

Høyringsvar frå Regionrådet Nordhordland IKS til Miljøverndepartementet sitt utkast til forskrifter til matrikkellova

Innleiing

Regionrådet Nordhordland IKS (RNIKS) er eit interkommunalt selskap for kommunane Austrheim, Fedje, Lindås, Masfjorden, Meland, Modalen og Radøy og med kommunane Gulen og Osterøy som assosierte medlemmer. Selskapet har fast sekretariat. Ei sentral oppgåve for rådet er å vera felles talerøyr for regionen i høve til Staten. Nærare informasjon om selskapet; formål, verksemd m.m. er å finna på selskapet sin nettstad: www.nordhordland.net

Innan saksområdet plan-, byggesak og kart og oppmåling har fagsjefane i dei 9 kommunane etablert eit felles fagforum. Sekretariatet til RNIKS har ansvaret for sekretariatsoppgåvene for RNIKS sine ulike tiltak og underliggjande organisasjonar, såleis også for nemnde samarbeidsforum. I denne saka har dette forumet vore RNIKS sitt sakshandsamingsorgan.

RNIKS er eit politisk organ der ordførarane i medlemskommunane, med eitt unntak, er styre. Vår tilbakemelding går derfor på dei meir politiske spørsmål som saka reiser. Men våre fagfolk har i tillegg til dette laga ei meir fagleg vinkla tilbakemelding til MD sitt høyringsutkast. Denne følgjer som vedlegg til vårt høyringsvar.

Nokre generelle merknader til høyringsbrev og utkast til forskrifter

Iverksettingstidspunktet

I høyringsbrevet opplyser MD at departementet tek sikte på å setta lova i kraft frå 1. januar 2007.

Det er eit gammalt ord som seier ”hastverk er lastverk”. Det kan neppe nyttast i høve til framdrift av sjølve lovarbeidet - heller tvert om. I august 1999 gav vi høyringsfråsegn til NOU 1999:1 Dette var det underliggjande hovuddokumentet for MD sitt arbeid med ny lov om eigedomsregistrering. Våren 2005, vel 6 år seinare, blei den nye lova vedteken, Dette indikerer enten at det her er snakk om store omleggingar, eller at det ikkje har vore så sterke behov for omlegginga at dette lovarbeidet har hatt prioritet. Mest truleg er det ein kombinasjon av begge deler. Derimot tyder utkastet til forskrifter som nå er sendt på høyring, at dette har vore eit stort hastverksarbeid frå MD si side. I vedlegget har våre fagfolk lista opp 7 punkt som kvar for seg tilseier at MD bør venta eitt år med å sette lova i kraft. Vi sluttar heilt opp om denne oppmodinga. Med eitt års utsetting skulle det bli tid både å få med rammevilkår som vil bli sett i forskrifter til ny offentleglov, å få utarbeidd og sendt på høyring dei manglande og etterlyste forskriftene (og vonleg eit revidert totalutkast med kommentarar) og å få på plass anna turvande verktøy i tide. Og ikkje minst bør ein på den tida kunna få til ei tilfredsstillande finansiering av kommunane sine styresmaktoppgåver og det minimum av turvande skolerings- og førebuande omstillingstiltak som lova medfører.

Vi syner og til at det vel knapt finst noko kommunalt forvaltingsområde som det er så få klager på i høve til saksmengda, som til delingslova. I våre kommunar er tal klager i høve til delingslovsaken mindre enn ein promille. Vi kan derfor ikkje sjå nokon som helst grunn for

ikkje å imøtekoma våre ønskje om nemnde utsetting. Og vi vil be MD om å kunngjera ei slik utsetting så snart råd er.

Redaksjonelle tilhøve

For ibuarane i regionen (og landet) er det viktig at regelverk er lett skjønleg. Dette gjeld både lov og tilhøyrande forskrifter (utdjuping/presisering av innhaldet i lovparagrafane.) Det er derfor gledeleg å sjå at dei mange fagorda som er brukt, er greitt forklart både i lov og forskriftsutkast.

Vi er samd med MD om at forskriftene til lova bør vera samla i ei forskrift og ikkje delt på fleire. Men det ville blitt enklare for vanlege folk om heile forskrifta hadde følgd strukturen i lova og at forskrift som gjeld ein paragraf står samla under denne. Vi ber derfor om å få ein slik struktur i den forskrifta som kjem og ikkje den blandinga som er i det presenterte utkastet.

Nokre merknader til visse deler av forskriftsutkastet

Økonomiske konsekvensar for kommunane

Ein hovudpremiss ved innføring av gjeldande eigedomsegistreringslov i 1980 og det kvalitetsløftet dette innebar på saksområdet, var at dette ikkje skulle påføra kommunane auka netto kostnader. Kommunane var gitt heimel til ved kommunalt fastsette gebyr å få dekt dei kostnadene som kommunen fekk ved lovpålegget,

Dette hovudprinsippet skal også leggjast til grunn i den nye lova, jf. forarbeida.

Etter lovrevisjonen er kommunane pålagt å vere lokal matrikkelstyresmakt, mens den delen av saksområdet som i den nye lova er definert som "tenester", nå skal utførast av sentralt godkjende landmålarforetak dersom ikkje kommunen gjer vedtak om at dette framleis skal vere ei kommunal teneste finansiert som etter gjeldande lov, jf forskriftsutkastet § 17-1 fjerde ledd siste setning: Gebyrene skal i sum ikke overstige kommunens kostnader med tjenesten (selvkost).

Det er eit hovudprinsipp for alle kommunale gebyr, enten desse er definert som styresmaktoppgåver eller tenester **at det skal vere lik betaling for lik teneste ubunde av kvar i kommunen tenesta blir ytt og ubunde av kommunen sine faktiske kostnad med den einskilde tenesta. Vi føreset at desse generelle reglane og skal gjelda der kommunen gjer vedtak om einerett. Dette gjeld infrastrukturtenester. For alle slike tenester er dette betalingsprinsippet som gjeld der ein med einerett utfører tenestene. MD sine merknader om sjølvkost er ikkje i samsvar med gjeldande rettsoppfatning og praksis og ville representere eit brot med dette og eit sterkt inngrep i det kommunale sjølvstyret kva gjeld prising av kommunale tenester! Vi reagerer sterkt negativt på MD si tolking av sjølvkost for dei kommunale gebyra.**

Grunngjevinga for at kommunane skal vera lokal matrikkelstyresmakt, er at dette er den mest rasjonelle ordninga for samfunnet, jf. Ot.prp. kap. 8. Vi er heilt samd i vurderingane og konklusjonen som der er trekt om dette. For oppgåva her gjeld kontroll og registrering av lokalt skapte data som blir til gjennom eller har som føresetnad kommunale forvaltningsprosedyrar og kommunale vedtak.

I høyringsbrevet kap 2.5 Føring av matrikkelen, har MD lista opp kva for typar oppgåver som ligg til kommunen som lokal matrikkelstyresmakt. I tillegg til desse oppgåvene ligg det og i følgje lova til den kommunale matrikkelstyresmakta alle arbeida og kostnadene med å etablere og halda vedlike detaljfastmerkenettet i kommunen, registeret for dette og etablering og vedlikehald av det offisielle adressesystemet.

Forskriftframlegget om gebyr til kommunen, (kap. 14) dekker på ingen måte kommunen sine kostnader etter lova, jf. merknadene til vår fagekspertise. Dertil kjem at utkastet til gebyrforskrifter er utarbeidd før offentleglova blei vedteke og såleis og før rammevilkåra for gebyr for matrikkelutskrifter er på plass, (Desse vil først verta klarlagde i forskrifta til offentleglova, eit utkast som er venta på høyring i haust.)

Når det gjeld finansiering av kommunen sine styresmaktoppgåve, konstaterer vi at det er gjort ei vesentleg endring i høve til gjeldande lov. I gjeldande lov er det eit kommunalt ansvar å skaffa turvande finansiering. Til dette er kommunane gitt heimel til å få dekt alle sine kostnader med lova ved kommunalt fastsette gebyr (sjølvkostprinsippet.)

I den nye lova er det Staten og ikkje kommunen som formar gebyrregulativet og satsar for den godtgjersla kommunane skal ha. **M.a.o. er det blitt staten sitt ansvar i forskrift å fastsetta eit gebyrregulativ som gjev full kostnadsdekking til kommunane, og der også å fastsetta kven som skal betala for dei ulike tenestene.** Dersom ein kommune ønskjer å subsidiere delar av sine tenester kan dei gjera det ved å vedta lågare satsar enn i landsregulativet. **Ved lovendringa har Stortinget flytta ansvaret for finansieringa av dei kommunale styresmaktoppgåvene frå kommunane til Miljøverndepartementet. I det utkastet som ligg føre, finst det ikkje framlegg til korleis store deler av kommunane sine kostnader for styresmaktoppgåvene skal bli dekt. Dette må på plass før lova blir sett i verk.**

Dersom det vidare forskriftsarbeidet til offentleglova, skulle medføra ein forskriftsheimel som gjev rett til å ta betaling for utskrift frå matrikkelen, bør alle inntektene frå salet etter vårt syn tilfalla vedkomande kommune. Vi reagerer sterkt negativt på at MD i utkast til forskrifter gir SK fullmakt til å fastsette prisar for utskrift frå matrikkelen og å fastsette fordeling av inntekter frå salet mellom seg og kommunen. Då det etter vårt syn er MD sitt ansvar at kommunane får dekt sine kostnader med lova, må også MD fastsetja gebyra og ikkje eit underliggjande organ som ikkje har dette ansvaret,

I vår tilbakemelding aug. 1999 skreiv vi m.a. under overskrifta Finansiering av arbeida: **Vår konklusjon er at kostnadene med oppgåvene for storsamfunnet må berast av storsamfunnet. Korleis dette skal skje, må utgreiast og nærare klargjerast i premissane til ei ny lov.**

Dette prinsippet hadde fått sin tilslutnad i høyringsutkastet til ny signallov som var på høyring samstundes. Vi gav då ei positiv tilbakemelding til dette (KS sin representant i det lovutvalet er vår sakshandsamar i denne saka). Vi går derfor ut frå at når det gjeld kommunen sine etableringskostnader med det pålagde fastmerkeregisteret, så vil dei bli refunder i samsvar med det som står i høyringsutkastet. Vi saknar ei nærare tilbakemelding om dette og om tilsvarande vederlagsordningar for etablering av adressesystem og for dei registreringsarbeida som ikkje krev oppmålingsforretning.

Vårt standpunkt er uendra i dag. Det er urimeleg at kostnadene med etablering og drift av matrikkelen både lokalt og sentralt skal dekkast av gebyr på spesifiserte tenester til einskilde grunneigarar. Matrikkelen er eit offentleg informasjonssystem som blir oppretta og drifta fordi storsamfunnet treng dette informasjonssystemet. Då må det og vera storsamfunnet (Staten) som dekker desse kostnadene

Derimot er det rimeleg at den som ber kommunen om å få registrert i matrikkelen dokument som spesifikk gjeld hans/hennes interesse, må betala eit gebyr til kommunen for kommunen sine kontrollarbeid, tilhøyrande vedtak om matrikkelføring og ei kvittering i form av ei utskrift frå matrikkelen (eit matrikkelbrev) som dokumenterer at arbeidet er utført. Gebyra her må dekkja kommunen sine samla arbeid for einskildperson (sjølvkost). Forskriftsutkastet synes ikkje å vera i samsvar med dette, jf. merknadene frå vår fagekspertise.

Vi konstaterer at verken Otprp. eller høyringsbrevet til MD klarlegg korleis kommunane sine andre kostnader som matrikkelstyresmakt skal dekkast i samsvar med den overordna f resegnaden om at lovpålegget i seg sjølv ikkje skal medf ra nettokostnader for kommunane. **Dette er spørsmål som må avklarast f r lova blir sett i verk.**

Vi tillet oss å koma med følgjande forslag ut av dette uføret:

Kommunane f r oppgjer for sine arbeid for storsamfunnet i form av stykkpris for dei ulike oppgåvene. Matrikkelen kan nyttast som grunnlag for rekneskapsf ringa av kva den einskilde kommune skal ha utbetalt.

MD bør samarbeida med KS om oppgjerdsmodellen og med KS framforhandla kva stykkvederlaget skal vera for dei einskilde oppgåvene.

MD må så innarbeida kostnadene i sine budsjett.

D  sjølvkost kan variera sterkt fr  kommune til kommune, vil ein likevel reint praktisk måtta enten sette like vederlag over heile landet for dei ulike "produkta" eller setta normerte prisar i høve til ein modell som betre avspeglar kvar gjennomsnitts sjølvkost ligg i ei klassifisering av kommunane. Den siste løysinga vil betre kunna im tekoma ulikskap som er og nødvendigvis vil måtta vera til stades kva gjeld sj lvkostniv et på saksområdet i kommunane.

Matrikkelova og det kommunale sjølvstyre.

Vi er samde i det som står i Ot.prop. 70 om det kommunale sjølvstyre og om at kommunane i det høve kan organisere lovoppg vene som er/blir lagt til kommunen slik det er mest tenleg for ibuarane og kommunen, i dette også å vedta interkommunal organisering av det som kommunane finn tenleg og som ligg innafør rammene i   27 i kommunelova.

Forskriftsframlegget er noko uklårt når det gjeld det siste, jf. vedlagde merknadene fr  v re fagfolk. Vi skulle ønskt at MD så snart r d er, og i tide f r kommunane gjer sine vedtak om organisering av saksområdet, betre klargjer dei ulike alternativa for kommunal organisering av saksområdet som er til stades og konsekvensane av alternativa for partane: den einskilde borgar, kommunen og storsamfunnet. Og for mange kommunar er alternativa for interkommunale organisasjonsmodellar særleg aktuelle å få nærare klarlagde.

Vi er nøgd med at kommunen har fått heimel til å vedta den ordninga kommunen finn mest tenleg i høve til korleis tenesteoppg vene etter lova skal løysast.

Derimot finn vi det lite i samsvar med kommunelova når det i matrikkelova   22, sjette ledd står: "F ring av opplysningar i matrikkelen kan berre utførast av person som er godkjent av sentral matrikkelstyresmakt." Det minste kommunane må krevja i det h vet, er at det i forskrift blir fastsett klare kompetansekriteria for dei som skal gjera vedtak om matrikkelføring og utf ra tilh yande sakshandsaming, og for dei som skal   f ra ulike opplysningar i matrikkelen lokalt. Denne forskrifta må på plass både for å letta oppgåva for kommunen si personalforvaltning og sentral matrikkelstyresmakt sine vurderingar ved tildeling av mynde. P  SK sine avgjerder har kommunen klagerett. Også klageorganet treng derfor klare forskriftsreglar som skal nyttast i denne godkjenningsordninga.

Kva ansvar har kommunen i høve til sine vedtak om matrikkelføring.

F r det blir sett kriteria for kompetanse til den som godkjenner eller avslår krav om matrikkelføring, må det betre klargjerast kva konsekvensar feile vedtak har for kommunen. Det seier seg sjølv at det ansvarlege landm larforetaket står ansvarleg for det oppdraget det har teke på seg. Hovudsp rsm let er kva ansvar og konsekvensar har det for kommunen om det i ettertid viser seg at kommunen har godkjent matrikkelføring av dokument som ikkje tilfredsstiller kvalitetskrava sett i lov, forskrift og retningsliner og kva dersom vedkomande

foretak som har levert manglande kvalitet ikkje eksisterer lenger. Dette er sentrale spørsmål for kommunane, som det bør ligga eit lett tilgjengeleg svar på. Dette kravet er ikkje oppfylt!

Kvalitetskrava til arbeida som skal utførast.

Både for den einskilde tenestemottakar og samfunnet er det viktig at arbeida blir utført med tenleg kvalitet. Den nye lova inneber ei standardheving av dei tenestene som skal utførast både i høve til einskildperson og ikkje minst i høve til storsamfunnet. Det er vi glade for. Men dette føreset at kommunane får tilført dei ressursane kommunane treng for sine gjeremål. Dette føreset også at Statens kartverk får tilført tilstrekkelege ressursar og kompetanse for å utøva eit effektivt tilsyn i høve til tenesteproduksjonen og i høve til si rettleingsplikt til kommunane. Det som står i høyringsbrevet og i MD sine vurderingar i Or.prp. om økonomiske konsekvensar, er lite tillitsvekkande i høve til desse oppgåvene. Etter vårt skjønn vil både dei administrative og økonomiske konsekvensane med den nye lova verta langt større enn rekna med i MD si saksframstilling.

Vidare stiller vi oss uforståande til at forskriftsutkastet tilrår ulike kvalitetskrav til tenesteprodukt utført av private foretak og for tilsvarande oppgåver utført av eller på vegne av kommunen, jf. merknadene til våre fagfolk. **Kvalitetskrava må vera dei same om oppgåvene blir utført av ansvarleg landmålarforetak eller i regi av kommunen.**

Godkjenningforskrifta for tenestedelen (Kapittel 16)

Det er generelt stor mangel på fagfolk på sektoren. Våre fagfolk tilrår derfor, men og av distriktpolitiske grunnar, etablert tilsvarande godkjenningssystem som etter plan- og bygningslova. Vi er kjend med grunngjevinga i Ot.prp. der det står at ein vanskeleg på førehand kan vurdere kva kompetanse det vil vera trong for i dei ulike oppdraga. Dette er og ofte tilfelle med tilsvarande oppdrag etter plbl.

Vi er djupt usamde i den løysinga som MD har lagt til grunn; at for å bli godkjend foretak for å utføra tenesteoppgåvene etter matrikkellova, blir det kravd kompetanse som og skal dekkja ei lang rad spesialtilfelle som berre sporadisk vil vera aktuelle. Vi ser ikkje at tenesteproduksjonen etter matrikkellova i vesentleg grad skil seg frå tilsvarande produksjon etter plan- og bygningslova. MD sitt utkast vil medføra uturvande bruk av ressursar som på førehand er mangelvare. Dertil vil det medføre uønska sentralisering av arbeidsplassar og tilhøyrande auka kostnader for tenestemottakarane i distriktskommunane. Resultatet vil også resultera i liten eller ingen konkurranse (i realiteten privat monopol fleire stader i landet). I dei relativt få tilhøva der det måtte oppstå uføresette tilhøve som krev spesialkompetanse som firma godkjent for standardoppgåver ikkje har, bør løysinga vera den same som er i bruk etter plbl: Vedkomande firma innhentar aktuell spesialkompetanse når behovet oppstår. (Dette er og den løysinga som vert praktisert i offentleg forvaltning.)

Sluttmerknader

Vi har alt bede om at MD snarast vedtek ei utsetting til 1. januar 2008 med å setta lova i kraft og å kunngjera dette. Det vil gje sårt tiltrengd tid til å få forma eit heilskapleg, klart og vonleg og eit godt tenleg regelverk for alle partar.

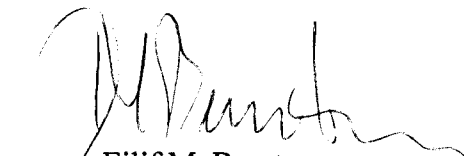
Vi vonar og at vårt høyringssvar og alle dei konkrete framlegga som er sett fram her og i vedlegget frå vår fagekspertise, vil vera til god nytte i det vidare arbeidet.

Vi ønskjer lykke til med det oppfølgjande arbeidet.

Knarvik, den

For Regionrådet Nordhordland IKS

Håkon Matre
leiar (sign.)



Eilif M. Berntsen
dagleg leiar

Vedlegg: Høyringsvar frå fagadministrasjonane til kommunane i region Nordhordland og
Gulen, datert 06.06.2006

Gjenpart til KS