

Høyringsnotat – Framlegg til endringar i matrikkellova

BAKGRUNN

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har på oppdrag frå Stortinget (vedtak 3. mars 2016) utarbeida eit høyringsnotat med framlegg til endringar i matrikkellova av 17. juni 2005.

Framlegget er sendt ut 19.08.2016, med høyringsfrist 21.11.2016.

Høyringa er eit resultat av eit politisk innspel der regjeringa vert beden om å utgreie ei oppheving av det kommunale ansvaret for eigedomsoppmåling. Grunngevinga var mellom anna at gebyra hadde stor variasjon frå kommune til kommune, at det var lang ventetid på tenesta og at ein yngste eit skilje mellom mynde (vedtak etter plan- og bygningslova, PBL) og tenesteproduksjonen/landmålinga.

Historikk :

Lov om kartlegging, deling og registrering av grunneigedom (delingslova) trådde i kraft i 1980 og førte til at det vart ei samla lov for denne tenesta i heile landet. Kommunane fekk ansvar for oppmåling (kartforretning) og for forvaltning av eigedomskart. Før 1980 var arbeidet med deling av eigedomar som regel utført av skylddelingsmenn, som skildra tomtene med terrengmål i meter og himmelretningar. Større byar hadde eigne oppmålingsfolk som utførte dette arbeidet.

Eit lovutval foreslo i «NOU 1999-Ny lov om eigedomsregistrering» at oppmåling av eigedomar og grenser skulle utførast av private landmålarar, medan kommunane framleis skulle føre matrikkelen. Forslaget vart lagt fram av regjeringa og vedtatt av Stortinget våren 2005. Kommunane skulle likevel kunne velje å ha kommunalt oppmålingsmonopol. Vedtaket om privat eigedomsoppmåling blei ikkje sett i kraft. Ved nytt lovvedtak i 2007 blei lova igjen endra, slik at kommunane framleis skulle ha ansvaret for eigedomsoppmålinga, jf.Ot.prp. nr. 57 (2006-2007). Frå 01.01.2010 blei delingslova erstatta av matrikkellova, og nye saksbehandlingsreglar tok til å gjelde.

Oversikt av departementet (KMD) sitt høyringsforslag :

KMD gjer framlegg om å fjerne det kommunale ansvaret for oppmåling av eigedomar og grenser. I staden gjer ein framlegg om etablering av ei profesjonsregulert teneste.

KMD vil at Staten skal overta føring av eigedomsdelen i matrikkelen og at det skal etablerast ein privat bransje for eigedomsoppmåling.

KMD grunnjev framlegget til privatisering med at det vil bli enklare for grunneigarar å få tilgang til landmåling, det blir billigare og vi får utvikla ein ny bransje i Norge. Kommunal- og moderniseringsministeren uttaler i ei pressemelding:

Vi vil få en mer fleksibel og effektiv organisering av eiendomsoppmålingen. Personer og bedrifter vil få valgfrihet og vi forenkler systemet med registrering av eiendomsopplysninger, konkurranse og fri prisdannelse på oppmålingsdelen. Å samle mer av ansvaret for eiendomsregistreringen hos Kartverket vil effektivisere arbeidet og sikre ensartet føring av eiendom. Det vil også forenkle samordningen og forbedre kvaliteten.

KMD viser til korleis eigedomsoppmåling er organisert i andre europeiske land. Mellom anna på bakgrunn av det, gjer ein framlegg om at arbeidet skal utførast av privat og autorisert landmålar. Kommunane skal kunne halde fram med oppmålingstenesta, men då i konkurranse med private firma.

KMD meiner det kan verte dyrare å få målt opp eigedomar, men at det på den andre sida kan gå raskare. Kjøre og transportkostnader og meirverdiavgift vil fordyre for nokre eigedomar, medan eigedomar i utbyggingsfelt truleg vil verte billigare.

KMD ser at mange kommunar vil kunne miste fagfolk og kompetanse, samstundes som dei skal halde fram med å ha ansvaret for anna matrikkelarbeid, som adressering og føring av bygningsopplysningar.

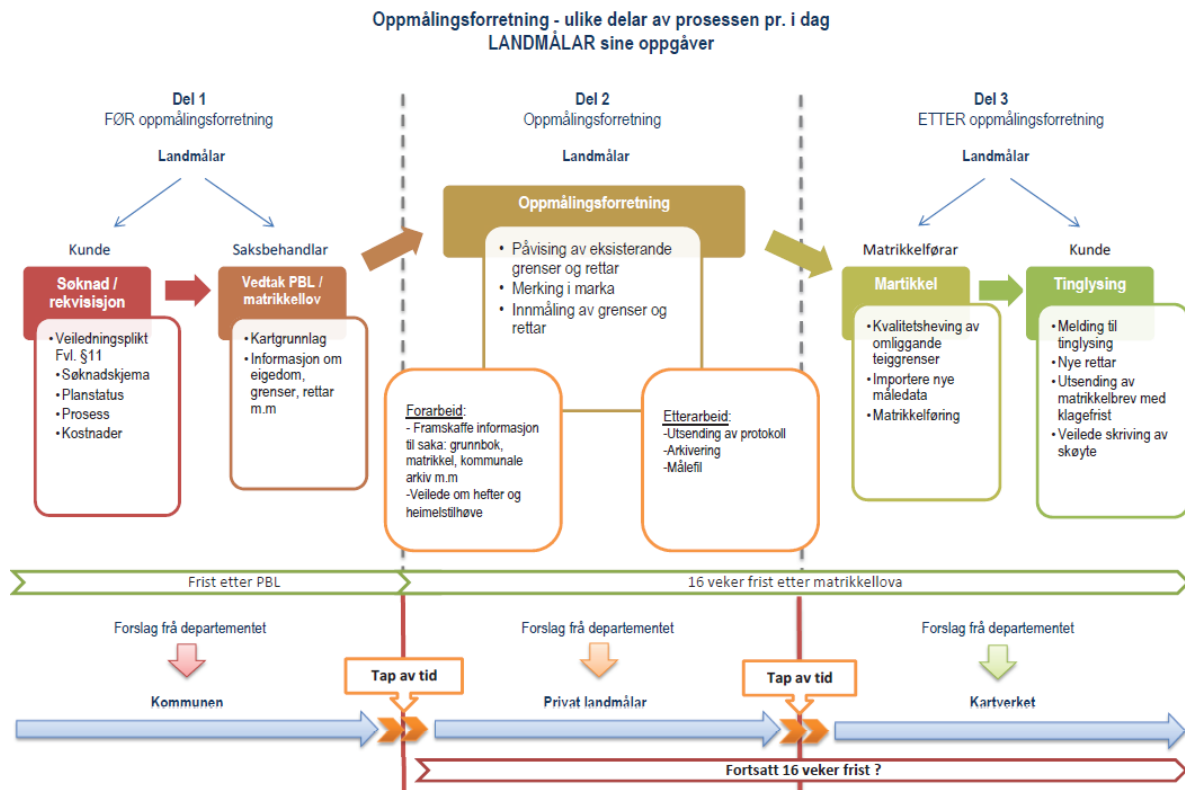
KMD reknar med at verknaden av endringane vil bli ca. 100 mill. kr i gebyrtap for kommunesektoren. Samstundes kan dei kommunale budsjetta reduserast med same sum, og vil mogelegvis gå i balanse over tid. Det vil likevel kunne vere eit budsjettproblem for kommunesektoren at den negative verknaden kjem med ein gong, mens den positive eventuelt kjem etterpå.

KMD reknar at kostnadene om staten skal overta matrikkelføringa vil bli ca. 160 millionar kroner, men at det blir ein viss effektiviseringsvinst og at Kartverket sine auka kostnader til matrikkelføring og autorisasjon vil bli dekkja av gebyr.

VURDERING

Oppmålingssak :

Figuren under illustrerer ei oppmålingssak frå start til mål og viser kvar det blir brot i tidslinja dersom arbeidet med ei oppmålingssak skal splittast opp slik høyringsframlegget legg opp til.



Landmålararen har i dag hand om saka frå løyve er gjeve etter PBL til saka er ferdig tinglyst.

Privatisering av tenesta vil føre til at kommunen må «førebu» saka til privat landmålar, og utlevere naudsynt dokumentasjon og kart. Privat landmålar lyt so få dette sendt over til seg før innkalling til oppmålingsforretning, gjennomføring av sak og protokollførsel. Etter dette må resultat overførast til kommunen att. Dokumentsenteret i kommunen må då registrere og fordele post, sakshandsamar må ta i mot tilsendte dokument, kontrollere data og opprette eigedomen i matrikkelen og sende saka til tinglysing.

Om staten skal ta seg av matrikkelføringa må kommunen i tillegg sende over dokumentasjon og måledata til kartverket.

Grunneigaren må bruke tid på den private marknaden for å finne eit firma til å utføre oppmålingsforretninga. Kommunane har ein naturleg nærleik til sine innbyggjarar som ikkje vil vera der om private firma overtar oppmålingstenesta.

Det vert utfordrande å få til ein effektiv saksflyt med så mange ulike aktørar. Ein kan ikkje kalla dette «forenkla samordning» eller «Fullført sakshandsaming», noko som elles er ei viktig målsetting for kommunen.

Rettleiingsplikta:

Kommunen har rettleiingsplikt etter Forvaltningslova §11. Sakshandsamaren, i dei fleste tilfelle landmålar, hjelper innbyggjaren under heile prosessen frå søknad til informasjon om skøyte. Denne kontakten med sakshandsamar mister grunneigaren ved privatisering av tenesta.

Kommunen er i dag lokal matrikelstyresmakt og har ansvar for å rettleia. Landmålararen hjelper til med å få på plass naudsynte nye rettar og ryddar opp i gamle rettar i forkant av, eller i samband med oppmålingsforretninga. Ofte blir slike rettar tinglyst saman med melding til tinglysing. Private selskap vil også kunne tilby dette, men det vil då ha ein ekstra kostnad ut over sjølve oppmålinga.

KMD skriv at :

Som offentlig forvaltningsorgan er kommunene avskåret fra å gi mer omfattende bistand til grunneiere i denne typen eiendomssaker.

Her viser departementet til at kunden ofte har behov for faglig hjelp til spørsmål som må avklares med naboar og offentlige myndigheter før selve oppmålinga kan utføres.

Ut frå rettleiingsplikta og gjeldande krav til avklaringar før oppretting av ny eigedom eller arealoverføring kan gjennomførast, kan kommunen ikkje sjå at denne påstanden stemmer. Det er kommunen sin sakshandsamar/landmålar som skal påvise tinglyste hefte på eigedomar, om sånne finnast, og skal opplyse om desse på oppmålingsforretninga.

Kvalitet / Måledata :

KMD skriv «*Det vil forenkle samordningen og forbedre kvaliteten*».

Her vert etter vårt syn den kommunale oppmålingstenesta sett i eit dårleg lys. Det har etter det ein kjenner til ikkje kome klage på kvaliteten på arbeidet kommunen gjer. Kartverket utfører jamleg to-dagars tilsyn med kommunane, og ein kjenner ikkje til at det er funne dårleg kvalitet på utført målearbeid.

Radøy kommune nyttar moderne GPS / måleutstyr og kikkertar. Innlevering av måledata må gjerast etter metode som ikkje gjev rom for feiltolking. Koding og kvalitet må vera korrekt før matrikkelføring.

Radøy kommune har i dag ulik erfaring med mottak av innmålingsdata frå firma, store som små. Dette gjeld både for VA-data, plassering av bygg og utstikking/innmåling av eigedomsgrensar. Stikkprøver har vist at avvik skjer, medan matrikkeldata må vere korrekte for å kunna førast.

Innleigd oppmåling :

Etter dagens ordning kan ein kommune som eventuelt manglar eigne ressursar fritt leige inn landmålar frå privat firma eller andre kommunar. Dagens lovverk er ikkje til hinder for at kommunane skal få jobben gjort ved kapasitetsmangel. Det er ein viss marknad for private landmålarar i dag. Ved eventuell privatisering av eigedomsoppmålinga vil dei private firma i stor grad måtte henta kvalifiserte landmålarar frå kommunane, og på den måten svekke kommunen sin kompetanse på dette feltet.

Framskaffing av dokumentasjon / arkivering :

Ikkje all dokumentasjon kan skaffast via nye digitale tenester som WEB kart og matrikkel. Mykje dokumentasjon er framleis på papirformat i arkivet og må skaffast fram av kommunen.

Dette gjeld mellom anna for jordskiftekart, tinglysningsdata, skylddelingar, gamle målebrev/protokollar og byggesaksmapper.

Det er uklart om kravet til arkivering for den private landmålar vil vera lik den kommunale arkivstandarden (Noark5). Det er uklart om kommunen vil få innsyn i dei private arkiva for å få opplyst ei sak. Det er uklart korleis andre firma som seinare eventuelt skal gjere ein jobb på tilstøytande eigedom/same areal, skal kunne få tilgang til tidlegare arkivert materiale hjå andre firma. Her er det stor usikkerheit og rom for nye konflikter, som mogeleg kan gje auke av saker i rettssystemet.

Grensejustering - særskilt kontrollansvar:

Ved grensejustering etter Matrikkelova er det ikkje krav om delingsvedtak, men krav om at arealet ikkje skal overstiga 5% av minste avgjevar-/mottakareigedom, og ha eit maksimalt areal på 500 m². I tillegg gjeld at «*Eiendommene skal ikke øke eller redusere sin verdi med mer enn folketrygdens grunnbeløp*». Desse sakene må også avklarast i høve til jordlova og konsesjonslova.

Skal kommunen sin matrikkelførar eller Kartverket kontrollere dette før grensejusteringa blir matrikkelført, og kva om desse krava ikkje vert følgd? Det er matrikkelførar sin signatur som blir registrert i matrikkelen og ansvaret vert uklart.

Kvalitetsheving / Retting av feil i matrikkelen :

Matrikkelova § 1, Formålet med lova: *Lova skal sikre tilgang til viktige eigedomsopplysningar, ved at det blir ført eit einsarta og påliteleg register (matrikkelen) over alle faste eigedommar i landet, og at grenser og eigedomsforhold blir klarlagde.*

Samanlikna med andre land har Norge eit unøyaktig eigedomskart. Det meste av grenser utanfor tettbygd strøk er ikkje oppmålt, og det krev ofte mykje arbeid å få plassert grensene rett i kartet.

Dette gjer at ein per i dag i liten grad kan stole på at grensene som er vist i eigedomskartet er nøyaktige. Kommunen får eit stort tal førespurnader frå publikum knytt til grensar og feil i grensar. Det er den kommunale landmålararen som har kunnskapen om grensar og kan rettleie publikum.

Det er også registret ein del eigedomsgrenser som er målte i lokale koordinatsystem, utan at dette kjem fram i eigedomskartet.

Kvalitetsheving av omkringliggjande grenser gjer kommunen ofte av eige initiativ i samband med ei oppmålingsforretning. Den kommunale landmålararen klarlegg i stor grad tilgrensande eldre grensepunkt under ei oppmålingsforretning. Dette medfører betre kvalitet på matrikkelen etter kvar oppmålingssak. Det er lite truleg at eit privat firma eller grunneigar/oppdragsgjevar vil bruka mykje tid eller pengar på å avklare og kartlegge gamle grenser utover den jobben dei må gjera t.d. i samband med oppretting av ny matrikkeleining.

Matrikkelova sitt føremål om «*eit einsarta og påliteleg register*» blir på denne måten undergrave, og den naudsynte kvalitetshevinga av eigedomsgrensene i matrikkelen vil ta lang tid.

Konsekvensar for kostnader / gebyr / tidsfristar:

Kommunane har eit momsfritt gebyrregulativ som er basert på sjølvkost. Det har vore lagt ned mykje arbeid for å finne sjølvkost for ulike oppgåver og prisane er fast over tid. Prisane ved privatisering (momsbelagt) vil bli mindre føreseielege for grunneigarane.

Det vil ikkje bli etablert privat oppmålingsfirma i alle kommunar. Private firma vil måtte dekke sine kostnader med reise og eventuell overnatting i saker der det er lang reiseveg. I tillegg skal private firma ha ei viss inntening. Kommunane utfører tenestene til sjølvkost. Når private skal utføre vert det difor etter alt sannsyn ein auke i pris for grunneigar grunna moms, inntening, rådgjeving og dokumentinnhenting.

Eit resultat av privatiseringa er at dei sakene som det er lite inntening på sannsynlegvis ikkje er interessante for private firma. Private firma har ikkje plikt til å ta alle saker, slik kommunen har. For mange grunneigarar vil det difor verte dyrare med privatisering av oppmålingstenesta, og tenesta vert mindre tilgjengeleg.

I følgje spørjeundersøkingar og KOSTRA tal, viser det seg at over 90 % av nye bustadtomter i 2016 var godt innanfor lova si sakshandsamingsfrist på 16 veker. Skal 16 vekersfristen frå ei sak er godkjent til det ferdige produktet er levert framleis gjelda, og kven skal då halda kontroll med den? Fristen bør framleis gjelde, då denne ordninga er meint å ta vare på grunneigarane sine interesser. Ordninga med avkorting i gebyr bør vidareførast. Ein stiller seg tvilande til at det vil fungere når private firma skal utføre oppgåva.

Det er uklart korleis partane i ei oppmålingssak kan klage i høve til ny organisering. Vil dette verte som no, eller skal kartverket ha ein rolle her? Kven kommuniserer med landmålar i høve til klage. Det må klarleggast korleis systemet for klage skal vera. Og det må klarleggast om det skal vera forbrukarklage eller forvaltningsklage eller ein kombinasjon av desse.

Kompetansekrav :

Kommunen ser positivt på at det blir innført kompetansekrav og eventuell sertifisering. Slike kompetansekrav er fullt mogeleg og ynskjeleg å innføre uavhengig av organisering.

Autorisasjonsordninga i framlegget frå KMD krev berre kompetanse og sertifisering hjå leiar for privat målefirma, ikkje hjå kvar enkelt landmålar. I kommunen vert det stilt krav til utdanning / kurs og realkompetanse hjå den enkelte tilsette. Kommunen meiner difor at framlegget vil svekke kvaliteten på arbeidet med oppmålingsforretning og ikkje betra den, om ikkje krav til den enkelte utøvande landmålar vert slik det er i dag.

KONKLUSJON

Ordninga med kommunal oppmålingsteneste fungerer godt i Radøy kommune. Grunneigarane er godt nøgd med at kommunen har ei oppmålingsteneste som leverer ein samanhengande prosess frå A til Å.

Kommunen er spørjande til kvifor ein skal endre ei viktig kommunal teneste som fungerer tilfredstillande.

Radøy kommune meiner at ei oppdeling av saksflyten mellom kommune, grunneigar, privat landmålar og kartverket vil gjere at det går med mykje tid til oversending av dokument, informasjon og flytting av ei sak. Innbyggjarane er ikkje tent med ei oppsplitting av ansvar og dermed ulike klageordningar, samstundes som dette ikkje gjev noko påviseleg meirverdi.

Kommunen stiller seg spørjande til om det med slik løysing er mogeleg å oppretthalde dagens standard der mesteparten av sakene vert utført innan 16- vekers frist.

Radøy kommune er negativ til at matrikkelføringa, som skjøttast godt lokalt, skal sentraliserast. Føring av matrikkelen blir best utført av den som har lokal kjennskap til grensene, og som gjennom dette kan kvalitetsheve nabogrenser i same sak. Det er strenge reglar for føring i matrikkelen og sterk styring på korleis matrikkelføringa skal gjerast, noko som medfører at matrikkelføringa i stor grad er einsarta i dag.

Radøy kommune meiner at fagmiljøet innafor oppmålingsfaget held eit høgt fagleg nivå og leverer god kvalitet. Nordhordlandskommunane har eit tett samarbeid som gjer at kommunane har eit effektivt, godt fungerande og rettferdig oppmålingssystem.

Fagfolk frå kart- og oppmåling fungerer ofte som tekniske tilretteleggarar av register og geodata, og har vore pådrivarar for effektive og innovative løysingar. Døme på dette kan vera webkart, digital databehandling, planregister m.v. Dette er tenester som spesielt næringslivet har sett stor pris på, men som også publikum og sakshandsamarar har stor nytte av. Kommunen vil miste denne kompetansen om ein privatiserer oppmålingstenesta.

Kompetansen innafor oppmålingsfaget er nytta på mange andre oppgåvefelt i kommunal samanheng som vassforsyning og avlaupshandtering, arealplanarbeid og samferdsel. Det vil få store negative konsekvensar for kommunen og kommunen sitt fagmiljø om denne viktige kompetansen forsvinn.

Dagens utdanningssystem sikrar ei god oppmålingsteneste og matrikkelføring i Norge.

Radøy kommune vil på bakgrunn av vurderingane rå i frå at private landmålarføretak skal kunna tilby eigedomsoppmåling. Nokre av dei viktigaste argumenta mot framlegget er at det vil kunne medføre fleire konflikttar, dyrare tenester for innbyggjarane, vanskeleg tilgang til tenestene på mindre stader, mindre deling av dokumentasjon og auka kostnader med utlevering av informasjon frå kommunen.

Radøy kommune meiner at det overordna ansvaret for føring av matrikkelen framleis må ligge hjå kommunane, slik det er i dag. Det reduserer faren for feiltolkingar og mistydingar i planar og delingsvedtak. Ei sentralisering av matrikkelføringa til Statens kartverk vil etter kommunen si meining føre til tyngre byråkrati.

Radøy kommune meiner at framdrifta i generell kvalitetsheving av eigedomsgrenser vil bli sterkt redusert ved privatisering av desse tenestene. Det vil i neste omgang få store ringverknader for eit av nasjonen sine viktigaste basissystem for moderne digital forvaltning.

Radøy kommune kan ikkje sjå at tidsbruk, kvalitet eller pris vil verte betre for grunneigaren med endringane som KMD har gjort framlegg om. Høyringsforslaget frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet om endringar i matrikkellova bør ikkje leggast fram som lovforslag.

Radøy kommune 27.10.2016