

# Matrikelutvalget for Telemark og Vestfold

3. mars 2008

---

Saken ble behandlet i et arbeidsmøte 3. mars 2008. Til stede på møtet var:

- Knut Jarle Sjørdalen, Kragerø kommune
- Anne Alu, Porsgrunn kommune
- Thorleif Krøgli, Larvik kommune
- Bernt-Ole Gyth-Dehli, Tjøme kommune
- Trond Magne Movik, Nedre Telemark jordskifterett
- Karl Helge Askim, Statens vegvesen, Region sør
- Torunn Alme og Tore Bø, Statens kartverk Skien

Følgende merknader ble registrert.

## Dokumentets form

Dette forslaget er betydelig forbedret i forhold til det som vi hadde til behandlingen i forrige runde: Innholdsfortegnelsen god, struktur/logisk oppbygging er betydelig forbedret.

Men det er for mange språkfeil i utkastet:

- Det finne svært mange kommafeil
- Det brukes garpegenitiv, og det er ikke god saksprosa: § 27 (2)
- Det finnes pleonasmer som: "... matrikkelen er det offisielle registeret for matrikkelenheter..... og innholde opplysninger om matrikkelenheter". (§ 3)
- Det finnes skrivefeil: Avskjært.

Dokumentet bør derfor underkastes en grundig språkvask

## Terminologi

Det bør derfor foretas en kritisk gjennomgang av begrepene i forskriften slik at vi er sikre på at de vi etablerer er dekkende, blir akseptert i fagmiljøet og kan brukes i dialogen med publikum. Løsningen med å etablere begrepsapparatet som egen paragraf er god, men den bør da dekke alle vesentlige begrep. Språklig kunne det være en bedre løsning enn den valgte å heve dem opp på et litt høyere abstraksjonsnivå. Da ville de dekke bedre og være lettere å operere, f. eks. slik:

- Offisiell adresse kunne vært definert som "fullstendige identitet på et adresseobjekt" (evt. en adresseenhet).
- Vegkode kunne erstattes av adressekode. (Det synes pussig å si at en et område skal ha en vegkode.)
- Vegnavn kunne erstattes med adressenavn (med samme begrunnelse som over). Dette ville også henge sammen med adressenummer.
- Adressenummer burde kunne defineres som et nummer ... som entydig identifiserer adkomsten til et adresseobjekt. (Inngangsdøren til en bygning og innkjørselen til en ikke-bebygget eiendom)
- Vegadresse kunne erstattes med adkomstadresse i og med at det er adkomster som identifiseres. Og flere bruksenheter kan ha felles adkomst.

- Bruksenhetsnummer identifiserer entydig den enkelte bruksenhet innenfor en bygning eller bygningsdel.

Objektet som er kalt adressenavn i § 54, er ikke definert i det hele tatt, og må inn i denne paragrafen. Jf. merknadene våre til denne paragrafen.

## **Organisering av arbeidet**

Det er utvalgets klare oppfatning av vi ikke kommer noen vei med etableringen av ett felles kvalitetsregister for eiendom, uten at jordskifteretten får en utøvende rolle. Dette er kommentert nedenfor, bl a i merknaden til §§ 47 og 48.

Det bør også legges opp til at kommunen kan delegere matrikkelføreropp-gaven til Vegvesenet, og at Vegvesenet må være forberedt på å løse denne oppgaven, jf merknader til § 49.

Både Jordskiftretten og Vegvesenet må i sin tjenesteproduksjon legge til grunn matrikkelen og utføre sin oppgave slik at det er sikret god kontakt mellom eksisterende data og de nye dataene etatene skal føye til: "Fast ved"-prinsippet.

Det legges opp til to hovedaktører – landmåleren og matrikkelføreren – som skal være fagmenn. En fagmann har noen kjennetegn: Han bruker terminologien innenfor sitt fag, han behersker teknikken og han har et utviklet skjønn som forteller ham hvordan han skal angripe en sak, både administrativt og skjønnsmessig. For å hente ut gevinstene av de faglige ferdighetene, må ikke forskriften detaljstyre ham i for stor grad, og de avgjørelser han treffer må ses på som ordinære, forvaltningsmessige skjønnsavgjørelse som ikke kan påklages uten i de tilfellene hvor det åpenbart er uøvet et vilkårlig skjønn. Dette er drøftet konkret i f. eks. §§ 28 og 35.

## **Lovens og forskriftens dekningsområde**

Forskriften bør løse hvordan alle registreringer av eiendomsforhold i vassdrag og sjø skal håndteres. Det er inngått – og det inngås daglig - en rekke avtaler om slike forhold i forbindelse med kartforretninger, og det er ingen grunn til at dette ikke kans skje fremover. Dette skjer også i Jordskifterettens saker. Det beste ville være om det kom fortløpende i arbeidet med lov om eiendomsgrensar. I påvente av denne, må det finnes verktøy i matrikkelen for å ta hånd om det som er samlet inn. Registreringen av anleggseiendommer i sjø – hvor det ofte vil være behov for å klarlegge faktum - understreker behovet for dette, jf. f. eks. merknaden til § 30 (6).

Loven kan med sin nåværende form gi inntrykk av registeret inneholder mer enn det faktisk gjør. Lovens mål er et dekkende register, mens strategien for å få dette til er per dato løpende registrering av nye og endrede forhold. Uten andre, særlige tiltak, vil dette innebære at loven har uendeligheten som siktepunkt. Forskriften bør derfor formuleres sli at dette kommer tydelig frem. Dagens ordvalg overselger systemet.

## **Forholdet til Norge digitalt**

Det vises stor lojalitet overfor en gang/ett sted-prinsippet, at offentlig administrasjon har fri adgang til dataene til bruk i tjenesteproduksjonen, at gratisprinsippet er utgangspunktet for all prising og så videre. Dette er drøftet i merknadene til bl. a. §§ 3, 7, 17, 56 og 61.

Konkret er det vår mening at pris burde ha vært drøftet på et slikt grunnlag i forhold til disse fem, naturlig avgrensede områdene:

- Grunneieres adgang til sine data (Med basis i ”Min side”-konseptet)
- Grunneiers og byggesøkers adgang til relevante data: grense-, nabo-, bygningsdata og så videre. (”InfoLand”/”Byggsøk”-konseptene)
- Planutvikleres adgang til data i en planprosess (”Digital plandialog”-konseptet)
- ND-partenes adgang til data (ND-ideen)
- WMS/WFS-produkter fra matrikkelen

## **Forholdet til eNorge 2009**

Forskriften skal i stor grad beskrive prosessen som skal følges for å realisere lovens formål. Disse prosessene må ha en klar forvaltning i ambisjonene i eNorge 2009 og tilliggende dokument. Det er i statlig regi utviklet et verktøy – BYGGSØK – som bidrar til å håndtere plan- og byggesaker i en digital verden. Matrikkelarbeidet bør settes inn her gjennom en ytterligere utvidelse av systemets dekningsområde slik det skjedde da man utvidet fra BYGGSØK bygg og til BYGGSØK plan.

I løpet av de siste par årene har flertallet av norske kommuner (og alle store) tatt i bruk digital saksverktøy. ”BYGGSØK-ideen” burde ha vært lagt til grunn ved utformingen av forskriften og omfatter både innsyn, nødvendige digitale skjemaer, rekvisisjon, kommunikasjon under prosessen og sluttdokumentasjon. For oss synes utkastet til f. eks. § 28 å være veldig ”papirorientert”. Med dette som basis ville det være enklere å spesifisere kravene til den applikasjonen som skal styre prosessene under matrikkelloven, og det ville være en stimulus til elektronisk adferd, jf. grunnideen i eNorge. Eksempelvis smaker Fylkesmannen i Telemark på en ambisjon som sier at mer enn 50 % av alle byggesaker, representerende mer enn 80 % av all verdiproduksjon, skal skje gjennom BYGGSØK.

## ***Til de enkelte paragrafer***

**§ 3:** At et register for matrikkelenheter inneholder opplysninger om matrikkelenheter er selvsagt. Det samme gjelder adresser og bygninger. Verken struktur, språk eller begreper er helt treffende i denne paragrafen.

Det legges videre opp til at registeret skal inneholde kopier av hjemmelsdata, forurensing og kulturminner. Dette bryter med grunnideen i Norge digitalt: En gang - ett sted. Jf også § 61.

Areal er et upresist begrep. Arealangivelsen bør normalt bestå av to verdier: Arealet som kan beregnes ut fra koordinatene og usikkerheten i denne beregningen som kan kalkuleres ut fra kvalitetskodingen på punktene (Noe må jo denne kodingen brukes til!). For eiendommer som inneholder sjøbunnareal, bør det i tillegg legges opp til å kunne skille mellom totalt areal, fastmarksareal og sjøbunnareal.

Det synes også å være en logisk brist når man i § 4 først sier ”sikkerhetsmessig forsvarlig måte” og derpå presiserer bruk av sikkerhetskopier. En referanse til NOARK og begrepet ”god arkivskikk” vil fortelle at det er dette som skal praktiseres. God arkivskikk gjelder for all kommunal virksomhet.

§ 5 tar for seg kun etableringssituasjonen. Den må også inneholde beskrivelse av hvordan man skal håndtere det som må skje fremover, når det skjer utskifting av mannskapene i kommunene, jf saksbehandlingsfristene som er satt opp. Det kan ta noen måneder å få erstattet en medarbeider, og hvis han i tillegg skal stå i kø for å bli godkjent matrikkelfører, vil dette skape en flaskehals. Hvem skal tilby denne opplæringen og i hvilken grad kan en kommune stole på at de har en ny medarbeider som er ”klar for bruk”?

§ 6 er gitt generell gyldighet, men det kan synes som det kun er rettinger på matrikkelenhet som forskriften dekker. Det er mer uklart hva som skal skje ved retting av feil på bygningsdata (og adressedata). (Det er ellers uklart om registeret skal kopiere over data som er godkjent i byggesaken, eller om feil og mangler i en slik sak kan rettes opp av matrikkelfører, f. eks. når det gjelder BRA.)

§ 7 skal gi et bidrag til effektiviseringen av offentlig administrasjon, jf § 12 (1). Dette må, sett i forhold til grunnideen i Norge digitalt, innebære at offentlige etater har full og uinnskrenket adgang til å bruke opplysningene i systemet i deres tjenesteproduksjon. Bestemmelsen er uklar i forhold til dette. (§ 10 og de generelle taushetsregler i offentlig virksomhet, sikrer at dataene ikke misbrukes.)

§ 10 inneholder en tolkning av Beskyttelsesinstruksen. Det synes ikke som om den innbærer noen skjerpet tolkning i slike saker. Det synes derfor ikke naturlig å ta den med her; en referanse til instruksen med tilhørende regelverk burde være tilstrekkelig..

§ 12 her bør det vel heller – og i tråd med ND – stå at data skal stilles til rådighet for bruk sammen med data fra matrikkelen. Ellers peker man lett ut at det skal etableres et kopiregime som standard, og ikke som en nødløsning i påvente av den fullgode løsning..

§ 13 Det er uklart hva som er ”Annen tilliggende eiendom” - ”Som grenser inntil” kan virke mer klargjørende.

I § 15 (3) bør det åpnes for å melde enten slik at parten kan:

- a) få innsyn på et tilpasset sted (jf Min side-konseptet og andre former for eForvaltning) og så kan respondere gjennom dette
- b) henvende seg til kommunen og bli hjulpet gjennom en tilsvarende service
- c) få en tradisjonell papirkopi.

I § 16 bør det være nok at henvise til gjeldende regler for selvkostberegning. Disse er meget klare. Hvis det skal stå noe i tillegg, må det i tilfelle være hvilke gratistjenester (som kommunen må, eller har lyst til å levere) som ikke kan inngå i beregningen av selvkost.

I § 17 bør det legges opp til at opplysningene i matrikkelen er gratis, og at et innsyn via elektroniske hjelpemidler skal regnes som innsyn – og dermed være gratis. All tilrettelegging av data ut over dette kan prises, og da i medhold av selvkostprinsippet. Da blir det ingen penger til fordeling, jf nest siste avsnitt.

§§ 18 og 19. Hensynet til fristens prisdrivende karakter må veies opp mot effektivitets-hensynet. I tillegg er det en gjennomgående erfaring i kommunene at det er vanskelig å beramme kartforretninger i sommerferien: det er vondt å få alle partene til å møte. Det bør også vurderes om det skal innføres en gradert skala ut fra arealets plassering (A, B eller

C-område) eller verdi. Det synes her som om vegvesenet vil få problemer med fristene som er satt.

**§ 20:** Poenget her må være at avvisning skal kunne skje om det alt er utført klarlegging av grenser på en faglig forsvarlig måte, ikke at det er gjort et eller annet. Denne avvisningsgrunnen burde fremgå av forskriften, ikke av en merknad.

**§ 23:** Poenget i (a) må være at det er avgjørelsen av hvorfra adkomst (eventuelt adkomstene) skal skje, som kan påklages, og at klagen må støttes i enten feil faktum eller dårlig, faglig skjønn. Denne fanger (trolig?) også opp (c). Valg og vedtak av adressenavn – og eventuell klage - er dekket av lov om stadnamn og må ikke trekkes inn i matrikkelloven.

I **§ 24 (3)** er det to typer grenser, både nåværende (som vil være aktuelt i alle saker) og nye, i bygningsrådet godkjente, grenser. Matrikuleringen må fremstå som en materialisering og dokumentasjon av et samtykke til deling og hva som er kommet ut av den oppfølgende prosessen.

**I § 24 (4)** bør det åpnes for å registrere forhold som åpenbart – etter beste faglige skjønn - er en eiendom og da i kombinasjon med ”formodet eier”. Dette for å skape et register som gjenspeiler virkeligheten i eiendomssituasjonen (alle eiendomslignende objekter), og ikke bare formaliteter. Eier rettighetsforholdene vil det være tinglysingsystemet som tar seg av.

**I § 24 (6)** må rettighetene som en ekspropriasjonshjemmel gir ekspropriaten, klargjøres.

I **§ 28 (g)** må det skilles klarere mellom (i) verifisering av eksisterende grense, (ii) endring i beskrivelsen av en eksisterende grense og (iii) justering av en eksisterende grense og (iiii) ny grense og (iiiii) justering av en ny grense under forretningen.

I merknaden til § 28 bør man ikke bruke begrepet ”gamle grenslinja”. Det må være nok å si ”nye grensemerker i den”.

**§ 30** tar ikke for seg avgrensning og matrikulering av eksisterende, uregistrerte underjordiske anlegg, f. eks eksisterende bergrom, som er i bruk, gjerne da i sammenheng med tilstøtende tomt på bakken. En grensegangssak som avgrenser hvor omfattende rettigheten er, må kunne gjennomføres, navnlig dersom eier ønsker å utvide bergrommet sitt. Jf merknad til § 66. Utvalget kan ikke se hvorfor en laksemerd faller innenfor lovens område, mens et oppdrettsanlegg for blåskjell faller utenfor. Begge bør med, og landmåler må få utøve et rasjonelt forankret skjønn

**I § 32** må systemet ta inn over seg at mange slike enheter er etablert med ”tynt” hjemmelsgrunnlag, og at dette ikke må være til hinder for at registrering kan finne sted. Når det gjelder ”er i strid med de ordninger som gjaldt”, er man nødt til å se hent til hva som i tilfelle er skjedd fra myndighetsforvalter for å få fjernet et ulovlig objekt. Forsømmelser over lang tid vil naturlig peke ut at forholdet er ansett som lovlig. Dette er særlig aktuelt på bygninger, men også når det gjelder hytteeiendommer. Dette er et vanskelig område, som bør få en ny, kritisk gjennomgang: Hva er tålt bruk? Faglig skjønn må til.

**§ 34** må gjøre en avgrensning i forhold til hevdsinstituttet vi har i norsk rett. Matrikkelloven må ikke gi skinn av at den reduserer eller setter hevdsinstituttet ut av kraft. I enkelte tilfeller vil det være slik at bare et forhold har eksistert lenge nok, blir formaliteter overprøvd av

realiteter, og någjeldende situasjon blir fastslått som rett. Dette er det samme prinsippet som må styre i § 32. (Rettspraksis i Nedre Telemark spriker kraftig her.)

**I § 35** bør i noe større grad ta utgangspunkt i at vi har avtalefrihet i Norge. Med sin nåværende form kan paragrafen lett tolkes som en speilvending. Matrikkeloven er et tilbud som grunneiere kan velge å se bort fra når det er hensiktsmessig ut fra en kost/nyttebetraktning. Paragrafen må også basere seg på at det er kommunen som er reguleringsmyndighet i Norge, og at det bør ikke være opp til tinglysingsinstituttet å overprøve denne myndigheten; det må i tilfelle være for å avsløre et faglig uforsvarlig/vilkårlig skjønn. Dette bør uttrykkes eksplisitt, jf det som er sagt om landmålers kompetanse over.

**§ 37** må skrives slik at loven er forberedt på at det kan komme ønsker om å få klarlagt eksisterende, uregistrerte anleggseiendommer, jf § 30.

**§ 38** er svært detaljert og lite tilpasset den virkelighet som landmåler møter i den enkelte sak. Paragrafen bør legge seg mer opp til en forventnings-/resultatstyringsmodell. Gjennom dette kan man legge opp til at det skal sikres at alle som har interesser blir trukket inn i prosessen, at dette kan skje ut fra en konkret vurdering (som landmåler skal gjøre, og begrunne, jf 39), og at de som ikke har noen å "passe på", slipper å bli belastet. Så får heller kommunen ha et erstatningsansvar dersom noe går galt, konkret dersom det er utøvet dårlig faglig skjønn.

**I § 39** må det legges opp til at det må brukes skjemaer som er i overensstemmelse med en kravspesifikasjon som er gitt av SK. I protokollen må bestyrer bekrefte at han føler at alle som ville ha påvirket utfallet i saken er trukket inn på en for ham god nok måte.

**§ 42** omfatter både merking og måling. Dette må gjenpeiles i overskriften. Poenget må være at både merking og måling må skje i.h.t. god landmålerskikk. Noe kan her konkretiseres, f. eks. måleteknikk og presisjonskrav, mens valg av hvilke punkt som skal merkes må kunne skje iht. god landmåleskjønn. Berørte grunneiere skal ha medinnflytelse på dette, men det er landmåler som bestemmer. Derfor kan bestemmelsen kortes vesenlig ned.

**§§ 47 og 48.** Det må legges opp til at kommunene som normal generelt delegerer føringsoppgaven for jordskiftesaker til jordskifteretten. Alt annet blir å overprøve jordskifterettens myndighet. Dermed skal kommune varsles om at en jordskiftesak er startet opp, hvilket omfang den har og at den blir håndtert av jordskifteretten. All annen ansvars-/arbeidsdeling blir meningsløs. Jordskifteretten må på sin side bruke matrikkelen som bakteppe for arbeidene og se til at alle nye data er forankret i eksisterende, uendrede grenser, "fast ved-prinsippet".

**§ 49** også Statens vegvesen må – generelt eller i den enkelte sak - kunne delegeres fullmakt til å føre egne saker. De vil da være underkastet samme kvalifikasjonskrav som kommunene og arbeidet må skje i overensstemmelse med de generelle regler som gjelder, herunder frister.

**§ 50** Adressen er en verbal stedfesting av et objekt. (At den i tillegg er utstyrt med en koordinat, rokker ikke ved dette.) Denne definisjonen bør være nok. Resten av paragrafen er mer en festtale som har liten plass i en forskrift.

**§ 51** Kravet bør være knyttet til senest når det gis ramme- eller i gangsettingstillatelse. Merknaden til terminologien over gjelder også her. Kommunen skal tildele adkomstadresse til alle naturlige adresseobjekt (-enheter), normalt hovedinnganger til bygninger hvor det bor

mennesker eller foregår næringsvirksomhet. Veiledning i hvordan tildeling skal skje, passer det best i å legge inn i en veileder.

**§ 52** Merknad til terminologi gjelder også her, konkret "Adressenavn". Adressenavn skal knyttes til en entydig definert adresseparsell, en plass eller et område. God navneskikk er definert i stedsnavnloven og bør ikke bringes inn her.

**§ 54** Adressenavn er ikke definert i ordlisten i § 2. Men dette begrepet bør reserveres til navn på veiparseller, plasser og områder, jf § 52. Navnegruppen som omtales i § 54 bør kunne kalles "Alternativ adresse" eller "Subsidiær adresse" – idet denne kommer i tillegg til hovedadressen. Det må også komme frem at en subsidiær adresse kan dekke flere adkomstadresser, f. eks. kan det lett tenkes at "Kaffehuset" har to adkomstadresser: Rådhusgaten 2 og Henrik Ibsens gate 4. Dette må løses i datamodellen.

**§ 56** Alle kretser er definert i form av flater, og disse flatene vil være forvaltet i separate datasett, utenfor matrikkelen. (Eksempelvis er det SSB som "eier" grunnkretsene.) Knytningen mellom adresser og flater må skje datateknisk – punkt i polygon - og for hver gang man spør. (På samme måte som arealberegningen.) Ellers vil man etablere et kopiregime og arbeide i strid med prinsippene for ND.

**§ 57** Her ville trolig "synliggjøring av adresser" være en bedre overskrift i og med at denne kan skje på ulikt vis, og at det på hvert skilt normalt vil være bare utdrag av adressen som kommer frem, da med unntak for bruksenhetsadressen (3).

**§ 60** Grensen på 15 m<sup>2</sup> treffer dårlig i kommuner med eiendomsskatt og hvor alle m<sup>2</sup> teller med i beregningen. Det som skal føres skal gjenpeile det som ble godkjent eller tatt til etterretning.

**§ 61** Føringsen må skje ett sted. Det naturlige er i forurensingstilsynets register, og at dette så datateknisk kobles opp mot matrikkelen. Matrikkelfører vil normalt ikke ha kompetanse til å gå inn på dette fagfeltet. (Her er det ellers en garpegenitiv som må vekk!)

**§ 66.** Dette synes om en midlertidig bestemmelse for å sanere gamle eiendomsregister. Det er fornuftig. Det er uklart hva som skal diskvalifisere et alt registrert objekt. Det er også uklart hvordan man skal håndtere enheter hvor det er brukt en avgrensingsmetode som avviker fra normen som bl. a. fremgår av illustrasjonen til § 30.