



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskapet	131/16	16.11.2016

Forslag til endring i matrikkellova

Rådmannens forslag til vedtak

Inderøy kommune støtter ikke forslaget om å oppheve det kommunale ansvaret for eiendomsoppmåling. Kommunen støtter heller ikke forslaget om å overføre føring av matrikkelen til Kartverket.

De viktigste argumentene mot forslaget er at oppgaven ikke egner seg for markedet, de negative konsekvensene dette vil ha for matrikkelen, samt for kommunens samlede drift.

Kommunalt ansvar for eiendomsoppmåling fungerer meget godt i Inderøy kommune og kommune-Norge generelt, sett i betraktning av vår historie, bosettingsmønster, geografi og en bevissthet om eiendomsgrenser som felles offentlig infrastruktur.

Hverken ventetid, pris eller kvalitet er saklige argument mot dagens organisering. Det er lite som taler for at oppgavene samla sett blir billigere, bedre eller generelt mer tilgjengelige, ved å oppheve det kommunale ansvaret.

Bakgrunn

Regjeringen foreslår nå å fjerne det kommunale ansvaret for oppmåling av nye eiendommer.

Det foreslås at Staten skal overta føring av matrikkelen og at det skal etableres en privat bransje for eiendomsoppmåling. Forslagene er sendt på høring, med frist 21. november.

Bakgrunnen for høringsforslaget fra regjeringen er et dok 8-forslag fra Stortinget. 4 representanter for de borgerlige partiene fremmet forslag om at regjeringa skulle utrede forslag om å oppheve det kommunale ansvaret for eiendomsoppmåling. Begrunnelsen var at gebyrene varierer fra kommune til kommune, at det var lang ventetid og at man ønsket et skille mellom myndighet (PBL) og tjenesteproduksjonen.

Forslaget ble behandlet i Energi- og miljøkomiteen. Flertallet, ved Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, gjorde følgende vedtak (I): Stortinget ber regjeringen om å utrede forslag om hvordan eiendomsoppmåling skal organiseres, herunder vurdere sertifiseringsordning for tilbydere av eiendomsoppmåling.

Kristelig Folkeparti snudde i denne saken og sammen med Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, ga de ikke sin tilslutning til forslaget om å oppheve det kommunale ansvaret for eiendomsoppmåling.

Historikk.

Da lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) trådte i kraft i 1980, fikk vi for første gang en felles lov for hele landet. Kommunene fikk ansvar for oppmåling (kartforretning) og for registrering. Før 1980 ble arbeidet med deling av eiendommer som regel utført av skylddelingsmenn, som anga tomtene med skritt, metermål o.l. Større byer hadde egne oppmålingsfolk som utførte dette arbeidet.

Et lovutvalg foreslo i NOU 1999:1 Ny lov om eiendomsregistrering at oppmåling av eiendommer og grenser skulle utføres av private landmålere, mens kommunene fortsatt skulle føre matrikkelen. Forslaget ble lagt fram av regjeringen Bondevik II og vedtatt av Stortinget våren 2005. Kommunene kunne vedta kommunalt oppmålingsmonopol. Vedtaket om privat eiendomsoppmåling, ble ikke satt i kraft. Ved nytt lovvedtak i 2007 ble loven etter forslag av regjeringen Stoltenberg II endret slik at kommunene fortsatt skulle ha ansvaret for eiendomsoppmålingen, jf. Ot.prp. nr. 57 (2006-2007).

Saksbehandlingsreglene i loven ble satt i kraft 1. januar 2010. Matrikkelloven avløste fra det tidspunktet delingsloven.

Kort oppsummering av departementets forslag.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet la ut sitt forslag på høring 19. august.

Departementet begrunner forslaget til privatisering med at det vil bli enklere for grunneiere å få tilgang til landmåling, det blir billigere og vi får utviklet en ny bransje i Norge. Kommunal- og moderniseringsminister Sanner uttaler i en 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.»

Departementet viser også til hvordan eiendomsoppmåling er organisert i andre europeiske land, og foreslår at arbeidet skal utføres av en privat og autorisert landmåler, men også kommunene kan fortsette med oppmåling, men da i konkurranse med private firma. I forhold til konsekvenser av forslaget, mener departementet at det kan bli dyrere å få målt opp tomter, men at det kan gå raskere. Både kjøreavstand og merverdiavgift vil fordyre en del tomter, mens tomter i utbyggingsfelt trolig vil bli billigere.

I forhold til kommunene, ser departementet at det kan være en fare for at mange kommuner vil miste fagfolk og kompetanse. Kommunene vil fortsatt ha ansvaret for annet matrikkelarbeid, som adressering og føring av bygningsopplysninger. Departementet anslår at virkningen av forslaget vil bli til ca. 100 mill. kr i tap for kommunesektoren som helhet. Samtidig reduseres kommunebudsjettene i samme størrelsesorden, slik at dette balanseres over tid. Det vil likevel være et budsjettproblem for kommunesektoren som helhet, at den negative virkningen kommer umiddelbart, mens den positive kommer over mange år.

Departementet anslår at kostnadene ved å overta matrikkelføringa vil bli ca. 160 millioner kroner, men at det blir en viss effektiviseringsgevinst og at Kartverkets økte kostnader til matrikkelføring og autorisasjon vil dekkes av gebyrer.

Vurdering

Bakgrunnen for forslaget.

I flg. spørreundersøkelser og KOSTRA tall, viser det seg at over 90 % av nye boligtomter i 2015, var godt innenfor lovens saksbehandlingsfrist på 16 uker. Oppmålingsgebyr for «standard boligtomt» i 2015 var for de aller fleste kommuner mellom kr. 12.000 –28.000 slik at argumentene om raskere saksbehandlingstid og store sprik i gebyrene, har liten faglig begrunnelse.

Inderøy kommune har gebyr fra kr. 10.400 – 13.000 for tomter fra 500 kvm – 3 da. Saksbehandlingstiden er godt under 16 uker for alle typer saker, de fleste gjennomføres innen 2-3 uker etter at klagefrist på tillatelse er gitt.

Manglende evaluering av dagens ordning.

Det har vært reist kritikk mot departementet for ikke å følge opp Stortingsvedtaket om å utrede eiendomsmålingen. Kritikken går på at organiseringen av eiendomsoppmåling ikke er utredet, men at høringen går rett på å anbefale en privatisering av dagens ordning. Saken er i tillegg svært fattig på dokumentasjon av påstander som lang ventetid og høye gebyrer.

Høringsforslaget tilpasset storbyene.

Dette er et forslag spesialtilpasset Oslo og storbyenes utfordringer. Å oppheve den kommunale landmålingsordningen vil kunne skape vanskeligere tilgang på landmåling for brukerne, spesielt i grisgrendte strøk. Et privat firma må samle opp flere oppdrag i samme området før de drar ut. I slike tilfeller vil privatisering kunne øke ventetiden for kunden. I store byer, vil dette ikke være et problem, men Norge består i dag av flest små og mellomstore kommuner.

Rådmannen vil hevde at de fleste grunneiere som ønsker å fradele tomter i Inderøy, blir godt hjulpet og er fornøyde med den servicen kommunen tilbyr. I tillegg tilbyr eiendomsmeglere og advokater bistand innen det fagfeltet departementet etterspør. Det tyder på at regjeringens forslag om privatisering er basert på et prinsipielt ønske, og ikke et krav fra forbrukere eller kommuner.

Høringsforslaget innebærer ekstra økonomisk belastning for kundene.

Rådmannen er enig med departementet at totemåling kan bli dyrere med det nye forslaget. Et firma skal ha fortjeneste, og med både merverdiavgift og reisetid, vil dette fordyre oppmålinga. Kommunene eller kartverket skal ha gebyr for matrikkelføringa, og kommunene vil ta betalt for dokumentasjon som er nødvendig for å gjennomføre oppmålingsforretninga.

Sammenlignet med andre land har Norge et unøyaktig eiendomskart. Det meste av grenser utenfor tettbygd strøk er ikke oppmålt, og krever ofte mye arbeid for å få plassert. Etter hvert dør lokalkunnskapen om disse gamle grensene ut, og det er disse unøyaktige grensene som er hovedårsaken til at Norge har relativt mange rettsvister innen dette området.

Dette er et arbeid som kommunene i dag gjør, men som kan bli vanskelig å gi tilbud på. Det enkleste og billigste er jo bare å måle enkelttomta, og overlate problemene til neste.

Inderøy kommune bistår partene med rettinger der en ser det er behov for dette. Dette er en "vinn-vinn-situasjon for alle parter" og kvaliteten på matrikkelen øker tilsvarende. En privat landmåler som er "kjøpt" av en part vil ikke utføre slike oppgaver. Inderøy kommune utfører svært mange "kvalitetshevingsjobber" hvert år, både når det gjelder eiendomsgrenser og bygninger.

Kommunene mister fagpersoner.

Rådmannen frykter at forslaget innebærer en fare for å miste fagpersoner og kompetanse. I Norge er det ca. 60 personer i private firma som har gjennomført oppmålingsforretninger. Når det på landsbasis skal gjennomføres 38 000 oppmålingsforretninger, sier det seg selv at mange norske kommuner mister fagfolk.

Inderøy kommune har i gjennomsnitt ca. 80 – 100 saker hvert år, det er mange sammenlignet med andre kommuner av samme størrelse.

Fagfolk fra kart- og oppmålingsmiljøet fungerer ofte som tekniske tilretteleggere av register og geodata og har vært pådrivere for effektive og innovative løsninger. For Inderøys del så bistår også landmåler

andre enheter med eiendomsrettslig kompetanse samt bistand med innmålinger innen kommunalteknikk, plan, landbruk mm. Dette er nyttig både internt og for publikum. Blir forslaget vedtatt så kan Inderøy kommune etter overgangsperioden på 3 år ikke ha egen landmåler for matrikkelsakene og heller ikke matrikkelføre eiendomsgrenser. Alle gebyrrelaterte oppgaver knyttet til fagområdet vil bli fjernet, dvs. landmåler er "overflødig" og kommunen mister all faglig kompetanse innen fagområdet.

På sikt vil en utarming av de kommunale fagmiljøene innen kart og oppmåling, sette mange store samarbeidsprosjekt i fare. I «Norge Digitalt» og «Geovekst» samhandler stat, fylke og kommunene om å skaffe til veie oppdaterte kart og temadata i alle nødvendige målestokker. Mangel på kommunale fagfolk, kan igjen føre til at regjeringas satsing på digitalisering ikke lar seg gjennomføre. For å kunne benytte ByggLett o.l. web baserte søknadsverktøy, må nevnte plan-, kart- og matrikkeldata være til stede.

Det hevdes at kommunene mangler kompetanse på eiendomsdanning i komplekse og urbane prosjekter. En større utfordring i denne sammenheng, er mangelen på samsvar mellom plan- og bygningsloven, seksjoneringsloven og matrikkelloven. Samspillet mellom kommunen, som plan- og bygningsmyndighet og fører av matrikkel både på bygnings-, adresse- og eiendomssiden, er svært nyttig i komplekse prosjekter.

Frykter for innbyggernes muligheter til å klage.

Høringen legger opp til forbrukerklageordning dersom tjenesten privatiseres. Rådmannen er skeptisk til en ordning hvor det kan være vanskelig for kunden å plassere ansvaret, der både offentlige- og private aktører er involvert i en innfløkt prosess. Og hva skjer hvis en privat aktør går konkurs, hvem har ansvaret for landmålingen?

Konsekvenser for matrikkelen.

Det rådmannen frykter mest, er konsekvensene for matrikkelen. Dagens organisering er effektiv og fleksibel. Det blir lite misforståelser og lite avvik fra plan og delevedtakene. Partene får en nøytral person, en offentlig etat og en ensartet klageordning å forholde seg til i hele prosessen. Fortsatt kvalitetsheving av matrikkelen sikres. Det er knapt registrert klagesaker og rettsaker innen fagområdet, siden kommunene fikk ansvaret i 1980.

Overføring av ansvar til kartverket.

Departementet foreslår altså å overføre ansvaret for matrikkelføring fra kommunene til staten v/Kartverket. Begrunnelsen er bl.a. en mer ensartet praksis. Rådmannen mener at dagens ordning, med kommunal føring av matrikkelen, er så regelstyrt av dataprogrammet som benyttes, at det ikke vil bli særlig mer ensartet praksis. I tillegg skal kommunene, som nevnt, fortsatt føre den delen av matrikkelen som handler om bygg og adresser, og det er lite ønskelig å dele opp dette fagmiljøet. Og dette er spesielt sårbart i kommuner av Inderøy sin størrelse hvor det kun er 1 person innen fagområdet.

Kartverket vil, i forbindelse med at tinglysinga nå skal bli digital, få mange overtallige, og vil nok på sikt kunne bygge opp ei matrikkelføringsavdeling. Ulempen, slik Rådmannen ser det, er at forslaget vil innebære en storstilt flytting av kompetansesarbeidsplasser fra distriktene til det sentrale Østlandet. Samtidig ser vi at Oslo med omegn er preget av å være et pressområde på mange områder.

Fortsatt kommunal oppmåling.

Departementet foreslår at kommunene fortsatt skal kunne tilby oppmålingstjenester. Dette må i tilfelle organiseres som et kommunalt foretak eller som et aksjeselskap. Den største faren med dette, er at foretaket/selskapet hele tiden vil bli møtt med påstander om kryssubsidiering og EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Drammen kommune har prøvd en slik løsning, og har blandede erfaringer med dette.

Ofte vil næringslivet be bystyret legge ned et slikt firma med de samme påstandene. Et eksempel her, ville være hvis kommunens snekkerverksted eller planavdeling skulle begynne å konkurrere med det private marked.

Flere konflikter.

Departementet sammenligner oppmåling av tomter med taksering av eiendommer. Hvis to eiere er uenige om prisen på et hus, bestilles det ofte to takster. En eiendomsgrense eies alltid av to parter og man kan da frykte at partene vil stille med hver sin landmåler. Dette vil fordyre hele prosessen og rådmannen frykter at forslaget vil øke presset på domstolene. Det er begrunnet med at privat landmåler er betalt av en av partene og at det i forslaget til ny lov ikke kan klages på resultatet av oppmålingsforretningen. Rådmannen vil også minne om at eiendomsgrenser normalt ikke er et skjønnsspørsmål.

For Inderøy kommune har vi ikke registrert klagesaker til fylkesmannen på dette fagområdet fra 1980.

God kvalitet i dagens ordning.

I dag kvalitetssikrer landmåler innkomne saker før søknaden behandles hos saksbehandler, oftest tas også befaring sammen med saksbehandler, utfører deretter oppmålingsforretningene og fører i matrikkelen. Så lenge dette gjennomføres iht. skriftlige rutiner av godt kvalifisert personell så sikrer dette god kvalitet på arbeidet, vi unngår misforståelser, og vi har ingen forsinkende overleveringer av dokumenter og data. Gjennomført "Matrikkeltilsyn" i 2015 fikk beskrivelsen "en av de beste de har vært på". Landmåler har høy anseelse og integritet og blir ansett for å være habile etter lovens definisjon.

Gebyrregulativet er satt ned for store eiendommer, slik at det bedre gjenspeiler faktisk medgått tid for oppmålingsarbeidet. Det gis også rabatt for oppmåling av flere sammenhengende tomter i et felt, etter unntaksbestemmelsen i regulativet. Samtidig gir regulativet publikum en mulighet til å få målt tomter utenfor tettbygd strøk til en overkommelig pris. Kommunen har hatt måleoppdrag langt «utenfor allfarveg», noe man kan anta nesten ikke ville vært gjennomførbart etter vanlige anbudsprinsipper.

Rådmannen mener bestemt at forslaget vil innebære en svekkelse av et fagmiljø som i dag ivaretar disse tjenestene på en god måte.

Konklusjon

Forslaget om å oppheve det kommunale ansvaret for eiendomsoppmåling og matrikkelføring mangler faglig begrunnelse. Forslaget må kunne sies å bære preg av å være ideologisk motivert.

Rådmannen foreslår ikke å støtte forslaget om å oppheve det kommunale ansvaret for eiendomsoppmåling, samt å overføre føring av matrikkelen til Kartverket. De viktigste argumentene mot forslaget er at det vil kunne medføre økte konflikter, færre muligheter for innbyggerne å klage, dårligere eiendomsgrensekvalitet i matrikkelen, dyrere tjenester for innbyggerne, og økte kostnader for kommunene. Kommunene utfører arbeidet etter selvkostprinsippet, noe som medfører at kommunen ikke kan ta høyere gebyrer enn utgiftene kommunen har, med å få utført arbeidet.

Kommunalt ansvar for eiendomsoppmåling fungerer godt i Inderøy kommune og kommune-Norge generelt, sett i betraktning av vår historie, bosettingsmønster, geografi og en bevissthet om eiendomsgrenser som felles offentlig infrastruktur.

Hverken ventetid, pris eller kvalitet er saklige argument mot dagens organisering. Det er lite som taler for at oppgavene samla sett blir billigere, bedre eller generelt mer tilgjengelige, ved å oppheve det kommunale ansvaret.