



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2017 30 stp
Fakultetet for Landskap og samfunn

Utfordringer ved den geografiske avgrensingen i saker etter jordskiftelova § 3-30

- Med særlig vekt på skillet
mellom domstol og forvaltning**

Linn Kallevik Sølversen
Master i Eiendom

Forord

Dette er en masteroppgave som markerer avslutningen på min femårige utdannelse i Eiendom ved Norges miljø- og biovitenskaplige universitet (NMBU). Oppgaven har et omfang på 30 studiepoeng, og er utarbeidet våren 2017.

Jeg har valgt å skrive om fordeling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30. Min oppgave tar for seg utfordringer ved den geografiske avgrensingen, med særlig vekt på om skille mellom domstol og forvaltning er tilstrekkelig ivaretatt.

Underveis i arbeidet med oppgaven har jeg vært i kontakt med en del mennesker som fortjener en takk. Jeg ønsker å takke Nedre Buskerud jordskifterett, Østfold jordskifterett, Nord og Midt Hordaland jordskifterett, Askim kommune, Bergen kommune og Skien kommune som alle velvillig stilte til intervju. Dere var alle med på å løfte oppgaven, tusen takk.

Min veileder Dosent Fredrik Holth, fortjener en stor takk for oppmuntrende ord, god støtte og konstruktive råd. I en krevende tid følte jeg litt lettere etter å ha snakket med deg. En spesiell takk til Espen Nicolai Bjorskau, for å ha lest korrektur og støtte under hele masteroppgaven.

Takk til Domstoladministrasjonen for økonomisk støtte.

Ås, 12.02.2017

Linn Kallevik Sølversen

Sammendrag

Tema for masteroppgaven er behandling av saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning etter ny jordskiftelov av 21. juni 2013, § 3-30.

Den nye lov om fastsetjing og endring av egedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. av 21. juni 2013 nr. 100 (jordskiftelova), som trådte i kraft 1. januar 2016, ga hjemmel til jordskifteretten til å fordele planskapt netto verdiøkning. Det er forutsatt at planmyndighetene skal foreta den geografiske avgrensingen, og at jordskifteretten skal foreta fordelingen etter jordskiftelova § 3-30. Dette kobler de to lovene sammen.

Formålet med oppgaven er å se på hvilke utfordringer som jordskifteretten får ved at det nå er planmyndighetene, som er en del av forvaltningen, som skal foreta den geografiske avgrensingen i saker etter jordskiftelova § 3-30. Dette er et unntak fra jordskiftelova § 6-9, der det fremgår at jordskifteretten skal foreta den saklige og geografiske avgrensingen innenfor rammene av hva partene har kommet med krav om, og fått ytret seg om. Dette gir noen utfordringer for jordskifteretten i forhold til uavhengighetsprinsippet og skillet mellom domstol og forvaltning. Etter min mening er endringen gjort uten å problematisere om skille mellom domstol og forvaltning er tilstrekkelig ivaretatt. Dette er et virkemiddel som benyttes av andre land, som har organisert jordskifte som en selvstendig forvaltningsmyndighet, og ikke domstol slik som i Norge. Det er derfor ikke problemfritt å implementere virkemidlet i det norske systemet, og det er noen av de problemene jeg ønsker å belyse i min oppgave. Derfor har jeg valgt problemstillingen: Juridiske utfordringer ved avgrensingen av jordskifteområdet i saker etter jordskiftelova § 3-30. For å konkretisere er det valgt en delproblemstilling: Er skille mellom domstol og forvaltning tilstrekkelig jf. uavhengighetsprinsippet?

Jordskiftelova § 3-30 er en videreføring av utgått Lov om jordskifte o.a. av 21. desember 1979 nr. 77 (jordskifteloven av 1979) der fordeling av arealverdier og kostnader var hjemlet i § 2 bokstav h. Det er gjort en del endringer, men siden det ikke er behandlet noen saker etter den nye loven, eller kommet noen ny veileder, er det relevant for forståelsen å se på den gamle loven først. Jeg har derfor intervjuet tre kommuner og fire jordskifteretter. Hensikten med intervjuene var å belyse de forskjellige tilnærmingene til kommunene som planmyndighet, og jordskifterettene som domstol, hadde til temaet.

Den nye måten å behandle sakene om fordeling av planskapt netto verdiøkning på legger opp til et samarbeid mellom domstol og forvaltning, som det ikke er anledning til etter den norske modellen. Det er mye som tyder på at planmyndigheten er pålagt en oppgave fra lovgiver de ikke har kompetanse til å utføre. Virkemidlet blir omtalt som et gjennomføringsvirkemiddel, men siden jordskifteretten er en domstol kan de bare legge opp til, og ikke sørge for at gjennomføringen blir utført. Det er derfor et gjennomføringsvirkemiddel uten en gjennomføringsdel.

Abstract

The topic of the Master's thesis is the handling of cases concerning the distribution of increased net value of properties created by zoning plans in the new Land Consolidation Act of 21 June 2013, § 3-30.

The new Land Consolidation Act of 21. June 2013, which was implemented on 1. January 2016, gave the Land Consolidation Court authority to distribute the increased net value of properties created by zoning plans. Planning and Building Act of 27. June 2008 gave the planning authorities the authority to determine that the distribution of net value increase of properties would apply to a zoning plan, or parts of a zoning plan, pursuant to the Planning and Building Act section 12-7, no. 13. It is presupposed that the planning authorities will make a delimitation of the area and that the Land Consolidation Court will execute the distribution pursuant to the Land Consolidation Act § 3-30. This links the two laws together.

The purpose of the thesis was to look at the challenges that the Land Consolidation Court will encounter because the planning authorities, which are part of the administration authority, will now determine the geographical area in cases after the Land Consolidation Act section 3-30. This is an exception from the Land Consolidation Act section 6-9, which states that the Land Consolidation Court shall make the legal and geographical delimitation within the framework of what the parties have claimed and commented on. This poses some challenges for the Land Consolidation Court in relation to the principle that court and administration authorities should operate independent from each other. In my opinion, the change has been made without questioning whether the distinction between the court and administration authorities is sufficient. This measure is used by other countries that have organized land consolidation as an independent administrative authority, and not a court of law like we have in Norway. The Measure can therefore not be implemented without problems in the Norwegian legal system. These are some of the problems I want to highlight in my dissertation. My thesis question is:

Legal challenges regarding the delimitation of the geographical area in cases after the Land Consolidation Act section 3-30

And the sub-thesis question is:

Is the division between the court and the administration authorities sufficient, according to the principle that court and administration authorities should operate independent from each other?

The Land Consolidation Act section 3-30 is a continuation of the expired Land Consolidation Act of 21. December 1979, where the distribution of area values and costs were pursuant to section 2 letter h. Since there has been little practice of the new Land Consolidation Act, I decided to first look at the expired Land Consolidation Act, to get an understanding of the new act. There has only been one case that followed the 1979 Land Consolidation Act, which was recently closed and is likely to be appealed. That is why I have interviewed three municipalities and four Land Consolidation Courts. The purpose of the interviews were too highlight the different approaches the municipalities, as a planning authority, and the land consolidation courts, as a court of law, had towards the measure.

The new way of handling distribution of the increased net value of properties created by zoning plans, presupposes the cooperation between court and administrative authorities, which is not condoned in the Norwegian model. There is a possibility that the planning authority has been given a task by the legislature that they do not have the sufficient competence to perform. The measure is supposed to be an implementation measure. Since the Land Consolidation court is a court of law, they can only make adaptations, but have no authority to make sure the implementation will be completed. This is why it is an implementation measure without an implementation part.

Innhold

Forord	2
Sammendrag	3
Abstract	4
Figurliste.....	9
1 Innledning.....	11
1.1 Tema og problemstilling	11
1.2 Metode.....	12
1.2.1 Samfunnsvitenskapelig metode	12
1.2.2 Utvalgsmetode.....	13
1.2.3 Behandling av personsensitive data	14
1.2.4 Rekruttering av respondenter	14
1.2.5 Utforming av intervjuguide	14
1.2.6 Gjennomføring av intervjuene	15
1.2.7 Transkribering av intervjuene	15
1.2.8 Oppbygning av oppgaven.....	16
2 Teori	17
2.1 Litt jordskiftehistorie i grove trekk	17
2.2 Urbant jordskifte	18
2.2.1 Jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav h	19
2.2.2 Utfordringen ved urbant jordskifte.....	21
2.3 Fordeling av netto planskapt verdiøkning	21
2.3.1 Endringer fra jordskifteloven av 1979	22
2.3.2 Vilkår for å kreve sak	23
2.3.3 Den geografiske avgrensingen	23

2.3.4 Jordskiftelova § 3-17	24
2.4 Reguleringsplan.....	25
2.4.1 Reguleringsplanbestemmelser	25
2.4.2 Planbeskrivelser	26
2.4.3 Rettsvirkninger av en reguleringsplan.....	26
2.4.4 Endringer i en reguleringsplan	28
3 Presentasjon av reguleringsplaner	30
3.1 Områdereguleringsplan - Askim kommune	30
3.1.1 Reguleringsplanen	30
3.1.2 Planbestemmelsene	31
3.1.3 Planbeskrivelser	32
3.1.4 Rekkefølgebestemmelser	33
3.1.5 Kommunenes kommentarer	34
3.1.6 Vurder bestemmelsen i ny plan	34
3.2 Områdereguleringsplan - Bergen kommune	35
3.2.1 Reguleringsplan.....	35
3.2.2 Planbestemmelsene	36
3.2.3 Planbeskrivelsene	36
3.2.4 Rekkefølgebestemmelser	37
3.2.5 Kommunens kommentarer	37
3.3 Detaljreguleringsplan - Skien kommune.....	39
3.3.1 Reguleringsplan.....	39
3.3.2 Planbestemmelsene	40
3.3.3 Planbeskrivelsene	40
3.3.4 Rekkefølgebestemmelser	41

3.3.5 Kommentarer fra kommunen	41
3.4 Oppsummering	42
4 Funn fra intervjuene	43
4.1 Jordskifterettene	43
4.1.1 Nedre Buskerud jordskifterett	43
4.1.2 Østfold Jordskifterett.....	48
4.1.3 Nord og Midt Hordaland jordskifterett	53
4.1.4 Nedre Telemark Jordskifterett.....	57
4.2 Kommunene	63
4.2.1 Bergen kommune	63
4.2.2 Skien kommune.....	67
4.2.3 Askim kommune	69
5 Drøftelse	73
5.1 Kommunen foretar den geografiske avgrensingen.....	73
5.2 Dispensasjon.....	75
5.3 Kompetansen til kommunene.....	76
5.3.1 Den geografiske avgrensingen	76
5.3.2 Manglende informasjon til kommunene.....	77
5.4 Veiledning	78
5.4.1 Habiliteten til jordskiftedommeren som veileder.....	80
5.4.2 For tette bånd mellom jordskifteretten og kommunen?	80
5.5 Formulering av planbestemmelsene.....	81
5.6 Kommunens kontrollering av private reguleringsplaner.....	82
5.6.1 Midlertidig forbud mot tiltak.....	83
5.7 Skille mellom domstol og forvaltning.....	83

5.7.1 Ikke politisk vilje til å bevilge ressurser.....	84
5.8 Jordskifterettens kompetanse	84
5.8.1 Kompetanse til å endre den geografiske avgrensingen	85
5.9 Forenklet ekspropriasjon	86
6 Avsluttende refleksjoner	88
Kilder.....	90
Litteratur og nettsider	90
Lover	91
Proposisjoner og offentlige utredninger	92
Reguleringsplaner.....	92
Vedlegg 1 – E-post sendt til jordskifteretten.....	93
Vedlegg 2 – E-post sendt til kommunene	94
Vedlegg 3 – Intervjuguide for kommunene	95
Vedlegg 4 – Intervjuguide for jordskifterettene	96
Vedlegg 5 - Godkjenning fra NSD.....	98

Figurliste

Figur 1: Til venstre, eiendomssituasjonene før reguleringsplan. Til høyre, godkjent reguleringsplan (Hentet fra Ot.prp. nr. 78 (2004-2005) s. 21).	19
Figur 2: Områderegulering for Askim kommune med bestemmelse (kommunekart.com, og egendefinert 21.03.2017))	31
Figur 3: Askim kommune, eiendomssituasjon før regulering (gardskart.skogoglanskap.no og egendefinert 21.03.2017).....	32
Figur 4: Del av områderegulering for Bergen kommune, Søreide. (Bergenskart.no og egendefinert 22.03.2017).....	36
Figur 5: Eiendomsstrukturen etter seksjonering (gaardskart.no 22.03.2017)	38

Figur 6: Detaljregulering med bestemmelse (grenlandskart.no og egendefinert 23.03.2017). 39

Figur 7: Planområdet med eiendomsgrenser (gaardskart.no 23.03.2017)..... 41

1 Innledning

I dette kapitelet vil det først bli gjort rede for valg av tema for oppgaven, og hvordan det er kommet frem til problemstillingen. Dette vil gi et innblikk i hva oppgaven handler om og hvorfor det er aktuelt å behandle temaet. Deretter vil det bli gjort rede for valg av metode og en beskrivelse av hvordan metoden er anvendt. Metodekapittelet er ment som en oppskrift for hvordan oppgaven ble utarbeidet. Det vil være relevant for de som ønsker å forske videre på temaet og for andre som ønsker å utarbeide lignende oppgaver. Det inneholder også kommentarer på hvordan fremgangsmåten kunne vært forbedret og andre lærdommer som er gjort underveis i arbeidet med oppgaven.

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for masteroppgaven er fordeling av planskapt netto verdiøkning etter ny lov av 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigheds- og rettshøve på fast eiendom m.m. (jordskiftelova) § 3-30. For å finne tema for masteroppgaven så jeg på forslagene som var kommet fra foreleserne ved NMBU, og så at Fredrik Holth foreslo den nye lovbestemmelsen i jordskiftelova § 3-30 som tema. Jeg fattet først interesse for temaet da Erik Nord holdt en forelesning om Urbant jordskifte i faget EIE302 jordskiftearbeid. Temaet kan tilsynelatende virke snevert, men det at bestemmelsen nesten ikke ble brukt etter utgått lov om jordskifte o.a. av 21. desember 1979 nr. 77 (jordskifteloven av 1979) gjør at det er en del uoppklarte problemstillinger. Endringen i nye jordskiftelova § 3-30, var ment å forenkle og å gjøre bestemmelsen mer anvendelig, men ga også noen nye utfordringer. En av disse endringene var at den geografiske avgrensingen nå skal gjøres av planmyndighetene ved utforming av reguleringsplan, og ikke av jordskifteretten innenfor rammene av hva partene har krevd og fått ytret seg om, slik det var etter jordskifteloven av 1979.

Jeg ønsket å benytte meg av intervju som metode i oppgaven på grunn av erfaringene vi fikk i faget EIE304, feltarbeid i eiendomsfag. Der fikk vi blant annet et innblikk i hvordan intervju kunne gi et annet perspektiv på situasjoner fremfor å kun se på det teoretiske. I samtaler med veileder kom vi frem til at nettopp utfordringene rundt den geografiske avgrensingen kunne egne seg godt til en slik fremgangsmåte.

Problemstillingen er aktuell fordi endringene i lovverket er gjort, uten å problematisere om skille mellom domstol og forvaltning er tilstrekkelig, i lovforarbeidene med tanke på maktfordelingsprinsippet vi har i Norge. Dette blir av mange også kalt uavhengighetsprinsippet, fordi lovgivende, utøvende og dømmende makt skal være uavhengige av hverandre. Det ordet vil også bli benyttet i denne oppgaven. Jordskifteretten ble i 2006 lagt under administrasjon av Domstols Administrasjonen (DA) etter anbefaling fra Løken-utvalget for å styrke uavhengigheten mellom jordskifteretten og forvaltningen (Bjerva et al. 2013 s. 15). Løken-utvalgets funksjon og mandat vil jeg gå nærmere inn på i delkapittel 2.1, Litt jordskiftehistorie i grove trekk. En hver oppgave som gjør at jordskifteretten trekkes mer mot forvaltning enn domstol bør problematiseres. Jeg hevder verken at det var riktig eller galt å legge beslutningen om den geografiske avgrensingen til planmyndighetene fremfor jordskifteretten, men at det bør ligge til grunn en grundig debatt om uavhengigheten er ivarettatt. Problemstillingen min er derfor:

- Juridiske utfordringer ved avgrensingen av jordskifteområdet i saker etter jordskiftelova § 3-30.

For å konkretisere er det valgt en delproblemstilling:

- Er skille mellom domstol og forvaltning tilstrekkelig jf. uavhengighetsprinsippet?

1.2 Metode

I dette kapittelet vil det være en gjennomgang av hvilken fremgangsmåte som er brukt for å komme frem til resultatet av oppgaven, og begrunnelse for at den metoden ble valgt. Det vil også beskrives hvilke utfordringer som har dukket opp underveis, hvilke begrensinger det gir for validiteten av resultatet, og mulige løsninger dersom det er noen. Til slutt vil det bli forsøkt å reflektere rundt hvilket forbedringspotensial som ligger i fremgangsmåten.

1.2.1 Samfunnsvitenskapelig metode

Samfunnsvitenskapelig metode, som er innsamling, analysing og tolkning av data, kan deles i kvantitativ og kvalitativ, der den kvantitative ofte betegnes som innsamling av tall

og kvalitative ofte betegnes som innsamling av ord. Metoden som ble valgt er kvalitativ, og vil være en kombinasjon av empiribaserte kvalitative undersøkelser i form av intervjuer, og bruk av eksisterende datagrunnlag om temaet, i form av lover, forskrifter og artikler (Johannessen et al. 2011). Det kunne blitt valgt en kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ metode ved benyttelse av spørreundersøkelse istedenfor dybdeintervju, men kvalitative intervjuer vil gi en bedre forståelse av temaet på grunnlag av svarene. Temaet for denne oppgaven er en lovbestemmelse som er lite brukt og derfor er effektene av den ikke kjent. Det er i slike tilfeller, der man ønsker en grundigere forståelse, det er mest hensiktsmessig å benytte seg av kvalitative metoder i følge Johannesen et al. (2011). De nevner også at det kreves flere forskjellige metoder for å analysere et samfunnsvitenskapelig fenomen. Først vil det gås gjennom fremgangsmåten for intervjuer deretter hvordan det er valgt å kombinere det med andre typer eksisterende datagrunnlag.

1.2.2 Utvalgsmetode

Utvalgsmetoden for intervjuene er avgjørende for hvilken validitet resultatet har. Utvalget ble gjort strategisk ved å velge ut planavdelingen til kommuner og jordskifterettene som befant seg i samme område som kommunene. Dette for å kunne se hvilken påvirkning eller informasjonsflyt, hvis noen, jordskifteretter har mot kommunene i sin krets. Det var også en grad av bekvemmelighetsutvalg da det ble valgt områder som kunne reises til uten store kostnader for reise og overnatting. Det ble sendt forespørsel til fem jordskifteretter, der fire stilte opp til intervju og fem kommuner der to stilte til intervju. Da det ble nevnt at så få kommuner hadde besvart intervjuforespørselen under intervjuet med Østfold jordskifterett, ga de tips om to kommuner som hadde vært i kontakt med dem om bestemmelsen. En av de kommunene stilte til intervju. Totalt ti respondenter fordelt på syv intervjuer. Det hadde vært ønskelig å intervju flere kommuner, men tidsomfanget av oppgaven ga ikke rom til å bruke mer tid på det. Den lave responsen fra kommunene gjør at resultatet av intervjuene ikke er representativt for kommune-Norge, men gir et innblikk i hvordan de tre kommunene har valgt å forholde seg til bestemmelsen og hvilken kunnskap de har om temaet.

1.2.3 Behandling av personsensitive data

Før rekrutteringen kunne begynne måtte det søkes godkjenning av Norsk senter for forskningsdata(NSD), siden respondentene som ble intervjuet kan indirekte identifiseres gjennom arbeidsplass og stilling (se vedlegg 5). Det som skulle godkjennes var hovedsakelig måten personsensitiv data ble håndtert på og at det var en bevisst plan for hva som skjedde med dataene etter at oppgaven var avsluttet. Siden søknaden for godkjenning ble sendt så sent, ga det noen utfordringer i forhold til tidsskjemaet, siden det ikke er anledning til å kontakte respondenter før godkjenningen er på plass. Hadde det blitt søkt tidligere ville det også gitt større press på å få spørsmålene til intervjuene ferdig tidligere.

1.2.4 Rekruttering av respondenter

Rekrutteringen skjedde ved å sende e-post til jordskifteleder i de fem jordskifterettene (se vedlegg 1), og leder for planavdelingen i kommunene (se vedlegg 2). Der det ble tipset om andre kontaktpersoner enn leder for planavdelingen, ble personen kontaktet direkte. Det at det i e-post til kommunene ble gitt detaljert informasjon om tema kan ha virket avskrekkende, og kan være noe av årsaken til at så få takket ja til å delta i intervju. Kommunene ble bedt om å stille med to personer, på grunn av antagelsen om at de ville ha mindre kunnskap om lovbestemmelsen. Mange av spørsmålene som ble stilt har ikke fasitsvar, og en drøftelse eller uenighet vil bare bidra til å belyse temaet fra ulike vinkler. Når jordskifterettene ble kontaktet ble det bedt om å få intervju med en jordskiftedommer. Østfold jordskifterett ønsket å være to. Grunnen til at det her ble bedt om én i stedet for to er at det kan forventes mer kunnskap om jordskiftelova av en jordskiftedommer enn én planlegger fra kommunen.

1.2.5 Utforming av intervjuguide

Da intervjuguidene skulle utformes og spørsmålene formuleres, ble det avgjort å ha ulike spørsmål til kommunene (se vedlegg 3) og jordskifterettene (se vedlegg 4). For å få nok kunnskap om temaet til å formulere gode spørsmål, ble det brukt mye tid på å lese teori før spørsmålene ble formulert. Til ettertanke burde nok teoridelen ha blitt skrevet parallelt med å lese seg opp på temaet, siden det ville vært en mye mer effektiv arbeidsmetode. Veileder og andre så på spørsmålene før noen av intervjuene ble gjennomført. Først og fremst for å

sikre at de var formulert på en forståelig måte, men også for at det skulle stilles spørsmål som var relevante for problemstillingen. Noen av utfordringene var at det ikke er noen tidligere dommer som er avsagt etter gammel eller ny lov. Alt blir derfor veldig teoretisk og det er skrevet lite om temaet.

1.2.6 Gjennomføring av intervjuene

Ved utførelse av intervjuene ble det informert om personvern og hva som ville skje med opplysningene i etterkant. Noen fikk denne informasjonen på e-post i forkant, andre ble informerte før opptaket av intervjuet startet. Det ble benyttet diktafon under intervjuene, noe alle respondentene samtykket til. Etter at intervjuene ble transkribert ble alle opptakene slettet. Intervjuer satt med intervjuguiden foran seg, men fulgte den ikke slavisk. Det ble stilt spørsmål som naturlig kom opp under samtalen uavhengig om de sto i guiden eller ikke. Det ble sørget for at alle spørsmålene i guiden kom opp, selv om de ikke alltid ble formulert nøyaktig slik det er oppført i guiden (se vedlegg nr. 3 og 4). Dette ble gjort for at det skulle bli en fin flyt i dialogen og at respondenten kunne gå videre på den tankerekken de var på uten unødvendig avbrytelser. Det ble også gjort for at respondenten eller respondentene skulle bli mer komfortabel i intervjusettingen. Etter gjennomføring av intervjuene ble resultatet av opptaket transkribert og sendt til respondenten for godkjenning før opptaket ble slettet.

1.2.7 Transkribering av intervjuene

Under transkriberingsprosessen ble det valgt å ekskludere råd som ble gitt underveis i intervjuet og samtaler og diskusjoner som ikke hadde relevans for spørsmålene eller oppgaven. Svar fra siste spørsmål, om de hadde noe mer de synes det burde tenkes på i forhold til oppgaven, ble ikke transkribert. Det var mange interessante og noen ganger lange samtaler som ikke nødvendigvis blir skrevet inn i oppgaven, men som var av relevans for min forståelse og videre arbeid med oppgaven. Selv om ikke alle råd ble fulgt, ga det meg et annet perspektiv på oppgaven og problemstillingen, og et innblikk i hvordan respondentene tenkte om temaet. Arbeidet med å transkribere tok lang tid, og ved ett tilfelle ble det oppdaget at diktafonen som ble brukt ikke hadde fungert som den skulle. Det ble derfor tatt en telefonsamtale i ettertid for å oppsummere hovedpoengene til hvert spørsmål. Derfor ble det ikke sendt noe transkribert resultat til denne respondenten siden det ikke eksisterte noe opptak. Den enkleste måten å arbeide på var å skrive ordrett det som ble sagt, for deretter

sende resultatet til respondenten. Etter hvert intervju ble hovedpunktene trukket sammen for å ha det tilgjengelig under formulering av drøftelsen.

1.2.8 Oppbygning av oppgaven

Teori, metode og innledning ble skrevet parallelt med transkriberingen av intervjuene, slik at alt var på plass da drøftingsdelen skulle påbegynnes. I metoddelen er det hovedsakelig sett på boken «Forskningsmetode for økonomi og administrative fag» (Johannessen et al. 2011). I teoridelen er det sett på lovteksten, forarbeider, veileder og relevante fagartikler som er skrevet om temaet. Det er også valgt å presentere reguleringsplaner fra de tre kommunene som inneholder krav om fordeling av kostnader og arealverdier, jf. plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 med kobling til jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h. Funnene fra intervjuene med jordskiftedommerne og kommunene blir presentert i et eget kapittel, og det ble utarbeidet en mal for presentasjonen, slik at det skulle være enklere å sammenligne funnene. I drøftelsen blir det forsøkt å kombinere det som er relevant teori med resultatene fra intervjuene for å belyse problemstillingen og delproblemstilling. Til slutt kommer det noen avsluttende refleksjoner.

2 Teori

Denne delen vil inneholde en gjennomgang av relevant teori for problemstillingen. Først vil det i grove trekk gjøres rede for noe av jordskiftehistorien som belyser viktigheten av skille mellom domstol og forvaltning i jordskiftesaker. Deretter blir det en gjennomgang av bestemmelsene om urbant jordskifte etter jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav h og i. Det fordi det er relevant for å forstå de nye reglene om fordeling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30. De nye bestemmelsene etter jordskiftelova § 3-30 er en videreføring av jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav h, med noen endringer. Problemstillinger og drøftelser vil være noen av de samme for den nye loven, som det er skrevet lite om. Derfor blir jordskifteloven av 1979 presentert først, for å legge grunnlaget for jordskiftelova § 3-30. Metodene for verdsetting vil ikke bli tatt med i oppgaven, siden det faller utenfor problemstillingen. Til slutt skrives det litt om reguleringsplaner, men begrenset til det som er relevant i forhold problemstillingen og koblingen mellom jordskiftelova og plan- og bygningsloven.

2.1 Litt jordskiftehistorie i grove trekk

Den første jordskifteretten ble opprettet i 1883 og ble kalt utskiftningsvesenet, men det fantes regler om jordskifte tilbake til Magnus Lagabøtes landslov av 1274. Det har vært flere norske jordskiftelover opp igjennom. Den første som ble vedtatt Lov angaaende Jords og Skovs Udsifting af Fælledssak av 12. august 1821, den neste var Lov om Jords og Skovs Udsifting av 12. oktober 1857, da Utskiftningslova av 13. mars 1882 ble vedtatt ga den hjemmel til å opprette utskiftningsvesenet, og med lov om jordskifte o.a av 22. desember 1950 ble ordet jordskifte innført (Gisle 2016).

Med jordskifteloven av 1979 ble kompetansen om rettsutgreiing tillagt jordskifteretten og det er denne loven som i 2006 ble fornyet og tillagt § 2 første ledd bokstav h og i, som vil bli tatt opp igjen lenger ned. I 2006 ble også administrasjonen av jordskifteretten flyttet fra Landbruks- og matdepartementet til domstolsadministrasjonen etter anbefaling fra kommisjonen som ble nedsatt for å vurdere jordskifterettens stilling og funksjoner i 2002, heretter kalt Løken-utvalget. Mandatet til Løken-utvalget gikk blant annet ut på å vurdere om jordskifteretten skulle være en selvstendig del av forvaltningen eller

fortsette som særdomstol. Det var da særlig de oppgavene som har et visst forvaltningspreg som ble vurdert. Utvalget kom til at det ikke var betenkeligheter med å opprettholde jordskifteretten som en særdomstol, men at administrasjonen ikke bør ligge under organet som retten skal være uavhengig av, og jordskifteloven av 1979 bør undergå revisjon, ikke fordi loven er i strid med uavhengighetsprinsippet, men fordi prinsippet kan styrkes ytterligere ved å omformulere og endre noen enkelt bestemmelser. Videre uttaler de at det som gjør det mer korrekt for Norge å organisere jordskifte som en domstol i motsetning til andre land vi liker å sammenligne oss med, som har det som en del av forvaltningen, er at Norge ikke har en tilfredsstillende matrikkel. Det at man ikke alltid kan ha tillit til eiendomsgrensene og kartgrunnlaget gjør det mer nødvendig med blant annet rettsutgreiing i forhold til eiendomsgrenser, noe som må være på plass for at man for eksempel skal kunne foreta et jordskifte og forsikre seg om at tapsgarantien er ivaretatt (NOU 2002:9 2002).

Ny jordskiftelov av 2013 tar sikte på å forenkle lovteksten og oppbygningen av loven, både med tanke på det materielle og det prosessuelle. Det er også endret på rettssystemet ved å fjerne den tosporede ankeordningen som eksisterte frem til januar 2016. Den mer pedagogiske oppbygningen er foretatt med tanke på at det i jordskifteretten er en stor mengde selvprosederende parter, noe det er ønskelig at man forsetter med (Prop. 101 L 2012-2013).

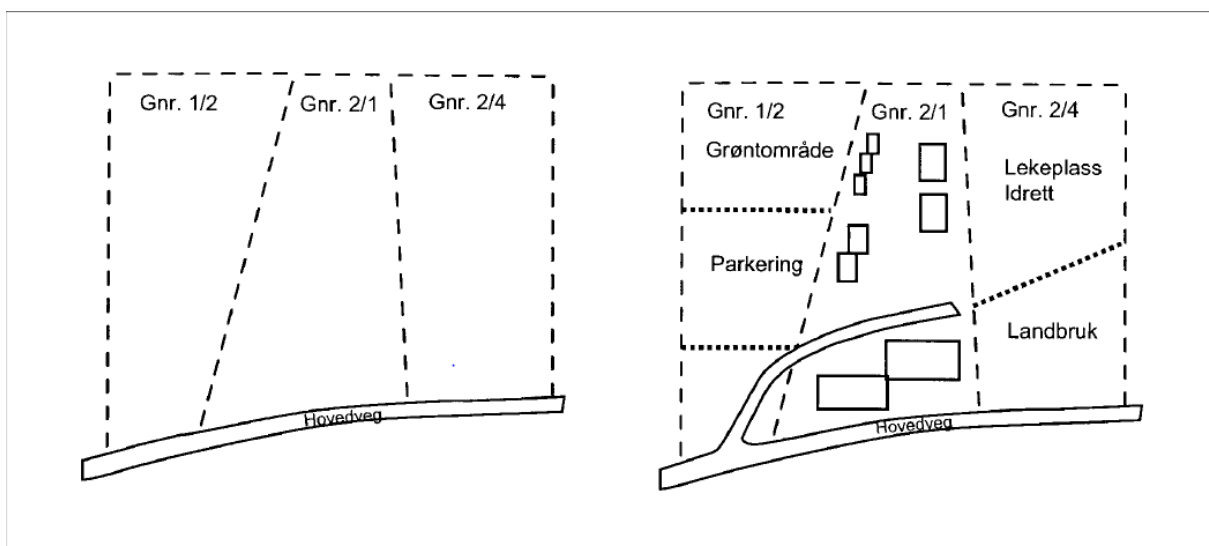
2.2 Urbant jordskifte

Anvendelse av bestemmelsene i jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav h og i er det som ofte blir omtalt som urbant jordskifte (Nord u.å.). De ble innført i jordskifteloven av 1979 ved lov om endringer i jordskifteloven mv. av 15.mai 2006 nr. 15. Lovendringen gikk blant annet ut på å tilføre to nye virkemidler i jordskifteloven av 1979 § 2, som hadde en uttømmende liste over hva jordskifte kan gå ut på. Virkemidlet i den nye bokstav h gikk ut på at jordskifteretten kan fordele kostnader og arealverdier til fellestiltak i områder som var avsatt til nytt, eller eksisterende byggeområde i reguleringsplan eller kommuneplanens arealdel. Det innebar at grunneiere som for eksempel fikk utlagt, friområde, friluftsområde eller vei som skal tjene et boligområde på sin eiendom i planen, kunne få andeler i utbygningsretter på annen mans eiendom i planområdet (Ot.prp. nr. 78 2004-2005). Det er i hovedsak denne bestemmelsen som er forenklet og videreført i jordskiftelova § 3-30.

Virkemidlet i den nye bokstav i gikk ut på avbøting av ulemper, for eksempel uheldig eiendomsutforming, som følge av gjennomføring av reguleringsplaner i eksisterende og nytt byggeområde (Ot.prp. nr. 78 2004-2005). Denne bestemmelsen ble videreført og kombinert med jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav b og utgjør i ny lov § 3-4, ny utforming av eiendom og alltidvarende bruksrett. Bestemmelsen er nevnt her fordi den var en del av det som ble omtalt som urbant jordskifte, men er ikke relevant for problemstillingen utover det. Det vil derfor ikke gås nærmere inn på denne bestemmelsen.

2.2.1 Jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav h

Formålet med lovendringen var å gjøre virkemidlene i jordskifteloven mulig å benytte ved gjennomføring av planer etter plan- og bygningsloven (Ot.prp. nr. 78 2004-2005 s. 7). Bestemmelsen i nye bokstav h gikk ut på at jordskifteretten kunne fordele arealverdier og kostnader ved fellestiltak i og for områder avsatt til bebyggelse og anlegg.



Figur 1: Til venstre, eiendomssituasjonene før reguleringsplan. Til høyre, godkjent reguleringsplan (Hentet fra Ot.prp. nr. 78 (2004-2005) s. 21).

For å forklare hva som kan gjøres er det her valgt å hente det klassiske eksemplet fra Ot.prp. nr.78 (se figur 1). Til venstre vises eiendomssituasjonen med tre grunneiendommer før området reguleres, til høyre vises den godkjente reguleringsplanen. Det fremgår at Gnr. 2/1 vil få all utbygning på sin eiendom, og Gnr. 1/2 og 2/4 får grøntområdet, parkering, lekeplass og landbruk. Samt at det forutsettes at adkomsten til de nye boligene går over Gnr.

1/2. Dette gir betydelige verdier til Gnr. 2/1 på bekostning av de andre grunneierne. Det er denne skjeve fordelingen av verdier, skapt via reguleringsplan, det ønskes å gjøre noe med ved å innføre virkemidlet i jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav h. Det betyr at det ikke vil kunne gjennomføres noe av planen uten samarbeid mellom grunneierne eller at de tar saken videre til jordskifteretten for å fordele kostnader og arealverdier. Kostnadene vil da være alle kostnadene ved fellestiltak som forutsettes for å kunne starte utbygning, for eksempel infrastruktur osv. Kostnadene vil bli fordelt etter nytten hver eiendom har av tiltaket. Arealverdiene som fordeles vil da være i form av utbygningsretter. I en sånn fordeling vil Gnr. 1/2 og 2/4 kunne få sin del av verdistigningen ved å få en andel i utbygningsretten på eiendommen til Gnr. 2/1. Fordelingen vil bli avgjort ut i fra egenskapene deres grunneiendom har til utbyggingsformål jf. jordskifteloven av 1979 § 28 fjerde ledd(§ 3-31 i ny lov). Det var noen vilkår for at jordskifteretten kunne foreta en slik fordeling.

2.2.1.1 Vilkår for å kreve sak

Vilkår for å kreve sak var at alle grunneierne var enige eller at 2/3 av grunneierne som eide mer en 2/3 av arealet skulle være enige om å kreve sak, jf. jordskifteloven av 1979 § 5 fjerde ledd (Landbruks- og Matdepartementet & Miljøverndepartementet 2008). Har planmyndighetene lagt inn en bestemmelse etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 i kommuneplanens arealdel, jf. plan og bygningsloven § 11-7, eller reguleringsplan jf. plan og bygningsloven § 12-5, om at fordeling skal skje holder det at 2/3 av grunneierne, som eier 2/3 av arealet som skal fordeles, er enige om å kreve sak. Er bestemmelsen ikke positivt hjemlet i plan må samtlige grunneiere være enige om å kreve sak. Det geografiske området for fordelingen ble da fastsatt av jordskifteretten, innen for rammene av de krav partene har stilt og fått ytret seg om, jf. disposisjonsprinsippet. Sakstypen var også omfattet av tapsgarantien, jf. jordskifteloven av 1979 § 3 bokstav a (§ 3-18 i ny lov), det vil si at kostnadene og ulempene for hver eiendom ikke skulle overstige nytten eiendommen har ved gjennomføringen av jordskifte. I tillegg er det jordskifteloven § 3 bokstav b og § 28 tredje ledd (delvis videreført i § 3-32 i ny lov), som sier at hver eiendom skal ha sin del av skiftegevinsten i jordskiftefeltet.

2.2.1.2 Hensynet til planer og vedtak fra forvaltningen

Noe annet som er viktig for jordskifteretten er å påse at skifteplanen ikke bryter med plan eller vedtak som forvaltningen har vedtatt og at alle tillatelser som er nødvendig foreligger, jf. jordskifteloven av 1979 § 20 bokstav a og § 41 første ledd (§ 3-17 i ny lov). Det var derfor forutsatt at jordskifteretten på eget initiativ skulle sette seg inn i kommunens plan- og byggesaksvurderinger. Og at partene i samarbeid med jordskifteretten skulle søke om nødvendige tillatelser, fremme planforslag og annet som var nødvendig for å kunne gjennomføre skifteplanen. Dette forutsatte et tett samspill mellom planmyndighet og jordskifterett(Landbruks- og Matdepartementet & Miljøverndepartementet 2008).

2.2.2 Utfordringen ved urbant jordskifte

Det er flere ting ved en sak etter jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav h som ikke er gått inn på her som gjør den komplisert, men først og fremst for jordskifteretten ved behandling av saken. Det høye kravet til enighet for å fremme sak og det faktum at planmyndighetene og private utbyggere har lite kjennskap til bestemmelsen, er vel noe av grunnen til at den har blitt lite brukt. Det er enkelte kommuner som har lagt bestemmelsene inn i planen, blant annet de tre kommunene som ble intervjuet, men det er ikke krevd sak for jordskifteretten. Det er kun én sak, som i skrivende stund pågår ved Vestfold jordskifterett i Tønsberg kommune, som er krevd for jordskifteretten. Tilbakemeldingen fra intervjuene, var fra både kommuner og jordskifterettene at kommunene må ha mer og bedre informasjon om virkemidlet om det forventes at det skal tas i bruk. Det nevnes i lovforarbeidene at det ikke er første gang fordeling av planskapt verdier og kostnader er vedtatt i lov. Strand- og fjelloven av 10. desember 1971 nr. 103(strand- og fjellplanleggingsloven) hadde også bestemmelser om slik fordeling, men ble ikke videreført da plan- og bygningslov av 14. juni 1985 nr. 77 ble innført. Dette var også et virkemiddel som ble sjeldent brukt i følge lovforarbeidene til plan- og bygningslov av 1985, på grunn av komplisert og tidkrevende prosess (Prop. 101 L 2012-2013).

2.3 Fordeling av netto planskapt verdiøkning

I ny lov om fastsetjing og endring av eigheds- og rettshøve på fast eiendom m.m. av 21. juni 2013 nr. 100 (jordskiftelova), er jordskifteretten gitt kompetanse til å fordele

planskapt netto verdiøkning. Dette er en videreføring av jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h, men med noen endringer som det vil gås nærmere inn på. Kompetansen er hjemlet i kapitel 3 i jordskiftelova, dette er likevel ikke noen ordinær jordskiftesak, men gjort til en egen sakstype.

2.3.1 Endringer fra jordskifteloven av 1979

Vilkår om at 2/3 av grunneierne med eiendommer som minst dekker 2/3 av arealet fordelingen skal foretas innenfor, er nå endret. Det er nok at en av grunneierne krever sak jf. jordskiftelova § 1-5. Dette senker terskelen for å gå til sak, og saker etter jordskiftelova § 3-30 vil ha sterkere preg av tvang enn tidligere. Noen sammenligner det med ekspropriasjon med en enklere fremgangsmåte.

Det er ikke lenger mulig å legge bestemmelsene inn i kommuneplanens arealdel og jordskifteretten har bare kompetanse til å ta saken dersom bestemmelsen er lagt inn i en reguleringsplan. Det er en innskrenking av kompetanse til jordskifteretten i forhold til jordskifteloven av 1979.

En annen endring er at vilkårene for å fremme jordskiftesak, i jordskiftelova §§ 3-2, 3-3 og 3-18, kommer ikke til anvendelse i saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning. En sak etter jordskiftelova § 3-30 går ut på å fordele en netto verdiøkning skapt gjennom en reguleringsplan, og det er derfor gitt at ingen lider tap. Netto verdiøkning vil si at det også skal trekkes fra kostnadene tiltaket medfører. Det gjelder også sakskostnadene ved jordskiftesaken (Prop. 101 L 2012-2013).

Forutsetningen at hver eiendom skulle ha sin del av verdiøkningen i skiftefeltet, jf. jordskifteloven av 1979 §§ 3 bokstav b og 28 tredje ledd har blitt omformulert i jordskiftelova § 3-32 første ledd. Det fremgår nå av lovteksten at verdiøkningen skal fordeles på hver eier som følge av verdsettingen som jordskifteretten utfører for hver av eiendommene i henhold til jordskiftelova § 3-31. Det er derfor ikke en reel endring, men en presisering fra lovgiver (Bjerva et al. 2013 s. 131).

Jordskifteloven av 1979 skulle fordele arealverdier og kostnader knyttet til felles tiltak, og det var et krav at tiltaket skulle tjene et byggeområde. Det er ikke lenger et krav at

tiltaket skal tjene et byggeområde, men det holder at det ligger til området som skal fordeles. Forfatterne av kommentarutgaven til jordskiftelova mener at teksten «*ved ulike felles tiltak*» i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13, ble igjen fra jordskifteloven 1979 ved en feil (Bjerva et al. 2013 s. 129).

2.3.2 Vilkår for å kreve sak

For at en av partene skal kunne kreve sak for jordskifteretten er det et vilkår at planmyndighetene har lagt inn en bestemmelse i en reguleringsplan, om at det skal fordeles planskapt netto verdiøkning jf. plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13. Dette kan gjøres i en områderegulering jf. plan og bygningsloven § 12-2, eller detaljregulering jf. plan og bygningsloven § 12-3. I en reguleringsplan skal planmyndighetene legge inn arealformål og hensynsoner, jf. plan og bygningsloven § 12-5. Til disse arealformålene og hensynsonene kan det gis bestemmelser om ulike forhold, uttømmende opplistet i plan og bygningsloven § 12-7, men det er kun plan og bygningsloven § 12-7 nr. 13 som er interessant for denne oppgaven.

2.3.3 Den geografiske avgrensingen

I plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 går det frem at det kan stilles krav om fordeling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30, og at det skal foretas en avgrensing av området hvor fordelingen skal foretas. Dette gir en direkte kobling mellom plan og bygningsloven og jordskiftelova, og er en endring fra jordskifteloven av 1979, der jordskifteretten skulle foreta den geografiske avgrensingen av saken. Dette er også noe som skiller saker om fordeling av netto planskapt verdiøkning fra ordinære jordskiftesaker, og er et unntak fra jordskiftelova § 6-9, som sier at jordskifteretten skal foreta en saklig og geografisk avgrensing av saken. I følge lovforarbeidene var dette ønskelig for å unngå at jordskifteretten blir et politisk organ og for å sikre rettsikkerheten til de som ufrivillig blir tatt med i et jordskifte (Prop. 101 L 2012-2013 s. 187 og 87). Det gjøres et unntak fra disposisjonsprinsippet, ved at partene ikke får ytret seg om den geografiske avgrensingen i saken. Så kan det argumenteres at partene som grunneiere får ytret seg i den demokratiske planprosessen, og at partene selv må ta saken inn for retten, men er det tilstrekkelig for å kunne si at disposisjonsprinsippet er oppfylt, og at uavhengigheten mellom domstol og forvaltning er ivaretatt?

2.3.4 Jordskiftelova § 3-17

En annen bestemmelse som også skal sikre uavhengigheten mellom planmyndighetene og jordskifteretten er jordskiftelova § 3-17, der det fremgår at jordskifteretten ikke skal foreta seg noe som er i strid med bindene offentlige bestemmelser om arealbruk. Her er ordet bindende sentralt, for dette gjør at en sak etter jordskiftelova § 3-30 ikke kan avgjøres før reguleringsplanen er vedtatt. I intervjuene med jordskifterettene kommer det frem at de har litt ulik tolkning av denne bestemmelsen. Noen mener saken kan kreves, og det kan holdes rettsforberedende møter, men at saken ikke kan igangsettes før planen er vedtatt. Andre mener saken ikke kan kreves før planen er vedtatt. Det kan være at førstnevnte tolkning vil gjøre virkemiddelet mer anvendelig i praksis, siden det sørger for at tidsbruken går ned, noe som kan være avgjørende for en privat utbygger. Dette er også delvis samme måten jordskifteretten forholder seg til denne bestemmelsen i ordinære jordskiftesaker. Forskjellen er at i ordinære saker starter de jordskiftesakene, men jordskifteavgjørelsen jf. jordskiftelova § 6-23 fjerde ledd, blir ikke tatt før offentlige bestemmelser er rettskraftig, være seg tillatelser eller planer. Det står lite om denne type problemstillinger i lovforarbeidene, men det står at «*Planmyndigheita må [...] ha fastsatt den geografiske avgrensinga av området for fordeling.*» og det indikerer at planen må være rettskraftig for at de skal vite hvilket område de skal fordele innenfor (Prop. 101 L 2012-2013 s. 437).

2.3.5 Kompetanse til å endre den geografiske avgrensingen

Bestemmelsen i § 3-17 sørger for, som nevnt over, at planmyndighetene og jordskiftedomstolene opptrer uavhengig av hverandre. Det innebærer at hverken partene eller jordskifteretten kan gå tilbake til planmyndighetene for å endre den geografiske avgrensingen etter at planen er vedtatt. Dersom det viser seg at avgrensingen planmyndighetene har satt ikke er hensiktsmessig, enten på grunn av at det er lenge siden planen ble utarbeidet eller av andre årsaker, har ikke jordskifteretten kompetanse til å avvise saken. Så lenge vilkårene for å kreve sak er til stede, og minst en part ønsker det, må jordskifteretten forholde seg til avgrensingen som er satt.

Dersom partene mener avgrensingen ikke er hensiktsmessig kan de henvende seg til kommunen og søke om dispensasjon fra bestemmelsen jf. plan og bygningsloven § 19-2, eventuelt fremme et nytt planforslag for området. Jordskifterettene uttalte under intervjuene at de håpet kommunene rådfører seg med dem før noen innvilges dispensasjon, og at de vil fraråde kommunene å dispensere. Alternativet til dispensasjon vil være å utarbeide en ny reguleringsplan, med den tidsbruk og resurser det medfører. Mer om rettsvirkninger og muligheter for endringer av planen kommer i neste delkapittel om reguleringsplaner.

2.4 Reguleringsplan

En reguleringsplan er et arealplankart med tilhørende bestemmelser som sier noe om arealbruken i området planen gjelder for, jf. plan- og bygningsloven § 12-1. Det kan utarbeides en områderegulering, som utarbeides der kommunen mener det skal være en mer detaljert avklaring av arealbruken enn det er i kommuneplanens arealdel, jf. plan- og bygningsloven § 12-2. Noen områdereguleringer er svært detaljerte og det kan baseres en byggesak ut i fra planen. Andre steder vil det kreves en detaljregulering, som brukes til å følge opp eller endre kommuneplanens arealdel eller områderegulering, jf. plan- og bygningsloven § 12-3. Det er ikke et krav at en områderegulering er på plass for å utarbeide detaljregulering, den kan også utarbeides ut i fra kommuneplanens arealdel. Hensikten er å få til en mest mulig samfunnsnyttig arealbruk, og at den skal være så detaljert at det er mulig å basere en byggesaksbehandling ut i fra planbestemmelsene.

2.4.1 Reguleringsplanbestemmelser

Arealformålene kan kombineres med hensynsoner jf. plan- og bygningsloven § 12-5. Til arealformålene og hensynsonene kan det gis bestemmelser angående forhold i en uttømmende liste i plan- og bygningsloven § 12-7. Det fremgår av veileder til utarbeidelse av reguleringsplan at kommunen avgjør hvilke bestemmelser som skal benyttes på lik linje med arealformål og hensynsoner. Hensikten med bestemmelsene er å utdype de forholdene som det ikke er mulig å få frem i plankartet, for eksempel ved å sette rekkefølgekrav, formkrav og

krav om fordeling av planskapt netto verdiøkning osv. Planbestemmelsene og plankartet må gjenspeile hverandre, det vil si at arealformålene som vises i kartet skal være de samme som omtales i planbestemmelsene. Unntaket er rekkefølgebestemmelsene som kan sette vilkår om forhold utenfor planområdet, for eksempel opparbeidelse av en rundkjøring.

Utformingen av planbestemmelsene skal være konkret og i «skal»-form for å unngå at de tolkes på feil måte. Videre i veilederen står det at der det av ymse årsaker er behov for justering, kan det gis rom for det, ved at det tydelig beskriver hvilket handlingsrom som er mulig innenfor bestemmelsen. Det skal ikke legges til forklarende tekst eller lovbestemte bestemmelser, det er det rom for i planbeskrivelsene (Miljøverndepartementet 2011). Det er også flere retningslinjer for utforming av planbestemmelsene som det ikke går nærmere inn på her.

2.4.2 Planbeskrivelser

Alle planer skal ha tilhørende planbeskrivelser. De skiller seg fra planbestemmelser ved at de beskriver hensikten, målet og hovedinnholdet i planen, jf. plan- og bygningsloven § 4-2. Planbeskrivelse skal inneholde eventuell konsekvensutredning og redegjøre for de vurderinger som er gjort i forhold til de bestemmelsene som er lagt til planen.

Planbeskrivelsene skal gi et grunnlag for tolkning av planen (Miljøverndepartementet 2011). Det vil si at når det utformes en reguleringsplan der det blir lagt inn en bestemmelse etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 om fordeling av planskapt netto verdiøkning, bør begrunnelse for hvorfor planmyndighetene mener verdiøkningen bør fordeles, og begrunnelse for den geografiske avgrensingen finnes i planbeskrivelsene.

2.4.3 Rettsvirkninger av en reguleringsplan

Det er kommunestyret som vedtar reguleringsplan jf. plan- og bygningsloven § 12-12. Den er rettslig bindende fra tidspunktet kommunestyret vedtar planen, med mindre det legges inn innsigelse etter plan- og bygningsloven § 12-13, og at den derfor skal avgjøres av Kommunal og Moderniseringsdepartementet (KMD), jf. Plan- og bygningsloven § 12-4 første ledd.

Arealformålene og bestemmelsene i planen skal være utgangspunktet for en byggesaksbehandling, men søkes det om dispensasjon fra bestemmelsene i reguleringsplan jf. plan- og bygningsloven § 19-2, kan kommunen gjøre et unntak jf. plan- og bygningsloven § 19-4. Det kreves da en grunnlagt søknad, og dersom tiltaket berører naboens interesser skal de varsles, jf. plan- og bygningsloven § 19-1. Ved vurdering av søknaden må fordelene ved å dispensere være klart større enn ulempene, dersom søknaden skal innvilges, jf. plan- og bygningsloven § 19-2 andre ledd. Alle nye tiltak som er definert i plan- og bygningsloven § 1-6, og nye tiltak på eksisterende bygg jf. plan- og bygningsloven § 31-2, som settes i gang etter at reguleringsplan er vedtatt, må følge arealformålene og bestemmelsene som fremgår av planen. Dette gjelder likevel ikke om det er gitt tillatelse etter en eldre plan, men om tiltaket ikke igangsettes etter 3 år etter at tillatelsen ble gitt, faller tillatelsen bort. Det samme gjelder dersom arbeidet med tiltaket innstilles mer enn 2 år jf. plan- og bygningsloven § 21-9 første ledd. Det må da søkes ny tillatelse og denne vil bli behandlet etter bestemmelsene i gjeldende reguleringsplan.

En reguleringsplan kan brukes som grunnlag for ekspropriasjon jf. plan- og bygningsloven § 12-4 fjerde ledd. Den muligheten faller bort dersom kommunestyret ikke har vedtatt ekspropriasjonsvedtaket innen 10 år etter at reguleringsplan ble vedtatt jf. plan- og bygningsloven § 16-2.

Plan og bygningsloven § 12-4 femte ledd pålegger kommunen å kontrollere privat initierte reguleringsplaner. Kommunen skal før det avgjøres byggesøknad for nye utbyggingsområder, undersøke at planen «*i nødvendig grad er oppdatert*» hvis den er over 10 år gammel jf. plan og bygningsloven § 12-4 femte ledd. Denne bestemmelsen ble endret ved lov om endring i plan- og bygningsloven (forenklinger mv. i plandelen) av 19. desember 2014 nr. 91 med virkning fra 01.01.2015. Før lovendringen fremgikk det at for bygge- og anleggstiltak med hjemmel i private initierte reguleringsplaner, som ikke var igangsatt innen fem år etter at planen var vedtatt, måtte det vedtas en ny plan før det gis tillatelse til tiltaket. Eventuelt kunne planen forlenges med to år av gangen etter søknad (Ot. prp. nr. 32 2007-2008). Endringen er en oppmyking av loven, ved at det er forlenget frist fra 5 til 10 år, og at planen ikke blir ugyldig med mindre kommunen finner at den ikke er i nødvendig grad

oppdatert. Det er opp til kommunen som forvaltningsmyndighet å avgjøre om planen tilfredsstillende dagens behov. Det vil gi bindinger for jordskifteretten dersom det kreves en sak på grunnlag av en plan som er over 10 år gammel, eller som blir det før saken er avgjort.

2.4.4 Endringer i en reguleringsplan

Hovedregelen for endring av en reguleringsplan er at det skal følges samme regler som for oppstart av en plan, jf. plan- og bygningsloven § 12-14 første ledd. Det er likevel mulig å foreta mindre endringer, men i følge veilederen for utarbeiding av reguleringsplan skal hva som er mindre endring tolkes stramt (Miljøverndepartementet 2011 s. 33). Det er planmyndighetene som skal avgjøre hva som kan defineres som en mindre endring. Dersom planmyndighetene finner at endringen kan betegnes som en mindre endring, skal berørte myndigheter, grunneiere og andre berørte rettighetshavere på eiendommene varsles før det gjøres et vedtak om å endre planen jf. plan- og bygningsloven § 12-14 tredje ledd. Det trekkes frem som et eksempel i veilederen at justering av grense mellom to arealformål kan betegnes som en mindre endring, men protester fra myndigheter eller grunneiere utelukker muligheten til å foreta endringen (Miljøverndepartementet 2011 s. 33). I lovforarbeidene til plan- og bygningsloven står det at endringen bare kan tolkes som mindre endring dersom den ikke har nevneverdig betydning for berørte parter eller interesser (Ot. prp. nr. 32 2007-2008). Det kan tolkes slik at endring av den geografiske avgrensingen, til bestemmelser om fordeling av planskapt netto verdiøkning jf. plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13, i de fleste tilfeller ikke kan betegnes som en mindre endring siden det ofte har stor betydning for berørte parter.

23. februar 2017 vedtok stortinget lov om endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.) som blant annet endrer plan- og bygningsloven § 12-14. Det vil nå bli mulig å endre reguleringsplan *«når endringene i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig, ikke går utover hoveddrammene i planen, og heller ikke berører hensynet til viktige natur- og friluftsområder.»* (Prop. 149 L 2015-2016 s. 84). Det kan tolkes slik at lovendringen vil gi rom for å endre den geografiske avgrensingen ved bestemmelser om fordeling av planskapt netto verdiøkning siden det trolig ikke vil påvirke gjennomføringen av planen. Det betinges av at berørte parter og myndigheter ikke har

innvendinger mot endringen. Det er presisert i Prop. 149 L at endringen kun kan skje etter en planfaglig vurdering, og det vil derfor være opp til planmyndighetene om endringen tillates. Lovendringen har ikke trådt i kraft i skrivende stund.

3 Presentasjon av reguleringsplaner

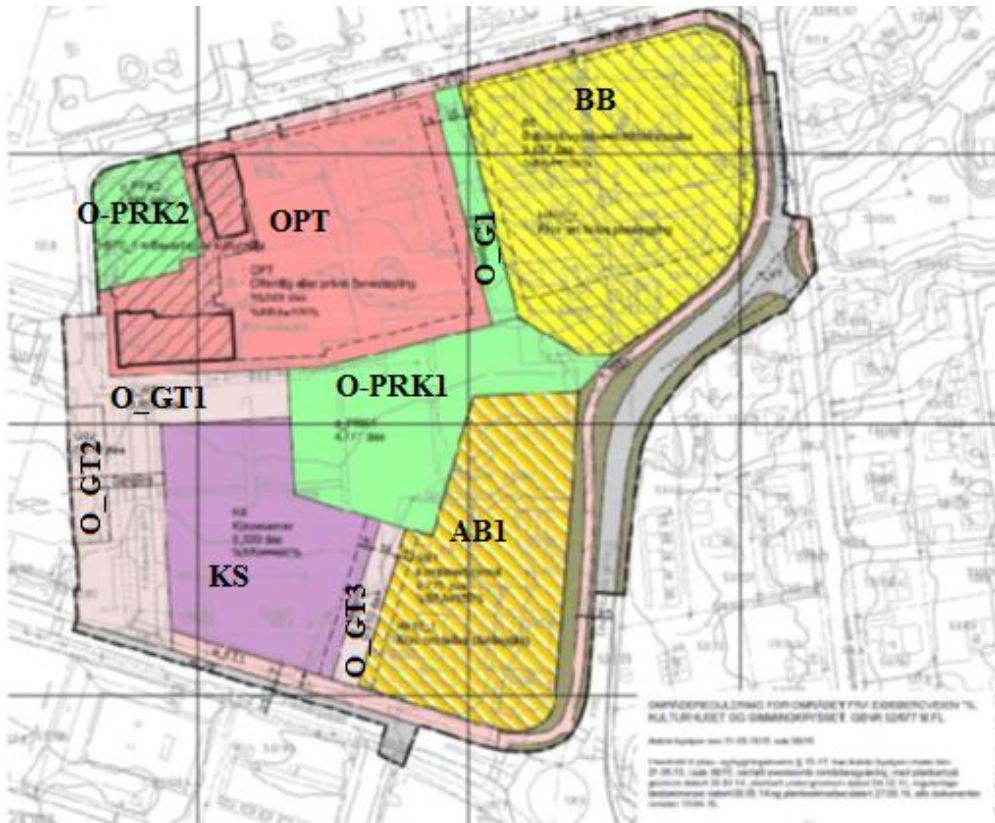
Som nevnt innledningsvis er det valgt intervju som metode, og i den forbindelse er tre kommuner intervjuet. Etter intervjuene ble det oppdaget at hver av de tre kommunene som ble kontaktet har lagt inn bestemmelser om urbant jordskifte etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13. Det er derfor valgt å presentere disse planene slik at de kan brukes som eksempler for drøftelsen, som kommer senere i kapittel 5. På tross av at planene er vedtatt etter jordskifteloven av 1979, vil utforming av planbestemmelser og planbeskrivelser kunne ha samme utfordringer som planer etter nye jordskiftelova § 3-30. Det vil også gi et innblikk i kommunenes forståelse og tolkning av bestemmelsen. Hver presentasjon starter med å si litt om kommunen.

3.1 Områdereguleringsplan - Askim kommune

Askim kommune tilhører Østfold jordskiftekrets. Kommunen ligger i Østfold fylke med et landareal på 66,07 km² (SSB 2017) og har 15 615 innbyggere per fjerde kvartal 2016 (SSB 2016). Askim har bystatus og fungerer som regionscenter for indre Østfold i følge deres egne nettsider (Askim kommune 2012). Askim kommune forteller at de i motsetning til andre kommuner har beholdt en del av kompetansen i kommunen, slik at de i stort omfang utarbeider egne planer. De er også den eneste av kommunene som under intervjuet sa at de hadde benyttet seg av virkemiddelet i flere planer. En av planene presenteres her, og det blir nevnt en plan der de vurderer muligheten av å benytte bestemmelsen etter ny lov.

3.1.1 Reguleringsplanen

Askim kommune har lagt inn bestemmelse etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 om fordeling av arealverdier og kostnader i henhold til jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h i to planer. En av dem presenteres her (Askim kommune 2015). Bestemmelsen er lagt inn i en områdereguleringsplan i et sentrumsområde, og ble vedtatt 21.09.2015. Det skal bygges utendørs svømmebasseng, kjøpesenter, parkeringshus, boligbebyggelse og park i planområdet.



§ 10 FORDELING AV AREALVERDIER OG KOSTNADER (PBL §12-7 NR.13)

Før det gis tillatelse til tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 20-1 innenfor felt KS, AB1, OPT, o-PRK1, o-GT1 og o-GT3 i planens vertikalnivå 2 og felt f-PH i planens vertikalnivå 1, må det ved skriftlig avtale mellom berørte parter eller ved jordskifte i henhold til jordskifteloven § 2, jf. § 5 annet ledd ha kommet i stand en ordning med fordeling av arealverdier og kostnader ved ulike felles tiltak innenfor planområdet.

Figur 2: Områderegulering for Askim kommune med bestemmelse (kommunekart.com, og egendefinert 21.03.2017))

3.1.2 Planbestemmelsene

I figur 2 er det limt inn planbestemmelsen for fordeling av arealverdier og kostnader. Det fremgår her at Askim kommune har valgt å definere hvilke områder som skal inngå i fordelingen. I Ot.prp.nr. 32 fremgikk det at bestemmelsen kunne legges til hele, eller deler av planen. Det var derfor anledning til å avgrense også før plan- og bygningsloven ble endret for å passe til endringene i jordskiftelova 1. januar 2016 (Ot. prp. nr. 32 2007-2008 s. 235). Det står at de berørte partene enten må inngå en skriftlig avtale eller kreve sak for jordskifteretten. Som nevnt under 2.4.1 reguleringsplanbestemmelser, er hovedregelen at planbestemmelsene skal utformes som «skal-regler», men unntaksvis kan det likevel beskrive handlingsrommet innenfor bestemmelsen. Loven åpner for at partene kan søke dispensasjon fra lovbestemmelsen dersom partene kommer til en minnelig løsning, men har

man anledning til å forskuttere den dispensasjonsbehandlingen i planbestemmelsene? Det vil bli tatt videre i drøftelsen.

3.1.3 Planbeskrivelser

I planbeskrivelsene forklarer Askim kommune hvorfor de har valgt å legge inn en bestemmelse om fordeling av arealverdier og kostnader. Det at store deler av parkanlegget O_PRK1 (se figur 2), faller på noen få eiendommer, og at parkeringsanlegget f-PH skal dekke behovet til feltene OPT, KS og AB1, blir nevnt som en av hovedårsakene til at kostnadene skal fordeles (f-PH vises ikke i kartet men er et felt som dekker nivået under bakkeplan i feltene AB1, KS, store deler av O_PRK1 og O_GT3). Planbeskrivelsene har også en oversikt over eiendomsstrukturen i planområdet. Det at flere får ulik nytte og adgang til de felles tiltakene som skal opprettes er også en årsak.



Figur 3: Askim kommune, eiendomssituasjon før regulering (gardskart.skogoglanskap.no og egendefinert 21.03.2017)

I figur 3 kan vi se dagens bruk i området og eiendomsgrensene. Kommunen eier Gnr. 52/13 og 52/254 der det i dag står en barnehage som skal rives. Gnr. 52/120 og 52/141, der det står boliger i dag, og Gnr. 52/522, som er ubebygd, eies også av kommunen. På Gnr. 52/676 ligger Østfoldbadet og deler av bygningen er vernet, men det forutsettes at badet kan utvides både bygningsmessig og med utendørsbasseng. Det eies av Opplevelsessenteret Østfoldbadet as, som i følge Askim kommune er hovedsakelig i kommunens eie. Gnr. 52/677 der kulturhuset som er fredet ligger og 52/678 som er grøntområde i dag, eies av Askim kulturhus as, som også er et selskap i kommunalt eie. Store deler av eiendommene som skal være med i fordelingen eies av kommunen eller av selskap kommunen eier.

Som vi kan se i figur 2 er noen deler av planen unntatt fra fordeling. Det gjelder området BB, det store boligområdet øverst til høyre, der store deler er i privat eie, med unntak av Gnr. 52/120 og 52/141 som eies av kommunen. Samt områdene GT2, gatetunet nederst til venstre for kjøpesentret og O_PRK2, parken øverst til venstre. O_PRK2 er allerede et grønt område i dag, og er trolig årsaken til at den ikke skal være en del av kostnadene som skal fordeles. Den eies av Askim kulturhus as. Hvorfor de andre områdene ikke skal være med, sier planbeskrivelsene ingenting om. Det eksisterer en del bygg på eiendommene i dag (se figur 3), blant annet en barnehage som skal rives. I følge Askim kommune er ikke rivekostnadene tenkt som en del av kostnadene som skal fordeles. Manglende begrunnelse for hvorfor noen av feltene ikke skal være med i fordelingen, og hvilke spesifikke tiltak som skal være det, kan potensielt skape utfordringer for jordskifteretten dersom det kreves sak.

3.1.4 Rekkefølgebestemmelser

I rekkefølgebestemmelsene er det forutsatt at en detaljregulering og felles planlegging i feltene KS, AB1 og BB, og felles planlegging i felt f-PH (parkeringshuset), er på plass før det gis tillatelse til å starte bygging. Bestemmelsen om fordeling av arealverdier og kostnader vil derfor ha liten effekt dersom den ikke blir tatt med i den nye planen jf. plan- og bygningsloven § 1-5, der det fremgår at ny plan går foran eldre plan. Dette nevner de også som uheldig i kommentarutgaven til jordskiftelova, men at det likevel kan være hensiktsmessig i tilfeller der ikke hele planen skal detaljreguleres, hvilket er tilfelle her (Bjerva et al. 2013). Det står ikke beskrevet hvordan fellesplanleggingen og utarbeidelse av

reguleringsplan skal forholde seg til bestemmelsen om fordeling av arealverdier og kostnader.

3.1.5 Kommunenes kommentarer

Askim kommune vet ikke hvordan grunneieren stiller seg til bestemmelsen, eller om noen av dem har planer om å kreve sak. Det har ikke kommet protester om bestemmelsen under planarbeidene. Da kommunen fikk spørsmål om de tror det var fordi grunneierne var enige i at bestemmelsen skulle benyttes, eller om det var fordi de ikke forsto bestemmelsen, kunne ikke Askim kommune gi noe svar. Kommunen har ikke tatt stilling til om de som grunneiere skal kreve sak for jordskifteretten.

Eier av eiendommene som omfatter KS, store deler av O_PRK1, O_GT1 og O_GT2 har, i følge Askim kommune forsøkt å selge sine rettigheter til å bygge kjøpesenter uten å lykkes. Noe av årsaken til dette kan være at det i bestemmelsene er forutsatt at før KS skal bygges, må det bygges park og et omfattende parkeringsanlegg over to plan i undergrunnen. Utgiftene til dette skal fordeles, men det er ikke klart hvordan fordelingen skal skje. I tillegg må området detaljreguleres og inkludere en gangbro som skal gå over til eksisterende kjøpesenter utenfor planområdet. Det står i planbeskrivelsene 6.15 etappevis utbygging, at området KS kan starte utviklingen i dag, men det er store utgifter å legge ut som kanskje ikke fordeles før det har gått 5-10 år, som er det antatte tidsrom for når de andre feltene kan starte utvikling av området. En av grunneierne, Gnr. 53/132 som er en stor del av AB1, hvor det i dag ligger en bensinstasjon, har signalisert til kommunen at han ikke er interessert i å foreta seg noe selv om han har fått mulighet til å bygge ut. Det gir en ytterligere risiko for eiere av kjøpesentertomta å starte bygging før fordelingen, siden de ikke vet om planen blir gjennomført.

Kommunen har vært i kontakt med Østfold jordskifterett for veiledning, og sier de har fulgt rådene de har fått om hvordan bestemmelsen skal formuleres.

3.1.6 Vurder bestemmelsen i ny plan

Askim kommune vurderer også å benytte seg av virkemidlet i et annet område i kommunen, også der på områdereguleringsnivå. Det er ikke helt avklart hvilke områder de

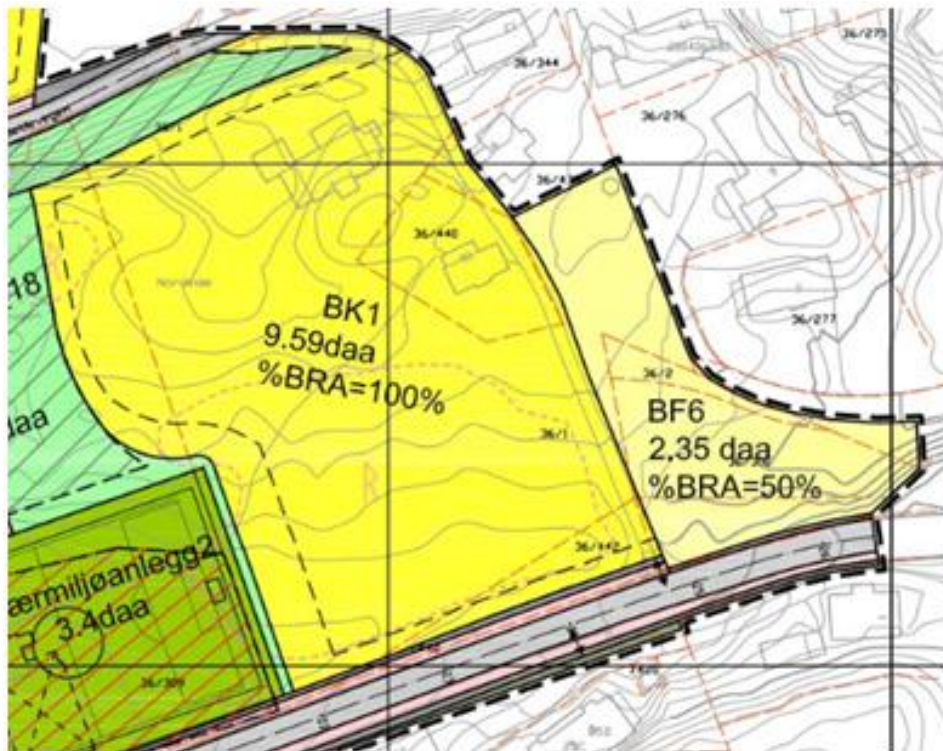
ønsker å ha med i fordelingen, fordi det er en pågående diskusjon de har med grunneierne. Det er klart at kommunen ønsker boligutvikling i området, og at det skal opparbeides grøntområder og parkeringshus. En sentral problemstilling er at en av grunneierne har en mengde parkeringsplasser i området, og rettigheter til å opparbeide flere i et annet område etter gjeldende reguleringsplan, der det er ønsket boligbygging. Dette er en aktør med behov for parkeringsplasser, og de ønsker derfor kompensasjon i form av parkeringsplasser i det planlagte parkeringshuset. Diskusjonen går i stor grad ut på hvor mange parkeringsplasser de har krav på, og at de ikke ønsker å bidra til tiltakene. De er fornøyd med dagens situasjon og ser ingen grunn til å bruke ressurser på å endre den. Askim kommune har også i dette tilfellet fått veiledning av Østfold jordskifterett.

3.2 Områdereguleringsplan - Bergen kommune

Bergen kommune tilhører Nord- og Midt Hordaland jordskiftekrets. Kommunen ligger i Hordaland fylke og har bystatus. Bergen har et landareal på 445,08 km²(SSB 2017) og et innbyggertall på 277 391 per fjerde kvartal 2016 (SSB 2016). Bergen er en av Norges største byer, og har en plan- og bygningsetat som lager arealplaner og behandler forslag til planer. I følge Bergen kommune behandler og utarbeider juridisk avdeling utbygningsavtaler, som kommunen har prinsippvedtak på å ta i bruk. Det var representanter fra disse to avdelingene som ble intervjuet.

3.2.1 Reguleringsplan

Bergen kommune har lagt inn bestemmelser etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 om fordeling av arealverdier og kostnader i henhold til jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h (Bergen kommune 2011). Bestemmelsen er lagt til en liten del av en områdereguleringsplan, som ble vedtatt 28.11.2011. Som det fremkommer av figur 4, var dette en fordeling som omfattet hele, eller deler av i alt syv grunneiendommer.



1.10 Fordeling av arealverdier og kostnader

Jordskifteloven § 2 bokstav h skal benyttes for fordeling av arealverdier og kostnader innenfor nytt boligområde avgrenset av feltene BK1 og BF6. Dette gjelder ikke dersom alle berørte grunneiere ønsker andre omforente løsninger.

Figur 4: Del av områderegulering for Bergen kommune, Søreide. (Bergenskart.no og egendefinert 22.03.2017)

3.2.2 Planbestemmelsene

Som det går frem av figur 4 skulle fordelingen skje innenfor områdene BK1, som er det store boligområdet i midten, og BF6, som er boligfeltet til høyre for BK1. Videre står det: «Dette gjelder ikke dersom alle berørte grunneiere ønsker andre omforente løsninger.». Dette er ikke en formulering som er forenlig med miljøverndepartementes veileder, der alle bestemmelser skal utformes som «skal-regel». Bergen kommune går lengre enn Askim kommune, siden de også tillater andre løsninger. Som dere kan se var det noe bebyggelse i området BK1 fra før, men det er ikke nevnt i bestemmelsen om rivningen av disse skulle inkluderes i fordelingen.

3.2.3 Planbeskrivelsene

Fordeling av arealverdier og kostnader nevnes ikke i planbeskrivelsene, det er ikke Bergen kommune som har skrevet dem, men Asplan Viak as på oppdrag fra kommunen. Det fremgår av planbeskrivelsene at Skanska var eier av én eiendom, og hadde en opsjonsavtale

på å kjøpe resterende eiendommer før planen ble utarbeidet. Man kan da spørre seg om hvilken hensikt det hadde å legge inn bestemmelsen?

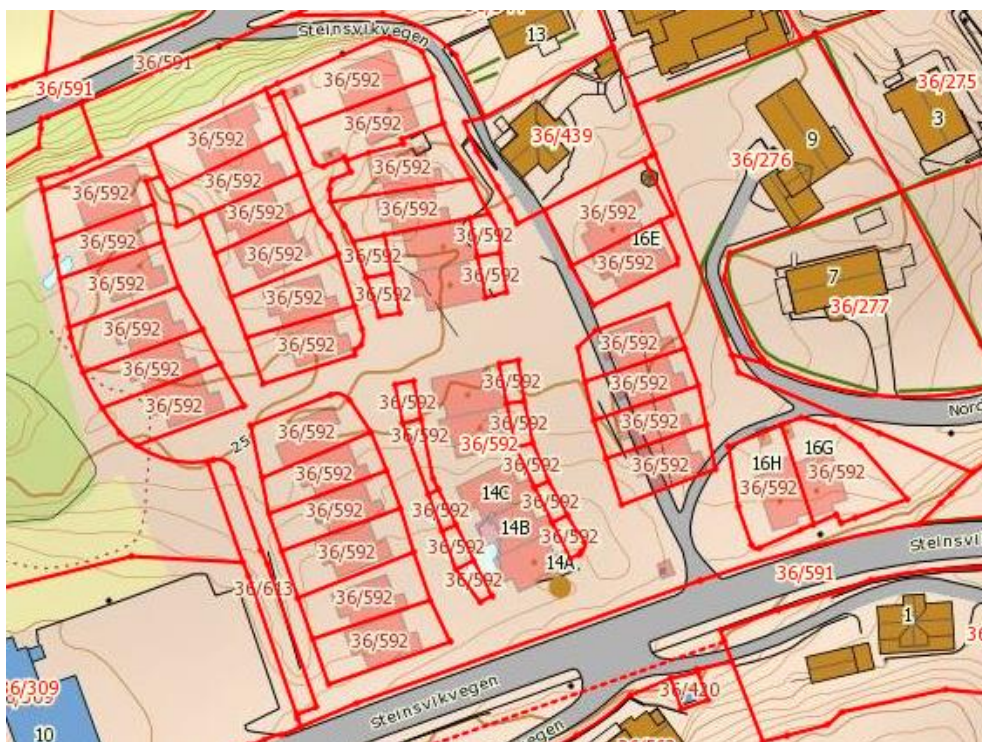
I følge planbeskrivelsene var det forutsatt at områdene skulle detaljreguleres, men det var et unntak hvis hele området ble utviklet under ett, da var det kun nødvendig med en felles utomhusplan.

3.2.4 Rekkefølgebestemmelser

Rekkefølgebestemmelsene gjentar krav om utomhusplan for feltene BK1 og BF6 dersom det ikke detaljreguleres, og denne må godkjennes før det gis igangsettelsestillatelse. Det er også krav til sikring og opparbeidelse av noen felter i planen, blant annet fortau. Dette anses som oppfylt dersom det er inngått utbyggingsavtale med Bergen kommune. Rekkefølgekravene sier ingen ting om fordeling av arealverdier og kostnader.

3.2.5 Kommunens kommentarer

I følge Bergen kommune satte de inn bestemmelsen mest for å prøve ut virkemiddelet. Resultatet ble at én utbygger forhandlet med, og kjøpte ut alle de andre grunneierne, og samlet hele området til et gårds og bruksnummer, for så å seksjonere boligene som ble bygget (se figur 4). Kommunen tror ikke at bestemmelsen hadde noe med saken å gjøre, siden området var så lite at det nok ville ha løst seg på den måten, uavhengig av bestemmelsen.



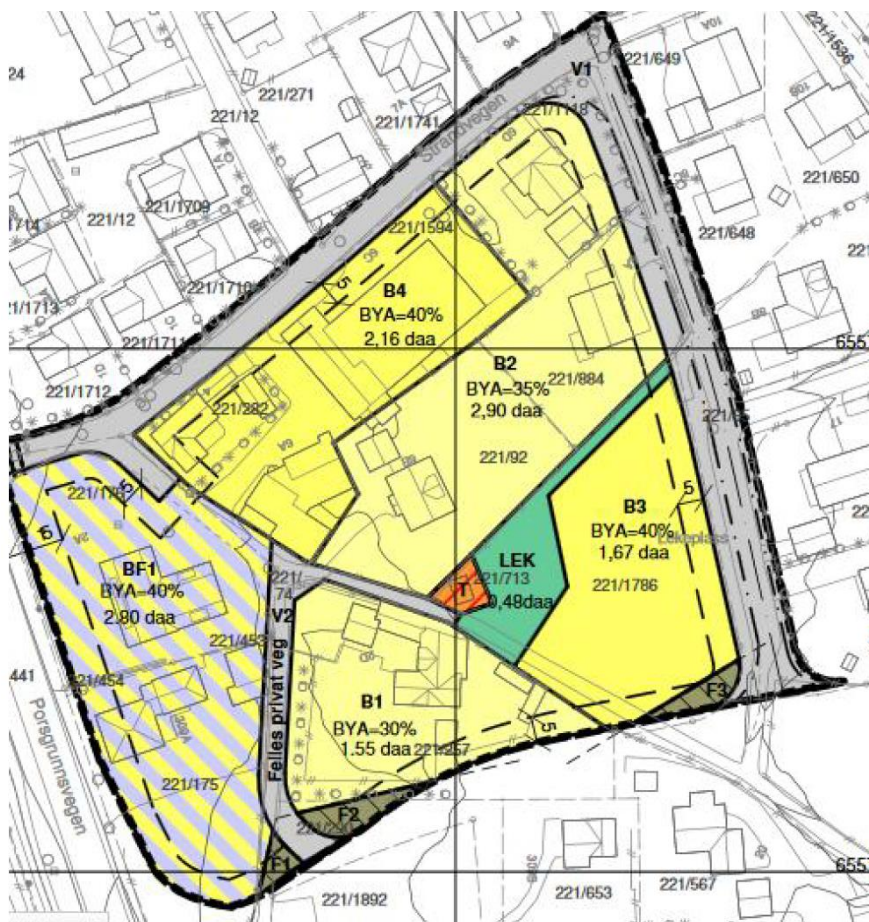
Figur 5: Eiendomsstrukturen etter seksjonering (gaardskart.no 22.03.2017)

Bergen kommune har også vurdert å bruke virkemidlet i nyere planer, men har, etter å ha rådført seg med Nord og Midt Hordaland jordskifterett, slått det fra seg. De savner mer informasjon om hvordan de er ment å forholde seg til virkemidlet, og har henvendt seg til Kommunal og moderniseringsdepartementet(KMD) med konkrete problemstillinger. Hovedessensen av svaret er at KMD skal kontakte Landbruks- og matdepartementet(LMD) angående å oppdatere veilederen, og at det er opp til hver enkelt kommune å vurdere om bruk av virkemidlet er hensiktsmessig. Noe av det Bergen kommune savner er veiledning om hvordan virkemidlet vil fungere i kombinasjon med utbygningssavtaler, som de har som satsningsområde at skal benyttes i kommunen. De tar også opp det faktum at det ikke står noe om gjennomføringshensyn i de vurderingene jordskifteretten skal foreta, og at jordskifteretten ikke nødvendigvis har den planfaglige kompetansen som trengs for å vurdere planfaglige hensyn.

3.3 Detaljreguleringsplan - Skien kommune

Skien kommune tilhører Nedre Telemark jordskiftekrete. Kommunen ligger i Telemark fylke og har bystatus. Skien har et landareal på 719,04 km² (SSB 2017) med 53 952 innbyggere per fjerde kvartal 2016 (SSB 2016). Skien er en del av Grenlandsområdet som består av kommunene Skien, Porsgrunn, Bamble, Siljan, Drangedal og Kragerø. Kommunene i Grenland samarbeider blant annet om planlegging, og har felles samarbeidsmøter på jevnlig basis, i følge Skien kommune.

3.3.1 Reguleringsplan



- 3.6 Felles privat lekeclass LEK** (Jf. pkt. 2.1.2 b og PBL § 12 – 7 nr. 4)
Området skal være felles leke- og oppholdsareal for beboerne innenfor planområdet. Lekeklassene skal opparbeides iht. teknisk norm del 3, "Retningslinjer for planlegging, opparbeidelse og vedlikehold av lekeplasser i Skien kommune". Det skal opparbeides sandlekeclass innenfor området i henhold til bestemmelsene i kommuneplanens arealdel. Eksisterende vegetasjon/trær skal bevares så langt det er mulig. Fordeling av kostnader til etablering/opparbeidelse, verditap ved arealavståelse og framtidige vedlikeholdskostnader skal gjøres i henhold til jordskifteloven § 2 bokstav h, jf. § 5 andre ledd.

Figur 6: Detaljregulering med bestemmelse (grenlandskart.no og egendefinert 23.03.2017)

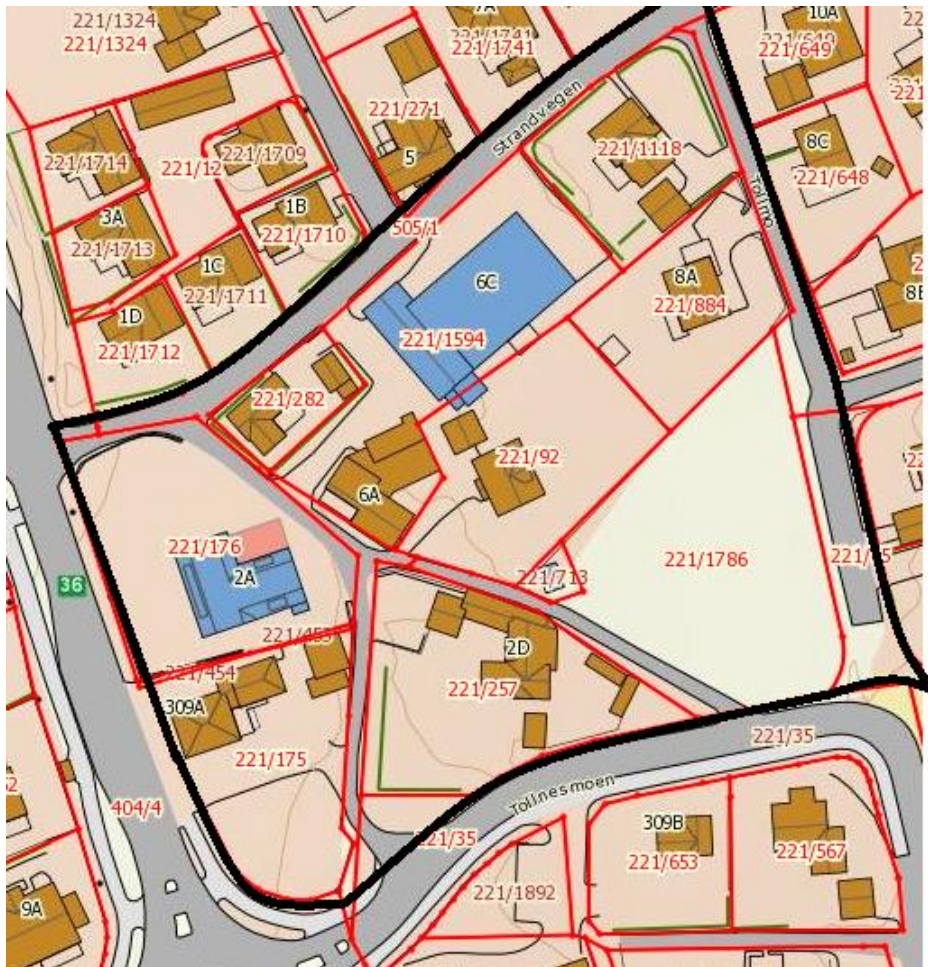
Skien kommune har lagt inn bestemmelser etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 om fordeling av arealverdier og kostnader i henhold til jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h (Skien kommune 2010). Bestemmelsen er lagt til en detaljreguleringsplan, og ble vedtatt 30.09.2010. Hensikten med planen er å legge til rette for fortetting og en ny trafikkordning.

3.3.2 Planbestemmelsene

Bestemmelsen er lagt til hele planen og tiltaket som skal opparbeides er også lagt inn i rekkefølgebestemmelsene. Det er området LEK, felles privat lekeplass (se figur 6), som skal opparbeides og etableres før det gis midlertidig brukstillatelse eller ferdigattest innenfor planområdet. Det er beskrevet krav for tiltaket i planbestemmelsene. Det er også beskrevet hvilke kostnader som skal fordeles. Det som er litt spesielt er at det også inkluderer fremtidige vedlikeholdskostnader. Det fremgår ikke av jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h eller plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 at det er mulig å inkludere fremtidige utgifter.

3.3.3 Planbeskrivelsene

Planbeskrivelsene for reguleringsplan til Skien kommune var ikke tilgjengelig på nett. De ble derfor tilsendt per e-post etter forespørsel. Som det vises av figur 7 ville kun Gnr. 221/1786 blitt belastet dersom bestemmelsen om fordeling ikke hadde blitt vedtatt. Det står spesifisert i reguleringsbestemmelsen at fordelingen ikke bare skal omfatte kostnader for opparbeidelse av lekeplassen, men også verditapet for eiendommen som må avstå areal, og fremtidige vedlikeholdskostnader for lekeplassen. Begrunnelsen for at kostnader og arealverdier skal fordeles forklares med at området vil være felles leke- og oppholdsareal for de som bor i planområdet, og skal betjene nye boliger. Det fremgår også av planbeskrivelsene at det legges opp til å fordele utgiftene ved hjelp av jordskifteretten dersom ikke enighet oppnås. Fremtidige vedlikeholdsutgifter skal også fordeles på eksisterende boligfelt. De skal ikke være med på å dekke utgifter for opparbeidelse og arealavståelse, fordi kommunen mener det blir vanskelig å få til.



Figur 7: Planområdet med eiendomsgrenser (gaardskart.no 23.03.2017)

3.3.4 Rekkefølgebestemmelser

Opparbeidelse av tiltaket LEK er en del av rekkefølgebestemmelsene. Lekeplassen må være på plass før det gis midlertidig brukstillatelse, eller ferdigattest innenfor planområdet. Det vil igjen si at enten må grunneierne komme til enighet, eller gå til jordskifteretten før de kan ta nye boliger i bruk i planområdet.

3.3.5 Kommentarer fra kommunen

Skien kommune har ikke kommentert reguleringsplanen siden representanten ikke var klar over at bestemmelsen var benyttet da respondenten ble intervjuet. Opplysningen kom frem i etterkant ved intervjuet av Nedre Telemark jordskifterett, som hadde veiledet de som utformet bestemmelsene.

3.4 Oppsummering

De tre kommunene tolker det slik at de kan legge inn bestemmelsen om fordeling av arealverdier og kostnader som en reserveløsning, dersom grunneierne ikke blir enige. Bergen og Askim har lagt bestemmelsen til en områdereguleringsplan, og begge kommunene har valgt å legge den til deler av planen. Skien kommune har lagt bestemmelsen til en detaljreguleringsplan og valgt å legge bestemmelsen til hele planen. Som tidligere nevnt under delkapittel 2.4.2 planbeskrivelser, forventes det å finne begrunnelse for hvorfor bestemmelsen ble benyttet, og begrunnelse for den geografiske avgrensingen i planbeskrivelsene.

Planbeskrivelsene til de tre reguleringsplanene var svært ulike på det området. Planen til Skien kommune, begrunnet hvorfor bestemmelsen ble benyttet, hvilket tiltak som skulle inngå i utgiftene, hvem som skulle bidra i fordelingen, hvem som skulle bidra til fremtidige vedlikeholdsutgifter og hvorfor. I denne planen var det ikke foretatt noen avgrensing. Askim kommune begrunnet hvorfor de valgte å benytte bestemmelsen og hvem som skulle bidra, men de begrunnet ikke hvorfor bestemmelsen var lagt til deler av planen, noe som vil være en betegnelse på en avgrensing etter jordskiftelova § 3-30. Det kommer ikke klart frem hvilke tiltak som skal inkluderes. Bergen kommune nevner ikke bestemmelsen i planbeskrivelsene. Dette viser hvor ulikt grunnlag jordskifteretten kan få ved oppstart av en sak. Det kan potensielt skape store utfordringer for jordskifteretten dersom det blir krevd sak.

4 Funn fra intervjuene

I forbindelse med oppgaven har undertegnede intervjuet representanter fra fire jordskifteretter, og tre kommuner. Når det blir lagt frem funn fra jordskifteretten kommer det en kort presentasjon av jordskifteretten, før innholdet i intervjuet blir presentert. Kommunene er kort presentert tidligere ved i kapitel 3, presentasjon av reguleringsplaner, der de har lagt inn bestemmelse om fordeling av arealverdier og kostnader etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 jf. jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h. Hensikten med intervjuene er å belyse de ulike tilnærmingene kommunene og jordskifterettene har til temaet. Intervjuene har også avdekket noen av de juridiske utfordringene, som følge av at planmyndighetene foretar den geografiske avgrensingen i saker etter jordskiftelova § 3-30. Interessante funn vil det kommes tilbake til i kapitel 5, drøftelsen.

4.1 Jordskifterettene

Det ble gjort et bekvemmelighetsutvalg da jordskifterettene skulle kontaktes, ut i fra hvor det var enkelt for meg å reise, og hvilke jordskifteretter som svarte på forespørselen. Ingen av jordskifterettene som ble intervjuet har hatt saker om fordeling av arealverdier og kostnader etter jordskifteloven § 2 bokstav h, eller fordeling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30. De har derfor ikke hatt noen grunn til å sette seg inn i problemstillingene som blir tatt opp, i forkant av intervjuet. Jordskifterettsdommerne fikk ikke tilsendt spørsmålene på forhånd, og alle svarene er derfor gitt på hypotetisk grunnlag, og ut i fra de første spontane tankene som kom. Flere av jordskifterettsdommerne utformet svarene underveis i intervjuet og ombestemte seg da de fikk tenkt litt mer. Når det kommer mer praksis på området kan det derfor være at de får nye tanker om temaet. Ved presentasjonen av funnene vil det tas utgangspunkt i temaene fra spørsmålene som ble stilt (se vedlegg 4).

4.1.1 Nedre Buskerud jordskifterett

Jordskifteretten er lokalisert i Statens hus i Drammen kommune. De har fire jordskiftedommere, der en er jordskifterettsleder, og de har en jordskiftedommerfullmektig. Det er også ansatt fire ingeniører og tre saksbehandlere. Jordskiftekreten til Nedre Buskerud består av Drammen, Kongsberg, Ringerike, Hole, Sigdal, Krødsherad, Modum, Øvre

Eiker, Nedre Eiker, Lier, Røyken, Hurum, Flesberg og Rollag. Alle kommunene ligger i Buskerud fylke. I følge årsmeldingen for 2016 avsluttet Nedre Buskerud jordskifterett 63 saker i 2016, det kom inn 42 nye saker og det lå 114 saker som ikke var ferdigbehandlet ved årsskifte 2016/2017 (Nedre Buskerud jordskifterett 2016). Nedre Buskerud jordskifterett stilte med en representant under intervjuet.

4.1.1.1 Utfordringer rundt den geografiske avgrensingen av jordskiftesaken

Under intervjuet ble det spurt om hvilke utfordringer de så ved at kommunen nå skal foreta den geografiske avgrensingen ved sak etter jordskiftelova § 3-30. Flere av jordskifterettene mente det var vanskelig å se at det var et problem, siden jordskifteretten alltid er bundet av rammer satt av andre, enten det er partene eller forvaltningen. Nedre Buskerud jordskifterett mente kommunen ikke setter jordskifteområdet, men bare områdene eller eiendommene som fordelingen skal skje mellom. Det begrunnes med at det er partene som må komme til domstolene og definere problemstillingene som retten skal ta stilling til. De kan favne flere enn det reguleringsplanen definerer.

«I et stort skiftefelt vil det være noen problemstillinger som gjelder bare noen, det er ikke noe uvanlig at vi da har forskjellige avgrensinger, men vi prøver å skille sakene litt slik at det ikke blir for mange ulike problemstillinger og parter i en sak. Da må det heller lages flere saker.» (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017).

Nedre Buskerud jordskifterett, og noen av de andre jordskifterettene, mente at dersom det kreves sak i kombinasjon med andre virkemidler, kan det være separate avgrensinger i saken. En definert av planmyndighetene i form av reguleringsplan, og en av jordskifteretten innenfor rammene av det partene har krevd. Saker etter jordskiftelova § 3-30 er ikke en ordinær jordskiftesak, og har andre vilkår får at saken skal kunne gjennomføres, og retten står derfor ikke like fritt til å velge virkemiddel. Det kan være en utfordring når saken skal kombineres med andre virkemidler i jordskiftelova, men Nedre Buskerud jordskifterett mener at jordskifteretten skal klare å forholde seg til det. *«Jeg ser ikke noe sånn forskjell på den paragrafen som andre, annet enn at jordskifteretten eller domstolen får noen rammer å jobbe innenfor.»* (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017).

Nedre Buskerud jordskifterett utrykkte også en bekymring for at de ikke vet på hvilket grunnlag avgrensingen er tatt eller hvilke vurderinger som er gjort av forvaltningen. Respondenten, og flere av de andre jordskifterettene, var klare på at de tror kommunene har et fokus på gjennomføring av plan, og en analyse av eiere når det kommer inn private planinitiativ. Noe av det Buskerud jordskifterett tror de ofte glemmer er hvordan de privatrettslige forholdene har betydning for planleggingen. For eksempel hvilken tilgang de har på kapital og finansiering, som har betydning for gjennomføringsevnen.

4.1.1.2 Kriterier som bør legges til grunn for avgrensingen

«Jeg mener allerede når de lager planen så må de tenke gjennomføring.» (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017). Respondenten mener at kommunene må vurdere hvor mye de pålegger eiendommene. Blir det for store kostnader vil ikke planen bli realisert. Dette er vurderinger kommunene er vant med å gjøre i forbindelse med planarbeidet, så for å signalisere til jordskifteretten at de har foretatt vurderingene må de ha klare og tydelige reguleringsbestemmelser, uttaler respondenten.

«Ja, jeg synes de bør ha med en begrunnelse for hvorfor de havnet på akkurat den fordelingen, eller den avgrensingen. [...] Da gir de jo en melding til jordskifte på at de skal være trygg, her er det gjort en vurdering, og da trenger ikke vi gjøre den samme vurderingen igjen.» (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017).

Noe annet er at respondenten mener kommunen bør være sikre på at eiendomssituasjonen er slik som det er på kartet. *«En klarlegging av eiendomsgrenser og rettighetsforhold i planområdet er nødvendig.»* (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017). Dette kan de pålegge forslagsstiller, mener Nedre Buskerud Jordskifterett. Utover det mener Respondenten at kommunen står fritt til å ta den geografiske avgrensingen, men at de bør tenke på dynamikken mellom utbyggerne og gjennomføring, slik at det ikke stopper opp.

4.1.1.3 Veiledning av kommunene

Når det gjaldt veiledningsplikten var alle jordskifterettene klare på at de veiledet kommunene og at de så på det som en selvfølge at det ble gjort. Nedre Buskerud jordskifterett uttalte at siden det er en ny bestemmelse er det viktig at jordskifteretten forteller kommunen om virkemidlet, slik at de er bevist på koblingen mellom jordskiftelova og plan- og bygningsloven. «*Så uavhengige er vi ikke, vi må hjelpe hverandre, for dette handler om jo om samfunnsinteresser. Det er bra for jordskifteretten hvis ting er klart når det kommer hit.*» (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017). Det er flere av jordskifterettene som nevnte at å veilede kommunen vill være samfunnsnyttig. Både jordskifteretten og partene vil dra nytte av det, mente respondenten. At kommunen er konkret i sin veiledning av partene, og når de formulerer planbestemmelsene, gjør at jordskiftesaken ikke starter med en tvist om hva kommunen egentlig mener, er noen av argumentene Nedre Buskerud jordskifterett kommer med.

4.1.1.4 Habiliteten til jordskifterettsdommere som veileder kommunen

Jordskifteretten er veileder i planprosessen i denne type saker, og det vil si før man vet om det blir en sak. Det kan være en utfordring for den som veileder fordi det kan komme til å bli en sak, og jordskiftedommeren kan måtte melde seg inhabil til å håndtere saken. Alle fire jordskifterettene svarte at om noen har veiledet på en måte som gjør at de har gjort seg inhabil, vil en annen jordskiftedommer ta den aktuelle saken.

Nedre Buskerud jordskifterett mente at det er slik jordskifteretten gjør det i alle saker, og det kan også være aktuelt å sende det til en annen jordskiftetekrets, slik at en annen jordskiftedomstol tar saken. Nedre Buskerud jordskifterett mener at siden det ikke er mye bevisføring i dette teamet, men skjønnsrett i forhold til å vurdere verdier, så blir spørsmålet; hva har man veiledet på? Har man gjort seg inhabil bare fordi man kjenner saken og hvilke vurderinger kommunen har gjort?

4.1.1.5 Utfordringene med saker som blir krevd etter eldre reguleringsplaner

Det ble hevdet at sak ikke kunne kreves før reguleringsplan er vedtatt, da det ble stilt spørsmål om utfordringene en sak etter eldre reguleringsplan kan skape. Det var Nedre

Buskerud jordskifterett uenig i. Respondenten mente at det ikke var noe i veien for at det kreves sak før planen er endelig vedtatt, men at den ikke blir tatt til behandling før reguleringsplanen blir rettskraftig. Argumentet var at man kan spare mye tid ved å få klarlagt en del ting med et forberedende saksmøte, siden reguleringsplanarbeid med klageadgang kan strekke ut i tid. Respondenten påpekte at saken ikke bør bli tatt til behandling, og at det ikke blir brukt vesentlige domstolressurser før planen er vedtatt.

Når det kom til at det kan gå lang tid før det kreves sak etter reguleringsplanen blir vedtatt, var respondenten åpen på at det hender at planer går ut på dato av forskjellige årsaker. De som hadde eierskap til planen, er kanskje ikke lenger i bildet, og derfor blir det regulert på nytt.

4.1.1.6 Dispensasjoner

Nedre Buskerud jordskifterett mente at om kommunen skulle innvilge dispensasjon fra bestemmelsen måtte den gjelde hele området. «*Det kan ikke bare frigi en for det forrykker jo hele balansen i det feltet. Så for meg virker det veldig uheldig.*» (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017). Jordskifteretten må forholde seg til det kommunen har innvilget, men de må være bevist på hva de egentlig har bestemt, og hvilke konsekvenser det kan få for grunneierne, mener Nedre Buskerud jordskifterett.

4.1.1.7 Forholdet mellom domstol og forvaltning

Ved spørsmål om skillet mellom domstol og forvaltning er tilstrekkelig ivaretatt i loven i fordelingssakene, svarte Nedre Buskerud jordskifterett; «*Vi kan jo mene mye vi, men vi har ikke oversikt over eiere og sånn før saken kommer til oss.*» (09.02.2017). Videre sier respondenten; «*Lovgiver har bestemt at jordskifteretten skal fordele og forvaltningen skal bestemme hvilket område fordelingen skal skje innenfor. Vi får forholde oss til det.*» (Nedre Buskerud jordskifte 09.02.2017). Når respondenten får spørsmål om vedkommende synes det er ryddig å gjøre det slik, gis det til svar at for akkurat det temaet, er det kanskje det. «*Det er de som er planmyndighet, så hvis de mener at det er sånn, det er der fordelingen skal være, så får vi forholde oss til det.*» (Nedre Buskerud jordskifterett 09.02.2017).

4.1.1.8 Hva som skal til for at virkemidlet blir tatt i bruk og oppsummering

Nedre Buskerud er bekymret for at planmyndighetene ikke har stort nok fokus på gjennomføring og kontrollering av at matrikkelen stemmer. Respondenten tror ikke virkemidlet vil bli brukt i særlig stor grad, fordi utbyggere ikke ønsker enda en prosess å forholde seg til, noe som innebærer både risiko og forsinkelse på 2-3 år. Kapasiteten hos jordskifterettene nevnes som en forsinkende faktor. Respondenten mener at utbyggerne i stedet vil benytte advokat og en til to ekstra dager på å forhandle, enn å gå til jordskifteretten. Det egner seg mest til hytteområder og andre steder der det ikke er store utbygningsverdier med utbyggere som har dårlig tid, hevder respondenten. Utover det står respondenten fast på at sakene ikke vil bli noe problem, og at skille mellom domstol og forvaltning er ivaretatt. Respondenten sier det er tenkt for mye juss og teori, og at det ikke er tenkt nok på gjennomføring og kapitalflyt ved utarbeidelse av bestemmelsen. Dette er også aspekter som må med om det skal utarbeides en veileder.

4.1.2 Østfold Jordskifterett

Jordskifteretten er lokalisert i Tinghuset i Sarpsborg kommune. De har tre jordskiftedommere der en er jordskifterettsleder, samt fire ingeniører og en saksbehandler. Jordskiftekretsen består av hele Østfold fylke. I følge årsmeldingen 2015 fikk de inn 61 saker, avsluttet 65 saker og hadde 60 saker som ikke var ferdigbehandlet ved årsskifte 2015/2016 (Østfold Jordskifterett 2015). De stilte med to representanter til intervjuet.

4.1.2.1 Utfordringer rundt den geografiske avgrensingen av jordskiftesaken

Når det blir stilt spørsmål om hvilke utfordringer jordskifteretten får ved at det nå er planmyndighetene som foretar den geografiske avgrensingen, svarer Østfold jordskifterett at det først og fremst er hvilke eiendommer som blir med, og størrelsen på feltet. Er feltet for lite for å få til et hensiktsmessig skifte kan det være fristene å ta med noen flere eiendommer, mente respondentene. De utrykte også bekymring for virkningene av avgrensingen til en områdeplan. Respondentene kommer med et eksempel;

«La oss si det er en plass med masse grøntområder, også litt gult inni. Så skal vi se hele planen under ett og fordele verdier. Så går det fem år, så får den eieren som ble sittende

med mye grønt faktisk omregulert til gult. [...] fordi han stilte med grønt i det første boligprosjektet har han da fått en andel i det gamle boligprosjektet han kanskje ikke skulle hatt. Fordi han får utviklet sitt grøntområde til boligområde som de andre grunneierne ikke får noen glede av.» (Østfold jordskifterett 10.02.2017).

Det krever at kommunen forsøker å se litt frem i tid når de foretar avgrensingen, og kanskje tenker på hvilke avgrensinger som er gjort tidligere, mener respondentene. Videre uttalte respondentene at det burde gjøres slik at de som måtte «gi fra seg» litt av utbygning retten får være med i ny fordelingssak om det skulle bli aktuelt med videreutvikling i samme område.

Når det gjaldt å kombinere virkemidlet i jordskiftelova § 3-30 med andre virkemidler i jordskiftelova var respondentene usikre på om det lot seg gjøre i én og samme sak. Respondentene sier de ikke har tenkt mye på den problemstillingen siden de ikke har hatt noen slike saker. Det vil la seg kombinere om det er innen for samme avgrensing, men det kan være at man må ha en A og B sak som følger hverandre om det ikke er samme avgrensingen, mente Østfold jordskifterett.

Østfold jordskifterett mener at det må gå an å påvise grenser innenfor planområdet slik at de er sikre på hvem som er parter i saken. Det er ikke alltid man kan stole på matrikkelen, og det kan bli et problem dersom noen kommer i etterkant og sier de eier en bit i området som er avgrenset for fordeling, men de er ikke tatt med fordi matrikkelen viser noe annet.

4.1.2.2 Kriterier som bør legges til grunn for avgrensingen

Respondentene er av den oppfatning at lovgiver har tenkt virkemidlet som egnet først og fremst i landlige strøk, og ikke sentrumsutvikling i første omgang. De viser til kommentarutgaven til jordskiftelova der det står; «*Kommunen bør derfor være varsom med å stille krav om fordeling av netto planskapt verdiøkning uten en grundig analyse av om området er egnet for bruk av virkemidlet.*» (Bjerva et al. 2013 s. 134), og mener at kommunen må vurdere om de har noe nytte av jordskifte i denne konkrete saken. Det er det

mange av kommunene som ikke har kompetanse til å gjøre, mener Østfold jordskifterett. Det er flere av jordskifterettene som tar opp manglende kompetanse i kommunene til å ta jordskiftefaglige vurderinger. Det vil bli drøftet nærmere i kapitel 5, drøftelsen.

4.1.2.3 Veiledning av kommunene

Ved spørsmål om veiledningsplikten strekker seg så langt som til kommunen, svarer Østfold jordskifterett at selv om de ikke har plikt til å veilede kommunen er det likevel viktig for å få et godt grunnlag for saken. Det er noe av årsaken til at Østfold jordskifterett inviterte seg ut til kommunene for å gi informasjon om jordskifte, og hvordan det kan brukes. Det viktige mener de når det gjelder veiledning av kommunen er at det skjer fordi kommunen ønsker det, og at de ikke gir veiledning til dem på noen annen måte enn de ville gjort til andre parter.

4.1.2.4 Habiliteten til jordskifterettsdommeren som veileder kommunen

Som det er nevnt under Nedre Buskerud jordskifterett, er også Østfold jordskifterett opptatt av at den jordskiftedommeren som har veiledet, ikke tar saken når den kommer inn. De ga noen eksempler på potensielle saker de har veiledet på, men ingen av dem var kommet inn for retten, så de vet ikke hvordan de vil utarte seg. Spesielt en sak ble det snakket mye om, men siden det potensielt ville bli en sak, ble det bedt om at det ikke skrives så mye om innholdet av saken. Men dette er verdt å merke seg; «*Vi har utpekt jordskiftedommer på saken, for vi har fått spørsmål om vi vil prioritere og det er vel det vi må.*» (Østfold jordskifterett 10.02.2017). Det harmoniserer ikke med at kommunen blir behandlet på lik linje med andre parter, dette vil bli drøftet nærmere i kapitel 5, drøftelsen.

4.1.2.5 Utfordringer med saker som blir krevd etter eldre reguleringsplaner

Ved spørsmål om hvilke utfordringer som kan oppstå som følge av at saken blir krevd lenge etter at planen ble vedtatt, mente Østfold jordskifterett at det vil være større problemer for reguleringsplan enn selve jordskifteretten. «*Det er vel heller det at den blir utdatert på en måte, men siden noen drar i gang er den vel god nok.*» (Østfold jordskifterett 10.02.2017). Mye kan endre seg gjennom årene, men eiendommene endrer seg ikke, så det skal ikke i utgangspunktet ha noe å si for jordskifteretten, mener respondentene. Så lenge

vilkårene for å kreve sak er tilstede, kommunen har satt bestemmelsen inn i planen og tatt en geografisk avgrensing, har ikke jordskifteretten kompetanse til å avvise saken.

4.1.2.6 Dispensasjoner

Når det gjelder dispensasjon fra bestemmelsen om fordeling av planskapt netto verdiøkning, sa Østfold jordskifterett at de mener det vil gi dem større begrensinger i saken og at de derfor ser på det som uheldig. *«For da har du mistet et kort i kortstokken når du skal begynne.»* (Østfold jordskifterett 10.02.2017). De håpte at kommunen vil rådføre seg med jordskifteretten før de eventuelt gir dispensasjon, men påpeker at kommunen ikke trenger å gjøre det, og at jordskifteretten ikke har kompetanse til å gripe inn i forvaltningens avgjørelser.

4.1.2.7 Forholdet mellom domstol og forvaltning

Ved spørsmål om skille mellom domstol og forvaltning blir tilstrekkelig ivaretatt i fordeling av planskapt netto verdiøkning saker svarte Østfold Jordskifterett at de tror kompetansen til å foreta den geografiske avgrensingen er lagt til kommunen fordi det er veldig likt ekspropriasjon, og med en gang det blir en grad av tvang inn i bildet blir det en politisk avgjørelse. Østfold jordskifterett vil på en vennligsinnet måte kalle det *«underholdene ekspropriasjon»*, fordi det er så enkelt.

«Det er veldig enkelt for du kan bare sette en setning i reguleringsplan også plutselig har du mulighet til å fordele noen verdier, uten ekspropriasjonsvedtak, skjønn og sånne ting, men det blir mildere fordi du ikke skal miste noe i en slik sak.» (Østfold jordskifterett 10.02.2017).

Respondentene kan derfor ikke se at det er noe problematisk med skille mellom domstol og forvaltning. Dette er noe som vil bli tatt opp igjen i kapitel 5, drøftelsen. Respondentene utdyper at det helt sikkert er mye som har blitt diskutert som ikke kommer med i Prop. 101 L, for lovarbeidene har foregått over flere år.

4.1.2.8 Hva som skal til for at virkemidlet blir tatt i bruk og oppsummering

Østfold jordskifterett tror kompetansen til å foreta den geografiske avgrensingen ble lagt til kommunen, fordi bestemmelsen har et element av tvang i seg, og da blir det en politisk avgjørelse. De er opptatt av at kommunen ikke avgrenser et for lite område, og håper de vil rådføre seg med dem før de innvilger en eventuell dispensasjon. De mener det er viktig å veilede kommunen på lik linje med andre rekvirenter og parter, uavhengig om de er part i saken eller ikke. De har gitt en kommune en særfordel ved å prioritere den potensielle saken kommunen har fått veiledning på.

Østfold jordskifterett mener at en av årsakene til at virkemidlet ikke vil bli mye brukt er kompetansen til kommunene. Og at det er en «skal-regel», og da kommer tvangselementet også inn som de mener er dårlig musikk i kommunale ører i 2017.

En annen ting Østfold jordskifterett mener vil være en faktor er at de fleste planinitiativ kommer fra private forslagstillere som ønsker å ha kontroll over utfallet på gevinstene sine. Det usikkerhetsmomentet vil føre til at de gjør mye for å unngå å gå til jordskifteretten, mener Østfold jordskifterett. *«Nå skal det ikke være noe farlig å gå til jordskifteretten å gjøre det, for vi skal ivareta alt sammen, men å ta det skrittet for en utbygger tror jeg kan være vanskelig.»* (Østfold jordskifterett 10.02.2017). I tillegg tror de denne fordelingen vil ta lang tid, de viser til et eksempel der de rådførte Sarpsborg kommune. Kommunen vurderte å ta inn virkemidlet i planen, og neste gang de var i kontakt med kommunen hadde partene kommet til enighet på egenhånd. Østfold jordskifterett mener at det er under planprosessen at vilkårene blir satt, det er da partene setter seg rundt bordet for å forhandle. *«[...]når planen er vedtatt, da har de spilt alle korta sine, og da får de ikke gjort noe.»* (Østfold jordskifterett 10.02.2017). De fleste blir derfor enige når det gjelder private reguleringsplaner, og det er derfor ikke nødvendig for kommunen å tvinge igjennom bestemmelsen. Det er bare i situasjoner der det er helt låst, og kommunen ønsker en gjennomføring av et prosjekt, at bestemmelsene vil bli benyttet, mener respondentene.

4.1.3 Nord og Midt Hordaland jordskifterett

Jordskifteretten er lokalisert i Statens hus i Bergen kommune. De har fem jordskiftedommere hvor en er konstituert jordskifteleder, og de har en jordskiftedommerfullmektig. De har også tre saksbehandlere og to ingeniører ansatt ved jordskifteretten. Jordskiftekretsen består av Askøy, Austevoll, Austerheim, Bergen, Fedje, Fjell, Fusa, Kvam, Lindås, Masfjorden, Meland, Modalen, Os, Osterøy, Radøy, Samnanger, Sund, Vaksdal og Øygarden. Alle kommunene ligger i Hordaland fylke. Nord og Midt Hordaland jordskifterett fikk inn 62 saker i 2016, avsluttet 43 saker og det lå 81 saker som ikke var behandlet ferdig. 9 Saker ble overført til andre jordskifteretter for behandling (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 2016). Det stilte en representant til intervju.

4.1.3.1 Utfordringer rundt den geografiske avgrensingen av jordskiftesaken

Nord og Midt Hordaland jordskifterett ser ikke på det som noen utfordring at kommunen nå skal sette den geografiske avgrensingen for saker etter jordskiftelova § 3-30. «*Jeg ser mer på det som et utgangspunkt for behandling av den aktuelle saken om fordeling av planskapt netto verdiøkning.*» (Nord og midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017). Videre har respondenten bestemt seg for at det ikke skal være noe problem, men vil forholde seg lojalt, kaldt og rolig til det område man har fått beskjed om å verdsette og fordele. På spørsmål om det var uproblematisk, svarte respondenten at det var det ikke, men man må forholde seg lojalt i forhold til det som er bestemt. Respondenten ønsket ikke å spekulere i hvilke utfordringer det kunne skape.

I likhet med Nedre Buskerud jordskifterett, mente respondenten at det var uproblematisk å kombinere saken med andre virkemidler i jordskiftelova. «*Det er klart at når du begynner å behandle en sak kan de begynne å bli noen knuter som man ikke helt ser før man kommer oppi det.*» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017). Det kan innebære andre partskonstellasjoner, men det vil være håndterbart og er en situasjon jordskifteretten er vant med å håndtere, mener respondenten.

4.1.3.2 Kriterier som bør legges til grunn for avgrensingen

Når det gjelder hvilke kriterier som skal legges til grunn for kommunens avgrensing, mener Nord og Midt Hordaland jordskifterett at det vil komme ganske naturlig ut i fra planen de legger. Og at de får med seg de formålene som de mener er nødvendig for et utbyggingsformål. Det tror respondenten at kommunen vil ha en god hånd med. Når det blir stilt spørsmål om respondenten tror kommunen ser alle utfordringene, svarer respondenten at kommunene sannsynligvis ikke forstår virkemidlet. «Kommunene har litt for stor tro på at jordskifteretten i dette tilfelle kan utrette litt mirakler.» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017). Når de graver litt mer i det og får informasjon om hva jordskifteretten faktisk kan gjøre, forstår de at det ikke ligger noen gjennomføringsdel i det, og da trekker de seg alltid, mener respondenten.

«Min erfaring med de planleggerne som har spurt, er at de egentlig har tenkt veldig nøye gjennom det. Så jeg har egentlig stor tro på at kommunen vil vite hva de gjør hvis de faktisk går inn på dette» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017).

4.1.3.3 Veiledning av kommunene

Nord og Midt Hordaland jordskifterett mener det er viktig å veilede kommunene slik at de er klar over hva jordskifteretten kan og ikke kan gjøre. Respondenten vil kalle det mer et samarbeid med kommunen enn veiledning.

«[...] de er jo ofte på en måte første linje. Så det er felles interesser og det mener jeg er samfunnsnyttig. Så om det faller inn under jordskiftelovas eller tvistelovens bestemmelser om veiledningsplikt, det tror jeg vi må se litt stort på.» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017).

4.1.3.4 Habiliteten til jordskifterettsdommeren som veileder kommunen

Når det gjelder habiliteten til de jordskiftedommerne som veileder, sier Nord og Midt Hordaland jordskifterett at de veileder kun om det prosessuelle, og vil ikke gå inn i det materialistiske. De ville for eksempel aldri peke på en eiendom i kartet og si «ta med den».

Veiledning skjer ofte over telefon og da gjenkjenner man ofte ikke saken når den kommer inn, mener respondenten. Noen ganger kan det være vanskelig å stoppe en part fra og gjøre deg inhabil, men da vil nok den jordskiftedommeren være rask med å gi den saken til en annen når den kommer inn. Dette er noe jordskiftedommerne har en føling på selv. *«Jeg føler meg ganske trygg på at inhabilitet ikke er noe problem. Og så lenge det er mer enn en dommer på et kontor så tror jeg ikke habilitet er noe problem.»* (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017).

4.1.3.5 Utfordringer med saker som blir krevd etter eldre reguleringsplaner

Utfordringen med at saken kan bli krevd lenge etter planen er vedtatt mener Nord og Midt Hordaland jordskifterett kan ha uheldig virkning. Respondenten ville blitt overasket om en plan som er 20 år gammel er like god og moderne som den var når den ble laget. Jordskifteretten kan likevel ikke avvise en sak på grunnlag av at planen er for gammel, så da kan man lure på samfunnsnyttens av å gjennomføre saken. Respondenten mener derfor det burde være en tidsfrist på lik linje med ekspropriasjon, det vil si 10 år. Planer som er eldre enn dette blir sjeldent gjennomført, med unntak av veiplaner, mener respondenten.

Da det ble nevnt for respondenten at Bergen kommunes svar på problematikken var; om verdiene blir fordelt er det likevel ikke sikkert at de får byggetillatelse, dersom kommunen ikke lenger ser planen som hensiktsmessig. Mer om dette under funn fra intervju med Bergen kommune. Det mente respondenten ville være en katastrofe for de involverte partene og en utilsiktet svakhet ved loven. *«[...] det blir nærmest en skandale i vår verden. Alt er relativt for å si det sånn, men i vår verden ville jeg kalle det en skandale.»* (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017).

På spørsmål om jordskifteretten har kompetanse til å avise saken på grunnlag av at planen er gammel, svarte respondenten at vedkommende ikke trodde det var mulig siden risiko for tap ikke skal blandes inn. *«Jeg ser på det som en stor svakhet ved loven faktisk, som kan vikle partene inn i noe som var godt ment, men som ender noen veldig uheldige og vanskelige resultat for dem.»* (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017). Da vil

verdiene ligge feil i forhold til videre tillatelse fra kommunen, og det er mulig man må ha en ny jordskiftesak for å få fordelt tomtene riktig, mener respondenten.

4.1.3.6 Dispensasjoner

Hvilke utfordringer en eventuell dispensasjon vil gi for jordskiftesaken synes respondenten det er vanskelig å svare på, siden det kommer helt an på det konkrete innholdet i dispensasjonen. Respondenten kunne vanskelig se for seg at kommunen innvilger dispensasjoner som har nevneverdig betydning for jordskiftesaken. «[...] *det er ikke noen uvant problemstilling for jordskifteretten at ting ikke er etter boka.*» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017). Det vil være en utfordring fra tilfelle til tilfelle, også må man bare finne en praktisk løsning på situasjonen. Det kan bli komplisert og være uheldig for saken, men av erfaring så finner vi ofte en løsning på en eller annen måte, mener respondenten.

4.1.3.7 Forholdet mellom domstol og forvaltning

På spørsmål om skille er tilstrekkelig mellom domstol og forvaltning i saker etter jordskiftelova § 3-30, svarer Nord og Midt Hordaland jordskifterett at når det i loven er bestemt at jordskifteretten kan ta disse sakene, er det ikke noe problematisk skille mellom domstol og forvaltning. Problemet er mer det at respondenten mener det ikke burde være en domstoloppgave. «*Det er en kryssning av en forvaltningsoppgave og en domstolsoppgave. Denne oppgaven, og vernesakene, er oppgaver jeg helst hadde sett ut av loven.*» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017).

Nord og Midt Hordaland jordskifterett nevner også at dette er en tilleggsoppgave som ikke harmoniserer med de andre oppgavene som ligger til jordskifteretten, og respondenten er i tvil om jordskifteretten er så flinke til å verdsette som de tror. «*Her kan nok jordskifteretten ha gapt litt for høyt, men skulle man få en sak er det mulig å bøte på det ved å bruke sakkyndige.*» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017). Når det nå har kommet ny lov og det er bestemt at jordskifteretten skal foreta denne fordelingen, ser ikke respondenten at det utfordrer jordskifteretten i forhold til forvaltning og politikk. Det vil komme en bestilling fra kommunen, og så må jordskifteretten gjøre den jobben med verdsetting, og lage nye eiendommer som passer til verdsettingen som er gjort, mener

respondenten. «[...]da får vi forholde oss svært lojalt til det politikerne har bestemt.» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017).

4.1.3.8 Hva som skal til for at virkemidlet blir tatt i bruk og oppsummering

Nord og Midt Hordaland jordskifterett er av den oppfatning at saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning ikke bør være en domstoloppgave, siden den har så stort forvaltningspreg. Respondenten tror ikke kommunene forstår hvordan virkemidlet fungerer, men at de vil ha en god hånd om vurderingene rundt den geografiske avgrensingen. Selv om det er en oppgave som respondenten ikke liker, er vedkommende opptatt av å forholde seg lojalt til hva lovgiver har bestemt. Når det er bestemt at jordskifteretten skal ha denne oppgaven kan ikke respondenten se at det skulle utfordre dem i forhold til skille mellom domstol og forvaltning.

Når det kommer til hva som skal til for at virkemidlet blir brukt sier respondenten at det har hjulpet å få bort kravet med 2/3-flertall, men at kommunene fortsatt vegrer seg for å benytte virkemidlet. «*Nei, hvis du virkelig skal få det til så tror jeg du må knytte en gjennomføringsdel til det, det er det kommunene etterspør.*» (Nord og Midt Hordaland jordskifterett 16.02.2017). Det vil gjøre kommunene mer positive til å ta virkemidlet i bruk, for de ønsker ofte en helt annen bruk av området, mener respondenten.

4.1.4 Nedre Telemark Jordskifterett

Retten er lokalisert i Grenland Næringspark i Skien kommune. Jordskifteretten har tre jordskiftedommere, der en er jordskifterettsleder, og de har en jordskiftefullmektig. Det er også ansatt tre ingeniører, to saksbehandlere og en skogkonsulent. Jordskiftekreksen består av Bamble, Bø, Drangedal, Kragerø, Nome, Notodden, Porsgrunn, Sauherad, Siljan og Skien. I følge årsmelding fra 2015 fikk Nedre Telemark jordskifterett inn 64 saker det året, avsluttet 45 saker og har 93 saker som ikke er avgjort per. 2015 (Nedre Telemark jordskifterett 2015). Nedre Telemark jordskifterett stilte med én representant til intervju.

4.1.4.1 Utfordringer rundt den geografiske avgrensingen av jordskiftesaken

«Systemet er lagt opp slik at jordskifteretten skal lage en geografisk avgrensing, samtidig som at i de sakene her kan det på sett og hvis oppfattes som litt unødvendig, i og med at det er planmyndighetene som skal avgrense skiftefeltet.» (Nedre Telemark jordskifterett 28.02.2017).

Dette var deler av svaret som ble gitt ved spørsmål om hvilke utfordringer jordskifteretten ville få når kommunen skulle foreta den geografiske avgrensingen, og ikke jordskifteretten jf. jordskiftelova § 6-9. Dette samsvarer langt på vei med det Nedre Buskerud uttalte om temaet. Respondenten mente også at det var mulig at man i forhold til domstolens uavhengighet kunne stille spørsmål om forvaltningen setter avgrensingen på jordskifteområdet, men det gjør de på en del andre områder også. For eksempel ved behandling av fradelingsaker og andre tillatelser som må på plass for å få til et jordskifte, så det er ikke unikt. Respondenten påpeker at det likevel blir veldig synlig i saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning, at du får en avgrensing på det jordskifteretten kan gjennomføre.

Respondenten sa at det likevel kunne være at man trengte å foreta en avgrensing dersom tiltak i rekkefølgebestemmelsene tilsier at det er nødvendig. Nedre Telemark jordskifterett drar frem som eksempel saken som går etter jordskifteloven av 1979 i Tønsberg, der det i rekkefølgebestemmelsene er lagt inn en rundkjøring utenfor planområdet som partene må bidra til. Respondenten er likevel litt i tvil om man kan ta med denne type tiltak fordi kostnadene potensielt kan velte hele prosjektet, slik at det ikke lar seg realisere innenfor jordskiftelovens bestemmelser. Ved undersøkelse er det verken i loven eller forskriftene funnet noe om hvordan jordskifteretten skal forholde seg til rekkefølgebestemmelser, og lite om sak etter jordskiftelova § 3-30 i kombinasjon med andre virkemidler i jordskiftelova. Nedre Telemark jordskifterett tror det er fordi det ikke er tenkt i den retningen. Ved utarbeidelse av lovarbeidene blir det tenkt veldig teoretisk siden det ikke har vært noen praktisk erfaring på området.

I likhet med Østfold jordskifterett er respondenten i tvil om det er mulig å kombinere sakene med en todelt avgrensing for de ulike tiltakene. Det kan godt hende man kan se for seg en slik todelt avgrensing, men det kan være at man ikke har anledning til det, for lovgiver har ikke uttalt seg om denne type problemstillinger, mener Nedre Telemark jordskifterett. Dette er noe som vil komme mer på plass om det kommer flere saker. Det vil også legge et godt grunnlag for en veileder etter ny lov, mener respondenten.

4.1.4.2 Kriterier som bør legges til grunn for avgrensingen

På spørsmål om hvilke hensyn som bør legges til grunn når kommunen skal ta den geografiske avgrensingen svarer respondenten; «*Du må tilbake til hensikten med systemet, det er jo å lage hensiktsmessige planer.*» (Nedre Telemark jordskifterett 28.02.2017), og i den forbindelse må kommunen tenke på om det er behov for en fordeling. Om det er et slikt behov, og det ikke er mye innslag av offentlig tiltak, vil planområdet være den naturlige avgrensingen, mener respondenten. Dersom det er aktuelt med en annen avgrensing må de være veldig bevist på hvorfor de trekker ut akkurat det området, og de må være godt kjent med hvordan systemet fungerer. Kommunene har ofte ikke den kompetansen, og respondenten mener derfor at de bør være forsiktige.

I likhet med Nedre Buskerud jordskifterett mente respondenten at planen måtte ha en viss detaljkunnskap for at det skulle være mulig å sette kravene, og vil derfor se at det helst kommer på detaljreguleringsnivå. Da skal det litt til for at ikke hele planen skal være med. Respondenten sier at også mange områdereguleringer kan være svært detaljerte, den kan være for et stort område, og da vil det være naturlig at ikke hele planen er med i fordelingen. Nedre Telemark jordskifterett trakk frem eksempler der kommuner har kommet for å få veiledning om bestemmelsen på kommunedelplannivå, der de har frarådet å legge inn bestemmelsen.

4.1.4.3 Veiledning av kommunene

På spørsmål om veiledningsplikten kan strekke seg så langt som til kommunen, svarte Nedre Telemark jordskifterett at kommunen har jo to hoder i mange saker. Her vil de veilede

i forkant av en sak, og da skal man være litt forsiktig, men det er viktig å orientere rundt systemet slik at kommunen vet hvilket krav de setter. De har veiledet kommuner både i generelle spørsmål og i konkrete tilfeller der det potensielt kan bli en sak. Selv om det gjelder konkrete tilfeller snakker vi alltid generelt om hva som kan og ikke kan gjøres, og hvilke forhold det er viktig å ta hensyn til osv. De sier ikke hva kommunene skal gjøre og hvordan, men kommunene ønsker mer informasjon om dette, og jordskifteretten har en del å bidra med på informasjonsvirksomhet, svarer respondenten.

4.1.4.4 Habiliteten til jordskifterettsdommeren som veileder kommunen

Kommunene blir jo også ofte part i saken, men da gjelder det å behandle kommunen som det tohodede systemet det er, med en eiendomsavdeling og en planavdeling. «*Veiledning generelt sett er en utfordring i forhold til og ikke signalisere for mye i forkant.*» (Nedre Telemark jordskifterett 28.02.2017). Respondenten synes likevel det er lettere å håndtere kommunen da de ofte har en litt mer profesjonell holdning, og har mer forståelse for at man ikke kan forskuttere, enn en privat part som kan bli litt pågående. Dette er ikke en utfordring som er unik for saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning, men dette gjelder veiledning generelt.

4.1.4.5 Utfordringer med saker som blir krevd etter eldre reguleringsplaner

I spørsmål 5 (se vedlegg 4) hevdes det at det ikke i lov eller forskrift er satt noen tidsbegrensing for gyldighet av bestemmelsene i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13. Nedre Telemark jordskifterett sier at det finnes en bestemmelse i plan- og bygningsloven som gir en begrensing på gyldigheten av reguleringsplaner på 10 år, tidligere var det 5 år, men en lovendring endret det til 10 år. Dette er noe som vil bli tatt opp igjen i kapitel 5, drøftelsen.

Utfordringer som følge av at saken blir krevd lenge etter at planen er vedtatt, kan være at planen er utdatert og man risikerer at planen ikke lenger er realiserbar, nevner Nedre Telemark jordskifterett. Respondenten trakk frem et eksempel fra Bø kommune der det var regulert inn 200 leiligheter i et område, men det var ikke mulig å realisere fordi det

ikke var et marked for så mange leiligheter. «Hvis du legger opp en eiendomsstruktur og gjennomfører en fordeling etter en plan som ikke er realiserbar, risikerer du at partene ikke får noen gevinst og lider et faktisk tap» (Nedre Telemark jordskifterett 28.02.2017). Risikoen for det vil kanskje minske noe med en begrenset gyldighet av planer som er over 10 år, men markedet snur fort, så det vil alltid være en risiko for at markedet snur og at forholdet til inntjening endrer seg vesentlig, mener respondenten.

Da det ble spurt om jordskifteretten ville ta kontakt med kommunen før saken kommer til behandling, sa respondenten at rekvirenten er ofte i kontakt med dem før det kreves sak, uten at det er noe krav. Da kommer gjerne denne typen detaljer frem, og da går det an å signalisere til rekvirenten at det bør tas en runde med kommunen. Det kan være at rekvirenten ikke ønsker det, om personen har kommet veldig godt ut av planen, men om det da for eksempel er slik at kostnadene til infrastruktur blir for høye i forhold til det man kan regne med å få igjen på en salgs- eller utleieprosess, kan det hende jordskifteretten ikke kan gjennomføre en fordeling.

«Det er ikke sikkert at det blir et faktisk problem, men det vil tiden vise ettersom kommunene setter dette kravet inn i planer, og vi ikke får noen saker. Også vil det plutselig komme etter noen år der det er satt slike krav.» (Nedre Telemark jordskifterett 28.02.2017).

4.1.4.6 Dispensasjoner

Det at kommunen kan innvilge dispensasjoner fra bestemmelsen er en utfordring, dette er noe respondenten vil fraråde. Det vil kunne skape utfordringer for jordskifteretten dersom det skal skje en fordeling i området. «Jeg vil fraråde kommunen å gi slike dispensasjoner, men vi har jo ingen myndighet der, så de kan gjøre akkurat som de vil.» (Nedre Telemark jordskifterett 28.02.2017). Det er vanskelig å forutse hvordan skifteplanen vil bli, og hvis kommunen gir byggetillatelse til deler av området vil det fort forkludre arbeidet, og gjøre det vanskelig å gjennomføre en fordeling etter jordskiftelova, mener respondenten.

4.1.4.7 Forholdet mellom domstol og forvaltning

På spørsmål om skille mellom domstol og forvaltning er tilstrekkelig ivaretatt svarer Nedre Telemark jordskifterett; Andre land som, for eksempel Tyskland og Sverige, har valgt en annen modell som gjør at du får et tettere samarbeid enn vi kan i Norge. Når det nå er bestemt at det skal bygges videre på jordskifte som domstol, så må de skape et skarpere skille og derfor kan respondenten ikke se at de har hatt noe annet valg. *«Jeg vet ikke hvordan vi skulle gjort det annerledes.»* (Nedre Telemark jordskifterett 28.02.2017). Respondenten påpeker at han har jobbet lenge med temaet og derfor kan være litt preget av det.

Alternativet ville vært å lage et helt nytt system, lage en integrert modell for det. Det vill kreve en del resurser og det måtte bygges opp noe helt nytt, og det mener respondenten det ikke ville være politisk vilje til.

4.1.4.8 Hva som skal til for at virkemidlet blir tatt i bruk og oppsummering

Nedre Telemark jordskifterett sier usikkerheten som ligger i dette systemet er noe av det som er utfordringa nå. Det er gjort tilpassinger i forhold til jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav i og h, men likevel er det et forbedringspotensial i forhold til de erfaringene som er gjort i saken i Tønsberg. Det mangler også en veileder for ny lov, og det er mye usikkerhet i kommunene, som trenger informasjon og veiledning for å kunne ta det første steget med å legge bestemmelsen inn i plan. Nedre Telemark jordskifterett mener det er viktig å veilede kommunene, og vil i utgangspunktet fraråde å gi dispensasjon fra planen. Respondenten sier det er tenkt på teoretiske tilfeller når loven ble utformet, fordi det ikke var noen praksis å se på. Respondenten håper det kommer noen flere saker slik at man kan gjøre seg noen erfaringer, og gjøre lovmessige justeringer dersom det er nødvendig. Det vil også være nødvendig for å lage en ny veileder. Det er ikke lagt opp til at dette skal være en hovedregel, men i noen områder kan det være et godt hjelpemiddel til å få gjennomført den mest hensiktsmessige planen, mener respondenten.

4.2 Kommunene

Før kommunene ble kontaktet for intervju ble det forsøkt å velge kommuner i jordskiftekreten til jordskifterettene som ble intervjuet. Enkelte jordskifteretter tipset også om kommuner de har veiledet som har vurdert å benytte bestemmelsen i plan. Hver av kommunene hadde benyttet bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 i en reguleringsplan, men ikke etter lovendringen i januar 2016. Kommunene fikk ikke tilsendt spørsmålene på forhånd, og det var ikke alltid de kunne svare på spørsmålene. Det var litt vanskelig for kommunene å skille mellom jordskifteloven av 1979 og den nye jordskiftelova. Jordskifte er ikke er deres fagområde, og det kan derfor ikke forventes detaljkunnskap om jordskiftelova, men det kan være viktig for at de skal kunne ta riktige hensyn og forstå hvilket krav de pålegger grunneierne. Når funnene blir presentert vil det bli gjort med utgangspunkt i spørsmålene. Noen av spørsmålene er valgt å kombineres og noen kortet ned. Full oversikt kan ses i vedlegg 3.

4.2.1 Bergen kommune

Kommunen stilte med to representanter til intervju, en fra planavdelingen og en fra juridiskavdeling.

4.2.1.1 Kjenner du til bestemmelsene om fordeling av planskapt verdier, og koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskifteloven i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13, og har dere tatt inn bestemmelsen i reguleringsplan i din kommune?

Kommunen kjenner til bestemmelsene i grove trekk og har som nevnt over benyttet virkemidlet for å teste det ut i en områdereguleringsplan. Det kom ikke frem i intervjuet at bestemmelsen var utformet etter jordskifteloven av 1979, men først senere når planen ble undersøkt med planbestemmelsene og planbeskrivelser. «*Det var et vagt forsøk i en helt marginal plansituasjon*» (Bergen kommune 14.02.2017). Dette viser at Nedre Buskerud jordskifterett kanskje har grunn for å frykte at bestemmelsen blir lagt inn i planen fordi det høres pent ut, det viser også at i likhet med de to andre kommunene sliter de med å skille mellom urbant jordskifte etter jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav h og i, og fordeling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30.

4.2.1.2 Hvilke hensyn og vurderinger mener du kommunen bør ta når de legger inn en bestemmelse etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 i reguleringsplan, og de skal foreta avgrensingen av området bestemmelsene gjelder for?

«Skal du fordele verdier og skal legge inn den bestemmelsen, så må du jo se litt på eiendomsforholdene i planprosessen, tenker jeg.» (Bergen kommune 14.02.2017). Det er mange hensyn som må på plass før man kommer til avgrensingen. Respondentene ønsker å få tatt noen prinsippavgjørelser først, for eksempel om det er ønsket fra politisk hånd å benytte seg av virkemidlet, og i hvilken grad det lar seg kombinere med utbygningsavtaler. Respondentene savner også veiledning fra høyere hold om i hvilken grad de skal ta hensyn til privatrettslige forhold. Men om alt det er på plass og det er avgjort at dette er et virkemiddel som skal benyttes, så vil respondentene gjøre det så enkelt og oversiktlig som mulig. «Ja, at vi er på detaljregulering og at vi er på få eiendommer med oversiktlig situasjoner.» (Bergen kommune 14.02.2017).

Respondentene påpeker at en annen utfordring er at de som kan dette med fordeling ikke skal, eller kan være med i planprosessen. Jordskifteretten blir da låst i forhold til det de får presentert i reguleringsplan. «Det blir som å gjøre opp regning uten vert.» (Bergen kommune 14.02.2017).

4.2.1.3 Hvor mener du kommunen bør henvende seg for å få veiledning dersom de skal legge bestemmelsen inn i reguleringsplan?

«Det er klart det er jordskifteretten det er naturlig å vende seg til.» (Bergen kommune 14.02.2017). Litt av problemet er at de ikke er en del av planprosessen, og hvis de engasjerer seg risikerer de habilitetsproblemer, mener Bergen kommune. Bergen kommune sier de flere ganger har kontaktet jordskifteretten for veiledning, men det har vært på et veldig overordnet prinsipielt nivå.

Videre melder Bergen kommune at urbant jordskifte ikke er noe populært tema å ta opp i forbindelse med utbygningsavtaler. Respondentene sier utbyggerne ønsker å forhandle frem avtaler selv, da føler de de har kontroll. Å skulle få pådyttet en løsning ovenfra er ikke noe de er begeistret for. Ved å overlate dette til en utenforliggende instans, vil de føle at de mister kontrollen, og derfor kan bestemmelsen også virke som en bremsekloss for en plan, mener

Bergen kommune. Dette samsvarer med uttalelsene til Nedre Buskerud jordskifterett om at utbygger vil strekke seg litt ekstra for å unngå domstolene. Inntrykket Bergen kommune har fått etter samtaler med jordskifteretten er at virkemidlet egner seg mer i landlige strøk enn bystrøk med kompliserte eierforhold.

4.2.1.4 Hvilke vilkår bør det settes for en dispensasjon dersom den skulle innvilges?

«For meg så blir det vanskelig å se for seg den situasjonen at det skulle være relevant å gi dispensasjon hvis planen først har stablet på beina et slikt rammeverk.» (Bergen kommune 14.02.2017). Det er kommunene som tar initiativ til å anvende regnskapet, og da må ikke kommunen i etterkant gjøre noe som slår beina under det verktøyet. Bergen kommune ser på det som å gripe inn i skiftebehandlingen, og mener at det i utgangspunktet ikke bør dispenseres, men dersom man skal gjøre det så bør det være grundig gjennomtenkt. Dette er den holdningen jordskifterettene håper at kommunene har, blant annet utrykte Nedre Telemark jordskifterett at kommunene bør vite hva de gjør om de velger å dispensere.

4.2.1.5 Hva vil skje med resterende eiendommer i det avgrensede området dersom en eiendom innvilges dispensasjon?

«Det er jo en veldig hypotetisk situasjon for oss å bare ta stilling til.» Bergen kommune 14.02.2017). Respondentene kommer likevel med noen tanker og mener det fort kan bli feil med dispensasjon, siden det er jordskifteretten som skal foreta verdivurderingen. En dispensasjon må derfor gjelde alle eller ingen, mener Bergen kommune.

4.2.1.6 Ut i fra din mening hvor lang tid kan det gå fra planen er vedtatt til det kreves sak for jordskifteretten, og hvilke utfordringer kan oppstå som følge av det?

Reguleringsplaner lever ikke evig, men er begrenset til en gyldighet på 10 år, svarer Bergen kommune, og viser til den kommunens plikt til å kontrollere private planer jf. plan- og bygningsloven § 12-4 femte ledd. Når det argumenteres med at partene ikke nødvendigvis kontakter kommunen før de krever sak sier Bergen kommune; «Hvis kommunen ble involvert i gjennom en byggesøknad, for eksempel, så kan de legge ned bygge og deleforbud fordi de ser at planen ikke er up to date.» Bergen kommune 14.02.2017).

Dette er hjemlet i plan- og bygningsloven § 13-1 første ledd og heter nå midlertidig forbud mot tiltak. Dette er noe som vil bli tatt opp igjen i kapitel 5, drøftelsen.

En annen utfordring Bergen kommune tar opp er at Landbruks- og Matdepartementet har ansvaret for jordskiftelova, og Kommunal og Moderniseringsdepartementet har ansvar for plan- og bygningsloven. Nå har de laget en felles bestemmelse uten at det har vært noen grundig dialog. Det blir da litt ulike interesser og angrepsvinkler, og det er noe av det Bergen kommune har valgt å sende brev til KMD om. Respondentene håper saken er blir tatt videre og at det blir utformet veiledningsmateriale, som er det de etterlyser.

4.2.1.7 Ut i fra din oppfatning, hva skal til for at fordeling av planskapt netto verdiøkning vil bli benyttet i større grad enn sin forgjenger «Urbant jordskifte»?

Da må jordskifte starte allerede i utarbeidelse av plan så det blir gjennomførbart, og i større grad være en del av planprosessen slik som det er i Tyskland, mente Bergen kommune. «*Du kan ikke bare slenge på en bestemmelse og håpe at det skal gå bra.*» (Bergen kommune 14.02.2017). Respondentene mener også det er nødvendig å få en veileder på plass, fordi det er blant annet uklart hvordan virkemidlet kan kombineres med utbygningssavtaler. De tar også opp, nok en gang, at det bør tas en prinsippavgjørelse politisk i kommunen på om bestemmelsen skal tas i bruk eller ikke. «*Det er ikke lett å se for seg at den enkelte saksbehandler, som sitter der med private innleverte saker, skal kikke opp over kanten på papirbunkene sine og ta stilling til; skal vi teste dette i denne saken?*» (Bergen kommune 14.02.2017). Da vil det ikke skje, fordi hverken grunneiere, politikere eller administrasjonen er interessert, mener Bergen kommune.

4.2.1.8 Oppsummering

Bergen kommune har lagt inn virkemidlet i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 en gang for å teste det ut, før jordskiftelova ble endret. Respondentene mener det må tas en prinsippavgjørelse fra politisk hold om virkemidlet skal bli tatt i bruk, og har etter kontakt med jordskifteretten funnet at det er mer anvendelig i landlige strøk. De savner veiledning fra høyere hold og har sendt brev til KMD med flere problemstillinger de mener er ubesvarte. De savner en gjennomføringsdel, og mener at jordskifte må starte allerede i

planprosessen om det skal bli tatt i bruk. De mener det er naturlig å kontakte jordskifteretten for veiledning, men mener de risikerer inhabilitetsproblematikk om de engasjerer seg. Som vi har sett av svarene vi har fått av jordskifterettene er ikke dette en bekymring de deler.

4.2.2 Skien kommune

Det stilte én representant til intervju fra planavdelingen i kommunen.

4.2.2.1 Kjenner du til bestemmelsene om fordeling av planskapt verdier, og koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskifteloven i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13, og har dere i din kommune tatt inn bestemmelser til reguleringsplan om fordeling av planskapt verdier?

Kommunen kjenner til koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskiftelova før loven ble endret, og har etter det respondenten kjenner til ikke tatt bestemmelsen inn i reguleringsplan.

4.2.2.2. Hvilke hensyn og vurderinger mener du kommunen bør ta når de legger inn en bestemmelse etter plan og bygningsloven § 12-7 nr. 13 i reguleringsplan, og de skal foreta avgrensingen av området bestemmelsene gjelder for?

Det er det Skien kommune er usikker på, og noe av grunnen til at de ikke har benyttet virkemidlet. De har derfor valgt å informere utbyggere om at dette er noe de kan bruke uavhengig av om det står i reguleringsbestemmelsene eller ikke. Det er korrekt at det var mulig etter jordskifteloven av 1979 på betingelse av at alle partene var enige, dette er gått bort i fra i nye jordskiftelova. Respondenten hadde ikke fått med seg endringen og mente det i så fall måtte benyttes i et område hvor flere grunneiere fikk nytte av en utbygning, for å ha et verktøy til å hjelpe med å finne fornuftige og rettferdige avtaler.

4.2.2.3 Hvor mener du kommunen bør henvende seg for å få veiledning dersom de skal legge en slik bestemmelse i reguleringsplan?

«Nei, man kunne gå til jordskifteretten. Der har de jo folk som har erfaring med det. Det er i alle fall det jeg ville tenkt først.» (Skien kommune 27.02.2017). Respondenten utdyper ikke svaret.

4.2.2.4 Hvilke vilkår bør det settes for en dispensasjon dersom den skulle innvilges?

«Det må være å sette vilkår som sørger for at intensjonen med bestemmelsen blir ivaretatt.» (Skien kommune 27.02.2017). Når det følges opp med spørsmålet; Når jordskifteretten skal fordele utbygningsretter, hvordan tenker du en dispensasjon kan ivareta det? Respondenten forstår ikke hva som menes, men etter å ha blitt forklart hvordan en fordeling av netto planskapt verdier vil foregå, svarer respondente at de ikke har noe godt svar på spørsmålet, siden det er en situasjon de aldri har hatt i kommunen.

4.2.2.5 Hva vil skje med resterende eiendommer i det avgrensede området dersom en eiendom innvilges dispensasjon?

Respondenten har ingen tanker om det.

4.2.2.6 Ut i fra din mening hvor lang tid kan det gå fra planen er vedtatt til det kreves sak for jordskifteretten, og hvilke utfordringer kan oppstå som følge av det?

Skien kommune har ikke noen sterke meninger om det, og er usikker på om det i hele tatt er noen grunn til å ha noen frist. Respondenten mener at det ville være unaturlig å ha noe kortere frist enn ekspropriasjonsfristen på 10 år, dersom det skulle settes en frist. Det vil nok være litt ulikt fra kommune til kommune hvor store endringer det vil være i forhold til aktualiteten av planen. Skien kommune fortalte tidligere i intervjuet om en 20 år gammel plan der deler av planen ikke var gjennomført enda, men at den er like aktuell å bygge etter i dag. Det kan tyde på at utviklingen i Skien ikke går like raskt som i mange andre kommuner.

4.2.2.7 Ut i fra din oppfatning, hva skal til for at fordeling av planskapt netto verdiøkning vil bli benyttet i større grad enn sin forgjenger «Urbant jordskifte»?

Kunnskapen om hvordan man bruker virkemidlet og fordelen med å bruke det er veldig begrenset. I de fleste sakene i Skien kommune er det en utbygger som har hånd om eiendommen, og sånn sett har det ikke vært relevant for dem, mener respondenten. Skien kommune mener både kurs og veileder kunne være til hjelp, og at samlingene som fylkesmannen har for planavdelingene kan være en arena der temaet kunne bli tatt opp. Skien kommune har jevnlig møter med de andre kommunene i Grenland og temaet har ikke vært diskutert der. Respondenten tror ikke det er noe kunnskap om det i de andre kommunene, men at det heller ikke har vært noe savn.

4.2.2.8 Oppsummering

Skien kommune syntes det var vanskelig å svare på flere av spørsmålene siden kommunen ikke hadde vært borti lignende problemstillinger. Respondenten hadde vært med på et seminar tidlig på 90-tallet og kjente derfor litt hvordan bestemmelsen var etter jordskifteloven av 1979, men var ikke kjent med endringene i ny lov. Mer kunnskap om virkemidlet må spres dersom det skal bli tatt i bruk mener Skien kommune, men det er ikke noe kommunen eller nabokommunene som de samarbeider med savner.

4.2.3 Askim kommune

To representanter fra planavdelingen i kommunen stilte til intervju.

4.2.3.1 Kjenner du til bestemmelsene om fordeling av planskapt verdier, og koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskifteloven i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13, og har dere i din kommune tatt inn bestemmelser til reguleringsplan om fordeling av planskapt verdier?

Kommunen kjenner til bestemmelsen om fordeling av planskapt netto verdiøkning og koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskiftelova. Respondentene sier de ikke har benyttet bestemmelsen i reguleringsplan etter loven er endret, men at de har vurdert det,

og i den forbindelse vært i kontakt med jordskifteretten. Askim kommune har lagt bestemmelsen inn i flere planer før jordskiftelova ble endret.

4.2.3.2. Hvilke hensyn og vurderinger mener du kommunen bør ta når de legger inn en bestemmelse etter plan og bygningsloven § 12-7 nr. 13 i reguleringsplan, og de skal foreta avgrensingen av området bestemmelsene gjelder for?

Det er noe av årsaken til at de har vært i kontakt med jordskifteretten fordi de er usikre på hvordan det skal gjøres. «*Den avgrensingen er litt funksjonell i forhold til hvilke felles funksjoner eller felles tiltak det er naturlig å fordele mellom de ulike eiendommene.*» (Askim kommune 07.03.2017). Det vil være avgjørende for hvordan man avgrenser området, mener respondentene. Å legge området inn i en fordeling kan være en løsning på hvordan man skal få utbyggere til å akseptere store grøntområder på noe som potensielt kunne vært utbyggingsområde. Respondentene sier virkemidlet kan være en styrke i plansammenheng ved å få til et slikt samarbeid, spesielt i sentrumsstrøk der man ikke alltid står i posisjon til å få til en utbyggingsavtale. Å benytte et slikt verktøy for å få til en rettferdig fordeling vil derfor styrke gjennomføringen, hevder respondentene.

Askim kommune tenker også at det kan være en mulighet at grunneierne kan komme til en minnelig løsning, og så er jordskifte reserveløsningen. Det fremgår av Ot.prp. nr. 78 at dette er noe lovgiver også har tenkt som en mulighet, men at grunneierne da må søke dispensasjon fra bestemmelsen etter plan- og bygningsloven § 19-2 om de har kommet til en avtale utenom jordskifteretten(2004-2005 s. 28).

4.2.3.3 Hvor mener du kommunen bør henvende seg for å få veiledning dersom de skal legge en slik bestemmelse i reguleringsplan?

«*Vi henvendte oss til jordskifteverket fordi vi kjenner dem, men gjør alle kommuner det?»* (Askim kommune 07.03.2017). Det bør også utformes en veileder eller eventuelt kan det skrives noe om i veilederen for utforming av reguleringsplaner, som kommunene ofte benytter seg av når de skal utarbeide planer, mener respondentene. De mener også at det er viktig med informasjon slik at de igjen kan veilede grunneiere og private forslagstillere om virkemidlet, og hvordan det kan være til hjelp.

4.2.3.4 Hvilke vilkår bør det settes for en dispensasjon dersom den skulle innvilges?

Askim kommune sier i likhet med Bergen kommune, at det er vanskelig å se for seg at det skal være aktuelt dersom bestemmelsen først er satt inn i planen, da bør dispensasjonssøknaden avvises.

4.2.3.5 Hva vil skje med resterende eiendommer i det avgrensede området dersom en eiendom innvilges dispensasjon?

Askim kommune tror at dersom en eiendom er bygget, blir det vanskelig å få grunneier til å bidra til fellesskapet i etterkant. De stiller seg undrende til at dispensasjon som ikke gjelder hele bestemmelsen kan bli gitt.

4.2.3.6 Ut i fra din mening hvor lang tid kan det gå fra planen er vedtatt til det kreves sak for jordskifteretten og hvilke utfordringer kan oppstå som følge av det?

Askim kommune svarer nesten likt med Bergen kommune igjen. De viser til at kommunen må kontrollere om planen fortsatt er aktuell etter 10 år, og at dersom det blir sak på en eldre plan, og kommunen ikke er kontaktet, risikerer utbygger å få avslag på byggesøknad om planen ikke er aktuell lenger i kommunens øyne. Eventuelt vil kommunene legge ned bygge- og deleforbud om planen ikke lenger er aktuell, men er under 10 år gammel.

4.2.3.7 Ut i fra din oppfatning, hva skal til for at fordeling av planskapt netto verdiøkning vil bli benyttet i større grad enn sin forgjenger «Urbant jordskifte»?

Askim kommune mente at de var litt inne på det da det var snakk om manglende veiledningsmateriale og informasjon. Når det blir spurt om det kun står på mangelen på informasjon, svare respondentene at man er oppmerksom på muligheten når man jobber med planer. «Det er den kombinasjonen med folka som jobber med planen og hvilken kunnskap vi besitter i forhold til å benytte det verktøyet» (Askim kommune 07.03.2017).

Respondentene peker også på at man ikke bare trenger informasjon man kan bruke internt i kommunen, men også ovenfor grunneiere og utbyggere kommunen er i kontakt med, slik at de blir flinkere til å informere om muligheten.

4.2.3.8 Oppsummering

Askim kommune har benyttet virkemidlet etter jordskifteloven av 1979 i planer flere ganger, men det er ikke krevd sak for jordskifteretten. Respondentene er veldig positivt innstilt til virkemidlet og mener det styrker gjennomføringen av planer. I likhet med de to andre kommunene mener de det må mer informasjon til for at virkemidlet skal benyttes. De er opptatt av at det først og fremst er ønskelig med en minnelig avtale, og at jordskiftesak blir en reserveløsning om grunneierne ikke kommer til enighet.

5 Drøftelse

I dette kapitlet blir det forsøkt å identifisere noen av de juridiske utfordringene rundt den geografiske avgrensingen i saker etter jordskiftelova § 3-30. Disse vil bli drøftet ved bruk av teorien som finnes i kapitel 2, funn fra intervjuene i kapitel 4 og relevant litteratur på området. Det vil også bli trukket inn informasjon og eksempler fra reguleringsplanene presentert i kapitel 3. Det starter med utfordringer identifisert av jordskifterettsdommerne under intervjuene, og det vil komme noen egne observasjoner som kan være potensielle utfordringer underveis.

5.1 Kommunen foretar den geografiske avgrensingen

Nedre Buskerud jordskifterett var uenig i at kommunen setter jordskifteområdet. Argumentet som ble brukt var at det er partene som må ta saken til jordskifteretten og definere problemstillingen retten skal ta stilling til, og det kan omfatte andre problemstillinger enn det som er definert i reguleringsplan. Det er riktig at partene på eget initiativ må ta saken til jordskifteretten jf. disposisjonsprinsippet. Hvem som kan kreve sak er hjemlet i jordskiftelova § 1-5, der det fremgår i første ledd at eier av fast eiendom, de som har rettigheter i eiendommen, eller fester eiendommen, kan kreve sak for jordskifteretten. Det er ingen særskilte regler for fordeling av planskapt netto verdiøkning saker, slik som det var med urbant jordskifte, men det står i jordskiftelova § 3-30 at det kan fordeles mellom eiendommer og det blir spesifisert i lovforarbeidene at det gjelder grunneiere og ikke andre rettighetshavere på eiendommen (Prop. 101 L 2012-2013 s. 437). Det er med andre ord grunneierne innenfor området i reguleringsplanen som kommunen har avgjort at skal være med i fordelingen, som kan kreve sak. Kommunen styrer derfor ikke bare hvilket område fordelingen skal skje innenfor, men også hvem som blir parter i den fremtidige saken.

Det er likevel bare riktig for den del av saken som handler om fordeling av planskapt netto verdiøkning. Som Nedre Buskerud jordskifterett nevner kan det være andre problemstillinger, der det må benyttes andre virkemidler i jordskiftelova. I en slik sak vil det kunne trekkes inn andre parter også, men de vil ikke være en del av fordelingssaken. Det kan bli en utfordring for jordskifteretten når de skal håndtere saken. Nord og Midt Hordaland jordskifterett mente det at det er litt ulike partskonstellasjoner er håndterbart for

jordskifteretten. Både Nedre Buskerud jordskifterett og Nord og midt Hordaland jordskifterett mente at det var mulig å ha to separate avgrensinger, en satt av kommunen i reguleringsplan, og en satt av jordskifteretten. Dette synet støttes i Landbruks- og mat departementets vurdering i prop. 101 L der de skriver at de legger til grunn at saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning kan kombineres med andre virkemidler i jordskiftelova (2012-2013 s. 185). Dette er også måten jordskifteretten håndterer ordinære jordskiftesaker med flere problemstillinger.

Nedre Telemark jordskifterett og Østfold jordskifterett var ikke så sikker på at det lot seg gjøre å ha to avgrensinger i en og samme sak. Østfold jordskifterett mente det vil la seg kombinere om det er innen for samme avgrensing, men det kan være at man må ha en A og B sak som følger hverandre om det ikke er samme avgrensingen. Nedre Telemark jordskifterett, mente det kunne skape utfordringer hvis det for eksempel i planen var fastsatt noen rekkefølgekrav for tiltak utenfor planområdet, og var ikke sikker på om det lot seg kombinere med saken om fordeling eller ikke. De ulike synspunktene fra jordskifterettene er et produkt av manglende rettspraksis på området, og det vil trolig bli klarere når det kommer flere saker. Det kan likevel være et tegn på at det er et behov for en presisering i loven. På en annen side går det ikke spesifikt frem av loven at det er mulig med separate avgrensinger i andre type saker, det er noe som har kommet til via rettspraksis.

Som nevnt under 2.3.1 Endringer fra jordskifteloven av 1979, kommer vilkårene for å kreve sak i jordskiftelova §§ 3-2, 3-3 og 3-18 ikke til anvendelse for saker etter jordskiftelova § 3-30. Vilårene vil likevel måtte oppfylles dersom saken skal kombineres med andre virkemidler i jordskiftelova kapitel 3. Utover virkemidlet i jordskiftelova § 3-30 kan ikke partene styre hvilke virkemidler jordskifteretten ser som hensiktsmessig å benytte. Saken kan derfor potensielt bli mer omfattende enn planmyndighetene og partene så for seg (Holth 2015 s.7). Det vil likevel ha mest betydning for hvor lang tid saken vil ta, siden ingen av partene skal tape på saken jf. jordskiftelova § 3-18. Likevel vil det trolig føre til økte saksomkostninger. Fordelingsaken kan avsluttes, selv om resten av saken går videre.

5.2 Dispensasjon

Det at det er mulig å gi dispensasjon fra bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 kan by på utfordringer dersom det blir krevd sak etter jordskiftelova § 3-30. Kompetansen til å dispensere fra reguleringsplan ligger til kommunen jf. plan- og bygningsloven § 19-4, og domstolen kan ikke gripe inn i forvaltningens avgjørelser jf. uavhengighetsprinsippet. Jordskifterettene håpet at kommunen kontaktet dem før de innvilget dispensasjon. Det er sannsynlig at en eventuell dispensasjonssøknad vil komme før, eller i stedet for, å kreve sak. Så med mindre kommunen på eget initiativ kontakter jordskifteretten, vil de ikke få sagt hva de mener om saken. Kommunene som ble intervjuet sa alle at det ville være uheldig å dispensere, men som nevnt i kapittel 2, metode, er det ikke mulig å generalisere funnene fra intervjuene fra tre kommuner til alle kommuner i Norge.

Da Askim kommune fortalte om reguleringsplan, presentert under 3.1 områderegulering - Askim kommune, sa de at det snart var klart for utvikling av tomten på feltet OPT. Da det ble stilt spørsmål om det var søkt dispensasjon fra bestemmelsen om fordeling av arealverdier og kostnader, stilte kommunen seg uforstående til at det skulle være nødvendig. Det kan tyde på at kommunen ikke har forstått hva det innebærer å legge inn et slikt krav i planen. Det faktum at de har lagt virkemidlet inn i en plan der store deler av eiendommene er i kommunens eie, men kommunen ikke har tatt stilling til om kommunen selv skal kreve sak, styrker denne antagelsen.

Som nevnt ligger myndigheten til å innvilge dispensasjon til kommunen. Om kommunen ikke forstår virkemidlet, og ikke har nok kunnskap om det, som er noen av de bekymringene jordskifteretten har gitt uttrykt for, kan det være at de ikke ser konsekvensene av å innvilge dispensasjon i området som er avgrenset. Dette er vurderinger som krever forståelse for virkemidlet, ikke bare fra de som utarbeider planen, men også de som behandler byggesaken. Det gjelder likevel ikke dersom det dispenseres helt fra bestemmelsen, fordi partene er kommet til enighet, og ikke trenger jordskifterettens hjelp. I kommentarutgaven til jordskiftelova står det at partene kan søke dispensasjon fra bestemmelsen dersom grunneierne kommer til en minnelig avtale, men det forutsetter at alle er enige (Bjerva et al. 2013 s. 128).

Dette er et av de temaene som skaper utfordringer når det gjelder skille mellom domstol og forvaltning i saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning. Forvaltningen forstår kanskje ikke konsekvensene av å innvilge dispensasjonen, og domstolen har ingen myndighet til å gripe inn, eller mer sannsynlig er de intetanende om forholdet før det kommer inn som sak. Dersom en part blir innvilget dispensasjon uten at det gjelder hele feltet som skal inngå i fordelingen, er det min oppfatning at kommunen har startet å dele ut utbygningsretter før jordskifteretten får saken. Det vil være å forgripe jordskifteavgjørelsen.

5.3 Kompetansen til kommunene

Østfold jordskifterett nevnte at kommunene måtte ta en vurdering på om de har noe nytte av jordskifte i den konkrete saken, og den kompetansen er det ikke alle kommuner som har. Kommunens kompetanse vil variere veldig fra kommune til kommune, alt etter hvor stor kommunen er, som påvirker hvor mye ressurser de har til å bruke på planarbeid. Til hvor stor grad de satser på planlegging, altså hvordan de benytter ressursene de har tilgjengelig. I en rapport utviklet på oppdrag for KS (kommunesektorens organisasjon) i 2014, om plankompetanse og plankapasitet i kommunene, kom det frem at bare 28 % av kommunene som svarte på undersøkelsen hadde et fagmiljø for arealplanlegging (222 kommuner svarte på undersøkelsen). Definisjonen av fagmiljø var at det besto av minimum 2 personer (NIVI Analyse et al. 2014). Rapporten sier ikke hvor mange av de fagmiljøene som har jordskiftefaglig kompetanse, men det er trolig få siden det er utenfor deres fagfelt. Rapporten konkluderte med at de fleste kommunene hadde den planfaglige kompetansen de trengte for å ha en forsvarlig arealplanlegging, men manglet kapasiteten. Er det da forsvarlig å pålegge kommunene oppgaver som de ikke har kompetanse til, uten å følge opp med veiledning, eller andre tiltak som setter dem i stand til å utføre oppgaven?

5.3.1 Den geografiske avgrensingen

Det er ikke bare ved vurderingen om de får nytte av å bruke virkemidlet at det trengs faglig kompetanse fra kommunen. Det er også hvilke hensyn som bør tas ved den geografiske avgrensingen. Nedre Buskerud jordskifterett mente at dette er vurderinger kommunene er vant til å gjøre i forhold til planarbeidet. Og Nord og Midt Hordaland jordskifterett mente de ville ha en god hånd om det, og hvis de valgte å legge inn

bestemmelsen ville det være gjennomtenkt. Nedre Buskerud jordskifterett nevnte også at det var en bekymring for at bestemmelsen ble slengt på planbestemmelsene bare fordi det hørtes fint ut.

Det at Bergen kommune la inn bestemmelsen til deler av en områderegulering (Se 3.2 områdereguleringsplan – Bergen Kommune) bare for å teste det ut, gir grunn for denne bekymringen. Bestemmelsen var ikke nevnt i planbeskrivelsene. Selv om planbeskrivelsene ikke ble skrevet av kommunen, er kommunen pliktig til å påse at arbeidet er tilfredsstillende utført før vedtak av planen. Noe som kom frem i planbeskrivelsene var at én utbygger hadde opsjonsavtale om kjøp av eiendommene i det avgrensede området. Kommunen var altså klar over dette når de vedtok planen, likevel la de inn bestemmelsen. Det er vanskelig å se hvilken hensikt det hadde, men det fremstår ikke som gjennomtenkt.

Det er en potensiell utfordring, fordi jordskifteretten må forholde seg til det planmyndighetene har bestemt. Jordskifteretten er avhengig av at kommunen gjør et grundig forarbeid for å lage et godt utgangspunkt for saken. Nedre Buskerud jordskifterett sa at en god begrunnelse var viktig for at saken ikke skulle starte med en tvist om hvordan planen skal tolkes. Veilederen som Miljøverndepartementet har skrevet for utarbeiding av reguleringsplan, sier om reguleringsbestemmelsene at de skal utformes i «skal-form» for å unngå tolkningstvill, og at det må gå klart frem hva det gjelder. Kommunen vil nok gjøre det de kan for å gjøre bestemmelsene tydelige, men det er ikke sikkert de med sitt planperspektiv legger vekt på det samme som jordskifteretten med sitt privatrettslige perspektiv gjør. Og det kan gjøre at verken planbestemmelsene eller planbeskrivelsene inneholder den informasjonen jordskifteretten ser etter.

Når man da ser på eksemplene under kapittel 3, der Bergen kommune ikke har gitt noen begrunnelse, og Askim kommune bare har begrunnet deler av sine valg, indikerer det at det er mulig kommunene er tildelt en oppgave de ikke har kompetanse til å utføre.

5.3.2 Manglende informasjon til kommunene

Både kommunene og jordskifterettene som ble intervjuet kom med tilbakemelding om at kommunene hadde for lite informasjon om virkemidlet, og at det er noe av grunnen til at det har blitt lite brukt. Østfold jordskifterett nevnte innledningsvis i intervjuet at de hadde

valgt å invitere seg rundt til kommunene i sin jordskiftekrete, for å informere om endringer i den nye loven, og kom blant annet inn på fordeling av planskapt netto verdiøkning. Det har helt sikkert hatt positiv effekt for de kommunene, men er det egentlig jordskifterettens oppgave å holde kommunene informert? Det er kanskje en oppgave det burde bevilges resurser til, for kommunene er i alle fall helt avhengig av å få denne informasjonen dersom de skal benytte virkemidlet. Det at Skien kommune ikke var klar over at bestemmelsen var benyttet i sin egen kommune, kan tyde på at forslagstillere er mer komfortable med å gå til jordskifteretten, enn planmyndighetene, angående akkurat dette temaet.

Lovgiver har vedtatt nye jordskiftelova og endringer i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 som kobler de to lovene sammen. Landbruks- og matdepartementet og Miljøverndepartementet utarbeidet en veileder for bestemmelsene som ble omtalt som urbant jordskifte etter jordskifteloven av 1979 (2008). Miljøverndepartementets veileder for reguleringsplaner inneholder noe informasjon om hvordan planmyndighetene burde forholde seg til virkemidlet etter jordskifteloven av 1979 (2011). Det er ikke utarbeidet noen ny veileder for fordeling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30. KMD er i ferd med å utarbeide en ny veileder for reguleringsplaner, det er lagt ut en midlertidig versjon på regjeringens nettsider, men denne inneholder foreløpig bare definisjoner og bestemmelser. Arbeidet med å fullføre veilederen, med veiledning om det materielle innholdet i reguleringsplaner, er i gang, men den er ikke ferdigstilt. Det blir spennende å se hva de skriver om plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 og fordeling av planskapt netto verdiøkning. For at dette skal være til hjelp for kommunene, krever det bevisstgjøring av koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskiftelova, noe som igjen vill kreve dialog mellom departementene (KMD og LMD). I følge Bergen kommune, har de sett lite til dialog mellom departementene om bestemmelsen til nå.

5.4 Veiledning

Alle fire jordskifterettene var klare på at de så det som en selvfølge å veilede kommunene, og at det igjen var nyttig for partene og jordskifteretten når saken kom inn til dem. Nord og Midt Hordaland jordskifterett mente at siden kommunen kan ses på som en første instans, er det viktig at de er klar over hva jordskifteretten kan og ikke kan gjøre. Det er samfunnsnyttig. Nedre Telemark jordskifterett sa at det gjelder å behandle kommunen

som det tohodede systemet det er, med en plan avdeling og en eiendomsavdeling. Men er det egentlig så enkelt? I store kommuner er det ikke så tette bånd mellom plan og eiendom, de ser hverandre kanskje ikke i løpet av en dag. I små kommuner kan det være tettere bånd, og fordi de sitter i nærheten av hverandre, blir representanter fra Eiendom med når planavdelingen skal veiledes av jordskifteretten. Da viskes skillet mellom «hodene» i kommunen ut. Det ville være underlig om jordskifterettene skulle ta slike hensyn når det veiledes. Kriteriene må heller gå på at kommunen ikke veiledes utover det jordskifteretten ville gjort for en hvilken som helst part, uavhengig om kommunen blir part i saken i etterkant eller ikke.

Nedre Buskerud jordskifterett uttalte at de ikke kunne være så uavhengige at de ikke kunne hjelpe hverandre. Nord og Midt Hordaland jordskifterett uttalte at det var mer som et samarbeid enn veiledning. Begge jordskifterettene var opptatt av å forholde seg lojalt til det lovgiver har bestemt, og hvordan planmyndighetene har avgrenset. Det er forståelig at det kan være den mest hensiktsmessige måten å forholde seg til problemstillingen på når man må jobbe med det, men her må jordskifteretten være bevisst sin rolle som domstol. Forvaltning og domstol skal opptre uavhengig av hverandre. Det kan likevel trolig ikke anses som at domstolen instruerer planmyndighetene, eller omvendt, dersom veiledningen foregår innen for rammene av jordskifterettens veiledningsadgang.

Nord og Midt Hordaland jordskifterett presiserte at de ikke veiledet om det materielle kun det prosessuelle. Derfor ville ikke habilitet være noe problem. Det er mer enn om man har veiledet på det materialistiske i saken som kan gjøre en inhabil. Hvis man blir dypt involvert kan man få en forutinntatt holdning til hva resultatet av saken bør være, og det skal i utgangspunktet ikke en dommer ha. Nedre Buskerud jordskifterett stilte spørsmål ved om man var inhabil bare fordi man kjente saken, og var klar over hvilke vurderinger kommunen har gjort. Trolig blir man ikke det, men om man har tatt del i vurderingen, og evnetulle diskusjoner, er det noe annet. Og det er vel noe av det kommunene vil ha behov for. Nedre Buskerud jordskifterett nevnte også at det ikke var så mye bevisføring i slike saker, men mer skjønnsrett i forhold til å vurdere verdier. Den eneste saken som er behandlet etter jordskifteloven av 1979 i Tønsberg, viser derimot at det har vært betydelig bevisføring ved fastsettelsen av verdiene.

5.4.1 Habiliteten til jordskiftedommeren som veileder

Alle jordskifterettene nevnte at en jordskiftedommer som har veiledet kommunen ville trolig ikke ta saken når den kom inn. Det er opp til hver jordskiftedommer å avgjøre om de har veiledet på en måte som har gjort dem inhabil. I jordskiftelova § 2-2 fremgår det at lov om domstolene av 13. august 1915 nr. 5 (domstolloven) gjelder for jordskifterettene om ikke annet er fastsatt ved lov. Det er domstolloven § 108 som vill komme til anvendelse om en jordskiftedommer må vike setet. Der fremgår det at en ikke kan være dommer dersom det er særegne omstendigheter som er skikket til å svekke tilliten til dommeren. Da kan partene kreve at dommeren viker setet. Dersom ingen protesterer er det opp til jordskiftedommeren om veiledningen har vært av en slik karakter at setet bør vikes. Dommeren har et selvstendig ansvar for å opplyse partene om forhold som gjør at partene kan kreve at jordskiftedommeren viker setet etter domstolloven § 108, jf. domstolloven § 113. Derfor bør en jordskiftedommer informere partene om at dommeren har veiledet kommunen under planprosessen, så vil det være opp til partene om de vil kreve at jordskiftedommeren viker setet. Det er rettens leder som tar avgjørelsen om jordskiftedommeren skal vike setet, ikke partene jf. domstolloven § 113 første ledd. Det er derfor ikke i loven noen grunn til at jordskifteretten ikke kan veilede kommunen under planprosessen.

5.4.2 For tette bånd mellom jordskifteretten og kommunen?

Det er jordskifteretten som må påse at det ikke blir for tette bånd mellom dem og kommunen. Nedre Telemark jordskifterett mente at det var enklere å veilede kommunene enn private parter, fordi de hadde mer forståelse og aksept for at jordskifteretten ikke kan forskuttere noe. Om de samme representantene kommer gang etter gang for å få veiledning kan det likevel hende at det skaper tettere bånd. Askim kommune svarte på spørsmål om hvor de vil henvende seg for veiledning med; «*Jordskifteretten, fordi vi kjenner dem.*» (Askim kommune 07.03.2017). De andre kommunene nevnte også bare jordskifteretten som mulighet. Det kan virke som kommunene glemmer at det er andre enn kun de som jobber som jordskiftedommer, som kan noe om jordskifte. Det er også mulig å henvende seg til konsulenter, fagmiljøene ved NMBU og Høyskolen i Vestlandet (tidligere Høyskolen i Bergen)

og det er firmaer som spesialiserer seg på rådgivning angående jordskifte. De vil kunne gå inn i det materielle i saken, og det er nok gjerne det kommunen vil ha behov for.

Som nevnt under 4.1.2 Østfold jordskifterett, har jordskifteretten veiledet Sarpsborg kommune om en konkret potensiell sak. De har da gitt kommunen en særfordel ved å prioritere saken, dersom den blir rekvirert av en av partene. Jordskifteretten har oppnevnt jordskiftedommer som skal ta saken. Det er ikke utpekt samme jordskiftedommer som har veiledet, noe som samsvarer med de uttalelsene Østfold jordskifterett hadde om temaet. Men det samsvarer ikke med uttalelsene om at kommunen blir behandlet på samme måte som andre parter. Det er tvilsomt at en privat part ville få slik prioritering på forespørsel. Ut i fra det Østfold jordskifterett har fortalt, virker det ikke som kommunen vil være part i saken. Som tidligere nevnt var tidsaspektet for utbyggerne avgjørende, og trolig en årsak til at de ikke vil risikere en sak for jordskifteretten. Da vil det være større mulighet for at de krever sak, om de vet at saken deres blir prioritert. Manglende ressurser til å få unna saksbehandlingskøen er derfor trolig en større årsak til at saken vil bli prioritert, enn for tette bånd mellom jordskifteretten og kommunen. Det er likevel ikke en trøst for dem som må vente enda lenger på å få sin sak opp til behandling.

5.5 Formulering av planbestemmelsene

Som tidligere nevnt er det viktig at kommunen forstår virkemidlet og hvilket krav de har pålagt grunneierne. Dette vil komme veldig tydelig frem av hvordan kommunen har valgt å formulere planbestemmelsene. Hvis det ses på bestemmelsene fra eksemplene i kapittel 3, presentasjon av reguleringsplaner, kommer det frem at Askim kommune, og Bergen kommune, har valgt å formulere det slik at jordskifte blir unntaket dersom partene ikke blir enige. Askim kommune nevnte under intervjuet at det var slik de ønsket at bestemmelsen skulle fungere, og at de har fulgt de råd som var gitt i forbindelse med å legge inn en slik bestemmelse i reguleringsplan. Det er tydelig at her er det sett på veileder etter gammel lov, som har et eksempel på hvordan planbestemmelsen kan formuleres, og eksempelet har en svært lik ordlyd som bestemmelsen til Askim kommune (Landbruks- og Matdepartementet & Miljøverndepartementet 2008 s. 15). Det fremgår også av veilederen at det ikke var hensikten med bestemmelsen at fordelingen måtte skje via sak for jordskifteretten, men at

partene kunne avtale seg i mellom. Det synet støttes av Ot. Prp. Nr. 78, der det fremgår at partene kan gjøre en avtale seg i mellom dersom de er enige.

I kommentarutgaven til jordskiftelova står det at partene trolig vil kunne gjøre en slik avtale etter jordskiftelova § 3-30 også, men at de da må søke dispensasjon fra reguleringsplanen (Bjerva et al. 2013 s. 128). Spørsmålet blir da om man kan forskuttere dispensasjonsbehandlingen, slik som formuleringen av planbestemmelsene i eksemplene fra Bergen kommune og Askim kommune legger opp til? Dispensasjon må være unntaket, ikke hovedregelen etter min mening. Planbestemmelsene i eksemplene er vedtatt etter jordskifteloven av 1979, og det kommer tydelig frem i veilederen at den skulle tolkes på den måten. Det er likevel ikke grunn til å tro at lovgiver har ment at jordskiftelova § 3-30 skal legges inn som et unntak i planbestemmelsene, men det er ikke tatt opp i Prop. 101 L.

5.6 Kommunens kontrollering av private reguleringsplaner

Som nevnt i 2.4.3 Rettsvirkninger av en reguleringsplan, skal kommunen før det avgjøres byggesøknad for nye utbyggingsområder, undersøke at planen er i nødvendiggrad oppdatert hvis den er over 10 år gammel jf. plan og bygningsloven § 12-4 femte ledd. Nedre Telemark jordskifterett, Bergen kommune og Askim kommune viser til den bestemmelsen når det ble stilt spørsmål om utfordringer ved sak som blir krevd etter eldre reguleringsplan.

En eventuell byggesøknad vil bli behandlet i etterkant av en sak om fordeling av planskapt netto verdiøkning, derfor er ikke denne bestemmelsen nødvendigvis et hinder for jordskiftesaken. Det gir likevel god grunn til at jordskifteretten bør kontakte kommunen om det kreves sak på grunnlag av en plan som er over 10 år gammel. Denne begrensingen gjelder kun for planer som er privat initierte, og vil ikke komme til anvendelse om kommunen selv har initiert planen slik som Askim kommune har valgt å gjøre. Bergen kommune nevnte også at det var mulig å legge ned midlertidig forbud mot tiltak dersom kommunen ikke lenger så planen som hensiktsmessig, noe de har mulighet til, uavhengig av alderen på planen.

5.6.1 Midlertidig forbud mot tiltak

Dersom det gjennomføres en jordskiftesak etter en plan som kommunen ikke lenger ser på som hensiktsmessig, mente Bergen kommune det ikke var sikkert de fikk byggetillatelse. Nord og Midt Hordaland jordskifterett omtaler det som «en skandale i vår del av verden» dersom det skulle bli en realitet. Det kan settes spørsmål ved hvordan det er mulig å unngå et slikt utfall. Det vil kreve en hvis form for samarbeid mellom kommunen og jordskifteretten. Muligens må jordskifteretten kontrollere med kommunen om planen fortsatt holder mål, men hva om det forandrer seg i løpet av jordskiftesaken som Nedre Buskerud jordskifterett estimerte til å ta 2-3 år. Må kommunen holde jordskifteretten orientert om hvilke planer som til en hver tid verserer i området? Hva om det i løpet av den tiden jordskiftesaken pågår, er krav om en ny kommuneplan, og den nye politiske ledelsen ikke ønsker samme utnyttelse i området lenger? Da vil det være nyeste plan som gjelder jf. plan- og bygningsloven § 1-5 annet ledd. Dette kan legge opp til et samarbeid mellom forvaltning og domstol som til en viss grad gjør dem avhengige av hverandre. Det var nok ikke en tilsiktet virkning av loven.

5.7 Skille mellom domstol og forvaltning

Uavhengighetsprinsippet i Norge legger opptil at domstol og forvaltning skal opptre uavhengig av hverandre, og at den ene makten ikke skal kunne instruere den andre. Jordskifteretten har flere oppgaver med et vist forvaltningspreg, Løken-utvalget har derfor gjort en vurdering av om jordskifte fortsatt bør organiseres som domstol eller ikke. Resultatet ble at jordskifteretten skal fortsette å være organisert som særdomstol. Det er da viktig at skille mellom domstol og forvaltning holdes skarpt, spesielt gjelder det når jordskifteretten blir tillagt flere oppgaver.

Nord og Midt Hordaland jordskifterett mente at fordeling av planskapt netto verdiøkning er en oppgave som ikke harmoniserer med de andre oppgavene jordskifteretten har, og at det derfor ikke burde være en domstolsoppgave. Mange av oppgavene i kapitel 3 har et visst forvaltningspreg. Nedre Telemark jordskifterett mente at forvaltningens innflytelse blir veldig tydelig i saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning. Det vises ved at planmyndighetene setter en grense for hvilke eiendommer, eller deler av

eiendommer, som jordskifteretten skal fordele planskapt netto verdiøkning mellom, og dermed hvem som blir part i fordelingssaken. Nedre Telemark jordskifterett mente at de ikke så noen annen mulighet da oppgaven ble lagt til jordskifteretten, og at alternativet ville være å bygge opp et helt nytt system som det trolig ikke var politisk vilje til å bevilge resurser til.

5.7.1 Ikke politisk vilje til å bevilge ressurser

- Det er ofte slik at politikere ønsker den beste, men også minst resurskrevende modellen. Som det er påpekt flere ganger i denne oppgaven så har virkemiddelet vært lite brukt frem til nå, kun i en sak. I intervjuene med kommunene kan det virke som at det ikke er fordi planmyndighetene har unnlatt å benyttet virkemidlet, men fordi grunneierne enten har inngått en minnelig avtale, eller at tiltak ikke er igangsatt etter planen til nå. Som nevnt under 2.2.2, utfordringer ved urbant jordskifte, er det ikke første gang fordeling av planskapt verdier og kostnader er vedtatt i lov. I strand- og fjellplanleggingsloven § 11 var det forutsatt at det skulle opprettes et uavhengig forvaltningsorgan, kalt fordelingsnemnd, innenfor hvert jordskiftesokn som skulle fordele utbygningsretter og utgifter som følge av en strandplan. Jordskiftedommeren skulle være nemdas leder. To medlemmer, og to varamedlemmer, skulle oppnevnes henholdsvis av fylkesmannen og fylkeslandbruksmann for en fireårsperiode. Loven inneholder også detaljert mandat for fordelingsnemda, og hvilke vilkår som skal til for at partene kunne kreve fordeling (Ot. prp. nr. 45 1970 - 1971). Det kan derfor hevdes at det ikke er helt utenkelig med andre modeller, og at det ikke nødvendigvis må bygges opp fra bunn av. Nedre Telemark jordskifterett har trolig rett i at det ikke er politisk vilje til å bevilge resurser til et nytt system. Ikke bare på grunn av de ressursene det krever, men fordi det til nå ikke er noen dokumentasjon på at dette er et virkemiddel som det er verd å satse på.

5.8 Jordskifterettens kompetanse

Nord og Midt Hordaland jordskifterett uttalte at jordskifteretten kanskje har fått en oppgave de ikke har god nok kompetanse til å utføre. Det var verdsettingen som det ble

siktet til, men respondenten mente at det ikke ville være noe problem, fordi det er mulig å oppnevne sakkyndige til å utføre jobben.

I domstoloven § 101 tredje ledd fremgår det at retten kan oppnevne sakkyndige dersom det er nødvendig. Kostnadene for sakkyndige er en del av sakskostnadene og blir fordelt på partene i saken etter nytte jf. jordskiftelova §§ 7-1 første ledd bokstav d og e, og 7-6 første ledd. I en sak som har mye ulik bygningsmasse på eiendommen fra før, der noe skal rives og noe blir stående, slik som i den potensielle saken presentert under Askim kommune, kan det være nødvendig med mer enn en sakkyndig, noe som vil øke saksomkostningene.

Alternativt kan det oppnevnes jordskiftemeddommere med den faglige kunnskapen som trengs jf. jordskiftelova § 2-6 annet ledd, men det vil også være utgifter som belastes som saksomkostninger jf. jordskiftelova § 7-1 første ledd bokstav b. En slik alternativ løsning vil derfor ikke være kostnadsbesparende, men kan være en støtte for jordskifterettsdommeren dersom dommeren ikke mener å ha god nok kompetanse til å verdsette området som skal fordeles. Det å oppnevne jordskiftemeddommere kan også være til hjelp dersom kommunen har innvilget dispensasjon til en eller flere av partene i forkant av saken. Dersom jordskifteretten selv mener de ikke har god nok kompetanse kan det være grunn til å lovfeste sammensettingen av retten slik som i tiltaks- og vernejordskifte, der det skal oppnevnes en jordskiftedommer og to jordskiftemeddommere jf. jordskiftelova § 2-6 tredje ledd.

5.8.1 Kompetanse til å endre den geografiske avgrensingen

Under 2.3.5 Kompetanse til å endre den geografiske avgrensingen, står det om jordskifterettens manglende kompetanse til å foreta endringer i avgrensingen. Her er det oppført at partene ikke kan henvende seg til kommunen for å endre avgrensingen, uten å utarbeide en ny reguleringsplan. Det er korrekt etter gjeldene lovverk, men en vedtatt endring i plan- og bygningsloven § 12-14, som omtalt under 2.4.4 endringer i reguleringsplan, vil gjøre det mulig å gjøre endringer som «*i liten grad vil påvirke gjennomføringen av planen for øvrig*» (Prop. 149 L 2015-2016 s. 84). Det vil gi en mulighet til å gjøre større endringer i reguleringsplaner, enn etter gjeldende § 12-14. Det kan gjøre at

prosessen med å endre den geografiske avgrensingen, som er foretatt etter jordskiftelova § 3-30, blir forenklet. Min mening er at det må tas hensyn til om det blir store endringer i partskonstellasjonene før en slik endring kan vedtas.

5.9 Forenklet ekspropriasjon

Østfold jordskifterett har kommet med uttalelse om at virkemidlet kan ligne ekspropriasjon, og at det kan være noe av årsaken til at kompetansen til å foreta den geografiske avgrensingen er lagt til kommunen. Under 6.5.3 departementets vurderinger, i Prop. 101 L, skriver departementet at de mener rettssikkerheten til de som ufrivillig blir dratt med i et jordskifte blir ivaretatt ved at kommunen som planmyndighet setter inn bestemmelsen, og avgrenser området. Det begrunnes med at det bare er de som har fått mulighet til å fremme sine synspunkt i planprosessen som har anledning til å kreve sak, og vil bli part i saken (Prop. 101 L 2012-2013 s. 86-87). Rettssikkerheten til grunneier er også deler av årsaken til at ekspropriasjon er en så omstendelig prosess, det skal ikke være lett å ta fra noen eiendom. Slik sett kan det tenkes at Østfold jordskifterett har rett i påstanden om at årsaken til at kompetansen ble gitt til planmyndighetene er at det bør ligge en politisk vurdering bak.

Som tidligere nevnt under kapitel 2.4.1, reguleringsplanbestemmelser, skal alle bestemmelser utformes som «skal-regler». Utgangspunktet er derfor at det er et tvangselement inne i bildet, dette blir ytterligere forsterket ved at det er nok at en av grunneierne krever sak, og dermed kan tvinge de andre grunneierne med. Østfold jordskifterett ser det derfor som en forenklet form for ekspropriasjon, men at det er mildere fordi partene ikke skal miste noe i en sak etter jordskiftelova § 3-30. Partenes subjektive mening vil nok være en annen.

I de tilfeller hvor brøken ikke går opp i hele utbygningsretter ved fordelingen, kan den som har den høyeste andelen kreve hele retten utdelt til seg. De med mindre del av utbygningsretten vil da få et pengevederlag som kompensasjon jf. jordskiftelova § 3-32 tredje ledd om hvordan jordskifteretten skal fordele planskapt netto verdiøkning. De vil da miste noe på samme måte som de som får sin eiendom ekspropriert. Grunneierne som ville fått all utbygning på sin eiendom dersom bestemmelsen ikke ble lagt til reguleringsplanen,

vil nok også være uenig i en slik uttalelse Østfold jordskifterett kommer med, noe som også blir nevnt i kommentarutgaven til jordskiftelova (Bjerva et al. 2013 s. 125). De vil riktig nok ikke lide et faktisk tap, men et relativt tap, i forhold til det som er vanlig etter en planskapt verdiøkning. Det er likevel grunn til å tro, siden kommunen ønsker å benytte seg av bestemmelsen om fordeling av planskapt netto verdiøkning, at planen ikke ville blitt realisert uten samarbeid fra de grunneierne som ikke får en del av verdistigningen. Det ville da trolig resultert i at planen ikke ble gjennomført, og ingen av grunneierne ville fått glede av verdiøkningen.

6 Avsluttende refleksjoner

Denne oppgaven har vist at det er flere utfordringer ved at kommunen nå skal foreta den geografiske avgrensingen ved saker etter jordskiftelova § 3-30. For eksempel at kommunene ikke har nok kunnskap om virkemidlet og dermed manglende kompetanse til å se hvilke virkninger deres handlinger har på den fremtidige jordskiftesaken. Noe av dette kan bøtes på ved at jordskifteretten veileder, men det må skje på frivillig basis fra kommunens side. For eksempel vil jeg tro at det er få kommuner som tenker på å kontakte jordskifteretten dersom de får inn en dispensasjonssøknad, fordi kommunen ikke ser konsekvensene av å innvilge dispensasjonen.

Det at det ikke er mulig å endre avgrensingen uten at det utarbeides en helt ny reguleringsplan ser jeg på som en stor svakhet ved loven. Det er ikke bare at det kan være en lite hensiktsmessig avgrensing i utgangspunktet som er årsaken, men markedet kan endre seg, og da er det plutselig behov for en annen utnyttelse av området. Det at det er gjort en lovendring i plan- og bygningsloven § 12-14 som gir mulighet for litt større endringer enn etter dagens § 12-14, vil trolig da ha positiv effekt for sakene etter jordskiftelova § 3-30.

Opgaven viser også at utfordringene igjen har ringvirkninger som lovgiver ikke har tatt høyde for. Noen av de ringvirkningene er at det legges opp til et samarbeid mellom domstol og forvaltning som bryter med uavhengighetsprinsippet. Det gjelder særlig dersom planer blir omregulert under jordskiftesaken, eller at de er utdatert på grunn av planens alder. Dersom en sak om fordeling av planskapt netto verdiøkning blir gjennomført, trenger ikke kommunen gi byggetillatelse dersom de ikke lenger ønsker samme utnyttelse av planområdet. De kan legge ned midlertidig forbud mot tiltak, jf. plan- og bygningsloven § 13-1, eller hvis planen er over ti år må kommunen kontrollere om planen er i nødvendig grad oppdatert før en byggetillatelse kan innvilges jf. plan- og bygningsloven § 12 – 4 femte ledd. Sistnevnte gjelder bare privat initierte planer, noe de fleste planer er i dag.

Fordeling av planskapt netto verdiøkning blir omtalt som et gjennomføringsvirkemiddel. Men det at jordskifteretten er en domstol gjør at de bare kan tilrettelegge for

gjennomføringen, men har ingen kompetanse til å sørge for at tiltak faktisk blir gjennomført. Jeg vil derfor påstå at det er et gjennomføringsvirkemiddel uten gjennomføringsdel.

Kilder

Litteratur og nettsider

- Askim kommune. (2012). *Fakta om Askim*. www.askim.kommune.no: Askim Kommune,. Tilgjengelig fra: <http://www.askim.kommune.no/fakta-om-askim.215527.no.html> (lest 30.04.2017).
- Bjerva, Ø. J., Holth, F., Reiten, M., Sky, P. K. & Aasen, I. (2013). *Jordskifteloven : Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova) : kommentarutgave*.
- Gisle, J. (2016). *Jordskifterett*. Store norske leksikon.
- Holth, F. (2015). Jordskifte i byer og tettsteder - Fordeling av planskapt verdier i Norge og Tyskland. *Kart og plan*, 75 (3-2015): 207-220.
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tuft, P. A. (2011). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. 3. utg. Oslo: Abstrakt forlag.
- Landbruks- og Matdepartementet & Miljøverndepartementet. (2008). *Veileder om jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder*. Landbruks- og matdepartementet & Miljøverndepartementet. 16 s.
- Miljøverndepartementet. (2011). *Reguleringsplan - Utarbeiding av reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven*. Miljøverndepartementet: Miljøverndepartementet. 78 s.
- Nedre Buskerud jordskifterett. (2016). *Årsmelding 2016: Domstoladministrasjonen*. Tilgjengelig fra: <http://www.domstol.no/globalassets/upload/jordskifte/jdra/arsmeldinger/arsmelding-2016---nedre-buskerud-jordskifterett.pdf> (lest 12.04.2017).
- Nedre Telemark jordskifterett. (2015). *Årsmelding 2015: Domstoladministrasjonen*. Tilgjengelig fra: <http://www.domstol.no/globalassets/upload/jordskifte/jski/arsmelding/arsmeld2015.pdf> (lest 18.04.2017).
- NIVI Analyse, Urbanet Analyse & Asplan Viak. (2014). Kartlegging av plankapasitet og plankompetanse i kommunene. *NIVI Rapport 2014:1*. 101 s.
- Nord- og Midt Hordaland jordskifterett. (2016). *Årsmelding 2016: Domstoladministrasjonen*. Tilgjengelig fra: <http://www.domstol.no/globalassets/upload/jordskifte/jber/dokumenter/arsmelding-2016.pdf> (lest 17.04.2017).
- Nord, E. (u.å.). Fordling av netto planskapt verdiauke. *Lov å lære*, Fagartikkel 16: 3.
- SSB. (2016). *Tabell: 01223: Folkemengd og endringar hittil i år (K)*. www.ssb.no: SSB,. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Define.asp?SubjectCode=al&ProductId=al&MainTable=Rd1223Kv&SubTable=Kommun1&PLanguage=0&Qid=0&nvl=True&mt=1&pm=&gruppe1=KommNyeste&aggreg1=NO&VS1=Kommun&CMSsu>

[bjectArea=&KortNavnWeb=folkemengde&StatVariant=&TabStrip=Select&checked=true](#) (lest 30.04.2017).

SSB. (2017). *Tabell: 09280: Areal av land og ferskvatn (km²) (K)*. www.ssb.no: SSB,.

Tilgjengelig fra:

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selectvarval/Define.asp?subjectcode=&ProductId=&MainTable=ArealLandVann02&nvl=&PLanguage=0&nyTmpVar=true&CMSSubjectArea=natur-og-miljo&KortNavnWeb=arealdekke&StatVariant=&checked=true> (lest 30.04.2017).

Østfold Jordskifterett. (2015). *Årsmelding 2015: Domstoladministrasjonen*. Tilgjengelig fra:

<http://www.domstol.no/globalassets/upload/jordskifte/jsar/dokumenter/arsmeldinger/arsmelding-2015---ostfold-jordskifterett.pdf> (lest 14.04.2017).

Lover

Lov 1274 Magnus Lagabøts landslov. OPPHEVET

Lov 17. august 1821 angaaende Jords og Skovs Udskiftning af Fælledssak. OPPHEVET

Lov 12. oktober 1857 om Jords og Skovs Udskiftning. OPPHEVET

Lov 13. mars 1882 nr. 3 Utskiftningslova. OPPHEVET

Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven)

Lov 22. desember 1950 om jordskifte o.a. OPPHEVET

Lov 10. desember 1971 nr. 103 Strand- og fjelloven av (strand- og fjellplanleggingsloven) OPPHEVET.

Lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. (jordskifteloven). OPPHEVET

Lov 14. juni 1985 nr. 77 plan- og bygningslov. OPPHEVET

Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)

Lov 12.mai 2006 nr. 15 om endringer i jordskifteloven mv. OPPHEVET

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging- og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing av eigheds- og rettshøve på fast eigeedom m.m. (jordskiftelova)

Lov 19. desember 2014 nr. 91 lov om endring i plan- og bygningsloven (forenklinger mv. i plandelen)

Proposisjoner og offentlige utredninger

- Ot. prp. nr. 45. (1970 - 1971). *Innstilling om strandområdene ved sjøen*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 60 s.
- NOU 2002:9. (2002). *Jordskifterenes stiling og funksjoner*. Landbruks- og matdepartementet. Oslo: Statens forvaltningstjeneste Informasjonsforvaltning. 161 s.
- Ot.prp. nr. 78. (2004-2005). *Om lov om endring i jordskifteloven m.v.* Landbruks- og matdepartementet: Landbruks- og matdepartementet. 48 s.
- Ot. prp. nr. 32. (2007-2008). *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)*. miljødepartementet, K.-o.: Klima- og miljødepartementet. 287 s.
- Prop. 101 L. (2012-2013). *Lov om fastsetjing og endring av egedoms- og ettshøve på fast egedom m.m. (jordskiftelova)*. Landbruks- og Matdepartement: Landbruks- og Matdepartement. 519 s.
- Prop. 149 L. (2015-2016). *Endringer i plan- og bygningsloven (mer effektiv planprosesser, forenklinger mv.)*. Kommunal- og Moderniseringsdepartementet: Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. 86 s.

Reguleringsplaner

Askim kommune (21.05.2015). *Områderegulering for et område fra Eidsbergveien til Kulturhuset og Gimmingkrysset, gnr/bnr 52/678 m.fl.* Plan ID: 20100002. Tilgjengelig fra: http://kart.smaalensveven.no/GISLINEWebPlan_0124/gl_planarkiv.aspx?planid=20100002

Bergen kommune (28.11.2011). *YTREBYGDA. GNR 35 BNR 2, 6, 7, 65, 278, 688 M.FL., SØREIDE SENTRUM*. Plan ID: 60030000. Tilgjengelig fra: <http://www.bergenskart.no/braplan/planInnsyn.jsp?kildeid=1201&planid=60030000>

Skien kommune (30.09.2010). *Tollnesmoen Nord*. Plan ID: 965. Tilgjengelig fra: <http://www.grenlandskart.no/geoinnsyn/#?project=Skien&guid=5b0e6975-c0dc¶ms=1010000&layers=1008,8015,1003,1002,1001&zoom=15&lat=6557710.03&lon=536388.88>

Vedlegg 1 – E-post sendt til jordskifteretten

Hei.

Mitt navn er Linn Kallevik Sølversen, og jeg er student ved NMBU i Ås. Våren 2017 skriver jeg min master oppgave i eiendomsfag med temaet; Foredling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30 og jeg har fått tildelt dosent Fredrik Holth som veileder. Min hovedproblemstilling er; Juridiske utfordringer ved avgrensingen av jordskifteområdet i saker etter jordskiftelova § 3-30. Med underproblemstilling; Er skille mellom domstol og forvaltning tilstrekkelig jf. uavhengighetsprinsippet?

Problemstillingen er valgt fordi ny jordskiftelov legger den geografiske avgrensingen til kommunen. Det vil være interessant å få jordskifterettens og kommunenes tanker om hvilke utfordringer dette skaper i kommunen og i jordskifteretten.

I den forbindelse ønsker jeg å intervju jordskifterettsdommere og representanter fra planavdelingen i kommunen. Målet med intervjuene er å belyse de ulike tilnærmingene kommunen og jordskifterettene har til temaet.

Kunne du eller en annen jordskiftedommer tenke dere å delta i et slikt intervju?

Jeg er fleksibel på når intervjuet skal foregå, men vil gjerne ha på plass alle intervju i begynnelsen av mars. Dersom du eller en kollega har mulighet til å delta på et slikt intervju, ta gjerne kontakt så sender jeg også mer informasjon.

Mvh.

Linn K. Sølversen

Vedlegg 2 – E-post sendt til kommunene

Hei.

Mitt navn er Linn Kallevik Sølversen, og jeg er student ved NMBU i Ås. Våren 2017 skriver jeg min master oppgave i eiendomsfag med temaet; Foredling av planskapt netto verdiøkning etter jordskiftelova § 3-30 og jeg har fått tildelt dosent Fredrik Holth som veileder. Min hovedproblemstilling er; Juridiske utfordringer ved avgrensingen av jordskifteområdet i saker etter jordskiftelova § 3-30. Med underproblemstilling; Er skille mellom domstol og forvaltning tilstrekkelig jf. uavhengighetsprinsippet?

Problemstillingen er valgt fordi ny jordskiftelov legger den geografiske avgrensingen til kommunen. Det vil være interessant å få jordskifterettens og kommunenes tanker om hvilke utfordringer dette skaper i kommunen og i jordskifteretten.

I den forbindelse ønsker jeg å intervju jordskifterettsdommere og representanter fra planavdelingen i kommunen. Målet med intervjuene er å belyse de ulike tilnærmingene kommunen og jordskifterettene har til temaet.

Når jeg intervjuer dere som representanter fra planavdelingen i kommunene, ønsker jeg at dere tar med en kollega slik at vi får en mer dialog lignende situasjon enn spørsmål svar. Mange av spørsmålene jeg stiller har ikke fasitsvar og en drøftelse eller samtale kan bidra til å belyse temaet fra ulike sider. Dette kan derfor være vel så interessant som et entydig svar.

Jeg er fleksibel på når intervjuet skal foregå, men vil gjerne ha på plass alle intervju i begynnelsen av mars. Dersom du og en kollega har mulighet til å delta på et slikt intervju, ta gjerne kontakt så sender jeg også mer informasjon.

Mvh.

Linn K. Sølversen

Vedlegg 3 – Intervjuguide for kommunene

Intervjuguide Kommunen

1. Kjenner du til bestemmelsene om fordeling av planskapt verdier, og koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskifteloven i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13?
2. Har dere i din kommune tatt inn bestemmelser til reguleringsplan om fordeling av planskapt verdier?
3. I utgangspunktet skal offentlig regulering ikke ta stilling til privatrettslige forhold når det utarbeides en reguleringsplan. Hvilke hensyn og vurderinger mener du kommunen bør ta når de legger inn en bestemmelse etter plan og bygningsloven § 12-7 nr. 13 i reguleringsplan, og de skal foreta avgrensingen av området bestemmelsene gjelder for?
4. Mange kommuner har lite kunnskap om virkemiddelet i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 og jordskiftelova § 3-30. Hvor mener du kommunen bør henvende seg for å få veiledning dersom de skal legge en slik bestemmelse i reguleringsplan?
5. Dersom en av grunneierne ønsker å bygge ut før det kreves sak for jordskifteretten, må vedkommende søke dispensasjon fra reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 19-2. Hvilke vilkår bør det settes for en dispensasjon dersom den skulle innvilges?
6. Hva vil skje med resterende eiendommer i det avgrensede området dersom en eiendom innvilges dispensasjon?
7. Kommunen har ikke selv mulighet til å anlegge sak etter at reguleringsplanen er vedtatt med mindre de selv er grunneier eller rettighetshaver i området. Ut i fra din mening hvor lang tid kan det gå fra planen er vedtatt til det kreves sak for jordskifteretten og hvilke utfordringer kan oppstå som følge av det?
8. «Urbant jordskifte» i utgått jordskiftelov av 1979 § 2 h og i ble benyttet i svært liten grad. Ut i fra din oppfatning, hva skal til for at fordeling av planskapt netto verdiøkning vil bli i større grad enn sin forgjenger «Urbant jordskifte»?
9. Har du noe mer å tilføye som du mener jeg bør tenke på i forhold til oppgaven?

Vedlegg 4 – Intervjuguide for jordskifterettene

Intervjuguide jordskifteretten

1. I jordskiftelova § 6-9 er det gitt at jordskifteretten skal foreta en saklig og geografisk avgrensning av jordskiftesaken innenfor rammene av det partene har krevd og har fått ytret seg om.

Hvilke utfordringer mener du jordskifteretten får når kommunen som planmyndighet skal foreta den geografiske avgrensingen i saker etter jordskiftelova § 3-30?

2. En sak etter jordskiftelova § 3-30 vil mest sannsynlig bli krevd i kombinasjon med andre virkemiddel i kapittel 3 i jordskiftelova.

Hvilke utfordringer får det for jordskifteretten med tanke på den geografiske avgrensingen?

3. Utgangspunktet for offentlig regulering er at de ikke skal ta hensyn til privatrettslige forhold ved utarbeidelse av reguleringsplan. Likevel har plan og bygningsloven § 12-7 nr. 13 til hensikt å skape en mer rettferdig fordeling for partene.

Hvilke hensyn mener du kommunen bør ta når de skal foreta en geografisk avgrensning for en slik bestemmelse?

4. Retten har veiledningsplikt ovenfor partene jf. jordskiftelova § 6-16 og tvisteloven § 11-5. Kan denne plikten strekke seg så langt som til kommunen selv om de ikke er part i saken? Hva om de kommer til å være part i den fremtidige saken?

5. En sak etter jordskiftelova § 3-30 kan først kreves etter at reguleringsplanen er vedtatt jf. siste punktum. Kommunen som planmyndighet kan ikke kreve sak, med mindre de er grunneier og derfor part i saken eller ekspropriant. Det er ikke i lov eller forarbeider satt noen tidsbegrensning for gyldigheten av bestemmelsene i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13.

Hvilke utfordringer kan oppstå som følge av at saken blir krevd lenge etter at planen er vedtatt?

6. Dersom en part ønsker å starte utbygning før det er krevd sak for jordskifteretten må vedkommende søke dispensasjon fra reguleringsplanen etter plan- og bygningsloven § 19-2.

Hvordan vil jordskifteretten håndtere en sak etter jordskiftelova § 3-30, dersom en av partene er innvilget dispensasjon fra bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13?

7. Jordskiftelova § 3-17 skal sikre at jordskifteretten ikke foretar seg noe som er i strid med forvaltningens bestemmelser i vedtak og planer. Det er også lagt inn klare vilkår i loven (jordskiftelova § 3-30 og plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13) om at reguleringsplanen skal inneholde bestemmelser om fordeling av planskapt nettoverdi, før jordskifteretten kan ta saken. Ifølge lovforarbeidene er dette for å sørge for at jordskifteretten ikke blir et «politisk organ».

Hvordan synes du dette ivaretar skillet mellom forvaltning og domstol i saker om fordeling av planskapt nettoverdi?

8. I jordskifteloven av 1979 var urbant jordskifte hjemlet i § 2 h og i, men svært lite benyttet. Hva mener du skal til for at fordeling av planskapt nettoverdiøkning skal benyttes i større grad enn sin forgjenger «urbant jordskifte»?

9. Har du noe mer å tilføye som du mener jeg bør tenke på i forhold til oppgaven?

Vedlegg 5 - Godkjenning fra NSD



Fredrik Holth
Institutt for landskapsplanlegging Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

1430 ÅS

Vår dato: 26.01.2017

Vår ref: 51820 / 3 / STM

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 28.12.2016. Meldingen gjelder prosjektet:

51820	<i>Juridiske utfordringer ved avgrensingen av jordskifteområdet i saker for jordskifteretten etter jordskiftelova § 3-30</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Fredrik Holth</i>
Student	<i>Linn Kallevik Sølversen</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstillende kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 23.06.2017, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Kjersti Haugstvedt

Siri Tenden Myklebust

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.



Ifølge prosjektmeldingen skal utvalget informeres muntlig om prosjektet og samtykke til deltakelse. For å tilfredsstille kravet om et informert samtykke etter loven, må utvalget informeres om følgende:

- hvilken institusjon som er ansvarlig (Norges miljø- og biovitenskapelige universitet)
- prosjektets formål / problemstilling
- hvilke metoder som skal benyttes for datainnsamling
- hvilke typer opplysninger som samles inn
- at opplysningene behandles konfidensielt og hvem som vil ha tilgang
- at det er frivillig å delta og at man kan trekke seg når som helst uten begrunnelse
- dato for forventet prosjektslutt (23.06.2017)
- at data anonymiseres ved prosjektslutt
- hvorvidt enkeltpersoner vil kunne gjenkjennes i den ferdige oppgaven
- kontaktopplysninger til student/veileder

Personvernombudet legger til grunn at alle data behandles i tråd med Norges miljø- og biovitenskapelige universitet sine retningslinjer for datasikkerhet. Vi legger til grunn at bruk av mobil lagringsenhet er i tråd med disse.

Det oppgis at personopplysninger skal publiseres. Personvernombudet legger til grunn at det foreligger eksplisitt samtykke fra den enkelte til dette. Vi anbefaler at deltakerne gis anledning til å lese igjennom egne opplysninger og godkjenne disse for publisering.

Forventet prosjektslutt er 23.06.2017. Ifølge prosjektmeldingen skal innsamlede opplysninger da anonymiseres. Anonymisering innebærer å bearbeide datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjøres ved å:

- slette direkte personopplysninger (som navn/koblingsnøkkel)
- slette/omskrive indirekte personopplysninger (identifiserende sammenstilling av bakgrunnsopplysninger som f.eks. bosted/arbeidssted, alder og kjønn)
- slette digitale lydopptak



Norges miljø- og biovitenskapelig universitet
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway