

Ár 2006, miðvikudaginn 20. september var af Yfirfasteignamatsnefnd í málinu nr. 3/2006 kveðinn upp svohljóðandi

ÚRSKURÐUR

Með bréfi, dags. 22. mars 2006, kærir Atli Gíslason hrl. fyrir hönd Gyðu Gunnarsdóttur, kt. 200223-2849, Guðríðar Gunnarsdóttur, kt. 290526-2489, Auðar Gunnarsdóttur, kt. 220131-2629, Sigríðar Gunnarsdóttur, kt. 260927-3299, og Eddu Gunnarsdóttur, kt. 291233-5039, ákvörðun Fasteignamats ríkisins þann 19. janúar 2006 um endurmat á fasteigninni Elliðakoti, landnúmer 123632 og fastanúmer 208-1939.

Kærendur krefjast þess að hið kærða endurmat verði ómerkt og fyrra fasteignamat standi óbreytt. Ennfremur er krafist kærumálskostnaðar að mati Yfirfasteignamatsnefndar.

Í kærubréfi segir um málavexti, málásástæður og lagarök:

„FMR tilkynnti um endurmat á umræddri eign með tilkynningu dags. í október 2005. Edda Gunnarsdóttir gerði athugasemdir við endurmatið fyrir hönd eigenda sem dags. eru 8. nóvember 2005. Hið tilkynnta endurmat var staðfest óbreytt með niðurstöðu FMR dags. 19. janúar 2006. Þar er ekkert tillit tekið til framkominna athugasemda. Við endurmatsferli FMR var eigendum ekki gefinn kostur á að tjá sig um beiðni um endurmatið og fylgigögn, önnur gögn málsins og forsendur. Með bréfi dags. 24. janúar 2006 til FMR óskaði ég eftir öllum gögnum og upplýsingum sem FMR lagði til grundvallar tilkynningu um endurmatið og tilgreindi meðal annars tiltekin gögn og upplýsingar. Svar barst ekki og var bréfið ítrekað 13. febrúar. Í kjölfar ítrekunarinnar boðaði Þorsteinn Arnalds, starfsmaður FMR, það símleiðis við mig að umbeðin gögn og upplýsingar yrðu sendar í byrjun mars. Svar hefur enn ekki borist.

Krafa um ómerkingu matsins er í fyrsta lagi byggð á því að eigendum hafi ekki verið gefinn kostur á að tjá sig um gögn málsins á meðan málið var til meðferðar hjá FMR. Úr því verður ekki bætt á kærustigi svo fullnægjandi sé samkvæmt góðum stjórnsýsluáttum. Fjalla verður efnislega og formlega um málið og öll gögn þess á báðum stjórnsýslustigum, ekki einvörðungu á kærustigi. Í öðru lagi er á því byggt að endurmatið fullnægi hvorki skilyrðum þeirra lagaheimilda sem það er byggt á né ákvæðum stjórnsýslulaga. Í þessu samhengi er sérstök athygli vakin á því hversu íþyngjandi endurmatið er. Fasteignamat er samkvæmt því hækkað úr 1.174.000 kr. í 54.408.000 kr. með almennum óljósum rökum og án nokkurs tillits til athugasemda eigenda eins og áður er rakið, nýtingarmöguleika og sérstöðu landsins.

Byggt er á því að FMR hafi ekki haft heimild til endurmatsins skv. 21. gr. laga eða 31. gr. nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna og brjóti það í bága við 27. gr. sömu laga. Skilyrðum þessara lagagreina fyrir endurmati er ekki fullnægt. Ekki hefur verið sýnt fram á að þörf hafi verið á endurmati. Þvert á móti hafa hagsmunir eigenda verið fyrir borð bornir. Minnt er á að krafa um endurmat skal vera skrifleg og studd rökum og nauðsynlegum gögnum sem eigendur fasteigna eiga rétt á að tjá sig um. Ekkert slíkt liggur fyrir þó upplýst sé að endurmatið hafi farið fram að beiðni Mosfellsbæjar á grundvelli 32. gr., sbr. 31. gr. laga nr. 6/2001. Þá byggir endurmatið hvorki á gangverði miðað við verðlag í nóvember 2004 né bestu fánlegri vitneskju um sambærilegt gangverð með tilliti til sértækra sjónarmiða sem tilgreind eru í 2. mgr. nefndrar lagagreinar. Slík vitneskja lá ekki fyrir og liggur enn ekki fyrir. Verðflokkur er illskiljanleg og engar upplýsingar liggja fyrir um fermetraverð í hverjum flokki. Það sýnir ef til vill best hversu almennt endurmatið er að niðurstæða FMR dags. 19. janúar 2006 er byggð á stöðluðu svarformi sent öllum þeim sem athugasemdir gera við tilkynnt endurmat burtséð frá sértækum eiginleikum eigna sem endurmetnar eru. Það sýnir meðal annars umfjöllun í bréfinu um húsmat sem kemur endurmatinu ekki við. Af nefndu bréfi FMR er einnig fullkomlega ljóst að landið hefur ekki verið skoðað fyrir endurmatið, nýtingarmöguleikar þess o.m.fl. Öllum upplýsingum sem fram koma í bréfi FMR dags. 19. janúar 2006 er mótmælt sem röngum og óstaðfestum og að þær verði ekki heimfærðar upp á land umbjóðenda minna. Þetta á meðal annars við um notkunarlýsingu og meintar upplýsingar Mosfellsbæjar um mörk landareignarinnar og afmörkun

í verðflokka. Eitt er víst að FMR var ófrávikjanlega skylt að gefa umbj.m. kost á að tjá sig um beiðni Mosfellsbæjar og öll fylgigögn, ekki síst í ljósi gríðarlegrar hækkunar á mati umrædds lands, þeim miklu skattalegu álögum sem því fylgja og þar sem þessi gögn hafa verið lögð til grundvallar en athugasemdum umbj.m. í enu sinn.

Málsmeðferð FMR brýtur einnig í bága við góða stjórnsýsluhætti og stjórnsýslulög nr. 37/1993, sbr. einkum 7. gr., 10. gr., 11. gr., 12. gr. og 15. gr. Þá er rökstuðningi, andsvörum við athugasemdum umbj.m. verulega ábótavant.“

Kæran var send Fasteignamati ríkisins og Mosfellsbæ til umsagnar með bréfum dags. 29. mars 2006.

Umsögn Mosfellsbæjar barst með bréfi bæjarritara dags. 10. apríl 2006. Í bréfinu segir að við endurmatið hafi FMR væntanlega litið til nýlegra samninga um kaup og sölu sambærilegra eigna sem fram hafi farið í Mosfellsbæ og nágrenni síðari ár. Mosfellsbær geri engar athugasemdir við endurmatið og feli málið í úrskurð Yfirfasteignamatsnefndar með venjulegum hætti. Umsögnin var send kæranda til kynningar og honum gefinn kostur á að koma með athugasemdir. Athugasemdir bárust frá lögmanni kæranda með bréfi dags. 29. apríl 2006.

Greinargerð Fasteignamats ríkisins er dags. 17. maí 2006. Í greinargerðinni er lýst aðdraganda að endurmati á fasteignum í Mosfellsbæ og samskiptum stofnunarinnar og kæranda í kjölfar tilkynningar um fyrirhugað endurmat. Tekið er fram að endurmatið hafi verið framkvæmt á grundvelli heimildar í 32. gr. laga nr. 6/2001. Í greinargerðinni segir síðan um málsástæður og lagarök stofnunarinnar:

„Sveitarfélagið Mosfellsbær óskaði eftir endurmati fasteignamats jarða með bréfi, dags. 15. nóvember 2004. Þar var vísað í að samkvæmt ákvæðum laga um fasteignamat þá skuli mat fasteigna miðast við markaðsverð. Beiðnin var studd þeim rökum að jafnræðis skuli gætt í fasteignamati jarða. Með bréfi Fasteignamats ríkisins, dags. 22. nóvember 2004, var óskað staðfestingar sveitarfélagsins að óskað væri eftir endurmati fasteignamats allra jarða og lands utan skipulags þéttbýlis í sveitarfélaginu, enda sé eðlilegt að allar slíkar eignir komi til endurmats á sama tíma til að tryggja jafnræði eigenda. Staðfesting þar að lútandi barst með bréfi sveitarfélagsins, dags. 25. nóvember 2004. Undirbúningur endurmatsins hófst í byrjun árs 2005 í nánú samstarfi við embætti byggingarfulltrúans í Mosfellsbæ, m.a. við afmörkun landa og lóða sem margar hverjar höfðu verið stærðarlausar. Í bréfi stofnunarinnar, dags. 19. september 2005, var vísað til þess samstarfs og óskað staðfestingar sveitarfélagsins að tilgreindar stærðir þeirra fasteigna sem skyldu endurmetnar væru réttar og skuli skráðar í Landskrá fasteigna, sbr. 19. gr. laga nr. 6/2001. Jafnframt var óskað staðfestingar vegna upplýsinga um matshluta vegna ræktaðs lands á landi, sem ekki væri lengur nýtt til búskapar. Meðfylgjandi svarbréfi Mosfellsbæjar, dags. 6. október 2005, var eignalisti sem hafði verið lagfærður í samvinnu við stofnunina og voru umbeðnar upplýsingar staðfestar.“

Þá segir í greinargerðinni:

„Fasteignamat ríkisins telur að meginreglna stjórnsýslulaga nr. 37/1993 hafi verið gætt í hvívetna við meðferð málsins. Leiðbeiningarskyldu, sbr. 7. gr., tilkynningarskyldu um meðferð máls, sbr. 14. gr., og upplýsingaréttis eiganda, sbr. 15. gr., var gætt með útsendingu tilkynningarseðils um fyrirhugaða niðurstöðu endurmatsins til eigenda þar sem upplýsingar um lagagrundvöll málsins komu fram og leiðbeiningar. Tekið er fram að um fjöldaendurmat var að ræða, sbr. 32. gr. laga nr. 6/2001, og eðli málsins samkvæmt sams konar leiðbeiningar sendar öllum eigendum. Gætt var andmælaréttar eiganda, sbr. 13. gr. stjórnsýslulaga, og honum veittur réttur til athugasemda áður en endanleg ákvörðun var tekin þar sem eldra mat hvíldi á eigninni þar til afstaða hafði verið tekin til athugasemdanna með formlegri ákvörðun. Eins og að framan er rakið stóð undirbúningur endurmatsins í u.þ.b. tíu mánuði og var haft náið samstarf við sveitarfélagið Mosfellsbæ. Nánari upplýsinga var aflað um þær fasteignir

sem komu til endurmats sem leiddu til breytinga á skráningu, s.s. stærð, sem er matsbreyta í fasteignamati lands. Rannsóknarreglu stjórnsýslulaga, sbr. 10. gr., var fylgt við meðferð málsins.

Jafnræðisregla stjórnsýslulaga, sbr. 11. gr., var aðalröksemd Mosfellsbæjar fyrir beiðni um endurmat, sem lögmaður kæranda telur að hafa verið brotna. Ekki færir hann rök fyrir þeirri staðhæfingu. Í jafnræðisreglunni felst að mál sem eru sambærileg í lagalegu tilliti skuli hljóta sams konar úrlausn. Í riti forsætisráðuneytisins frá 1993 um stjórnsýslulögin kemur m.a. fram að í þessu sambandi verði þó að hafa í huga að ekki sé um mismunun að ræða í lagalegu tilliti, jafnvel þótt mismunur sé á úrlausn mála, byggist sá mismunur á frambærilegum og lögmætum sjónarmiðum. Af því tilefni er tekið fram að sama aðferðarfræði við útreikning mats á hinum endurmetnu fasteignum var viðhöfð og landið flokkað í níu verðflokka. Eins og gefur að skilja fer það eftir staðháttum í hvaða flokka tiltekin fasteign fellur. Í hinum kærða úrskurði er rækilega gerð grein fyrir ákvæðum reglugerðar nr. 406/1978 um hvað skuli koma til álita við ákvörðun lóðarmats, sbr. 3. mgr. 8. gr. Þá var gerð grein fyrir meginskilgreiningum þeirra níu verðflokka sem stuðst var við í endurmatinu sem m.a. byggist á þeim skorðum sem aðalskipulag setur landnotkun. Þá var skýrt hvernig landareignin sem hér um ræðir skiptist samkvæmt verðflokkunum bæði eftir stærð og matsfjárhæð.

Sú mikla breyting sem varð á fasteignamati eignarinnar skýrist m.a. af því að fyrir endurmatið lágu ekki fyrir upplýsingar um stærð. Hér er um að ræða 1300,6 ha landssvæði sem fellur að stórum hluta í verðminnstu flokkana, sem á skýringar að rekja til þess að um er að ræða grann- og fjarsvæði vatnsverndarsvæðis auk heiðalands. Er því fyllilega tekið tillit til takmarkaðra nýtingarmöguleika á jörðinni í samræmi við gildandi aðalskipulag Mosfellsbæjar 2002 - 2024. Vissulega er hér um íþyngjandi ákvörðun að ræða sem er tekin til þess að þjóna því lögmæta markmiði, samkvæmt beiðni Mosfellsbæjar og á grundvelli 1. mgr. 27. gr. laga nr. 6/2001, að fasteignamat endurspegli gangverð sem ætla megi að eignin hefði í kaupum og sölum í nóvembermánuði næst á undan matsgerð, miðað við heimila og mögulega nýtingu fasteignarinnar á hverjum tíma. Ekki verður því séð að brotið hafi verið gegn meðalhófsreglu stjórnsýslulaga, sbr. 12. gr., eins og lögmaður kæranda heldur fram.“

Um skýringar á niðurstöðu endurmatsins er í greinargerðinni vísað til þess að forsendur fasteignamats byggji á 27. gr. laga nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna. Í framhaldi af þeirri tilvitnun segir:

„Fasteignamat ríkisins heldur gagnasafn um þinglýsta kaupsamninga um fasteignir á Íslandi. Í meðfylgjandi skjali má sjá lista með kaupsamningum um eignir í Mosfellsbæ, sem til endurmats komu, á tímabilinu 1. janúar 2001 til 30. júní 2005 sem samtals eru 13. Þar af eru nokkrir kaupsamningar þar sem einungis hluti eignar er seldur og veldur það ásamt öðrum þáttum túlkun kaupsamninganna erfiðari en ella. Við mat á verðmæti lands þarf að taka tillit til fjölbreyttra þátta og ljóst er að þeir fáu kaupsamningar, sem tiltækir eru, um land í Mosfellsbæ eru ekki nægjanlega margir til þess að unnt sé að beita tölfræðilegum aðferðum við ákvörðun gangverðs og mats. Taka verður tillit til annarrar vitneskju sbr. framangreinda 2. mgr. 27. gr. laga nr. 6/2001.

Við endurmat í Mosfellsbæ aflaði Fasteignamat ríkisins fjölbreyttra upplýsinga til að byggja niðurstöður á og er helst að nefna:

1. Mosfellsbær lét í té upplýsingar um mörk landa í sveitarfélaginu. Meðfylgjandi er kort sem sýnir land Elliðakots og tilkynning byggingarfulltrúans í Mosfellsbæ um breytingu á skráðum stærðum eigna. Athygli er vakin á því að metið verðmæti nær einungis til þess hluta Elliðakots sem óumdeilt er innan lögsagnarmarka Mosfellsbæjar, þ.e. 1300,6 ha, en stór hluti eignarinnar fellur þar fyrir utan.
2. Framtíðaráætlunum sveitarfélagsins um nýtingu lands skv. aðalskipulagi, sem fylgir hjálagt..
3. Upplýsingar um landkosti og mögulega nýtingu út frá kortum og skoðun á öllu landi í Mosfellsbæ. Í tengslum við þessa athugun var Elliðakot og nágrenni þess skoðað þann 11. mars 2005 af Magnúsi Hjartarsyni, Þorsteini Arnalds og Þórði Þorsteinssyni starfsmönnum Fasteignamats ríkisins. Meðfylgjandi eru ljósmyndir sem teknar voru við það tækifæri.

4. Verð sambærilegra eigna annars staðar á höfuðborgarsvæðinu samkvæmt kaupsamningum.
5. Munnlegar upplýsingar um gangverð lands frá reyndum matsmönnum innan og utan Fasteignamats ríkisins, ss.s. frá fasteignasala vegna lands í dreifbýli.
6. Gögn um verðmæti lands ef það er nýtt til annarra nota en nú er, t.d. fyrir þetta íbúðabyggð.“

Þá segir í greinargerðinni að á grundvelli fyrirbyggjandi gagna hafi land í Mosfellsbæ verið flokkað í níu verðflokka og er í greiningargerðinni gerð grein fyrir skilgreiningu þeirrar flokkunar og einingarverði í hverjum flokki. Fram kemur að sama einingarverð gildi óháð stærð landareigna, þ.e. að ekki sé með beinum hætti tekið tillit til minnkandi jaðarnota. Þetta sé rökstutt með því að stór lönd flokkist í marga verðflokka, þannig að kjarni landsins er verðmætastur en jaðarsvæði hafi minna verðgildi. Vegna þessa verði meðalmatsverð stórra eigna lægra en þeirra minni og þannig sé tekið óbeint tillit til minnkandi jaðarnota landsins. Með greinargerðinni fylgdi m.a. listi, sem sýndi söluverð nokkurra eigna í dreifbýli og á jaðarsvæðum í Mosfellsbæ, þar sem einnig kemur fram mat landsins sem eignunum tilheyra, annars vegar fyrir endurmatið og hins vegar eftir endurmat.

Greinargerð Fasteignamats ríkisins var send lögmanni kæranda og Mosfellsbæ til kynningar með bréfum dags. 24. maí 2006 og gefinn kostur á að koma með athugasemdir. Í svarbréfi Mosfellsbæjar dags. 1. júní 2006 segir að Mosfellsbær færi á þessu stigi ekki fram athugasemdir við greinargerð Fasteignamats ríkisins.

Í svarbréfi lögmanns kæranda dags. 22. júní 2006 eru kröfur í kærnu ítrekaðar og sá rökstuðningur sem kemur fram. Þá segir að minnt sé á að sambærileg málsmeðferð Fasteignamats ríkisins hafi verið ómerkt í nokkrum úrskurðum nefndarinnar, sbr. t.d. mál nr. 22/2005. Þá er talið að greinargerð Fasteignamats ríkisins gefi tilefni til athugasemda og viðbótarrökstuðnings. Í bréfinu segir m.a.:

„Fram kemur í greinargerð FMR að fasteignir í Mosfellsbæ hafi verið teknar til endurmats að beiðni Mosfellsbæjar. Þó hafi fjöldi eigna, þar með taldar bújarðir, verið undanskildar matinu af Mosfellsbæ og FMR, sbr. bréf FMR til Mosfellsbæjar dags. 13. október 2005. Þar með hefur jafnræðis ekki verið gætt og fasteignaeigendum mismunað að geðþóttu. Vakin er athygli á því að kröfur Mosfellsbæjar um endurmat byggja á einberum fullyrðingum, eru órökstuddar og þeim fylgja engin gögn. Í 31. gr., sbr. 32. gr., laga nr. 6/2001 er skilyrt að krafa um endurmat skuli vera skrifleg og studd rökum og nauðsynlegum gögnum. Þegar af þeirri ástæðu ber að ómerkja endurmatið. Það skal ítrekað að málefnalegar og rökstuddar athugasemdir umbj.m. við endurmatið, dags. 8. nóvember 2005, voru hvorki sannreyndar né afgreiddar með rökstuddum hætti, sbr. staðlað svarbréf FMR dags. 19. janúar 2006 sem sent var öllum sem gerðu athugasemdir við tilkynnt endurmöt burtséð frá efni þeirra. Þar er hvergi vikið að almennum og sértækum athugasemdum umbj.m. og þær eru enn hunsaðar í athugasemdum FMR við kærnu. Athygli er vakin á því að FMR hefur enn ekki lagt fram öll umkrafín gögn samkvæmt bréfi mínu dags. 24. janúar 2006 og ítrekuðu 13. febrúar 2006. FMR lofaði að senda þessi gögn í byrjun mars 2006, sbr. meðfylgjandi tölvupóst, en aðeins lítill hluti þeirra kemur loks fram með greinargerð við kærnu, seint á síðara stjórnsýslustigi fjórum mánuðum eftir að þeirra var krafist. Umbj.m. gátu með hliðsjón af kærufresti ekki beðið lengur eftir þessum gögnum sem stofnunin gat ljósritað og sent um hæl. Það þurfti ekki lögfræðing eða annan sérfræðing til þess verks. Öll framanrituð háttsemi FMR leiðir til ómerkingar endurmatsins samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga, ella fær málið einungis efnismeðferð á kærustigi. Athygli vekur einnig að þessara gagna var aflað í nánú samstarfi við hagsmunaaðilann Mosfellsbæ, samstarfi sem hófst síðla árs 2004, sbr. bréfaskipti Mosfellsbæjar og FMR í nóvember það ár, og lauk skömmu fyrir tilkynningu til umbj.m. í október 2005. Umbj.m. var aldrei gefinn kostur á að tjá sig um málið meðan FMR og Mosfellsbær höfðu náð samráð og samvinnu um landstærð og afmörkun,

flokkun landsins í verðflokkum og komust að sameiginlegri niðurstöðu um afar íþyngjandi endurmat fyrir hinn málsaðilann, umbj.m., og verulega hækkaða fasteignaskatta í kjölfarið.

Þessi málsmeðferð er fáheyrð í númtíma stjórnsýslu og samrýmist engan veginn góðum stjórnsýsluháttum. Hér hafa verið þverbrotnar reglur um sérstakt hæfi samkvæmt II. kafla stjórnsýslulaga. FMR og Mosfellsbær sitja hreinlega við sama borð og taka íþyngjandi ákvarðanir. Að sama skapi var leiðbeiningarskylda gagnvart umbj.m. samkvæmt stjórnsýslulögum vanrækt með öllu, rannsóknarreglan svo ekki sé talað um jafnræðisregluna. Umbj.m. hefur verið gróflega mismunað.“

Skoðun landsins sem um er getið í greinargerð Fasteignamats ríkisins er í bréfi lögmannsins mótmælt sem rangri, óstaðfestri og þýðingarlausri fyrir málið. Engin gögn liggi fyrir um skoðunina. Kærendur hafi sem eigendur verulega hagsmuni, svo sem af skráðri landstærð, afmörkun landsins, lýsingu þess og svo framvegis. Þeir búi yfir þinglýstum sem óþinglýstum skjölum og öðrum veigamiklum upplýsingum um landið og hafi staðarþekkingu langt umfram FMR og Mosfellsbæ. Er lýsingu FMR og Mosfellsbæjar á hinu endurmetna landi, stærð þess, landamörkum o.fl. grundvallaratriðum endurmatsins mótmælt sem röngum og óstaðfestum. Hverja fasteign eigi að meta sjálfstætt og fjölbreytilegir þættir og eiginleikar verði ekki metnir án skoðunar á landinu að viðstöddum eigendum sem þekkja landið, kosti þess og nýtingarmöguleika til hlítar.

Þá segir í bréfinu að FMR réttlæti stjórnsýsluhætti sína með því að um fjöldaendurmat hafi verið að ræða samkvæmt 32. gr. laga nr. 6/2001. Hvorki nefnd lagagrein né lögin í heild sinni heimili fjöldaendurmat. Það beri að meta sérhverja eign sjálfstætt og huglægt mat sé ólöglegt, sbr. einnig 2. gr. og 2. mgr. 28. gr. laga nr. 6/2001 og 1. gr., 2. mgr. og 3. mgr. 5. gr., 2. mgr. 7. gr. og 3. mgr. og 4. mgr. 8. gr. rgl. nr. 406/1978. Þá skorti lagaheimild til þeirrar óstaðfestu og örökstuddu verðflokkunar lands umbj.m. Í 27. gr. laga nr. 6/2001 sé skýrt kveðið á um að matsverð fasteignar skuli vera gangverð hennar umreiknað til staðgreiðslu, sem ætla má að eignin hefði í kaupum og sölum í nóvembermánuði næst á undan matsgerð. Ef slíkt gangverð sambærilegra eigna sé ekki þekkt skuli skráð matsverð ákveðið eftir bestu fánlegri þekkingu um gangverð sambærilegra eigna, sbr. 2. mgr. 27. gr. laganna. Þessa undantekningarreglu beri að túlka þröngt og eftir orðanna hljóðan. FMR hafi engin gögn lagt fram um gangverð, hvorki samkvæmt 1. mgr. né 2. mgr. 27. gr. og lagaheimild skorti fyrir þeirri verðflokkun sem stofnunin beiti. Bæði verðflokkuninni og verðákvörðun innan hvers flokks er mótmælt af hálfu kærenda sem röngum og tilhæfulausum.

Þá er í bréfi lögmanns kærenda á það bent, að samkvæmt aðalskipulagi Mosfellsbæjar sé Elliðakotssvæðið skilgreint sem vatnsverndarsvæði, jafnvel heiðin að Lyklafelli, með þeim afar takmörkuðu nýtingarmöguleikum og ströngu reglum sem um þau gildi. Ekkert svæði sé sýnt fyrir frístundabyggð eða aðra byggð. Malartekja og skógrækt sé bönnuð á svæðinu. Í stuttu máli sagt, skipulag Mosfellsbæjar, reglur um vatnsverndarsvæði og aðrar takmarkanir að lögum komi í veg fyrir alla landnotkun næstu áratugina sem gæti skilað kærendum fjárhagslegum ávinningi af landareigninni. Einungis sé heimilt að nota landið til takmarkaðrar beitar. Heildarárstekjur kærenda af landinu nemi 150.000 kr. Þessum sértæku sjónarmiðum hafi FMR og Mosfellsbær engan gaum gefið í endurmatsferlingu þrátt fyrir að athygli væri vakin á þeim. Sérstaklega er bent á að bújarðir í Mosfellsbæ, sem hafa verulega hærra gangverð og gefa af sér mun hærri tekjur en land kærenda, séu metnar tugum prósentu lægra af FMR og Mosfellsbæ. Í því felist brot á jafnræði og einskær mismunun sem ekki standist lög.

Niðurstaða

Kæra í máli þessu barst Yfirfasteignamatsnefnd með bréfi lögmanns kæranda dags. 22. mars 2006. Að beiðni nefndarinnar heimilaði fjármálaráðuneytið frest til 30. september 2006 til þess að ljúka málinu, sbr. 2. mgr. 34. gr. laga nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna.

Í málinu er eigi krafa um efnislegan úrskurð um hið kærða endurmat. Kærendur krefjast þess að ákvörðun Fasteignamats ríkisins um endurmat á fasteigninni Elliðakoti, landnúmer 123632 og fastanúmer 208-1939, sem tilkynnt var með bréfi stofnunarinnar dagsettu 19. janúar 2006, verði ómerkt og hið eldra fasteignamat standi óbreytt. Ennfremur krefjast kærendur kærumálskostnaðar að mati Yfirfasteignamatsnefndar.

Í 1. mgr. 34. gr. laga nr. 6/2001 er kveðið á um valdsvið Yfirfasteignamatsnefndar. Þar segir að hagsmunaaðilar samkvæmt 31. gr. laganna geti kært niðurstöðu endurmats samkvæmt þeirri grein til nefndarinnar. Það er því ekki á valdsviði nefndarinnar að fjalla um kröfu kæranda um málskostnað og er þeirri kröfu vísað frá nefndinni.

Krafa um ómerkingu hins kærða endurmats er í fyrsta lagi byggð á því að eigendum hafi ekki verið gefinn kostur á að tjá sig um gögn málsins á meðan málið var til meðferðar hjá Fasteignamati ríkisins. Sérstaklega er vísað til þess hversu íþyngjandi endurmatið sé. Þá er byggt á því að Fasteignamat ríkisins hafi ekki haft heimild til endurmatsins skv. 21. gr. eða 31. gr. laga nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna og brjóti það í bága við 27. gr. sömu laga. Skilyrðum þessara lagagreina fyrir endurmati hafi ekki verið fullnægt. Af hálfu kæranda er einnig talið að málsmeðferð Fasteignamats ríkisins brjóti í bága við góða stjórnsýsluhætti og stjórnsýslulög nr. 37/1993, sbr. einkum 7. gr., 10. gr., 11. gr., 12. gr. og 15. gr. og rökstuðningi og andsvörum við athugasemdum kæranda sé verulega ábótavant. Þá er talið að lagaheimild skorti fyrir þeirri verðflokkun sem stofnunin beiti.

Í ákvæðum 31. og 32. gr. laga nr. 6/2001, sbr. lög nr. 61/2001 um breytingu á þeim lögum, eru reglur um endurmat fasteignamats. Samkvæmt 1. mgr. 31. gr. getur aðili sem verulega hagsmuni getur átt í matsverði eignar og sættir sig ekki við skráð mat krafist nýs úrskurðar Fasteignamats ríkisins um matið. Krafa um endurmat skal vera skrifleg og studd rökum og nauðsynlegum gögnum. Í 2. mgr. 31. gr. segir að Fasteignamat ríkisins geti að eigin frumkvæði endurmetið einstakar eignir í því skyni að tryggja samræmt mat hliðstæðra eigna. Samkvæmt 3. mgr. 31. gr. skal, þegar beiðni um endurmat berst frá öðrum en eiganda og Fasteignamat ríkisins telur ástæðu til breytinga, tilkynna eiganda um breytingu sem fyrirhugað er að gera á fasteignamati. Vilji eigandi ekki una þeirri breytingu skal veita honum a.m.k. fjögurra vikna frest til að tilkynna það með sannanlegum hætti til Fasteignamats ríkisins. Að öðrum kosti tekur breytt fasteignamat gildi að liðnum fresti.

Samkvæmt 32. gr. laga nr. 6/2001, sbr. lög nr. 61/2001, er Fasteignamati ríkisins heimilt, sé þess krafist af hálfu fjármálaráðuneytisins eða sveitarfélags, að taka til endurmats einstakar tegundir eigna eða eignir í tilteknum hverfum, sveitarfélögum eða landshlutum, með gildistöku frá þeim tíma sem Fasteignamat ríkisins ákveður, ef það

telur matsverð ekki í samræmi við gangverð eins og til er ætlast samkvæmt lögnum. Þá segir að um málsmeðferð og endurmat einstakra eigna skuli fara eftir 31. gr. laganna.

Með lögum nr. 61/2001 komu þrjú ný ákvæði inn í lög nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna. Annars vegar tvær málsgreinar, 2. og 3. mgr., í 31. gr. laganna og hins vegar nýr málslíður, 2. málsl., í 32. gr. Í athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins, nú 2. og 3. mgr. 31. gr., segir: „Til þess að ná samræmi í fasteignamati, t.d. íbúða í sama fjölbýlishúsi eða hliðstæðra eininga í atvinnuhúsnæði, er mikilvægt að Fasteignamat ríkisins hafi heimild til að endurmeta einstakar fasteignir þegar stofnunin telur ástæðu til. Jafnframt því að mæla fyrir um slíka heimild er lögð til sú málsmeðferð að stofnunin tilkynni fasteignareiganda um fyrirhugaða breytingu á fasteignamati og honum sé veittur kostur á að koma að sjónarmiðum sínum áður en ákvörðun um breytt mat er tekin, sbr. meginreglu stjórnsýslulaga um andmælarétt. Berist athugasemdir frá honum innan tilskilins frests skal taka afstöðu til þeirra áður en endanleg ákvörðun um breytt fasteignamat er tekin. Hliðstætt ákvæði hefur verið í gildi varðandi brunabótamat og hefur gefist vel.“ Þá segir í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins, nú 2. málsl. 32. gr. laga nr. 6/2001: „Lagt er til að sú málsmeðferð skuli viðhöfð sem mælt er fyrir um í 1. gr. frumvarpsins í þeim tilvikum þegar fjármálaráðuneytið eða sveitarfélag gerir kröfu um endurmat fasteigna samkvæmt 32. gr. laganna. Í henni felst að fasteignareiganda skuli send tilkynning um fyrirhugaða breytingu og veittur frestur til athugasemda.“

Að mati Yfirfasteignamatsnefndar hafði Fasteignamat ríkisins heimild til að endurmeta fasteignina Elliðakot í Mosfellsbæ, landnúmer 123632, á grundvelli beiðnar Mosfellsbæjar um endurmat jarða og lands í sveitarfélaginu, sbr. 32. gr. laga nr. 6/2001. Kæranda, Eddu Gunnarsdóttur, var tilkynnt um fyrirhugaða breytingu á fasteignamati með tilkynningu Fasteignamats ríkisins dagsettri í október 2005. Skyldi matið taka gildi þann 1. desember 2005. Frestur til athugasemda við fyrirhugað fasteignamat var til 15. nóvember 2005. Fram kom að gildandi fasteignamat hvíldi á eigninni þar til ákvörðun hefði verið tekin vegna innsendra athugasemda, en sú ákvörðun myndi gilda frá 1. desember 2005.

Samkvæmt 3. mgr. 31. gr. laga nr. 6/2001 skal, eins og áður er komið fram, senda fasteignareiganda tilkynningu um fyrirhugað endurmat og honum veittur frestur til athugasemda áður en endanleg ákvörðun um endurmat er tekin. Einn kæranda, Edda Gunnarsdóttir, gerði með bréfi dags. 8. nóvember 2005 athugasemd við endurmatið og vísaði þar einkum til verulegra takmarkana á heimildum til þess að nýta fasteignina og lítilla möguleika til að hafa af henni tekjur, en þær kvað hún vera 150.000 kr. fyrir 1300 ha land. Með bréfi Fasteignamats ríkisins, dags. 19. janúar 2006, var henni tilkynnt niðurstaða endurmats vegna athugasemdanna. Var niðurstaðan sú að fyrirhugað fasteignamat skyldi vera óbreytt án þess að bein afstaða væri tekin til þess sem fram kom í athugasemdum kæranda.

Þar sem ákvæði 3. mgr. 31. gr. nr. 6/2001 sleppir gilda um málsmeðferð ákvæði stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og almennar reglur stjórnsýsluréttar svo sem reglur um andmælarétt og upplýsingarétt aðila og rannsóknarskyldu og leiðbeiningarskyldu stjórnvalds. Forsenda fyrir því að tryggt sé að fasteignareigandi geti nægjanlega nýtt andmælarétt sinn samkvæmt 3. mgr. 31. gr. er að hann eigi aðgang að gögnum máls og sé upplýstur um aðgang að gögnum sem hann á rétt á, sbr. 15. gr. stjórnsýslulaga. Ekkert kemur fram um að kærendur hafi verið upplýstir um þann rétt. Þá kemur ekki fram að athugasemdir kæranda hafi leitt til nánari könnunar á því sem þar kemur fram

eða að kærendum hafi verið veittur kostur á að koma að gögnum og frekari upplýsingum, en í bréfi lögmanns kærenda 22. júní 2006 segir að þeir búi yfir þinglýstum sem óþinglýstum skjölum og öðrum veigamiklum upplýsingum um landið.

Með hliðsjón af framanrituðu telur Yfirfasteignamatsnefnd að athugasemdir eins af kærendum hafi gefið tilefni til frekari rannsóknar og upplýsingaöflunar af hálfu Fasteignamats ríkisins áður en endanleg ákvörðun var tekin og að andmælaréttur kærenda, sem ekki höfðu áður haft vitneskju um að mál væri til meðferðar, hafi ekki verið nægjanlega virtur og tryggður. Þegar litið er til þess, kröfu kærenda og þess hve mikla hagsmuni þeir höfðu af niðurstöðu endurmatsins og hversu íþyngjandi hún er fyrir þá, telur nefndin að ógilda beri hina kærðu ákvörðun.

Úrskurðarorð

Hin kærða ákvörðun um endurmat á fasteignamati fasteignarinnar Elliðakots í Mosfellsbæ, landnúmer 123632, fastanúmer 208-1939, er felld úr gildi.

Kröfu um málskostnað er vísað frá Yfirfasteignamatsnefnd.

Pétur Stefánsson

Guðný Björnsdóttir

Steinunn M. Lárusdóttir