

Varetagelse af tinglysningsopgaven

**Delbetænkning afgivet af
Justitsministeriets Tinglysningsudvalg**

**BETÆNKNING NR. 1461
KØBENHAVN 2005**

INDHOLDSFORTEGNELSE

KAPITEL 1. INDLEDNING	7
1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium	7
1.2. Udvalgets sammensætning	16
1.3. Sammenfatning af udvalgets overvejelser	17
KAPITEL 2. TINGLYSNINGENS NUVÆRENDE ORGANISERING	23
2.1. Geografisk placering og antal ansatte	23
2.2. Arbejdets tilrettelæggelse	23
2.3. Sagsbehandlingstid	25
2.4. Driftsomkostninger	26
2.5. Andre landes organisering af tinglysningen	27
2.5.1. Sverige	28
2.5.2. Norge	29
KAPITEL 3. TINGLYSNINGENS NUVÆRENDE OPGAVER	31
3.1. Oversigt over rettigheder, der tinglyses	31
3.2. Tinglysningens retsvirkninger	32
3.2.1. Prioritetsvirkningen	34
3.2.2. Gyldighedsvirkningen	34
3.2.3. Prøvelsen	35
3.2.4. Erstatning	39
3.3. Notering af matrikulære forandringer i tingbogen	41
3.4. Brugernes adgang til at anmelde rettigheder over fast ejendom til tinglysning	42
3.5. Brugernes adgang til tingbogens oplysninger om fast ejendom	43
3.6. Opkrævning af tinglysningsafgift og retsafgift	44
3.7. Lagring af dokumenter	46
3.8. Bil-, person- og andelsboligbogen	47
KAPITEL 4. UDVALGETS OVERVEJELSER OM MÅLSÆTNINGER FOR FREMTIDENS TINGLYSNINGSORDNING	49
4.1. Sikkerhed i omsætning og belåning af fast ejendom	49
4.2. Fri adgang til anmeldelse af rettigheder til tinglysning	50
4.3. Enkel og integreret adgang til tingbogens oplysninger	51

4.4. Minimering af brugernes omkostninger	52
4.5. En ressourcebevidst løsning af opgaven	54

KAPITEL 5. UDVALGETS OVERVEJELSER OM TINGLYSNINGENS FREMTIDIGE ORGANISERING

5.1. Foreløbige overvejelser om indholdet af den fremtidige opgavevaretagelse, herunder afgrænsning af de rettigheder, der fremover skal tinglyses	57
5.2. Overvejelser om valg af offentlig eller privat opgavevaretagelse	60
5.2.1. Papirløs tinglysning	62
5.2.2. Opretholdelse af den nuværende organisering (decentral tinglysning ved domstolene)	66
5.2.3. Privatisering ved salg, licitation eller autorisation	67
5.2.3.1. Privatisering ved salg	68
5.2.3.2. Privatisering ved licitation	68
5.2.3.3. Privatisering ved autorisation	71
5.3. Modelbeskrivelse for en "Offentlig-Privat Samarbejdsmodel"	73
5.3.1. Organisering	75
5.3.2. Sagsbehandling	77
5.3.2.1. Digital adgang til anmeldelse og eftersyn af rettigheder i tingbogen	77
5.3.2.2. Automatisk og manuel prøvelse af rettigheder samt opkrævning af afgifter	82
5.3.3. It-løsninger for anmeldelse, prøvelse og registrering	84
5.3.4. Etablering af en komplet elektronisk akt	87
5.3.5. Mulighed for yderligere privatiseringstiltag	89
5.3.6. Samarbejdsmodellen i punktform	89
5.3.7. Bil-, person- og andelsboligbogen	90
5.4. Administrative og økonomiske konsekvenser af "Samarbejdsmodellen"	90
5.4.1. Estimat over statsfinansielle konsekvenser	91
5.4.1.1. Driftsøkonomiske konsekvenser	91
5.4.1.2. Initialomkostninger	92
5.4.2. Estimat over administrative konsekvenser	93
5.4.3. Estimat over samfundsøkonomiske konsekvenser	94
5.4.4. Økonomiske udviklingsperspektiver for papirløs tinglysning	97

BILAG

Rapport fra Tinglysningsudvalgets arbejdsgruppe vedrørende servitutter	99
--	----

Kapitel 1

Indledning

1.1. Udvalgets nedsættelse og kommissorium

I august 2003 nedsatte Justitsministeriet et udvalg, der fik til opgave at komme med forslag til en samlet modernisering og effektivisering af tinglysningen. Udvalget skal navnlig komme med forslag til, hvordan der bedst muligt kan gennemføres en fuldstændig ”papirløs” tinglysning, og overveje, om varetagelsen af tinglysningsopgaven kan organiseres på en bedre og mere effektiv måde. Udvalget fik følgende kommissorium:

”1. Indledning

1.1. Efter tinglysningsloven skal rettigheder over fast ejendom og motorkøretøjer samt rettigheder over visse løsøre mv. tinglyses for at opnå beskyttelse mod tredjemand, dvs. mod aftaler om sådanne formuegoder og mod retsforfølgning.

Tinglysning af rettigheder over fast ejendom sker i tingbogen, rettigheder over motorkøretøjer tinglyses i bilbogen, og rettigheder over andet løsøre mv. tinglyses i personbogen, hvor der desuden sker tinglysning af rettigheder efter høstpantebreve samt af en række dokumenter vedrørende personers formue i almindelighed, herunder bl.a. ægtepagter, afgørelse om fratagelse af den retlige handleevne mv.

Tinglysning af rettigheder over fast ejendom sker i hver af de 82 byretskredse, mens lysningen af rettigheder over motorkøretøjer og andet løsøre mv. sker ved retten i Århus.

Anmeldelse til tinglysning kan alene ske i form af papirbaserede dokumenter, der indleveres eller fremsendes til vedkommende byret. Det pågældende dokument indføres herefter i dagbogen med henblik på en efterfølgende prøvelse af, om betingelserne for at tinglyse er opfyldt. Arbejdet med at tinglyse rettigheder over fast ejendom mv. sker under anvendelse af edb. Der er for hver enkelt fast ejendom i retskredsen oprettet en aktmappe, som indeholder genparterne af alle tinglyste dokumenter vedrørende den pågældende ejendom. Disse meget omfattende aktmapper (som ikke findes i tilknytning til bil- og personbogen) findes ikke på edb.

1.2. Tinglysningsloven trådte i kraft i 1927. Lovens grundlæggende principper for tinglysning af rettigheder over fast ejendom mv. gælder fortsat.

Den nuværende tinglysningsordning er således som noget helt centralt karakteriseret ved – i kraft af principperne om bl.a. juridisk prøvelse, gyldigheds-virkning af tinglyste rettigheder og statens erstatningsansvar – at sikre en meget høj grad af troværdighed omkring tingbogen til gavn for omsætning og belåning af fast ejendom. Tinglysningsordningen hviler med andre ord på et princip om tingbogens troværdighed, hvilket indebærer, at en aftaleerhverver i god tro, der afleder sin ret fra et tinglyst dokument, skal kunne stole på, at dette dokument er gyldigt. Hvis det viser sig, at der uanset tinglysningen består en indsigelse mod dokumentet, vil aftaleerhververen enten fortrænge denne indsigelse – eller hvis indsigelsen er ”stærk”, og dermed kan gøres gældende selv mod en godtroende erhverver – opnå erstatning fra statskassen for det tab, der lides.

1.3. Fremkomsten af moderne teknologi har gjort det hensigtsmæssigt at forlade det oprindelige papirbaserede tinglysningsystem til fordel for et mere tids-svarende og effektivt edb-baseret system. Tinglysningen kan således potentielt udføres langt billigere med en nemmere og hurtigere tilgængelighed for borgerne, ligesom gennemførelsen af en elektronisk tinglysning vil have stor betydning for digitaliseringen af det øvrige samfund.

Det første skridt i denne retning blev taget, da man i 1990’erne overgik til at føre tinglysningsregistre på edb. Det har også været overvejet, om der kunne indføres en ordning, hvor de papirdokumenter, der i dag anvendes ved anmeldelse af rettigheder til tinglysning og ved tinglysningskontorets meddelelser om tinglysning, afløsning mv., erstattes med digital kommunikation. Man har imidlertid ikke tidligere fundet, at de nødvendige forudsætninger for at indføre en sådan ordning var opfyldt, jf. betænkning nr. 1394/2000 om papirløs tinglysning, som er omtalt nedenfor under pkt. 2.2.

I lyset af den seneste teknologiske udvikling inden for området for bl.a. digitale signaturer mv. synes der imidlertid nu at være mulighed for at gå over til en ”papirløs” tinglysningsordning. En sådan reform vil fremme borgernes og virksomhedernes muligheder for at anvende digital kommunikation, og den vil kunne give muligheder for en billigere, bedre og mere effektiv arbejdstilrettelæggelse af tinglysningen.

1.4. Regeringen finder på denne baggrund, at det bør belyses, hvordan en fuldstændig ”papirløs” tinglysningsordning bedst kan gennemføres.

I forbindelse hermed vil det efter regeringens opfattelse være nærliggende også at få belyst de øvrige sagsgange mv. i det eksisterende tinglysningssystem med henblik på en samlet vurdering af varetagelsen af tinglysningsopgaven og mulighederne for at gennemføre en yderligere modernisering og effektivisering af den måde, tinglysningen foregår på.

På denne baggrund har regeringen besluttet at nedsætte et udvalg, der skal fremkomme med forslag til en samlet modernisering og effektivisering af tinglysningen.

2. Indførelse af ”papirløs” tinglysning

2.1. Tinglysningen er allerede i dag i en vis forstand ”papirløs”. Med vedtagelsen af lov nr. 281 af 29. april 1992 om edb i tinglysningen blev der således skabt grundlag for en modernisering af sagsbehandlingen på tinglysningskontoret, hvorunder de papirbaserede journaler, som tinglysningsdommerne hidtil havde benyttet ved tinglysning af rettigheder, kunne omdannes til edb-sagsbehandlingssystemer.

Lovændringen blev gennemført på baggrund af et omfattende udvalgsarbejde, der blev afsluttet med afgivelsen af betænkning nr. 1093/1987 om EDB i tinglysningen, betænkning nr. 1177/1989 om EDB-tinglysning på landsplan og betænkning nr. 1190/1990 om skjult gæld i biler.

Den praktiske indførelse af edb i sagsbehandlingen er med udgangen af 2000 gennemført ved alle tinglysningskontorer.

Selv om en stor del af sagsbehandlingen på tinglysningskontorerne således allerede foregår på edb, indtager papiret stadig en central rolle i tinglysningen. Tinglysning af en rettighed kan fortsat kun ske, hvis der indleveres et papirdokument til dommerkontoret, og meddelelser fra tinglysningsdommeren til den, der har anmeldt en rettighed til tinglysning, sendes også fortsat på papir.

2.2. Justitsministeriet nedsatte i 1996 et udvalg, der fik til opgave at vurdere mulighederne for at indføre ”papirløs” tinglysning. Udvalgets overvejelser om indførelse af et elektronisk anmeldelsessystem skulle ske på grundlag af den gældende tinglysningsordning, idet det var forudsat, at der ikke skulle ændres i tinglysningslovens grundlæggende materielle regler. Endvidere skulle udvalget lægge til grund, at tinglysningen fortsat skulle varetages af landets 82 byretter.

Udvalget anførte i betænkning nr. 1394/2000 (side 8f), at den bedste løsning vil være en komplet ”papirløs” tinglysningsordning baseret på digital signatur som afløser for den manuelle underskrift på papir. Imidlertid fandt udvalget, at

de tekniske og retlige rammer på daværende tidspunkt ikke gjorde det muligt at indføre en sådan ordning, som generelt svarer til den hidtil kendte model, hvor papiret blot udskiftes med digitale meddelelser.

En forudsætning for, at en ”papirløs” tinglysningsordning kan indrettes efter samme grundlæggende principper som den hidtil kendte ordning, ville efter udvalgets opfattelse være, at det er muligt at forsyne de digitale tinglysningsmeddelelser med en elektronisk udstederidentifikation (f.eks. en digital signatur), som godtgør, at de stammer fra den pågældende rettighedshaver, og som sikrer, at meddelelsen ikke efterfølgende er blevet ændret. Udvalget pegede i den forbindelse på, at udviklingen inden for elektronisk kommunikation går hurtigt, og at den digitale signatur – som indebærer, at digitale meddelelser forsynes med et matematisk kendetegn, der opfylder samme funktioner som en manuel underskrift – allerede var udviklet og ville kunne forventes at vinde udbredelse i løbet af de kommende år. Da det imidlertid kunne forudses at ville tage væsentligt længere tid end forventet at få de praktiske og lovgivningsmæssige rammer for brugen af digital signatur på plads, valgte udvalget i stedet at afslutte sit arbejde med fremlæggelse af en midlertidig løsning, der ville indebære, at alene ikke-negotiable realkredit- og pengeinstitutpantebreve med pant i fast ejendom ville kunne tinglyses papirløst, og at ”papirløs” tinglysning alene ville kunne foretages af særligt godkendte anmeldere gennem lukkede netforbindelser til tinglysningskontorerne.

Udvalget fandt, at denne anmelderordning ikke ville give en så høj grad af sikkerhed, at ordningen burde omfatte tinglysning af bl.a. skøder og negotiable pantebreve, og udvalget fremhævede i øvrigt, at hvis man ønsker at indføre regler om ”papirløs” tinglysning af negotiable dokumenter, må det forudsætte ændringer af de materielle regler om stiftelse af sådanne rettigheder, sikringsakt mv.

2.3. Ved lov nr. 417 af 31. maj 2000 om elektroniske signaturer – der gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 99/93/EF om en fællesskabsramme for elektroniske signaturer – og ved den i henhold til loven udstedte bekendtgørelse nr. 923 af 5. oktober 2000 om sikkerhedskravene til nøglecentre er der fastsat regler for etablering af certificeringscentre, som her i landet varetager udstedelse af særlige certifikater, som giver mulighed for at anvende ”kvalificerede” digitale signaturer. Disse certifikater udstedes som hovedregel alene på baggrund af personligt fremmøde med henblik på identifikation af brugeren.

Kvalificerede certifikater har foreløbig kun opnået en begrænset udbredelse i Danmark, og det er bl.a. baggrunden for, at Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling i 2002 har fastsat en samlet standard for en ny type certifikater, de såkaldte OCES-certifikater (Offentlige Certifikater til Elektronisk

Service). Udstedelse af et OCES-certifikat forudsætter ikke, at ansøgeren personligt giver møde ved udstederen og identificerer sig.

Der er den 6. februar 2003 indgået en aftale mellem TDC og Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om udstedelse af OCES-certifikater. Det forventes, at dette certifikat vil få væsentligt større udbredelse, herunder bl.a. med henblik på kommunikation mellem borgerne og det offentlige om opnåelse af forskellige offentlige ydelser.

2.4. Justitsministeriet nedsatte i 1998 et udvalg om retsvirkningerne af anvendelse af digital signatur mv. Udvalget afgav i 2000 delbetænkning om formkrav i lovgivningen, der hindrer anvendelse af elektronisk kommunikation (betænkning nr. 1400/2000). Udvalget forventes inden udgangen af 2003 at afgive betænkning om spørgsmålet om behovet for en særlig lovregulering af retsvirkningerne af anvendelsen af digital signatur, herunder i tilfælde, hvor en digital signatur misbruges.

2.5. Udvalget skal på den anførte baggrund overveje de spørgsmål af retlig, praktisk og teknisk karakter, som en fuldstændig ”papirløs” tinglysningsordning giver anledning til, og på baggrund heraf komme med forslag til, hvorledes ”papirløs” tinglysning vil kunne gennemføres, således at det bliver muligt at fremsende anmeldelser vedrørende alle rettigheder mv. digitalt.

2.5.1. Indførelsen af en ”papirløs” tinglysningsordning, der har til formål at skabe en hurtigere og mere effektiv måde at foretage anmeldelser mv. på, bør baseres på følgende forudsætninger:

- Den nuværende tinglysningsordning hviler på et hensyn til at skabe sikkerhed i omsætningen og belåningen af fast ejendom mv. Principperne om offentlighed i tingbogen og tingbogens positive troværdighed (som bl.a. indebærer en juridisk prøvelse, gyldighedsvirkning af tinglyste rettigheder og statens erstatningsansvar, jf. ovenfor i punkt 1.2.) har hidtil været anset for centrale for varetagelsen af dette hensyn. Udvalget skal lægge afgørende vægt på, at en kommende ”papirløs” tinglysningsordning fortsat skaber den fornødne sikkerhed i omsætningen og belåningen af fast ejendom mv. Det vil i den forbindelse kunne overvejes, om der ved en overgang til digital anmeldelse vil være grundlag for at indføre en forenklet tinglysningsprøvelse ved særlig enkle tinglysningsekspeditioner, f.eks. anmeldelse af ikke-negotiable realkredit- og pengeinstitutpantebreve med pant i fast ejendom.
- Det forudsættes ligeledes, at ordningen udformes således, at den kommer til at omfatte samtlige rettigheder, der er omfattet af den gældende tinglysningsordning. Udvalget skal bl.a. overveje, hvorledes en ordning med ”papirløs” tinglysning vil kunne omfatte adkomstrettigheder til fast ejendom

(skøder), byrder og servitutter samt pantebreve med pant i fast ejendom. Det bør også overvejes, hvorledes reglerne om sikringsakt over for tredje-mand bør udformes vedrørende papirløst tinglyste panterettigheder, herunder navnlig ved overdragelse til eje eller sikkerhed af negotiable pantebreve.

- Efter den nugældende ordning kan enhver foretage anmeldelse af dokumenter til tinglysning, og udvalget bør tilstræbe at udforme en ”papirløs” tinglysningsordning, der ikke medfører ændringer heraf. For at opnå dette i praksis vil det kunne være nødvendigt, at der i en periode fortsat er adgang til at anmelde rettigheder ved hjælp af papirdokumenter, og udvalget skal derfor belyse de omkostninger, der vil være forbundet med at opretholde et sådant ”to-strengt” anmeldelsessystem, og vurdere, om et sådant system vil være hensigtsmæssigt. Der skal i alle tilfælde sigtes mod den bredest mulige anmelderordning, som findes hensigtsmæssig.

2.5.2. Udvalget skal overveje, hvilken sikkerhedsløsning en ”papirløs” tinglysningsordning bør baseres på. Det forudsættes, at der vælges en løsning, som tilgodeser hensynet til, at der kan indføres en så bred anmelderordning som mulig. Samtidig skal den valgte løsningsmodel tilvejebringe et højt sikkerhedsniveau under hensyn til, at tingbogens nuværende positive troværdighed ønskes bevaret.

Udvalget skal i lyset heraf belyse og vurdere, hvad der vil være konsekvenserne af de forskellige mulige sikkerhedsløsninger, herunder navnlig i relation til det erstatningsansvar for bl.a. fejl i tingbogen, som vil kunne være forbundet med den enkelte løsningsmodel.

Afhængig af hvilken anmelderordning mv. der anbefales, bør det vurderes, i hvilket omfang de eksisterende former for digital signatur – eventuelt i kombination med andre sikkerhedsforskrifter – vil kunne danne grundlag for tinglysningsordningen og træde i stedet for underskrift på et papirdokument.

2.5.3. Udvalget bør desuden overveje, om gennemførelse af en ”papirløs” tinglysningsordning i øvrigt nødvendiggør ændringer i de eksisterende regler i tinglysningsloven, der som nævnt er baseret på, at anmeldelse mv. sker under anvendelse af underskrevne papirdokumenter. Herudover bør det overvejes, om der er behov for at ændre andre lovregler, herunder navnlig gældsbrevslovens regler om sikringsakter mv., som følge af indførelsen af ”papirløs” tinglysning.

2.5.4. Udvalget bør – i lyset af sine overvejelser vedrørende indførelse af en ”papirløs” tinglysning af rettigheder over fast ejendom – ligeledes overveje,

om en tilsvarende ordning bør gennemføres på bilbogens og personbogens område.

2.6. Udvalget skal udarbejde de fornødne forslag til lovregler for en ”papirløs” tinglysningsordning. Udvalgets forslag til lovregler bør i videst muligt omfang være teknologineutrale, således at det bliver muligt at tilpasse den ”papirløse” tinglysningsordning i overensstemmelse med den teknologiske udvikling.

3. Varetagelsen af tinglysningsopgaven

3.1. Tinglysning af rettigheder over fast ejendom sker som nævnt i dag i hver af de 82 byretskredse. Som nævnt under punkt 1.4., er det regeringens opfattelse, at det som led i indførelsen af ”papirløs” tinglysning vil være naturligt også at overveje, om varetagelsen af tinglysningsopgaven kan organiseres på en mere hensigtsmæssig måde.

3.2. Nogle interesseorganisationer, som repræsenterer væsentlige ”brugerinteresser”, har over for Justitsministeriet rejst spørgsmål om muligheden for, at ”papirløs” tinglysning indføres i forbindelse med en privatisering af tinglysningsopgaven.

Udvalget anmodes på denne baggrund om indledningsvis at overveje, om tinglysningsopgaven fortsat bør varetages af domstolene eller bør privatiseres i forbindelse med, at der indføres ”papirløs” tinglysning, jf. nedenfor under punkt 5.2.

Et af de væsentlige spørgsmål vil i den forbindelse være mulighederne for tinglysningsmæssig prøvelse af anmeldte rettigheder mv., og konsekvenserne for princippet om tingbogens positive troværdighed, hvis der ikke – eller kun i begrænset omfang – vil kunne foretages en sådan prøvelse inden for rammerne af en privatiseret tinglysning.

Udvalget skal belyse en privatiseringsmodels konsekvenser i forhold til de forudsætninger for en ”papirløs” tinglysningsordning, som er nævnt ovenfor under punkt 2.5.1. – 2.5.3.

Udvalget skal samlet overveje de økonomiske, administrative og retlige aspekter ved en privatiseringsmodel – herunder også bl.a. de aspekter, som er nævnt nedenfor under pkt. 3.3 – med henblik på en vurdering af, om en privatisering vil være en mere hensigtsmæssig løsning end at bevare tinglysningsopgaven som en opgave med tilknytning til domstolene i forbindelse med indførelse af ”papirløs” tinglysning. I forbindelse hermed skal udvalget inddrage muligheden for eventuelt at centralisere varetagelsen af tinglysningsopgaven ved eller i tilknytning til domstolene, jf. punkt 3.3 nedenfor. Det skal lægges til grund ved

vurderingen, at opgaven med at registrere rettigheder mv. over fast ejendom skal være placeret hos samme tinglysningsenhed. Der bør således ikke etableres en ordning, hvorefter visse rettigheder over fast ejendom (f.eks. byrder og servitutrettigheder) fortsat skal tinglyses ved eller i tilknytning til domstolene, mens de andre rettigheder (f.eks. adkomst- og panterrettigheder) skal tinglyses ved en privat tinglysningsinstans.

3.3. I forbindelse med overvejelserne om den fremtidige organisering af tinglysningen vil det også være naturligt at overveje spørgsmålet om, hvorvidt en fortsat varetagelse af tinglysningsopgaven ved domstolene bør ske ved samtlige byretter i samme omfang som i dag, eller om varetagelsen fremover bør ske samlet for hele landet. En sådan central løsning kunne ske ved, at tinglysningen placeres ved en enkelt byret (som det kendes fra bilbogen og personbogen), eller alternativt at der etableres en selvstændig tinglysningsinstans med egen ledelse mv. Det vil eventuelt også kunne overvejes, om der vil være fordele ved at etablere 2-3 regionale tinglysningsenheder.

Spørgsmålet om en eventuel centralisering af tinglysningen har tidligere været overvejet i betænkning nr. 1398/2001 fra Domstolenes Strukturkommission.

Udvalget skal bl.a. vurdere den praktiske gennemførelse af en eventuel centralisering og de personale- og ressourcemæssige konsekvenser ved domstolene, idet både de direkte udgifter og andelen af fællesomkostningerne skal vurderes. Det skal endvidere overvejes, hvordan tinglysningsakten vil kunne opbevares mest hensigtsmæssigt, herunder om den bør overføres – eventuelt alene for fremtiden – til en elektronisk database. Det bør i den forbindelse tillige vurderes, hvorledes offentlighedens adgang til akten sikres.

På den anførte baggrund skal udvalget nærmere belyse de økonomiske og administrative konsekvenser af at gennemføre en centralisering af tinglysningen ved eller i tilknytning til domstolene. Udvalget kan til brug herfor indhente alle relevante informationer om retskredsens økonomi og aktivitet mv. i Domstolsstyrelsen.

Udvalget anmodes om at udarbejde forslag til en centralisering af tinglysningen, såfremt det vurderes, at en sådan ordning bør gennemføres.

4. Modernisering og revision af tinglysningsloven i øvrigt

Udvalget bør i lyset af den teknologiske udvikling foretage en generel gennemgang af tinglysningsloven med henblik på at vurdere behovet og mulighederne for en yderligere modernisering og ajourføring af denne lovs bestemmelser.

I det omfang udvalget anbefaler lovændringer, skal udvalget udarbejde forslag til lovregler.

5. Arbejdets tilrettelæggelse

5.1. Justitsministeriet agter på baggrund af en aftale fra 2002 mellem staten, amterne og kommunerne om dataadgang mv. at fremsætte lovforslag vedrørende adgang til masseudtræk fra tinglysningsregistrene og samkøring med andre offentlige og private registre. Justitsministeriet vil forelægge sit udkast til lovforslag for udvalget, der anmodes om at afgive en særskilt udtalelse herom inden udgangen af 2003 med henblik på, at lovforslaget kan fremsættes for Folketinget i foråret 2004.

5.2. Udvalget skal herefter overveje, hvordan varetagelsen af tinglysningsopgaverne bør organiseres fremover, samt udarbejde forslag til lovregler om indførelse af en fuldstændig ”papirløs” tinglysningsordning, jf. punkt 2.5 og 2.6 samt punkt 3.2 og 3.3. ovenfor.

Med henblik på at fremme dette arbejde mest muligt, anmodes udvalget om i første omgang i lyset af den fornødne foreløbige vurdering af de krav, som indførelse af ”papirløs” tinglysning vil stille, at fremkomme med en anbefaling til Justitsministeriet om, hvorvidt varetagelsen af tinglysningsopgaven fortsat bør ske ved domstolene, og om opgaven i givet fald bør varetages ved alle byretter i samme omfang som i dag, eller om der bør ske en centralisering af tinglysningsopgaven, jf. ovenfor under pkt. 3.3.

5.3. Det forudsættes, at udvalget inddrager de overvejelser, som fremgår af den tidligere nævnte betænkning nr. 1394/2000 om papirløs tinglysning, og den under pkt. 3.2. nævnte henvendelse til Justitsministeriet om en privatiseringsmodel. Udvalgets overvejelser skal desuden søges samordnet med de overvejelser, der foregår i Udvalget om retsvirkningerne af anvendelse af digital signatur mv.

Det forudsættes desuden, at udvalget i fornødent omfang inddrager oplysninger om retstilstanden i andre lande, herunder i de øvrige nordiske lande.

Udvalget kan afgive delbetænkninger.”

I denne delbetænkning behandles det ene af de to hovedspørgsmål, der er stillet udvalget: Kan varetagelsen af tinglysningsopgaven organiseres på en bedre og mere effektiv måde.

Udvalget vil siden afgive betænkning om papirløs tinglysning.

1.2. Udvalgets sammensætning

Tinglysningsudvalget har ved afgivelsen af denne delbetænkning haft følgende sammensætning:

- Højesteretsdommer Lars Bay Larsen (formand)
- Dommer Søren Sørup Hansen, retten i Århus
- Professor, dr. jur. Peter Mortensen (Københavns Universitet)
- Direktør Bent Carlsen (Domstolsstyrelsen)
- Dommer Henrik Linde (Den Danske Dommerforening)
- Retsassessor Anja Olsen, retten i Roskilde (Dommerfuldmægtigforeningen)
- Vicekontorchef Pia Mørkedal (Kommunernes Landsforening, Københavns og Frederiksberg kommuner og Amdsrådsforeningen)
- Advokat Henrik Høpner (Advokatrådet)
- Kontorchef Christian Brandt (Finansrådet)
- Kontorchef Steen Jul Petersen (Realkreditrådet)
- Direktør, advokat Palle Ulstrup (Dansk Ejendomsmæglerforening)
- Afdelingsleder Hanne Nymann, retten i Århus, og kontorfuldmægtig Henny Händel, retten i Fredericia (HK Landsklubben Dommerkontorerne og Politiets og Domstolenes Tjenestemandforening)
- Formand for Praktiserende Landinspektørers Forening, landinspektør Henning Elmstrøm (Den Danske Landinspektørforening og Praktiserende Landinspektørers Forening)
- Kontorchef David Hellemann (Finansministeriet)
- Kontorchef Henrik Græsdal (Økonomi- og Erhvervsministeriet)
- Kontorchef Jens Perch Nielsen (Skatteministeriet)
- Vicedirektør Søren Reeberg Nielsen og kontorchef Birgit Kristiansen (Miljøministeriet)
- Chefkonsulent Palle H. Sørensen og fuldmægtig Charlotte Jacoby (Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling)
- Kontorchef Henrik Øe og konsulent Benedikte Holberg (Justitsministeriet)

Chefkonsulent Birgitte Lundblad (Økonomi- og Erhvervsministeriet) deltog som medlem af udvalget indtil juni 2004, hvor hun blev afløst af kontorchef Henrik Græsdal.

Fuldmægtig Dennis Greger Jensen (Skatteministeriet) deltog som medlem af udvalget indtil november 2004, hvor han blev afløst af kontorchef Jens Perch Nielsen.

Sekretariatsfunktionerne er varetaget af:

Konsulent Lennart Houmann (Justitsministeriet)

Specialkonsulent Andreas Berggreen (Finansministeriet)

Fuldmægtig Louise Christophersen (Justitsministeriet) (indtil december 2003)

Fuldmægtig Kira Gandrup (Justitsministeriet) (december 2003-marts 2005)

Fuldmægtig Kenneth Joensen (Justitsministeriet) (siden marts 2005)

Fuldmægtig Niels Juhl (Domstolsstyrelsen)

1.3. Sammenfatning af udvalgets overvejelser

Denne delbetænkning indeholder udvalgets overvejelser og anbefalinger i relation til den fremtidige varetagelse af tinglysningsopgaven.

Tinglysningsudvalget har overvejet mulige alternativer til den nuværende organisering af tinglysningsopgaven, der er fordelt på landets 82 retskredse.

Det er udvalgets opfattelse, at en papirløs tinglysningsordning ikke mest hensigtsmæssigt varetages decentralt i den retskreds, hvor ejendommen er beliggende. Dette særligt henset til, at der herved ikke i tilstrækkeligt omfang kan drages den optimale udnyttelse af personalets aktuelle kapacitet, hvilket konkret kan indebære og også faktisk har givet sig udslag i markant varierende sagsbehandlingstider de enkelte byretter imellem.

Det vil i øvrigt ikke være hensigtsmæssigt at fordele en papirløs tinglysning, der – i en decentral udgave – forventeligt kun vil beskæftige ca. 112 årsværk, på 82 by-

retter, da det vil vanskeliggøre en tilstrækkelig specialisering og sammenhængende kompetenceopbygning over tid.

En fremtidig organiseringsmodel bør tilstræbe en struktur, hvor sagsbehandlingstiden for tinglysningsdokumenter er kort og ens for hele landet. Det er udvalgets vurdering, at en sådan nivellering af sagsbehandlingstiden vil være mulig ved en centralisering af opgaven.

I henhold til kommissoriet har udvalget overvejet, om tinglysningsopgaven fortsat bør varetages af domstolene eller bør privatiseres. En centralisering kan således principielt både ske i fortsat domstolsregi og inden for private rammer. Udvalget har i den forbindelse overvejet hensigtsmæssigheden af dette og andre privatiseringstiltag, herunder salg, licitation og autorisation.

Det er udvalgets opfattelse, at privatisering af tinglysningsopgaven ved salg vil kunne give anledning til betænkeligheder, da det vil implicere et salg af statens ejendomsdata, og betyde, at centrale myndighedsopgaver i form af prøvelse af rettigheder overføres til private. Udvalget kan herefter ikke anbefale denne løsning.

Udvalget kan endvidere ikke anbefale privatisering ved udlicitering, idet en udliciteret tinglysningsordning ikke i tilstrækkeligt omfang vil sikre en fri adgang til anmeldelse af rettigheder til tinglysning, idet den forudsætter bistand fra professionelle aktører.

Licitationsmodellen kan i øvrigt gøre det vanskeligt at sikre en enkel og integreret adgang til tingbogens oplysninger om fast ejendom, idet tingbogen ved privatisering ikke længere vil være et offentligt administreret ejendomsregister.

Udvalget kan heller ikke anbefale privatisering ved autorisation, idet en autorisationsordning – der er karakteriseret ved en spredning af opgaven på mange aktører – ikke vil kunne sikre en kontinuerlig erfaringsudveksling og optimering af praktisk knowhow, men i stedet indebærer risiko for en uensartet praksis på tinglysningsområdet.

Herudover vil det være problematisk, at aktørerne i en autorisationsordning formentlig i praksis vil ønske at specialisere sig inden for visse dokumenttyper, der ligger i naturlig forlængelse af deres øvrige forretningsområder, hvilket efter udvalgets opfattelse dels giver anledning til betænkeligheder vedrørende den enkelte aktørs habilitet, dels kan indebære, at brugerne ikke i fornødent omfang får adgang til autoriseret prøvelse for alle typer af rettigheder over fast ejendom.

Tinglysningsudvalget anbefaler på denne baggrund i stedet, at tinglysningsopgaven organiseres i en ”Offentlig-Privat Samarbejdsmodel”.

Samarbejdsmodellen tager udgangspunkt i en bevarelse af en gennemprøvet og velfungerende tinglysningsordning med hensyntagen til de muligheder for effektivisering, der følger af bl.a. de tilstræbte it-løsninger. Samarbejdsmodellen kombinerer og fastholder således de offentlige og private aktørers kompetencer i relation til henholdsvis praktisk problemhåndtering af tinglysningssspørgsmål og muligheden for standardiserede it-løsninger af samme.

Ved modellen centraliseres den nuværende offentlige opgavevaretagelse med størst mulig medinddragelse af private aktører i opgaveløsningen. Tinglysningen bevares således principielt som en myndighedsfunktion, men løsningerne bag myndighedens konkrete opgavevaretagelse overlades i meget væsentligt omfang til private bl.a. i relation til udvikling, drift og vedligehold af de forudsatte it-løsninger.

Udvalget anbefaler, at et brugerpanel afgiver input til såvel kravspecifikationen som til en dynamisk videreudvikling og optimering af den valgte it-løsning i tiden efter digitalisering af tinglysningen.

Udvalget har i øvrigt fundet anledning til at bemærke, at det af hensyn til tinglysningsens effektivitet og til sikkerheden i omsætningen og belåningen af fast ejendom er afgørende, at der i videst muligt omfang sikres en problemfri overgang fra det gamle til det nye system. Den eksisterende tinglysning skal være velfungerende i hele perioden frem til det nye systems ibrugtagning, ligesom den fornødne indkø-

ring og tilpasning af det nye system skal være foretaget, før systemets fulde potentiale kan realiseres.

Deloitte Consulting har i efteråret 2004 udarbejdet en række konsulentanalyser for Justitsministeriet, hvori man har estimeret de økonomiske konsekvenser af en centralisering og digitalisering af tinglysningsopgaven.

Initialomkostningerne ved etablering af en centraliseret, digitaliseret og automatiseret tinglysning har Deloitte estimeret til ca. 200-270 mio. kr. over 10 år. Heri er medregnet omkostninger til, at en ekstern leverandør over en 5-10-årig periode indscanner tingbogsakten, der omfatter ca. 80 mio. A4-sider.

Et foreløbigt skøn over de samlede driftsøkonomiske konsekvenser af at gennemføre en tinglysningsreform viser en årlig besparelse på godt 83 mio. kr. i 2005-priser, hvoraf ca. 70 mio. kr. vedrører lønsum. Dette skal ses i forhold til de eksisterende udgifter på ca. 145 mio. kr. (2005-priser) til varetagelse af tinglysningsopgaven i dag. Dette svarer til en samlet foreløbig besparelse på driftsbudgettet på godt 57 pct.

En papirløs tinglysning forventes at kunne reducere behovet for ansatte i domstolene med ca. 245 årsværk fra de nuværende 357 til ca. 90 årsværk. Det skønnes, at alene den manuelle sagsbehandling vil kunne reduceres med ca. 69 pct. Hertil kommer reduktioner, der måtte følge af overvejelser om en deregulering mv.

Deloitte Consulting har herudover belyst de samfundsøkonomiske konsekvenser ud fra de forventede besparelser, som en digitalisering og automatisering af tinglysningsopgaven indebærer for udvalgte professionelle aktører og for borgerne.

Overordnet set skønnes en papirløs tinglysning at medføre besparelser for pengeinstitutter, realkreditinstitutter og advokater på 200-300 mio. kr. årligt som følge af muligheden for at etablere digital sagsbehandling. Denne besparelse vil ud fra sædvanlige antagelser om fuld konkurrence i den finansielle sektor tilfalde borgerne gennem lavere priser på eksempelvis tinglysningservice. Hertil kommer en di-

rekte besparelse for borgerne på 100-150 mio. kr. årligt til mellemfinansiering og tidsforbrug. Den samlede besparelse for borgerne vil dermed være i størrelsesordenen 300-450 mio. kr. årligt.

København, den 6. juni 2005

Christian Brandt	Bent Carlsen	Henning Elmstrøm
Henrik Græsdal	Søren Sørup Hansen	David Hellemann
Benedikte Holberg	Henny Händel	Henrik Høpner
Charlotte Jacoby	Birgit Kristiansen	Henrik Linde
Peter Mortensen	Pia Mørkedal	Jens Perch Nielsen
Søren Reeberg Nielsen	Hanne Nymann	Anja Olsen
Steen Jul Petersen	Palle H. Sørensen	Palle Ulstrup
Henrik Øe	Lars Bay Larsen (formand)	
	/ Andreas Berggreen (sekretær)	Lennart Houmann (sekretær)
	Kenneth Joensen (sekretær)	Niels Juhl (sekretær)

Kapitel 2

Tinglysningens nuværende organisering

2.1. Geografisk placering og antal ansatte

Tinglysning af rettigheder over fast ejendom foretages i dag decentralt ved byretten i den af landets 82 retskredse, hvor ejendommen er beliggende. Tinglysningsvæsenet indgår herved som en bestanddel af den enkelte byrets samlede arbejdsopgaver, jf. retsplejelovens § 14, stk. 1, litra a.

I 2003 blev der inden for tinglysningsområdet anvendt 404,9 årsværk¹, hvilket svarer til 16,5 pct. af det samlede personaleforbrug på 2.448,8 årsværk ved Danmarks Domstole, jf. Danmarks Domstoles årsrapport 2003. I personaleforbrug relateret til tinglysning indgik yderligere en ikke nærmere opgjort andel af årsværksforbruget ved domstolene til "Hjælpefunktioner" og "Generel ledelse og administration", der i 2003 udgjorde henholdsvis 130,7 årsværk og 362,5 årsværk.

2.2. Arbejdets tilrettelæggelse

Tinglysningen foretages principielt af dommeren ved den enkelte byret, jf. tinglysningslovens § 7, stk. 1. Hvis der er flere dommere ved et embede, er ansvaret for tinglysningen placeret hos en bestemt dommer.

Dommeren har efter retsplejelovens § 17a mulighed for at bemyndige de ansatte retsassessorer, dommerfuldmægtige og kontorfunktionærer til at deltage i varetagelsen af tinglysningsopgaven. Denne kompetence er i almindelighed udnyttet således, at den for tinglysningen ansvarlige dommer har overladt den daglige ledelse til en retsassessor eller en dommerfuldmægtig, mens ekspeditionen af tinglysnings-

¹ Tallet omfatter også Grønland og Færøerne, Domstolsstyrelsens "tinglysnings-ambulancehold" samt bil- og personbogen.

spørgsmål forestås af kontorpersonale, i det omfang der ikke er tale om tvistigheder eller særligt komplicerede spørgsmål.

Efter retsplejeloven er dommerkontorets behandling af tinglysningsdokumenterne udtryk for en judiciel afgørelse. Dette indebærer, at klage over trufne afgørelser kan rettes til den stedlige landsret i form af kæremål.

Den praktiske tilrettelæggelse af arbejdets udførelse afhænger i vidt omfang af størrelsen af den enkelte retskreds, idet kredsene er meget forskellige i størrelse. Ved en række byretter er der således kun ansat 10-12 personer, mens der ved landets største byret er ansat ca. 280 medarbejdere. Ved de mindre dommerembeder er der derfor ofte kun ganske få tinglysningsmedarbejdere, mens der ved de større embeder kan være flere egentlige tinglysningsafdelinger med mange ansatte. Medarbejderne ved de mindre dommerkontorer er i almindelighed tillige beskæftiget med flere andre af dommerkontorets opgaver, mens der ved de større embeder er mulighed for specialisering indenfor området.

Tinglysningssekspeditionerne foretages manuelt på grundlag af papirdokumenter, mens arbejdet med rettighedernes registrering er digitaliseret, idet såvel dagbogen som tingbogen føres på edb. Den tekniske del af tinglysningssystemet varetages af en privat edb-leverandør, der således står for driften og udviklingen af de edb-understøttende registreringssystemer for henholdsvis den elektronisk journaliserede dagbog og tingbog.

Til forskel fra tinglysningskontorerne anvendelse af edb i den interne sagsgang er kommunikationen med brugerne i al væsentlighed papirbaseret. Brugernes anmeldelse af rettigheder kan således alene ske i form af papirdokumenter, ligesom tinglysningskontorerne meddelelser til brugerne sendes på papir. Det enkelte tinglysningskontor opbevarer i øvrigt en papirgenpart af alle fortsat gældende dokumenter, der er tinglyst for hver ejendom i retskredsen. Disse genparten benævnes ”tingbogsakten”.

2.3. Sagsbehandlingstid

Efter tinglysningslovens § 16, stk. 4, og cirkulære nr. 190 af 15. december 1995 om tinglysning i den elektroniske tingbog § 22 skal sagsbehandlingen af et dokument og dets indførelse i eller afvisning fra tingbogen ske snarest muligt og senest 10 dage (arbejdsdage) efter anmeldelsen. Denne bestemmelse har karakter af en intern ordensforskrift, og overskridelse af fristen er ikke sanktioneret.

Tinglysningskontorenes faktiske ekspeditionstider beror på det aktuelle forhold mellem dokumenttilgangen og det disponible personale samt de opgaver og fremgangsmåder, der er forbundet med ekspeditionen af det enkelte dokument.

Antallet af dokumenter, der anmeldes til tinglysning, har i perioden 2000 til 2003 været stigende fra 2,2 mio. dokumenter i 2000 til 3,7 mio. dokumenter i 2003. Den gennemsnitlige ekspeditionstid pr. dokument har alene været registreret fra 2002. Ekspeditionstiden har i denne periode været faldende fra 7,8 dage i 2002 til 4,0 dage i 2004. Ekspeditionstiden pr. dokument er således i 2004 markant kortere end i 2002, uagtet størrelsen af dokumentmængden i år 2002 og 2004 var næsten ens. De aktuelle ekspeditionstider for de enkelte tinglysningskontorer offentliggøres på måneds- og årsbasis via domstolenes hjemmeside (www.domstol.dk).

De gennemsnitlige ekspeditionstider for 2002-2004 fremgår af nedenstående tabel:

Tabel 1: Gennemsnitlige ekspeditionstider i tinglysningen

	Gennemsnitlig ekspeditionstid	Ekspeditioner inden 10 dage	Ekspeditioner inden 5 dage	Antal anmeldte dokumenter
2002	7,8 dage	73,8 pct.	47 pct.	ca. 3,2 mio.
2003	5,6 dage	87,0 pct.	60 pct.	ca. 3,7 mio.
2004	4,0 dage	94,0 pct.	79 pct.	ca. 3,4 mio.

2.4. Driftsomkostninger

Domstolsstyrelsen har til brug for Tinglysningssudvalgets overvejelser skønnet over den del af retternes udgifter, som kan relateres til drift og sagsbehandling vedrørende tinglysningsekspeditioner.

Tabel 2: Udgifter til tinglysningssystemet²

	2004	B – 2005 ³	F – 2006 ⁴
Lønudgifter⁵	91,2	93,0	94,5
Øvrig drift	51,3	56,1	57,3
- Husleje	1,2	1,2	1,2
- Fremtidig husleje (ca.)		5,8	5,9
- Øvrige basisudgifter ⁶	2,8	2,2	2,3
- Sagsrelaterede udgifter ⁷	12,7	12,9	13,1
- Bygningsvedligeholdelse ⁸	1,7	0,5	0,6
- It	27,2	27,6	28,2
- Diverse øvrige udgifter ⁹	5,7	5,8	5,9
Udgifter i alt	142,6	149,1	151,8

Via retternes tidsregistrering kan årsværksforbruget opgøres forholdsvis præcist, mens der ikke findes tilsvarende registreringer, som kan belyse tinglysningens andel af de øvrige driftsudgifter.

² Alle tal i mio. kr.

³ Det forventede lønforbrug i 2005 er baseret på en prisregulering af 2004-udgiften med 2,0 pct. De øvrige driftsudgifter er pristalsreguleret med 1,6 pct. Udgifterne til bygningsvedligeholdelse er markant reduceret efter overdragelse af bygninger til SES.

⁴ Det forventede lønforbrug i 2006 er baseret på en pristalsregulering af 2005-udgiften med 1,6 pct. De øvrige driftsudgifter er pristalsreguleret med 2,1 pct.

⁵ Der er taget udgangspunkt i et årsværksforbrug i 2004 for kontorpersonele og for jurister på i alt 314,2 årsværk. Der er anvendt en gennemsnitsløn for kontorpersonele på 285.000 kr. og for jurister på 480.000 kr. Forbrug af årsværk vedrørende bil- og personbogen er ikke medtaget.

⁶ Basisudgifter består af udgifter til vand, varme og el, rengøring, skatter og afgifter samt andre tjenesteydelser. Udgiften er beregnet forholdsmæssigt ud fra anslået arealforbrug.

⁷ Sagsrelaterede udgifter består af udgifter til porto, telefon, elektronisk opslag. Udgiften er beregnet ud fra en udgiftsbaseret vægtningsmodel.

⁸ Udgifterne er beregnet forholdsmæssigt ud fra anslået arealforbrug.

⁹ Udgifterne består af udgifter til bl.a. kontorhold, rejseudgifter, uddannelse mv. og er beregnet forholdsmæssigt ud fra årsværksforbruget.

En fordeling af retternes udgifter til øvrig drift på hhv. tinglysning og de øvrige sagsområder må derfor delvist baseres på skøn.

Årsværksforbrug i forbindelse med tinglysning kan i 2004 opgøres til 314,2 årsværk, heraf er 8,6 årsværk anvendt af jurister, mens det resterende antal årsværk er anvendt af kontorphonale. Elever, ansatte i beskæftigelsesordninger og øvrigt personale indgår ikke i beregningerne. De 314,2 årsværk svarer til 13 pct. af det samlede årsværksforbrug ved byretterne. Denne procentandel anvendes til fordeling af diverse øvrige udgifter.

I Deloitte's *Analyse af de danske domstole* er for 44 retsbygningers vedkommende opgjort arealet for tinglysningen. På den baggrund har Domstolsstyrelsen beregnet, at tinglysningens bygningsmæssige areal udgør 6 pct. af det samlede areal. Denne procentdel anvendes til fordeling af basisudgifter og bygningsvedligeholdelse.

Domstolene har pr. 1. januar 2005 overdraget ejendommene til Slots- og Ejendomsstyrelsen. På den baggrund forventes der i 2005 færre basisudgifter, idet der ikke længere afholdes udgifter til ejendomsskat. Til gengæld vil huslejeudgifterne stige, men der foreligger på nuværende tidspunkt ikke en samlet opgørelse over de forventede merudgifter. Der er for 2005 foretaget et skøn over de forventede fremtidige huslejeudgifter, men dette skøn må korrigeres, når de konkrete huslejekontrakter om få måneder foreligger.

Udgifter til it-understøttelse af tinglysningssystemet kan på baggrund af konkrete registreringer opgøres til 27,2 mio. kr.

2.5. Andre landes organisering af tinglysningen

Til brug for udvalgets overvejelser om den fremtidige organisering af tinglysningen er der indhentet oplysninger om opgavens organisering i en række andre lande. De modtagne svar viser, at tinglysningsopgaven oftest er placeret hos domstolene eller ved en offentlig myndighed. Nedenfor gengives de oplysninger, der er modtaget fra Sverige og Norge.

2.5.1. Sverige

Den, der erhverver fast ejendom i Sverige har pligt til at anmelde adkomsten til tinglysning hos registreringsmyndigheden (*inskrivningsmyndigheten*). Registreringsmyndigheden består af syv tingsretter (svarende til danske byretter), der hver har en særskilt afdeling, som fører registeret med oplysninger om hver enkelt fast ejendom inden for et bestemt geografisk område.

Registreringsmyndigheden påser, at de formelle betingelser for registrering (*inskrivning*) er opfyldt. Oplysninger om adkomst og pant registreres i ejendomsregistrets registreringsdel.

Anmeldelse til tinglysning sker på skriftligt (papirbaseret) grundlag. Det svenske justitsministerium har imidlertid iværksat overvejelser om elektronisk anmeldelse af rettigheder til tinglysning.

I *jordabalkens* 18. kapitel findes bestemmelser om bl.a. retsvirkningerne af tinglysning (*inskrivning*). Af disse regler følger, at en godtroende erhverver af fast ejendom, der afleder sin ret fra den tinglyste adkomsthaver, som hovedregel fortrænger utinglyste rettigheder.

Ved anmeldelse af rettigheder til tinglysning skal der vedlægges dokumentation for den aftale, hvorved rettigheden stiftes.

Ejendomsregistreringen er samlet i *fastighetsregistret*, der ud over tingbogen indeholder *allmänadelen* (matriklen), en adressedel, en bygningsdel og en vurderingsdel. *Lantmäteriet* under *Miljödepartementet* har registeransvaret for det samlede edb-system som *fastighetsregistret* udgør, mens *Domstolsverket* under *Justitiedepartementet* har ansvaret for informationer i tingbogen.

2.5.2. Norge

Den norske tinglysningsordning har mange ligheder med den nugældende danske tinglysningsordning. Tinglysning af rettigheder over fast ejendom sker således i *grunnboken*, hvori hver enkelt ejendom er identificeret. *Grunnboken* føres elektronisk.

En rettighed skal være knyttet til et dokument for at kunne tinglyses, ligesom et dokument som hovedregel kun kan tinglyses, hvis det går ud på at stifte, forandre, overdrage, anerkende eller ophæve en ret over en fast ejendom.

I forbindelse med tinglysning af rettigheder over fast ejendom foretager tinglysningsmyndigheden en prøvelse af, om tinglysningslovens formkrav er opfyldt, og om de materielle betingelser for tinglysning er til stede.

Tinglysning indebærer, at en godtroende erhverver, der afleder sin ret fra den tinglyste adkomsthaver, som hovedregel fortrænger rettigheder, der ikke er tinglyst.

Det norske parlament besluttede i 2002 at gennemføre en centralisering af det norske tinglysningsystem, således at ansvaret for tinglysningen overføres fra domstolene til *Statens Kartverk* (svarende til Kort- & Matrikelstyrelsen). Baggrunden for denne beslutning var, at tinglysning af rettigheder over fast ejendom ikke blev anset for at være myndighedsudøvelse af en sådan karakter, at den nødvendigvis burde løses ved domstolene.

Centraliseringen fra de regionale domstolsembeder til den centrale myndighed finder sted gradvist i perioden fra marts 2004 til august 2007. Det betyder, at der i perioden indtil august 2007 tinglyses ved de byretter, hvor tinglysningen endnu ikke er overført, samtidig med at *Statens Kartverk* tinglyser dokumenter, der vedrører de overførte retskredse. Et centralt register over alle tinglyste dokumenter placeres hos *Statens Kartverk*. Registreringsmyndigheden ledes af en direktør.

I forbindelse med de politiske overvejelser om centralisering blev også spørgsmålet om en privatisering af tinglysningssystemet overvejet. Fra politisk side fandt man, at tinglysningen fortsat skulle være en offentlig opgave.

I forbindelse med den igangværende centralisering af tinglysningen og i lyset af de store rationaliseringsgevinster vurderes muligheden for at indføre elektroniske dokumenter i tinglysningen.

Kapitel 3

Tinglysningens nuværende opgaver

3.1. Oversigt over rettigheder, der tinglyses

Efter tinglysningslovens § 1, stk. 1, skal rettigheder over fast ejendom som udgangspunkt tinglyses for at opnå beskyttelse mod aftaler om ejendommen og mod retsforfølgning. Rettigheder opnår således alene prioritetsbeskyttelse uden tinglysning, hvis dette særligt er foreskrevet ved lov, som f.eks. for sædvanlige brugsrettigheder i tinglysningslovens § 3 og skatter og afgifter mv. i lovens § 4. Andre rettigheder, der ikke tinglyses, udsætter sig for at blive fortrængt af senere rettighedshavere (ekstinktion).

Det er en forudsætning for tinglysning, at et anmeldt dokument stifter, fastslår, forandrer eller ophæver en eller flere rettigheder over vedkommende faste ejendom, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 1. Dette krav er bl.a. opfyldt for dokumenter om *ejendomsoverdragelser*, *panterrettigheder* og *servitutter*. Karakteren og indholdet af de konkrete dokumenter afhænger af den enkelte rettighedstype, som nærmere skildret nedenfor.

Ved *ejendomsoverdragelse* anvendes dokumenttypen ”skøde”, jf. tinglysningslovens § 6. Denne dokumentbetegnelse anvendes ved alle typer af overdragelse af ejendomsretten til ejendommen, hvad enten overdragelsen er ubetinget og dermed endelig, eller overdragelsen er betinget af bestemte endnu uafklarede forhold som f.eks. købesummens betaling inden for en fastsat frist (i sidstnævnte tilfælde vil tinglysning typisk ske på grundlag af en slutseddel eller købsaftale). Ved tinglysning af skøder skal udstederens underskrift være bekræftet af to vitterlighedsvidner eller en advokat, medmindre udstederen er en offentlig myndighed, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 2. Vidnerne skal udtrykkeligt bevidne ægtheden af udstederens underskrift, dateringens rigtighed og udstederens myndighed.

Ved *pantstiftende dokumenter* anvendes flere forskellige dokumenttyper afhængig af, om pantet stiftes ved aftale eller ved offentlig retshandling som f.eks. tvangsfuldbyrdelse. Hvis pantsætningsforholdet er baseret på et aftaleforhold, er retten til pantet almindeligvis indeholdt i et pantebrev. For sådanne pantebreve gælder såkaldt formularvang, idet pantebrevet skal være oprettet på en af Justitsministeriets pantebrevsformularer, som optrykt i bilag 1-4 til tinglysningsbekendtgørelsen. Disse formularer er ligeledes tilgængelige i fortrykte blanketter, der dels indeholder en standardtekst svarende til pantebrevsformularen, dels indeholder en individuel tekst. Hvis det pantstiftende dokument i stedet har karakter af et udlæg, en dom eller anden offentlig retshandling, skal dokumentet tillige være bilagt dokumentation fra den offentlige myndighed, der har foretaget retshandlingen. Dette gøres almindeligvis ved en bekræftet udskrift af den relevante retsbog eller dombog.

Ved dokumenter vedrørende *servitutter* afhænger stiftelsesdokumentets indhold og karakter af grundlaget for rettighedens opståen. Servitutter kan således både stiftes ved aftale, hævde eller i kraft af særlige offentligretlige regler. Servituten kan herved enten bestå i en ret til at lade andre råde over ejendommen på en nærmere angiven vis eller en ret til at kræve en bestemt tilstand opretholdt i relation til ejendommen.

3.2. Tinglysningsens retsvirkninger

De væsentligste retsvirkninger af tinglysning af rettigheder over fast ejendom benævnes normalt prioritetsvirkningen og gyldighedsvirkningen. Disse retsvirkninger vedrører den eller de rettigheder, som anmeldes til tinglysning ved et tinglysningsdokument. Flere rettigheder kan anmeldes til tinglysning ved samme dokument, men i så fald skal det ved anmeldelsen udtrykkeligt angives, hvilke rettigheder der ønskes tinglyst, jf. tinglysningslovens § 9, stk. 6. Ellers tinglyses dokumentet kun for så vidt angår den eller de rettigheder, som dokumentet selv angiver som sin hovedegenskab. Det er således ikke tilstrækkeligt grundlag for tinglysning, at et tinglysningsdokument f.eks. omtaler eller ligefrem hjemler en anden rettighed.

Retsvirkningerne af, at en rettighed bliver tinglyst, afhænger i nogle tilfælde af, om rettigheden er anmeldt til tinglysning ved et ”negotiabelt” eller et ”ikke-negotiabelt” dokument. At et dokument er negotiabelt, betyder, at der ved overdragelse af dokumentet med den rettighed, som dokumentet omhandler, kan ske fortrængning (ekstinktion) af indsigelser fra udstederen af dokumentet eller af andres rettigheder over dokumentet.

Nogle af de dokumenter, som danner grundlag for tinglysning, er gældsbreve, og for disse suppleres tinglysningslovens regler af bestemmelserne i gældsbrevsloven. Pantebreve med pant i fast ejendom er negotiable gældsbreve, jf. gældsbrevslovens § 11, stk. 2, nr. 3, med mindre pantebrevet indeholder ordene ”ikke til ordre” eller lignende (en rektaklausul). Andre typer af pantebreve (løsøre pantebreve mv.) er derimod kun negotiable, hvis dette udtrykkeligt er fastsat i dokumentet.

Der er stor forskel på gældsbrevslovens regler om negotiable og ikke-negotiable gældsbreve, og da reglerne i tinglysningsloven om tinglysningens retsvirkninger i nogle tilfælde fortolkes i lyset af gældsbrevslovens regler, har tinglysningen – selv om det ikke fremgår af tinglysningslovens ordlyd – i nogle tilfælde forskellige retsvirkninger afhængig af, om dokumentet er negotiabelt eller ikke-negotiabelt.

Andre tinglysningsdokumenter end pantebreve, f.eks. skøder og servitutdokumenter, er ikke gældsbreve, og da andre regler om negotiabilitet heller ikke finder anvendelse på disse dokumenttyper, er de ikke negotiable.

At et pantebrev både tjener som grundlag for tinglysning af panterettigheder og samtidig er et gældsbrev, giver anledning til andre spørgsmål. Det skyldes, at både gældsbrevsloven og tinglysningsloven indeholder regler, der kan finde anvendelse ved overdragelse af pantebreve. Såvel gældsbrevsloven som tinglysningsloven indeholder regler om, hvorledes erhververen af et gældsbrev opnår beskyttelse mod andre erhververe og mod overdragerens kreditorer.

3.2.1. Prioritetsvirkningen

Prioritetsvirkningen er en betegnelse for den retsvirkning, der er knyttet til tinglysning af en rettighed over fast ejendom, i forhold til andre aftaler eller anden retsforfølgning mod samme ejendom, dvs. en fastlæggelse af flere rettigheders indbyrdes prioritet efter tidspunktet for tinglysning.

Den grundlæggende regel om prioritetsvirkningen af tinglysning findes i tinglysningslovens § 1, stk. 1. Efter denne bestemmelse skal rettigheder over fast ejendom tinglyses for at opnå beskyttelse mod aftaler om ejendommen og mod retsforfølgning. En rettighedshaver, som ikke sørger for at få sin ret tinglyst, risikerer således at få sin ret fortrængt af andre rettighedshavere (ekstinktion). Rettighedens fortrængning er dog betinget af, at den senere aftaleerhverver eller kreditor selv får tinglyst sin rettighed, og erhververen ifølge aftalen er i god tro om den utinglyste ret, jf. tinglysningslovens § 1, stk. 2.

Retsvirkningen efter bestemmelsen i tinglysningslovens § 1 betegnes ofte som princippet om tingbogens ”negative troværdighed”, hvorved forstås, at en rettighedshaver, som har fået tinglyst sin egen ret, som udgangspunkt bør kunne stole på, at vedkommende ikke skal respektere en modstående ret, som ikke er tinglyst. Rettigheder, der tinglyses, har således netop ”prioritet” eller ”indbyrdes rang” efter den skete tinglysning.

3.2.2. Gyldighedsvirkningen

Princippet om prioritetsvirkningen suppleres for så vidt angår rettigheder over fast ejendom af et princip om gyldighedsvirkning, hvorefter en aftaleerhverver, der i god tro afleder rettigheder fra en allerede tinglyst ret, som udgangspunkt bør kunne stole på, at den tinglyste ret gyldigt består. Denne retsvirkning betegnes også princippet om tingbogens ”positive troværdighed”, jf. tinglysningslovens § 27.

Gyldighedsvirkningen indebærer, at en aftaleerhverver, der – uagtet tinglysning – mødes af indsigelser fra en tidligere aftaleerhverver, som udgangspunkt bevarer sin

en gang erhvervede ret til den faste ejendom i forholdet til den tidligere erhverver og således fortrænger de fremførte indsigelser. Dette gælder f.eks. i tilfælde af indsigelse om udnyttelse eller svig. Visse indsigelser kan dog ikke fortrænges. Dette gælder de ”stærke” ugyldighedsgrunde så som falsk, forfalskning, umyndighed, personlig vold eller trussel om øjeblikkelig anvendelse af sådan. Gyldighedsvirkningen indebærer dog, at en senere godtroende aftaleerhverver i disse tilfælde i stedet opnår erstatning fra statskassen for det tab, der lides ved, at aftalen ikke kan gøres gældende i overensstemmelse med sit indhold, jf. tinglysningslovens § 31.

Hvis indholdet af tingbogen er blevet forkert som følge af en fejl eller en undladelse fra tinglysningskontorets side, kan erhververen endvidere opnå erstatning fra statskassen efter tinglysningslovens § 34. Tinglysningslovens erstatningsregler behandles nærmere nedenfor i afsnit 3.2.4.

Når man i lovgivningen har fundet anledning til at beskytte den erhverver, der i god tro handler i tillid til tingbogens udvisende, beror dette på, at omsætningen af fast ejendom herved fremmes betydeligt. Gyldighedsvirkningen skal i øvrigt ses i nær sammenhæng med den prøvelse, der går forud for tinglysningen af en rettighed, og den offentliggørelse af de tinglyste rettigheder, som foretages i Tingbladet.

3.2.3. Prøvelsen

En væsentlig årsag til, at tinglysningen kan tillægges vidtrækkende retsvirkninger, jf. ovenfor, er den prøvelse (undersøgelse og kontrol) af det anmeldte dokument og den dertil hørende rettighed, der finder sted i forbindelse med den enkelte tinglysningsekspedition, før rettigheden indføres i tingbogen, jf. tinglysningslovens § 15. Prøvelsen foretages af den for tinglysningen ansvarlige dommer eller den medarbejder (jurist eller kontorfunktionær), dommeren konkret har bemyndiget dertil, jf. retsplejelovens § 14, stk. 1, litra a, og § 17a, stk. 1 og 3.

Ved prøvelsen af rettigheden undersøges indledningsvis, om det anmeldte dokument opfylder de formkrav, der gælder i henhold til tinglysningsloven og tinglysningsbekendtgørelsen, herunder om der er indleveret genpart af dokumentet. I den

forbindelse undersøges det, om dokumentet efter sin natur overhovedet kan tinglyses, og om tinglysningen er åbenbart overflødig til beskyttelse af retten, jf. tinglysningslovens § 15, stk. 2. Det undersøges endvidere, om udstederen af dokumentet, eller den, som en offentlig handling angår, er berettiget til at råde over ejendommen eller over den pågældende ret i den angivne retning. Hvis disse betingelser ikke er opfyldt, afvises dokumentet og indføres ikke i tingbogen.

Opfylder dokumentet de nævnte grundlæggende betingelser, undersøges det dernæst, om den, der disponerer over ejendommen, også ifølge tingbogen er berettiget til at gøre det – dvs. om vedkommende har tingbogslegitimation. Hvis udstederen af dokumentet ikke er anført som adkomsthaver til ejendommen, skal der derfor foreligge dokumentation for, at udstederen alligevel er berettiget til at disponere over ejendommen. Denne dokumentation kan f.eks. foreligge i form af en fuldmagt fra adkomsthaver eller en skifteretsattest, jf. tinglysningslovens § 15, stk. 3. Er udstederen af et dokument en virksomhed, vil det derudover være nødvendigt at undersøge, om underskriveren af dokumentet er tegningsberettiget i forhold til virksomheden. Dette kan konstateres ud fra en vedlagt tegningsudskrift, alternativt kan oplysningen indhentes via opslag i *Publicom* (www.publi-com.dk), som er Erhvervs- og Selskabsstyrelsens portal med oplysninger om alle selskaber, der er registreret i styrelsen.

Ved prøvelsen kontrolleres tillige, om den anmeldte rettighed opfylder en lang række mere specielle privat- eller offentligretlige lovkrav om bl.a. erklæringer og tilladelser mv. Justitsministeriet har den 6. marts 1979 udarbejdet en vejledende oversigt over en række væsentlige bestemmelser, der indeholder sådanne krav. Det påses således bl.a., om der foreligger en såkaldt ”sommerhuserklæring” i henhold til § 8, stk. 2, i lov om sommerhuse og camping, og at reglerne om tilbudspligt i lejelovens kapitel 16 er overholdt.

I de situationer, hvor prøvelsen herved vedrører udstederens tingbogslegitimation eller påsyn af lovkrav til erklæringer og tilladelser mv. ved tinglysning, meddeles anmelderen i givet fald en frist til at fremskaffe den fornødne dokumentation, jf.

tinglysningslovens § 15, stk. 3. Dokumentet indføres således i tingbogen, men med frist til berigtigelse af fejlen eller manglen.

Det prøves herudover, om dokumentet kan opnå den prioritetsstilling, som det selv angiver. Hvis et dokument efter sit eget indhold ikke respekterer allerede tinglyste rettigheder over ejendommen, eller dokumentet angiver de tinglyste rettigheder på en måde, der ikke er i overensstemmelse med tingbogen, tinglyses dokumentet, men med anmærkning om på hvilken måde dokumentet ikke stemmer overens med tingbogen, jf. tinglysningslovens § 15, stk. 4.

Hvis betingelserne for tinglysning er til stede, registreres det anmeldte dokument med den anførte rettighed i den elektroniske tingbog, jf. tinglysningslovens § 16. Registreringen sker delvis ved elektronisk genanvendelse af de oplysninger, der blev indført i dagbogen i forbindelse med dokumentets anmeldelse. Dokumentet registreres således bl.a. med en kort angivelse af rettighedens karakter, dets udsteder og modtager og datoen for indførelsen i dagbogen, jf. tinglysningslovens § 17, stk. 2. Har dokumentet fået retsanmærkning, eller er dokumentet lyst med frist for berigtigelse af fejl eller mangler, føres disse oplysninger også i tingbogen, jf. tinglysningslovens § 16, stk. 1, og § 17, stk. 2, 2. pkt.

Har en pantehæftelse med oprykkende prioritet fået anmærkning om bedre prioriterede hæftelser, er tinglysningssystemet indrettet således, at den pågældende pantehæftelse automatisk vil få forbedret sin placering i tingbogen (rykke op) i takt med, at de bedre prioriterede hæftelser afdrages, jf. tinglysningslovens § 40, stk. 3. Oprykning sker også ved ikke-forudberegneligt ophør af en bedre prioritetshæftelse, når denne aflyses, medmindre der noteres ejerpant, jf. tinglysningslovens § 40, stk. 1. Når den eller de bedre prioriterede hæftelse(r) bortfalder, behøver den kreditor, der har fået et pantebrev tilbage med anmærkning, således ikke sende pantebrevet til ny tinglysning.

Er et dokument blevet tinglyst med frist til berigtigelse af fejl eller mangler, og rettes fejlen eller manglen ikke inden fristens udløb (f.eks. ved fremsendelse af de

krævede oplysninger eller dokumentation), slettes dokumentet automatisk fra tingbogen, jf. tinglysningslovens § 16, stk. 3.

Udover indførelsen i tingbogen udskrives der en påtegning til dokumentet. Påtegningen indeholder oplysning om, at dokumentet er tinglyst og datoen for tinglysning. I det omfang dokumentets angivne prioritet strider mod allerede tinglyste rettigheder, eller i øvrigt ikke fuldt ud opfylder betingelserne for at blive tinglyst uden dog at være blevet afvist, anføres dette på påtegningen.

Påtegningen indeholder herudover oplysning om foreviste eller påsete bevisligheder (f.eks. fuldmagt, erklæring o.l.) og påtegningens sidenummer. Hvis der er tale om en storkunde, indeholder påtegningen derudover oplysning om det afgiftsbeløb, den pågældende senere vil blive afkrævet.

Efter prøvelsen og indførelsen i tingbogen, men inden afslutningen af tinglysningsekspeditionen kontrolleres det, om en eventuel tinglysningsafgift er betalt korrekt. Er det ikke tilfældet, sendes dokumentet ikke retur til anmelder, men viderendes direkte til afgiftsmyndigheden, Told & Skat, der foretager den videre behandling, jf. tinglysningsafgiftslovens § 19. Anmelderen bliver orienteret særskilt herom.

Når selve tinglysningsekspeditionen er afsluttet, vedhæftes dokumentet tinglysningspåtegningen, og dokumentet sammenholdes med genparten for at sikre, at der ikke er uoverensstemmelser mellem det tinglyste dokument og genparten. Genparten sættes derefter i en aktmappe, der indeholder en papirbaseret genpart af samtlige fortsat gældende dokumenter for hver enkelt fast ejendom. Det tinglyste dokument returneres derimod til anmelderen, og tidspunktet for dokumentets returnering noteres i tingbogen. Fra 1. januar 2004 er der ikke længere krav om, at tinglysningskontoret i forbindelse med afsendelsen af afviste dokumenter og tinglyste negotiable pantebreve skal sikre bevis for afsendelsen, jf. bekendtgørelse nr. 904 af 3. november 2003 om ændring af bekendtgørelse om tinglysning i tingbogen (fast ejendom).

Når dokumentet er tinglyst, kvitteres ("frigives") dokumentet, og der sendes elektronisk meddelelse om alle ejendomsoverdragelser, pantsætninger mv. til Tingbladet.

Hvis et dokument er blevet afvist fra tinglysning, har fået anmærkning eller er lyst med frist, kan anmelderen kære tinglysningsdommerens afgørelse inden 2 uger, jf. tinglysningslovens § 36.

3.2.4. Erstatning

Tinglysningsloven indeholder i §§ 31, 32, 34 og 35 nogle bestemmelser om statens erstatningsansvar i forbindelse med tab forårsaget ved tinglysningssekspeditioner. Disse bestemmelser suppleres af dansk rets almindelige erstatningsregler.

De særlige erstatningsbestemmelser på tinglysningsområdet skal ses i lyset af den samfundsmæssige interesse i at have et enkelt og velfungerende system til omsætning og belåning mv. af fast ejendom, hvor brugerne samtidig har tillid til, at de anmeldte rettigheder på behørig vis undersøges og kontrolleres forud for registrering. Erstatningsbestemmelserne har således nær sammenhæng med den af tinglysning følgende prioritets- og gyldighedsvirkning, dvs. princippet om tingbogens negative og positive troværdighed, jf. afsnit 3.2.1. og 3.2.2. Brugere af tinglysningsystemet skal kunne indrette sig i tillid til tingbogens oplysninger, og herved enten opnå den i tingbogen forudsatte retsstilling eller økonomisk kompensation for tab forårsaget af fejlagtigt registreret data.

Bestemmelserne er baseret på forskellige ansvarsgrundlag. Enkelte bestemmelser indebærer således et objektivi ansvar, mens de øvrige – i overensstemmelse med dansk rets almindelige erstatningsregler – forudsætter, at den skadesforvoldende har handlet forsætligt eller uagtsomt, og dermed subjektivt kan bebrejdes den indtrufne skade. Erstatning kræver altid, at den skadelidte har lidt et kausalt og adækvat tab, ligesom der ved vurderingen af erstatningskravet skal tages højde for eventuelle ansvarsfrihedsgrunde.

Statens mulighed for at blive ansvarlig på rent objektivt grundlag er bl.a. reguleret i tinglysningslovens § 31. Bestemmelsen skal ses som en konsekvens af den anførte gyldighedsvirkning ved registrering i tingbogen og vedrører således den situation, hvor en aftaleerhverver i god tro har fået tinglyst sin egen ret, og alligevel mødes af en ”stærk” ugyldighedsindsigelse fra en tidligere rettighedshaver, der fortrænger den tinglyste ret, jf. tinglysningslovens § 27. I denne situation opnår den fortrængte aftaleerhverver krav på erstatning, således at vedkommende økonomisk stilles, som om det tinglyste dokument havde været gyldigt. Dette uanset om tinglysningspersonalet konkret kan bebrejdes det indtrufne tab.

Statens ansvar efter tinglysningslovens § 32 er tilsvarende objektivt. Bestemmelsen vedrører ansvaret i de tilfælde, hvor en rettighed, der efter tinglysningslovens § 20 er slettet som åbenbart ophørt, viser sig fortsat at bestå. Der er tilsvarende ansvar ved begrænsning af visse servitutrettigheder efter tinglysningslovens § 22.

I visse tilfælde kan fejlagtige registreringer i tingbogen direkte tilskrives forhold, der subjektivt kan bebrejdes tinglysningspersonalet. Dette gælder således bl.a. manuelle fejl begået ved registrering eller manglende registrering af rettigheder i tingbogen eller ved gengivelsen af rettigheden i akten. I disse tilfælde har den forurettede krav på erstatning efter tinglysningslovens § 34, stk. 1, for det lidte tab.

En aftaleerhverver, der har erhvervet en rettighed over ejendommen i tillid til det fejlagtige indhold i tingbogen eller akten, må – selv om erhververen handlede i god tro – i nogle tilfælde tåle, at tingbogen efterfølgende berigtiges med den virkning, at han lider et tab. I så fald har vedkommende krav på erstatning fra statskassen i medfør af tinglysningslovens § 34, stk. 1. For andre fejl i tingbogen og for fejl ved tinglysningspåtegningen er statskassen ansvarlig efter tinglysningslovens § 34, stk. 2.

Herudover indeholder tinglysningsloven i § 35, stk. 1, en regel om, at statskassen hæfter for fejl, dvs. forsætlige eller uagtsomme handlinger, som begås af tinglysningspersonalet.

Tinglysningsordningen har vist sig at være i stand til at opfange de fleste fejl og uregelmæssigheder i forbindelse med de anmeldte rettigheder. Det er således kun i ganske få tilfælde, at det har været aktuelt at udbetale erstatning.

Bevillingen til statens udgifter til erstatning for tab i forbindelse med tinglysnings-ekspeditioner er på ca. 2,4 mio. kr. om året. De faktiske udgifter var i 2002 ca. 1,1 mio. kr., i 2003 mindre end 500.000 kr. og i 2004 ca. 1,7 mio. kr. Erstatninger efter bestemmelsen i tinglysningslovens § 34 udgør langt den overvejende del af de udbetalte erstatningssummer, mens statens objektive ansvar efter lovens § 31 kun har ført til meget begrænsede udgifter. Set i forhold til de afgifter, som staten modtager i forbindelse med tinglysningen, er udgiften til udbetalte erstatninger med statskassens midler således helt ubetydelig.

3.3. Notering af matrikulære forandringer i tingbogen

Begrebet bestemt fast ejendom, jf. tinglysningslovens § 10, er baseret på registreringen i matriklen af landets faste ejendomme og udstykningslovens definition af en samlet fast ejendom, jf. udstykningslovens § 2. Dokumenter om overdragelse, pantsætning og længere varende brugsret vedrørende en del af en fast ejendom kan ikke tinglyses endeligt, før den nødvendige registrering i matriklen har fundet sted, jf. udstykningslovens §§ 14-16.

Ifølge udstykningslovens § 23 skal tinglysningsdommeren ved tinglysning af dokumenter om adkomst, pant eller brugsret påse, at udstykningslovens bestemmelser overholdes. De nærmere bestemmelser om tinglysningsdommerens kontrol er fastsat i bekendtgørelse om udstykningskravet.

Matrikelmyndigheden skal ifølge udstykningslovens § 32 underrette tinglysningsdommeren og kommunalbestyrelsen om matrikulære forandringer med henblik på nødvendig ajourføring af tingbogen og det fælleskommunale ejendomsdatasystem (ESR). Når tinglysningsdommeren modtager meddelelser om matrikulære forandringer, foretages der notering i ejendomsbladets arealrubrik og bemærkningsrubrik, jf. § 17 i cirkulære om tinglysning i den elektroniske tingbog.

Foruden de egentlige matrikulære forandringer giver matrikelmyndigheden også i medfør af udstykningslovens § 32 underretning til tinglysningsdommeren og kommunalbestyrelsen om noteringer i matriklen efter anden lovgivning, jf. udstykningslovens § 11. Noteringen af disse rådighedsindskrænkninger sker dels som grundlag for administrationen af de pågældende love, dels med henblik på oplysning til borgere, virksomheder og andre offentlige myndigheder om retstilstanden på faste ejendomme.

Notering af rådighedsindskrænkninger i matriklen og tingbogen skal ske efter følgende lovbestemmelser:

- *landbrugspligt*, jf. landbrugslovens §§ 4 og 5,
- *fredskovspligt*, jf. skovlovens §§ 3 og 41,
- *klitfredning og strandbeskyttelse*, jf. naturbeskyttelseslovens § 8, stk. 4 og § 15, stk. 3,
- *jordforureningskortlægning på vidensniveau 1 og 2*, jf. jordforureningslovens § 14, og
- *ydet tilskud efter stormfald*, jf. lov om stormflod og stormfald § 19, stk. 3.

Herudover sker der også forandringer af noteringer i matriklen og tingbogen efter ældre lovgivning. Det er noteringer som familieejendom, arbejderbolig, jordrente og samlede skovstrækninger.

3.4. Brugernes adgang til at anmelde rettigheder over fast ejendom til tinglysning

Det står enhver bruger (borger, virksomhed, offentlig myndighed mv.) frit at anmelde rettigheder over fast ejendom til tinglysning. Der er således ikke krav om brug af professionel rådgiver, hverken i relation til udarbejdelsen af det dokument, der danner grundlag for anmeldelsen, eller for så vidt angår den faktiske anmeldelse af rettigheden til tinglysningskontoret. Den enkelte bruger kan derfor reelt vælge at udarbejde sit eget dokument og selv forestå den efterfølgende anmeldelse.

I praksis vælger dog langt hovedparten af alle brugere at lade en professionel aktør forestå såvel udarbejdelsen af tinglysningsdokumentet som anmeldelsen af rettigheden. Opgaven varetages herved typisk af realkreditinstitutter, pengeinstitutter, advokater eller ejendomsmæglere, men muligheden for at yde tjenesten står åben for enhver.

3.5. Brugernes adgang til tingbogens oplysninger om fast ejendom

Det er et grundlæggende træk ved det gældende tinglysningsssystem, at oplysninger om tinglyste rettigheder er offentligt tilgængelige for enhver, der ønsker at gøre sig bekendt hermed.

Enhver har således ret til at få kendskab til tingbogens data enten via personligt fremmøde eller ved telefonisk henvendelse til tinglysningskontoret i den enkelte byret. Adgangen til oplysningerne formidles i praksis via publikumsterminaler opstillet på tinglysningskontoret, hvorfra der kan foretages elektronisk informations-søgning på faste ejendomme beliggende ikke blot i den konkrete retskreds, men i hele landet. Der er også fri adgang til eftersyn af akten med papirgenparter af de fortsat gældende tinglysningsdokumenter, jf. tinglysningsbekendtgørelsens § 40, stk. 1.

Brugere har derimod ikke almindelig adgang til tingbogen via internettet, som det f.eks. er tilfældet for oplysninger om fast ejendom i Bygnings- og Boligregisteret, Planregisteret samt Matrikelregistret, der alle er koblet til en fælles internetbaseret ejendomsportal ved Erhvervs- og Byggestyrelsens **Offentlige InformationsServer (OIS)**. Enhver kan dog efter ansøgning meddeles tilladelse til etablering af konkret ekstern terminaladgang (dvs. adgang via brugerens eget edb-anlæg), jf. tinglysningslovens § 50 c, stk. 3. Muligheden er i praksis navnlig benyttet af kreditinstitutter, ejendomsmæglere og massemedier.

Etableringen af ekstern terminaladgang letter alene den elektroniske adgang til tingbogens oplysninger og åbner således ikke mulighed for digital kommunikation

mellem den konkrete bruger og det enkelte tinglysningskontor. Kommunikationsvejen er fortsat papirbaseret.

Brugerne har i øvrigt adgang til tingbogens oplysninger via Tingbladet, der er offentligt tilgængeligt på internettet (www.tingbladet.dk). I Tingbladet offentliggøres således bl.a. alle adkomstdokumenter og pantebreve vedrørende fast ejendom.

Udover selve adgangen til at søge og gennemse de ønskede ejendomsdata har brugerne mulighed for at få en papirudskrift af oplysningerne i tingbogen samt af genparterne af de tinglyste dokumenter, der opbevares i aktmapperne, jf. tinglysningsbekendtgørelsens § 42, stk. 1.

Der er tilsvarende mulighed for at bestille et større nærmere defineret elektronisk udtræk af tinglysningsoplysninger hos retten i Århus. Bestillingen skal indeholde oplysning om, hvilke data brugeren ønsker, samt efter hvilke kriterier disse data skal udtrækkes. Udtrækket leveres direkte til brugeren af Domstolsstyrelsens edb-leverandør.

Samtlige oplysninger om rettigheder over fast ejendom, der indhentes via tingbogen, er undergivet visse begrænsninger i brugerens videre anvendelse, jf. tinglysningslovens § 50 c, stk. 5. Efter denne bestemmelse må oplysningerne således ikke anvendes med henblik på at skaffe nye kunder eller i øvrigt med henblik på andre formål end overdragelse, forsikring, retsforfølgning og retsforhold i øvrigt, belåning af fast ejendom og løsøre, kreditvurdering, fysisk råden over fast ejendom samt rådgivning i forbindelse med disse formål (§ 50 c, stk. 5, 1. pkt.). Oplysninger, som videregives til massemedier efter tinglysningslovens § 50 c, stk. 2 og 3, kan dog tillige anvendes i journalistisk øjemed (§ 50 c, stk. 5, 2. pkt.).

3.6. Opkrævning af tinglysningsafgift og retsafgift

Tinglysning af rettigheder over fast ejendom er afgiftspligtig med visse undtagelser, jf. tinglysningsafgiftslovens § 1. Der betales således tinglysningsafgift ved lysning af bl.a. ejerskifte, pantsætning (bortset fra retspant) og servitutter. Tinglys-

ningsafgiften består af et fast beløb på 1.400 kr. og et eventuelt procentuelt tillæg. Ved tinglysning af skøder på fast ejendom udgør afgiften således 1.400 kr. med tillæg af 0,6 pct. af købesummen eller den offentlige ejendomsvurdering (den højeste af de to værdier), mens afgiften for tinglysning af panterettigheder er 1.400 kr. med tillæg af 1,5 pct. af det pantsikrede beløb. Afgiften ved lysning af servitutter er alene 1.400 kr.

Afgiften afregnes i almindelighed kontant på tinglysningskontoret ved dokumentets indlevering eller ved en check, som vedlægges dokumentet. Afgiften kan også overføres direkte via Netbank fra anmelderens til tinglysningskontorets konto. Hvis anmelder årligt har mindst 120 tinglysninger, er der endvidere mulighed for en særlig smidig afregningsprocedure via registrering som såkaldt storkunde. Denne ordning indebærer den administrative fordel, at tinglysningsafgiften opkræves på månedsbasis for samtlige indleverede dokumenter, hvorved anmelder i praksis kan opnå op til en måneds kredit på afregningen af afgiften. Ordningen benyttes pt. af ca. 300 virksomheder, der navnlig er pengeinstitutter, advokater og ejendoms-mæglere.

Hvad enten afgiften afregnes ved dokumentets indlevering eller via storkundeordningen, påstempler tinglysningskontoret dokumenterne en kvittering for afgiftens betaling. Hvis tinglysningsafgiften ikke er afregnet korrekt sendes en kopi af det indleverede dokument til afgiftsmyndigheden – Told- og Skattestyrelsen – med en kort beskrivelse af problemet og en anmodning til afgiftsmyndigheden om at foretage det videre fornødne.

Brugernes opslag i tingbogen er også afgiftspligtige, jf. retsafgiftslovens § 49 a, stk. 1. Der skal betales retsafgift både for opslag via tinglysningskontorenes publikumsterminal og ved ekstern terminaladgang. Opslag, der foretages fra publikumsterminalerne eller af offentlige forvaltningsmyndigheder er dog afgiftsfri, hvis opslaget foretages i ikke-erhvervsmæssigt øjemed. Retsafgiften er 30 kr. pr. opslag og 150 kr. for en fuldstændig udskrift for en fast ejendom.

Der betales også retsafgift, hvis opslaget har karakter af et elektronisk udtræk af masseoplysninger. Afgiften er ligeledes som udgangspunkt 30 kr. pr. opslag. For den del af et udtræk, der overstiger 500 opslag, sker der dog en halvering af afgiften, således at der i stedet betales 15 kr. pr. opslag. Herudover skal brugeren afregne udgiften til de faktiske omkostninger, der konkret er forbundet med udtrækket. Sidstnævnte beløb afregnes direkte til Domstolsstyrelsens edb-leverandør.

Retsafgift afregnes tilsvarende, hvis der ønskes en papirudskrift af de søgte oplysninger fra enten tingbogen eller en kopi fra akten af et tinglyst dokument (f.eks. skøde, pantebrev eller servitut). En sådan udskrift koster 175 kr., der betales ved bestilling. Denne afgift betales og afregnes tillige, hvis der ønskes en officiel kopi af tingbogen for en bestemt ejendom ("tingbogsattest"), hvis rigtighed er bekræftet ved dommerens underskrift. Tingbogsattesten viser, hvem der ejer ejendommen, hvilke servitutter der er lyst på ejendommen, og hvilke pantebreve der er lyst.

Størrelsen af den konkrete tinglysnings- og retsafgift er fiskalt bestemt og er ikke udtryk for statens omkostninger forbundet med udgifterne til drift og anlæg for den gældende tinglysningsordning.

3.7. Lagring af dokumenter

Når tinglysningskontoret har ekspederet et indleveret dokument, returneres det originale dokument til anmelderen. Dommeren beholder imidlertid en papirgenpart af dokumentet, der forsynes med en tinglysningspåtegning for siden at opbevares og samles i en særskilt aktmappe ("tingbogsakten") for hver enkelt ejendom i retskredsen. Tingbogsakten opbevares i særlige stålskabe på det enkelte tinglysningskontor. Pr. 1. januar 2004 var der 2.019.964 mapper, der indeholdt i alt ca. 80 millioner A4-sider.

Aktmappen indeholder alene genparten af fortsat gældende tinglyste dokumenter. Når et dokument aflyses eller udslettes, udtages genparten således af tingbogsakten for i stedet at overgå til opbevaring på tinglysningskontorets arkiv. En gang hvert 10. år sendes de adkomst- og servitutgenparten, der er udtaget for mere end 3 år si-

den, til landsarkivet. Andre genparter, der er udtaget for mere end 3 år siden, tilintetgøres en gang årligt, jf. cirkulære om tinglysning i den elektroniske tingbog § 35.

Dokumenterne i tingbogsakten tjener således til dokumentation for de elektroniske registreringer i tingbogen for de gældende rettigheder over den enkelte faste ejendom, ligesom papirgenparterne understøtter bevisværdien af det originale tinglyste dokument. Ved et gennemsyn af akten kan der derfor dels opnås fuldstændig indsigt i indholdet af de konkret tinglyste dokumenter, dels sikres dokumentbevis i tilfælde, hvor det originale dokument – der som nævnt returneres til anmelderen efter tinglysning – ikke kan findes.

3.8. Bil-, person- og andelsboligbogen

Ved retten i Århus findes et særligt landsdækkende tinglysningskontor, der omfatter bil-, person- og andelsboligbogen, jf. tinglysningslovens §§ 42 e, 42 k og 43 a.

I bilbogen tinglyses ejendomsforbehold, underpant og eventuelle udlæg i de køretøjer, der er nævnt i tinglysningslovens § 42 d, jf. § 42 c (biler, motorcykler, campingvogne mv.). Derimod tinglyses adkomstforhold vedrørende disse køretøjer ikke. Adkomstforholdene for registrerede køretøjer fremgår i stedet af Centralregistret for Motorkøretøjer.

Dokumenter, der ikke skal tinglyses i bilbogen, og som enten angår en persons rådighed over løsøre eller en persons formue i almindelighed, tinglyses i personbogen i de tilfælde, der er nævnt i tinglysningslovens kapitel 7, og hvor det i øvrigt er bestemt i lovgivningen, jf. tinglysningslovens § 43. De dokumenter, der kan være tale om, er blandt andet underpant i løsøre, høstpant, ægtepagter, meddelelser om fratagelse af en persons retlige handleevne og notartestamenter. Det Centrale Ægtepagtsregister og Det Centrale Testamentsregister er en integreret del af personbogen.

I andelsboligbogen tinglyses pant og retsforfølgning i andele i andelsboligforeninger, aktier i boligaktieselskaber og anparter i boliganpartsselskaber, omfattet af kapitel II og III i lov om andelsboligforeninger og andre boligfællesskaber, jf. tinglysningslovens kapitel 6 b.

Tinglysningen af dokumenter i bil-, person- og andelsboligbogen foregår efter samme principper, som er beskrevet ovenfor vedrørende fast ejendom. Tinglysningen er dog særskilt reguleret i henholdsvis bekendtgørelse nr. 304 af 5. oktober 1993 om tinglysning i bilbogen med senere ændringer, bekendtgørelse nr. 187 af 15. marts 1994 om tinglysning i personbogen med senere ændringer og bekendtgørelse nr. 1138 af 23. november 2004 om tinglysning i andelsboligbogen.

På et væsentligt punkt adskiller tinglysningen i bil-, person- og andelsboligbogen sig dog fra tinglysningen af rettigheder over fast ejendom, idet der ikke er krav om genparter ved anmeldelse af dokumenter til tinglysning. Der findes derfor heller ikke en akt med genparter af de tinglyste dokumenter.

Hvis en kreditor eller andre er i tvivl om indholdet af et tinglyst dokument, må han derfor rette henvendelse til rettighedshaveren for at få afklaret spørgsmålet.

Dokumenter, der anmeldes til tinglysning i personbogen, og pantebreve, der anmeldes til tinglysning i bil- eller andelsboligbogen, offentliggøres i Tingbladet på samme måde som dokumenter vedrørende fast ejendom, jf. tinglysningslovens § 50.

Oplysningerne i bil-, person- og andelsboligbogen er i øvrigt offentligt tilgængelige på samme måde som oplysningerne i tingbogen, jf. afsnit 3.5. ovenfor.

Der svares afgift for anmeldelse af dokumenter til tinglysning i bil-, person- og andelsboligbogen efter tinglysningsafgiftsloven. Afgiften er 1.400 kr., dog skal der i nogle tilfælde betales en tillægsafgift. Tillægsafgiftens størrelse afhænger af værdien af den rettighed, der tinglyses.

Kapitel 4

Udvalgets overvejelser om målsætninger for fremtidens tinglysningsordning

Et grundlæggende spørgsmål i forbindelse med en eventuel ændret varetagelse af fremtidens tinglysningsopgave er en fastlæggelse af målsætningerne for en sådan forandring. Udvalget har i den forbindelse overvejet, hvilke målsætninger der bør opstilles for varetagelsen af en tinglysningsordning, hvor den nuværende papirkommunikation mellem systemets brugere og opgavevaretageren i videst muligt omfang erstattes af digitale sags gange i ønsket om en fuldstændig papirløs tinglysning.

Det er udvalgets opfattelse, at følgende fem målsætninger bør lægges til grund for opgavevaretagelsen.

4.1. Målsætning 1: Sikkerhed i omsætning og belåning af fast ejendom

Som beskrevet i afsnit 3.2. er den nuværende tinglysningsordning som noget helt centralt karakteriseret ved en meget høj grad af troværdighed omkring tingbogen til gavn for omsætning og belåning af fast ejendom. Denne troværdighed baserer sig i særdeleshed på de gældende materielle retsregler om bl.a. prioritets- og gyldighedsvirkning, juridisk prøvelse og statens erstatningsansvar.

Det er udvalgets vurdering, at den sikkerhed, den nuværende tinglysningsordning skaber for bl.a., hvem der ejer hvilken fast ejendom, hvordan denne måtte være belånt i hvilken prioritetsrækkefølge, samt hvilke rettigheder der i øvrigt måtte gælde, på afgørende vis er med til at sikre fundamentet for et velfungerende samfund, hvor fast ejendom kan omsættes og belånes med mindst mulig usikkerhed.

Hvis tinglysningssystemets brugere fremtidigt ikke med samme omfang og retsvirkning vil kunne stole på tingbogens oplysninger, vil købere, kreditorer og andre rettighedshavere skulle foretage yderligere, tidskrævende undersøgelser for at sikre

sig, at tingbogens oplysninger er korrekte. Dette vil være en hindring for en fleksibel og sikker omsætning og belåning af fast ejendom og forventeligt reducere værdien af ejendomsmassen samt belaste retssystemet med tvister, der i dag løses hurtigt og fleksibelt.

Det er derfor udvalgets vurdering, at den fremtidige tinglysningsordning bør tilrettelægges således, at den ubetinget understøtter tingbogens troværdighed.

4.2. Målsætning 2: Fri adgang til anmeldelse af rettigheder til tinglysning

Som beskrevet i afsnit 3.4. har enhver (borgere, virksomheder, offentlige myndigheder mv.) adgang til at anmelde rettigheder til tinglysning under den nuværende tinglysningsordning. Benyttelse af professionel rådgiver er ikke påkrævet, hverken i relation til udarbejdelsen af det dokument, der danner grundlag for anmeldelsen, eller for så vidt angår selve anmeldelsen til tinglysningskontoret. Der er imidlertid opstillet en række formelle og indholdsmæssige krav til de dokumenter, hvori de rettigheder, der ønskes tinglyst, er beskrevet.

Det er udvalgets vurdering, at den frie adgang til at kunne anmelde rettigheder til tinglysning er et gode, der bør bevares i den fremtidige tinglysningsordning. Dette vil indebære den størst mulige valgfrihed for den enkelte med mulighed for en let og billig bolighandel og samtidig både øge konkurrencen mellem de professionelle aktører på markedet for ejendomshandel og give let adgang til markedet for nye aktører.

Det er dog samtidig udvalgets vurdering, at en fastholdelse af den frie anmeldelsesadgang bør kombineres med en tilsvarende fastholdelse af den nuværende adgang til at opstille detaljerede krav til indhold og udformning af de (elektroniske) dokumenter for de enkelte rettigheder. En mere papirløs tinglysningsordning vil således forudsætte, at der ikke længere tinglyses med udgangspunkt i papirdokumenter, men at anmelder i stedet foretager en digital formidling af de nødvendige oplysninger til registrering af de relevante rettigheder over fast ejendom. Rammerne for den digitale formidling bør tilrettelægges med størst mulig brugervenlighed,

således at grundlaget for anmeldelsen i vidt omfang standardiseres f.eks. med skabeloner for de enkelte rettighedstyper.

Udvalget finder det som udgangspunkt mest hensigtsmæssigt og konsekvent, at såvel adgangen til anmeldelse som de formelle og indholdsmæssige krav til selve anmeldelsen er ens for alle anmeldere. Alle skal kunne anmelde, og anmeldelsen skal i alle tilfælde ske digitalt. Udvalget finder dog, at det herved samtidig bør sikres, at alle anmeldere også får faktisk adgang til de forudsatte digitale anmeldelsesfaciliteter, således at anmeldelsesadgangen ikke i praksis forbeholdes de borgere, virksomheder mv., der har egen internetadgang.

Udvalget finder ikke grundlag for at foreslå en særlig tostrengt anmeldelsesordning for eksempelvis private anmeldere, således at disse fortsat skal kunne anmelde på grundlag af papirdokumenter. Dette vil forudsætte, at papirdokumenterne efterfølgende vil skulle omsættes til digital form, hvilket forventeligt vil forlænge sagsgangen for den enkelte tinglysningsekspedition og dermed den gennemsnitlige ekspeditionstid.

4.3. Målsætning 3: Enkel og integreret adgang til tingbogens oplysninger

Som det fremgår af afsnit 3.5., har brugerne af tinglysningssystemet forskellige typer af behov for at kunne få adgang til tingbogens oplysninger og dokumenter i tingbogsakten. Hertil kommer, at offentlighed om såvel oplysningerne som dokumenterne i sig selv er et væsentligt element i sikringen af, at tingbogens registreringer er korrekte.

Udvalget vurderer, at det er en forudsætning for en mere papirløs tinglysningsordning, at der fremtidigt sker en digital lagring af alle tinglyste rettigheder og dokumenter over fast ejendom, således at adgangen til tingbogens data kan formidles digitalt og dermed forbedre brugernes faktiske adgang til eftersyn af tingbogens registreringer og de digitale dokumenter i akten.

Da tingbogens oplysninger oftest anvendes i forbindelse med en ejendomshandel eller i planlægningsøjemed, hvor de relevante data indgår i sammenhæng med andre ejendomsdata for samme ejendom om f.eks. ejendomsbeskatning, matrikulære og bygningsmæssige forhold, lokalplaner mv., er det en forudsætning, at tingbogens oplysninger digitalt vil kunne ses sammenstillet med andre oplysninger om ejendommen, der også foreligger elektronisk. Tingbogens oplysninger skal ses som en del af de samlede oplysninger om ejendommen og skal indgå i et koordineret samspil med andre ejendomsregistre.

Det er udvalgets vurdering, at en mere papirløs tinglysningsordning bør indebære, at tingbogens oplysninger integreres fuldstændigt i én fælles elektronisk indgang til ajourførte offentlige ejendomsdata, således at borgere, virksomheder mv. får én samlet elektronisk indgang til alle oplysninger om fast ejendom. Den nuværende Offentlige Informationsserver (OIS) er et foreløbigt udtryk for denne målsætning. OIS forventes udviklet i overensstemmelse med ”Hvidbog om it-arkitektur” fra Det Koordinerende Informationsudvalg, der er omtalt nedenfor i afsnit 5.3.3., således at data kan præsenteres direkte fra de ajourførte grundregistre.

4.4. Målsætning 4: Minimering af brugernes omkostninger

Kravet om tinglysning er årsag til en række af de omkostninger, brugerne i dag påføres i forbindelse med handel og belåning af fast ejendom.

De virksomheder, der beskæftiger sig professionelt med handel og belåning af fast ejendom, påføres således bl.a. omkostninger foranlediget af den i afsnit 4.3. omtalte manglende mulighed for digital integration af tingbogen med andre offentlige ejendomsdata. Borgere og virksomheder påføres tillige omkostninger ved de p.t. manglende muligheder for digital anmeldelse, prøvelse og registrering, da dette gennemsnitligt er en forlængende faktor for sagsbehandlingstiden af de anmeldte rettigheder, ligesom det indebærer, at virksomhederne ikke har mulighed for at ”genbruge” tingbogens registreringer.

Det er udvalgets vurdering, at den fremtidige tinglysningsordning – i det omfang det er teknisk muligt og konkret forsvarligt – bør basere sig på digitale og automatiske sagsgange, der tilrettelægges således, at tinglysning sker i såkaldt realtid (dvs. uden forsinkelse) til størst mulig reduktion af brugernes omkostninger. Det er herved forudsat, at kommunernes og ToldSkats basale it-systemer integreres i sagsgangen, idet visse dokumenter ifølge planlovens § 42 eller vurderingslovens § 47 A skal passere beliggenhedskommunen i forbindelse med tinglysning eller med henblik på registrering og opdatering i Det Fælleskommunale Ejendomsdatasystem (ESR) og ToldSkats vurderingssystem (SVUR) jf. den nedenfor i afsnit 5.3.2.1. illustrerede systemintegration, og at de automatiske arbejdsgange tilrettelægges og implementeres, så muligheden for en fortsat dynamisk udvikling af tinglysningsystemet og samspillet med de kommunale systemer sikres. Alle dokumenter om overdragelse af fast ejendom skal elektronisk passere beliggenhedskommunen, uanset om de efterfølgende skal tinglyses eller ej. Det er videre, som det allerede er anført i afsnit 4.3., udvalgets vurdering, at tingbogens oplysninger bør integreres digitalt med andre offentligt tilgængelige ejendomsregistre, således at brugeren ved en fleksibel fremgangsmåde kan opnå en sammenstillet oversigt over de relevante ejendomsdata for en bestemt fast ejendom.

Tinglysningssystemets brugere påføres tillige udgifter ved den enkelte tinglysningsekspedition ved betaling af tinglysnings- og retsafgift. Dette er imidlertid fiskale afgifter, som – hvis de skulle reduceres eller afskaffes – ville skulle opkræves som skat i anden sammenhæng, da de finansierer eksisterende statslige udgifter. En reduktion eller afskaffelse af disse afgifter vil derfor blot være et udtryk for en anden fordeling af skattebyrden, som det ligger uden for udvalgets kommissorium at anbefale.

Udvalget finder dog for så vidt angår spørgsmålet om opkrævning af retsafgift for opslag i tingbogen anledning til at bemærke, at de digitale systemer bør indrettes således, at brugerne fremover vil have adgang til uden afgift at gøre sig bekendt med oplysninger i tingbogen i samme omfang, som det i dag kan ske uden betaling. Ved adgang til tingbogens oplysninger via internettet vil borgernes reelle adgang til tingbogen forbedres.

4 medlemmer af udvalget – Henrik Høpner, Palle Ulstrup, Steen Jul Petersen og Christian Brandt – har under udvalgsarbejdet peget på, at opslagsafgiften bør søges fjernet. Det er ikke tidssvarende med afgifter på informationer. Opslagsafgiften vil være en væsentlig hindring for en optimal udnyttelse af tingbogens oplysninger i sammenhæng med andre offentlige ejendomsdata. En afgift på oplysninger i tingbogen er heller ikke i harmoni med det offentlighedsprincip, der er et grundelement i tinglysningssystemet.

1 medlem af udvalget – Henning Elmstrøm – peger på, at anvendelse af tingbogens oplysninger i sig selv er et succeskriterium, idet den sikrer borgerne information i forbindelse med omsætning af fast ejendom. En reduktion eller omlægning af opslagsafgiften vil kunne bidrage til en udvidet anvendelse af informationerne i tingbogen.

4.5. Målsætning 5: En ressourcebevidst løsning af opgaven

Tinglysningsekspeditionerne foretages i dag manuelt på grundlag af papirdokumenter, mens arbejdet med rettighedernes registrering er digitaliseret, idet såvel dagbogen som tingbogen føres på edb. Produktiviteten i tinglysningsekspeditioner har gennem de seneste år været markant stigende, således at den gennemsnitlige ekspeditionstid i dag er 4 dage, hvor 94 pct. af alle ekspeditioner overholder kravet i tinglysningslovens § 16, stk. 4, om en sagsbehandlingstid på maksimalt 10 dage fra anmeldelse.

Det er udvalgets vurdering, at produktiviteten i tinglysningen er høj, og at yderligere forbedringer med heraf følgende rationaliseringsgevinster kun vanskeligt vil kunne nås uden omlægning af de nuværende manuelle sagsgange til automatiserede it-løsninger. Den fremtidige tinglysning bør derfor – som anført i afsnit 4.4. – basere sig på digitale og automatiske it-løsninger, i det omfang det er teknisk muligt og i øvrigt forsvarligt.

Tingbogen indeholder i et vist omfang ejendomsdata, der tillige er registreret i andre offentligt tilgængelige ejendomsregistre, dvs. data hvor registreringen alene har informativ karakter, og således ikke er en konkret gyldighedsbetingelse for rettighedens eksistens. Tingbogen tilsigter således i sig selv at være en komplet oversigt over samtlige rettigheder vedrørende fast ejendom.

Det er udvalgets vurdering, at en mere ressourcebevidst tilrettelæggelse af tinglysningsopgaven forventeligt vil kunne opnås ved en dataarkitektur, der i videre omfang er koordineret med registreringen af ejendomsdata i andre offentlige ejendomsregistre, således at det enkelte ejendomsdata alene registreres i et enkelt register, men sammenstilles med alle øvrige offentlige tilgængelige ejendomsdata via den i afsnit 4.3. og 4.4. omtalte fælles internetbaserede ejendomsportal. Dette vil reducere statens udgifter til arbejde, der i dag indebærer dobbeltregistrering.

Kapitel 5

Udvalgets overvejelser om tinglysningens fremtidige organisering

5.1. Foreløbige overvejelser om indholdet af den fremtidige opgavevaretagelse, herunder afgrænsning af de rettigheder, der fremover skal tinglyses

Udvalget skal efter sit kommissorium bl.a. overveje mulighederne for en yderligere modernisering af den måde, hvorpå tinglysningen foregår. Denne del af udvalgets opdrag henhører under 2. fase af udvalgets arbejde, hvor der nærmere vil blive redegjort for disse overvejelser. Udvalget har dog fundet anledning til at gøre sig visse indledende betragtninger om en afgrænsning af de rettigheder, der fremover skal tinglyses. Dette skyldes, at overvejelserne kan have nogen betydning for størrelsen af den opgave, hvis varetagelse nu overvejes ændret.

Som beskrevet i afsnit 3.1. følger det af tinglysningslovens § 1, stk. 1, at rettigheder over fast ejendom skal tinglyses for at få gyldighed mod aftaler om ejendommen og mod retsforfølgning. Bestemmelsen fastslår herved bl.a. princippet om tingbogens negative troværdighed, hvorefter en rettighedserhverver over fast ejendom skal kunne stole på, at tingbogen udtømmende angiver de rettigheder, som erhververen skal respektere.

Tinglysningspligten gælder både rettigheder med privat- og offentligretlig oprindelse og omfatter som anført såvel ejendomsoverdragelser, pant og servitutter. Undtagelse fra tinglysning kræver udtrykkelig lovhjemmel.

For private dokumenter er det en betingelse for tinglysning, at dokumentet enten fastslår, stifter, forandrer eller ophæver en ret over en bestemt fast ejendom, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 1. Et tilsvarende krav fremgår ikke eksplicit af lovens § 12, stk. 1, der vedrører lysning af offentlige dokumenter, men anses dog i praksis for indeholdt i bestemmelsen. Det er derfor umiddelbart en betingelse for tinglysning, at lysningen skal ændre rettighedsstatus for den faste ejendom. For de offent-

lige dokumenter er det imidlertid ikke altid selve tinglysningen, der er den foranstaltning, der etablerer beskyttelsen af den offentlige rettighed.

Offentligretlige servitutter har således i almindelighed gyldighed mod enhver uden tinglysning og er typisk gældende allerede fra afgørelsens offentliggørelse eller meddelelse. Samme forhold gør sig gældende i relation til den offentlige planlægning af rammerne for anvendelse af fast ejendom. Lokalplaner er således bindende, når der er foretaget offentlig bekendtgørelse, idet ejere af en reguleret ejendom herefter er afskåret fra såvel faktiske som retlige fremtidige dispositioner i strid med planens indhold, jf. planlovens § 18. Lokalplanen skal dog desuagtet tinglyses på de omfattede ejendomme, jf. § 31, stk. 2.

Kravet om tinglysning af konkret offentligretlig regulering og planlægning anses som en ordensforskrift, da lysningen ikke udgør den betingelse, hvorpå rettighe- dens gyldighed baserer sig. Lysningens værdi er således indskrænket til en rent op- lysende funktion, der har sin baggrund i en lovgivningspraksis, hvorefter tingbogen anvendes som informationskilde til konkrete offentlige rådighedsindskrænkninger.

Tinglysningsudvalget nedsatte på sit møde den 3. marts 2005 en arbejdsgruppe, der har haft til opgave at overveje og komme med forslag til, hvorledes man fremover skal behandle dokumenter vedrørende rådighedsindskrænkninger over fast ejen- dom.

Arbejdsgruppen har på ovennævnte baggrund udarbejdet en rapport af 13. april 2005 med anbefalinger vedrørende den fremtidige tinglysning i byrderubrikken. Rapporten er optrykt som *bilag*, hvortil der henvises.

Arbejdsgruppen har bl.a. anbefalet, at det grundlæggende kriterium for, hvornår en byrde skal tinglyses i byrderubrikken, fortsat skal være, at denne stifter, forandrer eller ophæver en ret over en fast ejendom, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 1, og at denne ret ikke kan tinglyses i adkomst- eller hæftelsesrubrikken.

For at sikre tingbogens negative troværdighed også med hensyn til byrderubrikken har arbejdsgruppen desuden anbefalet, at alle servitutter og øvrige byrder som hovedregel skal tinglyses i byrderubrikken, jf. tinglysningslovens § 1, stk. 1.

Arbejdsgruppen anbefaler, at en første undtagelse til denne hovedregel skal være, at privatretlige byrder, der i henhold til gældende regler er fritaget for tinglysningspligten – navnlig sædvanlige brugsrettigheder efter tinglysningslovens § 3 og lejelovens § 7 – fortsat bør kunne bevare deres gyldighed uden tinglysning i byrderubrikken.

Arbejdsgruppen anbefaler, at en anden undtagelse til hovedreglen skal være, at byrder af offentligretlig karakter, der ifølge lov er gældende overfor enhver uden forudgående tinglysning, men som alligevel efter gældende regler skal eller kan tinglyses, ikke fremover skal kunne tinglyses.

Arbejdsgruppen anbefaler dog tillige, at den sidstnævnte undtagelse først bringes i anvendelse i takt med, at de forskellige typer af de ”særlige byrder” kommer til at fremgå af andre tilgængelige og pålidelige offentlige registre.

Tinglysningsudvalget kan tilslutte sig disse anbefalinger.

Arbejdsgruppen kommer herudover i sin rapport med en række anbefalinger og oplæg til de videre drøftelser i Tinglysningsudvalget efter afgivelse af denne delbetænkning.

Vedrørende spørgsmålet om byrderubrikkens fremtidige udformning har arbejdsgruppen således anbefalet, at anmeldelsen af byrder til tinglysning i videst mulig omfang tilrettelægges, så det gøres obligatorisk at anvende standard e-formularer, der udvikles for hver af de 15-20 hovedtyper af byrder.

I den forbindelse anbefales det – gennem e-formularerne – automatisk at knytte byrden digitalt til den matrikelplade, der allerede i dag er registreret for det tilhørende matrikelnummer på tinglysningsstidspunktet. Arbejdsgruppen anbefaler des-

uden, at den nuværende praksis vedrørende stedfæstelse af servitutter, der kun vedrører dele af et matrikelnummer, opretholdes. Stedfæstelsen bør dog standardiseres gennem e-formularerne og foretages på grundlag af matrikelkortet.

Arbejdsgruppen har endvidere drøftet en række modeller for, hvordan det i forbindelse med indscanningen af akten kan sikres, at der ”ryddes op”.

Arbejdsgruppen anbefaler på denne baggrund, at Tinglysningsudvalget drøfter spørgsmålet om anvendelse af legal mortificering af byrder som led i udvalgets videre arbejde. Endvidere anbefales det, at der i det nye tinglysningssystem etableres en facilitet til at udslutte og genindberette (med digitale data) eksisterende byrder inklusive stedfæstelse, og at anvendelsen heraf gøres obligatorisk ved afgivelse af servituterklæringer.

Arbejdsgruppen anbefaler endelig, at det både i den initiale systemudvikling af det kommende tinglysningssystem og i den videre systemudvikling sikres, at den igangværende udvikling på ejendomsdataområdet, hvor særligt de nye storkommuner forventes at ville professionalisere og digitalisere ejendomsgrunddata og behandlingen af ejendomssager, i videst muligt omfang understøttes, ved at den indtænkes i tilrettelæggelsen af systemet, herunder især af byrderubrikken. Dette forudsætter en tæt kontakt mellem Domstolsstyrelsen, en kommende tinglysningsenhed og de relevante (eksterne) parter i den følgegruppe, som Tinglysningsudvalget har foreslået etableret.

Arbejdsgruppens anbefalinger vil danne grundlag for Tinglysningsudvalgets videre arbejde vedrørende disse spørgsmål.

5.2. Overvejelser om valg af offentlig eller privat opgavevaretagelse

Af pkt. 3 i udvalgets kommissorium fremgår, at udvalget skal overveje, om varetagelsen af tinglysningsopgaven fremover kan organiseres på en mere hensigtsmæssig måde, herunder om opgaven bør privatiseres eller fortsat bør varetages af dom-

stolene, og om opgaven i givet fald bør varetages af alle byretter som i dag, eller om der bør ske en centralisering af tinglysningsopgaven.

Det skal ved vurderingen lægges til grund, at opgaven med at registrere rettigheder mv. over fast ejendom skal være placeret ved samme tinglysningsenhed. Udvalgets kommissorium forudsætter således, at der *ikke* etableres en ordning, hvorefter visse rettigheder over fast ejendom (f.eks. byrder og servitutrettigheder) fortsat skal tinglyses ved eller i tilknytning til domstolene, mens andre rettigheder (f.eks. adkomst- og panterettigheder) skal tinglyses ved en privat tinglysningsinstans.

Udvalget har med udgangspunkt i kommissoriet og de i afsnit 4 opstillede målsætninger overvejet mulige alternativer til opgavens nuværende organisering. Som beskrevet i afsnit 2.1. varetages tinglysningsopgaven i dag decentralt ved den af landets 82 retskredse, hvor den faste ejendom er beliggende, idet tinglysningsvæsenet indgår som en bestanddel af den enkelte byrets samlede arbejdsopgaver.

Udvalgets overvejelser er baseret på den forudsætning, at rammerne for varetagelsen af tinglysningsopgaven fremover forudsættes væsentligt ændret således, at tinglysningsens nuværende papirbaserede og manuelle sagsgange, i det omfang det er teknisk muligt og i øvrigt forsvarligt, erstattes af digitale og automatiske it-løsninger. Personalebehovet må derfor forventes reduceret. Tinglysningsopgaven efter en digitalisering og automatisering er beskrevet i afsnit 5.2.1

Udvalget har overvejet muligheden for at lade tinglysningsopgaven fortsætte med den nuværende organisering dvs. decentralt hos domstolene, samt muligheden for privatisering ved enten frasalg, licitation eller autorisation og muligheden for et offentlig-privat samarbejde om opgaveløsningen. På baggrund af disse overvejelser, er det udvalgets opfattelse, at den fremtidige papirløse tinglysningsopgave bedst varetages ved den i afsnit 5.3. beskrevne samarbejdsmodel, hvor de offentlige og private kompetencer udnyttes side om side, hvor de er bedst.

Indholdet af udvalgets overvejelser er beskrevet i de følgende afsnit.

5.2.1. Papirløs tinglysning

Indførelsen af en papirløs tinglysning vil ud over elektronisk anmeldelse indebære, at man også i videst muligt omfang må søge en automatisering af tinglysningsmedarbejdernes nuværende manuelle sagsbehandlingsskridt, således at prøvelsen af anmeldte rettigheders prioritet og gyldighed sker maskinelt.

Det er endnu uvist, hvorvidt prøvelsen af alle anmeldte rettigheder over fast ejendom vil kunne automatiseres. Udvalgets foreløbige undersøgelser har dog særligt rejst spørgsmål i relation til prøvelse af bl.a. private servitutter samt overdragelser og låneomlægninger vedrørende store landbrugs-, industri- og udlejningsejendomme samt bygninger på lejet grund.

Konsulentfirmaet Deloitte Consulting har foretaget en nærmere analyse af mulighederne for en automatisk omlægning af de nuværende manuelle sagsgange fordelt på de enkelte typer af tinglysningsdokumenter. Det fremgår af analysen, at der forventeligt vil kunne ske automatisering af ca. 69 pct. af den nuværende manuelle sagsbehandling. Vurderingen af automatiseringspotentialet baserer sig på, i hvilken udstrækning de enkelte trin i sagsgangen kan it-understøttes og udføres uden behov for manuel involvering fra de ansatte i tinglysningsenheden. ”Automatiseringsgraden” skal således i denne sammenhæng forstås som den procentdel af det samlede antal anmeldelser af en given dokumenttype, som kan automatiseres og dermed straks tinglyses uden udførelse af manuelle sagsskridt.

Det vil ofte være behandlingen af de ukomplicerede sager, der kan automatiseres. Den forventede tidsbesparelse for de enkelte dokumenttyper er derfor ofte mindre end automatiseringsgraden.

På baggrund af analysen kan den forventelige automatiseringsgrad og besparelse fordelt på de anførte dokumenttyper vedrørende fast ejendom opstilles skematisk i oversigtsform, jf. tabel 3 nedenfor.

Table 3: Forventet automatiseringsgrad og besparelse

Dokumenttype	Automatiseringsgrad (pct.)	Besparelse (pct.)
Almindeligt skøde (villa, ejerlejlighed)	80	65
Almindeligt skøde (privat anmelder)	95	65
Skøde (flere ejendomme)	15	25
Skøde (landbrugsejendom)	15	25
Skifteretsattest	75	50
Endelighedspåtegning på betinget skøde	90	90
Nyt pantebrev (kreditforeningspantebrev, sælgerpantebrev, ejerpantebrev)	90	85
Konverteringspantebrev	90	85
Pantebrev ændres til ejerpantebrev	10	15
Ejerpantebrev ændres til pantebrev	10	15
Rykningspåtegning	90	90
Aflysning af pantebrev	95	95
Meddelelse om ny meddelelseshaver	90	90
Transport til ny kreditor	90	80
Transport og ny meddelelseshaver	90	85
Forhøjelse af pantebrev	50	40
Transport og forhøjelse af pantebrev	50	40
Nedlysning af pantebrev	90	90
Relaksation af matrikelnummer på pantebrev	90	80
Sletning af retsanmærkning	95	95
Udlæg/arrest	90	90
Matrikulær ændring – kort (enkelt ejendom)	10	15
Matrikulær ændring – lang (flere ejendomme)	10	15
Servitut (lyses på en ejendom)	20	10
Servitut (lyses på flere ejendomme)	20	10
Lokalplan	100	100
Notering (konkurs, vielseattest o.lign.)	80	85
Opdeling i ejerlejligheder	10	15
Andre tinglysningsekspeditioner	10	15

Deloitte Consulting har på baggrund af tidsopgørelser ved retten i Århus vurderet det nuværende tidsforbrug anvendt på de enkelte sagstyper og har på denne baggrund omregnet besparelsen ved en automatisering til årsværk, jf. nedenstående tabel 4.

Tabel 4: Forventet besparelse i årsværk¹⁰

Dokumenttype	Besparelse (pct.)	Procentandel af samlet anvendt tid til tinglysningen	Effektiviseringspotentiale i årsværk
Almindeligt skøde (villa, ejerlejlighed)	65	16,0	37,1
Almindeligt skøde (privat anmeldelser)	65	1,1	2,6
Skøde (flere ejendomme)	25	0,9	0,8
Skøde (landbrugsejendom)	25	0,9	0,8
Skifteretsattest	50	1,1	2,0
Endelighedspåtegning på betinget skøde	90	0,9	2,9
Nyt pantebrev (kreditforeningspantebrev, sælgerpantebrev, ejerpantebrev)	85	13,8	41,9
Konverteringspantebrev	85	12,0	36,4
Pantebrev ændres til ejerpantebrev	15	0,7	0,4
Ejerpantebrev ændres til pantebrev	15	0,8	0,4
Rykningspåtegning	90	5,7	18,3
Aflysning af pantebrev	95	11,5	39,0
Meddelelse om ny meddelelsehaver	90	0,2	0,6
Transport til ny kreditor	80	0,8	2,3
Transport og ny meddelelsehaver	85	1,5	4,6
Forhøjelse af pantebrev	40	1,0	1,4
Transport og forhøjelse af pantebrev	40	0,7	1,0
Nedlysning af pantebrev	90	0,3	1,0
Relaksation af matrikelnummer på pantebrev	80	0,9	2,6
Sletning af retsanmærkning	95	11,2	38,0
Udlæg/arrest	90	0,3	1,0
Matrikulær ændring – kort (enkelt ejendom)	15	1,3	0,7
Matrikulær ændring – lang (flere ejendomme)	15	2,3	1,2
Servitut (lyses på en ejendom)	10	1,0	0,4

¹⁰ Beregningseksempel: Der anvendes i dag 357 årsværk til tinglysning ved domstolene, heraf anvendes 16 pct. til sagskategorien ”Almindeligt skøde”, hvor besparelsen ved en automatisering er 65 pct. Den samlede besparelse i årsværk for kategorien almindeligt skøde bliver altså $357 \times 0,16 \times 0,65 = 37,1$ årsværk.

Servitut (lyses på flere ejendomme)	10	0,8	0,3
Lokalplan	100	0,1	0,4
Notering (konkurs, vielsesattest o.lign.)	85	0,3	0,9
Opdeling i ejerlejligheder	15	0,7	0,4
Andre tinglysningssekspeditioner	15	11,2	6,0
Samlet		100,0	245,3

Deloitte Consulting har baseret sine beregninger på, at domstolene i dag anvender 357 årsværk¹¹ på tinglysningsopgaven. Hvis der etableres en it-understøttelse i relation til samtlige dokumenttyper, skønner Deloitte Consulting, at det samlede effektiviseringspotentiale vil være ca. 245 årsværk. Deloitte Consulting har dog tillige kunnet konstatere stordriftsfordele ved en samling af tinglysningen i en enhed, der skønnes at kunne indebære et yderligere effektiviseringspotentiale i størrelsesordenen 20 årsværk. En centraliseret, digitaliseret og automatiseret tinglysning skønnes således at kunne drives med ca. 90 årsværk mod de nuværende 357 årsværk.

Deloitte Consultings beregninger er foretaget på baggrund af de nuværende tinglysningsregler og den eksisterende it-teknologi. Hvis der foretages en deregulering af grundlaget for opgaven, vil det formentlig være muligt at reducere årsværksforbruget i tinglysningen yderligere.

Deloitte Consultings beregninger er forbundet med nogen usikkerhed, men det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at skønne mere præcist over ressourceforbruget i en papirløs tinglysning. Den præcise dimensionering af den fremtidige tinglysning kan først fastlægges, når der foreligger en mere konkret afklaring af it-understøttelse, regelsæt mv. Tinglysningsudvalget har forudsat, at Deloitte Consultings analyser udgør det på det foreliggende grundlag bedst mulige skøn over den fremtidige dimensionering af tinglysningen.

¹¹ Tallet omfatter ikke Grønland og Færøerne, Domstolsstyrelsens "tinglysnings-ambulancehold" samt bil-, person- og andelsboligbogen.

5.2.2. Opretholdelse af den nuværende organisering (decentral tinglysning ved domstolene)

Opgavens nuværende organisering indebærer, at de fleste borgere, virksomheder mv. har forholdsvis kort geografisk afstand til det stedlige tinglysningskontor. Dette har efter udvalgets opfattelse dels den sagsbehandlingsmæssige fordel, at domstolspersonalets ekspeditioner alle drejer sig om lokalt beliggende ejendomme, hvorom de i almindelighed vil have en stor lokal indsigt, dels at den enkelte brugers behov kan løses tæt på problemets opståen, hvilket kan have væsentlig betydning for oplevelsen af et stærkt og sammenhængende nærmiljø.

Organiseringen har dog den ulempe, at tinglysningen indgår som en del af den stedlige byret, der er en selvstændig administrativ enhed. Dette indebærer bl.a., at sagsbehandlingstiden for anmeldte tinglysningsdokumenter kan variere væsentligt de enkelte byretter imellem, idet eventuel ledig personalekapacitet ved en byret ikke uden videre kan udnyttes til fordel for et andet embede, der derfor kan have en markant længere ekspeditionstid. Tinglysningen er i den sammenhæng ofte blevet kritiseret for langsommelighed.

Det er udvalgets opfattelse, at varetagelsen af en papirløs tinglysningsordning ikke mest hensigtsmæssigt varetages decentralt i den retskreds, hvor ejendommen er beliggende. Dette særligt henset til, at der ved ordningen ikke i tilstrækkeligt omfang kan drages den optimale udnyttelse af personalets aktuelle kapacitet, hvilket konkret kan indebære og også faktisk har givet sig udslag i markant varierende sagsbehandlingstider de enkelte byretter imellem.

Det vil i øvrigt ikke være hensigtsmæssigt at fordele en papirløs tinglysning, der – i en decentral udgave – forventeligt kun vil beskæftige ca. 112 årsværk, på 82 byretter, da det vil vanskeliggøre en tilstrækkelig specialisering og sammenhængende kompetenceopbygning over tid, idet de faglige miljøer vil være små. Dette synspunkt gør sig i øvrigt også (om end i mindre grad) gældende ved en organisering af byretterne på eksempelvis 25 embeder.

Ud fra de samme synspunkter finder Tinglysningssudvalget ligeledes ikke at kunne anbefale en model med et antal permanente regionale tinglysningssenheder, som omtalt i kommissoriet. Efter udvalgets opfattelse tilsiger det forventede personalebehov, at tinglysningsspersonalet samles under én central tinglysningssenhed. Også det fremtidige besparellespotentialle, der knytter sig til muligheden for yderligere rationaliseringer og videreudvikling af edb-systemet, taler i den forbindelse for, at tinglysningen organiseres under én central myndighed.

Udvalget har dog ikke herved taget stilling til, om det af praktiske årsager kunne være hensigtsmæssigt, at tinglysningsspersonalet i en overgangsperiode i forbindelse med omlægningen fra papirbaseret til papirløs tinglysning fysisk fordeles på et antal tjenestesteder fordelt over landet.

En fremtidig organiseringsmodel bør tilstræbe en struktur, hvor sagsbehandlingstiden for tinglysningssdokumenter er kort og ens for hele landet. Det er udvalgets vurdering, at en sådan nivellering af sagsbehandlingstiden vil være mulig ved en centralisering af opgaven. En centralisering kan principielt både ske i fortsat domstolsregi og inden for private rammer. Udvalget har i den forbindelse overvejet hensigtsmæssigheden af dette og andre privatiseringstiltag.

5.2.3. Privatisering ved salg, licitation eller autorisation

Ved privatisering overføres eller flyttes aktiviteter fra den offentlige til den private sektor. Den mest markante form for privatisering er det direkte salg af den statsjede virksomhed. Privatisering kan dog også finde sted i den form, at staten enten køber serviceydelser fra private virksomheder eller på anden vis overlader private retten til at forsyne markedet med ydelser, som staten indtil da selv har stillet til rådighed. Selv om adgangen til at forsyne markedet overlades til private, kan kvaliteten af serviceydelserne fortsat fastlægges af staten eksempelvis via lovgivning eller udbudsbetingelser.

Privatisering anses herved i almindelighed som et middel til at forøge effektiviteten og begrænse det offentliges udgifter. En effektivitetsforøgelse er dog ikke den

nødvendige konsekvens af en privatisering, men forudsætter en samtidig ændring af markedsforholdene således, at det privatiserede område udsættes for en større grad af konkurrence.

En konkurrenceudsættelse af serviceydelser som tinglysning kan f.eks. tilvejebringes ved enten at åbne for konkurrence ”om” markedet eller ”på” markedet. En konkurrence *om* markedet kan tilvejebringes ved et udbud af aktiviteten i licitation, således at flere aktører i udbudsøjeblikket har adgang til at byde på opgaven på samme betingelser. En konkurrence *på* markedet kan i stedet skabes ved en autorisationsordning, hvor mange aktører får mulighed for at operere samtidig på markedet i en konstant og parallel konkurrence. Udvalget har overvejet begge muligheder for konkurrenceudsættelse.

5.2.3.1. Privatisering ved salg

Det er udvalgets opfattelse, at en fuldstændig privatisering af tinglysningen vil kunne give anledning til betænkeligheder, da det vil implicere et salg af statens ejendomsdata, og at centrale myndighedsopgaver i form af prøvelse af rettigheder overføres til private. Der vil herved være risiko for, at personfølsomme oplysninger ikke anvendes i overensstemmelse med de gældende retsregler herom. Udvalget kan herefter ikke anbefale denne løsning.

5.2.3.2. Privatisering ved licitation

Ved en licitationsmodel overlades adgangen til at udvikle og drive de samlede tinglysningsaktiviteter (dvs. bl.a. adgangen til at foretage juridisk prøvelse, registrering og lagring af rettigheder) for en given periode til den private virksomhed, der på udbudstidspunktet kan levere ydelsen bedst og billigst. Opgavens konkurrenceudsættelse begrænser sig dog til netop dette tidspunkt, da markedet efterfølgende lukker sig for andre aktører, indtil opgaven på ny bliver sendt i licitation. Borgere, virksomheder mv. sikres således ikke flere valgmuligheder i dagligdagen, da der i al væsentlighed blot sker omdannelse fra et offentligt til et privat monopol, idet virksomheden får eneret til opgaven.

Strukturen i denne model er en privat pendant til en central, offentlig tinglysningsenhed samt den nuværende Værdipapircentral. Der er således alene én prøvelseslokalitet, hvortil samtlige dokumenter skal anmeldes, hvilket giver mulighed for at opnå stordriftsfordele ved tinglysningen. Strukturen giver tillige mulighed for erfaringsudveksling inden for en koncentreret medarbejderstab, men der er ikke vished for fastholdelse og optimering af den omfattende ekspertise, der er oparbejdet hos det nuværende erfarne og uddannede tinglysningspersonale.

Til fordel for modellen taler, at prøvelsen på værdipapirområdet har mange lighedspunkter med prøvelsen på et tinglysningskontor. Det er de samme forhold, der skal kontrolleres, såsom identiteten af anmelder og de berettigede, deres kompetence til at disponere samt om det materielle indhold af anmeldelsen af tilstrækkeligt og egnet til registrering. Prøvelsesopgaven på værdipapirområdet deles mellem værdipapircentralen og de kontoførende institutter.

Det er dog udvalgets opfattelse, at en ”kopiering” af modellen på værdipapirområdet til området for tinglysningsdokumenter ikke i tilstrækkeligt omfang vil sikre den i afsnit 4.2. anførte målsætning om en fri adgang til anmeldelse af rettigheder til tinglysning. På området for værdipapirer er prøvelsen baseret på et system med professionelle anmeldere, der selv foretager prøvelsen, jf. ovenfor. Anmeldelsesadgangen til Værdipapircentralen er således forbeholdt de kontoførende institutter, og den enkelte borger, virksomhed mv. har ikke adgang til selv at anmelde egne rettigheder. Tinglysningsudvalget finder, at alle skal kunne anmelde rettigheder til tinglysning, hvilket ikke vil være foreneligt med en sådan professionel anmelderordning. Endvidere ville en sådan væsentlig ændring af den nuværende frie adgang for enhver til selv at forestå anmeldelse til tinglysning forøge omkostningerne for personer, der selv er i stand til at anmelde dokumenter til tinglysning uden bistand fra professionelle aktører.

Udvalget finder, at tinglysningsopgaven kræver specialiserede kompetencer. Der vil således formentlig kun være et begrænset antal virksomheder, som vil være i stand til at overtage tinglysningsopgaven, hvilket vil begrænse konkurrencen om

opgaven. Når licitationen efter en årrække gentages, kan konkurrencen blive reduceret yderligere, da nye leverandører vil stå svagt i forhold til den virksomhed, der allerede løser opgaven og dermed allerede har den fornødne erfaring og kompetence. Efter licitationen er den enkelte borger, virksomhed mv. henvist til at få sine tinglysningsdokumenter prøvet ved en enkelt privat virksomhed, uanset om de er tilfredse med pris, kvalitet og sagsbehandlingstid. Dette kan få negativ indvirkning på udviklingen i nævnte parametre, da virksomheden ikke løbende har et incitament til at optimere opgavevaretagelsen pga. mangel på markedsalternativer.

På trods af, at en licitationsmodel giver mulighed for at indhøste stordriftsfordele, da tinglysningsopgaven samles i én enhed, finder udvalget ikke, at en licitationsmodel i praksis sikrer den i afsnit 4.4. opstillede målsætning om en minimering af brugernes omkostninger, hvilket skyldes, at licitationsmodellen i praksis ikke vil give en tilstrækkelig konkurrenceudsættelse af en privat tinglysning. En licitationsmodel vil således ikke i tilstrækkeligt omfang sikre, at stordriftsfordele og andre effektivitetsforbedringer udmøntes i lavere pris og højere service til brugerne.

Hertil kommer, at modellens indfrielse af den i afsnit 4.1. anførte målsætning om sikring af omsætning og belåning af fast ejendom vil forudsætte, at den private aktør vil skulle tegne ansvarsforsikring eller stille økonomisk sikkerhed for eventuelle tab forårsaget under udøvelsen af virksomheden, således at brugerne på samme vis som i dag sikres enten den i tingbogen registrerede retstilling eller erstatning for det lidte tab ved rettighedens fortrængning. Da der ved fast ejendom kan være tale om meget store økonomiske værdier, vil sikkerheden skulle være betydelig (og måske fortsat ubegrænset). En indfrielse af denne målsætning vil således indebære, at den private aktør påføres omkostninger, der må forudsættes overvæltet på tinglysningsbrugere, hvilket igen vil være i modstrid med målsætningen i afsnit 4.4. om minimering af brugernes omkostninger.

Udvalget vurderer i øvrigt, at licitationsmodellen kan gøre det vanskeligt at indfri den i afsnit 4.3. beskrevne målsætning om en enkel og integreret adgang til tingbogens oplysninger om fast ejendom. Tingbogen vil ved privatisering – i modsætning til bl.a. Matrikelregisteret (MATR), Planregisteret (PLAN) og Bygnings- og Bolig-

registeret (BBR) – ikke længere være et offentligt administreret ejendomsregister og derfor ikke henhøre under den gruppering af landsdækkende, regionale og kommunale registre, hvortil Den Offentlige Informationsserver (OIS) kan etablere en samlet digital adgang til data om fast ejendom.

5.2.3.3. Privatisering ved autorisation

Ved en autorisationsmodel kan adgangen til at udøve tinglysningsvirksomhed i stedet spredes på flere aktører, således at der på markedet opnås en videre grad af konkurrence på pris, kvalitet og sagsbehandlingstid. En sådan konkurrence vil – i modsætning til licitationsmodellen – give flere valgmuligheder for borgere, virksomheder mv., der tilbydes et mere varieret udbud af ydelser. Eventuelle særlige præferencer for bestemte af markedets aktører vil kunne afspejle sig direkte i brugernes valg mellem de tilbudte alternativer. Forudsætningen for en sådan konkurrenceudsættelse er dog, at det er attraktivt at konkurrere på markedet.

En sådan model har på et enkelt punkt en vis lighed med den nuværende organisering af tinglysningsopgaven, idet opgaven med prøvelse af tinglysningsdokumenter i begge tilfælde varetages af mere end én enhed. Til forskel fra det nuværende system er valget mellem de enkelte enheder dog ikke nødvendigvis geografisk bestemt, men overladt til brugerne.

En spredning af tinglysningsopgaven på flere aktører indebærer, at det bliver vanskeligere at indhøste stordriftsfordele. Derimod kan den konkurrence på markedet, der kunne opnås ved en autorisationsmodel, sikre, at andre effektiviseringer kommer forbrugerne til gode, da konkurrencen vil tilskynde udbyderne af tinglysningsydelserne til at sænke prisen og øge serviceniveauet.

Autorisationsordningens berettigelse er størst på et marked, hvor der forekommer mange, ensartede og enkle ekspeditioner, hvilket umiddelbart er tilfældet for den nuværende tinglysningsordning. Ved ordningens omlægning til digital og automatisk tinglysning må netop disse ekspeditionsskridt dog forudsættes ikke længere at skulle underkastes manuel sagsbehandling, men i stedet foregå elektronisk. Ind-

holdet af en autorisationsopgave vil derfor formentlig i al væsentlighed begrænse sig til særligt komplicerede sager samt sager, hvis behandling ikke umiddelbart kan standardiseres som f.eks. overdragelse og låneomlægning af store erhvervsejendomme.

Det er udvalgets opfattelse, at opgavens faktiske begrænsning til disse sagstyper stiller store krav til praktisk problemhåndtering og specialisering, hvilke krav kun vanskeligt vil kunne indfries ved en autorisationsordning, der netop er karakteriseret ved en spredning af opgaven på mange aktører. Ordningens rammer danner således ikke grundlag for kontinuerlig erfaringsudveksling og optimering af praktisk knowhow og kan danne grundlag for en uensartet praksis på området. Det vil i øvrigt kun i meget begrænset omfang være muligt at indhøste stordriftsfordele og andre effektiviseringsgevinster ved en spredning af opgaven.

Aktørerne vil formentlig i praksis ønske at specialisere sig inden for visse dokumenttyper, der ligger i naturlig forlængelse af deres øvrige forretningsområder (bl.a. adkomst og pant). Det er udvalgets vurdering, at en koncentration om prøvelse af visse typer af dokumenter for egne klientrelationer, dels giver anledning til betænkeligheder vedrørende den enkelte aktørs habilitet, dels kan indebære, at brugerne ikke i et fornødent omfang får adgang til autoriseret prøvelse for alle typer af rettigheder over fast ejendom. Etableringen af en privat tinglysningsordning alene for et begrænset antal rettigheder vil indebære, at nogle rettigheder skal lyses ved domstolene og andre ved en privat autorisationsordning. Det er udvalgets opfattelse, at en sådan ordning dels strider mod kommissoriet, dels vil indebære, at borgere, virksomheder mv. ikke længere vil have en samlet adgang til prøvelse af alle rettigheder over fast ejendom. Tværtimod vil der skulle etableres to tinglysningsystemer, hvilket samlet set må antages at være både dyrere for samfundet og mindre overskueligt for den enkelte borger, virksomhed mv. og stridende mod de i afsnit 4.4. og 4.5. opstillede målsætninger om en minimering af brugernes omkostninger og en ressourcebevidst løsning af opgaven.

Udvalget finder i øvrigt, at autorisationsmodellen på samme vis som licitationsmodellen giver anledning til betænkeligheder i relation til den i afsnit 4.4. anførte

målsætning om minimering af brugernes omkostninger derved, at en uændret opretholdelse af statens tinglysnings- og retsafgifter vil indebære, at selv et mindre provenu til den private aktør vil fordyre den enkelte tinglysningsekspedition for brugerne.

Udvalget er tilsvarende af den opfattelse, at de ved licitationsmodellen anførte overvejelser – om vanskeligheder i relation til indfrielse af den i afsnit 4.1. nævnte målsætning om sikkerhed i omsætning og belåning af fast ejendom, samt den i afsnit 4.3. nævnte målsætning om en enkel og integreret adgang til tingbogens oplysninger om fast ejendom – ligeledes gør sig gældende, for så vidt angår autorisationsmodellen.

5.3. Modelbeskrivelse for en ”Offentlig-Privat Samarbejdsmodel”

Udvalget har på baggrund af de anførte overvejelser fundet anledning til at overveje, om der kunne være belæg for en organiseringsmodel, der dels kunne indfri de opstillede målsætninger for en ændret tinglysningsordning, dels kombinere det nuværende tinglysningspersonales erfaring i praktisk håndtering af tinglysnings spørgsmål med private aktørers kompetencer med udvikling, drift og vedligehold af it-løsninger for automatisering af manuelle processer, dvs. en samarbejdsmodel, hvor offentlige og private kompetencer udnyttes side om side.

Det er udvalgets opfattelse, at en sådan samarbejdsmodel er mulig og samtidig den bedste løsning for varetagelsen af den nye papirløse tinglysningsordning. Modellen findes således at sikre borgere, virksomheder mv. en enkel, hurtig og sikker adgang til at anmelde og få registreret rettigheder over fast ejendom samt en tilsvarende adgang til eftersyn og kontrol af allerede registrerede ejendomsoplysninger. Gennem en høj grad af brugerindflydelse kan der endvidere tilstræbes en dynamisk udvikling af tinglysningssystemerne under hensyntagen til professionelle og private brugeres behov og ønsker.

Ved valget af organiseringsmodel har udvalget i overensstemmelse med de i afsnit 4 opstillede målsætninger tillagt det afgørende vægt at bevare tingbogens trovær-

dighed til sikring af omsætning og belåning af fast ejendom. Dette særligt henset til, at den nuværende ordnings grundlæggende principper (om bl.a. prioritets- og gyldighedsvirkning af tinglyste rettigheder, juridisk prøvelse og statens erstatningsansvar for fejl i tingbogen) har eksisteret siden 1927, og at baggrunden for nedsættelsen af Tinglysningsudvalget ikke tilskrives utilfredshed med ordningens formål eller indhold, men et ønske om sondering af, i hvilken udstrækning den teknologiske udvikling og eventuelle private kompetencer kan bidrage til en yderligere effektivisering af en – i al væsentlighed – velfungerende myndighedsfunktion.

Udvalgets overvejelser skal således ses i lyset af, at Tinglysningsudvalget som sin anden delopgave skal vurdere, hvorledes en fuldstændig papirløs tinglysning gennemføres mest hensigtsmæssigt. Disse overvejelser vil i yderste konsekvens formentlig kunne indebære en fuldstændig dematerialisering (ved elektroniske dokumenter eller digitale data i elektroniske standardformularer) af den nuværende papirkommunikation mellem borgere og virksomheder, beliggenhedskommunen og tinglysningen samt en automatisering af et væsentligt omfang af tinglysningspersonalets nuværende manuelle sagsbehandlingsskridt. Spørgsmålet for udvalget er derfor reelt, hvorvidt mulighederne for en væsentlig udbygning af de nuværende it-løsninger på tinglysningsområdet kan og bør influere på opgavens fremtidige organisering.

Udvalgets forslag til en samarbejdsmodel tager på denne baggrund udgangspunkt i en bevarelse af konturerne – og dermed kontinuiteten – i en gennemprøvet og velfungerende tinglysningsordning med skyldig hensyntagen til de muligheder for effektivisering, der følger af bl.a. de tilstræbte it-løsninger for videst mulig digitalisering og automatisering af de nuværende manuelle processer i tinglysningen. Samarbejdsmodellen kombinerer og fastholder således de offentlige og private aktørers kompetencer i relation til henholdsvis praktisk problemhåndtering af tinglysnings spørgsmål og muligheden for standardiserede it-løsninger af samme.

Ved modellen centraliseres den nuværende offentlige opgavevaretagelse med størst mulig medinddragelse af private aktører i opgaveløsningen. Tinglysningen bevares

således principielt som en myndighedsfunktion, men løsningerne bag myndighedens konkrete opgavevaretagelse overlades i meget væsentligt omfang til private bl.a. i relation til udvikling, drift og vedligehold af de forudsatte it-løsninger for videst mulig digitalisering og automatisering af tinglysningsprocessen, herunder etablering af en elektronisk akt. Tinglysningspersonalets funktion begrænses reelt til manuel sagsbehandling af det mindre antal sager, hvor maskinel tinglysning ikke vil være teknologisk mulig eller forsvarlig, dvs. kernen af myndighedsudøvelsen.

Skitseringen af modellen tager på denne baggrund udgangspunkt i en offentlig organisering for dele af sagsgangen og en privat løsning for andre dele af tinglysningsproceduren. Der er tale om *en samarbejdsmodel*.

5.3.1. Organisering

Ved samarbejdsmodellen centraliseres arbejdet i de nuværende tinglysningskontorer til en tinglysningsmyndighed for hele landet i fortsat domstolsregi. Denne myndighed træffer herefter i 1. instans alle tinglysningsafgørelser (jf. afsnit 5.3.2.2. om prøvelsens karakter) med sædvanlig kæreadgang til den stedlige landsret. Tinglysningen er ikke længere en del af de enkelte byretters almindelige arbejdsopgaver, men forbeholdt et enkelt embede.

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at tinglysningsopgaven – hvis den fortsat skal løses i det offentlige – skal være placeret ved domstolene. Da tinglysningen ifølge udvalgets forslag forbliver i det offentlige og dermed forbliver en myndighedsopgave hos domstolene, er det udvalgets opfattelse, at ansvaret for opgavens varetagelse fortsat skal være placeret hos en dommer, der udnævnes til embedschef for den centrale tinglysningsenhed.

Da tinglysningen som beskrevet udgør en væsentlig del af domstolenes samlede opgaver, vil opgavens udskillelse nødvendiggøre i hvert fald en vis ændring af den nuværende domstolsstruktur med sammenlægning af et antal byretsembeder. Der

henvises nærmere til betænkning nr. 1398/2001 fra Domstolenes Strukturkommission om forslag til en ændret domstolsstruktur.

Det fremgår af konsulentfirmaet Deloitte Consultings analyse, at der i første omgang forventeligt vil kunne ske automatisering af ca. 69 pct. af den nuværende manuelle sagsbehandling. Uanset automatiseringsgraden for ekspeditioner relaterende til den enkelte dokumenttype vil der i alle tilfælde kunne opnås en effektivisering ved, at anmeldelse fremover forudsættes at skulle foregå digitalt.

Det er således forventeligt, at en meget stor del af det nuværende tinglysningsspersonales opgaver fremover vil kunne overtages af standardiserede it-løsninger. Personalebehovet vil herved være væsentligt mindre end de nuværende 357 årsværk og skønnes ud fra Deloitte Consultings beregninger at blive i størrelsesordenen 90 årsværk. Udvalget finder det derfor ud fra ledelsesmæssige, organisatoriske og økonomiske overvejelser mest hensigtsmæssigt at samle tinglysningen i en central enhed. Dette vil give lederen af tinglysningen det bedste overblik over personalets ressourcer og kapacitet og dermed optimere forudsætningerne for en hensigtsmæssig arbejdstilrettelæggelse med heraf følgende muligheder for minimering og udligning af sagsbehandlingstiden for hele landet. Det er udvalget opfattelse, at en centralisering ligeledes vil give de bedste muligheder for en ensartet sagsbehandling af tinglysningsspørgsmål samt gøre det muligt at oparbejde en tilstrækkelig ekspertise i behandlingen af mere sjældent forekommende og komplicerede sager. En spredning af opgaven på flere enheder åbner ikke mulighed for samme tilgang til specialisering i opgaveløsningen, eller samme grundlag for at udvikle og fastholde et velfungerende fagligt miljø med et højt kompetenceniveau.

Det er udvalgets vurdering, at det med henblik på rekruttering og fastholdelse af de stærkest mulige kompetencer – både til det større antal årsværk i opstartsfasen og til medarbejderstaben på sigt – er væsentligt, at en central tinglysningssmyndighed placeres geografisk hensigtsmæssigt.

Udvalget har ikke foretaget en nærmere vurdering af overgangen fra den eksisterende tinglysningssordning og en ny papirløs tinglysningssordning, idet udvalget

finder, at den nærmere tilrettelæggelse heraf må ske ved drøftelser mellem de berøvede myndigheder og Domstolsstyrelsen.

Udvalget finder dog anledning til at bemærke, at det af hensyn til tinglysningens effektivitet og til sikkerheden i omsætningen og belåningen af fast ejendom er afgørende, at der i videst muligt omfang sikres en problemfri overgang fra det gamle til det nye system. Det bemærkes i den forbindelse, at den eksisterende tinglysning skal være velfungerende i hele perioden frem til det nye systems ibrugtagning, ligesom den fornødne indkøring og tilpasning af det nye system skal være foretaget, før systemets fulde potentiale kan realiseres.

Udvalget forudsætter derfor, at der træffes de nødvendige foranstaltninger til sikring af en stabil drift i hele overgangsfasen.

5.3.2. Sagsbehandling

5.3.2.1. Digital adgang til anmeldelse og eftersyn af rettigheder i tingbogen

Ved samarbejdsmodellen indføres ingen begrænsning i den nuværende anmeldelsesadgang. Det skal således fortsat være frit for enhver at anmelde rettigheder over fast ejendom til tinglysning uden, at brug af professionel rådgiver er påkrævet. Modellens bevarelse af den fri anmeldelsesadgang indebærer dog ikke, at anmeldelse skal ske på samme vilkår som i dag, dvs. i form af papirdokumenter.

Det er således udvalgets opfattelse, at der ved anmeldelsens form skal tages højde for, at ønsket om indførelse af en fuldstændig papirløs tinglysning – som nævnt – må indebære en dematerialisering af den nuværende papirkommunikation mellem tinglysningen og borgere, virksomheder mv. Dette har betydning for anmeldelsens karakter. Samarbejdsmodellen forudsætter derfor i sin endelige udformning, at anmeldelse fremover skal ske digitalt.

Med forbehold for den konkrete tekniske løsning finder udvalget det hensigtsmæssigt, at adgangen til digital anmeldelse etableres via en internetbaseret borgerind-

gang og en indgang for professionelle aktører. Ved indgangene etableres en betalingsfunktion, således at korrekt tinglysningsafgift opkræves i umiddelbar sammenhæng med og som forudsætning for anmeldelsen.

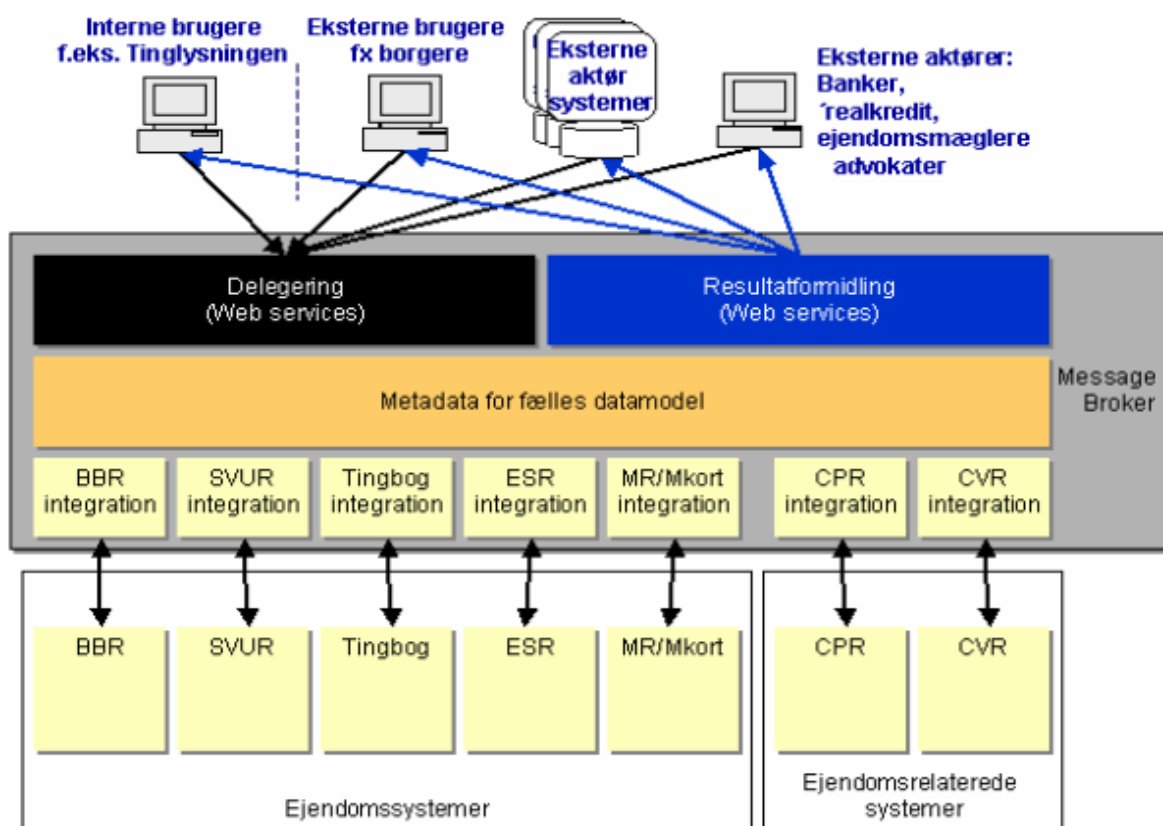
Borgerindgangen etableres ved en interaktiv hjemmeside, hvor anmeldelse sker via standardiserede og brugervenlige skemaer for diverse typerettigheder over en bestemt fast ejendom som f.eks. adkomst, pant og servitutter. Skemaerne udformes således, at anmeldelsens afsendelse forudsætter, at borgeren har anført oplysninger i alle relevante rubrikker. Anmeldelsen undertegnes herefter ved brug af digital signatur (eventuelt i kombination med andre sikkerhedsløsninger). Ved anvendelse af digital signatur vil det kunne fastslås, fra hvem anmeldelsen hidrører, og indholdet af anmeldelsen vil samtidig kunne hemmeligholdes for alle andre end dem, der har en legitim adgang til meddelelsen. Den digitale signatur vil herved formentlig kunne overflødiggøre den nuværende anvendelse af vitterlighedsvidner. Ved borgerindgangen etableres betalingsfunktionen således, at opkrævningen af tinglysningsafgift sker via betalingskort, før anmeldelsen kan effektueres.

I overensstemmelse med de i afsnit 4 opstillede målsætninger finder udvalget det ønskeligt, at borgerindgangen ikke blot giver adgang til anmeldelse af registrering, ændring eller ophævelse af rettigheder over en bestemt fast ejendom, men tillige etablerer en samlet elektronisk indgang til alle informationer om fast ejendom i den digitale forvaltning. Den nuværende Offentlige Informationsserver (OIS) er et foreløbigt udtryk for denne målsætning, og OIS forventes udviklet i overensstemmelse med hvidbog for it-arkitektur, jf. afsnit 5.3.3., således at data kan præsenteres direkte fra de ajourførte grundregistre.

Borgeren vil herved få en enkel og overskuelig internetbaseret adgang til alle offentligt tilgængelige ejendomsdata i landsdækkende, regionale og kommunale registre, som f.eks. tingbogen, Bygnings- og Boligregisteret (BBR), Planregisteret, Matrikelregisteret (MR), Statens Salgs- og Vurderingsregister (SVUR) og Det Fælleskommunale Ejendomsstamregister (ESR), jf. illustrationen nedenfor.

Borgeren vil således ikke være henvist til at søge tingbogsoplysninger via opslag på en publikumsterminal ved tinglysningsenheden eller ved telefonisk henvendelse, men kan indhente oplysningerne via sin egen internetforbindelse og endda sammenstillet med oplysninger fra andre offentlige registre vedrørende samme ejendom.

Borgerindgangen med integration med de øvrige offentlige ejendomsregistre kan illustreres således:



Det er udvalgets vurdering, at både borgere og professionelle aktører skal sikres en hensigtsmæssig indgang til systemet. Om der teknisk set skal etableres særskilte indgange, finder udvalget ikke grundlag for at vurdere. Afgørende er det, at der åbnes mulighed for en høj grad af it-integration mellem tinglysningsystemet, andre myndigheders it-systemer og de professionelle aktørers it-systemer, jf. illustrationen. En sådan konstruktion vil således gøre det muligt for de professionelle aktører – som f.eks. realkreditinstitutter, pengeinstitutter, advokater, ejendomsmæglere og landinspektører – at anmelde rettigheder til tinglysning direkte fra egne net-

værk. Dette muliggør en kobling med aktørernes egne digitale processer, således at man f.eks. ved en påtænkt ejendomshandel kan "teste" eventuelle konsekvenser, eksempelvis mulige retsanmærkninger, før faktisk effektivering af handlen. En stor it-integration vil herved fremme mulighederne for en mere optimal arbejdstilrettelæggelse af aktørernes egne interne arbejdsprocesser. Ved en eventuel særskilt kommerciel indgang opkræves tinglysningsafgift i almindelighed på samme måde som hos private, men det bør herudover være muligt at indrette særlige faktureringsløsninger, der tilgodeser storkundernes behov, f.eks. ved som i dag at give mulighed for at foretage anmeldelse mod efterfølgende samlet månedsvis fakturering.

Nøjagtig som ved borgerindgangen finder udvalget det også ved indgangen for de professionelle aktører ønskeligt, at der i sammenhæng med anmeldelsesfunktionen etableres en samlet elektronisk indgang til alle informationer om fast ejendom i den digitale forvaltning. Den nuværende Offentlige Informationsserver (OIS) er et foreløbigt udtryk for denne målsætning. Dette vil optimere aktørernes muligheder for en effektiv, informativ klientrådgivning og gavne den flerhed af borgere, virksomheder mv., der benytter sig af professionel assistance ved handel med fast ejendom.

Udvalget skal for god ordens skyld bemærke, at de via OIS tilgængelige ejendomsdata pt. ikke er baseret på realtidsopdatering, men dataintegration på grundlag af kopidata fra periodiske overførelser fra de øvrige offentlige ejendomsregistre. Der findes i dag ingen realtidsopdatering på ejendomsdataområdet, hvorfor portalen pt. må anses som en relevant mulighed for en samlet adgang til ejendomsdata, uagtet validiteten må tages med et vist forbehold.

Det er udvalgets opfattelse, at it-løsningen mest hensigtsmæssigt konstrueres således, at anmeldelser fra begge indgange (dvs. både borgerindgangen og den professionelle indgang) tilgår en og samme elektroniske station, hvor modtagelsestidspunktet for anmeldelsen registreres, ligesom dokumentet tildeles et registreringsnummer. Der foretages herefter en teknisk kontrol af formelle krav til dokumentet. Denne kontrol suppleres af en elektronisk undersøgelse af, om der længere fremme

i tinglysningsprocessen ligger endnu ikke færdigekspederede dokumenter vedrørende samme ejendom. Er dette tilfældet, tildeles dokumentet et løbenummer og ”stilles i kø”, indtil de foranstående dokumenter er ekspederet. Efter den elektroniske kontrol sendes automatisk en kvittering til anmelderen med oplysning om modtagelsestidspunkt, registreringsnummer og eventuelt løbenummer for det anmeldte dokument.

Udvalget vurderer, at indførelsen af et særskilt krav til anmeldelsens karakter i form af digital anmeldelse – og dermed udelukkelse af muligheden for de nuværende papirbaserede anmeldelser – i praksis må anses at være af underordnet betydning for den enkelte borger, virksomhed mv. Dette skyldes, at anmeldelsen til tinglysning i almindelighed forestås af professionelle aktører.

Det er imidlertid ikke hensigten, at kravet om digital anmeldelse på nogen vis skal kunne udgøre en praktisk hindring for udnyttelse af den frie anmeldelsesadgang, uanset om denne alene måtte benyttes af et fåtal af private. Adgangen til digital anmeldelse skal således ikke forbeholdes de borgere, virksomheder mv., der kan nå borgerindgangen via egen internetopkobling. Udvalget finder, at denne potentielle barriere for digital anmeldelse kan imødegås ved at forudsætte, at enhver skal have fri adgang til de forudsatte it-faciliteter via kommunale servicebutikker, og at borgerindgangen samtidig skal indeholde en letforståelig brugervejledning om den digitale fremgangsmåde. Adgangen til anmeldelse bliver herved betydeligt forenklet for såvel private som professionelle aktører.

Hvis borgeren, virksomheden mv. ønsker egentlig professionel assistance til den digitale anmeldelse – og således mere end den blotte adgang til de tekniske faciliteter – har vedkommende som i dag mulighed for at benytte sig af rådgivning fra det brede udbud af professionelle aktører. Det er udvalgets opfattelse, at de kommunale servicebutikker ikke skal varetage en rådgivningsfunktion på tinglysningsområdet, men alene stille it-faciliteter til rådighed og yde vejledning i forbindelse hermed.

5.3.2.2. Automatisk og manuel prøvelse af rettigheder samt opkrævning af afgifter

Indførelsen af en fuldstændig papirløs tinglysning vil som nævnt indebære, at man i videst muligt omfang må søge en automatisering af de nuværende manuelle sagsbehandlingskridt, således at prøvelsen af anmeldte rettigheders prioritet og gyldighed skal ske maskinelt.

Udvalget har med udgangspunkt i Deloitte Consultings analyse baseret samarbejdsmodellen på den foreløbige forudsætning, at prøvelsesopgaven fremover vil omfatte et meget stort antal anmeldelser (ca. 69 pct.), hvor prøvelsen vil være fuldt automatiseret, et noget mindre antal anmeldelser, hvor prøvelsen vil være delvis automatiseret, og et endnu mindre antal anmeldelser, der skal undergives en egentlig manuel prøvelse.

I det omfang prøvelsen af den anmeldte rettighedstype konkret er automatiseret, vil borgeren, virksomheden mv. ved et og samme tastetryk både kunne foretage anmeldelse af rettigheden og få dennes prioritet og gyldighed prøvet og registreret samt modtage oplysninger om eventuelle hindringer for den ved anmeldelsen forudsatte retsstilling. Hvis prøvelsen ikke er automatiseret, vil den anmeldte rettighed skulle undergives en manuel prøvelse. Da alle anmeldte rettigheder ved anmeldelsen er tildelt et modtagelsestidspunkt, vil det ikke have nogen betydning for rettighedens senere prioritet og gyldighed, om anmeldelsen faktisk undergives en automatiseret eller manuel prøvelse. Prøvelsen har samme retsvirkning, og i begge tilfælde modtager anmelder umiddelbart en digital meddelelse om det videre tinglysningsmæssige ekspeditionsforløb.

Ved dokumenter om overdragelse af ejendomsretten til en bestemt fast ejendom eller en del af en sådan er det forudsat, at dokumentet elektronisk skal passere beliggenhedskommunen med henblik på identifikation af ejendom eller grundstykke, køber og sælger samt registrering af ejerskiftet og ToldSkats registrering af købesummen mv. De standardiserede digitale skemaer skal derfor også målrettes denne opgave i kommunen og ToldSkat. Hvis dokumentet er ”udfyldt” korrekt og fuldstændigt, får den kommunale sagsbehandling således karakter af at være et forsta-

dium til domstolsprøvelsen, dog med den forskel, at der uanset udfaldet ikke udløses tinglysningsafgift ved kommunens sagsbehandling, men først når dokumentet ved anmeldelsen er tildelt det modtagelsestidspunkt, som afgør dets prioritetsstilling. Kommunen skal i øvrigt også løse denne opgave, selv om det aktuelle dokument ikke skal tinglyses.

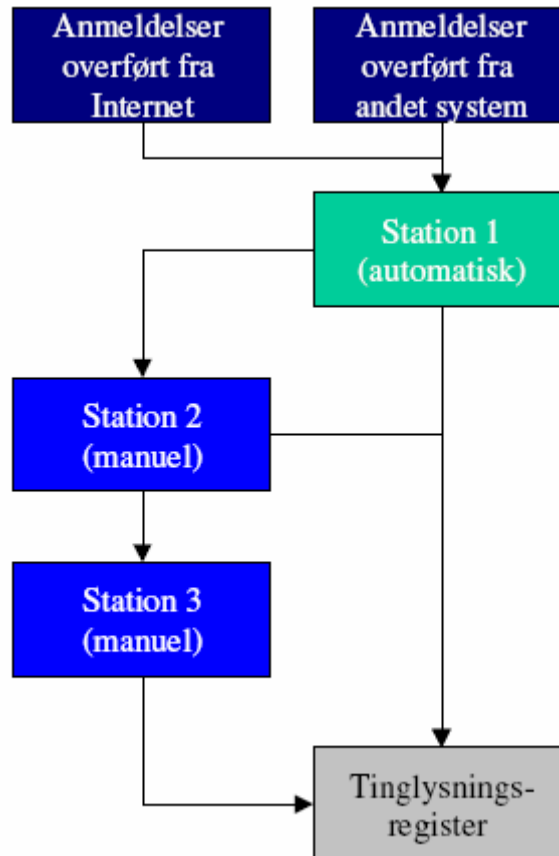
Prøvelsen bør i praksis konstrueres således, at den elektroniske anmelderstation (station 1) foretager en indledende elektronisk sortering af de modtagne anmeldelser, hvorefter de anmeldte rettigheder enten overgår direkte til automatiseret prøvelse (f.eks. kreditforeningspantebreve og ejerpantebreve) – og dermed en maskinel behandling – eller videreformidles til en indledende manuel prøvelse (station 2) ved den centrale tinglysningsenhed. Videreformidlingen til indledende manuel prøvelse sker på dette tidspunkt, fordi den anmeldte rettighed er af en type, der ikke generelt er udvalgt til fuld automatiseret prøvelse. Udvalget forventer således umiddelbart, at tinglysningen af bestemte rettighedstyper generelt kan give anledning til videre overvejelser, og derfor principielt vil kræve en nærmere vurdering, inden tinglysning vil kunne finde sted.

Sagsbehandlingen i den centrale tinglysningsenhed indebærer på dette tidspunkt alene en indledende manuel sortering af de modtagne anmeldelser. De anmeldte rettigheder, der – trods deres type – konkret viser sig uden problemer, bliver straks digitalt videreformidlet til automatisk tinglysning. Denne gruppe af rettigheder vil, efterhånden som stadig flere rettighedstyper kan overgå til direkte automatiseret tinglysning allerede fra anmelderstationen (station 1), blive mindre. Den indledende manuelle sagsbehandling (station 2) er således en midlertidig, manuel ”sikkerhedsventil”, hvis berettigelse er at tilvejebringe et sikkert og fyldestgørende erfaringsgrundlag om bestemte dokumenttyper, før disse generelt kan overgå til direkte automatisk tinglysning.

De anmeldte rettigheder, der efter den indledende manuelle behandling i den centrale tinglysningsenhed ikke kan overgå til automatiseret prøvelse, undergives herefter en egentlig manuel prøvelse (station 3) af tinglysningspersonalet. Dvs. en prøvelse svarende til indholdet af den nuværende sagsbehandling på landets ting-

lysningskontorer. Hvis den anmeldte rettighed efter denne prøvelse kan tinglyses, foregår også denne lysning digitalt.

Sagsgangen i et papirløst tinglysningsystem kan illustreres således:



5.3.3. It-løsninger for anmeldelse, prøvelse og registrering

Samarbejdsmodellen tager som nævnt udgangspunkt i en bevarelse af konturerne af en gennemprøvet og velfungerende tinglysningsordning, men det er samtidigt forudsat, at disse konturer skal effektiviseres ved udvikling, drift og vedligehold af it-løsninger for dematerialisering af papirkommunikationen mellem tinglysningsenheden og borgere, virksomheder mv. samt ved en automatisering af de nuværende manuelle processer i tinglysningen. Dette er helt nye og omfattende it-opgaver. Opgaven med udvikling, drift og vedligehold af it-løsninger i relation til den nuværende tinglysningsfunktion er således begrænset til et edb-understøttende registreringssystem for en elektronisk journaliseret dagbog og tingbog.

Det er udvalgets opfattelse, at der skal der ske offentligt udbud af hele opgaven med udvikling, drift og vedligehold af en sammenhængende og stringent it-løsning for såvel dematerialisering, automatisering som digital registrering. Løsningen for dematerialisering skal herved også indebære, at den nuværende papirbaserede aktmappe fremover erstattes af en elektronisk akt, således at registreringssystemet herefter ikke blot skal indeholde en elektronisk lagring af rettigheder over fast ejendom, men en tilsvarende digital opbevaring af dematerialiserede, rettighedsstiftende ”dokumenter” (elektroniske dokumenter eller digitale data i elektroniske standardformularer). En elektronisk adgang til såvel registrerede rettigheder som dokumenter vil i overensstemmelse med målsætningerne i afsnit 4 åbne mulighed for, at professionelle aktører i et videre omfang kan genbruge tingbogens eksisterende ejendomsdata og dermed effektivisere deres interne forretningsgange ved minimering af manuelle sagsskridt.

Det er væsentligt, at der er et digitalt samspil mellem tinglysningssystemet og det øvrige ejendomsområde. Kravspecifikationen til nævnte it-løsning bør udarbejdes på grundlag af input fra et bredt sammensat brugerpanel af offentlige og private aktører til sikring af, at løsningen i videst muligt omfang kan integreres med edb-systemerne for de typiske professionelle aktører i ejendomshandlen, og dermed optimere den generelle anvendelighed af den konkrete it-løsning. Integrationen forventes i den forbindelse sikret ved størst mulig anvendelse af såkaldte ”åbne standarder”. Den fremtidige it-arkitektur for tinglysningen skal bygge på de anbefalinger, som er beskrevet i ”Hvidbog om it-arkitektur” fra det Koordinerende Informationsudvalg (www.oio.dk/arkitektur/hvidbog). Det betyder, at den fremtidige it-understøttelse og herunder arkitektur for tinglysningssystemet skal baseres på etablering af en såkaldt serviceorienteret arkitektur. Det fremtidige system skal understøtte interoperabilitet, sikkerhed og tilgængelighed på tværs af den offentlige og private sektor ved brug af åbne standarder og standardiserede services til f.eks. dataudveksling ved brug af OIOXML som udvekslingsformat. Sikkerhedsløsningen for borgere og virksomheder skal som udgangspunkt baseres på OCES digitale signaturer (Offentlige Certifikater til Elektronisk Service) eller digitale signaturer med et sikkerhedsniveau, der som minimum er på niveau med OCES, og som er

teknisk kompatible med OCES. Der henvises til ”Kataloget over offentlige it-standarder” (Referenceprofilen) (<http://www.interoperabilityframework.info/Dansk/>) omhandlende de vigtigste vedtagne tekniske, data og processuelle standarder på it-området, der bør have speciel fokus i forbindelse med udformningen af kravspecifikationen til it-løsningen.

Hvad angår kravene til en sikkerhedsløsning til brug for papirløs tinglysning, finder **1 medlem af udvalget** – Christian Brandt – at følgende er afgørende: Sikkerhedsløsningen for borgere og virksomheder skal være baseret på sikkerhedsmekanismer, der sikrer dokumentets integritet og autenticitet. Der skal anvendes stærk autenticitetskontrol baseret på to uafhængige autenticitets-mekanismer, og der skal anvendes kryptografiske systemer, der ikke har fået anfægtet deres styrke eller anvendelighed. Sikkerhedsniveauet skal som minimum svare til niveauet for OCES digitale signaturer.

Kravspecifikationen til it-løsning bør endvidere tage højde for arbejdet i Nytænkingsudvalget for ejendomsdannelsen, som er nedsat i regi af Servicefællesskabet for Geodata under den Digitale Taskforce. For at medvirke til at udvikle digital forvaltning omkring ejendomsdata og ejendomsregistrering har Servicefællesskabet for Geodata nedsat et tidsbegrænset udvalg til nytænkning af ejendomsdannelsen. En række af udvalgets aktiviteter tager udgangspunkt i den logiske datamodel for ejendomsområdet, som der bl.a. peges på i Deloitte Consultings it-analyse. Specielt bør udviklingen af tinglysningssystemet foregå koordineret med udvalgets aktiviteter vedrørende ejendomsidentifikationer og snitflader i ejendomsdannelsen.

Det er udvalgets opfattelse, at det offentlige udbud af opgaven eventuelt kan suppleres af en aftale om Offentlig-Privat Partnerskab (OPP) til sikring af dynamikken omkring fortsat udvikling og fornyelse af it-løsningen i perioden efter udbuddet, da opgavevaretagelsen formentlig ellers vil være for bundet af den konkrete kravspecifikation. Ved en tillægskontrakt om et Offentlig-Privat Partnerskab kan der åbnes for en større fleksibilitet i relation til at tilpasse den valgte it-løsning undervejs og på en sådan vis, at begge parter har fordele herved f.eks. ved en bonusaftale om deling af eventuelle udviklings- og effektivitetsgevinster. En sådan fleksibilitet er ef-

ter udvalgets opfattelse meget vigtig. Strukturen i prøvelsessystemet forudsætter f.eks., at flere og flere typer af rettigheder med tiden vil overgå fra manuel til hel eller delvis automatiseret prøvelse, og det vil være u hensigtsmæssigt, hvis den valgte it-løsning bliver en praktisk barriere for en smidig løsning på en sådan problematik.

Udvalget vurderer endvidere, at opgavens udlicitering i kombination med en til lægskontrakt om et Offentlig-Privat Partnerskab hensigtsmæssigt kan understøttes således, at der – svarende til det brugerpanel, der afgiver input til kravspecifikationen – etableres et forum, der også i tiden efter en digitalisering af tinglysningen er gennemført kan give væsentlige input til en dynamisk videreudvikling og optimering af den valgte it-løsning. Det er væsentligt, at tinglysningens største brugergrupper, herunder særligt penge- og realkreditkreditinstitutter, advokater og ejendomsrådgivere, også i tiden fremover har en vis mulighed for at påvirke systemets løbende tilpasning i aktivt samspil med den konkrete opgavevaretager. Endvidere er det udvalgets opfattelse, at brugerpanelet også bør være i besiddelse af teoretisk sagkundskab på højt niveau, eksempelvis ved at en universitetsjurist med særligt kendskab til tinglysning indgår i panelet.

5.3.4. Etablering af en komplet elektronisk akt

Samarbejdsmodellen forudsætter, at it-løsningen for dematerialisering af papirkommunikationen mellem tinglysningsenheden og borgere, virksomheder mv. tillige indebærer, at den nuværende papirbaserede aktmappe fremover erstattes af en elektronisk akt. It-løsningen for etablering af en sådan akt er således *fremadrettet*. Samarbejdsmodellens it-løsning for en fremtidig elektronisk akt kan imidlertid – hvis det findes relevant og ressourcemæssigt forsvarligt – suppleres af en fysisk indscanning af samtlige dokumenter i den eksisterende papir-akt på ca. 80 millioner A4-sider, således at der etableres en *komplet* elektronisk akt.

På nuværende stadie af udvalgets overvejelser er det endnu uvist, hvorvidt tinglysningspersonalets og/eller de private og professionelle aktørers brug af den nuværende papirakt konkret tilsiger et behov for en fuldstændig indscanning af akten, el-

ler om behovet reelt alene centrerer sig om en visse konkrete dokumenttyper, som f.eks. de private servitutter. Udvalget finder i den forbindelse, at den løsning, der vælges, som minimum skal være lige så hurtig og tilstrækkelig for brugerne som i dag. I forbindelse med en eventuel indscanning bør det endvidere sikres, at den nuværende papirakt er tilgængelig for brugerne i den kortere eller længere periode, hvor indscanningen finder sted.

I overvejelserne omkring en eventuel indscanning indgår tillige, at papirakten alene indeholder genparten af gældende dokumenter, hvorfor den med tiden vil indeholde færre og færre dokumenter for – formentlig – på et tidspunkt at blive fuldstændig erstattet af den fremadrettede elektroniske akt. Et relevant alternativ til en fysisk indscanning er derfor en arkivering af akten – eventuelt lokaliseret i geografisk sammenhæng med den centrale tinglysningsenhed. Dette alternativ kan tilrettelægges således, at det kombineres med en indscanning af akten, således at der alene indscannes, når/hvis der tinglyses nye rettigheder over den pågældende ejendom. Deloitte Consulting vurderer, at arkivløsningen kombineret med den fortløbende indscanning af akten er marginalt dyrere end løsningen med umiddelbar og systematisk indscanning af alle akter.

Indscanningsopgaven vedrørende de ca. 80 millioner A4-sider må forventes at skulle i offentligt udbud. Udbuddet kan eventuelt suppleres af en aftale om Offentlig-Privat Partnerskab (OPP), hvor den private aktør i et vist omfang løser opgaven i et aktivt samspil med en mindre stab af erfarne tinglysningsmedarbejdere. Dette skal i givet fald ske under hensyntagen til, at dokumenternes karakter og indhold gør det relevant, at dokumenterne indscannes i en given sammenhæng og rækkefølge, og at oplysninger om en sådan arbejdstilrettelæggelse ikke optimalt kan videreformidles til en privat aktør uden en vis, sideløbende bistand i relation til den konkrete indscanning. En sådan bistand vil tillige muliggøre en kompetent oprydning af akten.

5.3.5. Mulighed for yderligere privatiseringstiltag

Samarbejdsmodellen indebærer, at løsninger bag den centrale tinglysningsmyndigheds faktiske opgavevaretagelse i størst muligt omfang overlades til private aktører, således at tinglysningspersonalets funktion reelt begrænses til kernen af offentlig myndighedsudøvelse og dermed manuel sagsbehandling af det mindre antal sager, hvor automatisk tinglysning ikke er mulig. Det er derfor udvalgets vurdering, at det ved modellens etablering samtidig bør overvejes, om der eventuelt findes yderligere opgaver i den nuværende tinglysningsfunktion, der med fordel kan konkurrenceudsættes via offentligt udbud, idet opgavevaretagelsen ikke forudsætter særlig uddannelse eller erfaring inden for tinglysningssspørgsmål. Dette undersøges formentlig mest hensigtsmæssigt ved anvendelse af ekstern konsulentbistand.

5.3.6. Samarbejdsmodellen i punktform

- Tinglysning i 82 retskredse ophører.
- Der oprettes en central tinglysningsmyndighed i domstolsregi.
- Der sker offentligt udbud af opgaven vedrørende udvikling, drift og vedligehold af it-løsningen for dematerialisering, automatisering og digital registrering, herunder en fremadrettet elektronisk akt. Udbuddet suppleres eventuelt af et Offentlig-Privat Partnerskab (OPP) og understøttes af løbende input fra et bredt sammensat brugerpanel.
- Den frie anmeldelsesadgang bevares.
- Anmeldelse af dokumenter sker digitalt via en interaktiv-hjemmeside eller gennem direkte systemkommunikation med professionelle brugere og tinglysningsserveren.
- Den interaktive hjemmeside etablerer en samlet elektronisk indgang til offentligt tilgængelige ejendomsdata i landsdækkende, regionale og kommunale registre.
- Der sikres alle brugere adgang til elektroniske faciliteter til brug for digital anmeldelse via kommunale servicebutikker.

- Tinglysningensmyndigheden ekspederer de sager, hvor sagsbehandlingen ikke kan automatiseres.
- Der sker offentligt udbud af opgaven vedrørende håndtering af den eksisterende papirakt. Udbuddet suppleres eventuelt af et Offentlig-Privat Partnerskab (OPP).
- Der overvejes offentligt udbud af evt. yderligere opgaver, som ikke kræver særlig uddannelse eller erfaring inden for tinglysningsspørgsmål.

5.3.7. Bil-, person, og andelsboligbogen

Udvalget har koncentreret sine overvejelser om registreringen af rettigheder over fast ejendom i tingbogen. Det er dog samtidig udvalgets opfattelse, at de anførte moderniserings- og effektiviseringshensyn taler for, at opgaven med tinglysning af rettigheder over biler, andelsboliger og personers formue ligeledes digitaliseres. Den centrale tinglysningensmyndighed bør have ansvaret for også disse registre.

Bil-, person- og andelsboligbogen føres allerede i dag centralt for hele landet ved retten i Århus, jf. beskrivelsen under afsnit 3.8. De dokumenter, der anmeldes til tinglysning vedrørende rettigheder over biler og andelsboliger er i meget høj grad ensartede og dermed efter udvalgets opfattelse egnede til behandling i et papirløst tinglysningssystem.

5.4. Administrative og økonomiske konsekvenser af ”Samarbejdsmodellen”

Nedenfor beskrives de administrative, statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser af en ”Offentlig-Privat Samarbejdsmodel”. Beskrivelsen er baseret på de konsulentanalyser, som Deloitte Consulting har udført for Justitsministeriet i andet halvår af 2004.¹²

¹² Deloitte Consultings beregninger vedrører kun tinglysning af rettigheder over fast ejendom. Konsekvenserne af en omlægning af bil-, person- og andelsboligbogen er således ikke medregnet.

5.4.1. Estimat over statsfinansielle konsekvenser

Nedenfor gennemgås de økonomiske konsekvenser af en centralisering og digitalisering af tinglysningsopgaven på baggrund af Deloitte Consultings konsulentanalyse af de danske domstole. Digitalisering og automatisering udgør fundamentet for en centralisering af tinglysningen i ét center. Centerdannelsen indebærer i sig selv stordriftsfordele i driften af tinglysningen. Det skal dog samtidig understreges, at en tinglysningsreform vil fjerne eksistensgrundlaget for op imod halvdelen af de 82 retskredse, da tinglysningen i disse kredse udgør den i omfang væsentligste arbejdsopgave, hvorfor en reduktion i antallet af retskredse vil være nødvendig. Selv om den økonomiske konsekvens opgøres separat nedenfor, kan forslagene således ikke antages at stå alene.

Metoden bag nedenstående beregninger er detaljeret beskrevet i Deloitte Consultings rapporter om en tinglysningsreform, hvorfor den ikke gengives nedenfor, jf. i øvrigt afsnit 5.2.1.

5.4.1.1. Driftsøkonomiske konsekvenser

Et foreløbigt skøn over de samlede driftsøkonomiske konsekvenser af at gennemføre en tinglysningsreform omfattende en digitalisering og automatisering samt centralisering fremgår af tabel 5 nedenfor.

Tabel 5: Driftsøkonomiske konsekvenser af tinglysningsreform (ekskl. husleje mv.)

	Beregnet økonomisk konsekvens i 2005-priser (mio. kr.)
Driftsudgifter til tinglysning i dag	145,3
Konsekvens for lønsum af automatisering	-63,3
Konsekvens for øvrig drift af digitalisering	-13,6
Konsekvens for lønsum af etablering af et servicecenter	-6,3
Driftsudgifter efter tinglysningsreform	62,1

Konsekvenserne for lønsummen er beregnet på baggrund af de mulige årsværksbesparelser ved en automatisering, jf. afsnit 5.2.1. Konsekvenserne for øvrig drift af en digitalisering omfatter sparede tele- og portoudgifter.

Beregningerne viser således, at gennemførelse af en tinglysningsreform skønnes at kunne medføre en samlet årlig besparelse på godt 83 mio. kr. i 2005-priser, hvoraf ca. 70 mio. kr. vedrører lønsum. Dette skal ses i forhold til de eksisterende udgifter på ca. 145 mio. kr. (2005-priser) til varetagelse af tinglysningsopgaven i dag. Dette svarer til en samlet foreløbig besparelse på driftsbudgettet på godt 57 pct.

5.4.1.2. Initialomkostninger

Initialomkostningerne ved etablering af en centraliseret, digitaliseret og automatiseret tinglysning vil bestå af udgifter til projektledelse, digitalisering af akterne, systemudvikling og implementering, uddannelse, omkostninger til fratrædelsesgodtgørelse mv. Deloitte har estimeret de samlede initialomkostninger til ca. 200-270 mio. kr. over 10 år, heri er medregnet omkostninger til, at en ekstern leverandør over en 5-10-årig periode indscanner akten (ca. 80 mio. A4-sider).

Deloittes estimat for initialomkostningerne er forbundet med meget betydelig usikkerhed bl.a. i relation til udgifterne til systemudvikling. Derfor vil initialomkostninger for projektet skulle undersøges nærmere på baggrund af Deloittes analyser. Der vil i den forbindelse endvidere skulle tages behørigt hensyn til driftssikkerheden i tinglysningssystemet i overgangsperioden fra manuel til digital tinglysning.

Omkostningsberegningen for digitaliseringen af akten vil tage udgangspunkt i en model, hvor akten samles hos et privat firma, der skal sørge for opbevaring og administration af papirakten samt gennemføre en systematisk indscanning af dokumenterne. Det er antaget, at akten vil være fuldt digitaliseret efter 10 år. Deloitte Consulting har foretaget beregninger på en model, hvor akten udelukkende indscannes efter behov, men denne løsning er forbundet med større omkostninger

end modellen med systematisk indscanning. For yderligere oplysninger om digitaliseringen af akten henvises til Deloitte Consultings it-analyse af tinglysningen.

Ud over de tidligere nævnte initialomkostninger må påregnes omkostninger til indretning og inventar på centeret, ligesom driftsomkostningerne må tillægges huslejen for centeret. Disse omkostninger vil afhænge af, hvor centeret geografisk og bygningsmæssigt kan få til huse, hvorfor husleje og udgifter til indretning og inventar ikke kan opgøres på nuværende tidspunkt.

De bygningsmæssige konsekvenser ved etablering af et tinglysningscenter vil dog generelt ikke påvirke domstolenes samlede økonomi, hvis tinglysningsreformen gennemføres i tilknytning til en generel domstolsreform, idet det areal, som tinglysningen tidligere har anvendt hos (de fortsættende) embeder, vil blive frigjort til brug for løsning af domstolenes øvrige opgaver. Derved kan dele af det udækkede arealbehov ved etableringen af nye større retskredse dækkes af det areal, der tidligere blev anvendt af tinglysningsmedarbejderne.

5.4.2. *Estimat over administrative konsekvenser*

En papirløs tinglysning forventes at kunne reducere behovet for ansatte i domstolene med ca. 245 årsværk fra de nuværende 357 til ca. 90 årsværk. Det skønnes, at alene den manuelle sagsbehandling vil kunne reduceres med ca. 69 pct. Hertil kommer reduktioner, der måtte følge af overvejelser om en deregulering mv.

De samlede beregnede årsværksmæssige konsekvenser af en tinglysningsreform – bestående af en digitalisering/automatisering og centralisering af tinglysningen i ét servicecenter – fremgår af tabel 6 nedenfor.

Tabel 6: Beregnet årsværksmæssig konsekvens

	Beregnet konsekvens i årsværk
Registrerede årsværk i 2003	357,2
Konsekvens for årsværk af automatisering	-245,3
Konsekvens for lønsum af etablering af et servicecenter	-21,0
Beregnete årsværk efter en tinglysningsreform	90,9

Deloitte Consulting bemærker, at tallene er forbundet med en vis usikkerhed, da de er baseret på en vurdering af, hvor meget den manuelle ressourceindsats reduceres i forbindelse med digitaliseringen og automatiseringen af tinglysningen af de forskellige dokumenter. Først når automatiseringsgraden er endeligt fastlagt, vil der kunne skønnes mere præcist over de afledte personalemæssige konsekvenser.

5.4.3. Estimat over samfundsøkonomiske konsekvenser

Deloitte Consulting har belyst de samfundsøkonomiske konsekvenser ud fra de forventede besparelser, som en digitalisering og automatisering af tinglysningen indebærer hos udvalgte professionelle aktører. Vurderingen dækker de direkte tidsmæssige, omkostningsmæssige samt kvalitative fordele. Endvidere dækker vurderingen effekterne for borgerne. Analysemetoden er bl.a. inspireret af AMVAB-metoden (Aktivitetsbaseret Måling af Virksomhedernes Administrative Byrder), der er udarbejdet af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

Deloitte Consultings afdækning af de forventede konsekvenser af en tinglysning tager udgangspunkt i et digitalt tinglysningssystem, hvortil knytter sig følgende forudsætninger:

- Alle professionelle aktører er med.
- Interne it-systemer hos de professionelle aktører kan integreres op imod tinglysningssystemet, dvs. systemet er baseret på åbne standarder.
- Al kommunikation med tinglysningen foregår elektronisk, herunder at pantebrevsformularen udfyldes elektronisk.
- Informationer, som i forvejen er offentligt tilgængelige, udfyldes automatisk ved indtastning af få nøgledata (matrikelnr., navn og adresse, ejendomsværdipåtegning etc.).
- Alle informationer i tinglysningssystemet skal kunne tilgås elektronisk.
- Prøvelse af formalia finder sted inden fremsendelse til endelig tinglysning. Som konsekvens heraf vil antallet af afviste tinglysninger stort set være nul.

- Sagerne prøves (formalia såvel som den juridiske prøvelse) og afsluttes automatisk.
- Tinglysningsafgiften overføres elektronisk.
- Der er ikke behov for genpart og vitterlighedspåtegning.
- Anmelder modtager en løbende orientering om status på tinglysningsforløbet.

Overordnet set skønnes en papirløs tinglysning at medføre besparelser for pengeinstitutter, realkreditinstitutter og advokater på 200-300 mio. kr. årligt som følge af muligheden for at etablere digital sagsbehandling. Denne besparelse vil ud fra sædvanlige antagelser om fuld konkurrence i den finansielle sektor tilfalde borgerne gennem lavere priser på eksempelvis tinglysningservice. Hertil kommer en direkte besparelse for borgerne på 100-150 mio. kr. årligt til mellemfinansiering og tidsforbrug. Den samlede besparelse for borgerne vil dermed være i størrelsesordenen 300-450 mio. kr. årligt.

1 medlem af udvalget – Henning Elmstrøm – har oplyst, at der med en fuldt elektronisk tilgængelig akt vil kunne forventes en besparelse i størrelsesordenen 5 mio. kr. årligt for borgerne i forbindelse med servituterklæringer fra landinspektørerne.

Deloitte Consulting har kvantificeret de samfundsøkonomiske effekter af en tinglysningsreform, hvilket dækker en vurdering af de direkte effekter. Afledte effekter behandles alene kvalitativt. Med afledte effekter forstås bl.a. ændringer i efterspørgslen, ændringer i forbrugeradfærd og mere gennemgribende omorganiseringer af arbejdets tilrettelæggelse hos anmelderne. En digitalisering af tinglysningen vil f.eks. åbne mulighed for, at pengeinstitutter vælger i højere grad at digitalisere det fulde sagsforløb i forbindelse med en lånesag og dermed samlet set opnå større effektiviseringsgevinster. En anden afledt effekt, der ikke berøres, er en eventuel overvæltning af besparelserne på borgerne i form af lavere gebyrer til anmelderne.

Digitalisering af tinglysningen giver mulighed for en række besparelser for den professionelle anmelder af tinglysningssagen såvel som for borgeren, der ønsker at få tinglyst et dokument:

- Et reduceret tidsforbrug hos de professionelle aktører samt for borgeren.
- En reduktion i direkte omkostninger (materialer og porto m.m.).
- Sparede finansielle omkostninger for borgeren ved en hurtigere tinglysnings-ekspedition.

Desuden er der en række kvalitative effekter af en digitalisering i form af f.eks. bedre service og ensartet sagsbehandling for hele landet.

I 2003 blev der tinglyst knap en million nye pantebreve og skøder. Tabel 7 viser med udgangspunkt i tinglysnings-sagerne for 2003, hvor mange sager der forventes at kunne automatiseres, samt hvordan sagerne fordeler sig på forskellige aktører.

Tabel 7: Antal skøder og pantebreve med mulighed for automatiseret prøvelse

	Skøder	Pantebreve
Advokater	96.022	65.276
Realkreditinstitutioner	0	143.127
Pengeinstitutter	0	364.818
Total	96.022	573.321

Multipliseres de gennemsnitlige besparelser for de respektive professionelle aktører med antallet af tinglysnings-sager pr. år, giver det en samlet besparelse i størrelsesordenen 200-300 mio. kr. årligt. Deloitte Consulting anfører dog, at tallet er forbundet med en væsentlig usikkerhed, hvilket primært kan henføres til usikkerhed om antal tinglysnings-sager, udbredelsen af den digitale tinglysning, automatiseringsgrad, gennemsnitlig friværdi, rente på alternativ placering, timeløn for anmeldere af dokumenter til tinglysning mv.

Tabel 8 nedenfor viser, hvordan besparelsen forventes at fordele sig på de forskellige aktører.

Tabel 8: Forventet besparelse ved digitalisering af tinglysning (mio. kr.)

	Skøder	Pantebreve	Total
Borgere	71 ¹³	0	71
Professionelle aktører	38	137	175
- Advokater	38	6	44
- Realkreditinstitutter	-	54	54
- Pengeinstitutter	-	78	78
Total	110	137	247

Nedenfor i tabel 9 er de samlede samfundsøkonomiske besparelser opgjort på henholdsvis tidsmæssige, materialemæssige og finansielle besparelser.

Tabel 9: Forventet besparelse – fordelt på tid, materialer og finansielle besparelser (mio. kr.)

	Tid	Materialer			Finansielle besparelser	Total
		porto	checks	papir		
Borgere	-	2	-	-	69	71
Professionelle aktører	150	8	12	5	-	175
- Advokater	36	3	4	1	-	44
- Realkreditinstitutter	44	1	6	3	-	54
- Pengeinstitutter	71	4	1	1	-	78
Total	150	11	12	5	69	247

Inkluderes de afledte besparelser i forbindelse med en reduktion i antallet af kundemøder bliver den samlede samfundsøkonomiske besparelse mellem 300 og 400 mio. kr. pr. år.

5.4.4. Økonomiske udviklingsperspektiver for papirløs tinglysning

I fortsættelse af målsætning 5 om en ressourcebevidst løsning af opgaven er det udvalgets opfattelse, at det i forbindelse med 2. fase af udvalgets arbejde bør undersøges, hvorvidt det i øvrigt er muligt at deregulere og dermed yderligere effektivisere tinglysningsopgaven. Det er umiddelbart forventningen, at der kan opnås yderligere besparelser på området ved en mere koordineret registrering af ejendomsdata i andre offentlige ejendomsregistre, f.eks. således at ejendomsdata alene

¹³ Tallet omfatter ikke servituterklæringer.

registreres i et enkelt register, men sammenstilles med øvrige offentlige ejendomsdata via en fælles internetbaseret ejendomsportal (OIS). Dette vil således forventeligt nedbringe statens nuværende udgifter til arbejdet forbundet med dobbeltregistreringer.

Det må i øvrigt forventes at forøge brugernes faktiske brug og praktiske nytteværdi af de sammenstillede ejendomsdata, hvis ejendomsportalens data i et langt videre omfang kunne baseres på dataintegration via realtidsopdatering.

Rapport fra Tinglysningsudvalgets arbejdsgruppe vedrørende servitutter

1. Byrderubrikkens nuværende indhold og funktion

1.1. Definition af servitutter og andre byrder

En servitut er en ret over en fast ejendom, der giver den berettigede ret enten til at udøve en begrænset fysisk rådighed over ejendommen (rådighedsservitutter – f.eks. ret til at færdes ad en sti på ejendommen) eller til at kræve en bestemt fysisk tilstand opretholdt på ejendommen (tilstandsservitutter – f.eks. et krav på, at beplantning på ejendommen ikke overstiger en vis højde), selv om den berettigede ikke selv er ejer af ejendommen.

En servitutret er ofte – men ikke nødvendigvis – tillagt ejeren af en anden fast ejendom. I så fald betegnes den servitutberettigedes ejendom som den herskende ejendom, mens den ejendom, hvor servitutretten kan udøves, betegnes som den tjenende ejendom. Mens der ikke behøver at være en herskende ejendom i forhold til en servitut, er der altid en tjenende ejendom. Se nærmere om servitutter i afsnit 1.2.1.

Servitutter indeholder således en række forskelligartede rettigheder over fast ejendom. Fælles for dem er, at de begrænser adkomsthaverens ret til at råde fysisk over ejendommen. En lang række andre rettigheder – der sædvanligvis ikke betegnes servitutter – indeholder tilsvarende begrænsninger i adkomsthaverens ret til at råde over ejendommen – herunder også råden i retlig henseende, f.eks. ved salg eller pantsætning. Det gælder f.eks. brugs- og lejerettigheder, forkøbsrettigheder, samejkontrakter mv. Det er ikke muligt at give en udtømmende definition af alle disse meget forskelligartede rådighedsindskrænkninger. De væsentligste kendetegn for nogle oftere forekommende rettigheder omtales i afsnit 1.2.2.-1.2.6. Som en fællesbetegnelse for servitutter og andre rettigheder, der begrænser en adkomsthavers

ret til at råde over sin ejendom, anvendes sædvanligvis ”byrde” eller ”ejendomsbyrde”, fordi de følger med ejendommen fra ejer til ejer.

En skematisk oversigt over servitutter og andre byrder kan opstilles således:

		Privatretlige	Offentligretlige
Servitutter	Rådighed	A	B
	Tilstand	C	D
Andre byrder		E	F

Ligesom andre rettigheder over fast ejendom skal servitutter og andre byrder som udgangspunkt tinglyses for at opnå beskyttelse mod aftaleerhververe og kreditorer, der opnår ret over ejendommen, jf. tinglysningslovens § 1, stk. 1.

Servitutter bliver ved tinglysningen knyttet til den tjenende ejendoms matrikelnummer. En række servitutter vedrører imidlertid kun dele af et eller flere matrikelnumre, hvilket kan skabe behov for at stedfæste disse mere præcist. En sådan stedfæstelse sker ofte ved hjælp af et kortbilag, der er vedhæftet servitутten, og som med varierende præcision angiver det geografiske område på det eller de pågældende matrikelnumre, som servitутten vedrører.

1.2. Hvilke rettigheder tinglyses i byrderubrikken?

Det følger af § 19 i cirkulære om tinglysning i den elektroniske tingbog, at der i byrderubrikken indføres brugsrettigheder, servitutter, grundbyrder og lignende samt adkomstdokumenter, som er betinget af udstykning eller andet end købesummens betaling indenfor en nærmere angivet frist. Her indføres endvidere dokumenter, som er udstedt af berettigede ifølge de førnævnte dokumenter. Dokumenter om retsforfølgning mod køberen ifølge adkomstdokumenter, der er indført i byrderubrikken, indføres også her. Pantebreve og udlæg m.m. kan således også forekomme i byrderubrikken. I byrderubrikken indføres endvidere dokumenter om forkøbs- og genkøbsrettigheder og lignende.

Ved arealoverførsel skal adkomstdokumentet vedrørende et overdraget areal udover i byrderubrikken for den afgivende ejendom indføres i byrderubrikken for den modtagende ejendom, jf. udstykningslovens § 25, stk. 2.

Ved ekspropriation af fast ejendom tinglyses ekspropriationskommissionens kendelse i byrderubrikken for de berørte ejendomme uden fastsættelse af frist til matrikulær registrering, jf. tinglysningsbekendtgørelsens § 32. På tilsvarende måde tinglyses jordfordelingskendelser.

1.2.1. Servitutter

1.2.1.1. Servitutter stiftet på privatretligt grundlag

Servitutter kan stiftes ved aftale mellem ejeren af den tjenende ejendom og den berettigede. Sådanne servitutter tinglyses efter de almindelige regler i tinglysningsloven.

Servitutter om forhold, hvorom der kan optages bestemmelser i en lokalplan, kan imidlertid kun gyldigt pålægges en ejendom med kommunalbestyrelsens forudgående samtykke efter planlovens § 42. Tinglysning af sådanne servitutter kan derfor alene ske, hvis kommunalbestyrelsens samtykke er påført servituddokumentet. Se herom afsnit 1.4.2.

Rådighedsservitutter kan ligeledes stiftes ved hævd efter den almindelige regel i Danske Lov 5-5-2. Servitutter stiftet ved hævd må ligeledes tinglyses for at opnå omsætningsbeskyttelse. Dog bestemmer tinglysningslovens § 26, at den, der kan fortrænge en utinglyst ret, skal gøre sin ret gældende inden to år efter, at hans ret er tinglyst, da hævden ellers får gyldighed mod ham.

Private veje er specielle derved, at de ved registrering i matriklen i visse tilfælde opnår samme retsvirkning som ved tinglysning, jf. lov nr. 143/1938 om private vejrettigheder. Når privat vej optages på matrikelkortet, underrettes tinglysningsdommeren herom, og vejarealet noteres i bemærkningsrubrikken.

1.2.1.2. Servitutter stiftet på offentligretligt grundlag

Servitutter kan følge umiddelbart af lovgivningen eller være pålagt ved forvaltningsafgørelser med hjemmel i lov. Sådanne servitutter skal normalt ikke tinglyses, medmindre det er særligt foreskrevet i lovgivningen.

Nogle offentligretlige rådighedsindskrænkninger bliver registreret i matriklen og tillige noteret i tingbogen. Det gælder følgende rådighedsindskrænkninger:

- *landbrugspligt*, jf. landbrugslovens §§ 4 og 5,
- *fredskovspligt*, jf. skovlovens §§ 3 og 41,
- *klitfredning og strandbeskyttelse*, jf. naturbeskyttelseslovens § 8, stk. 4, og § 15, stk. 3,
- *jordforureningskortlægning på vidensniveau 1 og 2*, jf. jordforureningslovens § 14, og
- *ydet tilskud efter stormfald*, jf. lov om stormflod og stormfald § 19, stk. 3.

Denne registrering og notering sker dels som grundlag for administrationen af de pågældende love, dels med henblik på oplysning af borgere, virksomheder og andre offentlige myndigheder om retstilstanden på ejendommene.

Herudover registreres forandringer af noteringer i matriklen og tingbogen efter ældre lovgivning. Det er noteringer som *familieejendom, arbejderbolig, jordrente og samlede skovstrækninger*.

Som beskrevet ovenfor påbyder lovgivningen imidlertid i en række tilfælde, at offentligretlige rådighedsindskrænkninger tinglyses på de berørte ejendomme.

I medfør af planlovens § 31, stk. 2, skal *lokalplaner* således tinglyses på de ejendomme, der er omfattet af planen.

Lokalplaner indebærer rådighedsbegrænsninger for de ejendomme, der er omfattet af planen, og indeholder en redegørelse for den overordnede planlægning, bestemmelser om de forhold, som lokalplanen regulerer og et kortbilag, der viser det område, som er omfattet af planen.

Det følger imidlertid af planlovens § 18, at der ikke må etableres forhold i strid med planen, når den er blevet offentligt bekendtgjort. Tinglysningen tjener således alene til oplysning af borgere, virksomheder og offentlige myndigheder om lokalplanen.

Ifølge kapitel 4 i lov om offentlige veje kan en vejbestyrelse pålægge ejendomme *byggelinjer* med henblik på vejudvidelser eller til sikring af gennemførelse af nye veje eller vejforlægninger. Vejbestyrelsen kan endvidere fastsætte bestemmelser om begrænsning af adgangen til offentlige veje.

Vejbestyrelsens afgørelser skal dels offentligt bekendtgøres, dels tinglyses på de berørte ejendomme. Bestemmelser om byggelinjer og adgangsbegrænsninger skal dog respekteres, allerede når der er sket offentlig bekendtgørelse.

Fredninger efter naturbeskyttelseslovens kap. 6 skal ligeledes tinglyses. Tinglysningen er dog heller ikke i dette tilfælde en betingelse for, at fredningsbestemmelserne kan kræves overholdt, idet det af lovens § 41, stk. 1, følger, at fredningsbestemmelserne skal overholdes af alle og enhver, når de er blevet offentligt bekendtgjort.

Bestemmelser om *vildtreservater* udstedt med hjemmel i lov om jagt og vildtforvaltning skal på samme måde tinglyses på de berørte ejendomme. Sådanne bestemmelser bliver også offentliggjort i dagblade på egnen, ligesom bestemmelserne sendes til ejere og brugere af de berørte ejendomme.

Tinglysning af de nævnte offentligretlige servitutter sker af administrative og oplysende grunde. Derimod er tinglysningen ikke nødvendig for at beskytte disse servitutter mod aftaleerhververe og kreditorer.

Ved meddelelse af tilladelser og dispensationer stiller offentlige myndigheder undertiden krav om, at ejeren tinglyser en deklaration om vilkår for dispensationen eller tilladelsen, selv om afgørelsen ikke i øvrigt skal tinglyses. Sådanne vilkår tinglyses, selv om det er tvivlsomt, at det er nødvendigt. Enkelte love indeholder bestemmelser om tinglysning af sådanne vilkår. Det gælder f.eks. landbrugsloven, der kræver tinglysning af standarddeklarationer om, at arealet på ny pålægges landbrugspligt, når en ikke-jordbrugsmæssig anvendelse ophører, sammenlign f.eks. lovens § 7, stk. 5.

En række rådighedsindskrænkninger stiftet på offentligretligt grundlag tinglyses slet ikke.

Det gælder således bl.a. *beskyttede naturtyper*, herunder heder, moser, ferske enge mv. og *beskyttelseslinjer* omkring søer, skove, vandløb mv. efter reglerne i naturbeskyttelsesloven. Det gælder endvidere sten- og jorddiger samt fortidsminder efter museumsloven.

De nævnte love pålægger ejerne af de berørte ejendomme rådighedsbegrænsninger i form af forbud mod ændret arealanvendelse mv.

1.2.2. Brugsrettigheder uden for tinglysningslovens § 3 og lejelovens § 7

Det følger af tinglysningsloven § 3, at "*brugsrettigheder, der ikke er stiftet på længere tidsvilkår end de sædvanlige, er gyldige mod enhver uden tinglysning*". Bestemmelsen omfatter såvel lejetid som opsigelsesvarsel, og det er i bestemmelsen præciseret, at opsigelse med op til 6 måneders varsel anses for sædvanligt. For landejendomme gælder et særligt varsel.

Samejekontrakter mellem samlevende indeholder typisk regler om uopsigelighed vedrørende den i kontrakten indeholdte brugsret, hvorfor sådanne kontrakter må tinglyses. Det samme gælder eksempelvis brugsrettigheder i forbindelse med op-

stilling af vindmøller, hvor der typisk er aftalt en uopsigelig lejeperiode på 25-30 år.

Ved siden af den generelle bestemmelse i tinglysningsloven gælder lejelovens § 7, der imidlertid kun omfatter beboelses- og visse erhvervslejemål (leje af hus og husrum). Hvis lejeaftalen indeholder vilkår, som går videre, end hvad der følger af lejelovens regler – f.eks. uopsigelighed eller afståelsesret for lejerens – skal disse vilkår tinglyses for at opnå beskyttelse over for udlejerens aftaleerhververe og kreditorer.

1.2.3. Betingede skøder, der er betinget af andet end købesummens berigtigelse

Som nævnt under afsnit 1.2 tinglyses visse betingede skøder i byrderubrikken. Dette kan eksempelvis være dokumenter om arealoverførsel af jord fra én ejendom til en anden. I sådanne tilfælde udformes overdragelsesdokumentet således, at det lyses betinget i byrderubrikken på såvel den afgivende som den modtagende ejendom.

Køber af en ejendom kan endvidere betinge sig, at ejendommen skal kunne benyttes som fritidsejendom. I en sådan situation udformes en overdragelsesaftale, der betinges af denne forudsætning.

Et sådant betinget skøde tinglyses ligeledes i byrderubrikken.

1.2.4. Ejerlejlighedsforeningers vedtægter

Vedtægten for en ejerlejlighedsforening er en samling af bestemmelser om lejlighedsejernes rettigheder og pligter i det indbyrdes forhold.

Vedtægten må principielt betragtes som en aftale mellem lejlighedsejerne om førnævnte samt bl.a. om benyttelse af de i sær- og fællesejendom værende bygningsdele, om udgiftsfordeling, om fællesskabets organisation og lignende.

Ejerlejlighedsforeningens vedtægter tinglyses i byrderubrikken og ofte tillige pantstiftende i hæftelsesrubrikken.

1.2.5 Samejekontrakter

Det fremgår af tinglysningslovens § 1, at udgangspunktet for tinglysning er, at dokumentet skal angå rettigheder over fast ejendom. Med det udgangspunkt kan samejekontrakter tinglyses og typisk skal de tinglyses, fordi en række bestemmelser falder udenfor tinglysningslovens § 3, jf. afsnit 1.2.2 ovenfor.

Samejekontrakten regulerer ejernes indbyrdes rettigheder og pligter samt deres rådhed over ejendommen og tinglyses i byrderubrikken.

1.2.6. For- og genkøbsrettigheder

Den, der sælger en virksomhed med den ejendom, hvorfra virksomheden drives, ønsker ofte at sikre sig, at ejendommen kan købes tilbage, hvis man nødsages til at tage virksomheden tilbage. Dette kan ske ved at aftale genkøbsret i relation til ejendommen.

I andre aftaler er udgangspunktet, at en køber ønsker at sikre sig, at en ejendom kan erhverves, enten hvis sælger er ved at sælge til anden side (forkøbsret), eller at ejendommen kan erhverves på et bestemt tidspunkt, inden en bestemt dato eller i en aftalt periode (køberet).

Fælles for disse aftaler er, at de bør tinglyses i byrderubrikken for ikke at blive tilsidesat af enten godtroende aftaleerhververe eller kreditorer, jf. tinglysningslovens § 1.

1.3. Byrderubrikkens nuværende opbygning

Tingbogen er inddelt i tre rubrikker: Adkomst-, hæftelses- og byrderubrikken, jf. § 19 i cirkulære om tinglysning i den elektroniske tingbog. I adkomstrubrikken ind-

føres alle adkomstdokumenter, jf. tinglysningslovens § 6, samt meddelelser vedrørende ejerrådigheden i øvrigt, f.eks. om umyndiggørelse, konkurs, offentlig dødsboskifte og tvangsauktion. I hæftelsesrubrikken indføres alle panterettigheder, herunder udlæg og arrest samt servitutter og andre byrder, der tillige begæres lyst pantstiftende. I byrderubrikken indføres rettigheder, der begrænser adkomsthaverens ret til at råde faktisk og/eller retligt over ejendommen, det vil sige servitutter og andre ejendomsbyrder. Se nærmere afsnit 1.2. Endvidere indeholder tinglysningslovens § 10, stk. 5, en regel, hvorefter betingede adkomstdokumenter, som er betinget af andet end købesummens berigtigelse, ikke må tinglyses som adkomst, hvorfor de tinglyses i byrderubrikken. Det samme gælder dokumenter udstedt af berettigede ifølge sådanne betingede adkomstdokumenter.

Byrderubrikken er således tingbogens opsamlingsrubrik. Her lyses alle de rettigheder, der ikke passer ind i adkomst- eller hæftelsesrubrikken. Derfor er byrderubrikken også opbygget meget fleksibelt, som et rent og helt ustruktureret tekstfelt, hvor tinglysningsmedarbejderne kan anføre lige præcis den tekst, der dækker den enkelte rettighed bedst.

Der er ikke fastsat andre regler for, hvorledes byrderubrikken skal føres, end tinglysningslovens generelle regler. Dog har Justitsministeriet ved en cirkulæreskrivelse af 30. september 1988 udsendt nogle forslag til standardiserede formuleringer af typiske servitutter. Disse forslag findes i dag som standardhjælpetekster i tinglysningsystemet.

Byrderubrikken er i øvrigt opbygget efter samme princip som de øvrige rubrikker, hvilket vil sige, at hver enkelt rettighed er tildelt et entydigt nummer bestående af retskredsnummeret, tinglysningsdatoen og et løbenummer. Rettighederne er opstillet i tidsprioritet med den ældste rettighed først, og byrderubrikken indeholder – i modsætning til den gamle tingbog – kun de rettigheder, der ikke er afløst.

Til hver ejendom er knyttet en aktmappe, hvor en papirkopi af de tinglyste dokumenter opbevares. For så vidt angår byrderubrikken forekommer det, at genparten – fordi rettigheden er tinglyst på flere ejendomme – beror i en anden aktmappe.

Derfor indeholder byrderubrikken, i disse tilfælde, også en henvisning til den aktmappe, hvori den konkrete rettighed befinder sig.

Da visse betingede rettigheder skal tinglyses i byrderubrikken (se ovenfor), indeholder byrderubrikken endelig en mulighed for at anføre den dato, inden hvilken betingelsen skal være opfyldt.

1.4. Prøvelse af rettigheder ved tinglysning i byrderubrikken

1.4.1. Tinglysningsdommerens prøvelse

Tingbogens byrderubrik er – som beskrevet i forrige afsnit – tingbogens opsamlingsrubrik. Den tinglysningsmæssige kontrol af byrderubrikken byder som følge heraf på en lang række problemstillinger, som tinglysningsdommeren må tage stilling til, forud for registrering af et dokument.

Det må kontrolleres, at dokumentet går ud på at fastslå, stifte, forandre eller ophæve en ret over en fast ejendom, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 1. Afgrænsningen mellem løsøre og fast ejendom kan særligt være vanskelig, idet udviklingen har ført nye bygningsmæssige begreber med sig. Det kan endvidere være vanskeligt at afgøre, om den ønskede rettighed udgør en ret over en fast ejendom, hvilket jævnligt indebærer afgrænsningsproblemer i forhold til personlige fordringer. Hvis der i f.eks. i en samejekontrakt eller bodelingsoverenskomst er sket sammenblanding af sådanne rettigheder, vil der skulle ske delvis afvisning fra tinglysning.

Det skal videre kontrolleres, at der er tale om en ret, som den pågældende har dispositionsretten over. En person kan således være forhindret i at disponere over sin ejendom enten af rettigheder, der i forvejen er tinglyst eller noteret på ejendommen, eller af særlige krav i lovgivningen. Således afvises f.eks. leje- og brugsrettigheder, hvis vielsesattest er tinglyst rådighedsindskrænkende for ægtefællen på ejendommen, og der ikke foreligger tilladelse til udstedelse af dokumentet.

Tinglysningsdommeren skal endvidere kontrollere, om dokumentet kan være i strid med lovgivningen i øvrigt – f.eks. at samejeoverenskomster og brugsaftaler ikke er i strid med forbudet i udstykningslovens § 16 mod at stifte eksklusiv brugsret over et areal, der udgør en del af en samlet fast ejendom for et længere tidsrum end 30 år.

Prøvelsen omfatter tillige en kontrol af, om tinglysning af et dokument kan karakteriseres som åbenbart overflødig. Hvis dette findes at være tilfældet, vil der ske afvisning. Der er her ofte tale om rettigheder, der præceptivt følger af anden lovgivning, eller tilfælde hvor rettigheden allerede fremgår af tinglyste dokumenter.

De nævnte betingelser for tinglysning kontrolleres, hvad enten det anmeldte dokument udgør en offentligretlig eller en privatretlig servitut, en brugs-, leje- eller forpagtningsrettighed eller en anden type af rettighed, der tinglyses i byrderubrikken.

Tinglysningsdommeren skal yderligere påse, at servituddokumenter er påført oplysninger om påtaleberettigede, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 6.

Endelig skal privatretlige servitutter, der regulerer forhold, hvorom der kan optages bestemmelse i lokalplan, være påført kommunalbestyrelsens godkendelse, jf. planlovens § 42, jf. § 15, og nedenfor afsnit 1.4.2.

1.4.2. Kommunalbestyrelsens samtykke, jf. planlovens § 42

Det følger af planlovens § 42, at ejeren af en fast ejendom ikke uden forudgående samtykke fra kommunalbestyrelsen kan pålægge ejendommen servitutbestemmelser om forhold, hvorom der kan optages bestemmelse i en lokalplan. Dette kan være servitutter om bebyggelse og anvendelse af ejendomme, om færdselsforhold mv. jf. planlovens § 15.

Hvis et dokument indeholder flere forskellige servitutbestemmelser, skal kommunalbestyrelsen vurdere hver enkelt bestemmelse. Ændring af bestående servitutter, hvorved der stiftes en ny servitutbestemmelse, kræver tilsvarende samtykke.

Kommunalbestyrelsen kan nægte at meddele samtykke, når den skønner, at servituten har uheldige virkninger for den offentlige planlægning.

Kommunalbestyrelsens beslutning om at meddele eller at nægte samtykke påføres servituddokumentet, jf. planlovens § 42, stk. 2. I praksis gives samtykket ved påtegning med følgende indhold: ”I henhold til bestemmelserne i § 42, stk. 1, i lov om planlægning meddeles herved samtykke til tinglysning af nærværende dokument. Samtidig erklæres det, at tilvejebringelse af en lokalplan ikke er påkrævet.”

Ifølge § 42, stk. 1, 2. pkt., kan kommunalbestyrelsen ikke meddele samtykke i tilfælde, hvor der foreligger lokalplanpligt, jf. lovens § 13, stk. 2.

Ophævelse og afløsning af ovennævnte servitutter kan ske ved aftale mellem parterne og kræver ikke samtykke fra kommunalbestyrelsen, medmindre denne er indsat som påtaleberettiget i dokumentet.

1.5. Antallet af tinglyste rettigheder i byrderubrikken og omsætningshastighed

Der findes ingen opgørelser over antallet af rettigheder, der er lyst i tingbogens byrderubrik, men et forsigtigt skøn på grundlag af en manuel optælling af en række tilfældigt, men repræsentativt udvalgte ejendomme, viser, at der er tinglyst et sted mellem 12 og 15 millioner rettigheder. En del af disse rettigheder kan være tinglyst på flere ejendomme og indgår derfor flere gange i det skønnede antal. Lokalplaner, fredninger og vejbyggelinjer er som hovedregel tinglyst på flere ejendomme.

Da der ikke stilles krav om anvendelse af bestemte koder og eller formuleringer ved angivelse af bestemte typer af rettigheder i byrderubrikken, er det ikke muligt nærmere at belyse, hvorledes rettighederne fordeler sig på de ovenfor anførte typer. En gennemgang af byrderubrikken for nogle tilfældigt udvalgte ejendomme – geo-

grafisk fordelt over landet – viser en sådan forskelligartethed fra tinglysningskontor til tinglysningskontor og fra ejendomsstype til ejendomsstype, at det vil være uden mening at forsøge at skønne nærmere over denne fordeling.

Omsætningshastigheden i byrderubrikken – den periode den enkelte rettighed henstår tinglyst – er væsentligt længere end i tingbogens øvrige rubrikker, og der henstår således fortsat en lang række rettigheder, der er tinglyst før tinglysningsreformen fra 1927.

Det er karakteristisk for de rettigheder, der er tinglyst i byrderubrikken, at de som regel henstår urørt fra ejer til ejer, og også at en del af disse forbliver stående efter det tidspunkt, hvor de kunne være aflyst. Således førte en systematisk oprydning i byrderubrikken i forbindelse med tingbogens omlægning til edb i årene 1992-2000 til udslettelse af mellem 6 pct. og 12 pct. af byrderubrikkens indhold.

Der findes ingen beregninger, der viser den nøjagtige gennemsnitlige omsætningshastighed i byrderubrikken, men skønsmæssigt ligger den formentlig i nærheden af 50 år.

Der findes enkelte typer af rettigheder i byrderubrikken, hvor omsætningshastigheden er væsentligt kortere. Dette gælder således rettigheder, der er tinglyst betinget. Her vil omsætningshastigheden som oftest varierer mellem 6 måneder og 2 år, men der forekommer tilfælde, hvor den er længere.

2. Tinglysning i byrderubrikken

2.1. Afgrænsning af rettigheder, der skal tinglyses i byrderubrikken

Arbejdsgruppens **anbefaler**, at det grundlæggende kriterium for, hvornår en byrde skal tinglyses i byrderubrikken, fortsat skal være, at denne stifter, forandrer eller ophæver en ret over en fast ejendom, jf. tinglysningslovens § 10, stk. 1, og at denne ret ikke kan tinglyses i adkomst- eller hæftelsesrubrikken.

Byrderubrikken bør således fortsat være tingbogens opsamlingsrubrik, der er opbygget fleksibelt, således at den kan rumme de meget varierede typer af byrder, jf. afsnit 1.4.

For at sikre tingbogens negative troværdighed (ikke-tinglyste rettigheder skal som udgangspunkt ikke respekteres) også med hensyn til byrderubrikken **anbefaler** arbejdsgruppen desuden som hovedregel, at *alle* servitutter og øvrige byrder skal tinglyses i byrderubrikken, jf. tinglysningslovens § 1, stk. 1.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at en *første* undtagelse til denne hovedregel skal være, at privatretlige byrder, der i henhold til gældende regler er fritaget for tinglysningspligten – navnlig sædvanlige brugsrettigheder efter tinglysningslovens § 3 og lejelovens § 7 – fortsat bør kunne bevare deres gyldighed uden tinglysning i byrderubrikken.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at en *anden* undtagelse til hovedreglen skal være, at byrder af offentligretlig karakter, der ifølge lov er gældende overfor enhver uden forudgående tinglysning, men som alligevel efter gældende regler skal eller kan tinglyses (herefter benævnt ”særlige byrder”), ikke fremover skal kunne tinglyses, samt at eksisterende ”særlige byrder” i sammenhæng hermed vil kunne fjernes fra tingbogen.

Arbejdsgruppen **anbefaler** dog tillige, at den *anden* undtagelse først bringes i anvendelse i takt med, at de forskellige typer af de ”særlige byrder” kommer til at fremgå af andre tilgængelige og pålidelige offentlige registre. Arbejdsgruppen **vrurderer** således, at det er en forudsætning for den fremtidige tinglysningsenheds mulighed for både automatisk og manuelt at prøve adkomst, pant og byrder, at enheden kan trække oplysninger om ”særlige byrder” fra disse andre registre på (tilnærmelsesvis) samme måde, som hvis de var integreret i tinglysningssystemet. Hertil kommer, at det fortsat vil være af væsentlig betydning for sikkerheden ved omsætningen af fast ejendom, at købere og andre rettighedshavere har én enkel adgang (in casu tinglysningsenheden) til at gøre sig bekendt med de ”særlige byrder”, selvom de er fjernet fra tingbogen.

Arbejdsgruppen **vurderer**, at det af hensyn til planlægningen af den første udgave af det nye tinglysningssystem er nødvendigt snarest at fastslå, hvilke ”særlige byrder”, der senest på tidspunktet for det nye tinglysningssystemes idriftsættelse vil fremgå af andre tilgængelige offentlige registre på et dataintegritetsniveau, der mindst svarer til det nuværende.

Miljøministeriet, Erhvervs- og Byggestyrelsen og Kommunernes Landsforening har oplyst arbejdsgruppen, at der i overensstemmelse med ”Hvidbog for it-arkitektur” pågår en udvikling, som vil understøtte, at der via Den Offentlige Informationsserver eller en tilsvarende internetportal vil være adgang til en lang række af de ”særlige byrder”, muligvis inden det nye tinglysningssystem idriftsættes.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at der i et samarbejde mellem Kort- og Matrikelstyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Kommunernes Landsforening og Domstolsstyrelsen samt med eventuel inddragelse af relevante eksterne parter snarest udarbejdes en udtømmende liste over de forskellige typer af ”særlige byrder”, der i dag fremgår af tingbogen, med henblik på **(1)** at kortlægge, i hvilket omfang denne ”matches” af de it-systemer, der, jf. ovenfor, er under opbygning, **(2)** kortlægge hvorvidt data i disse systemer vil opnå mindst samme niveau af integritet mv. som i det nuværende tinglysningssystem, samt **(3)** undersøge nærmere om systemerne realistisk set er i drift, inden det nye tinglysningssystem idriftsættes.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at den følgegruppe, Tinglysningssudvalget vil foreslå nedsat, tillægges opgaven at følge med i, hvilke data om ”særlige byrder” der med tiden forankres i andre tilgængelige og pålidelige offentlige registre, og som derfor – under hensyntagen til en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af den nye tinglysningssenheds it-systemudvikling og muligheden for at gennemføre eventuelle nødvendige lovændringer – kan udskilles fra tingbogen.

Arbejdsgruppen **anbefaler** herudover, at fjernelsen af de eksisterende ”særlige byrder” fra tingbogen ikke i væsentlig grad bør påvirke tilrettelæggelsen af aktindsøgningen. Arbejdsgruppen **vurderer** således, at en manuel frasortering før

indscanning vil medføre en meget betydelig fordyrelse heraf, idet enkelte af de ”særlige byrdetyper” – f.eks. lokalplaner, vejbyggelinjer, strandbeskyttelseslinjer og vejadgangsbegrænsninger – dog formentlig vil kunne frasorteres. Akten vil således i mange år frem indeholde indscannede ”særlige byrder”, der er tinglyst før et nyt tinglysningssystem ikrafttræden.

Arbejdsgruppen **bemærker**, at en fjernelse af de ”særlige byrder” fra tingbogen forudsætter ændringer af de love, hvoraf det fremgår, at de kan eller skal tinglyses.

Domstolsstyrelsen **forudsætter**, at tinglysningsenhedens budget dimensioneres, så den kan afholde de udgifter, adgangen til andre offentlige registre måtte medføre.

2.2. Udformning af den fremtidige byrderubrik

Arbejdsgruppen **konstaterer**, at tingbogen – og dermed også byrderubrikken – er opbygget for at fungere som et rettighedsregister, der giver oplysninger om rettigheder, som skal respekteres, og deres indbyrdes prioritetsstilling. Formålet med tingbogen er således ikke at give generelle informationer om rettigheder m.m. over fast ejendom, hvorfor tingbogen ikke i sin eksisterende udformning udgør en ellers ønskelig fuld tidssvarende informationsdatabase for byrderne.

Til afhjælpning heraf vil det have stor betydning for alle brugere af byrderubrikken, hvis en række hensyn iagttages i forbindelse med udformningen af den fremtidige byrderubrik. Overfor disse hensyn står de økonomiske hensyn til brugerne og staten.

(A) Byrder lagres i et standardiseret dataformat.

Arbejdsgruppen **konstaterer**, at lagring i et standardiseret dataformat følger af den forudsatte dataarkitektur for det nye tinglysningssystem, jf. Deloitte's it-analyse herom.

(B) Byrder og indholdet heraf kan søges ved elektroniske forespørgsler.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at den fremtidige anmeldelse af byrder i videst mulige omfang tilrettelægges, så det gøres obligatorisk at anvende standardiserede e-formularer, der udvikles for hver af de 15-20 hovedtyper af byrder, der findes, og så der via e-formularerne indhentes mest mulig ”søg-bar” information om den enkelte anmeldte byrde. Dette forudsætter, at der i videre omfang end i dag skelnes systemmæssigt mellem de forskellige byrdetyper, herunder især mellem servitutter og øvrige byrder. E-formularerne bør udformes således, at brugernes behov for tinglysning af meget varierede typer af rettigheder, jf. afsnit 1.4., fortsat kan opfyldes.

(C) Byrder stedfæstes.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at den overordnede stedfæstelse sikres ved – gennem e-formularerne – automatisk at knytte byrden digitalt til den matrikelblade (eller matrikelbladerne for ejendommene), der allerede i dag er registreret for det tilhørende matr.nr. på tinglysningstidspunktet, hvorved stedfæstelsen af byrden vil kunne ajourføres ved matrikulære forandringer af den tjenende ejendom.

Arbejdsgruppen **anbefaler** desuden, at den nuværende praksis vedrørende stedfæstelse af servitutter, der kun vedrører dele af et matr.nr., opretholdes. Stedfæstelsen (”tinglysningsridsene”) bør dog standardiseres gennem e-formularerne og foretages på grundlag af matrikelkortet. Stedfæstelsen kan være udarbejdet af en professionel rådgiver eller være indtegnet af anmelder i en ”tegn-selv-facilitet” i e-formularen.

(D) Også den herskende ejendom registreres i tilknytning til servitutter; ikke kun den tjenende.

Arbejdsgruppen **vurderer**, at en registrering af servitutter på også den herskende ejendom vil gavne adkomsthaver til den tjenende ejendom i de tilfælde, hvor adkomsthaver ønsker at indhente samtykke til servitutkrænkelser. Registreringen vil desuden – i modsætning til i dag – give adkomsthaver til den herskende ejendom adgang til viden om omfanget af dennes ejendomsret.

Imidlertid vil kravet kunne påføre adkomsthaverne til begge typer ejendomme omkostninger til professionel assistance i forbindelse med udstykningssager, da det vil skulle registreres særskilt, hvilke af de nye matr.nr. en ejendom fortsat hersker over. Kravet vil ligeledes kunne medføre merudgifter til prøvelsen.

Arbejdsgruppen **vurderer**, at omkostningerne for brugerne og staten ved en obligatorisk registrering af servitutter på også den herskende ejendom samlet set overstiger de gevinster, som adkomsthaverne i relativt sjældne tilfælde vil opnå herved.

Arbejdsgruppen **anbefaler** derfor, at der ved udformningen af e-formularerne i det nye tinglysningssystem etableres en mulighed for – men ikke et krav om – at også den herskende ejendom kan registreres i tilknytning til anmeldelsen af en servitut.

(E) Automatisk ophør ved udløb

Adskillige byrder har en begrænset varighed – f.eks. jagtretter – og vil derfor med fordel kunne udgå automatisk ved rettighedens ophør. Det vil sikre mod tvivl om det reelle indhold af en række byrder.

Arbejdsgruppen **anbefaler** derfor, at der ved udformning af e-formularen etableres mulighed for at angive byrdens ”løbetid”, således at der ved udløb sker automatisk sletning, medmindre byrdens løbetid forinden er forlænget.

2.3. Migrationen af det gamle til det nye tinglysningssystem

I forlængelse af afsnit 2.2. vil det have stor betydning for alle brugere af byrderubrikken, hvis en række hensyn iagttages i forbindelse med migrationen af det gamle til det nye tinglysningssystem. Også overfor disse hensyn står de økonomiske hensyn til brugerne og staten.

(A) Eksisterende byrder stedfæstes i forbindelse med indscanningen af akten.

Det ligger til grund for Deloitte's skøn over omkostningerne ved indscanningen af akten, at denne placeres i ”rengjorte” (for clips mv.) bunker á 10.000 ark med et skilleblad for hvert matr.nr., og at der herefter dannes en fil i PDF-format (Portable

Document Format) for hvert matr.nr. indeholdende ikke-tekstgenkendte gengivelser af samtlige dokumentsider i den enkelte aktmappe. Der vil dermed *ikke* blive foretaget en digital sammenkædning af f.eks. en genpart af et pantebrev, der ligger i en aktmappe, med den tekstlinie i det nuværende tinglysningssystem, der beskriver pantforholdet, da dette i meget betydelig grad ville fordyre indscanning.

Arbejdsgruppen **tilslutter** sig i lyset heraf, at der ved indscanningen af akten blot sikres en tilknytning af PDF-filen, og dermed også de heri indeholdte servitutter og øvrige byrder, til det eller de relevante matr.nr.

(B) Der ”ryddes op” i byrderubrikken før indscanningen af akten.

For at sikre den bedst mulige troværdighed af de oplysninger, som er tinglyst i byrderubrikken, ved at disse er relevante og aktuelle, og for at smidiggøre og betrygge omsætningen af fast ejendom, ville det ideelt set være oplagt at benytte indscanningen af akten som en anledning til at få ”ryddet op” i byrderubrikken, således at det kun er aktuelle og gældende rettigheder, som indgår som tinglyste i byrderubrikken, og så samtlige byrder er stedfæstet. En oprydning vil tillige billiggøre fremtidige ændringer og omsætninger af fast ejendom for både brugere og staten.

Udslettelse af ældre tinglyste rettigheder indebærer imidlertid altid – selv ved meget gamle rettigheder – en risiko for, at en berettiget lider tab. Hensynet til byrderubrikkens overskuelighed må derfor afvejes over for hensynet til eventuelle rettighedshavere og risikoen for erstatningsansvar ved udslettelse af stadig aktuelle rettigheder.

Endvidere må der tages hensyn til, at en ”oprydning” vil medføre meget betydelige ”up-front” merudgifter for såvel staten som brugere, *dels* som følge af den samlede byrderubriks volumen (12-15 mio. rettigheder), *dels* som følge af at det i en række tilfælde vil være meget tidskrævende at afgøre, om en ejendomsbyrde har mistet sin betydning, herunder især fordi der som led heri ofte skal foretages en stedfæstelse.

På denne baggrund har arbejdsgruppen drøftet en række mere eller mindre vidtgående modeller for en oprydning i akten.

Model 1A: Der annonceres ved lov en mortificering af samtlige byrder, der er tinglyst før tinglysningslovens ikrafttræden 1. april 1927. For at undgå erstatningskrav i medfør af Grundlovens ekspropriationsbestemmelser må mortificeringen udformes som et krav til påtaleberettigede om gentinglysning af byrden inden for en frist på eksempelvis 10 år, hvorefter der automatisk indtræder ugyldighed.

Modellen kan modificeres ved anvendelse af andre ikrafttrædelsesdatoer – f.eks. 1938 (lov om private vejrettigheder) eller 1950 (hegnsloven) – ved at ændre gentinglysningsfristen, eller ved kun at lade visse typer af byrder – f.eks. privatretlige – omfatte af mortificeringen.

Retten i Århus har oplyst arbejdsgruppen, at tingbogen indeholder 1.193.858 byrder, der er lyst før 1. januar 1930, og 1.718.554 byrder, der er lyst før 1. januar 1940. Selvom dette kun udgør en mindre del af de samlede byrder, er det arbejdsgruppen **vurdering**, at byrder lyst før disse datoer – og især før 1927 – er de langt mest omkostningsfulde at stedfæste og efterfølgende udslette manuelt, ligesom en relativt stor del af disse byrder ikke længere er aktuelle eller gældende.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at Tinglysningsudvalget drøfter spørgsmålet om anvendelse af legal mortificering af byrder som led i udvalgets videre arbejde.

Model 1B: Annonceringen i model 1A suppleres med et krav om, at kun de byrder, der ikke ligger i papirform i akten, mortificeres. Kommunernes Landsforening har således oplyst arbejdsgruppen, at de byrder fra før 1927/1938, som stadig er aktuelle og gældende, som oftest er rekvireret fra landsarkiverne af påtaleberettigede og tilsvarende lagt i kopi i den relevante aktmappe.

Arbejdsgruppen kan imidlertid **konstatere**, at den tilrettelæggelse af indscanningen, som Deloitte, jf. ovenfor, har forudsat, ikke vil gøre det muligt at gennemføre en automatisk identifikation af, i hvilke tilfælde en byrde, der er registreret i ting-

bogen, ligger i papirform i akten. Modellens gennemførelse vil derfor medføre meget betydelige omkostninger for staten.

Arbejdsgruppen **anbefaler** derfor, at Tinglysningsudvalget ser bort fra model 1B.

Arbejdsgruppen **bemærker**, at det for både model 1A og 1B gælder, at en legal mortificering – selv med en lang frist – vil tvinge både kommunale og statslige myndigheder til at gennemgå tingbogen for byrder, hvor myndigheden måtte være påtaleberettiget. Det vil i den forbindelse være vanskeligt for staten at undgå et krav fra kommunerne om kompensation som følge af det Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT).

Arbejdsgruppen **bemærker** i forlængelse heraf, at der er væsentlig forskel på omfanget og indholdet af de tinglyste byrder i landkommunerne og købstæderne, herunder især København.

Model 2A: Der indføres lovkrav om, at der på alle ejendomme skal afgives servituterklæring i forbindelse med det efter lovens ikrafttræden førstkommende ejerskifte. Som led i servituterklæringens afgivelse skal ske en oprydning og eventuel tilhørende stedfæstelse af byrder, ligesom byrderne skal registreres på ny i det nye tinglysningssystem.

Det er arbejdsgruppens **vurdering**, at modellen i en overgangsperiode vil kunne medføre omkostninger for købere (eller sælgere), som de pågældende ikke vurderer modsvares af tilsvarende gevinster, uagtet at der skabes sikkerhed for, at der ikke påhviler en fast ejendom oversete, men betydningsfulde byrder; f.eks. en tilbagekøbsklausul, og at der dermed skabes en øget sikkerhed for borgeren i forbindelse med køb af fast ejendom.

Det er endvidere arbejdsgruppens **vurdering**, at modellen vil være i strid med regeringens målsætninger om at nedbringe omkostningerne ved ejendomshandel, samt i strid med regeringens gebyr- og skattepolitik.

Arbejdsgruppen **anbefaler** derfor, at der ses bort fra model 2A.

Model 2B: Som model 2A, blot ændret således, at servituterklæring skal afgives ved førstkommende matrikelændring.

Der skal allerede i dag udarbejdes en servituterklæring forud for tinglysning af skøder i forbindelse med matrikulære ændringer. Før tinglysning af første skøde på en ny, udstykket ejendom og ved arealoverførsel skal der foreligge attest fra tinglysningsdommeren om servitutternes fordeling på ejendommene. Dommerens attest udarbejdes på grundlag af landinspektørens erklæring. Ved udarbejdelsen af erklæringen kan landinspektøren også indstille, hvilke uaktuelle og ophørte byrder der kan udslettes. Det nærmere grundlag for landinspektørens erklæring, herunder stedfæstelsen, registreres imidlertid ikke på nuværende tidspunkt i tinglysningssystemet.

Arbejdsgruppen **anbefaler**, at der i det nye tinglysningsssystem etableres en facilitet til at udslette og genindberette (med digitale data) eksisterende byrder inklusive stedfæstelse, og at anvendelsen heraf gøres obligatorisk ved afgivelse af servituterklæringer.

Arbejdsgruppen **bemærker**, at da langt de fleste matr.nr. i byområderne ikke udsættes for matrikelændringer, vil modellen kun medføre en oprydning i begrænsede dele af byrderubrikken.

Model 3: Øvrige mulige tiltag

Arbejdsgruppen har **drøftet**, hvilke andre mulige tiltag der ville kunne understøtte en oprydning af byrderubrikken.

Arbejdsgruppe **anbefaler**, at der udarbejdes og udsendes en vejledning til offentlige myndigheder om god ”oprydningskik” i forbindelse med behandling af ejendomssager, samt at der i forlængelse heraf etableres en facilitet, hvorefter påtaleberettigede offentlige myndigheder nemt kan udslette og genindberette (med digitale data) eksisterende byrder. Arbejdsgruppen **bemærker**, at dette forudsætter en æn-

dring af tinglysningsloven, så de pågældende offentlige myndigheder får hjemmel til at indestå for, at de er eneste påtaleberettigede.

Arbejdsgruppen **konstaterer**, at de 99 nye storkommuner, der vil opstå pr. 1. januar 2007 i langt højere grad end de nuværende 271 kommuner vil have et incitament til af egen drift at foretage en total kortlægning af de byrder, hvor de er påtaleberettigede, da der – som erfaret i de kommuner, der allerede har gennemført kortlægningen – herved kan tilvejebringes en væsentlig reduktion af omkostningerne til behandling af ejendomssager mv. Hvis en sådan kortlægning understøttes af it-systemer, som over tid kan omdannes til centrale registre, kan det, jf. afsnit 2.1, sikre grundlaget for, at yderligere dele af byrderubrikken på sigt kan fjernes fra tingbogen.

Arbejdsgruppen **konstaterer** endvidere, at Kort- og Matrikelstyrelsen er ved at lægge de historiske matrikelkort ud på internettet. Landinspektørerne vil have adgang til disse kort, som vil lette og derved billiggøre behandlingen til gavn for borgeren.

Arbejdsgruppen **anbefaler** i lyset heraf, at det både i den initiale systemudvikling af det kommende tinglysningssystem og i den videre systemudvikling sikres, at den igangværende udvikling på ejendomsdataområdet i videst muligt omfang understøttes, ved at den indtænkes i tilrettelæggelsen af systemet, herunder især af byrderubrikken. Dette forudsætter en tæt kontakt mellem Domstolsstyrelsen, den kommende tinglysningsenhed og de relevante (eksterne) parter i den af Tinglysningsudvalget foreslåede følgegruppe.

Arbejdsgruppen **anbefaler** ligeledes, at det overvejes at gennemføre en et forsøgsprojekt vedrørende oprydning i akten, når denne samt de historiske matrikelkort er digitaliseret.