



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Masteroppgave 2023 30 stp
Fakultet for landskap og samfunn

Arealbytte etter jordskifteloven §3-4 for tilpasning av eiendomsgrenser

Exchange of land according to the Land
Consolidation Act, section 3-4 for adjustment of
property boundaries

Kjersti Tveit Moen
Master i eiendom

Forord

Denne oppgaven markerer avslutningen av den femårige masterutdannelsen i eiendom ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Oppgaven er skrevet våren 2023, og tilsvarer 30 studiepoeng. Veilederen for oppgaven var førsteamanuensis Einar Hegstad.

Først og fremst må jeg takke alle som har stilt til intervju. Dette har bidratt til god innsikt i eiendomsdannelse i forvaltningen og jordskifteretten, samt de avgjørende faktorene ved valg av metode. Og takk til alle som har bidratt til faglige samtaler.

Etter seks fine år på Norges miljø- og biovitenskapelig universitet må jeg takke forelesere på både handelshøyskolen og fakultet for landskap og samfunn. Deres engasjement og kunnskap har bidratt til å tenne en gnist i meg om ett ønsket om å lære og være nysgjerrig. I tillegg til dette må jeg takke alle medstudenter som gjorde studietiden fin og minneverdig, jeg vil se tilbake på den med ett stort smil.

Videre må jeg rekke en takk til mamma, pappa og Kjetil for støtte og utallige telefonsamtaler på vei til og fra skolen. Og en spesiell takk til pappa for korrekturlesing, tilbakemeldinger og ett stort engasjement.

Avslutningsvis ønsker jeg å rekke en stor takk til veileder og førsteamanuensis Einar Hegstad. Du har bidratt med gode innspill og faglige diskusjoner, men ikke minst motivasjon og støtte, det har jeg satt stor pris på.

Ås, mai 2023

Kjersti Tveit Moen

Sammendrag

Tema for denne masteroppgaven er muligheten og behovet en tiltakshaver har til å benytte arealbytte for å tilpasse eiendomsgrense til reguleringsplan. Målet med oppgaven er å belyse forskjellige situasjoner det kan bli aktuelt å benytte jordskifteretten fremfor forvaltningen. Arealbytte gir mulighet til å endre eiendomsgrensene slik at de samsvarer med reguleringsplan, men det finnes likevel lite rettspraksis på dette.

Hovedproblemstillingen lyder følgende **«hvilke behov og mulighet har tiltakshaver til å benytte arealbytte etter jordskifteloven til å tilpasse eiendomsgrenser til reguleringsplan?»**.

Hovedproblemstillingen besvares gjennom tre delproblemstillinger:

- 1) Kommunens saksgang- hvordan oppleves den av utbyggere? Hvilke mangler/utfordringer er det ved den kommunale ordningen og hvilke økonomiske og praktiske konsekvenser kan disse medføre?
- 2) Hvilke utfordringer og muligheter finnes ved bruk av arealbytte etter jordskifteloven?
- 3) I hvilken grad kan jordskifteretten erstatte kommunens saksgang?

For å svare på hovedproblemstillingen har jeg valgt å benytte meg av ett kvalitativt studie, ved å innhente empiri fra rettsbøker og intervju av ansvarlige søkere og byggesaksbehandlere.

Manglene samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner er vanlig i utbyggingsprosjekter. Og i de aller fleste tilfeller benyttes kommunen for å oppnå samsvar. Arealbytte blir benyttet i liten grad, dette kommer i hovedsak av at det er sjeldent det er behov eller at saken ikke er egnet for jordskifteretten. For tiltakshaver er tid og risiko ved eiendomsdannelse sentralt, en jordskiftesak tar både lang tid og resultatet er usikkert. Det er likevel flere momenter ved sak som kan gjøre den aktuell for jordskifteretten. Momenter som øker attraktiviteten er prosjektets omfang, hvor det er behov endre mer enn kun grensene. En situasjon hvor målet er å unngå skatt og avgift. Dersom prosjektet ikke opplever tidspress. Ved tvist eller mistanke om at det vil oppstå tvist. Om sakene er bestående av at ett større område som gir jordskifteretten flere mulige jordskifteavgjørelser. Eller er en mindre utbygger som ønsker å unngå den kommunale behandlingen.

Informantene som har benyttet jordskifteretten tidligere er fornøyde med resultat og saksgangen, dette er også grunnen til at de fortsetter å benytte jordskifteretten.

Jordskifterettens vilkår, virkemidler og prosess bør bli bedre kjent blant tiltakshavere og kommunalt ansatte. På den måten kan jordskifteretten bidra til å skape mer hensiktsmessige løsninger gjennom en effektiv og samlet saksprosess.

Abstract

The theme of this master's thesis is the possibility and necessity for a developer to use land exchange to adjust property boundaries to comply with a zoning plan. The aim of the thesis is to highlight the different situations in which a developer may use the land consolidation court instead of the government. Land exchange allows for the modification of property boundaries to align with the zoning plan, but there is currently little legal precedent on this matter.

The main research question is "*What are the needs and opportunities for a developer to use land exchange under the Land Consolidation Act to adjust property boundaries to comply with a zoning plan?*" This research question is answered through three sub-questions:

- 1) What is the municipality's procedure, and how is it perceived by developers? What are the shortcomings/challenges of the municipal process, and what are the economic and practical consequences of these shortcomings?
- 2) What are the challenges and opportunities associated with using land exchange under the Land Consolidation Act?
- 3) To what extent can the land consolidation court replace the municipality's process?

To answer the main research question, a qualitative study is conducted, gathering empirical data in the form of legal texts and interviews with responsible applicants and municipal employee.

Inconsistencies between property boundaries and zoning plans are common in development projects. In most cases, the municipality is used to achieve consistency. Land exchange is used to a limited extent, mainly because there is rarely a need for it, or the case is unsuitable for the land consolidation court. Time and risk are central to a developer's property formation, as a land consolidation case takes a long time and the outcome is uncertain. However, there are several factors that can make the case suitable for the land consolidation court. Factors that increase attractiveness include the scope of the project, where there is a need to change more than just the boundaries, a situation where the goal is to avoid taxes and fees, lack of time pressure, disputes, suspicion of disputes, cases consisting of a larger area that provides the land consolidation court with multiple land consolidation decisions, or a smaller developer who wants to avoid municipal treatment.

Informants who have used the land consolidation court before are satisfied with the outcome and process, which is why they continue to use the court. The terms, tools, and processes of the land consolidation court should be better known among developers and municipal employees. In this way, the land consolidation court can contribute to creating more appropriate solutions through an efficient and unified process.

Innholdsfortegnelse

Figurer	8
Tabell	8
Kapittel 1: Innledning	9
<i>Tema</i>	<i>9</i>
Bakgrunn for valgt tema.....	9
<i>Problemstilling.....</i>	<i>11</i>
Overordnet problemstilling.....	11
Underproblemstilling	11
Avgrensning.....	12
<i>Videre strukturering av masteroppgaven</i>	<i>13</i>
Kapittel 2: Metode	14
<i>Forskningsmetode.....</i>	<i>14</i>
Metodevalg	14
Datainnsamling og datakilder.....	15
Dokumentanalyse.....	16
Intervju	17
<i>Reliabilitet og validitet</i>	<i>21</i>
Reliabilitet	21
Validitet	22
<i>Etiske avveininger</i>	<i>22</i>
Kapittel 3: Teori.....	23
<i>Eiendomsdannelse</i>	<i>23</i>
<i>Eiendomsdannelse i jordskifteretten.....</i>	<i>24</i>
Generelt om jordskiftedomstolen og jordskifteloven	24
Vilkår for å kreve jordskiftesak.....	24
<i>Arealbytte som virkemiddel</i>	<i>26</i>
Saksgang i en arealbyttesak	27
Saksomkostninger, skatt og avgift i jordskifteretten.....	28
<i>Eiendomsdannelse i forvaltningen</i>	<i>29</i>
<i>Kommunen som forvaltningsorgan.....</i>	<i>29</i>
Generelt om plan- og bygningsloven og reguleringsplan.....	30
Den kommunale saksgangen.....	30
Arealoverføring	32
Grensejustering	33
Ordinær fradeling.....	33
Sammenslåing av eksisterende matrikkelenheter	33
Matrikkelføring og tinglysing	34
Dokumentavgift.....	34
Skatt	35
<i>Eierseksjonsloven</i>	<i>35</i>
Kapittel 4 tidligere studier og dokumentanalyse.....	36
<i>Tidligere studier</i>	<i>36</i>

<i>Jordskiftesakene</i>	40
Kapittel 5: Empiri og drøfting	45
<i>Introduksjon</i>	45
<i>Hvordan den kommunale saksgangen oppleves</i>	45
Empiri	45
Drøftelse.....	56
<i>Utfordringer og muligheter ved arealbytte</i>	68
Empiri	68
Drøftelse.....	72
<i>Når kan jordskifteretten erstatte kommunale virkemidler?</i>	79
Empiri	79
Drøftelse	81
<i>Behov og muligheter for å benytte arealbytte for tilpasning av eiendomsgrenser</i>	86
Sammenfattende drøftelse	86
Kapittel 6: Avslutning	89
6.1 Konklusjon	89
6.2 Avsluttende refleksjoner.....	90
6.3 Videre forskning	91
Referanser	92
Vedlegg	97

Figurer

Figur 1 Ulike former for eiendomsdannelse.....	23
Figur 2 Jordskiftekart fra sak 0800-2007-0068 Bjørntvedt Nordre	41
Figur 3 Jordskiftekart SAK NR. 19-174399REN-JLST Bjølsen	42
Figur 4 Jordskiftekart, 18-142893REN-JLST Vestre Billingstad i Asker kommune	43
Figur 5 Reguleringsplan på tvers av eiendomsgrense	48
Figur 6 Prosentvis fordeling av saksbehandlere ut fra hvilken grad de gjennomfører uformell og formell	62
Figur 7 Hvor ofte saksbehandlere returnerer søknad eller sender mangelbrev når søknaden har feil og mangler.....	65
Figur 8 Gebyrsats for opprettelse av grunneiendom i Viken	67

Tabell

Tabell 1 Saksprosessen ved arealoverføring	31
Tabell 2 Sakskostnader Bjørntvedt Nordre, SAK NR. JSKI-2007-68	41
Tabell 3 Sakskostnader Bjølsen, SAK NR. 19-174399REN-JLST.....	43
Tabell 4 Sakskostnader Vestre Billingstad, SAK NR. 18-142893REN-JLST.....	44

Kapittel 1: Innledning

Tema

Denne mastergraden tar for seg tema relatert til realisering av reguleringsplaner, og virkemidler som er hensiktsmessig å benytte dersom en eller flere eiendomsgrenser ikke samsvarer med planen. Selve masteroppgaven skal se på muligheten en utbygger har til å benytte seg av arealbytte etter jordskifteloven, for å tilpasse eiendomsgrensene til reguleringsplaner.

En reguleringsplan er en rettslig bindende plan som fastsetter fremtidig arealbruk for området, jf. plan- og bygningsloven §12-4. Regulering etter plan og bygningsloven krever ikke at eiendomsgrenser samsvarer med reguleringsgrenser.

Tradisjonelt sett benyttes kommunal behandling etter plan- og bygningsloven og matrikkelloven for å bedre samsvaret mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner.

Virkemidlene som benyttes ved kommunal behandling er arealoverføring, fradeling og sammenslåing eller grensejustering dersom det er mindre arealer.

Ett alternativt virkemiddel som oppgaven skal undersøke er jordskifteloven sitt virkemiddel i §3-4, arealbytte. Dette går ut på at en part krever jordskifte på bakgrunn av et utjenlig eiendomsforhold. Ved bruk av arealbytte, bytter partene areal seg imellom slik at eiendomsgrensene samsvarer med reguleringsgrenser. Ved bruk av ett arealregnskap skal jordskifteretten sørge for at ingen av eiendommene vil lide tap som følge av jordskifte.

Bakgrunn for valgt tema

Fortetting som nasjonal arealpolitikk resulterer i ett økt behov for nye virkemidler som kan forbedre arealutnyttelsen, og planlegging på tvers av eiendomsgrenser. I 2002 oppnevnte Landbruksdepartementet en gruppe med ansvar for å utvikle lovforslag som kunne åpne for bruk av jordskifte eller jordskifteliknende virkemidler i byer og tettsteder. Bakgrunnen for rapporten var ett økende antall av private planforslaget, og ett økende behov i byer og tettstedet for å planlegge og eventuelt bygge ut flere eiendommer under ett. I 2004-2005 ble det foreslått en lovendring i jordskifteloven. Formål var å gjøre rettsendrende virkemidler i loven anvendelige for grunneiere og rettighetshavere i forbindelse med avbøting av ulemper ved gjennomføring av reguleringsplaner i eksisterende og nye byggeområder (Ot.prp. nr. 78 (2004-2005) s. 7). Dette innebar at uheldig eiendomsutforming som følge av tiltak som var forutsatt i reguleringsplanen eller bebyggelsesplanen, kunne avbøtes ved bruk av virkemidlene i jordskifteloven §2, i dag §3-4. Departementet fremmet forslaget om rettsomforming av utjenlige eiendomsforhold som følge av godkjent regulerings- eller

bebyggelsesplan etter plan- og bygningsloven. Sakstypen skulle bli kostnadseffektiv for både partene og samfunnet som helhet, og skulle fremme god arealutnyttelse og fordeling av fordeler og ulemper ved tiltak som påvirket de berørte eiendommene. (Ot.prp. nr. 78 (2004-2005) s. 7). Det finnes imidlertid lite rettspraksis på sakstypen, det til for at det stilles strenge krav utnyttelse og felles planlegging.

I dag bor vi tettere, og det stilles strengere krav til både kommunen og utbygger for å ivareta omgivelsene, og sørge for en bærekraftig utvikling. Kommunen kan med det kreve felles planlegging slik at man får økt områdefokus og samarbeid mellom grunneiere, jf. plan- og bygningsloven 11-8 bokstav e). Dette kan blant annet gjøres ved at en regulering for en enkelt eiendom kan avvises, og kommunen kan kreve at hele området/kvartalet må reguleres. Samtidig ser man at utvikling av eiendommer i urbane områder ofte har en sammensatt grunneierstruktur. Økt urbanisering har en tendens til å medføre at tomter splittes opp (Micheli and Sirman, 2007, som sitert i Aarsæther, N. Et al., 2012, s. 182). Ett kompleks eierskap vil igjen medføre en økt vanskelighet ved utbygging. En komplisert grunneierstruktur kan forhindre at området blir utviklet, til tross for store utviklingsinteresser og stor avkastning.

I 2021 kom daværende kommunal- moderniseringsdepartementet med høringsnotat med foreslåtte endringer i plan- og bygningsloven og matrikkelloven. Høringsnotatet gikk blant annet ut på mer effektive virkemidler for planlegging og gjennomføring av fortetting og transformasjon i byer og tettsteder (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021). Ett av virkemidlene som tas opp er bestemmelser i matrikkellova for eiendomsdanning. Forslaget går ut på at tiltakshaver skal kunne få behandlet en eiendomsdanning som en mer samlet og helhetlig prosess, enn å splitte omdanningen i flere steg. I tillegg til å legge til rette for aktivt samarbeid mellom grunneierne og andre aktører i utviklingen av ett område. Dette kan tyde på at dagens kommunale ordning ikke fungerer optimalt.

Videre ser man at den nasjonale arealpolitikken sier at eksisterende byggesoner skal utnyttes bedre, samtidig som at en større andel utbygging skal skje innenfor etablerte urbane områder. Det er derfor interessant å se om arealbytte etter jordskifteloven kan benyttes i større grad for å tilpasse eksisterende eiendomsgrenser til reguleringsgrenser. Som jeg kommer tilbake til i kapittel 4 er sakstypen arealbytte ved jordskifte knapt benyttet som virkemiddel for å få bedre samsvar mellom eksisterende eiendomsgrenser og reguleringsgrenser.

Dette kan enten tyde på manglende kunnskap om virkemiddelene i jordskifteretten eller at jordskifteretten i praksis er en ugunstig løsning.

Dersom oppgavens funn kan konkludere med at arealbytte kan benyttes i større grad, vil dette ha flere positive effekter. Det vil blant annet bidra med å avlaste kommunen, samtidig som at partene blir tilbudt en helhetlig løsning ved eiendomsdannelse. Ved bruk av jordskifte vil partene også få mulighet til å benytte seg av flere av jordskifterettens virkemidler, som etablering av veirett eller fastsette utbyggingsområdets yttergrense.

Problemstilling

I denne masteroppgaven er det utarbeidet en hovedproblemstilling, etterfulgt av tre delproblemstillinger som har som mål å understøtte hovedproblemstillingen. Oppgaven har til hensikt å undersøke nærmere hvilke muligheter og behov utbygger har for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplaner. Delproblemstillingene som er formulert vil analysere hvordan kommunens tradisjonelle virkemidler oppfattes og vil søke å belyse mangler ved den kommune saksbehandlingsprosedyren. Videre vil det bli undersøkt hvilke utfordringer og muligheter arealbytte etter jordskifteloven gir. Til slutt vil det bli vurdert i hvilke tilfeller det kan være gunstig å benytte seg av arealbytte, og i hvilke grad en utbygger har både behov og mulighet for å kreve jordskifte.

Overordnet problemstilling

Det er ønskelig å undersøke hva som er viktig for en utbygger når man skal velge virkemiddel for å tilpasse eiendomsgrenser, og om det i det hele tatt er nødvendig å få grensene til å samsvare med en reguleringsplan. I tillegg til hvilke konsekvenser manglende samsvar mellom eiendomsgrense og reguleringsplan kan medføre. Oppgavens hovedproblemstilling vil dermed være:

Hvilke behov og muligheter har utbygger til å søke om arealbytte etter jordskifteloven §3-4 for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplan?

Underproblemstilling

Kommunens saksgang- hvordan oppleves den av utbyggere? Hvilke mangler/utfordringer er det ved den kommunale ordningen og hvilke økonomiske og praktiske konsekvenser kan disse medføre?

Den første delen av delproblemstilling omhandler hvordan dem som benytter seg av den kommunale ordningen oppfatter prosessen. Problemstillingen skal avdekke om prosessen anses som enkel eller tung, eller om det utgjør ett usikkermoment for en utbygger. Spørsmålet er i hovedsak rettet mot utbygger og ikke kommunen. Delproblemstillingen har som hensikt å undersøke nærmere konsekvenser den kommunale ordningen kan medføre for en utbygger. Denne delen av delproblemstillingen rettes mot både utbygger og kommunen. Hensikten med spørsmålet er å danne ett grunnlag for oppgavens hovedproblemstilling.

Delproblemstilling 2

Hvilke utfordringer og muligheter finnes ved bruk av arealbytte etter jordskifteloven?

Hvilke utfordringer og muligheter som finnes ved bruk av arealbytte er rettet mot jordskifterettene, og vil som hovedempiri benytte seg av intervju og eldre jordskiftesaker som har brukt arealbytte for å tilpasse eiendomsgrensene. Det vil være viktig å belyse både utfordringer og muligheter rundt arealbytte kontra grensetilpasning og den kommunale saksgangen for å kunne vurdere delproblemstilling 3.

Delproblemstilling 3

I hvilken grad kan jordskifteretten erstatte kommunens saksgang?

Problemstillingen går inn på hovedproblemstillingen sin kjerne. Det som har blitt funnet i problemstillingene ovenfor skal settes opp mot hverandre, for så å vurdere muligheter og utfordringer ved bruk av de forskjellige virkemidlene. Det skal undersøkes de faktiske mulighetene jordskifterettene har til å erstatte kommunens saksgang, og når dette eventuelt er aktuelt.

Avgrensning

Opgaven avgrensner seg til å analysere arealbytte etter jordskifteloven som ett alternativ for å tilpasse eiendomsgrenser til reguleringsplaner, fra en tiltakshaver sitt ståsted.

Denne oppgaven vil begrense seg til å se på uoverensstemmelser mellom eksisterende eiendomsgrenser og reguleringsgrenser for grunneiendommer som oppstår når det foreligger en reguleringsplan. Prosessen og vurderingene i tidligfasen som kan føre til slike uoverensstemmelser vil ikke bli tatt i betraktning. Oppgaven bygger på at det under gitte forutsetninger finnes to mulige «brugerregimer» en utbygger kan velge mellom for å oppnå samsvar, enten via kommunale myndigheter eller jordskifte.

Dokumentanalysen vil kun fokusere på jordskifteavgjørelser som benytter arealbytte for å tilpasse eiendomsgrenser, og ikke på arealbytte for å oppnå samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner, da det er begrenset rettspraksis på sistnevnte. Ved å ha en tydelig avgrensning vil det være mulig å ha mer kontroll over dataen. Analysen av dataen vil føre til mer presise funn og konklusjoner relatert til hovedproblemstillingen og delproblemstillingene. Oppgaven vil ikke undersøke de eksakte økonomiske og tidsmessige gevinstene av virkemidlene som benyttes for å oppnå samsvar, men heller belyse forskjellige fordeler og ulemper ved disse virkemidlene. Denne oppgaven vil ikke ta hensyn til samfunnsmessige fordeler og ulemper, men vil i stedet fokusere på kommersielle utviklingsperspektiver. Med andre ord vil oppgaven ikke vurdere konsekvensene av en utvikling fra et bredere samfunnsmessig perspektiv. Oppgaven vurderer potensielle økonomiske fordeler og ulemper for en kommersiell aktør.

Det er ønskelig å ta for seg jordskifterettens verdsettingsmetoder ettersom dette er sentralt ved arealbytte, det lar seg likevel ikke gjøre på grunn av tid og oppgavens omfang. Oppgaven vil nevne ekspropriasjon, men vil ikke gå videre med dette utenom hva respondentene har sagt. Ekspropriasjon har blitt vurdert til å ikke være vesentlig del av oppgavens problemstilling.

Videre strukturering av masteroppgaven

I dette kapitlet har jeg presentert temaet, og hvorfor dette er valgt. Videre har jeg formulert problemstillingene som er tatt utgangspunkt i det valgte temaet, for så avgrenset oppgaven.

Kapittel 2 er oppgavens metodedel, der formålet er å presentere og beskrive den valgte forskningsmetoden samt datagrunnlagets innhenting. Hensikten med kapitlet er å gi forståelse for de forskjellige fremgangsmåtene som er valgt.

Kapittel 3 er oppgavens teoridel. Her presenteres teorigrunnet for oppgaven og skal gi nødvendig forståelse. Teorikapitlet tar systematisk for seg hvordan en sak i jordskifteretten fungerer, fra den blir krevd inn til den er avsluttet. Videre vil kapitlet ta for seg eiendomsdannelse i forvaltningen, dette inkluderer vilkår og gebyrer.

Kapittel 4 presenterer tidligere studier og tre jordskiftesaker. Tidligere studier er relevant for oppgavens teoridel og drøfting. De tre jordskiftesakene som presenteres skal belyse forskjellige situasjoner hvor jordskifteretten har blitt benyttet ved eiendomsdannelse.

Kapittel 5 er oppgavens empiri og drøftelse. I dette kapittelet presenteres empirien som er innhentet gjennom intervjuer og dokumentanalysen. Empirien knyttes opp mot problemstillingene, og skal drøftes og konkluderes.

Kapittel 6 er oppgavens avsluttende kapittel hvor oppsummering av funn og avsluttende refleksjoner vil presenteres.

Kapittel 2: Metode

Forskningsmetode

Metodekapittelet tar for seg hvilke metoder som har blitt benyttet for å innhente nødvendig kunnskap og data for oppgaven. Oppgaven vil innhente data ved å intervju syv personer, parallelt med dokumentanalyse av tre jordskiftesaker. Første del av kapittelet tar for seg den valgte metoden og hvordan dataene ble samlet inn. Til slutt vil jeg fortelle mer om datakildene, dokumentanalysen og intervjuene. Hvorfor disse er valgt og foretatt.

Metodekapittelet har som hensikt å begrunne de metodiske valgene som er benyttet for å kunne oppnå best resultatet. Kapitelet skal gi deg som leser en større forståelse for gjennomføring av oppgaven, samt kvalitetssikre innhenting av data.

Metodevalg

Samfunnsvitenskapelig metode

Samfunnsvitenskapelig metode går ut på å undersøke sosiale fenomener, den kan igjen deles inn i kvalitativ og kvantitativ metode (Johannessen et al., 2016, s. 27). Oppgaven undersøker muligheten og behovet en tiltakshaver har for å benytte seg av arealbytte etter jordskifteloven §3-4 for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplaner. Til dette tar undersøkelsen utgangspunkt i kvalitativ tilnærming. For å undersøke er det nødvendig å se på hvordan dagens ordning hos kommunen fungerer og oppleves. Kommunen er å anse som den «tradisjonelle» saksbehandleren for tilpasning av eiendomsgrenser. Det er en forventning om at kommunen følger saksbehandlingsregler når en sak behandles. Selv om det er en formell prosess som følges, kan man likevel ikke nødvendigvis forstå hvordan prosessen oppleves for ansvarlig søker eller saksbehandlere. Det kan være flere faktorer som påvirker hvordan saksbehandlingen oppleves og håndteres. Det er derfor viktig å ta hensyn til deres perspektiver og erfaringer i vurderingen av hvordan saken blir løst. Selv om saksbehandlingsreglene er en viktig del av prosessen, kan det være utfordrende å forstå den menneskelige faktoren som spiller inn i løsningen av oppgaven. Ved å benytte seg av

samfunnsvitenskapelig metode og kvalitativ tilnærming vil man innhente informasjon om den sosiale virkeligheten (Johannessen et al., 2016, s. 25).

Kvalitativ metode

Kvalitativ metode er som beskrevet ovenfor en metode innen samfunnsvitenskapelig metode.

Metoden skal samle inn informasjon om hvordan ett menneske opplever ett fenomen.

Kvalitativ metode skal være hensiktsmessig å benytte i de tilfeller man undersøker ett fenomen man ikke har mye kunnskap eller erfaringer om. Ved bruk av metoden skal vi forsøke å forstå fenomenet mer fyldig (Johannessen et al., 2016, s. 28).

Forskningen skal se på behovet og muligheten en utvikler har for å benytte seg av arealbytte, fremfor virkemidlene i forvaltningen. For å innhente nødvendig data om problemstilling ble det derfor valgt kvalitativ metode. Ved bruk av denne vil vi få undersøkt problemstillingen grundig, samt at opplevelsen rundt arealoverføring, fradeling og sammenslåing, og grensejustering vil være vanskelig å illustrere ved bruk av tall. Det er også grunn til å tro at man vil oppnå en større forståelse for problemstillingen dersom man oppnår en dypere dialog med informanter.

Datainnsamling og datakilder

Innhenting av data

Datainnsamling går ut på å samle inn dokumentasjon, eller data som gjenspeiler den virkeligheten som undersøkes (Johannessen et al., 2016, s. 29). For å oppnå dette skal man vurdere hvem som skal være en del av utvelgelse og hvor mange som skal delta i forskningen. Utvelgelsen skal være konsekvent slik at det oppnås mest mulig relevant data, dette skal også øke påliteligheten til undersøkelsen.

Oppgaven skal innhente data i form av intervjuer og eldre rettsbøker. Intervjuene ble gjort med to forskjellige grupper. Den ene er utbyggeres ansvarlige søkere og den andre kommunale byggesaksbehandler innen arealoverføring og grensejustering. Av totalt sju intervjuer ble to av disse holdt digitalt, de øvrige fysisk. For å være sikker på å fange opp all relevant informasjon, ble det gjort både lydopptak og tatt enkle notater under samtalen. Mens lydopptaket gir en nøyaktig gjengivelse av alt som blir sagt, gir de enkle notatene en mulighet til å fange opp andre aspekter ved samtalen, som for eksempel informantens reaksjon eller holdning til bestemte temaer (Johannessen et al., 2016, s. 153). Dette vil være viktig når dataen analyseres senere, spesielt når man prøver å forstå informantens perspektiv eller kontekst. I tillegg til å gi ett helhetlig bilde av intervjuet. Bruk av lydopptaket ble vurdert om

det vil fremstå som truende for informantens meninger og holdninger. Blir respondenten mer frittalende dersom det ikke blir tatt opptak? Det ble likevel konkludert med at lydopptak var nødvendig for å kunne notere i etterkant. Informantene hadde forståelse for at det var nødvendig med lydopptak, og at opptakene vil slettes i etterkant.

I tillegg til intervjuer ble det studert eldre rettsbøker hvor arealbytte hadde blitt benyttet for å tilpasse/endre eiendomsgrenser. Det ble ikke stilt ytterligere krav til rettsbøkene enn at det var bruk av arealbytte for å tilpasse eiendomsgrensene i urbane områder. Felles for de utvalgte jordskiftesakene er at de er krevd av kommersielle utbyggere. Alle som krevde saken ønsket en økonomisk gevinst og realisering av ett prosjekt. For å sikre et stort nok utvalg av saker til å reflektere virkeligheten er det ikke stilt for mange krav til rettsbøkene. Det ble vurdert at hvis det ble satt for mange krav til rettsbøkene som ble brukt for å innhente data, ville det resultere i at utvalget ville bli for lite til å representere virkeligheten tilstrekkelig. Derfor ble rettsbøkene som ble brukt, vurdert på en kritisk måte, for å sikre at de var relevante for formålet med undersøkelsen. På denne måten kunne man sikre at dataene som ble samlet inn, var representative og kunne brukes til å trekke konklusjoner som var gyldige og relevante for undersøkelsens formål. Kritisk til valg av datakilder er viktig i forskning, da det sikrer at dataene er pålitelige og representative for den virkeligheten man prøver å undersøke (Johannessen et al., 2016, s. 101).

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse er en forskningsmetode som benyttes for å innhente allerede eksisterende data og dokumenter. Disse analyseres for å identifisere sammenhenger og oppnå en bedre forståelse av et gitt fenomen (Johannessen et al., 2016 s. 97). Metoden er spesielt nyttig når det er begrenset tilgang til informanter, eller når informasjonen allerede finnes skriftlig. I tillegg er dokumentanalyse en effektiv metode når det er tidsmessige begrensninger for å innhente nye data gjennom for eksempel intervjuer, i dette tilfellet er det begrenset med tid (Johannessen et al., 2016, s. 99).

I dette studiet vil dokumentanalysen fokusere på utvalgte rettsbøker med tilhørende kart fra jordskifteretten. Dokumentene vil gi en oversikt over saksgangen i jordskiftesaker.

Valg og gjennomføring av dokumentanalyse

I dette studiet vil rettsbøker brukes i dokumentanalysen. Rettsbøkene er en primærkilde bestående av skriftlige dokumenter som føres fra både saksforberedende rettsmøter og rettsmøter, og gir en detaljert oversikt over saksgangen og alle avgjørelser som er truffet i

saken. Rettsbøkene vil gi oss informasjon om saksforholdet, meninger og resultatet. Som primærkilde vil rettsboken ikke bygges på andre kilder, og er den eldste bevarte kilden av jordskiftesaken. Dokumentanalysen vil ha som formål å gi en nøytral beskrivelse av hovedtrekkene i rettsbøkene, og vil ta utgangspunkt i delproblemstillingene 2 og 3 i studiet. For å besvare disse problemstillingene vil dokumentanalysen fokusere på følgende elementer i hver jordskiftesak:

Parter: Dokumentanalysen undersøker hvem som er part i saken. Om disse partene har en avtale seg imellom, hvem som er hjemmelshaver og om det er kommersielle aktører involvert.

Utjenlighetsvilkåret: Undersøker hva som gjør saken utjenlig, og hvilke faktorer som har påvirket denne vurderingen.

Virkemidler: Undersøker hvilke virkemidler som er blitt benyttet i saken, og hvor mange forhold som har blitt behandlet.

Sakskostnader: Hvor mye saken har kostet.

Ved gjennomføring av dokumentanalysen er kildekritikk sentralt. Dette vil inkludere vurdering av dokumentets autensitet, formålet med dokumentet og jordskifterettens troverdighet. I tillegg vil det være viktig å sikre dokumentenes representativitet, og at dokumentene er dekkende for det som skal undersøkes (Johannessen et al., 2016, s. 101)

Intervju

En-til-en-intervju

Ved valg av intervju eller spørreskjema, ble det konkludert med at ett spørreskjema ga informanten for liten frihet til å uttrykke seg. Ved å benytte seg av intervju som datainnsamling vil informanten få en større frihet, samtidig som at erfaringer og oppfatninger kommer godt frem når informanten får blitt med på å styre intervjuet (Johannessen et al., 2016, s. 143). Intervjuet som ble holdt inkluderte bruk av en case, det var derfor helt nødvendig å høre hva informanten tenkte, samtidig som respondenten fikk fullstendig frihet. For å få fyldige og detaljerte intervjuer ble intervjuene holdt en-til-en (Johannessen et al., 2016, s. 144). Det kan også tenkes at en situasjon med caseløsning, ville opplevd som ubehagelig og utfordrende i ett gruppeintervju med flere fagpersoner.

Semistrukturert

Ett semistrukturert intervju er ett intervju med forhåndsbestemte spørsmål, men som skal fungere som en guide. Selv om spørsmålene er satt opp i en rekkefølge, vil man kunne rotere på dette underveis. Ved å benytte seg av ett slikt intervju vil jeg som intervjuer ha en større

fleksibilitet til å stille oppfølgingsspørsmål, dette vil gi en mulighet til å utforske mer i dybden. Ett semistrukturert intervju vil skal en mer åpen og dynamisk samtale, i motsetning til ett strukturert intervjuet som ikke åpner spørsmål utenom de forhåndsbestemte. Ved strukturerte intervjuer får forskeren en mindre innvirkning på hvordan informantene svare, samtidig som at alle får like spørsmål (Johannessen et al., 2016, s. 146). Ett ustrukturert intervju kjennetegnes som ett intervju som er åpent hvor spørsmål og rekkefølge ikke er tilrettelagt på forhånd (Johannessen et al., 2016, s. 143).

For å gjennomføre dette intervjuet var det ønskelig å ha spørsmål på forhånd, slik at det var mulig å få svar på problemstillingene som skulle dekkes. Det var også viktig at alle informantene svarte på de samme spørsmålene, slik at det var mulig å sammenligne og analysere svarene på en strukturert måte. Samtidig var det nødvendig å ha mulighet til å stille oppfølgingsspørsmål for å skape en god dialog og fange opp rik, detaljert informasjon. Derfor ble samtlige intervjuer gjennomført som en dialog, hvor rekkefølgen på spørsmålene ikke ble tatt hensyn til, men heller de forskjellige kategoriene.

Intervjuet har høy åpenhetsgrad, som gir mulighet til innsikt og forståelse for temaene som ble diskutert, samtidig som det var mulig å holde en viss grad av struktur i intervjuene.

Intervjuguide

For å få kunne holde ett intervju som ikke mistet fokus, ble det benyttet intervjuguide.

Intervjuguiden ramser opp de viktige og riktige spørsmålene. På den måten har man hele tiden mulighet til å se hva vi ønsker å vite, men også hvordan spørsmålene kan formuleres. For å oppnå større fleksibilitet, ble intervjuguiden utformet som semistrukturert. Det ble i forkant av intervjuet utarbeidet to intervjuguides, en til hver gruppe. De ansvarlige søkerne ble stilt konkrete spørsmål om kommunen, samtidig som kommunen ble stilt spørsmål om hvordan de selv oppfattet sitt arbeid. Hver intervjuguide er rettet mot hver sin gruppe, slik at spørsmålene som stilles skal kunne svare på problemstillingene. Felles for intervjuguidene var spørsmål om hvilke virkemidler de ville anbefalt å benytte for å oppnå ettersituasjonen til det fremlagte caset. Felles for intervjuenes oppbygging var først litt presentasjon, så innledende spørsmål, deretter overgangsspørsmål, så nøkkelspørsmål og til slutt avsluttende spørsmål. Fem av syv som ble intervjuet fikk på forhånd utlevert samme caset med lik tekst. Casen inneholdt en skisse fra ett lovforslag med en før og etter situasjon, for så spørsmålet «hvilke virkemidler hadde du benyttet for å oppnå etter-situasjonen?».

Utvelgelse av informanter

Ved bruk av kvalitative undersøkelser vil utvelgelse av informanter være nøye planlagt og utvalget vil være begrenset. Ved å benytte seg av kriterier for intervjuobjektet vil man få interessante intervjuobjekter, som bidrar til å belyse problemstillingen fra flere sider (Johannesen et al., 2016, s.111). På den måten kan vi intervju informanter som er mest relevante for problemstillingen, og innhente informasjon om hvordan bransjen oppfatter fordelene og ulempene ved eiendomsdannelsen. For å belyse flere sider av problemstillingen ble det nødvendig å intervju to grupper, med forskjellige kriterier. Gruppene som er valgt er kommunen og ansvarlig søker. Det ble også vurdert om det var behov for en tredje gruppe med jordskiftedommere. Dette ble konkludert med at det var tilstrekkelig med dokumentanalyse.

De kommunale byggesaksbehandlere som er intervjuet, behandler alle søknader som omhandler eiendomsdannelsen. De forteller om hvordan de opplever den kommunale prosessen, inkludert veiledning og fullstendig søknad. Det er en viktig del av delproblemstilling 1 i oppgaven. Kommunen har selv frihet til å organisere seg på ulike måter, det var derfor ikke satt krav til den ansattes tittel. Ved å ta kontakt med kommunens plan- og bygningsavdeling ble jeg satt over til saksbehandleren for eiendomsdannelsen. Utvalget hadde til slutt tittelen "byggesaksbehandler". Byggesaksbehandlere har verdifull innsikt om prosessen og ansvarlig søker, samtidig som det gir mulighet til å se variasjoner mellom kommunene, som vil være relevant i min studie.

Kommunene som blir valgt har alle bystatus. Bakgrunnen for kriteriet er fordi masteroppgaven er avgrenset til å gjelde urbane områder. Av praktiske årsaker er alle kommuner plassert på sentrale Østlandet. Dette for å kunne møte informantene fysisk.

Det var planlagt å intervju eiendomsutviklere, men ble fort klart at eiendomsdannelsen ble gjort av innleid ansvarlig søker. Det er derfor valgt å intervju "ansvarlige søkere" som gjennomfører eiendomsdannelsen. Valget ble gjort med hensikt om å innhente informasjon fra personer som besitter kompetanse og erfaring innenfor fagområdet, og som kan bidra til å øke kvaliteten på eiendomsdannelsen. Det kan forventes at intervjuene vil gi verdifulle innsikt og kunnskap om de utfordringer og suksessfaktorer ved eiendomsdannelsen hos private aktører. Denne innsikten vil være av stor betydning for å kunne identifisere beste praksis, og strategier for å håndtere de komplekse utfordringene som oppstår i denne type prosjekter.

Det er derfor grunn til å anta at resultatene som kommer frem vil være av stor interesse for både private utbyggere og offentlige myndigheter som er involvert i eiendomsdannelsen. Som

ovenfor var kriteriet at ansvarlige søkerne skulle være plassert sentralt på Østlandet av praktiske årsaker.

I tillegg ble det vurdert om det var behov for å intervju landmålere eller geoteknikere, både for kommunegruppen og gruppen for private aktører. Dette var basert på rapporten til HVL (2020) som viste at en praktiserende landmåler kunne ha en rolle som ansvarlig søker. Det ble likevel besluttet å ikke gjøre dette da det ble vurdert som for omfattende å intervju en til gruppe. I tillegg til dette ble det vurdert som tilstrekkelig å intervju kun ansvarlige søkere og byggesaksbehandlere for å svare på hoved- og delproblemstillingene.

Rekruttering av informanter

I forbindelse med rekruttering gikk jeg for direkte kontakt over e-post med de mulige intervjuobjektene. Dette anså jeg som effektivt, og fin måte å la ett intervjuobjektet tenke over spørsmålet.

For byggesaksbehandlerne tok jeg kontakt med sentralbordet til kommunene for så å bli satt over til dem som oppfylte kriteriene ovenfor. Der hvor e-posten til ledere for riktig avdeling lå tilgjengelig på hjemmesiden, ble det sendt e-post direkte til disse. Selve prosessen å nå ut til de forskjellige informantene var å anse som enkel. Flere av de som mottok e-post videresendte e-posten til rette person. Ved rekruttering opplevdes de aller fleste som behjelpelige. I forkant av rekrutteringen ble det laget liste over aktuelle kommuner.

Gjennomføring av intervjuer

Intervjuene ble gjennomført både fysisk og digitalt. Det ble satt av 30-60 minutter til hvert intervju. Tiden ble satt på bakgrunn av intervjuguidens plan, det var også tenkelig at det var mer lavterskel å stille til intervju når de varte i under 1 time. Med min fleksible hverdag, ble intervjuene gjennomført den dagen intervjuobjektet hadde mulighet. Under intervjuet ble det tatt lydopptak etter forespørsel. Det ble informert om at lydopptaket skulle slettes når transkriberingen var ferdig. Intervjuobjektene stilt seg positive og forståelsesfulle til lydopptak. Ved å benytte lydopptak fikk jeg som intervjuer konsentrert meg om selve intervjuet og ikke bruke tid på notering. Det ble likevel foretatt stikkordsnotater. Gjennom intervjuet ble det stilt flere oppfølgingsspørsmål. Det var ønskelig å ha alle intervjuer fysisk, men på grunn av lengre avstander ble dette vurdert som for tidkrevende. Intervjuene opplevdes som informative og hyggelige samtaler.

Reliabilitet og validitet

To sentrale begreper i forskningen er reliabilitet og validitet, som forklarer hvorvidt forskningen gir gyldig og pålitelige resultater. Reliabilitet refererer til graden av pålitelighet og nøyaktighet av undersøkelsens data, både ved innsamlingen og bearbeidelsen av data (Johannesen et al., 2016, s.36). Validitet handler om hvor godt undersøkelsen måler det den er ment til å måle, og om resultatet reflekterer virkeligheten (Johannesen et al., 2016, s.66). Å sikre reliabilitet og validitet i forskningen er avgjørende for å trekke pålitelige konklusjoner. Det har derfor vært viktig med fokus på reliabilitet og validitet gjennom hele oppgaveskrivingen, fra planlegging av studien til analysen av resultatene.

Reliabilitet

Intervju

Intervjuene som ble gjennomført mener jeg gir høy reliabilitet. For å oppnå en høy reliabilitet ble det gjort en rekke forberedelser og tiltak før intervjuet fant sted. Spørsmålene ble blant annet standardisert, på den måten ble alle deltakerne bedt om å svare på de samme spørsmålene og få fremlagt lik illustrasjon. To av intervjuobjektene ble ikke tildelt illustrasjonene før intervjuet, dette svekket reliabiliteten. En av disse to var allerede kjent med første illustrasjon, og var innforstått med hva som var tenkt med denne. Den andre respondenten fikk en grundigere innledning og forklaring av illustrasjonen. Det ble satt av lengre tid for å se på illustrasjonen for begge som ikke fikk tildelt de på forhånd. Det ble også forsøkt i stor grad på å stille spørsmålene i lik rekkefølge, dette bidro til å minimere variasjon i hvordan spørsmålene ble stilt. Etter første intervju ble eventuelle uklarheter identifisert og rettet opp i. Det ble også lagt til noen oppfølgingsspørsmål etter første intervju som kom naturlig under første intervju. Intervjuobjektene som ble utvalgt oppfylt alle kriteriene, men det ble likevel ett bredt utvalg som fører til ett mer representativt resultat.

Dokumentanalyse

Dokumentanalysen består av rettsbøker. Rettsbøker er som er offentlige dokumenter fra rettskraftige avgjørelser, dette er primærkilde.

Et likt resultat kan ikke garanteres dersom det hadde blitt utført en test-retest. Dette kommer av at det blant annet gjøres skjønnsmessige vurderinger, og alle avgjørelser gjøres av en person. Resultatet kan forvares og kontrolleres i ettertid. Reliabiliteten til dokumentanalysen er derfor middels høy.

Validitet

Intervju

Intervjuene som ble gjennomført oppfatter jeg som høy validitet. For å oppnå data som måler det den er ment til å måle, og oppnå ett resultatet reflekterer virkeligheten ble det gjort flere tiltak. Spørsmålene som ble stilt under intervjuet var alle åpne spørsmål, ledene spørsmål ble unngått. På den måten får man intervjuobjektene mulighet til å uttale seg fritt og jeg som undersøger får mulighet til å innhente omfattende data. Jeg som intervjuer opptrådte nøytral, samtid som var viktig å føre en samtale. Det ble tatt lydopptak av selve intervjuet, og observasjoner av kroppsspråk ble notert. Ved å notere dette får man informasjon om underliggende holdninger, som nødvendigvis ikke uttrykkes verbalt.

For å være sikker på at dataen reflekterer virkeligheten ble det benyttet en virkelighetsnær illustrasjon som skulle «løses». På den måten var man sikret at alle informantene svarte på de samme spørsmålene er knyttet opp mot forskningens problemstilling.

Dokumentanalysen

Utvalget er nøye valgt slik at de skal svare på delproblemstillingene. Utvalget er likevel begrenset, og vil kun vise resultatet til de valgte sakene. Ett større utvalg ville gitt et resultat som kunne gjenspeilet virkeligheten ytterligere.

Rettsbøkene er etterprøvbare, og rettsprosessen og avgjørelsen nøye beskrevet i dokumentene, noe som øker validiteten.

Rettsbøkene måler det den skal måle, men om resultatene generaliseres til den virkelige verden er usikkert. Validiteten er middels høy.

Etiske avveininger

Denne oppgaven benytter seg av intervjuer og dokumentanalyse som primærkilde. All innhenting av data vil reguleres av etiske normer og verdier. For å overholde dette vil alle som tar del i oppgaven bli tildelt informasjon om samtykke, samt trekke seg fra oppgaven dersom ønskelig, informasjonen ble gitt over mail. Deltakelsen var frivillig. I forkant av masteroppgaven ble det sendt inn til NSD for å vurdere personvernet i den samfunnsvitenskapelige forskningen og søknaden ble godkjent. Alle personopplysninger om de som tar del i forskningen slettes og personene anonymiseres og vil ikke kunne benyttes i annen forskning. Respondentene ga informert samtykke til å ta del i oppgaven. Jeg som initiativtaker ga intervjuobjektene ærlig informasjon om undersøkelsen (Johannessen et al., 2016).

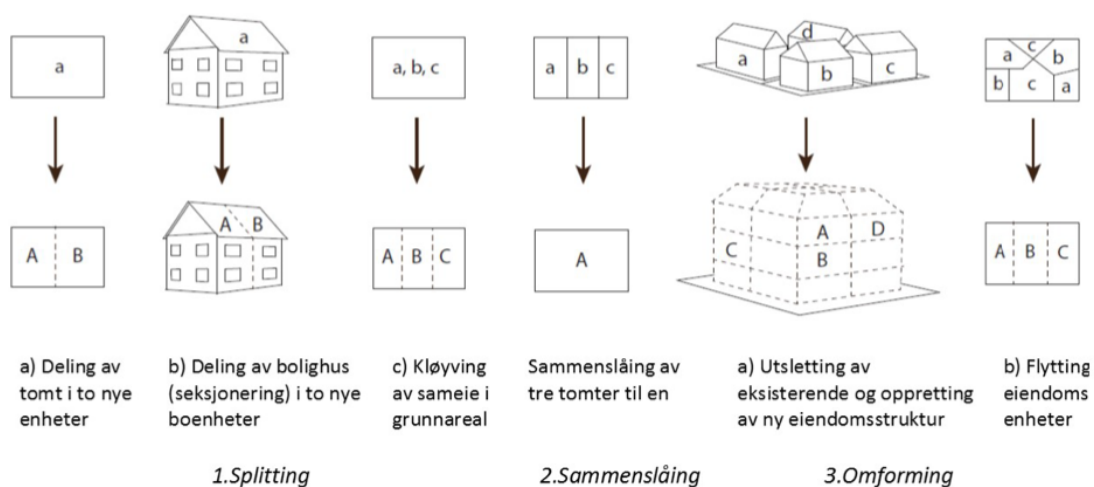
Kapittel 3: Teori

I dette kapitlet vil man finne teorigrunnlaget for oppgaven. Teorigrunnlaget danner fundamentet for å forstå og analysere hoved- og delproblemstillingene. Det gir en overordnet forståelse for begreper, prosesser og sentrale lover som er relevant for oppgaven, og har til hensikt å bidra til forståelse og ett godt begrunnet forskningsresultat.

Teorikapitlet tar systematisk for seg hvordan en sak i jordskifteretten fungerer, fra den blir krevd inn til den er avsluttet. Videre vil kapitlet ta for seg saksgangen ved bruk av virkemidlene hos forvaltningen.

Eiendomsdannelse

Eiendomsdannelse er ofte ett ledd i innføringen av ny eiendomsstruktur og vil derfor være sentralt i denne oppgaven. Eiendomsdannelse er endringer i enten fysiske eller juridiske forhold, som fører til ny fast eiendom, som fysiske enheter eller retter (Hegstad et al., 2022 s. 155). Figuren nedenfor kan man få en oversikt over de ulike formene for eiendomsdannelse. Slik som figuren illustrer vil både deling, sammenslåing og flytting av eiendomsenheter være en eiendomsdannelse.



Figur 1 Ulike former for eiendomsdannelse (Kilde: Røsnes 2014, s. 35 figur 1.4)

Både arealbytte gjennom jordskifteretten og endring av eiendomsgrenser hos kommunen vil dermed gi eiendomsdannelse. Begrepet eiendomsdannelse vil benyttes videre i oppgaven ved omformning av eiendom og rettigheter i forbindelse med arealbytte, arealoverføring, grensejustering, og fradeling og sammenføring.

Eiendomsdannelse i jordskifteretten

For å kunne vurdere mulighet til å benytte jordskifteretten som alternativ til kommunal behandling er det nødvendig med forståelse for jordskiftesak og jordskifteløsning. Hva denne innebærer, og hvilke begrensninger og mulighetene dette medfører.

Generelt om jordskiftedomstolen og jordskifteloven

Jordskifteretten er en særdomstol som totalt har 19 jordskifteretter plassert spredt i Norge, jf. domstoloven § 2 nr. 1. I dag kan en rekvirent enten kreve jordskifte eller jordskiftesak.

Jordskifte er en samlebetegnelse for endring av eiendoms- og rettighetsforhold. Felles for jordskifte er å endre og bedre eiendoms- eller rettighetsforholdene. På den måten kan man oppnå ett mer gunstig eiendoms- eller rettighetsforhold, uten at noen vil lide tap.

Jordskifterettens kompetanse kan deles inn i fire hovedgrupper: Jordskifte, rettsfastsetting, fordele planskapt netto verdiøkning og skjønn. Oppgaven fokuserer på arealbytte, ett av saksområdene innen jordskifte.

Første utskiftningsloven er datert 17. august 1821, med denne kunne man kreve utskiftning av fellesskap og ordning i teigblandinger. Utskiftningsloven fra 1821 ble erstattet med utskiftningsloven av 12. oktober 1857, som bærer grunnlaget for dagens jordskiftelov (Bjerva et al., 2016, s. 14). I 1979 kom ny jordskiftelov, denne ble utformet på en slik måte at den skulle løse mer konkrete problemer. Tidligere ble jordskifteloven brukt ved total utskiftning av ett område. I 2013 kom dagens jordskiftelov, formålet med den nye loven var å modernisere og gjøre loven mer brukervennlig. Det var også behov for ny lov etter flere endringer i plan- og bygningsloven, matrikkeloven og tvisteloven. Den nye loven legger opp til at parter kan være selvprosederende, og at loven skal gjelde alle typer eiendommer. Skillet mellom rettsfastsettende saker og rettsendrende saker har også blitt tydeligere (Bjerva et al., 2016, s. 15).

Vilkår for å kreve jordskiftesak

For å kunne kreve en jordskiftesak må de materielle og formelle vilkårene oppfylles. Formelle vilkår er hva det kan reises sak om, og hvem som kan kreve sak. Mens de materielle vilkårene går ut på vurderingen om en situasjon er utjenlig, og om jordskifte vil føre til en mer tjenlig situasjon slik at gevinsten blir større enn ulempene (Sky og Bjerva, 2018, s. 60). Teoridelen vil kun omfatte de materielle vilkårene. Disse er å anses som sentrale for å forstå oppgaven, og vil bli brukt i drøftingen.

Materielle vilkår

De materielle vilkårene er kumulative og må være til stede for at saken skal kunne gjennomføres. Jordskifteretten vurderer om vilkårene oppfylles og vil ikke være bundet av partenes subjektive syn. Jordskifteretten skal gjøre en objektiv vurdering av eiendommen (Sky og Bjerva, 2018, s.61). De materielle vilkårene har til hensikt å ta vare på partene og eiendommens interesse i saken.

Utjenlige eiendomsforhold

For å kunne kreve jordskifte må en eller flere eiendommer eller bruksretter være vanskelig å utnytte på en tjenlig måte, jf. jordskifteloven §3-2. Vurdering om eiendoms- og/eller bruksrettsforhold er utjenlig er en skjønnsmessig vurdering. Eiendom defineres som «ett eller flere bruksnumre som har samme eier» (Bjerva et al., 2016, s. 57). Bruksrett omfatter kun alltidvarende bruksrett, og ikke tidsavgrensede eller personlige. I Jordskifteloven står det at eiendoms- og/eller bruksrettsforhold er utjenlig etter «tida og tilhøva». Dette åpner opp for en dynamisk vurdering, ett eiendomsforhold som er tjenlig i dag, kan bli utjenlig i fremtiden (Bjerva et al., 2016, s. 58)

Mer tjenlig eiendomsforhold i jordskifteområdet

Loven legger opp til at virkemidlene i Jordskifteloven §3-4 til §3-10 kun skal benyttes dersom det fører til mer tjenlig eiendomsforhold, jf. jordskifteloven §3-3. Bestemmelsen sees i sammenheng med §3-18 om vernet mot tap. Men den legger også til at det ikke er tilstrekkelig at ingen av partene vil lide tap, ett jordskifte må også gi en gevinst for jordskifteområdet. Ett jordskifteområde blir definert i §1-3 som «den geografiske avgrensinga av jordskiftet». Bestemmelsen er ny, og er lagt til for å påpeke at dette er et materielt vilkår for å kunne igangsette ett jordskifte.

Føresegner og løyve

Bestemmelse er en saksbehandlingsregel som skal tydeliggjøre at jordskifteløsningen ikke kan stride imot offentlige bestemmelser om arealbruk, jf. jordskifteloven §3-17. Der jordskifte gjennomføres i tråd med plan er det ikke nødvendig med tillatelse fra planmyndighetene, jf. plan- og bygningsloven §20-5 tredje ledd bokstav a. Jordskifteretten skal av eget initiativ påse at det foreligger nødvendig tillatelser i tråd med §3-17. Dersom disse ikke foreligger skal partene selv søke om nødvendige tillatelser. I de tilfeller det er nødvendig med tillatelse for å få gjennomført jordskifte, kan jordskifteretten søke på vegne av partene. Bestemmelsen

innebærer også at en jordskiftesak ikke kan avsluttes før forvaltningens klagefrist er over, og det foreligger en endelig forvaltningsavgjørelse. Bestemmelsen gjelder kun for kapittel 3 saker, den gjelder dermed ikke for rettsfastsettende saker og jordskifteloven §3-13, jf. Prop. 101 L (2012-2013) s.166. Bestemmelsen skal skape ett tydeligere forhold mellom domstolen og forvaltningen.

Vernet mot tap

Jordskifteløsningen skal ikke føre til at kostandene og ulempene blir større enn nytten for noen eiendom eller bruksrett, jf. jordskifteloven §3-18. Med jordskifteløsning, menes sluttresultatet av en rettsendrende sak. Bestemmelsen er ett vern mot at en panteverdi reduseres etter en jordskifteløsning. Vernet mot tap har flere likhetstrekk med jordskifteloven §3-3. I motsetning til §3-3 krever ikke §3-18 at jordskifteløsningen oppnår en gevinst. I vurdering om noen vil lide tap av jordskifteløsningen, er det eiendommen eller bruksretten som skal vurderes, ikke eier eller samfunnsinteresser. Med kostand og ulemper menes de kostandene som faller på parten som følge av jordskiftesaken (Sky og Bjerva, 2018, s. 67).

Arealbytte som virkemiddel

Jordskifteloven §3-4 som omhandler arealbytte kan anses som å være en av de opprinnelige virkemidlene som ble benyttet i jordskifteretten. Virkemiddelet går ikke ut på kjøp og salg av areal, men bytte av areal på bakgrunn av ett allerede verdsatt areal. Vanligvis ble virkemiddelet benyttet for å redusere teigblandinger i både inn- og utmark. Området var gjerne ett større geografiske område, utenfor urbane områder. I dag er antallet store geografiske teigblandinger redusert, og virkemiddelet benyttes i større grad for mindre geografiske områder over hele landet.

Ved arealbytte formes eiendom og alltidvarende bruksrett ut på ny (Bjerva, et al., 2016, s. 64). Regelen for arealbytte gjelder alle typer eiendommer, dette inkluderer bolig, industriområde og forretningsarealer. En vesentlig del av areabytte er å verdsette arealene som skal byttes, dette er for å forsikre at vern mot tap i §3-18 oppfylles. Partene som bytter areal skal sitte igjen med lik eller større verdi før som etter jordskifte. Bestemmelsen i §3-20 er sentral ved utforming av ny grunn. Bestemmelsen legger føringer på fleksibiliteten til jordskifteretten om hva som kan byttes. Jordskifteretten kan etter lova blant annet bytte grunn mot grunn og bruksrett mot grunn. Jordskifteretten skal likevel ta hensyn til bytting dersom det gir store

verdiendringer og ikke er å anse som nødvendig for å få en tjenlig situasjon, jf. jordskifteloven §3-23.

Saksgang i en arealbyttesak

Arealbytte etter jordskifteloven §3-4 skjer gjennom en formalisert prosess som involverer flere trinn. Saksgangen vil variere ut ifra saken og hva partene anfører. Ved uenigheter og kompliserte saker vil det tenkes at saksgangen tar lengre tid, alle trinnene skal fortsatt gjennomgås.

Krav om sak

Rekvirenten fyller ut skjema for krav om sak etter jordskifteloven §6-2. Dette kan også skje muntlig i samsvar med tvisteloven §12-1, men skal i hovedsak være en skriftlig begjæring. Kravet skal etter §6-2 inneholde hvilke eiendommer saken omhandler, navn og adresse til partene, om det vil bli behov for meddommere, det skal presiseres at det er krav om jordskifte, samt målet med kravet og bevis som vil bli ført. Jordskifteretten vil under saksforberedelsene avgjøre den saklig og geografiske avgrensningen i saken. Jordskifteretten mottar kravet og vurderer om de formelle vilkårene for å kunne kreve sak er oppfylt, i tillegg til de materielle og prosessuelle kravene etter jordskifteloven §§6-2 og 6-4. Dersom kravet lider av feil eller mangler som kan rettes, skal rekvirent få mulighet til eventuell retting av kravet, jf. jordskifteloven §6-16. Når kravet er godkjent skal kravet forkynnes til partene, jf. jordskifteloven §6-5. Partene skal videre komme med merknader til kravet.

Videre saksforberedelser

Saksforberedelsens periode starter fra stevningen kommer inn til første ordinære rettsmøtet. (Sky og Bjerva, 2018, s. 115). For å informere partene om hva som vil skje videre, inviteres det til saksforberedende møte, det skal ikke tas avgjørelser under saksforberedende møte jf. §6-7. Jordskifteretten vil så innkalle partene til rettsmøte for å behandle den saklige og geografiske avgrensningen, de materielle vilkårene og opplegg for bonitering og verdsetting.

Saklig og geografisk avgrensning

Den saklig og geografiske avgrensningen etter jordskifteloven §6-9 avgjøres allerede ved første rettsmøte. Den saklige avgrensningen skal fastsette innholdet i saken, og den geografiske fastsetter området. Avgrensningen avgjøres etter de problemer rekvirenten har påberopt, jordskifteretten kan ikke utvide kravet (Bjerva et al., 2016, s. 22). Partene i saken vil få mulighet til å bringe inn nye problemer, jf. jordskifteloven §6-9.

Verdsetting og verdivurdering

For å sørge for vernet mot tap etter §3-18 blir ivaretatt er det nødvendig å verdsette arealet både før og etter byttet. Hver enkelt andel i jordskifteområdet skal verdsettes, jf.

jordskifteloven §3-14. Dette skal gjøres i et jordskifteregnskap, for å sikre dokumentering og etterprøvbarehet. Verdsettingen skal enten skje i pengebeløp eller relative verdier, som illustreres ved utarbeidelse av verdsettingsfigurer. Det finnes ingen detaljerte regler om hvordan jordskifteretten skal verdsette arealet, verdsettingen er preget av skjønn og «påregnelig bruk», jordskifteloven §3-15. Med påregnelig bruk er utnyttelsen og/eller bruk av arealet (Sky og Bjerva, 2018, s. 190). I urbane områder er ofte arealverdien høy. Det må derfor tas hensyn til hvordan arealet kan utnyttes eller utbygges, samt hvilke virkninger arealbytte har på tomteverdien (Hegstad et al., 2022, s. 25).

Forslag til jordskifteløsning og jordskifteavgjørelse

Når de aktuelle områdene er verdsatt skal jordskifteretten utarbeide forslag til en jordskifteløsning. Forslaget skal utarbeides skriftlig og legges frem for partene. Partene skal komme med eventuelle merknader til løsningen, deretter skal forslaget behandles i jordskifteretten, jf. jordskifteloven §6-21 andre til fjerde ledd.

Jordskifteretten fastsetter så den endelige jordskifteløsningen, jf. §6-24. Jordskifteløsningen kan fastsettes både med og uten partenes samtykke. Det er jordskifteretten selv som skal gjøre en objektiv vurdering av jordskiftesaken og hva som vil være mest tjenlig.

Jordskifteavgjørelse er en egen avgjørelsesform i jordskifteprosessen. Når avgjørelsen er tatt skal de nye grensene merkes og koordinatfestes, jf. jordskifteloven §6-29. Løsningen skal matrikkelføres etter §6-20, jf. 3-35 og rettsboken skal tinglyses, jf. §6-31. Det er jordskifteretten som har ansvar for å utføre oppmåling av nye grenser, matrikkeføring og tinglysning.

Saksomkostninger, skatt og avgift i jordskifteretten

Hva som omfattes av sakskostandsbegrepet i jordskifteloven etter kapittel 3 og 4 omfatter gebyrer, kostander til meddommere, sakkyndig, retts hjelp, oppmåling og for kopier av tinglyste dokumenter, jf. jordskifteloven §7-1. For saker etter kapittel 3 er det som utgangspunkt ikke mulig å få dekket kostander til retts hjelp og annen sakkyndig bistand, jf. jordskifteloven §7-8 og §7-9. Muligheten for å kreve og få tilkjent slike kostander følger av tvisteloven kapittel 20 og er begrenset til dom eller dom i tvist, formell avvisning og trekking av krav, jf. jordskifteloven §7-9 (Bjerva et al., 2016 s. 26). Kostandene fordeles ut ifra nytten,

nyttevurderingen er i hovedsak den samme vurderingen som i vernet mot tap etter §3-18, jf. jskl §7-6.

Satsene for innsendelsesgebyrene som betales ved innsending av sak. Disse finansieres ved bevilgninger over statsbudsjettet, størrelsen på gebyret er dermed en politisk beslutning (Sky og Bjerva, 2018 s. 225). Størrelsen på gebyret er kun en liten del av kostandene forbundet med behandlingen av saken og drift av jordskifteretten.

Arealbytte utløser normalt ikke dokumentavgift. Dette kommer av at arealregnskap sørger for arealet som går i bytte er «likeverdige». Det vil dermed ikke skje verdiforskyvning mellom partene, og beregningsgrunnlaget settes til kr 0,-. Dokumentavgift skal kun betales av en eventuell differanse dersom en eiendom mottar større verdi enn den avgir, jf.

Dokumentavgiftsloven §7 (5). På grunn av beregningsgrunnlag satt til kr 0,- vil jordskifteløsningen heller ikke utløse gevinst- eller tapsbeskatning, jf. skatteloven §9-2(3) punkt g).

Eiendomsdannelse i forvaltningen

Før man ser på alternative metoder for eiendomsdannelse, er det viktig med grundig forståelse for den kommunale praksisen ved eiendomsdannelse. «Eiendomsdannelse i forvaltningen» skal bidra til å identifisere eventuelle begrensninger og muligheter i kommunen, og hvordan dette kan påvirke mulighetene for eiendomsdannelse i jordskifteretten.

Kommunen som forvaltningsorgan

Kommunen som forvaltningsorgan har rettssubjektstatus, i henhold til kommuneloven §2-1. Som en del av prinsippet om kommunalt selvstyre, har kommunen ansvaret for å organisere seg selv internt og sikre at behandlingen av saker er tillitsskapende, effektiv og i tråd med lovverk. I henhold til forvaltningsloven §1-1, regnes enhver enhet tilhørende staten eller kommunen som et forvaltningsorgan. Forvaltningsorganer har myndighet til å fatte vedtak i henhold til §1-4. Kommunen er et slikt forvaltningsorgan, og har ansvar for å behandle søknader og fatte vedtak relatert til eiendomsdannelse i henhold til plan- og bygningsloven §§20-2 og 20-1. Som en del av prinsippet om kommunalt selvstyre vil man oppleve store variasjoner mellom kommunene. Det stilles heller ingen formelle krav til fagkompetanse når det gjelder behandling og vedtak knyttet til eiendomsdannelse i henhold til plan- og bygningsloven.

Generelt om plan- og bygningsloven og reguleringsplan.

Plan- og bygningsloven regulerer og sørger for offentlig kontroll og styring av arealbruken. Loven har som formål å legge til rette for en bærekraftig samfunnsutvikling, og gir kommunene myndighet til å planlegge og regulere arealbruken i sitt område. Loven er kommunens sentrale styringsmiddel. Plan- og bygningsloven er en såkalt ja-lov, som betyr at den gir kommunene myndighet til å gi tillatelser til byggeprosjekter med mindre tiltaket strider mot bestemmelser i eller gitt i samsvar med lov. Loven skal ivareta de regionale og lokale hensynene, dette er primært fylkeskommunen og kommunens ansvar. Til slutt er det den private eiendomsretten som går ut på retten til å disponere over egen grunn. (Holth og Winge, 2017)

En reguleringsplan er en detaljert plan som angir bruk, vern og utforming av ett område, jf. plan- og bygningsloven §12-1. Planen er kun bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak, jf. plan- og bygningsloven § 12-4. Det er kommunestyret som fatter vedtak om reguleringsplaner, og bestemmer hvordan et område skal brukes, som fastsatt i § 12-12. Reguleringsplanen kan fremmes av både forvaltningen, profesjonelle aktører og privatpersoner.

En regjeringsplan kan fastsette flere reguleringsformål, og inneholde «bestemmelser om utforming og bruk av arealer og bygninger i reguleringsområdet», jf. § 26. Ifølge sivilombudets tolkning av reguleringsplaner og rettslig bindene tomtegrenser, er juridisk bindende tomteinndeling å anses som «utforming ... av arealer», jf. § 26, (sivilombudet, 2022) Sivilombudet konkluderte med inntegnede tomtegrenser i reguleringsplanen normalt vil være bindende, med mindre det fremgår av reguleringsplanen eller andre relevante dokumenter at grensene ikke skal være bindende (Sivilombudet, 2022)

Den kommunale saksgangen

Den tradisjonelle saksbehandlingsprosessen har som utgangspunkt at enhver endring i eiendomsstrukturen i matrikkelen krever tre runder med saksbehandling etter minst tre forskjellige lover. En typisk endringsprosess kan oppsummeres i i tabellen nedenfor. «M» står for matrikkelloven, mens de andre henvisningene refererer til plan- og bygningsloven.

Tabell 1 Saksprosessen ved arealoverføring (hentet fra HVL, 2020, s.7)

	Saksbehandlingssteg	Ansvarlig aktør
1.	Søknad etter plan- og bygningsloven (§ 20-1 m)	Søker – uten ansvarsrett (§ 20-4(1) d))
2.	Vurdering – arealplan og lovbestemte krav (§ 26-1)	Kommunen, byggesak.
3.	Tillatelse – styrende for oppmålingen (M § 33(3))	Kommunen, byggesak.
4.	Rekvirere matrikkelføring/oppmåling (M §§ 8 og 35)	Søker.
5.	Vurdering – vilkår for matrikkelføring (M kapittel 3)	Kommunen, matrikkelmyndigheten.
6.	Oppmålingsforretning (M §§ 33, 34)	Kommunen, landmåler.
7.	Matrikkelføring (M § 22)	Kommunen, matrikkelmyndigheten.
8.	Melding til tinglysing (M § 24)	Kommunen, matrikkelmyndigheten.
9.	Vurdering – vilkår for tinglysing	Kartverket, tinglysingen.
10.	Oppretting og tinglysing	Kartverket, tinglysingen.
11.	Melding til kommunen (M § 24)	Kartverket, tinglysingen.
12.	Utferdige matrikkelbrev (M § 24)	Kommunen, matrikkelmyndigheten.

Tabellen illustrer en normal saksprosess ved kommunal behandling, dette gjelder for endringer som forutsetter tillatelse etter plan- og bygningsloven § 20-1 bokstav m. Det vil si fradeling og sammenføring, og arealoverføring. For grensejustering og sammenslåing kreves ikke behandling etter plan- og bygningsloven, men også her er vilkårene etter matrikkelloven og tilhørende forskrift er nokså sammensatte og viser også delvis tilbake til plan- og bygningslovens regler. (Dyrkolbotn et al., 2020, s. 7).

I forbindelse med oppgaveskriving har jeg spurt kommuner om veileder for saksgangen ved eiendomsdannelse, men samtlige kommuner har ikke hatt en slik veileder.

Veiledningsplikt

Veiledningsplikten etter forvaltningsloven innebærer at kommunen har en plikt til å gi nødvendig veiledning til en part eller annen interessert som ber om opplysninger, jf. forvaltningsloven §11. Formålet med veiledningen er å unngå feil og forsømmelser, og sikre at partenes og andre interessenter ivaretar interesser på best mulig måte.

Kommunen skal gi veiledning gratis, veiledning kan skje muntlig eller skriftlig, og kan være formell eller uformell. Det er forvaltningsorganet selv som avgjør hvordan veiledningen skal gis. Veiledningen skal tilpasses brukeren og forvaltningsorganets kapasitet.

Veiledningsplikten innebærer også at kommunen skal gi informasjon til brukeren om eventuelle feil og mangler, inkludert misforståelser og unøyaktigheter. Det skal imidlertid ikke veiledes i slik utstrekning at det kan trekke i tvil veiledningens objektivitet, og saksbehandleren blir inhabil, jf. forvaltningsloven. §6.

Veiledningsplikten er nedfelt i forvaltningsloven §11 og forvaltningslovforskrift §6, og er en viktig del av forvaltningens plikt til å sikre god saksbehandling og rettssikkerhet for borgerne.

Forhåndskonferanse

En formell veiledning er forhåndskonferanse, dette er ett møte mellom tiltakshaver, interessenter, kommunen og andre berørte fagmyndigheter. Målet med en forhåndskonferanse er å få en avklaring på rammer og innholdet i tiltaket og rammene for videre saksbehandling. Under møtet skal kommunen gi nødvendig informasjon om rammeforutsetningene og krav, samtidig som tiltakshaver redegjør for tiltakets innhold og omfang. Både tiltakshaver og plan- og bygningsmyndighetene kan kreves at det skal arrangeres en forhåndskonferanse. Det finnes ikke begrensinger i loven for hva tiltaket skal omfatte. Det kan derfor holdes forhåndskonferanse uavhengig av tiltakets størrelse og vanskelighetsgrad. Møtet skal holdes i forkant av innsending av søknad og det skal skrives referat fra møtet. (Forskrift om byggesak, 2010)

Arealoverføring

Arealoverføring innebærer å flytte en felles eiendomsgrense mellom to matrikkelenheter, jf. matrikkelloven §15. Overføringen kan kreves av de som har grunnbokshjemmel som sier at en er eier av eiendommen, jf. matrikkelloven §9 bokstav a. Overføringen kan også etter matrikkellova §9 bokstav f kreves av «staten, statsforetak, fylkeskommunen eller kommunen når grunnen er tilegna til offentlig veg- eller jernbaneformål». For å kunne matrikkelføre en arealoverføring må de særskilte vilkårene i matrikkellova §15 oppfylles. Ved arealoverføring overføres det grunn mellom tilstøtende matrikkelenheter, dette kan enten være grunneiendom, anleggseiendom eller jordsameie. Overføringen skal vanligvis tinglyses. For å kunne matrikkelføre arealoverføringen, må det foreligge tillatelse for oppretting av ny matrikkelenhet, arealoverføring er søknadspliktig tiltak, jf. plan- og bygningsloven §20-1. Det må også foreligge nødvendig erklæringen om overdragelse av eiendomsrett dersom det er ulike registrerte eiere. Erklæringen skal inneholde opplysninger om kjøpesum eller verdi som er grunnlaget for utregning av dokumentavgift, jf. Ot.prp. nr. 70 (2004-2005) s. 182. Som hovedregel skal det betales dokumentavgift ved arealoverføring, dokumentavgiftsloven § 6, jf. tinglysingsloven § 12. Det skal også foreligge pantefrafall for panthavere og eventuelle konsesjoner (Faafeng *et al.*, 2020, s. 126). Kartverket har likevel kun hjemmel til å kreve frafall av pengeheftelser.

Etter matrikkelforskriften §33 skal en seksjonert grunneiendom eller anleggseiendom kun overføre areal eller volum som er registrert som fellesareal. Det kan ikke gjennomføres arealoverføring dersom det oppstår kollisjon mellom heftelser.

Grensejustering

Grensejustering er ett virkemiddel som kan brukes for å justere felles grenser for mindre arealer, jf. matrikkelloven §16. Justeringen kan skje på alle typer areal, utenom punktfeste, dersom det gjelder anleggseiendom gjelder enhetens volum. Hvem som kan kreve grensejustering følger av matrikkelloven §9. Det kreves skriftlig samtykke fra eierne av de som får grensen justert. Justeringen skal føres inn i matrikkelen, men det er ikke krav om tinglysning.

I matrikkelforskriften §34 slås det fast at med mindre areal menes at arealet for involverte enheter kan økes eller reduseres med inntil 5 prosent, men maksimalt 500m². Enheten kan likevel ikke overstige ett areal som utgjør mer enn 20 prosent av enheten totale areal. Dette innebærer at det ikke vil være nødvendig med erklæring om pantefrafall, jf. matrikkelloven §16 tredje og fjerde ledd (Faafeng *et al.*, 2020, s. 133).

Justeringen anses som endring av eiendom etter plan- og bygningsloven §1-6 og §26-1, men er likevel ikke søknadspliktig, jf. plan- og bygningsloven §20-1. Grensejustering kan likevel ikke være i strid annen lovgivningen, jf. plan- og bygningsloven §26-1. Panterett og festerett følger uten videre den nye eiendomsgrensen, dette gjelder også andre rettigheter både med og uten en bestemt lokasjon. Etter matrikkellova §6 bokstav d) er det krav om oppmålingsforretning før matrikkelføring ved grensejustering og arealoverføring.

Ordinær fradeling

Ordinær fradeling skjer ved at man skiller ut areal fra en allerede eksisterende eiendom, dette gjøres av den som har hjemmel til eiendommen, jf. matrikkelloven §9. Fradelingen kan ikke stride mot bindene arealplan, og må ha godkjenning etter plan- og bygningsloven §20-2, jf. matrikkellova §10. Ved opprettelse av ny eierseksjon må det også foreligge ett kommunalt seksjoneringsvedtak etter eierseksjonsloven §13, jf. matrikkelloven §10. (Kartverket, 2022). Grunneiendom er den eneste typen som ikke har noen særskilte vilkår for oppretting, her gjelder dermed kun vilkårene i matrikkelloven §§9 og 10.

Sammenslåing av eksisterende matrikkelenheter

Sammenslåing innebærer at to eller flere matrikkelenheter gjøres om til en enhet, jf. matrikkelloven §17. Sammenslåing er ikke søknadspliktig etter plan- og bygningsloven, jf. plan- og bygningsloven §20-1 første ledd bokstav m. Men faller likevel under «tiltak» etter plan- og bygningsloven §1-6. Sammenslåing kan dermed ikke gjennomføres uten dispensasjon dersom det er i strid med plan- og bygningsloven eller juridisk bindene

arealplaner (Faafeng *et al.*, 2020, s. 139). Sammenslåingen skal føres inn i både matrikkelen og grunnboken, jf. matrikkelloven §25. For å kunne sammenslå eiendommen må de ligge i samme kommunen og ha felles hjemmelshaver, jf. matrikkelloven §18. I tillegg skal sammenslåingen ikke føre til prioritetskontroll mellom panthaverne

Matrikkelføring og tinglysing

Endringer i eiendomsstrukturen skal både matrikkelføres og tinglyses. Matrikkelen er Norges eiendomsregister. Ett vilkår for å kunne matrikkelføre ny eiendom er at det foreligger nødvendig tillatelse fra kommunen, jf. matrikkelloven §10. I tillegg til dette skal det gjennomføres en oppmålingsforretning, jf. §10. Oppmålingsforretning går ut på å «å klarlegge og beskrive grenser og retter i tråd med påstandene til partene og fremlagte dokument», jf. matr §33.

Rettighetene som skal følge eiendommen skal tinglyses for å sikre rettsvern. Det som tinglyses blir registrert i grunnboken, registeret har som mål å skape notoritet og publisitet. For å sikre at det som tinglyses skal gi rettsvern skal tinglysingsmyndighetene, det vil si Kartverket, fungerer som kontrollorgan. Kartverket vil påse at dokumentene oppfyller de formelle og materielle vilkårene for tinglysning. (Bergsholm, 2019). Ved mangler skal tinglysingen nektes.

Dokumentavgift

Ved tinglysning er hovedregelen at det skal betales dokumentavgift av dokument som overfører hjemmel til fast eiendom og tinglyses, jf. dokumentavgiftsloven §6. Per 2023 var dokumentavgift på 2,5% av eiendommens salgsverdi på tinglysningstidspunktet, Dokumentavgiftslov § 7. For å unngå å utløse krav om dokumentavgift kan en eiendomsoverdragelse heller skje ved omsetning av aksjer. På den måten blir overdragelsen også skattefri. En ulempe med dette er at man ikke får oppjustert den reelle skattemessige verdien på eiendommen. (Dyrkolbotn *et al.*, 2020, s. 47).

Dersom man ønsker ett arealbytte som ikke er i regi av jordskifteretten vil dette utløse dokumentavgift for begge parter. Dette vil utløses selv om arealbytte skal løse en utjenlig eiendomssituasjon som ville oppfylt de materielle vilkårene i jordskifteretten.

Skatt

Ved overføring av eiendom mellom ulike hjemmelshavere vil skatteloven kapittel 9 om gevinst og tap ved realisasjon komme til anvendelse når overføringen regnes som «realisasjon av formuesobjekt», jf. skatteloven 9-1. Selv om en overføring kun har som hensikt å omorganisere eiendom for å tilrettelegge for plangjennomføring, vil det likevel utløse gevinstbeskatning. Etter skatteloven §9-2(1) omfatter makeskifte og salg som en del av skattelovens realisasjonsbegreper. Som hovedregel vil alltid endring av hjemmelshaver gjennom kommunal eiendomsdannelse anses som realisasjon. Rapporten til HVL skrev følgende om hvordan man gevinstbeskatning kan unngås, *«For å slippe skattebelastningen man da normalt vil få, er det standard praksis å kjøpe og selge aksjer i selskaper istedenfor eiendom. På denne måten unngår man både dokumentavgift og skatt, ettersom gevinst på salg av aksjer er omfattet av fritaksmetoden, jf. sktl § 2-38(2) a). Forutsetningen er selvsagt at eiendommen allerede befinner seg i et eget selskap.*

Som en konsekvens av dette blir serier med fisjon og fusjon, i kombinasjon med deling og sammenslåing, en måte å unngå skatt på ved komplekse omdannelser av eiendom» (HVL, 2020, s.49)

Eierseksjonsloven

Loven har som hensikt å forhindre at det etableres sameie- og bruksrettsforhold som i realiteten er eierseksjoner uten at det foretas seksjonering etter reglene i eierseksjonsloven. En seksjonering er definert som «det å dele en eiendom i flere bruksenheter», jf.

Eierseksjonsloven §4 bokstav j. Oppdelingen av eiendommen forutsetter at kommunen gir tillatelse til oppdeling, og at vedtaket blir tinglyst. En seksjonering kan kun omfatte en grunneiendom, festegrunn eller anleggseiendom, jf. eierseksjonsloven §7 bokstav f. Dersom søker ønsker å seksjonere flere eiendommer, må søkeren enten opprette fler eierseksjonssameiere eller slå sammen eiendommene. Regelen er begrunnet med at eierforholdene blir mest oversiktlige og grunnboken og matrikkelen klarest dersom seksjonerte eiendommer kun omfatter ett bruksnummer eller festenummer (Veileder til eierseksjonslovens offentligrettslige regler, 2021, s.16)

Kapittel 4 tidligere studier og dokumentanalyse

I dette kapitlet presenteres tidligere studier og dokumentanalysen av de utvalgte jordskiftesakene. Tidligere studier er verdifullt for å unngå duplisering av forskning, identifisere forskningsgap og formulere nye forskningsspørsmål. Studiene som blir presentert nedenfor har bidratt med innsikt og resultater som denne oppgaven bygger videre på. Noen av studiene er spesielt rettet mot delproblemstillingene, mens noen er benyttet i forbindelse med teorikapitlet. Samtlige av studiene er benyttet under drøftingen. I dokumentanalysen presenteres jordskiftesakene som benyttes som primærkilder i oppgaven. Hver av disse har som hensikt å illustrere forskjellige situasjoner hvor jordskifteretten har vært blitt aktuelt. Jordskiftesakene vil benyttes i drøftingen.

Tidligere studier

Innledning

De valgte studiene som beskrives nedenfor er to masteroppgaver fra Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), en rapport av Direktoratet for byggkvalitet og en fra Høgskolen på Vestlandet på vegne av kommunal- og moderniseringsdepartementet, to doktorgrader fra NMBU, en artikkel på vegne av LANDTIME og en årsmelding fra domstolsadministrasjonen.

Forsvarlig saksbehandling av søknad om endring av fast eiendom- En undersøkelse og evaluering av norske kommuners praksis i 2015

Formålet med Gammelmo (2019) sin avhandling er å få bedre kjennskap til den kommunale saksbehandling ved søknad om endring av fast eiendom, og om behandling oppfyller kriteriene for forsvarlig saksbehandling. Gammelmo så blant annet på veiledning som kommunen tilbyr de ansvarlige søkerne og hvordan dette utføres og tilpasses.

Men også hvilke kompetanse som finnes i kommunen, kompetansen innebærer utdanning og antall år med praksis. Det ble også sett på hva slags veiledning byggesaksbehandlerne fikk av myndigheten. I tillegg til dette undersøkte Gammelmo gjennom spørreskjema hva byggesaksbehandlerne gjorde dersom de opplevde en søknad som mangelfull- ble den avvist eller ble det bedt om tilleggsinformasjon.

Avhandlingen vil være spesielt aktuelt for masteroppgavens delproblemstilling 1

«Kommunens saksgang- hvordan oppleves den av utbyggere? Hvilke mangler/utfordringer er det ved den kommunale ordningen og hvilke økonomiske og praktiske konsekvenser kan disse medføre?»

Hvem har ansvar for mangelfulle byggesøknader?

I 2019 kom direktoratet for byggekvalitet med artikkel om hvordan mellom 30-40% av alle byggesøknader er mangelfulle. Videre i artikkelen blir det tatt frem at en mangelfull søknad ikke bare er søkers ansvar, men også saksbehandler. Kompetansen og praksisen i kommuner er ofte variert. Flere av søknadene som ble vurdert som mangelfulle av kommunen, var ikke å anse som mangelfull av direktoratet (direktoratet for byggkvalitet, 2019). Større forutsigbarhet i byggesaksbehandlingen må prioriteres og nasjonale sjekklister for byggesaksbehandling må bli fulgt i større grad.

Arealbytte etter jordskifteloven §3-4 i bolig og næringsområder

Oppgaven vil ha nær tilknytning til Ingeborg Brundell sin masteroppgave fra 2021 om «Arealbytte etter jordskifteloven § 3-4 i bolig- og næringsområder».

Brundell (2021) undersøkte effektene ved arealbytte i bolig- og næringsområder. Med effekter menes alle typer effekter, økonomiske og sosiale. Forskningen ble gjennomført ved å intervjuer to informantgrupper, jordskiftedommere og parter. Partene som ble intervjuet hadde fra tidligere vært part i en jordskiftesak som omhandlet arealbytte i enten bolig- eller næringsområde. Brundell sin undersøkelse viste blant annet at arealbytte i noen tilfeller kan føre til samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan, samsvar mellom eiendomsgrenser og bebyggelse og muliggjørelse av fremtidig utvikling. Etter å ha lest Brundell sin masteroppgave blir det interessant å se på hvorfor virkemiddelet ikke benyttes i større grad, og om det for utbygger kan være aktuelt å benytte arealbytte etter jordskiftelova §3-4. (Brundell, 2021, s. 122-123).

Urbant jordskifte-en casestudie av jordskiftesaken Grefsenstasjonsby

Sand (2012) skrev masteroppgave ved Universitet for miljø- og biovitenskap, i dag Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, hvor Grefsen utvikling AS sin bruk av jordskifteretten til gjennomføringen av eiendomstekniske operasjoner på Grefsen stasjonsby i Oslo kommune ble undersøkt (Sand, 2012, s. 3). I studiet ble partene som var involvert i jordskiftesaken intervjuet. Ved spørsmål til Grefsen stasjonsby representert av Erlend Ullestad ved ROM AS, om hvorfor jordskifteretten ble valgt, ble det svart at «kunne det bli en lettere, forutsigbar og mer fleksibel prosess for utbygger. Det fremsto ikke som noe vanskelig valg for utbygger» (Sand, 2012, s. 97). Partene i jordskiftesaken var enige på forhånd og eieformen og eierstrukturen var forholdsvis ukomplisert. Partene benyttet jordskifteretten blant annet som en formalitet.

Eiendomsdannelse i bytransformasjon

Ramsjord (2014) undersøkte utbyggers valg ved å gjennomføre eiendomsdannelse ved bruk av jordskifte, i motsetning til ordinære prosesser for eiendomsdannelse i kommunen.

Avhandlingen tar for seg utfordringene og mulighetene som oppstår under de forskjellige fasene når man skal utvikle eiendom. Ramsjord (2014) undersøker hvordan institusjonene fungerer ved eiendomsdannelse og hvordan disse påvirker transaksjonskostnadene.

Transaksjonskostnadene inkluderer blant annet de kostandene som kommer ved å omforme eiendoms- og rettighetsstrukturen. Som institusjoner er det sett på «det kommunale brukerregimet» og «jordskifteregimet». Avhandlingen gir en bred forståelse for de ulike utfordringene som eiendomsutviklere står overfor i utviklingsprosesser, og hvordan de forskjellige fasene kan koordineres og løses ved bruk av de forskjellige «regimene».

Avhandlingen konkluderte med at eiendomsdannelse i det kommunale brukerregimet fører til problemer og forsinkelser, som resulterer i store transaksjonskostnader.

Årsmelding 2021, Domstoladministrasjonen

Jordskifteretten avgjorde totalt 1317 saker, hvorav 449 var rettsendrende, dette er en økning på 4 prosent sammenlignet med året før. Samtidig kom det inn 1357 saker, dette er 1 prosent færre saker enn hva som kom inn i 2020. Flertallet av sakene var rettsfastsettende. I 2021 var gjennomsnittlig saksbehandlingstid 16 måneder, dette inkluderer rettsfastsettende og rettsendrende saker. For rettsendrende saker var den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden 18,5 måneder, kontra 15,1 måneder ved rettsfastsettende. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for de rettsendrende sakene hadde en økning på 1,2 måneder.

Årsmeldingen skiller ikke mellom hva slags virkemidler som er benyttet i de forskjellige sakene, men forteller at saksbehandlingstiden varierer mye mellom de enkelte jordskifterettene. Foreslått mål for rettsendrede saker er 15 måneder.

I løpet av oppgaveskrivingen har årsmeldingen for 2022 blitt tilgjengelig. Denne var ikke tilegnelig da intervjuene ble gjennomført. Intervjuene har delvis tatt utgangspunkt i årsmeldingen for 2021, denne vil derfor benyttes videre i oppgaven.

Eiendomsdannelse i fortettings- og transformasjonsområder

På oppdrag for Kommunal- og moderniseringsdepartementet har institutt for byggfag ved Høgskulen på Vestlandet utredet regelverk og praksis knyttet til eiendomsdannelse for fortetting og transformasjon (Dyrkolbotn, Mjøs og Leiknes, 2020). HVL (2020) har vurdert forbedringer i reglene om eiendomsdannelse ved planlegging og gjennomføring av bytransformasjon. Endringene skal bidra til å forbedre og effektivisere planprosessene og forenkle regelverket knyttet til fortetting og transformasjon i byer og tettsteder. Etter å ha utført flere dybdeintervjuer kunne utredningen fra HVL (2020) konkludere med at eiendomsdannelse i transformasjonsområder er krevende og kostbart. Vider i rapporten står det «Selv om endringene fra utbygger sitt perspektiv inngår som del av en helhetlig plan om en ny eiendomsstruktur, blir de behandlet hver for seg. Det åpnes i begrenset grad for samlet omdanning av eiendomsstrukturen, heller ikke når de privatrettslige forhold ligger til rette for det.» (Dyrkolbotn et al., 2020, s. 3). Selve saksbehandlingen blir også trukket frem som ineffektiv på bakgrunn av forskjellige etater som står for behandlingen av de forskjellige lovene. HVL (2020) har også tatt for seg skatt og avgifter ved eiendomsdannelse og hvordan dette virker inn på en utvikler. De kan konkludere med at skatt og avgift er ett incentiv til å endre selskapsstrukturen for å spare skatt og dokumentavgift. Arealoverføring blir sjeldent gjennomført fordi prosessen blir for kompleks dersom man skal spare skatt og avgift. Gjennom intervjuer kan spesialitetene innen eiendomsdanning si at dagens system er avhengig av å planlegge eiendomsomdannelsen flere år i forveien, for å unngå problemer i slutfasen. (Dyrkolbotn et al., 2020 s. 4).

Jeg sendte forespørsel på e-post til Kommunal- og moderniseringsdepartementet den 14.04.2023. Her forespurte jeg om statusoppdatering og om det er planer om å gjennomføre eventuelle forbedringer i regelverket. Per dags dato (12.05.23) har jeg ikke mottatt svar.

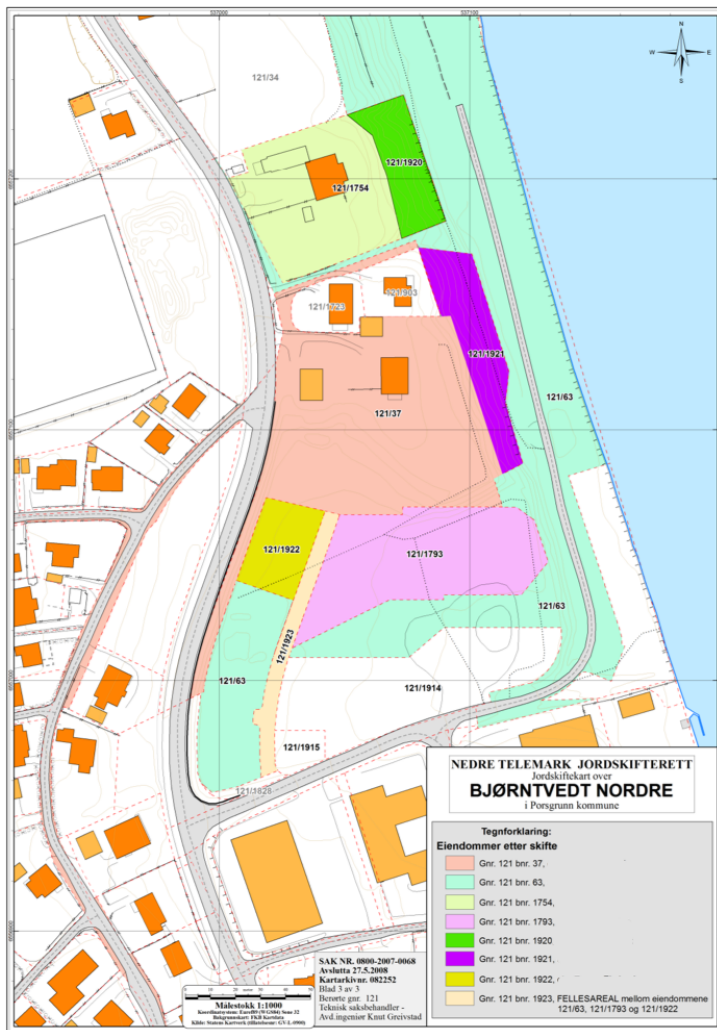
Praktisk gjennomføring av jordskiftesak i urbane utviklingsområder

Anniken Skarsbø og Annbjørg Kvalevåg har skrevet artikkel i forbindelse med LANDTIME som er prosjekt finansiert av Norges forskningsråd. Artikkelen undersøker den praktiske gjennomføringen ved eiendomsdannelse gjennom kommune eller jordskifteretten. Eiendomsomformingene skjer parallelt med utbygging, og i forbindelse med realisering av reguleringsplan. Artikkelen har som formål å belyse hvilke muligheter man har ved å benytte jordskifteretten ved realisering av reguleringsplan og eiendomsomforming. Fordelen og ulempene ved den kommunale prosessen og jordskifteprosessen blir belyst og sammenlignet. Artikkelen er relevant for min oppgave og vil benyttes både i teori og drøftelsesdelen. Artikkelen trekker frem unngåelse av dokumentavgift og gevinstbeskatning som en særlig gevinst. I tillegg til at jordskifteprosessen bidrar til en mer kostnadseffektiv og fremtidsrettet løsning. For å vurdere om jordskifteretten er egnet for en sak må man se på prosjektets kompleksitet, grad av enighet, verdsettelse og tid for ferdigstilling (Kvalevåg og Skarsbø, 2022, s. 135).

Jordskiftesakene

Det er totalt tre jordskiftesaker, hvor alle har benyttet arealbytte å løse en u hensiktsmessig eiendomsstruktur. Sakene er relativt forskjellige slik at man skal få bedre forståelse av situasjoner det kan være hensiktsmessig å benytte jordskifteretten. Hver sak blir fremlagt med informasjon om saken, tidsbruk og saksomkostninger, med tilhørende kart.

JSKI-2007-68 Bjørntvedt Nordre, omforme eiendommer i forhold til reguleringsplan



Figur 2 Jordskiftekart fra sak 0800-2007-0068 Bjørntvedt Nordre

I Porsgrunn utarbeidet kommunen en reguleringsplan som ikke tok hensyn til eiendomsgrensene. Det var totalt to parter i saken, disse prøvde å bli enige om et arealbytte, ute hell. Det ble derfor krevd jordskifte for arealbytte for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplanen. For å kunne ta saken til behandling måtte dagens ordning være utjenlig. Begge parter hadde eiendom som er innenfor byggeområde i reguleringsplanen. Eiendomsgrensene utgjorde begrensning som hindret utbygging i henhold til planen. Ombytting av arealer kunne føre til at eiendommene kan utnyttes i henhold til den vedtatte reguleringsplanen.

På denne måten

kunne partene få utløst betydelige

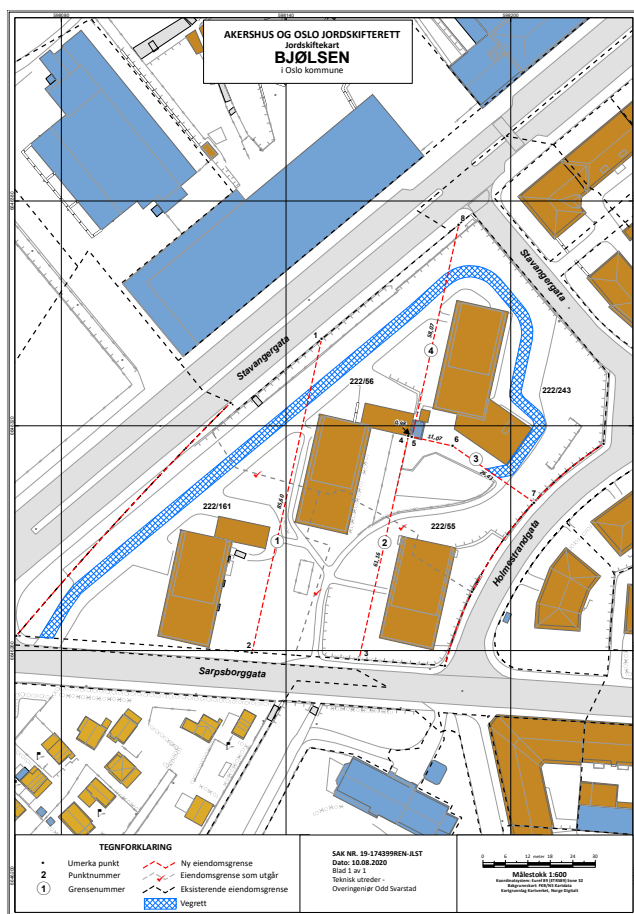
verdier, jf. Bjørntvedt Nordre.

Retten mente at for å kunne utnytte eiendommene i henhold til planen var det nødvendig å endre på eiendomsgrensene i området. Grensene ble tilpasset ved bruk av areabytte. Saken tok totalt 7 måneder fra jordskifteretten mottok kravet til saken avsluttes med offentlig godkjenninger, dette inkluderer ikke ankefristen.

Tabell 2: Sakskostnader Bjørntvedt Nordre, SAK NR. JSKI-2007-68

Rettsgebyret (RG) på kravtidspunktet i 2007 var kr. 860,-	
Registreringsgebyr – 5 x RG Kr	Kr 4.300,-
Partsgebyr – 1,5 x RG pr part, 2 parter Kr	Kr 2.580,-
Grenselengdegebyr – 2 x RG pr. 500 m. (totalt 715 m grense)	Kr 3.440,-
Kr Grensemerke, jordbolt, 30 stk. à kr. 50	Kr 1.500,-
SUM	Kr 11.820,-

19-174399REN-JLST Bjølsen



Figur 3 Jordskiftekart SAK NR. 19-174399REN-JLST Bjølsen

Denne saken gikk ikke ut på å tilpasse eiendomsgrenser til reguleringsplan for å realisere en reguleringsplan, men endre grensen for å kunne seksjonere. Saken anses som relevant da den illustrerer en mulig konsekvens av unngåelse av opprydding av eiendomsforholdene. I tillegg er det ønskelig å benytte en jordskiftesak hvor partene var datterselskap med felles morselskap. Saken er i utgangspunkt en enkel teknisk sak som kunne blitt gjennomført gjennom kommunale virkemidler. Saken gjaldt 4 boligblokker fordelt på tre eiendommer. Disse blokkene ble bygd på 50-tallet, ved bygging ble det ikke tatt hensyn til eiendomsgrensene. Det

resulterte i at eiendomsgrensen mellom eiendommene går gjennom to av boligblokkene, og situasjonen ble utjenlig. Målet med jordskifteløsningen var å bedre eiendomsforholdene og legge til rette for seksjonering av boligblokkene. Slik eiendomsstrukturen var da, lot seksjonering ikke seg gjøre. Den nye grensen skulle derfor ikke krysse noen av blokkene, og det skulle opprettes nytt matrikelnummer slik at alle de fire boligblokkene får hvert sitt bruksnummer. I tillegg til dette ble det sikret adkomstrettigheter til hver av eiendommene. Jordskifteretten tinglyste veirettighetene.

Alle de tre aksjeselskapene ble eid av samme selskap. Sammen med prosessfullmektig, møtte en person med fullmakt for alle de tre selskapene. Part med fullmakt la frem forslag til mulig jordskifteløsning. Løsningen som ble lagt frem ble ikke godkjent i første omgang da jordskifteretten mente at løsningen ville utløse en dokumentavgift på en av eiendommene. De

utarbeidet felles jordskifteløsning som ikke utløste dokumentavgift, denne ble godkjent av jordskifteretten og parter.

Jordskifteretten mottok krav om sak den 14. 11.2019. Saken ble avsluttet 10.08.2020.

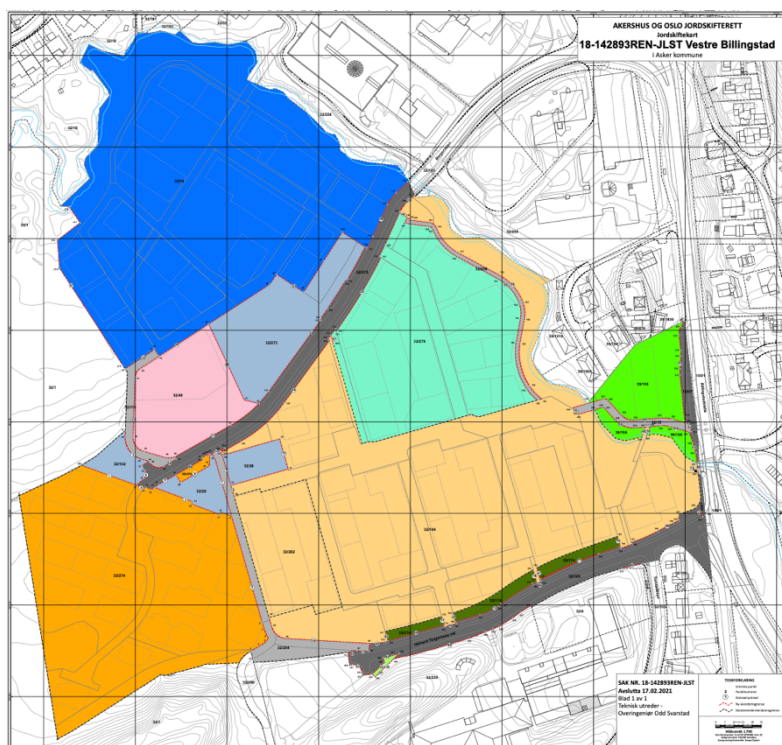
Behandlingstiden var kortere enn vanlig. Årsaken var at jordskifteretten på grunn av koronapandemien ønsket en sak som kunne holdes utendørs og ellers uten fysiske møter. Dette kommer ikke frem av rettsbok, men fra samtale med personen med fullmakt.

Etter ønske fra partene er ikke grensene merket og det har derfor ikke påløpt noen gebyrer for grensemerker.

Tabell 3 Sakskostnader Bjølsen, SAK NR. 19-174399REN-JLST

Inngangsgebyr	kr	5 750,-
Partsgebyr	kr	6 900,-
Grenselengdegebyr	kr	2 300,-
Sum	kr	14 950,-

18-142893REN-JLST Vestre Billingstad



Figur 4 Jordskiftekart, 18-142893REN-JLST Vestre Billingstad i Asker kommune

Rambøll AS krevde jordskiftesak på vegne av fire grunneiere i Asker. Kravet gjaldt omforming av eiendom og alltidvarende bruksrett, jf. jordskifteloven § 3-4, samt bruksordning, jf. jordskifteloven § 3-8. Saken ble krevd for å endre eiendoms- og rettighetssituasjonen slik at den blir i samsvar med områdereguleringsplan Vestre Billingstad, vedtatt av Asker kommune 30.01.2018.

Jordskifteretten ble benyttet fremfor kommunale virkemidler, i frykt for at prosjektet ville bli for stort og u håndterlig for kommunen å håndtere. Kommunen kunne blitt overarbeidet

dersom de fikk inn ekstremt mange søknader fra fire grunneiere. Jordskifteretten ville gi en ryddigere og bedre prosess, i tillegg til at de hadde «flere verktøy» til rådighet. De var også avhengige av å få etablert felles bruksordningsregler.

Jordskiftesaken Vestre Billingstad kom på totalt kr 35.030,- og tok total 1 år fra saken ble krevd til det forelå dom. Dette inkluderer ikke ankefristen. Det er likevel blitt gjort flere endringer av grensene i etterkant av jordskiftesaken. I disse tilfellene har de kommunale virkemidlene blitt benyttet.

Tabell 4 Sakskostnader Vestre Billingstad, SAK NR. 18-142893REN-JLST

Inngangsgebyr	kr	5 650,-
Partsgebyr	kr	13 560,-
Grenselengdegebyr	kr	15 820,-
Sum	kr	35 030,-

Rambøll AS ble hyret inn for å føre prosessen og utarbeide forslag til bruksordningsregler som ble fremlagt for jordskifteretten. Denne ansvarlige søkeren representerte alle partene.

I denne situasjonen forelå det en stor reguleringsplan som la opp til over 16 000 nye boliger med uhensiktsmessig eiendomsgrense i forhold til planen, i tillegg til å ha behov for bruksordning. Reguleringsplanen gjelder en stor utbygging med flere grunneiere. Den ene grunneieren skulle bygge ut i tre til fire trinn, den andre grunneieren hadde sitt område regulert til bolig, men var usikker på antall byggetrinn. Den tredje grunneieren skulle bygge ut i flere byggetrinn med forskjellige typer boligbebyggelse, og en grunneier skulle ha flere enn fire byggetrinn.

I utviklingsområdet ble det i tillegg til boliger regulert til barnehage, felles energisentral under bakken, felles torg som skulle overføres til kommunen, sameier, felles velforening og huseierforeninger. I tillegg var det anleggseiendommer under bakken og flere sameier. Eiendomsgrensene måtte endres slik at de blant annet fikk felles tomter, barnehage og tomter som skulle overføres til kommunen. Grensene gikk tidligere på kryss og tvers, disse ble det gjort en opprensning av. På den måten la jordskifteløsningen til rette for at eiendommene kunne utvikles i henhold til reguleringsplanen og byggetrinnene. Alle partene hadde i forkant av jordskiftesaken kommet til enighet om ulike prinsipper som skulle forhindre interessekonflikter og effektivisere saksgangen. Jordskifteretten gjorde kontinuerlige vurderinger av om noen vil lide tap.

Kapittel 5: Empiri og drøfting

Introduksjon

I dette kapitlet presenteres data som er innhentet fra intervjuene og dokumentanalysen.

Innhenting av data er beskrevet i kapittel 2, metodekapitlet. Empirien skal så drøftes opp mot delproblemstillingene, før jeg avslutter med å drøfte hovedproblemstillingen. Oppgavens hovedproblemstilling er «hvilke muligheter og behov har en utbygger til å søke om arealbytte etter jordskifteloven §3-4 for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplaner».

Empiridelen er bygget opp av de tre delproblemstillingene med underlagte deltemaer.

Deltemaene er vesentlige momenter som har blitt trukket frem ved innhenting av empirien.

Hvordan den kommunale saksgangen oppleves

Den første delen skal svare på delproblemstilling 1 «*Kommunens saksgang- hvordan oppleves den av utbyggere? Hvilke mangler/utfordringer er det ved den kommunale ordningen og hvilke økonomiske og praktiske konsekvenser kan disse medføre?*».

Empiri

Empirien skal undersøke hvordan personer som bruker den kommunale ordningen oppfatter prosessen. Målet med denne delen av oppgaven er å avdekke om prosessen oppfattes som enkel eller vanskelig, og om den utgjør en usikkerhetsfaktor for en utbygger. Spørsmålet er primært rettet mot ansvarlig søker og ikke kommunen. Hensikten med å stille dette spørsmålet er å danne et grunnlag for å besvare oppgavens hovedproblemstilling

Empirien ble innhentet ved å intervju fire ansvarlige søkere og tre byggesaksbehandlere. Det ble også innhentet empiri ved bruk av sekundærkilder.

Manglende samsvar mellom eiendomsgrense og reguleringsplan- konsekvenser

Informantene fikk spørsmål om hvor ofte de opplevde manglende samsvar mellom reguleringsplan og eiendomsgrense, og hvor ofte det ble gjort noe med det. Videre ble det spurt om hvilke konsekvenser dette kan resultere i.

De ansvarlige søkerne sa at dette var noe de hadde opplevd, tre opplevde det som vanlig.

Samtlige kunne fortelle at manglende samsvar kan resultere i problemer ved utviklingen av eiendommen, og problemer i ettertid. Det er ønskelig å oppnå samsvar for å kunne utvikle prosjektet, og unngå forsinkelser på ett senere tidspunkt.

Ansvarlig søker 1 fortalte at manglende samsvar kommer av at man skal lage en reguleringsplan som er det beste for utvikling av området, uten å tenke på hvor grensene går. Eiendomsstrukturen som er der, passer gjerne den gamle bebyggelsen og gamle planen. Det resulterer i manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsgrenser. Tiltakshaver og grunneierne har som regel en avtale som sørger for at tiltakshaver skal få utviklet området dersom reguleringsplanen går gjennom. Ansvarlig søker 1 fortalte at i noen tilfeller er nødt å regulere tiltak på en eiendom man ikke har noen rettigheter til. I slike tilfeller løper det stor risiko rundt gjennomføring av planen. Informanten mener at dette for eksempel kan være dersom man er avhengig av å opparbeide felles lekeareal på en eiendom man ikke eier selv. Målet med planen er likevel å dra ned reguleringsrisikoen slik at man utarbeider en plan alle berørte parter har interesse av å gjennomføre.

Ansvarlig søker 2 sa at de i flere tilfeller gjorde det de kunne for å holde seg til eiendomsgrensene ved utarbeidelse av ny plan, men at det ikke alltid var mulig. I de tilfellene måtte man justere grensene i etterkant. De trakk også frem at det i noen tilfeller lages en reguleringsplan som samsvarer med eiendomsgrensene, men at det blir behov for større arealer fordi reguleringsplanen må utvides. En typisk situasjon hvor dette skjer er ved behov for sykkelfelt langs bilvei.

Ansvarlig søker 3 opplevde sjeldent problemstilling. Informanten opplevde oftere å rydde opp i u hensiktsmessige eiendomsforhold, hvor faktisk bruk ikke samsvarer med eiendommens behov. Informantene fortalte det var ønskelig å oppnå samsvar. Ingen hadde tidligere opplevd endring av eiendomsstrukturen ikke ble gjennomført. Både Ansvarlig søker 1 og 3 fortalte at konsekvens ved at eiendomsgrensene ikke samsvarer med reguleringsplan eller den faktiske bruken, er ved seksjonering. De har i flere tilfeller endret eiendomsgrensene for å kunne gjennomføre en seksjonering.

Byggesaksbehandlerne svarte mindre utfyllende på dette spørsmålet. De fortalte at manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner skjer i kun noen tilfeller.

Byggesaksbehandler 2 at de fleste planene er ubebygde områder, hvor det ikke er grenser å ta hensyn til. Ingen av saksbehandlerne uttrykte at dette var en situasjon de opplevde ofte.

Oppnå samsvar mellom grenser og reguleringsplan

Under intervjuet ble det stilt spørsmål om hvilke virkemidler som vanligvis ble benyttet for å oppnå samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner. Spørsmålet ble stilt til de ansvarlige søkerne.

Felles for de ansvarlige søkerne er at man vanligvis har skaffet kontroll på, eller inngått samarbeid for å kunne realisere planen. For å oppnå samsvar ble det i de fleste tilfellene benyttet kommunens virkemidler. I noen tilfeller ble jordskifteretten eller erverv benyttet. Ansvarlig søker 2 sa tiltakshaver bli enige med grunneieren om at man arealet kjøpes dersom planen kan realiseres. Om noen ikke ønsker å selge pleier man vanligvis å erverve. Å erverve areal betyr å skaffe seg eierskap eller kontroll over ett området ved bruk av tvang mot erstatning, jf. plan- og bygningsloven §16-2. Kommunestyret kan foreta ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplan, jf. plan- og bygningsloven §16-3. Erverv kunne bli aktuelt ved for eksempel utvidelse til sykkelfelt langs bilveien, sa ansvarlig søker 2. Informanten antok at de benyttet seg av erverv som virkemiddel fordi de fleste har kjennskap til det. I tillegg åpner reguleringsplan opp for bruk av virkemiddelet. Ved å ha mulighet til å erverve, er det sjeldent man ikke kommer frem en minnelig løsning sammen med grunneier. Ansvarlig søker 2 benytter også kommunens virkemidler som arealoverføring eller fradeling og sammenslåing, og grensejustering ved mindre arealer.

Ansvarlig søker 4 fortalte at de vanligvis samlet alle eiendommene innenfor planområdet til ett gårds- og bruksnummer, for så å fradele anleggseiendommer, tomter og offentlig områder. Denne metoden blir en sammenslåing og fradeling hos kommunen.

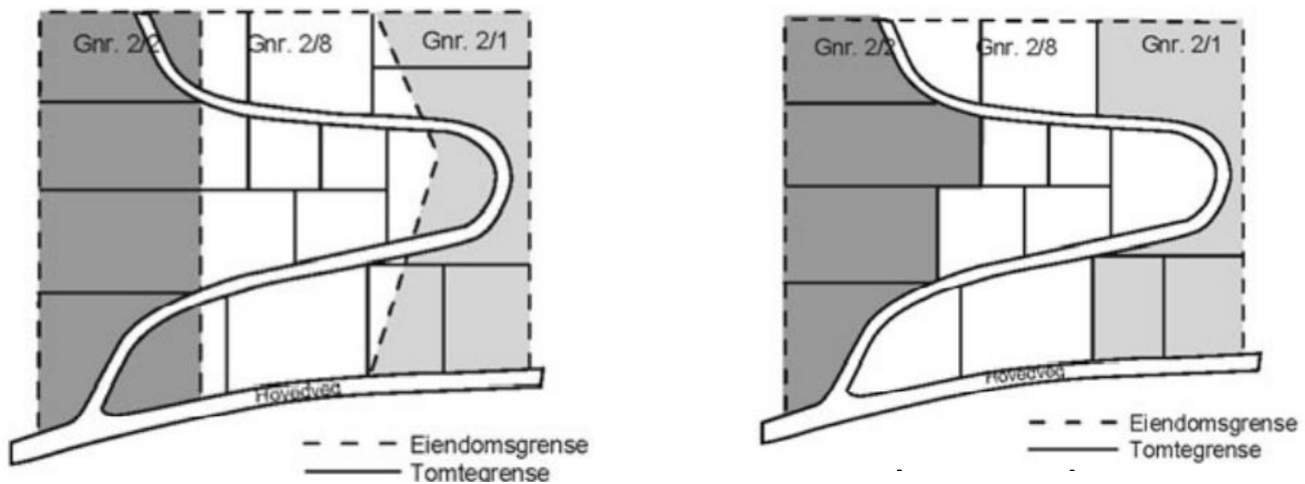
Mens ansvarlig søker 1 fortalte at man vanligvis løser dette ved frivillige transaksjoner og kommunale løsninger. Av kommunale løsninger er det mest ønskelig å benytte seg av arealoverføring som virkemiddel. Ved arealoverføring overføres areal mellom tilgrensende matrikkelenheter uten at arealet blir oppretta som egen matrikkelenhet, jf. matrikkelloven §15. Det blir derfor en flytting av eiendomsgrensene.

Ansvarlig søker 3 søkte vanligvis om arealoverføring tilpasning av eiendomsgrensene. Grunnen til at de benytter arealoverføring og ikke fradeling og sammenslåing er arbeidsmengden. Hovedeiendommen som det fradeles fra har ofte flere heftelser. Dersom man fradeler, vil heftelsene følge med over til den nye eiendommen. Disse må igjen slettes. Ved arealoverføring vil man ikke trenge å slette heftelser utenom panteheftelser. Areal overføres uten heftelser, som resulterer i mindre jobb for ansvarlig søker. Det blir derimot mer jobb for kommunen. De ansvarlige søkerne blir i noen tilfeller spurt om å heller søke om fradeling, på grunn av arbeidsmengden. Dette bekreftet byggesaksbehandler 2. I kommunen hvor informanten var ansatt var saksbehandlingsgebyret for arealoverføring betydelig høyere enn for fradeling og sammenslåing. De forsøkte å unngå arealoverføring på grunn av arbeidsmengden. Informanten legger til at arealoverføring er mer ryddig og i praksis bedre, fordi man blant annet unngår unødvendig bruksnummer.

Ved spørsmål om hvilke virkemidler som vanligvis ble benyttet for å oppnå samsvar mellom grensene, ble det uttrykt at dette ikke var en vanlig situasjon. Av både byggesaksbehandler 1 og 2 ble det sagt at de opplevde at utbyggere ofte kjøpte opp arealet som er nødvendig for å realisere en reguleringsplan fullt ut. I de fleste tilfeller ble det ikke behov for å benytte seg av kommunens virkemidler som arealoverføring og fradeling sammenføring, for å oppnå samsvar mellom grensene. Grensejustering er ofte uaktuelt på grunn av enten arealets størrelse eller verdi.

Caseoppgave med før- og ettersituasjon

Under intervjuet ble det fremlagt to skisser, som illustrerte en før- og etter- situasjon. Illustrasjonen er hentet fra Ot prp. nr. 78 (2004-2005) s. 24 «Om lov om endringer i jordskifteloven m.v». Illustrasjonen går ut på å tilpasse eiendomsgrensene til reguleringsplanen etter at det ble utarbeidet en plan som ikke tok hensyn til eiendomsgrensene. Illustrasjonen ble fremlagt for samtlige, og ble stilt spørsmålet; «Hvilke virkemidler ville du benyttet for å oppnå etter-situasjonen?»



Figur 5 Reguleringsplan på tvers av eiendomsgrenser (Ot.prp. nr. 78 (2004-2005) s. 24)

Illustrasjonene viser til venstre reguleringsplanen og eiendomsgrenser da planen ble laget. Til høyre viser det hvordan eiendomsgrensene er tilpasset reguleringsplanen.

Nedenfor ser man hvordan intervjuobjektene oppfattet situasjonen, og hvilke virkemidler de ville benyttet for å oppnå etter-situasjonen.

Ansvarlig søker 1: Utgangspunktet for å finne en løsning for å oppnå etter-situasjonen er at partene er avhengig av at man er enige om hvem som skal få hva. En mulighet er å sette opp

ett avtaleverk, og ha en fordelingsnøkkel hvor man finner ut en pris og verdi per kvadratmeter på egenhånd. Selve fradelingsaken er ikke spesielt komplisert. Det blir en arealoverføring på de forskjellige eiendommene, slik at grensene følger de nye. Ved arealoverføringen kan man lage ett eget arealregnskap som sørger for at man bytter likt mot likt. Dersom man ikke får byttet likt mot likt, blir partene enige om en pris som «overlapper». Om partene er enige, blir det ikke noe problem å benytte seg av de kommunale virkemidlene. Dersom det er usikkerhet eller uenighet rundt arealregnskapet, bør man benytte seg av jordskifteretten. Dette vil også bli aktuelt om man ikke ønsker å gjøre det selv. Hvis det i tillegg til endring av grensene er behov for felles bruksordninger, har man enda ett argument for å benytte jordskifteretten. Informanten konkluderer vider med at de ville anbefalt både de kommunale virkemidlene og jordskifteretten. Informanten ser ikke på situasjonen som veldig komplisert. Og for å minimere reguleringsrisikoen så mye så mulig, vil disse tingene avklares på forhånd. Man har allerede ved regulering en klar tanke om hvordan eiendomsstrukturen skal bli, og inngår avtaler på bakgrunn av dette.

Ansvarlig søker 2: Informanten starter å fortelle at etter informasjonen om jordskifteretten i forkant av illustrasjonen gjør jordskifteretten aktuell i en slik situasjon. Etter informasjonen om jordskifteretten, ville jordskifterettens virkemidler vært mest gunstig. Dette kommer av ett ønsket om en samlet prosess, uten flere fallgruver. Om man skal se bort fra informasjonen om jordskifteretten hadde informanten valgt arealoverføring. Grunnen til arealoverføring og ikke for eksempel fradeling og sammenføring er fordi det er ønskelig med en mer samlet prosess. Dersom det er mindre endringer, ville man benyttet seg av grensejustering.

Ansvarlig søker 3: Eneste mulige løsningen dersom veien er låst, vil bli å endre eiendomsgrensene for å få en eier per tomt. For å få oppnå samsvar ville respondenten anbefalt jordskifteretten fremfor kommunen. Jordskifteretten har en helt annen kompetanse og du forholder deg til en dommer og oppmålingsingeniør. Disse gjør «alt» og har høy faglig kompetanse. I tillegg unngås skatt og avgift ved den kommunale behandlingen, og kostnadene blir lavere ved bruk av jordskifteretten. Den faglige kompetansen hos kommunen er høy, men hos jordskifteretten er dette samlet hos to personer og ikke over flere avdelinger. Det er også enklere å samle så mange parter rundt ett forhandlingsbord dersom man benytter jordskifteretten. Informanten var kjent med illustrasjonen og «Om lov om endringer i jordskifteloven m.v.», fra tidligere.

Ansvarlig søker 4: Det ble aller først påpekt at dette er en uvanlig situasjon. Tiltakshaver ønsker sjeldent å binde seg til tomtegrenser, det blir derfor latt være å tegne inn grenser dersom man kan velge dette selv. Om det likevel er casen ville informanten samlet alle eiendommene til en eiendom, for så å fradele inn i de inntegnede tomtene. På den måten kan man ha hele utviklingsområdet innenfor ett gårds- og bruksnummer. Fradelingen vil først skje når utviklingsområdet går mot slutten. Dette vil gi tiltakshaver frihet og minimere risikoen for tvist innenfor planområdet.

Byggesaksbehandler 1:

Ville anbefalt partene og hyret inn en profesjonell bistand dersom de selv ikke er profesjonelle. Etter dette vil informanten gitt informasjon om de forskjellige mulighetene med kommunens virkemidler, dette innebærer arealoverføring, fradeling og sammenslåing, eller grensejustering. Ville også informert om at de kunne søkt om veiledning. Ved veiledning ville informanten anbefalt å benytte arealoverføring mellom de enkelte eiendommene. Dette hadde nok ikke vært en så komplisert sak dersom man benyttet seg av arealoverføring og alt er i tråd med planen.

Byggesaksbehandler 2: For å oppnå ettersituasjonen ville informanten sammenføyet hele planområdet. På den måten blir man kvitt de uhensiktsmessige eiendomsgrensene og får samlet alt på ett gårds- og bruksnummer. For så å fradele områdene slik at eiendomsgrensene samsvarer med tomtegrensene. Informanten trodde ikke det var mulig med en grensejustering fordi det ikke hadde vært noe å justere mot, samtidig som at det er begrenset hvor mye som kan justeres. Løsningen tilsvarer løsningen ansvarlig søker 4 ville valgt.

Byggesaksbehandler 3: Ville anbefalt å søke om arealoverføring, for å kunne få en hensiktsmessig tomteløsning. Dersom et er i tråd med reguleringsplanen vil det ikke bli noe problem i utgangspunkt, så lenge alle er enige. Om dette er mulig å gjøre hos jordskifteretten er informanten ikke sikker på.

Kommunikasjon hos kommunen

De ansvarlige søkerne ble spurt hvordan de opplevdes kommunikasjonen med kommunen.

Spørsmålet som ble stilt ble besvart relativt likt. Felles for de ansvarlige søkerne var at kommunikasjonen med kommunene ble oppfattet som gjennomgående god. Denne ble gjerne bedre over tid.

Ansvarlig søker 3 hadde inntrykk av at kommunen er interessert i å hjelpe. Kommunen vet selv at dersom de mottar en fullstendig søknad, vil dette forenkle kommunens saksbehandling og være tidsbesparende.

Alle de ansvarlige søkerne kunne fortelle at de blir «kjent» med de forskjellige kommunene og saksbehandlerne. På den måten blir kommunikasjon bedre, og det er enklere å vite hva kommunen etterspør og ønsker.

Ansvarlige søker 3 fortalte at han vanligvis hadde kontakt med kommunen på forhånd før søknaden ble sendt inn. Dette ble gjort via telefon eller epost. Her blir saken diskutert før man blir enige om hvordan saken bør legges opp. Etter dette sendes det et utkast. Ved kompliserte saker inviterer søkeren kommunen til møtet. Dette minner om forhåndskonferanse, men er en uformell veiledning. Under møtet får søkeren vite hva søknaden skal inneholde og hva kommunen ønsker av dem. På den måten sparer kommunen og ansvarlig søker tid ved at søknaden ikke må sendes tilbake og saksbehandlingstiden har heller ikke begynt å gå.

Hos både ansvarlig søker 1, 2 og 3 ble kommunikasjonen innad i kommunen og mellom matrikkelmyndighetene trukket frem. Denne kunne til tider oppfattes som noe rotete, en sak kunne falle bort på grunn av dårlig kommunikasjon og rutiner. Ansvarlige søker 3 kunne trekke frem eksempel på at saksbehandleren i det ene leddet ikke fikk med seg at saken var klar til behandling, og at den derfor bare hadde blitt liggende frem til ansvarlig søker tok kontakt. Konsekvensene av dette er forsinket saksbehandlingstid.

Veiledning

Spørsmålet om hvordan veiledningen oppleves ble stilt til alle syv. Ansvarlige søker 2 opplevde at veiledningen i mindre kommuner bortfalt fordi de ikke har kapasitet. Informanten fortalte videre at de i flere tilfeller har blitt kontaktet av tiltakshaver for å få bistand til en søknadsprosess fordi veiledningen hos kommunen ikke var tilstrekkelig. I disse tilfellene har gjerne søker manglende kompetanse og kunnskap, samtidig som kommunen ikke har veiledet tilstrekkelig. Ett av eksemplene som ble tatt opp gikk ut på lite til ingen veiledning fra kommunen sin side, samtidig som det var gjort feil fra søker sin side. Feilene har ført til at det som startet med å være en fradeling og sammenslåing, ble til arealoverføring. Hele saken og byggeprosjektet har blitt ekstremt forsinket. Informanten la også til at kommunen oppleves som lite forståelsesfulle for hvem de møter og hvilke behov den ansvarlig søker har for veiledning.

Ansvarlig søker 1, 3 og 4 mente at veiledning kan variere, men at den generelt er god. Ansvarlig søker 3 sa som nevnt ovenfor at det ikke er uvanlig med jevnlig kontakt med saksbehandleren for å unngå misforståelser

Byggesaksbehandler 1 fortalte at de opplevde færre henvendelser om veiledning etter koronapandemien. Flere benyttet seg av kommunen sin hjemmeside. Hjemmesiden til kommunen var utformet på en slik måte at man kunne få hjelp med de vanligste spørsmålene. Informanten fortalte at ved forespørsel om veiledning, ble dette gitt slik at tiltakshaver kan utnytte planen. Veiledningen innebærer anbefaling av hvilke virkemidler som bør benyttes. Byggesaksbehandler 2 og 3 fortalte at dersom det er behov for mer veiledning enn det som finnes på nettsidene kan tiltakshaver søke om forhåndskonferanse etter plan- og bygningsloven §21-1.

Den kommunale prosessen

De ansvarlige søkerne ble spurt hvordan de opplevde prosessen. Prosessen var varierende fra sak til sak, men som oftest ryddig. Spesielt ved saker som arealoverføring som er en «enkel» sak. I noen tilfeller fremsto prosessen likevel som uryddig.

Ansvarlig søker 3 trekker frem kommunens saksbehandling som byråkratisk ettersom søknaden blir behandlet i forskjellige avdelinger. Ved en byråkratisk behandling blir det viktig å legge til rette for at ting skal gå etter planen. Utkast med forslag er ett av tiltakene som blir brukt. Informanten sier også at prosessen og tidsbruken vil variere en del ut ifra når tid på året søknaden sendes. Dette kommer av at en del kommuner har oppmåling kun på sommerhalvåret. Flere kommuner vil ikke har mulighet til å gjennomføre alle oppmålingene i løpet av denne perioden. Dersom man ikke kommer med den sesongen, må man vente til neste oppmålingssesong.

Ansvarlige søker 2 trekker frem hvordan kravene til søknaden har endret seg, og hensynene som må tas. Kravene til byggesøknader har økt, men at verken kompetansen eller bemanningen har økt hos verken kommune eller ansvarlige søkere i samme takt. Informanten mente prosessen for mange opplevdes som komplisert. Behovet for veiledning har økt samtidig som veiledningen bortfaller hos kommunen på grunn av kapasiteten. Informanten stiller seg også kritisk til hvordan mindre tiltakshavere skal klare å stå i en slik prosess. Både fordi det krever mye kompetanse og kunnskap, men også fordi en feil fra tiltakshaver eller saksbehandler kan gi store forsinkelser og økonomiske konsekvenser. Ansvarlige søker 4

beskriver prosessen til tider som «dysfunksjonell». Behov for å endre prosessen for å gjøre den mer forutsigbar og effektiv er stort.

En av byggesaksbehandlerne hadde inntrykk av at prosessen kan virke krevende ved arealoverføring, fordi det er søkers ansvar å sikre panteheftelser og rettigheter. Dette oppleves ofte som en del jobb og komplisert.

Det ble også nevnt av ansvarlig søker 2 og 3 at på tross av store variasjoner fra kommune til kommune, ble saksbehandlingstiden som regel alltid holdt.

Variasjoner fra kommune til kommune

Om det var store variasjoner fra kommune til kommune var ikke ett direkte spørsmål, men ble tatt opp ved spørsmål om hvordan en prosess opplevdes. Felles for alle de ansvarlige søkerne var at prosessen var varierende fra kommune til kommune, men også innad i kommunen.

Kroppsspråket til de ansvarlige søkerne kan tolkes som at variasjonen kan tildels være frustrerende. Etter kommuneloven er det opp til kommunen selv hvordan forvaltningen skal organiseres. De ansvarlige søkerne opplevde variasjonene mellom kommunene og byggesaksbehandlerne som utfordrende. Store variasjoner gjør det vanskelig å vite hva enten kommunen eller saksbehandleren legger vekt på. I tillegg varierer måten byggesaksbehandleren ønsker å ha ting på.

Ansvarlig søker 2 og 3 fortalte at den kommunen som skilte seg mest ut var Oslo kommune. Oslo kommune opplevdes som en egen stat, med høy profesjonalitet som bærer preg av store fagmiljøer. I mindre kommuner er det én saksbehandler som har ansvar for denne type saker. Fagmiljøene kan være små og saksbehandlerne er ofte overarbeidet. Kommuner med bare en saksbehandler er sårbare ved sykdom.

Ansvarlig søker 4 fortalte at noe av konsekvensene av disse variasjonene er den u håndterbare risikoen ved å ikke vite hva man møter. Informanten forteller videre at selv den enkleste sak kan gjøres komplisert av noen saksbehandlere.

Byggesaksbehandlerne ble stilt like spørsmål, men flere av de ga forskjellige svar. Ved fremleggelse av illustrasjonen svarte to av byggesaksbehandlerne at de ville anbefalt arealoverføring, mens den tredje byggesaksbehandleren anbefalte fradeling og sammenslåing.

Fullstendig søknad

Fullstendig søknad kom opp som ett vesentlig moment da det ble spurt om en arealoverføring ble sett på som en tidskrevende prosess. Det kan tyde på at dette er en viktig del av selve

søknadsprosessen, og mye å si for tiden. Temaet ble tatt opp av både saksbehandlere og ansvarlige søkere. Kommunen skal først behandle søknaden når den er fullstendig

Byggesaksbehandlerne mottok sjeldent fullstendige søknader, de fleste var mangelfulle og hadde behov for tilleggsinformasjon. Det kunne virke som at dette også var på en generell basis, og ikke spesielt for endring av eiendomsgrensene. Byggesaksbehandler 3 trakk frem at de merket stor forskjell på profesjonelle ansvarlige søkere av yrke, og «mannen i gata». En søknad fra en profesjonell aktør opplevdes oftere som fullstendig, spesielt ved «enkle» søknader som arealoverføring. Samme saksbehandler opplevde at det er ikke selve søknaden om fradeling som er vanskelig, men å få utsendt matrikkelbrev. Dersom søknaden ikke går igjennom hos tinglysningen, vil man ikke få utsendt matrikkelbrev. Mens byggesaksbehandlere 2 sa at arealoverføring ofte tar lang tid fordi søknaden er i de aller fleste tilfeller ikke er fullstendig. Det som er avgjørende for tiden er en fullstendig søknad og at tinglysningen går igjennom. Byggesaksbehandler 1 la til at bruk av en profesjonell aktør ikke nødvendigvis sender fullstendig søknad. Denne kommunen har blitt bedre på å gi beskjed om feil/mangler for å unngå en mangelfull søknad. Og at veiledning på kommunens hjemmeside har blitt bedre.

Av de ansvarlige søkerne var svarene noe varierende. Ansvarlig søker 1 og 4 opplevde begge det var vanlig at de ble bedt om tilleggsinformasjon. Informantene mente at behovet for tilleggsinformasjon i flere av tilfellene det ble forespurt, ikke var tilstrekkelig begrunnet. Og at det søknadene inneholdt nødvendig faktamateriale for å få søknaden godkjent. Ansvarlige søker 2 stilte seg delvis bak spekulasjoner rundt talltriksing av egne tall for saksbehandlingstiden i Oslo kommune.

Ansvarlig søker 3 som benyttet seg av arealoverføring, hadde som oftest fullstendig søknad ved 1. gangsinnmeldelse. Senere i intervjuet ved spørsmål om hvordan informant opplevde sak hos jordskifteretten og innsending av dokumenter, sammenlignet informant jordskifteretten med kommunens strenge krav. Informanten opplevde kravene for å få godkjent søknadene som høye. Skjemaene og kart som fylles ut må være nøyaktige for at de skal godkjennes.

De ansvarlige søkerne la også til at det er mange ansvarlige søkere sender en mangelfull og dårlig søknad. Og at saksbehandlerne i kommunen i flere tilfeller har rett i at det er behov for tilleggsinformasjon.

Gebyr, Skatt og avgift ved kommunal behandling

Til samtlige ble det stilt spørsmål om kommunale saksbehandlingsprosessen ble sett på som kostbar.

Informantene anså saksbehandlingsgebyrer, oppmålingsgebyrer som nødvendig utgift for å rydde opp i eiendomsforholdene. I tillegg er ofte gevinsten av eiendomsdannelsen større enn utgiftene. Byggesaksbehandlere 1 og 3 sa at det kan være at ikke-profesjonelle aktører blir skremt av gebyrene ved en byggesak, men dette har de ikke opplevd selv.

Ansvarlige søker 4 trekker inn ønsket om å minimere eller unngå skatt og avgift i så stor grad så mulig.

Mangler ved kommunal saksbehandling- Konsekvenser

Det ble stilt spørsmål til de ansvarlige søkerne om hvilke konsekvenser manglene ved den kommunale saksbehandlingen kan medføre. De forskjellige manglene er diskutert tidligere i kapittel 5 «empiri og drøfting» under empiri av delproblemstilling 1. Mangler ved den kommunale saksbehandlingen som stadig ble trukket frem var manglende veiledning, tidsfrister, krav til fullstendig søknader, og variasjoner internt og mellom kommuner.

Ansvarlig søker 4 sier at konsekvensene av manglene i hovedsak er stor uhåndterbar risiko ved den kommunale saksbehandlingen. Det er vanskelig å anslå konkret hvor lang tid saksbehandlingen vil ta. I tillegg til dette blir ansvarlige søkerne involvert sent i prosessen, som gjør at det er lite til ingen rom for feil. Lite rom for feil medfører risiko, og mindre feil kan gi store utslag. Med store utslag menes en lengre saksbehandlingsprosess og økte transaksjonskostnader. Alle ansvarlige søkerne fortalte at feil som gjøres i saksbehandlingsprosessen og forholdene som legges til grunn for resultatet, kan få store økonomiske konsekvenser. Ansvarlig søker 1 og 2 trekker frem at manglende veiledning og kommunikasjon kan resultere i at nødvendige rettigheter blir oversett og ikke sikret. Dette kan være rettigheter til tilkomst eller annet. I de tilfeller det er flere salgs- og byggetrinn er dette spesielt viktig. Den manglende veiledning og dårlig kommunikasjon kan resulterer i at feil som bli gjort ikke oppdages tidlig nok, som igjen fører til en lengre saksbehandlingstid. Både ansvarlig søker 1 og 3 fortalte at i de tilfeller det lar seg gjøre heller benytter jordskifteretten. Manglene og den uhåndterbare risikoen ved den kommunale saksbehandlingen er noe av motivasjon for å benytte jordskifteretten.

Drøftelse

I denne delen av oppgaven drøftes empirien opp mot teorien, for så å knytte dette opp mot delproblemstilling 1 «*Kommunens saksgang- hvordan oppleves den av utbyggere? Hvilke mangler/utfordringer er det ved den kommunale ordningen og hvilke økonomiske og praktiske konsekvenser kan disse medføre?*». Drøftelsesdelen er strukturert slik at hver oversikt i empirien vil drøftes med samme oversikt.

Manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan- konsekvenser

En del av oppgavens hovedproblemstilling er å se i hvilken grad en tiltakshaver opplever manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan. Og om det er behov for å belyse virkemidlene for å oppnå samsvar. Gjennom intervjuet uttrykte ansvarlige søkere at manglene samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan forekom, tre av fire opplevde det ofte. Derfor er det interessant å undersøke i hvilken grad tiltakshaver arbeider for å oppnå samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan, samt hvilke virkemidler som benyttes. Dette vil diskuteres nærmere i kapitlet nedenfor. Videre vil studien undersøke mulige konsekvenser av manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan.

Det finnes ingen lovbestemmelser i plan- og bygningsloven som hindrer en å utarbeide reguleringsplan som ikke samsvarer med eiendomsgrenser. Snarere tvert imot, man skal ikke skal ta hensyn til eiendomsgrenser. Om dette var ett krav ville det gitt tiltakshavere og planlegger store begrensninger i planleggingen. Kommunen trenger ikke ta hensyn til underliggende eiendomsgrenser når planen skal vedtas, eller om det foreligger opsjonsavtaler med grunneierne. Dersom det er behov kan planen fastsette nye eller eksisterende grenser, grensene som er fastsatte i planen skal legges til grunn for ny utbygging (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018).

Som sagt innledningsvis kunne alle de fire ansvarlige søkerne bekrefte at de hadde opplevd manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner. Bakgrunnen for uoverensstemmelse kommer av at dagens eiendomsstruktur gjerne passer eldre bebyggelse og gammel planen. Ny reguleringsplanen som utvikles, skal for best resultat utarbeides uten å ta hensyn til eiendomsgrensene. Det resulterer i manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsgrenser. I de tilfeller man regulerer utenfor egne eiendomsgrenser og på tvers av grenser vil man kunne oppnå en bedre utnyttelse av reguleringsområdet. Dette er spesielt viktig i urbane områder, hvor fokus på bærekraft og fortetting står i sentrum. Ved ett økt områdefokus og samarbeid mellom tiltakshavere vil man få mulighet til å utvikle

sammenhengende prosjekter som kan tilrettelegge for parkeringskjellere, møteplasser, grøntområder, barnehager og gang- og sykkelsti for å nevne noe (Regjeringen, 2022). Kommuneplanens arealdel kan pålegge tiltakshaver å følge retningslinjer og bestemmelse med krav om felles planlegging., jf. plan- og bygningsloven §11-8 bokstav e). Ansvarlig søker 2 fortalte at det var ønskelig å forholde seg til eiendomsgrensene, men i noen tilfeller var mulig. Ved utarbeidelse av motorvei vil det være u hensiktsmessig å ta hensyn til grensene, og ikke kvaliteten på veien. Ved utviklingen på tvers av nye eller eksisterende områder kan samarbeid mellom grunneiere oppnås gjennom samarbeidsavtaler knyttet til felles planlegging, utbygging og felles tiltak. Ved større prosjekter kan det også være aktuelt å etablere et utviklingsselskap for å organisere utviklingen av området på vegne av grunneierne.

Ettersom de fleste opplevde at reguleringsplan og eiendomsgrense ikke samsvarte, ble det aktuelt å spørre hvor viktig det var å oppnå samsvar.

Det kommer klart fram av intervjuene at det er lite hensiktsmessig å ta hensyn til at grensene skal samsvare ved utarbeidelse av reguleringsplan. Grensene skal først samsvare ved ferdigstillelse av prosjektet. Ved utvikling vil nye forhold kunne forekomme, da vil det være gunstig å fastsette grensene sent i prosessen slik at man unngår å gjøre endringer flere ganger. I tillegg til dette vil utgiftene tilknyttet eiendomsdannelse utsettes, og betales én gang.

Byggesaksbehandlerne hadde mindre å anføre om dette enn de ansvarlige søkerne. De fortalte at det var sjeldent de opplevde manglende samsvar mellom eiendomsgrensene og reguleringsplan. Dette kan tyde på at det skjer sjeldent, eller at saksbehandlerne har lite innsyn i hvorfor en grense flyttes. I skjemaet «Erklæring om arealoverføring» hos Kartverket kan man se at det ikke er mulig å skrive bakgrunn for en arealoverføring. En byggesaksbehandler er ikke avhengig av å vite hvorfor en grense flyttes for å godkjenne vedtaket om arealoverføring. Byggesaksbehandleren skal sørge for at tiltaket er i tråd med loven, bindende arealplan og har nødvendig godkjenninger, jf. plan- og bygningsloven §1-6. Videre må rollene til den ansvarlige søkeren og byggesaksbehandleren drøftes. De ansvarlige søkerne blir i all hovedsak leid inn av private utbyggere ved større prosjekter, mens byggesaksbehandlerne behandler alle typer søknadspliktige tiltak. Det kan tenkes at større utbyggere vil utarbeide reguleringsplan for ett større område som ikke tar hensyn til eiendomsgrenser. Det vil bli behov for bistand av ansvarlig søker til eiendomsdannelsen. Dette kan resultere i at de ansvarlige søkerne møter problematikken i større grad enn byggesaksbehandlerne.

Manglene samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner vil ha forskjellige konsekvenser. Gjennom empirien fikk man et klart inntrykk av at i de fleste tilfeller foreligger avtale mellom tiltakshaver og grunneier. Avtalen tillater tiltakshaver å realisere planen utenfor egne eiendomsgrenser, for å unngå uforutsette konsekvenser. Avtalen avklarer hvem som skal utvikle hva på reguleringsplanen. Om det ikke foreligger en avtale i bunn og det er utarbeidet en reguleringsplan som ikke samsvarer med eiendomsgrensene risikerer man å ikke få realisert hele reguleringsplanen. For å realisere en reguleringsplan må tiltakshaver ha nødvendig rettigheter som gir en tillatelse til eiendomsdannelse. De ansvarlige søkerne fortalte at det er «ingen» kommersiell utvikler som risikerer å regulere områder man ikke får utviklet på grunn av manglende rettigheter. Dette vil gi for stor reguleringsrisiko. Ansvarlig søker 2 sa under intervjuet at de vanligvis eksproprierer området dersom man ikke oppnår en alminnelig avtale med grunneier. Ekspropriasjon er når eiendomsretten til fast eiendom eller bygninger, blir ervervet ved tvang mot erstatning etter skjønn, jf. plan- og bygningsloven §16-1.

Både ansvarlig søker 1 og 3 trakk frem problemer ved seksjoneringen som en konsekvens. En seksjonering kan kun omfatte en grunneiendom, festegrund eller anleggseiendom, jf. eierseksjonsloven §7 bokstav f. Regelen er begrunnet med at eierforholdene blir mest oversiktlige og grunnboken og matrikkelen klarest dersom seksjonerte eiendommer kun omfatter ett bruksnummer eller festenummer. Ett resultat av å ikke etablere korrekt eiendomsdannelse er uoversiktlige og lite hensiktsmessige eiendomsforhold.

Oppnå samsvar mellom eiendomsgrensegrenser og reguleringsplan

For å få samsvar mellom eiendomsgrense og reguleringsplan er det i utgangspunkt to muligheter, den tradisjonelle prosessen gjennom kommunal behandling etter plan- og bygningsloven og matrikkelloven, eller jordskifte. Valget mellom disse to metodene avhenger av ulike faktorer og forhold, og det er viktig å kjenne til de ulike vilkårene og prosedyrene som gjelder for hver metode.

Den tradisjonelle prosessen kommunal behandling etter plan- og bygningsloven og matrikkelloven er arealoverføring, fradeling og sammenføye, eller grensejustering ved mindre forhold. (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 99). For å kunne kreve en sak behandlet hos kommunen, er det et vilkår at alle parter er enige om den nye grensen og hvilke virkemidler som skal benyttes. Ved jordskifte er det tilstrekkelig at én part krever sak for jordskifteretten, men det må likevel oppfylles flere materielle vilkår, som for eksempel at ingen av partene skal lide tap. Ved kommunal behandling vil det normalt sett være en eiendom som ender opp

med et større areal enn den eiendommen som hadde areal overført fra seg. Ett slikt resultatet ville ikke oppfylt det materielle vilkåret «vernet mot tap» i jordskifteloven §3-18 dersom det var sak hos jordskifteretten. Tiltakshaver kan dermed ikke forvente å få likt resultat ved kommunal behandling og jordskifteretten. Bestemmelsen er med på å begrense tilfeller det er aktuelt å benytte seg av jordskifteretten. Dette vil drøftes videre under delproblemstilling 3. Ved en kommunal behandling vil man en større kontroll over sluttresultatet. Plan- og bygningsloven er en ja-lov, om tiltaket er i tråd med plan, skal man i utgangspunkt få ja. Dersom tiltaket krever dispensasjon eller endring av reguleringsplanen, vil både prosessen og sluttresultatet bli usikkert. I disse tilfellene er man ikke sikret ønsket resultatet, og forvaltningen kan avvise søknaden.

De ansvarlige søkerne i studien uttrykte en preferanse for å benytte kommunal behandling i de fleste tilfeller hvor det er behov for å oppnå samsvar mellom eiendomsgrense og reguleringsplan. For at kommunal behandling skal være aktuelt, må alle parter være enige om endringen. De ansvarlige søkerne sa at det i disse sakene forelå avtale mellom grunneiere og tiltakshaver som ga tiltakshaver rett til gjennomføringen av reguleringsplanen. Avtalen og beskrev de endelige eiendomsforholdene slik at det ble samsvar mellom eiendomsgrense og reguleringsplan.

Fem av syv som ble intervjuet ville valgt arealoverføring via forvaltningen for å oppnå samsvar mellom grensene. To av syv ville valgt fradeling, overskjøting og sammenslåing. En arealoverføring er en større justering av grense mellom to eiendommer, og er i praksis en fradeling, overskjøting og sammenslåing samlet i en sak. En arealoverføring krever godkjenning etter plan- og bygningslover. Før en godkjenning skal eventuelle pengeheftelser og urådigheter ryddes opp i. Det vil ikke opprettes nytt bruksnummer på arealet.

Ansvarlig søker 3 fortalte at det som regel var uaktuelt å benytte seg av fradeling, overskjøting og sammenslåing på grunn av den store arbeidsmengden. Søker hadde i flere tilfeller opplevd at kommuner spurte om det heller kunne være aktuelt med fradeling, overskjøting og sammenslåing. Dette bekreftet byggesaksbehandler 2. En arealoverføring er som regel en større jobb for kommunen, kommunen hvor byggesaksbehandleren jobber hadde derfor konsekvent satt opp gebyret for arealoverføring.

I tilfeller der enighet om eiendomsgrensen ikke kan oppnås for å realisere en reguleringsplan, ble det også nevnt av ansvarlige søker 2 at ekspropriasjon av nødvendig areal kunne bli aktuelt. Ekspropriasjon innebærer at grunneieren må avstå hele eller deler av eiendommen, og

det er kommunestyret som har myndighet til å ekspropriere i henhold til plan- og bygningsloven §16-2. Ekspropriasjon kan også utføres av private aktører med tillatelse i henhold til ekspropriasjonsloven §3, eller ved å følge prosedyrene i vegloven. I noen tilfeller kan det også foreligge avtaler mellom utbyggere og kommunen om at kommunen vil utføre ekspropriasjon i samsvar med plan- og bygningsloven §16-2, basert på gjeldende reguleringsplan for utviklingsprosjekter. Ved utbygging av bolig er det likevel ikke vanlig prosedyre at kommunen fatter ekspropriasjonsvedtak til fordel for private tiltak som boliger. Ekspropriasjon er inngripende, og skal kun gis i de tilfeller nytten er klart større enn ulempen i samfunnets favør. For å få til ekspropriasjon må man ha med kommunen på laget. Ekspropriering til fordel for private forekommer sjeldent.

Caseoppgave med før- og ettersituasjon

Caseoppgaven ble utarbeidet for å undersøke respondentenes tenkemåte, vurdering og faktorer som vektlegges. Illustrasjonen som ble brukt var hentet fra Ot prp. nr. 78 (2004-2005) s. 24. Lovforslaget hadde som hensikt å avbøte ulemper ved gjennomføring av reguleringsplaner med uheldig eiendomsutforming. Informantene ble presentert en optimal situasjon hvor virkemiddelet «arealbytte» kunne benyttes på en kostnadseffektiv måte. Utvalget ville løst situasjonen på forskjellige måter, men alle la vekt på sakens kompleksitet. Utvalget syntes ikke saken var spesielt kompleks. Flertallet ville benyttet seg av kommunale virkemidler, om man legger til grunn at det ikke var behov for flere virkemidler. Fem ville benyttet kommunen, hvorav fire ville benyttet arealoverføring, mens to ville benyttet fradeling og sammenføring.

Ansvarlig søker 1 ville benyttet seg av arealoverføring, men dersom det var tvist eller behov for etablering av rettigheter hadde jordskifteretten blitt aktuelt. Utvalget omtalte caset som en «enkel» sak, hvor det kun var behov for å flytte litt grenser. Det ble gitt uttrykk for at det ikke var nødvendig med en sak for jordskifteretten for en enkel sak. For å sørge for oversikt over areal som går i bytte, oppretter ansvarlig søker 1 arealregnskap slik som benyttet etter jordskifteloven §§3-14 og 3-15. Ansvarlig søker 3 ville benyttet seg av jordskifteretten uansett, respondenten hadde kjennskap til illustrasjon fra før av. Ansvarlig søker 2 var enig i at jordskifteretten ville vært gunstig. Begge pekte på en samlet prosess som viktigste faktor, i tillegg til gebyr, skatt og avgift. Lovforslaget som illustrasjonen er hentet fra, ble fremmet for å få et større sammenhengende område som kan «avbøtes» og utformet i en sak. Dette er også

hovedgrunnen til HVL (2020) sin rapport om behovet for en samlet kommunal prosess for å unngå flere enkeltprosesser i kommunen.

Utvalget vektlegger sakens kompleksitet, det er kun ansvarlig søker 3 som trekker frem kostandene som en faktor. Det er tidligere sagt av både informantene og av Ramsjord (2014) at kostandene i forbindelse med eiendomsdannelse er en nødvendig utgift som må påberegnes. Etter at ansvarlig søker 2 fikk informasjon om jordskifteretten så informanten at det vil være hensiktsmessig å benytte jordskifteretten. Dette kom av at det var ønskelig med en samlet prosess hvor sjansen for feil og eventuelle forsinkelser minimeres. En kommunal eiendomsdannelse i ett transformasjonsområde er kompleks, med mange fallgruver (Dyrkolbotn et al., 2020, s. 9). Slike fallgruver vil resultere i forsinkelser og transaksjonskostnader (Ramsjord, 2014).

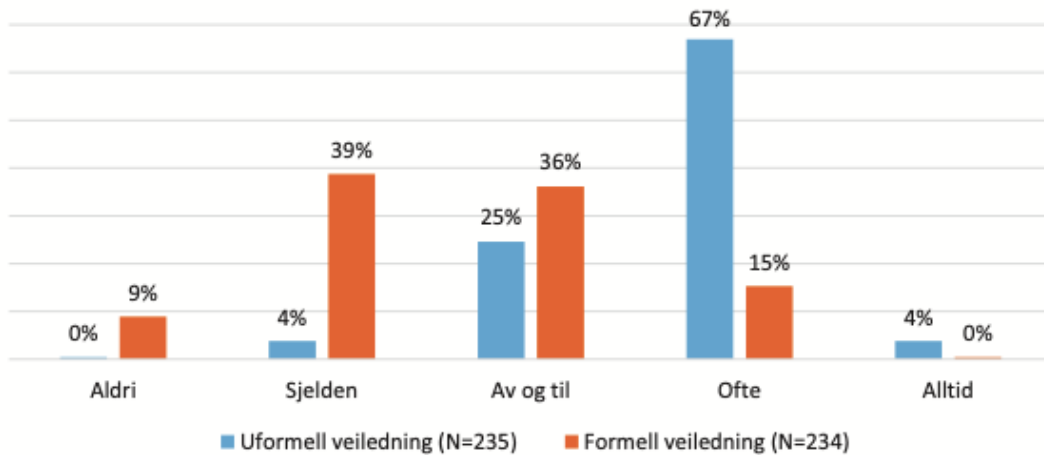
Veiledning

Forvaltningsorganet, i denne situasjonen byggesaksavdelingen, har innenfor sitt område en alminnelig veiledningsplikt, jf. forvaltningsloven §11. Samt plikten etter plan- og bygningsloven 32-1 jf. § 1-4 til å påse at plan- og bygningslovgivningen overholdes i kommunen. Den alminnelige veiledningsplikten skal sørge for at parter og andre interesser får ivaretatt sitt tarv. Det er byggesaksavdelingen selv som skal vurdere partenes behov for veiledning. Likevel vil omfanget av krav til veiledning variere med byggesaksavdelingens situasjon og kapasitet, jf. forvaltningsloven §11.

Det var interessant å ta opp dette temaet under intervjuet ettersom 30-40% av alle søknader er mangelfulle (Direktoratet for byggkvalitet, 2019). Det ble stilt spørsmål om veiledningen er mangelfull. De vurderte veiledningen ved kommunalbehandling som varierende.

Ansvarlig søker 2 opplevde begrenset veiledning i mindre kommuner på grunn av det som fremsto som lav kapasitet. Informanten opplevde i tillegg til lite veiledning at kommunen ikke tok hensyn til partens veiledningsbehov og interesse. De øvrige ansvarlige søkerne mente at veiledningen var varierende, men likevel tilstrekkelig. Ved større prosjekter ber de ansvarlige søkerne om å møte kommunen for forhåndskonferanse eller uformell veiledning, dette gjøres i forkant av igangsettelse av prosjektet, jf. plan- og bygningsloven §21-1. På den måten kan tiltakshaver møte kommunen for å avklare ulike forhold knyttet til tiltaket. Det etableres tidlig kontakt mellom tiltakshaver og kommunen hvor kommunen får veiledet og belyst aktuelle problemstillinger, krav og forutsetninger. To av byggesaksbehandlerne foreslo dette i de tilfeller det var behov for veiledning utover hva kommunens hjemmeside tilbød. Ingen av byggesaksbehandlerne nevnte noen form for uformell veiledning. Gammelmo (2018) sin

avhandling undersøkte blant annet hvilken grad saksbehandler gjennomfører formell eller uformell veiledning. Formell veiledning er veiledning gjennom forhåndskonferanse, uformell er veiledning gjennom e-post og telefon.



Figur 6 Prosentvis fordeling av saksbehandlere ut fra hvilken grad de gjennomfører uformell og formell, (Kilde: Gammelmo, 2019, s. 195)

I figuren ser man at byggesaksbehandlere i stor grad gjennomfører uformell veiledning og at de sjeldent gjennomfører forhåndskonferanser. Dette stemmer med at ansvarlige søkere opplevde prosessen som enklere dersom man blir kjent saksbehandleren og har mulighet til å kommuniseres underveis i saken. Studien til Gammelmo (2018) konkluderte med at det var stort behov for veiledning på grunn av søkers manglende fagkompetanse. Dette resulterer igjen til at byggesaksbehandlere må bruke mye tid på veiledning.

Det må derfor kunne vurderes som at veiledningen er varierende, men i det fleste tilfeller tilstrekkelig. De ansvarlige søkerne er profesjonelle, og inntrykket til veiledning vil kunne variere ut ifra kunnskapsnivået til tiltakshaver.

Den kommunale prosessen

Den kommunale prosessens utgangspunkt er at enhver endring i eiendomsstrukturen, ekskludert grensejustering, krever tre runder med saksbehandling etter minst tre forskjellige lover. Gjennom søknader til kommunen om enten dele, opprette eller sammenføye eiendom, arealoverføring og oppmålingsforretning. For så at de nye rettighetsforholdene tinglyses og godkjennes av tinglysningsmyndighetene. Dersom fristene blir overholdt vil dette gi en total saksbehandlingstid på 28 uker. Om det kommer inn klage vil fristen forlenges og totaltiden vil bli lenger. (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 100). Søknaden behandles i flere avdelinger, respondentene opplever prosessen som byråkratisk, men ryddig.

Det er både fordeler og ulemper ved at en søknad behandles i flere avdelinger. En fordel er at dette kan bidra til å profesjonalisere hver enkelt avdeling. Imidlertid kan involvering av flere personer og ledd også føre til feil i saksbehandlingen, som ble påpekt av flere av de ansvarlige søkerne.

Mangelfulle søknader var et moment som respondentene tok opp på eget initiativ om som avgjørende for prosessen, det er derfor ett eget avsnitt for fullstendig søknad som skal drøftes, jf. fullstendig søknad kapittel 5. For at en søknad skal kunne behandles, må den være fullstendig. En fullstendig søknad er en søknad uten feil eller mangler. En ufullstendig søknad gir lengre saksbehandlingsprosess og mer jobb for tiltakshaver og byggesaksbehandler.

Prosesen varierer avhengig av den konkrete saken og den aktuelle kommunen. For en profesjonell aktør med erfaring og kjennskap til ulike tiltak, vil prosessen sannsynligvis være enklere og mer strukturert, med mindre risiko for forsinkelser. For en ikke-profesjonell aktør kan imidlertid prosessen oppleves som mer kompleks og ustrukturert, med høye krav til en omfattende søknad og begrenset veiledning. På oppdrag for Kommunal- og moderniseringsdepartementet har institutt for byggfag ved Høgskulen på Vestlandet (HVL) beskrevet den kommunale saksbehandlingen som ineffektiv på bakgrunn av forskjellige etater som står for behandlingen av de forskjellige lovene (Dyrkolbotn et al., 2020). HVL (2020) kom videre med lovforslaget som blant annet hadde som mål å gjøre det enklere «å gjennomføre samlede omdannelser av eiendomsstruktur i det kommunale systemet.» Gjennom empirien og rapporten til HVL (2020) fremkommer det at selv for en profesjonell aktør vil prosessen til tider oppleves som «dysfunksjonell», og at det er et stort behov for å endre prosessen for å gjøre den mer forutsigbar og effektiv. En mer forutsigbar behandling vil minimere risikoen, og effektivisering av eiendomsorganisering vil bidra til betydelig besparelser (Dyrkolbotn et al., 2020).

Variasjoner fra kommune til kommune

Under intervjuet var det flere av de ansvarlige søkerne som trakk frem variasjonene fra kommune til kommune.

Kommunen er et offentlig forvaltningsorgan som i stor grad er overlatt til seg selv, og velger selv hvordan den skal organiseres internt. Respondentene opplever at det resulterer i at det vil være en større risiko for at man som ansvarlig søker utgjør feil ved innsending av søknad til en ny kommune.

Stor variasjon ble trukket frem ved spørsmål om prosessen og veiledning. Tilsvarende funn har blitt gjort i Ramsjord (2014) sin avhandling, og Gammelmo (2019) viser til Kartverkets matrikkeltilsyn, hvor det ble funnet praksis i enkelte kommuner ikke er i overensstemmelse med lov og forskrift. Det stilles ingen generelle krav til en byggesaksbehandlers kompetanse etter plan- og bygningsloven. Etter å ha sett på jobbutlysninger er det gjentagende ønske med utdanning på universitets- og høyskolenivå som ingeniør, arkitekt eller jurist, men også fagarbeidere med mye realkompetanse. Gammelmo (2019) sin avhandling viser at saksbehandlere som behandler søknader etter plan- og bygningsloven har gjennomsnittlig 3-årig relevant utdanning. Byggesaksbehandlerne er likevel pliktig til å følge like bestemmelser. For å skape mer forutsigbarhet og lik forståelse for regelverket har direktoratet for byggekvalitet utarbeidet en sjekklister for byggesaksbehandlere (Direktoratet for byggekvalitet, dato: ukjent). Sjekklisten gir byggesaksbehandler en komplett liste over hvilke punkter kommunen skal vurdere i byggesaker. Dette skal bidra til en felles tolkning av regelverket. Det ble likevel påpekt av direktoratet for byggekvalitet at listen må følges i større grad (direktoratet for byggekvalitet, 2019).

Undersøkelsen til Gammelmo (2019) kunne konkludere med at kommunen opplever utilstrekkelig veiledning fra statlig myndighet, og at kommunen er overlatt til seg selv. Kommunal- og regionaldepartementet viser til lovforarbeidene som en veileder, dette er etter Gammelmo (2019) til lite hjelp. Dette sammen med manglene kompetanse og mange lover kan få konsekvenser for saksbehandlingen.

Fullstendig søknad

Ett moment som var avgjørende for hvordan den kommunale prosessen ble oppfattet av de ansvarlige søkerne og byggesaksbehandlerne var om søknaden var fullstendig eller ikke. Dette har innvirkningen på hvor lang tid prosessen vil ta i sin helhet.

En fullstendig søknad for endring av grenser skal blant annet inneholde hvordan enheten ønskes utformet, herunder angi grenseforløpet på kart. Søknaden må vise hvordan de nye enhetene eller grenseendringen på en hensiktsmessig måte kan gå inn i en fremtidig utnyttning av området. Herunder hvordan krav til tomtestørrelse, fellesareal og plassering av bebyggelsen kan oppfylles, jf. plan- og bygningsloven §21-2. Byggesaksbehandlerne som ble intervjuet mottok som oftest mangelfulle søknader. Ut ifra intervjuet kan det tyde på at de mottar mangelfulle søknader i flere enn 30-40% av tilfellene, slik som direktoratet for byggekvalitet (2019) registrerte. Ansvarlig søker 2 mente dette kom av kravene til innholdet i en søknad har blitt for stort, samtidig som at det er stort arbeidspress på byggesak som gjør at

man ikke får tilstrekkelig med veiledning. Dersom søknaden er i overensstemmelse med gjeldene plan for området og lov, har tiltakshaver rettskrav på å få byggesøknaden godkjent.

Det har oppstått anklager om tallmanipulasjon hos plan- og bygningsetaten i Oslo kommune (Taugbøll, 2023). Dette antas å være et resultat av at byggesaksbehandlerne benytter seg av praksisen med å sende ut mangelbrev, som resulterer i at saksbehandlingstiden nullstilles. I undersøkelsen til Direktoratet for byggkvalitet (2019) ble det avdekket at flere søknadene som ble vurdert som mangelfulle, ikke nødvendigvis var det. I intervjuet rapporterte alle de tre byggesaksbehandlerne at flertallet av de innkomne søknadene inneholder mangler, mens to av de fire ansvarlige søkerne opplyste at de vanligvis fikk søknadene godkjent ved første forsøk. For å få søknaden godkjent ble det gjort flere tiltak av ansvarlige søker 3, og det fremkommer gjennom intervjuet at det oppfattes som hensiktsmessig med uformell veiledning. Ansvarlig søker 3 rapporterte i intervjuet at vedkommende tok kontakt med kommunen på forhånd for å avklare om innholdet i søknaden ville bli godkjent, eller om det eventuelt måtte rettes. Gammelmo's (2019) forskningsresultater viste at det er sjeldent saksbehandlere returnerer søknaden, men heller mer om tilleggsinformasjon/ytterligere informasjon (Gammelmo, 2019, s.222)

<i>Svaralternativ</i>	<i>Aldri</i>	<i>Sjelden</i>	<i>Av og til</i>	<i>Ofte</i>	<i>Alltid</i>	<i>N</i>
<i>Returnerer søknad på grunn av mangler</i>	14 %	41 %	38 %	7 %	0 %	235
<i>Må be om ytterligere dokumentasjon</i>	0 %	3 %	47 %	48 %	2 %	236

Figur 7 Hvor ofte saksbehandlere returnerer søknad eller sender mangelbrev når søknaden har feil og mangler, (Kilde: Gammelmo, 2019, s. 223)

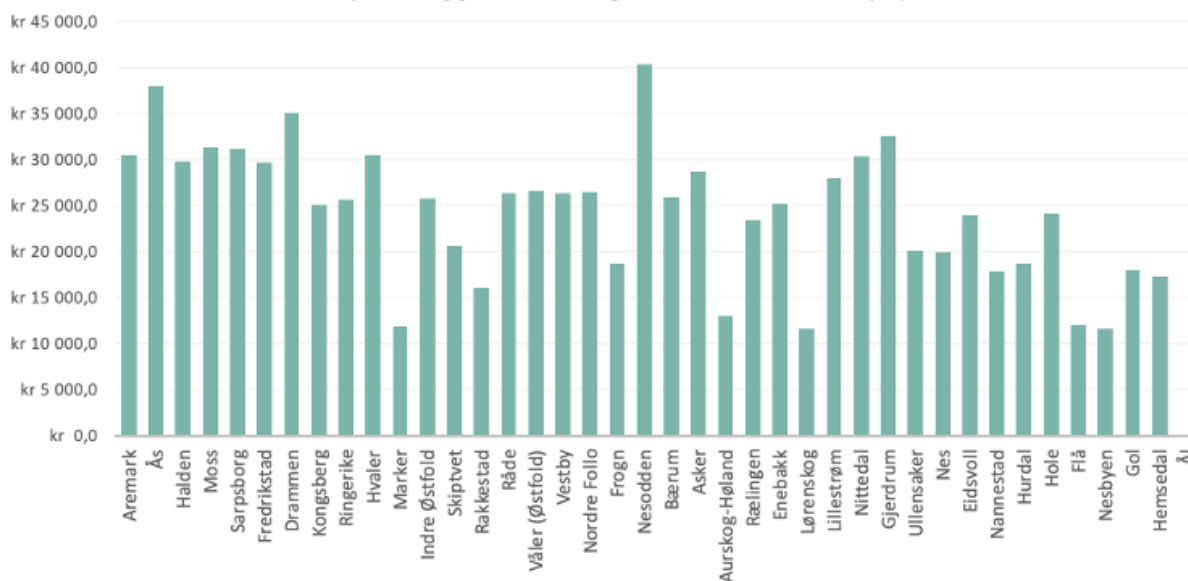
Det antyder at praksisen med å sende ut mangelbrev kan brukes som et verktøy for å nullstille saksbehandlingstiden og håndtere det høye arbeidspresset i byggesaksavdelingen. Videre indikerer det at det er en utfordring med mangelfulle søknader i godkjenningsprosessen, der kontakt med byggesaksbehandleren gjennom prosessen kan påvirke utfallet av søknaden. Uformell veiledning kan potensielt føre til at noen søkere får en urettferdig fordel eller ulempe. Særlig tilfeller hvor veiledningen som er gitt ikke er etterprøvable og det gis uriktige opplysninger. Dette kan være problematisk i forhold til prinsippet om lik behandling av søknader og tillitt til forvaltningen.

Gebyr, Skatt og avgift

Endring av eiendomsforholdene vil kunne utløse krav om skatt og avgifter. Krav om skatt og avgift utløses når endring av eiendomsforholdene gjøres for å lette gjennomføringen av en plan i et område. Dette skjer selv om endringene kun er ment å legge til rette for utvikling av eksisterende eiendommer i regi av de eksisterende eierne innenfor planområde, dokumentavgiftsloven § 6, jf. tinglysingsloven § 12.

Ved tinglysning av ett dokument er hovedregelen at det skal betales dokumentavgift av dokument som tinglyses og overfører hjemmel til fast eiendom, jf. dokumentavgiftsloven §6. Per 2023 er dokumentavgift på 2,5% av eiendommens salgsverdi på tinglysingstidspunktet, jf. dokumentavgiftsloven §7. Det finnes likevel noen unntak ved eiendomsdannelse som gjør at skatt og avgift ikke blir utløst. For å omgå dokumentavgift kan rettighetshaver heller omsette aksjer fremfor eiendom, overdragelsen vil da skje skattefritt. Konsekvensene av å gjøre det på denne måten er at skattemessige verdien ikke oppjusteres. (Dyrkolbotn et al., 2020, s. 47). Hjemmelsovergang i forbindelse med fusjon og fisjon av selskaper vil heller ikke utløse kravet om dokumentavgift. En måte å unngå skatt- og avgiftspliktige tiltak som både ansvarlig søker 1 og 4 trakk frem, var å unngå og rydde opp i eksisterende eiendoms- og eierstruktur tidlig i plangjennomføring. På denne måten unngår gjerne selskapet å utløse det som vil bli skatt- og avgiftspliktige tiltak. (Dyrkolbotn et al., 2020, 2020, s. 47). De ansvarlige søkerne fortalte at det ikke var vanlig at eiendomsstrukturen ble unngått å rette opp på grunn av dokumentavgift. Skatt og avgift var likevel ett av incentivene for jordskiftesaken ved Bjølsen og Vestre Billingstad.

Plan- og bygningsloven §33-1 gir kommunestyret myndighet til å fastsette forskrifter om gebyrer for behandling av søknader om tillatelser. Dette betyr at hver enkelt kommune har myndighet til å bestemme gebyrene som må betales for å få en søknad behandlet, og det er derfor betydelig variasjon mellom kommunene. Et eksempel på en slik variasjon er i kommunen byggesaksbehandler 2 er ansatt i. Her er gebyret for arealoverføring er høyere enn det totale gebyret for fradeling, overføring og sammenslåing. I tabellen nedenfor ser man gebyrsatsene for opprettelse av grunneiendom i Viken. Det er store variasjoner, Nesbyen med laveste grunnegebyr på kr 11.615,- kontra Nesodden med ett gebyr på kr 40.398, -.



Figur 8 Gebyrsats for opprettelse av grunneiendom i Viken, 2022 (kilde: tall hentet fra Statistisk sentralbyrå, egenkomponert diagram)

Gjennom intervjuet kom det frem at det kan tenkes at ikke-profesjonelle tiltakshavere kan la seg skremme av høye gebyrer.

Mangler ved kommunal saksbehandling- Konsekvenser

I foregående drøfting ble den empiriske informasjonen som ble innhentet gjennom intervjuet analysert, og sammenlignet den med tidligere forskning og teoretiske perspektiver. I denne delen vil vi oppsummere de viktigste funnene.

Manglene samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan er vanlig siden det er ønskelig å regulere større området. I disse tilfellene har grunn- og rettighetshavere sammen med tiltakshaver avtaler som gir rett til realisering av planen. De fleste tiltakshavere ønsker å oppnå samsvar mellom grensene, men ikke før sent i utviklingsprosjektet. Dette kommer av at det ikke er ønskelig å fastsette forhold tidlig som eventuelt må endres på og utløser skatt og avgiftspliktig tiltak, og fordi man ønsker å utsette utgifter så lenge så mulig. Alle de ansvarlige søkerne som ble intervjuet vil i de fleste tilfellene benytte seg av kommunal løsning for eiendomsdannelsen. To av de ansvarlige søkerne ønsker å benytte jordskifteretten i de tilfellene det lar seg gjøre.

Det fremkom av respondentene at den kommunale prosessen ble sett på som byråkratisk, og til tider dysfunksjonell. Det tyder på et behov for kompetanseheving og større kapasitet. Slik situasjonen i dag opplever tiltakshavere mangelfull veiledning og store variasjoner mellom og internt i kommuner. Dette resulterer i en u håndterbar risiko. Ifølge Ramsjord (2014) vil

variasjoner i kommunen kunne føre til forsinkelser og betydelig transaksjonskostnader. For å unngå forsinkelser HVL (2020) konkludert med at man i dagens system blir avhengig av å planlegge eiendomsomdannelsen flere år i forveien, for å unngå problemer i slutfasen.

Den samlede effekten av lav kompetanse og et stort antall mangelfulle søknader, fører til at ansvarlige søkere tviler på både byggesaksbehandleren og kommunen. Dette kan føre til mistillit til forvaltningen og gi opphav til spekulasjoner, som skrevet i Taugbøll (2023) sin artikkel i DN. Taugbøll anklaget Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune for talltriksing av egne tall over saksbehandlingstiden. En slik mistillit og den uhåndterbare risikoen som er tilstede i forvaltningen, kan være en drivkraft for å benytte seg av jordskifteretten i tilfeller der det er hensiktsmessig

Utfordringer og muligheter ved arealbytte

Denne delen skal svare på delproblemstilling 2 «*Hvilke utfordringer og muligheter finnes ved bruk av arealbytte etter jordskifteloven*»

Empiri

Intervjuet har som formål å undersøke utfordringer og muligheter knyttet til bruk av arealbytte. Spørsmålene er primært rettet mot ansvarlige søkere, men inkluderer også byggesaksbehandlere. Intervjuet fokuserer på å identifisere faktorer som er avgjørende for valg av virkemidler. I tillegg forstå hvorfor jordskifteretten ble benyttet i noen tilfeller, og ikke i andre. Det er viktig å belyse og sammenligne utfordringer og muligheter knyttet til arealbytte, med eiendomsdannelse i forvaltningen for å kunne vurdere delproblemstilling 3.

Kjennskap til jordskifteretten og arealbytte

Det ble stilt spørsmål til utvalget om de hadde kjennskap til jordskifteretten. Samtlige hadde kjennskap, men i varierende grad. Av de ansvarlige søkerne hadde alle relativt godkjennskap til jordskifteretten. Det var likevel kun to som benyttet jordskifteretten ved eiendomsdannelse. Ansvarlige søker 4 tror det er varierende kunnskap om jordskifteretten innad i konsulentmiljøer og blant advokater. Mens ansvarlige søker 1 mente at de bør ha tilstrekkelig kunnskap til å foreta en vurdering om å benytte jordskifteretten. Informanten er selv godt kjent med jordskifteretten, og bistår i flere store utviklingsprosjekter. Valg av virkemidler er ikke begrenset av manglende kunnskap til jordskifteretten. Ansvarlig søker 3 derimot uttalte seg mer generelt på vegne av advokater. Informanten sa de fleste advokater spesialiserer seg innen ett felt, og det er sjeldent sakene ender i retten. For flere advokater vil en jordskiftesak være uaktuelt. Dette kommer blant annet av manglene kunnskap og kjennskap til jordskifte. Informanten er en av de to ansvarlige søkerne som benytter jordskifteretten ofte.

Byggesaksbehandlerne har kjennskap til jordskifteretten, men ikke i den grad at man er kjent med virkemidlene. Informantene hadde felles inntrykk av jordskifteretten om at det var høy kompetanse, og en samlet prosess hvor partenes interesse ble ivaretatt. Byggesaksbehandler 2 hadde kjennskap til jordskifteretten etter å ha ført jordskiftesaker i matrikkelen.

Byggesaksbehandler 1 fortalte at de gjennom Kartverkets digitale fagmøteplass «Matrikkelmandag» fikk informasjon. Matrikkel-mandag ga økt kjennskapen til jordskifteretten, og i hvilke situasjoner disse kunne benyttes. Informanten hadde i tillegg til dette kjennskap til jordskifteretten fra tidligere. Alle byggesaksbehandlerne fortalte at i saker hvor partene er uenige eller vil bli uenige, oppfordres det til å benytte jordskifteretten.

Informantene ble stilt spørsmål om kjennskap til arealbytte. Informantene hadde kjennskap til arealbytte, men i varierende grad. Både ansvarlige søker 1, 3 og 4 hadde relativt god kjennskap til virkemiddelet, og de materielle vilkårene. Disse var også kjent med hovedprinsippene ved arealbytte, og tilfeller der det lar seg benytte.

Hvordan jordskifteprosess oppleves

De som hadde ført sak for jordskifteretten ble det spurt om å fortelle hvordan prosessen opplevdes.

Informantene trekker frem at jordskiftesaken oppleves som en mer samlet prosess, kontra eiendomsdannelse i forvaltningen. Dette var blant annet en av grunnen til at de ansvarlige søkerne kunne foretrekke jordskifteretten ved større utviklingsprosjekter.

Både ansvarlige søker 1 og 4 og alle tre byggesaksbehandleren trekker frem hvordan jordskifteretten er avhengig av kommunen. Og at jordskifteretten må sørge for at eiendomsdannelsen foregår i samsvar med planmyndighetenes reguleringer. Ett vilkår for å føre jordskiftesak er at den er i tråd med bindende offentlige regler om arealbruk, jf. jordskifteloven §3-17.

Usikkert utfall

Et argument for å ikke benytte seg av jordskifteretten er et usikkert resultat. Partene vil ikke være sikret ønsket resultat, fordi saken behandles i en domstol og må oppfylle jordskiftelovens vilkår. Vilråene går blant annet ut på at situasjonen må være utjenlig, ingen eiendom vil lide tap som følge av jordskifteløsningen, og at løsningen er i tråd med bindene plan. Som sagt innledningsvis ved drøfting av delproblemstilling 1, vil tiltakshaver i de fleste tilfeller sikret seg rettigheter til det regulerte området. Og at ingen tiltakshavere risikerer å regulere ett område man muligens ikke får utviklet. De ansvarlige søkerne sa dermed at det sjeldent blir behov for å benytte jordskifteretten på grunn av interessekonflikter.

Ansvarlige søker 1 trekker frem at usikkerheten knyttet til fremdrift og utfallet er avgjørende for en tiltakshaver. Ansvarlig søker 3 trekker frem at utbyggere føler ofte at de mister kontroll over saken når den går til jordskifteretten. Dette kommer av at utfallet er usikkert. Informanten mener jordskifteretten er mer aktuell ved tvist og ikke kommer frem til minnelig løsning.

Sikre utfallet

Ansvarlige søker 1 og 3 fortalte om tiltak som ble gjort for å minimere risikoen rundt utfallet. I forkant av jordskiftesaken ble det lagd avtaler mellom partene, og forslag til jordskifteløsning. Partene kan ha samarbeidsavtale eller opprette ett felles selskap som står for utviklingen, og til slutt som eier av alle gårds- og bruksnummer. For å unngå interessekonflikter, og gjøre saken ryddig ble partene enig om en felles Prosessfullmektig.

I jordskiftesakene Ansvarlig søker 3 deltok i, var det som regel tvist med motpart. I disse sakene er utfallet ikke sikret. Dette ble likevel ikke sett på som stor risiko da jordskifteretten erfaringsmessig legger opp til forliksløsninger. Ved forlik er muligheten til å påvirke resultatet større. Informanten opplever at partene ved tvist vil oppleve å ende opp med en god løsning. Ansvarlig søker 3 krever sak for jordskifteretten etter en vurdering av at dette er til beste for både sin part og motpartene. Informanten opplever at jordskifteretten har en bedre

forståelse og kunnskap enn i tingretten og kommunen. Og i saker med flere parter vil en i tillegg få en helhetlig prosess.

Sikre interesser

Flere av intervjuobjektene trakk frem ivaretagelse av partenes interesse som en viktig faktor for jordskifteretten.

Ansvarlig søker 3 trakk fram at samsillet med jordskiftedommer som sikrer at partenes interesser blir ivaretatt. Sammen med jordskiftedommer, påvirker partene resultatene, og sikrer at ingen lider tap. Informanten mener dette gjør en sak hos jordskifteretten mye mer sikker, og risikoen blir mindre.

Byggesaksbehandler 2 og 3 trakk også frem dette momentet ved spørsmål om kjennskap til jordskifteretten. Begge fortalte at de hadde inntrykk av at partenes interesse ble ivaretatt.

Antallet parter

Det bli stilt spørsmål til alle om hvilke tilfeller det er hensiktsmessig å benytte seg av jordskifteretten. De ansvarlige søkerne trakk frem antallet parter som en faktor.

Ansvarlige søker 4 sa at jordskifteretten vil bli relevant dersom det er flere parter involvert. Informanten stilte seg kritisk til at de materielle vilkårene oppfylles i de tilfeller det er en hjemmelshaver på alt. Dersom det er en eier som eier flere selskaper, kan det være at jordskifteretten godtar saken.

Ansvarlige søker 3 benyttet seg av jordskifteretten helst i saker med flere parter. Grunnen til dette kommer av at jordskifteretten innkaller partene til forhandling og møte. Dette møtet må partene delta i. Under møtet vil de motta et forslag som man igjen må forholde seg til. Prosessen vil bli enklere prosess, spesielt i tilfeller det er behov for forhandling.

Gebyr, skatt og avgift

En vesentlig forskjell mellom den kommunale saksbehandlingen og jordskifteretten er gebyr, skatt og avgift. I innledningen til nøkkelspørsmålene fikk respondentene en introduksjon til jordskifteretten og arealbytte som virkemiddel. En del av introduksjonen var å fortelle at jordskifteretten er subsidiert. I tillegg til at den endelige jordskifteløsningen ikke utløser dokumentavgift fordi eiendommens verdi ikke endres.

De ansvarlige søkerne trekker frem at gebyrene hos forvaltningen anses som en nødvendig utgift. Ett slikt gebyr vil utgjøre en liten del av totale utgifter og kostander.

Det som derimot kan føre til store transaksjonskostnader er forsinkelser, og når eiendomsdannelsen starter for sent.

Både ansvarlige søker 1, 3 og 4 trekker frem skatt og avgift som ett incentiv til å benytte seg av jordskifteretten. I noen tilfeller vil gebyr, skatt og avgift være avgjørende for valg av metode.

Tid

Ved presentasjon av jordskifteretten fortalte jeg som intervjuer om tidsbruk. Rettsendrende saker hadde i 2021 gjennomsnittlige saksbehandlingstid på 18,5 måneder. Med mål om å nedjustere til 15 måneder året etter (Domstoladministrasjonen, 2021).

Reaksjonen til alle utvalget var at selv 15 måneder i utgangspunktet var for lang tid. Ansvarlig søker 2 kommer likevel med eksempel på en pågående sak i forvaltningen. Denne saken skulle i utgangspunktet være en enkel sak. Feil og forsinkelser resulterer i at saken vil ta mer enn 15 måneder. I ettertid ser informanten at arealbytte ville vært hensiktsmessig. Både på grunn av tiden, men også at forholdene lå til rette for sak. Den lange saksbehandlingstiden kunne likevel ikke forutsees.

Timebruken vil være en avgjørende faktor for tiltakshaver, forteller de ansvarlige søkerne. Informantene trekker frem tidsbruken til kommunen, og at denne også kan bli lang ved komplekse saker. Spesielt i tilfeller med mange parter eller forhold som skal ryddes opp i. Ved en enkel arealoverføring, vil 15 måneder være for lang tid for en tiltakshaver, særlig i de tilfellene der ansvarlige søkere er kommet sent inn i arbeidet med å endre eiendomsforholdene.

Drøftelse

Drøftelsen skal drøfte empirien som ble innhentet i forbindelse med delproblemstilling 2 «Hvilke utfordringer og muligheter finnes ved bruk av arealbytte etter jordskifteloven».

Drøftelsesdelen er satt om på lik måte som tidligere drøfting- Tema under delproblemstilling vil drøftes med lik overskrift som i empirien.

Kjennskap til jordskifteretten og arealbytte

Jordskifteretten hadde i 2021 en total på 1 357 innkomne saker, hvorav 427 var rettsendrende. Dette representerer en nedgang på 4 prosent sammenlignet med året før (Domstoladministrasjonen 2021). Antallet årlige jordskiftesaker er ikke spesielt mange, det er

derfor interessant å spørre om hva slags kjennskap respondentene hadde. Spørsmålet ble undersøkt gjennom intervjuer. Informantenes kjennskap til jordskifteretten var varierende. Det var delte meninger blant de ansvarlige søkerne om i hvilken grad jordskifteretten er kjent blant andre fagpersoner. To av de ansvarlige søkerne mente at dersom flere var kjent med jordskifteretten ville flere benytte de. Mens to informanter mente de fleste konsulentmiljøer er tilstrekkelig kjent med jordskifteretten. Svarene kan derfor delvis tyde på at manglende kjennskap kan være en grunn til at det benyttes i liten grad.

Det kan diskutere hvordan betydningen av kunnskap og kjennskap til virkemidlene kan være avgjørende for valget, og hvordan virkemiddelet kan benyttes effektivt og korrekt i praksis. Manglende kunnskap kan føre til feil eller ineffektiv bruk av arealbytte som verktøy for eiendomsendringer i forbindelse med planleggingsprosessen og utbygging. Gjennom empirien får man inntrykk av hvordan tidligere erfaringer med bruk av arealbytte har påvirket beslutningsprosessen i nye saker. Dette var blant annet en av grunnene for at Grefsen stasjonsby benyttet jordskifteretten (Sand, 2012). Rambølls sin rolle i Grefsenstasjonsby var blant annet å redegjøre for metoder å benytte ved eiendomsdannelse (Sand, 2012). Etter god erfaring med transformasjonsområdet på Løren, anbefalte Rambøll å benytte jordskifteretten på Grefsen stasjonsby (Sand, 2012). Dette kan tyde på at eksisterende kunnskap om arealbytte påvirker valg av metode mellom ulike aktører og samarbeidspartnere. Ved å benytte jordskifteretten i større utviklingsprosjekter som på Vestre Billingstad og Grefsen stasjonsby, vil dette kunne øke kjennskapen til jordskifteretten blant partene.

Hvordan jordskifteprosess opplevedes

Empirien viser at det er flere intervjuobjekter som har erfaring med og er fornøyde med bruken av jordskifteretten i forbindelse med eiendomsdannelse. Ansvarlig søker 1 og Ansvarlig søker 3 har begge valgt å benytte jordskifteretten på nytt på grunn av positive erfaringer. De positive erfaringene går ut en samlet prosess, og kunnskapen dommer og oppnålingsingeniør har, i tillegg til å kunne behandle flere saker i en sak. Videre viser empirien at kapasiteten hos byggesak kan være presset, noen intervjuobjekter har benyttet jordskifteretten som et alternativ for å unngå forsinkelser i kommunen.

Imidlertid er det også kritiske bemerkninger fra intervjuobjektene angående jordskifteretten. De påpeker at jordskifteretten er avhengig av kommunens godkjenninger i en arealbyttesak, så lenge den ikke er i tråd med bindene planer. Ett av incentivene for å benytte jordskifteretten er nettopp å unngå en kommunal behandling. En jordskifteløsning skal ikke

være i strid med bindene offentlig planer, og at nødvendige offentlige tillatelser må være er gitt, jf. jordskifteloven §3-17. En arealbyttesak krever ikke offentlig tillatelser, foruten dispensasjon dersom det er i strid juridisk bindene arealplaner, jf. jordskifteloven. 3-17, jf. plan- og bygningsloven §20-5 tredje ledd bokstav a. I masteroppgaven til Brundell (2021) ble det stilt spørsmål til alle partene som hadde vært med i en arealbyttesak hos jordskifteretten om endringene i relasjon mellom partene. Av syv parter opplevde fem at relasjonen til den andre parten forble lik, og for to ble relasjonen bedre. Flere av partene var uenige i forkant av saken.

Usikkert utfall i jordskifteretten, hvordan minimere risikoen?

I dette kapittelavsnittet er «usikkert utfall» og «sikre utfallet» fra empirien satt sammen i ett kapittelavsnitt, dette ble vurdert som mest oversiktlig. Argumentene som blir presentert baserer seg på dette usikre utfallet og hvordan det kan føre til at man ikke ønsker å benytte seg av jordskifteretten. Videre påpekes hvordan risikofaktoren kan reduseres, noe som øker attraktiviteten for bruk av jordskifteretten.

En sak for jordskifteretten har ingen garanti for å få ønsket resultatet. Jordskifteretten må oppfylle vilkår og regler, som blant annet skal sikre at ingen parter lider tap etter jordskifteloven §3-18. Selv om gjeldende lovgivning begrenser grunneiers krav, er det vanlig praksis å utforme jordskifteløsningen på en måte som sikrer at verdiforholdet mellom eiendommene blir så likt som mulig før og etter jordskiftet (Dyrkolbotn et al., s.54).

Ett moment som ble trukket frem av ansvarlig søker 1 var usikkerheten knyttet til fremdrift og resultat, og hvordan dette kan være en avgjørende faktor for tiltakshaver. I ett utbyggingsprosjekt vil tidsfrister være avgjørende, hvor forsinkelser kan gi store økonomiske konsekvenser (Ramsjord, 2018). En jordskiftesak kan være preget av betydelig usikkerhet ved å ikke ha garanti for hvilket areal man vil sitte igjen med etter at jordskifteprosessen er avsluttet (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 101). Ved jordskifterettens mulighet til trinnvise rettskraftige avgjørelser underveis i en sak vil bidra til å minimere denne risikoen (Ramsjord, 2014, s. 103).

Ansvarlige søkerne fortalte at det er vanlig å ha en avtale i bunn for å minimere risikoen, dette gjøres ved både kommunal løsning og jordskifte. Avtale kan gå ut på fordeling av sakskostnader, verdsetting av arealet, kostander tilknyttet opparbeidelse av infrastruktur og oppfyllelse av rekkefølgekrav (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 107).

Fra Grefsen stasjonsby, Vestre Billingstad og Bjølsen ble det gjort tiltak for å minimere risikoen for partene. Oslo og Østre Viken jordskifterett sak 18-142893REN-JOOV/JLST (Vestre Billingstad) hadde alle partene avtale i bunn. Avtalen gikk ut på enighet mellom partene om forskjellig prinsipper. Samarbeidsavtaler eller opprettelse av felles selskap som står for utviklingen, og til slutt som eier av alle gårds. - og bruksnummer er heller ikke uvanlig i større utbyggingsprosjekter. I Forkant av saken Grefsen stasjonsby fikk Rambøll i oppgave å avskipe og erverve mest mulig rettigheter i forkant av jordskiftesaken (Sand, 2012, s. 95). Dette var for å gjøre området klart for en jordskiftesak slik at det ikke skulle oppstå unødvendige tvister som ville utsatt saken. Ansvarlig søker 1 er likevel skeptisk til som Grefsen stasjonsby hadde oppfylt det materielle vilkåret om utjenlighet i dag, spesielt dersom saken ikke hadde inkludert opprettelse av bruksretter. Grunnen til dette er at avtalene i bunn var så klare at det i utgangspunkt ikke var en utjenlig situasjon, men tekniske endringer av eiendomsforhold og opprettelse av bruksretter. Informanten har fått inntrykk av jordskifteretten at det ikke ønskelig med enkle tekniske oppgaver, hvor situasjonen i utgangspunktet kan løses ved kommunal behandling, dette vil drøftes mer under «utjenlighet».

I 19-174399REN-JLST (Bjølsen) var alle parter datterselskap under samme morselskap. Sammen med prosessfullmektig utarbeidet partene forslag til jordskifteavgjørelse. Med felles rettighetshaver kunne det ikke oppstå interessekonflikter mellom partene. Løsningen som ble lagt frem ble ikke godkjent i første omgang da jordskifteretten mente at løsningen ville utløse dokumentavgift. Det ble derfor utarbeidet forslag til ny jordskifteavgjørelse som dommer godtok, og utvikler var fornøyd med.

Ansvarlig søker 3 trekker frem at parter kan oppleve å miste kontrollen på saken, og at jordskifteretten egner seg best i tilfeller med interessekonflikter. Med det menes at det både er skremmende for en part å være en del av en rettssak, og at det vil være en dommer som tar de endelige avgjørelsene. Informanten foretrakk derfor å benytte jordskifteretten ved tvist. Grunnen til dette at man på den måten får samlet alle partene rundt ett bord, og vanligvis kommet frem med en minnelig løsning ved hjelp av dommer og ingeniør. Ansvarlig søker 3 følte at selv med ett usikker utfall, gir kompetansen til dommer og ingeniør en form for trygghet. I saken Bjørntvedt Nordre ble det rekvirert sak etter at partene ikke kom frem til minnelig løsning. Underveis i prosessen i jordskifteretten, inngikk partene et rettsforlik, jf. Bjørntvedt Nordre. Partene kom frem til rettsforlik etter at jordskifteretten viste objektive vurderinger og beregninger av området og forholdene. Ingen av partene var sikret et utfall ved start, men endte opp med å få realisert reguleringsplanen. Jordskifteretten bidro til å

muliggjøre en gevinst på ca. 7 500 000 kr for rekvirenten (Brundell, 2021, s. 131). Fordi transaksjonskostnader kan representere risiko i eiendomsprosjekter, kan reduserte transaksjonskostnader være en viktig økonomisk effekt av jordskifte for grunneiere (Brundell, 2021, s. 107).

Sikre interesser

En sak hos jordskifteretten skal som nevnt tidligere oppfylle materielle vilkår for å kunne gjennomføres. Partenes interesser ble nevnt under intervjuet av Ansvarlig søker 3.

Respondenten hadde erfaring med selv ved tvist er sikret positivt resultat på grunn av jordskifteretten sin kompetanse til å ivareta partenes interesser. Vernet mot tap er ett sentralt vilkår som må oppfylles, vilkåret skal sørge for at kostnadene og ulempene ikke blir større enn nytten for noen av partene, jf. jordskifteloven §3-18. For at vilkåret oppfylles skal jordskifteretten verdsette alt som går i bytte, jf. jordskifteloven §3-14. Retten har ansvar å påse at disse vilkårene oppfylles. Jordskiftedommer sin kompetanse skal sørge for at det er kunnskap til å kunne verdsette ikke kun arealet, men kvaliteten, utnyttelsesgraden og videre som utgjør en faktor for arealets verdi.

Ett slikt vilkår vil likevel skape begrensninger for hva slags løsninger som kan godtas. Dette kunne man blant annet se ved Bjølsen hvor første jordskifteavgjørelsen utarbeidet av partene ikke ble godkjent. Forslaget som ble fremlagt oppfylt ikke vernet mot tap for eiendommene og ville i tillegg utløst dokumentavgift. Avgjørelsen skal blant annet sikre panthaverne mot ett eventuelt tap.

Utvalget ga uttrykk for at inntrykket til jordskifteretten var preget av en trygg prosess hvor partenes interesse ble godt ivaretatt.

Antallet parter

Under intervjuet ble antall parter trukket frem som en viktig faktor for når det kan bli aktuelt å benytte seg av arealbytte etter jordskifteloven. Det finnes ingen lovmessige begrensninger på antall parter i en jordskiftesak.

Ansvarlig søker 4 uttalte at arealbytte kun blir aktuelt i saker med flere enn to parter.

Informanten var likevel kritisk til at de materielle vilkårene ville bli oppfylt dersom alle partene hadde felles hjemmelshaver. Tvistelovens har bestemmelser i om hvem som har partsevne, men ingen begrensninger om felles hjemmelshaver, jf. tvisteloven §2-1. I Bjølsen-saken hadde alle tre parter felles hjemmelshaver, saken oppfylte de materielle vilkårene.

Parter med felles hjemmelshaver vil bli drøftet under delkapittelet «er forholdene utjenlig?».

Ansvarlig søker 3 foretrakk jordskifteretten i de tilfellene med større antall parter.

Informanten oppfattet det som enklere å løse forhold med flere parter i en jordskifterett hvor alle blir «tvunget» inn en sak. I disse tilfellene som informanten refererte til forelå det tvist mellom partene, og det var behov for en forhandlingsarena.

Jordskiftesaken på Vestre Billingstad var det særlig en faktor som gjorde aktuelt å benytte jordskifteretten- det var flere forhold som skulle løses mellom flere parter. Det ble vurdert som hensiktsmessig å få mulighet til ha en felles sak. Det ble likevel sagt av ansvarlig søker 1 at det ikke er antallet parter som er avgjørende i saken, men behovet for å benytte flere virkemidler.

Gebyr, skatt og avgift

For å få behandlet en jordskiftesak må det betales gebyr, størrelsen på gebyret er en politisk beslutning. Domstolene finansieres ved bevilgninger over statsbudsjettet, og utgjør en liten del av at de faktiske kostandene forbundet med sakens utgifter (Sky og Bjerva, 2018, s. 225).

Av de ansvarlige søkerne var det tre av fire som fortalte at ikke var vanlig at eiendomsstrukturen ble unngått å rette opp på grunn av gebyr, skatt og avgift, men at dette ble sett på som en nødvendig utgift. Selve saksbehandlingsgebyrene er lave summer for tiltakshaver, det er likevel ønskelig å minimere gebyr, skatt og avgift. En vesentlig forskjell på de to institusjonene, jordskifteretten og kommune, vil være dokumentavgiften, særlig i urbane områder hvor arealverdien er høy og omforming vil utløse store transaksjonskostnader (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 13). Arealbyttesak hos jordskifteretten vil ikke utløse dokumentavgift så lenge arealverdien er lik før som etter jordskiftesaken, om kommunen skal foreta en arealbyttesak vil dette utløse 2x dokumentavgift. I artikkelen til Skarsbø og Kvalevåg (2022) blir særlig unngåelse av transaksjonskostnader, med hovedvekt på dokumentavgift, vurdert som en gevinst som oppnås ved sak hos jordskifteretten. Videre at sakskostnader tilknyttet en jordskiftesak er såpass lave, og vil være ubetydelige for prosjektøkonomien.

Gebyr skatt og avgift ble ikke nevnt som ett incentiv for å velge jordskifteretten ved verken Vestre Billingstad eller Bjørntvedt Nordre. Vestre Billingstad var preget av flere parter som måtte ordne flere forhold, mens det ved Bjørntvedt Nordre var tvist mellom partene.

Jordskiftesaken på Bjølsen hadde derimot dette som et klart incentiv. Dersom hjemmelshaver hadde krevd lignende sak ved Oslo kommune vil det blitt krevd to arealoverføring mellom de tre eiendommene som resulterer i 2x dokumentavgift for en hjemmelshaver.

HVL (2020) har forslått nytt lovforslag for eiendomsdannelse. Lovforslaget foreslår at eiendomsdannelse ved kommunal behandling skal harmoniseres i størst mulig grad med det som gjelder i tilsvarende saker for jordskifteretten. I tillegg til dokumentavgift blir det foreslått at regelen om ufrivillig realisasjon i skatteloven §14-70 skal gjøres gjeldende også for realisasjon ved samlet eiendomsdannelse. Da vil eiendomsdannelse bare beskattes i den utstrekning det skjer en skjevfordeling av arealverdier mellom ulike hjemmelshavere. En konsekvens at dette vil bli lavere inntekter til staten. Dagens ordning begrense hyppigheten og omfanget av eiendomsoverdragelser, hyppigheten vil kunne økes dersom dokumentavgiften bortfaller.

Tid

Jordskifteretten hadde i 2021 en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 18,5 måneder for rettsendrende saker, dette var en oppgang fra 2020 på 1,2 måneder. Foreslått mål for saksbehandling er 15 måneder (Domstoladministrasjonen, 2021). Basert på empirien er det tydelig at tidsbruken tilknyttet rettsendrende saker i jordskifteretten oppfattes som for lang av de ansvarlige søkerne. Selv med saksbehandlingstiden på 15 måneder, oppleves dette som for lang tid. En større kompleksitet i saken vil også føre til en lengre saksbehandlingstid (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 105). Det anbefales at man konsulterer jordskifteretten vedrørende kapasitet ved vurderingen av hvilken metode som skal anvendes for eiendomsdannelsen. På grunn av tidspress hos tiltakshaver er det, det er behov for å benytte minimalt med tid på eiendomsdannelse.

Empirien tyder på at tid kan være en avgjørende faktor for tiltakshaver, spesielt i en enkel sak. Det finnes også risiko for at jordskiftesaken ankes, det skaper usikkerhet tilknyttet tid. Videre påpekes det at også kommunal behandlingstid kan være lang, spesielt i komplekse saker med flere eiere eller forhold som må løses. I likhet med alle eiendomsdannelser vil forsinkelser tilknyttet prosessen kunne resultere i transaksjonskostnader.

Sammenfattende kan empirien tyde på at det er et behov for å redusere tidsbruken knyttet til rettsendrende saker i jordskifteretten for å imøtekomme behovene til tiltakshaver.

Når kan jordskifteretten erstatte kommunale virkemidler?

Denne delen har til hensikt å svare på delproblemstilling 3 «*i hvilken grad kan jordskifteretten erstatte kommunens saksgang*».

Empiri

Empirien skal svare på hovedproblemstillingens kjerne. Spørsmålene er rettet mot både ansvarlige søkere og byggesaksbehandlere. Empirien fra både delproblemstilling 1 og 2 vil benyttes for å få ett helhetlig bilde.

Er situasjonen utjenlig?

De ansvarlige søkerne stilte seg kritiske til at arealbytte for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplan vil oppfylle utjenlighetsvilkåret.

Ansvarlige søker 1 uttrykte at noen av sakene de hadde fremmet for jordskifteretten ikke ble møtt med entusiasme. Sakene ble tatt til behandling fordi jordskifteretten ikke hadde rett til å avvise saken. Jordskifteretten skal vurdere eiendommen og ikke avtalen til partene. Både ansvarlig søker 1 og 4 var kritiske til at tekniske oppgaver uten tvist, oppfyller utjenlighetsvilkåret. I disse tilfellene er forvaltningen den alternative løsning. Dette kommer av at saken i og for seg er en ren matrikulærsak. Og tiltakshaver benytter jordskifteretten fordi det er ett bedre verktøy. Det er tydelig at flere av de ansvarlige søkerne stiller seg kritisk til hvordan jordskifteretten vurderer utjenlig eiendomsforhold, og når vilkåret ikke oppfylles. Ansvarlig søker 1 har tidligere utarbeidet en jordskifteløsning for kunder slik som i jordskifteretten. Årsakene til forespørselen kom av at partene ikke trodde utjenlighetsvilkåret ville blitt oppfylt. Informanten lagde bruksordningsregel, som så ble tinglyst på eiendommene.

Ansvarlig søker 3 som benyttet jordskifteretten i stor grad opplevde ikke de materielle vilkårene som ett problem. Informanten møter som regel en motpart med interessekonflikter. Informanten mener utjenlighetsvilkåret oppfylles om det er ett reelt problem med eiendommen eller bruksretten. Og at jordskifteretten har kompetansen til å vurdere som situasjonen er utjenlig.

Hvorfor benyttes ikke jordskifteretten i større grad

Under intervjuet fortalte jeg som intervjuer at oppgaven benytter intervju og tidligere jordskiftesaker som empiri, men at det var lite rettspraksis. Jeg valgte derfor å spørre hva de trodde det kom av.

Ansvarlig søker 3 hevdet at man som regel kjøpte eiendom eller skaffet seg rettigheter over eiendom, før utarbeidelse av reguleringsplan. I de tilfellene foreligger det sjeldent utjenlige eiendomsforhold eller tvist. Det er derfor lite behov for å benytte jordskifteretten.

Ansvarlig søker 1 tror jordskifteretten er kjent, men at flere er usikre til om saken oppfyller det materielle vilkåret. I tillegg til at tiltakshaver tenker at det kan vær unødvendig å benytte jordskifteretten på en mindre komplisert sak. Ved regulering av ett område vet tiltakshaver at de eier det de skal eie for å gjennomføre planen. Det eneste som gjenstår er tekniske oppgaver, som kan gjennomføres hos kommunen.

Ansvarlig søker 3 fortalte at de selv helst benyttet jordskifteretten i de tilfellene det var mulig, men at det for ikke-profesjonelle aktører kan virke skremmende. Dette tror informanten kommer av at mange assosierer ordet rett som en rettsinstans som rettssaker og store kostander.

Jordskifterettens sin tidsbruk var en faktor, og at dette var avgjørende for tiltakshaver.

Samtlige ønsker å bruke kortest mulig tid.

Sakens kompleksitet

Sakens kompleksitet og omfang ble trukket frem som en faktor for å benytte. I disse tilfellen vil jordskifteretten kunne benytte flere virkemidler. Dette vil bli en opprydning av flere forhold.

Ansvarlig søker 1 sier at ved en større sak så kan ting bli for komplisert for kommunen, og oppleves overveldende. Det hadde medført at kommunen kunne brukt lengre tid enn hos jordskifteretten. De ønsker å benytte jordskifteretten i de tilfellene det foreligger flere forhold som gjør saken mer komplisert enn kun en arealoverføring. Hvor det er nødvendig med en samdrift, og etablere bruksendingsregler. Dersom det er ett mindre planområde, med færre parter, kan være like greit og kanskje enklere å bruke kommunen.

Hvorfor benytte jordskifteretten - Arealbytte fremfor arealoverføring og fradeling, sammenslåing

Det var det særlig ansvarlig søker 3 og 1 som var fornøyd med jordskifteretten. Det var derfor naturlig å spørre hva som var grunnen til dette og hvilke opplevelser de hadde med jordskifteretten. Det ble avdekket flere momenter som spilte inn i deres beslutning.

Ansvarlig søker 3 uttalte at hovedgrunnene til å velge jordskifteretten er jordskifterettens kompetanse. Denne kan delvis finnes hos tingretten og delvis hos kommunen, men hos jordskifteretten samles alt på ett sted, kompetansen er derfor helt unik. I tillegg til å være effektive, har jordskifteretten forståelse for situasjonen. Ansvarlig søker 3 opplevde at dommere hos tingretten ikke hadde samme forståelse for fast eiendom som jordskiftedommere. Det resulterer i å ikke kunne se løsningene på samme måte. Videre trekker informanten frem at flere saker løses med et forlik, fordi jordskiftedommeren har praktisk innsikt. Informanten opplever forvaltningen som mer tid- og kostnadskrevende, sammenlignet med jordskifteretten.

Ansvarlig søker 1 påpekte også hvordan skatt og avgift spilte inn som et incentiv for å velge jordskifteretten. Respondentene understreket at jordskifteretten har en mer praktisk tilnærming, blant annet ved å inkludere jordskiftedommer og ingeniør på befaring. Erfaringsmessig opplever respondentene forslag til jordskifteløsning med nye eiendomsgrenser som gode.

Under intervjuet ble ansvarlig søker 1 spurt om hva de ville valgt av arealbytte eller arealoverføring. Ved en arealoverføring er det en ensidig situasjon der en part avgir mens den andre mottar areal. Arealbytte gir derimot en form for jevnbyrdighet. Begge parter kan fortsette som før, og kanskje til og med bli bedre stilt om man kommer frem til gode løsninger. Det er nettopp dette som er poenget med jordskifte, at det er en uhensiktsmessig arrondering av eiendommene eller eiendomsgrensene i forhold til reguleringsplanen, som skal gjøres tjenlig.

Drøftelse

Denne delen omfatter drøfting som skal svare på delproblemstilling 3 «*I hvilken grad kan jordskifteretten erstatte kommunens saksgang?*»

Drøftingen har som mål å besvare kjernen i hovedproblemstillingen. Drøftingen fra de tidligere problemstillingene vil bli benyttet for å vurdere muligheter og utfordringer ved bruk

jordskifteretten. Slik som tidligere drøftelse vil overskriften i drøftelsesdelen være lik overskriften i empirien.

Er forholdene utjenlig?

Et faktum som kan hemme bruken av jordskifteretten, er knyttet til usikkerhet rundt utjenlighetsvilkåret. For å ta en jordskiftesak til behandling, må en eller flere eiendommer eller bruksretter være vanskelig å bruke på en tjenlig måte i henhold til "tid og tilhøva", jf. jordskifteloven §3-2. Som tidligere diskutert, eksisterer det ingen begrensninger med hensyn til antall parter i en sak eller hvem som skal være hjemmelshaver av eiendommen eller bruksretten. Imidlertid har jordskiftdommere etter personlige kommunikasjon uttrykt kritikk mot å behandle en jordskiftesak når partene har felles hjemmelshaver, da det ikke mulig å føre sak mot seg selv. Dette bekreftes også av flere jordskifte kandidater etter personlig kommunikasjon.

En ansvarlig søker har uttrykt usikkerhet rundt muligheten for å godkjenne Grefsen stasjonsby som en jordskiftesak i dag, spesielt hvis det ikke benyttes flere virkemidler. Saken involverte flere parter som opprettet et partnerskap i form av et "joint-Venture»-selskap, og gikk blant annet ut på matrikulære oppgaver i et urbant område. Informanten har erfart at flere av de rekvirerte sakene ikke har blitt tatt godt mottatt, men likevel blitt behandlet. Sakene som ble nevnt, involverte tekniske oppgaver uten underliggende tvist. Likevel må det vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle av jordskifteretten om situasjonen er utjenlig. Det finnes ingen lovbestemmelser i jordskifteloven som hindrer partene i å være enige om løsningen på forhånd av en sak, foruten at materielle vilkår oppfylles.

Brundell (2021) undersøkte utjenlighetsvilkåret i arealbyttesaker. I dokumentanalysen var det tre saker hvor "mangel på samsvar mellom reguleringsplan og eiendomsgrenser" var hovedgrunnen til utjenligheten.

Vanligvis vil det ta tre måneder fra en part krever sak, til første rettsmøte. (Norges domstoler, 2023). Det er åpenbart at tiltakshaver ønsker å minimere risikoen der det er mulig. Hvis en rekvirent krever en jordskiftesak og ikke oppfyller de materielle vilkårene, vil dette ytterligere forsinke prosessen for utvikling. Derfor kan det være for risikabelt å kreve jordskiftesak i de tilfellene hvor det er usikkerhet, spesielt under tidspress.

Hvorfor benyttes ikke jordskifteretten i større grad

Ved gjennomgang av saker som kunne bli aktuelt til dokumentanalysen var det klart at jordskifteretten benyttes i relativt liten grad for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplaner. De ansvarlige søkerne påsto dette angivelig skyldes sjeldne tilfeller av utjenlige eiendomsforhold eller uenigheter som må ryddes opp i, samt oppfatningen om at det kan være unødvendig å benytte jordskifteretten på saker som ikke er særlig komplekse. I utgangspunktet skal en sak være delvis kompleks i form av at den må oppfylle de materielle vilkårene. Disse vilkårene er med på å begrense muligheten til å i det hele tatt få en sak behandlet. Det ble også påpekt at jordskifteretten kan oppleves som skremmende for ikke-profesjonelle aktører, og at mange assosierer ordet "rett" med en rettsinstans som fører til store kostnader og lang tid. Tidsbruken til jordskifteretten ble også nevnt som en faktor, da utbyggere ønsker å bruke så kort tid som mulig. Enkelte av de ansvarlige søkerne ville derfor i tilfeller uten tvist eller forhold som måtte ryddes opp i, benyttet kommunale virkemidler på grunn av tidsbegrensninger.

To av de ansvarlige søkerne og to byggesaksbehandlere mente at jordskifteretten var kjent, men ikke tilstrekkelig kjent til at man tenkte på den som et alternativ. Basert på empirien kan det tenkes med at selv om jordskifteretten kan være en nyttig instans i enkelte tilfeller, blir den ikke benyttet i stor grad på grunn av oppfatningen om at den er forbeholdt mer komplekse saker og tidsbruken som følger med. Det kan derfor være nødvendig å øke bevisstheten om jordskifteretten og dens muligheter. I tillegg til å være beviste på at de fleste sakene ikke vil oppnå de materielle vilkårene for å få en sak behandlet i jordskifteretten.

Sakens kompleksitet

En faktor som påvirker valget mellom å benytte kommunale virkemidler eller jordskifteretten er sakens kompleksitet. I jordskifteretten har du mulighet til å flere virkevirkemidler i en og samme sak. Dette innebærer at ved en omforming av eiendom, også vil kunne etablere bruksordningsregler. Bruksordningsreglene kan sikre eier rettigheter, plikter og sikker drift av ett område (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 127). Ansvarlig søker 1 peker på at kommunen kan bli overveldet og bruke lengre tid enn hos jordskifteretten ved større og mer komplekse saker som involverer flere forhold. Jordskifteretten vil være mer egnet i slike situasjoner, da de har kompetansen og erfaringen som kreves for å håndtere komplekse saker. I enkelte situasjoner kan kommunale virkemidler være like effektive eller mer praktiske å benytte, særlig i mindre planområder med færre parter og mindre komplekse

forhold. Det er derfor viktig å nøye vurdere hver enkelt sak og ta hensyn til kompleksiteten og omfanget av problemstillingen før man beslutter hvilket virkemiddel som skal benyttes. I jordskiftesaken på Vestre Billingstad var det behov for å etablere flere bruksretter mellom flere parter, og jordskifteretten var derfor det foretrukne valget. I tillegg ble det tinglyst veirettigheter til alle eiendommene i jordskifteområdet, noe som viser hvordan jordskifteretten kan benyttes til å løse komplekse saker som involverer flere parter og rettigheter. I saken på Bjølsen ble det i tillegg til omformingen av eiendommene tinglyst veirettigheter til alle eiendommene i jordskifteområdet.

Hvorfor benytte jordskifteretten- Arealbytte fremfor arealoverføring og fradeling, sammenslåing

Det er tiltakshaver selv som bestemmer hvilke virkemidler som bør benyttes for å oppnå samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan. Det er derfor interessant å belyse fordelene som oppnås ved å benytte arealbytte fremfor arealoverføring

Dagens kommunale system for eiendomsdannelse i transformasjonsområder er både komplekst og bestående av mang fallgruver, som resulterer i mulige økte transaksjonskostnader (Dyrkolbotn et al., 2020, s.9). Dette er også bakgrunnen for HVL (2020) sin utredning av gjeldene rett, og hvordan dette kan forbedres. Utredningen konkluderte i at det er behov for en forbedring hvor hovedgrepet er å innføre en ny hjemmel for å søke om samlet eiendomsdannelse etter plan- og bygningsloven. Formålet er å samle flere enkeltendringer i samme sak, etter hvordan eiendomsdannelsen skjer i jordskifteretten (Dyrkolbotn et al., 2020, s.4). Ved behandlingen av sak ved jordskifteretten vil man ha helhetlig og effektiv prosess, som skyldes at usikkerheten knyttet til behandling av søknader gjennom flere ledd er redusert (Skarsbø og Kvalevåg, 2022, s. 102).

Det kommer frem av Ramsjord (2014) og intervjuene er at tid og risiko er to sentrale momenter for hvilket virkemiddel som skal benyttes. Dette er også noen av faktorene for hvorfor det i flere tilfeller ikke er aktuelt å benytte seg av jordskifteretten. Ved å gå inn i en jordskiftesak vet man hva man har, men ikke hva man blir sittende igjen med. Saken behandles i en domstol, hvor man kan tvinge frem ett resultat så lenge den oppfylles lovens materielle vilkår. Det krever derfor klare avtaler i bunn som sikrer partenes interesser og for å unngå interessekonflikter. Slik avtale ble laget i jordskiftesaken på både Vestre Billingstad og Grefsen stasjonsby hvor det ble inngått flere avtaler som sikret utbygging rettigheter over eiendommer som inngår i jordskiftesaken. På den måten vil man minimere risikoen for både resultat og tid. En rettsendrende sak tar i snitt 18,5 måneder, det er for lang tid forteller

informantene (Domstoladministrasjonen, 2021). En eiendomsdannelse hos kommunen vil ta oppimot 28 uker totalt, dersom søknaden er fullstendig.

Ansvarlig søker 1 oppfatter at ved å benytte seg av arealbytte bidrar det til en situasjon med likeverdighet hvor begge parter kan dra nytte av en vellykket transaksjon. Det er typisk mulig å oppnå positive resultater i saker for jordskifteretten, ettersom hovedhensikten er å justere eiendomsgrenser i samsvar med reguleringsplanen. Som følge av dette vil det vanligvis være mulig å finne løsninger som er fordelaktige for begge parter. Brundell (2021) så på effektene av å benytte arealbytte. Undersøkelsen viste at arealbytte i bolig- og næringsområder kan føre til verdiøkning, besparelse av tid, reduksjon av transaksjonskostnader, samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan, samsvar mellom eiendomsgrenser og bebyggelse, muliggjørelse av fremtidig utvikling, ulovlige forhold gjort lovlige, muliggjørelse av seksjonering og bedre sosiale relasjoner (Brundell, 2021, s. III). I tillegg til funnene i oppgaven til Brundell vil man unngå realisering av skatte- og avgiftspliktige tiltak. Dette vil føre til at man i tillegg vil unngå en serie av fisjon og fusjon i tillegg til deling og sammenslåing for å unngå skatt ved kompliserte transformasjoner av eiendom. Eiendommen vil i tillegg beholde den skattemessige verdien av eiendom (Dyrkolbotn et al., 2020, s.47).

Ansvarlig søker 3 var spesielt fornøyd med jordskifteretten og oppga flere grunner til dette. Blant annet mente informanten at jordskifteretten hadde en unik kompetanse som ikke var tilgjengelig hos tingretten eller kommunen, og at de var mer effektive og forstod situasjonen bedre. Ramsjord (2014) vektla jordskifterettens mulighet til å utføre oppgaver som overlapper kommunens myndighet, som eiendomsdeling, med måling og tilrettelegging av eiendomsregistrering samt løse de oppgavene kommunale planmyndigheter mener tiltakshaver skal gjøre selv (Ramsjord, 2014, s. 103). Ansvarlig søker 3 trakk frem mulighetene til å ha med både oppmålingsingeniør og jordskiftedommer til jordskifteområde på befaring. Dette legger grunnlaget for en forståelse for situasjonen og muligheten til å utforme en gunstig jordskifteavgjørelse. Erlend Ullestad, representant fra Rom Eiendom i forbindelse med Grefsen stasjonsby, begrunnet valgt om å benytte jordskifte ved at det «kunne bli en lettere, forutsigbar og mer fleksibel prosess for utbygger. Det fremsto ikke som noe vanskelig valg for utbygger» (Sand, 2012, s. 97). Respondentene trekker frem jordskifterettens høye faglig kompetanse, og evnen og myndigheten til å løse tvister underveis i saken, i tillegg til å oppnå forlik mellom partene. Kompetansekravene til jordskiftedommer er nedfelt i lov, og det stilles strenge faglige krav. I motsetning til en byggesaksbehandler hvor det ikke stilles kompetansekrav.

En av faktorene som var avgjørende for Vestre Billingstad-utbygging var muligheten til å bruke «verktøykassa» til jordskifteretten. Jordskifteretten kan benytte flere virkemidler for å oppnå ønsket resultat, som for eksempel etablering av veirett eller veilag.

Effekten av arealbytte for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplaner er at utbyggingen blir juridisk mulig (Brundell, 2021, s. 108). Det kom ikke frem gjennom intervjuene at det er tilfeller hvor det er uenigheter om hvor eiendomsgrensen går, men dersom dette var tilfellet vil en juridisk effekt vært å klarlegge grensene og eiendoms- og rettighetsforholdene. Jordskifteavgjørelsen vil tinglyses av jordskifteretten, tinglysningen er konfliktforebyggende ved at det skaper notoritet og publisitet.

Behov og muligheter for å benytte arealbytte for tilpasning av eiendomsgrenser

Denne delen skal svare oppgavens hovedproblemstilling «Hvilke behov og muligheter har utbygger til å søke om arealbytte etter jordskifteloven §3-4 for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplan»

Sammenfattende drøftelse

Det kom frem av intervjuene at det er et stort behov for å for å endre eiendomsgrensene til reguleringsplan i forbindelse med utbyggingsprosjekter. Dette kommer av at området er regulert uten å ta hensyn til eiendomsgrensen, enten av privat initiativ eller krav om felles planlegging etter plan- og bygningsloven §11-8 bokstav e. Valg av metode som skal benyttes ved eiendomsdannelse blir særlig bestemt av to faktorer, tid og risiko. For å løse problematikken og oppnå samsvar kan man enten gå til forvaltningen eller til jordskifteretten. Felles for både forvaltningen og jordskifteretten er at det foreligger premiss om at det er gitt tiltalelse. Ved forvaltningen er det nødvendig for matrikkelmyndigheten at det er gitt tillatelse av bygningsmyndighetene. For jordskifteretten må de materielle vilkårene oppfylles, som innebærer blant annet at saken ikke er strid med bindende offentlige regler om arealbruk, jf. jordskifteloven §3-17. Der jordskifte gjennomføres i tråd med plan er det ikke nødvendig med tillatelse fra planmyndighetene, jf. plan- og bygningsloven §20-5 tredje ledd bokstav a. Dersom det er i strid i planen må jordskifteretten forholde seg til forvaltningen, og kreve dispensasjon, det stilles strenge rettslige vilkår for å gi dette. Ved å bevege seg fra plan- og bygningsloven §21-4 om tiltak i tråd med bestemmelse, til å måtte kreve dispensasjon kan det være nyttig med planendring etter §12-14. I ett slikt tilfelle er det ikke sikkert at jordskifte er

hensiktsmessig. Det er derfor viktig for tiltakshaver å være sikker på at endringen som blir søkt om er i tråd med planen.

Tvil om hvorvidt en sak oppfyller jordskifterettens utjenlighetsvilkår, skaper ifølge informantene usikkerhet. Ansvarlig søker 1 fortalte at de opplevde at jordskifteretten ga uttrykk for at de ikke ønsket tekniske saker som kan løses hos kommunen. Dersom en rekvirent krever en jordskiftesak, men ikke oppfyller de materielle vilkårene, vil dette ytterligere forsinke prosessen for utvikling. Derfor kan det være for risikabelt å kreve jordskiftesak i de tilfellene hvor det er usikkerhet, spesielt under tidspress. Tiltakshaver bør ta kontakt med fagkyndige for å forsikre seg om at saken sannsynligvis oppfyller utjenlighetsvilkåret i jordskifteloven §3-2 før det blir krevet sak.

Videre må området ligge til rette for at det kan foretas en jordskiftesak og at man som part har mulighet til å gi og ta for å oppnå en tjenlig løsning. Om saken ikke kreves på grunn av tvist bør rekvirenten være klar over at det skal føres ett arealregnskap som legger til grunn at eiendommens verdi ikke endres, jf. jordskifteloven §3-18.

Om man legger til grunn at saken oppfyller de materielle vilkårene vil tiltakshaver så måtte vurdere tid. Jordskifteretten hadde i 2021 en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 18,5 måneder for rettsendrende saker, denne vil kunne variere ut ifra kapasitet og sakens kompleksitet (Domstoladministrasjonen, 2022). En samlet saksbehandlingstid hos kommunen skal vanligvis ta maks 28 uker. For en tiltakshaver vil det være gunstig å ta kontakt med både jordskifteretten og kommunen for å kartlegge kapasiteten, og forventet tidsbruk. Den sammenfattende empirien tyder på at det er et behov for å redusere tidsbruken knyttet til rettsendrende saker i jordskifteretten for å imøtekomme behovene til tiltakshaver.

For å sikre at prosjektet har mulighet og er egnet for en jordskifteløsning, vil det være hensiktsmessig å undersøke de ovennevnte betingelsene grundig. Gjennom intervjuene og dokumentanalysen ønsker jeg å presentere ulike momenter hvor det kan bli behov for en tiltakshaver å søke om jordskifte når betingelsene ovenfor er oppfylt.

Prosjektets omfang: Situasjoner hvor det er behov for fleksibilitet og endre mer enn kun grensene. Jordskifteretten har en stor verktøykasse som kan brukes for å løse flere situasjoner. Utbyggingen av området kan gjerne være bestående av flere byggetrinn, slik at jordskifteretten kan føre sak parallelt med utbygging og ta fortløpende avgjørelser. Avgjørelsene kan blant annet gå ut på etablering av midlertidig anleggsveier, midlertidig gårds- og bruksnummer opprettet i forbindelse med delprosjekter. I tillegg vil jordskifteretten kunne definere yttergrensene med en grensegangssak til utviklingsområdet. Dette ble blant

annet gjort under første rettsmøtet på Grefsen stasjonsby. Ved å klarlegge yttergrensene unngår man tvist mellom naboer. Dersom det oppstår tvist angående grensen, fastsettes grensen ved dom.

Om saken er bestående av flere forhold vil tid være en faktor. Jordskifteretten skal kunne håndtere en sak med flere forhold i en samlet prosess. Mens i en kommune vil dette kunne oppfattes som overveldende, i tillegg til at det er flere fallgruver hvor ting kan gå galt. Prosjektet omfang kan i tillegg påvirke jordskifterettens mulige løsninger, ett større prosjekt vil gi større handlingsrom og gunstige løsninger.

Unngå skatt og avgift: I en situasjon hvor det er som mål å unngå skatt og avgift, vil det være hensiktsmessig å benytte jordskifteretten. Ett alternativ vil bli å ikke ha en arealoverføring, men heller overdra eiendomsrett gjennom deling, fisjon, fusjon og aksjeoverdrager i eierselskaper (Dyrkolbotn, et al., 2020 s. 4). En konsekvens av dette vil være at eiendommens faktiske verdi ikke vil justeres.

Uten tidspress: Dersom partene har god tid og saken oppfyller de materielle vilkårene vil det være mulig å benytte seg av jordskifteretten. Jordskifterettens lange saksbehandlingstid var i flere tilfeller avgjørende for at den ikke var hensiktsmessig å benytte.

Tvist: Dersom det er tvist mellom partene eller er mistanke om at det vil oppstå tvist vil jordskifteretten være aktuelt. Ansvarlig søker 3 trakk fram dette med at partene blir tvunget til å sitte sammen for å forhandle frem en løsning, I flere av tilfellene oppnår partene forlik. Dersom partene ikke kommer frem til forlik vil tvisten avsluttes ved at jordskifteretten utarbeider jordskifteløsning. Tvist var også bakgrunnen for jordskiftesaken Bjørntvedt Nordre som gikk ut på uhensiktsmessige eiendomsgrenser som stoppet realisering av en plan. Ved tvist vil det også bli uaktuelt med kommunal eiendomsdannelse på grunn av kravet om samtykke til endringene. Alternativt vil i de fleste tilfeller bli å unngå eiendomsdannelse.

Felles hjemmelshaver: Flere av de ansvarlige søkerne og personlig kommunikasjon med jordskiftedommer stilte seg kritisk til å føre sak mot seg selv. Dette ble likevel godtatt i Bjølsen, partene i saken var tre datterselskap med felles morselskap. Dersom disse skulle ført makeskifte gjennom kommunen ville dette utløst 2x dokumentavgift. Tiltakshaver bør likevel ta kontakt med den aktuelle jordskifteretten for avklaring. Dersom jordskifteretten godtar partene, vil selskapet potensielt spare store kostander på først og fremst dokumentavgift.

Ett større område: Det kan være hensiktsmessig å vurdere bruk av jordskifteretten når det gjelder områder som er relativt store eller består av flere mindre områder. Dette gir jordskifteretten større mulighet til å finne gode løsninger. For mindre og mer begrensede

områder kan det bli vanskeligere å bytte eiendommer uten at det påvirker verdiene av de eksisterende eiendommene samtidig som vernet mot tap opprettholdes.

Liten utbygger: For små utbyggere eller privatpersoner kan det være aktuelt å bruke jordskifteretten for å unngå den kommunale prosessen. Den kommunale prosessen krever høy kompetanse for å kunne få søknader godkjent. Dersom det oppstår feil, kan saken bli lang og komplisert, noe som medfører store transaksjonskostnader. Mindre utbyggere kan derfor ha vanskeligheter med å håndtere slike prosesser, spesielt dersom prosessen stopper opp. En jordskiftesak vil i utgangspunktet ta lengre tid, men til gjengjeld gi tilstrekkelig veiledning og sikre en hensiktsmessig løsning uten å medføre tap. Arealbytte har som hensikt å avbøte ulemper ved gjennomføring av reguleringsplaner i eksisterende og nye byggeområde. På grunn av virkemidlene og vilkårene vil parten bli ivaretatt og risikoen for sakens utfall minimeres.

Kapittel 6: Avslutning

6.1 Konklusjon

Undersøkelsen har tatt for seg hvilke behov og muligheter utbygger har til å søke om arealbytte for å tilpasse eiendomsgrensene til reguleringsplanen. Det er per i dag lite rettspraksis på dette området, det var derfor behov for å intervju ansvarlige søkere og byggesaksbehandlere for å få en større forståelse for temaet.

Behovet for å benytte jordskifteretten er avhengig av situasjonen, og i visse tilfeller har ikke tiltakshaver mer enn ett valg. I de tilfellene tiltakshaver ønsker å benytte jordskifteretten vil muligheten være begrenset. Situasjon må være egnet for å kunne gi og ta, i tillegg til å oppfylle jordskifterettens vilkår for å ta saken til behandling. Når tiltakshaver først har en sak som oppfyller de materielle vilkårene, vil alternativ løsning i flere tilfeller være kommunal behandling. Kommunen er bedre kjent, i tillegg til at saksbehandlingstiden i utgangspunkt er kortere kontra jordskifteretten. For de fleste vil muligheten til å benytte jordskifteretten være begrenset, og i tillegg vil behov variere ut ifra sakstypen.

Basert på empirien kan det konkluderes med at selv om jordskifteretten er en nyttig instans i enkelte tilfeller. Den blir likevel ikke benyttet i stor grad på grunn av oppfatningen om at den er forbeholdt mer komplekse saker, gir usikkert resultat og risiko for anke, strenge materielle vilkår og tidsbruken som følger med. Det kan derfor være nødvendig å øke bevisstheten om jordskifteretten og dens muligheter. Likevel skyldes lite rettspraksis på området i hovedsak at saken sjeldent er egnet for jordskifte.

6.2 Avsluttende refleksjoner

Formålet med dette prosjektet har vært å undersøke forskjellige faktorer som kan gjøre det relevant å benytte jordskifteretten ved eiendomsdannelse. Den overordnede hovedproblemstillingen var derfor "Hvilke behov og muligheter har utbyggere til å søke om arealbytte etter jordskifteloven §3-4 for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplanen". Ut fra dette har den tradisjonelle prosessen for eiendomsdannelse i kommunen blitt vurdert. Ved å intervju ansvarlige søkere og byggesaksbehandlere har prosjektet undersøkt fordeler og ulemper ved denne prosessen, samt hvilke faktorer som er avgjørende ved valg av metode. For dem som har benyttet seg av jordskifteretten har det vært interessant å undersøke hvordan dette opplevdes.

Momentene som gjøre det aktuelt å benytte jordskifteretten avhenger i stor grad av oppfattelsene av hva de ansvarlige søkerne anførte. Det kan tenkes at dersom det hadde blitt intervjuet flere innen denne gruppen ville det enten blitt lagt til flere momenter, eller noen blitt fjernet. Det er grunn til å tro at ikke alle momenter er inkludert i oppgaven. Ett større antall med ansvarlig søkere kunne blitt intervjuet, i tillegg til å ha flere jordskiftesaker. Dette lot seg likevel ikke gjøre på grunn av oppgavens omfang og mangel på tid.

Opplisting av momentene ble gjort separat, disse kunne liksom godt vært samlet. Momentene kan benyttes om hverandre. Separate momenter ble vurdert som mer oversiktlig for leseren.

Etter å ha jobbet med oppgaven over lenger tid blir det likevel ikke til å unngå personlige refleksjoner rundt temaet. Først må jeg si at dette har vært en veldig spennende oppgave. Jeg har fått god kjennskap til både den kommunale prosessen og jordskifteprosessen. Ut i fra tidligere studier og intervjuer kan man oppfatte at dagens kommunale system har forbedringspotensialer. Å benytte en rettsinstans subsidiert av statlige midler, som i tillegg ikke vil gange samfunnet med skatt og avgift, av den grunn at det kommunale system oppleves som risikabelt og uhåndterbart, blir galt. Å benytte jordskifteretten kun for enkle tekniske saker som kan løses hos kommunen, kan oppfattes som misbruk av jordskifterettens virkemidler. Jeg håper at denne oppgaven sammen med tidligere forskning har belyst ønsket og behovet for en effektiv og samlet prosess hos forvaltningen. Slik jeg forstår det kan dette blant annet gjøres ved å innføre det nye lovforslaget til HVL (2020). I tillegg til å utarbeide en felles veileder for saksbehandlerne. Jeg håper oppgaven vil bidra til innsikt for både ansvarlig søkere, jordskifteretten og kommunalt ansatte for å kunne vurdere situasjoner hvor jordskifteretten kan benyttes. Jordskifteretten er unik ved eiendomsdannelse og vil kunne bidra til hensiktsmessige og kreative løsninger.

6.3 Videre forskning

Det ville vært interessant å se mer forskning /granskning av hvordan jordskifteretten har vurdert datterselskap med felles morselskap som eneste parter i en sak. Om partene i slike situasjoner vil føre en sak mot seg selv, det kan være vanskelig å trekke en klar skillelinje mellom dem. Problemstillingen kan sees i lys av jordskiftesaken fra Bjølsen, og om saken ville blitt godtatt dersom den ble ført for en annen jordskifterett. Økt gjennomgang av flere avgjørelser på dette området på dette området kan gi en avklaring for selskaper som befinner seg i slike situasjoner.

Det ville også vært interessant å undersøke effektene av lovforslaget til HVL (2020) om samlet eiendomsdannelse for å gjennomføre reguleringsplaner. Både på forvaltningen og hvordan ansvarlige søkere opplever den nye bestemmelsen. Videre kunne man undersøke om denne loven har påvirket pågangen av jordskifterettsaker knyttet til eiendomsdannelse som kan erstattes av den nye loven. Dette vil bidra til å belyse om det er behov for ytterligere justeringer i regelverket, og hvilken rolle jordskifteretten får ved eiendomsdannelse. Forutsetning for dette er naturligvis at lovforslaget blir innført.

Referanser

Litteratur

Aarsæther, N., Falleth, E., Kristiansen, R. og Nyseth, T. (2012) *Utfordringer for norsk planlegging*. Oslo: Cappelen Damm høyskoleforlag

Bergsholm, E. (2019) *Rettigheter i fast eiendom*. 2.utgave. Oslo: Fagbokforlaget.

Bjerva, Ø. J., Holth, F., Reiten, M., Sky, P. K., Aasen, I. (2016). *Jordskifteloven. Kommentanutgave*. 1. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Direktoratet for byggekvalitet (dato: ukjent) *Nasjonale sjekklister for byggesak*. Tilgjengelig fra: <https://ftb-checklist.dibk.no> (Hentet: 11.05.2023)

Dyrkolbotn, S. K., Mjøs, L. B. og Leiknes, A., (2020) *Eiendomsdannelse i fortetnings- og transformasjonsområder*. Bergen: Høgskulen på Vestlandet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/eiendomsdannelse-i-fortetnings-og-transformasjonsomrader/id2839046/> (Hentet: 09.03.2023)

Faafeng, V.G., Holth, F., Høgvard, D. H. og Sky P.K. (2020) *Matrikkelloven lovkommentar*. 1. utg. Oslo: Universitetsforlaget

Gammelmo, L. (2018). *Forsvarlig saksbehandling av søknad om endring av fast eiendom. - En undersøkelse og evaluering av norske kommuners praksis i 2015*. Doktoravhandling. Ås Norges miljø- og biovitenskapelig universitet

Hegstad, A., Holth, F. og Sky P. K. (2022) *Eiendom og juss - Vol. 2, urbane områder*. 1. utg. Oslo: Universitetsforlaget

Holth, F. og Winge N. K. (2017) *Plan- og bygningsrett, kort forklart* 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget

Johannessen, A, Tufte, P. A og Christoffersen, L (2016) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 5. utg. Oslo: Abstrakt forlag.

Kartverket (2022) *Fradele ny eiendom*. Tilgjengelig fra:
<https://www.kartverket.no/eiendom/eiendomsgrensler/fradele-ny-eiendom> (Hentet:
14.02.2023)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, (2018) *Reguleringsplanveileder*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/reguleringsplanveileder/id2609532/> Sted: Oslo (Hentet:08.05.2023)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, (2021) *Veileder til eierseksjonslovens offentligrettslige regler*. Tilgjengelig fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/e3b012c31980423b9bfc8668ebf656fa/no/pdfs/h-2503-b-eierseksjonsloven.pdf> Sted: Oslo (Hentet:08.04.2023)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) *Høringsnotat, Forslag til endringer i plan- og bygningsloven om fortetting, transformasjon, utbyggingsavtaler mv sak 21/2623*. Kongelige kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Norges domstoler (2021) *Årsmelding 2021*. Sted: Domstoladministrasjonen. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/bae078d2e3f44d97bafd4f2af5e07614/arsmelding_2021_domstoladministrasjonen1785613.pdf (Hentet: 13.02.2023).

Norges domstoler (2023) *Gjennomføring av en jordskiftesak*. Tilgjengelig fra:
<https://www.domstol.no/en/jordskifterettene/gjennomforing/> (Hentet: 29.04.2023)

Ramsjord, E. H. (2014). *Eiendomsdannelse i bytransformasjon*. Doktoravhandling. Ås: Norges miljø- og biovitenskapelig universitet

Skarsbø A. og Kvalevåg A. (2022) *Praktisk gjennomføring av jordskiftesak i urbane områder*. Prosjektnummer: 326968

Sky P. K. Og Bjerva Ø. J. (2018) *Innføring i jordskifterett*, Oslo: Universitetsforlaget.

Taugbøl, J. (2023) *Mener plan og bygg jukser*, Dagens Næringsliv, papirutgave, 25.01.2023

Forarbeider, utredninger mv.

Prop. 101 L (2012-2013) Lov om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova). Oslo: Landbruks- og matdepartementet

Ot.prp. nr. 78 (2004-2005). Om lov om endringer i jordskifteloven. Oslo: Landbruks- og matdepartementet

Ot.prp. nr. 70 (2004-2005). Om lov om eigedomsregistrering. Oslo: Miljøverndepartementet

Lover

Domstolloven (2022) *Lov om domstolene*. Tilgjengelig fra:

<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1915-08-13-5?searchResultContext=1303&rowNumber=1&totalHits=13594> (Hentet: 18.februar 2023)

Dokumentavgiftsloven (1975) *Lov om dokumentavgift*. Tilgjengelig fra:

<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1975-12-12-59?searchResultContext=2125&rowNumber=1&totalHits=2130> (Hentet: 10.februar 2023)

Eierseksjonsloven (2017) *Lov om eierseksjoner*. Tilgjengelig fra:

<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2017-06-16-65?searchResultContext=2088&rowNumber=1&totalHits=2454> (Hentet: 10.april 2023)

Forvaltningsloven (1967) *Lov om behandlingssåten i forvaltningssaker*. Tilgjengelig fra:

<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1967-02-10?searchResultContext=1893&rowNumber=1&totalHits=29967> (Hentet: 16.april 2023)

Jordskifteloven (2013) *Lov om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m.*. Tilgjengelig fra:

<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2013-06-21-100?searchResultContext=1636&rowNumber=2&totalHits=51297> (Hentet: 26.januar 2023)

Kommuneloven (2018) *Lov om kommuner og fylkeskommuner* Tilgjengelig fra:

<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2018-06-22-83?searchResultContext=2275&rowNumber=1&totalHits=3461> (Hentet: 26.april 2023)

Matrikkelloven (2005) *Lov om eigedsregistrering*. Tilgjengelig fra:
<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2005-06-17-101?searchResultContext=1280&rowNumber=1&totalHits=3965> (Hentet: 26.januar 2023)

Plan- og bygningsloven (2008) *Lov om planlegging og byggesaksbehandling*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2008-06-27-71?searchResultContext=1939&rowNumber=1&totalHits=215750> (Hentet: 26.januar 2023)

Sivilombudet (2022) *Tolkning av reguleringsplan- spørsmål om bindene tomtegrenser*. Tilgjengelig fra: <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/tolkning-av-reguleringsplan-sporsmal-om-bindende-tomtegrenser/> (Hentet: 8.mai.2023)

Skatteloven (2000) *Lov om skatt av formue og inntekt*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1999-03-26-14?searchResultContext=2125&rowNumber=1&totalHits=11334> (Hentet: 8.mai 2023)

Tvisteloven (2008) *Lov om mekling og rettergang i sivile tvister*. Tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2005-06-17-90?searchResultContext=1303&rowNumber=1&totalHits=60527> (Hentet: 8.mai 2023)

Masteroppgaver

Brundell, I. T. P. (2021) *Arealbytte etter jordskifteloven § 3-4 i bolig- og næringsområder*. Masteroppgave, fakultet for landskap og samfunn, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Tilgjengelig fra: <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/bitstream/handle/11250/2828912/Brundell.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Hentet: 24. januar 2023)

Sand, E. (2012) *Urbant jordskifte-en casestudie av jordskiftesaken Grefsen Stasjonsby*. Masteroppgave, institutt for landskapsplanlegging, Universitet for miljø- og biovitenskap. Tilgjengelig fra: <https://nmbu.brage.unit.no/nmbu-xmlui/handle/11250/188238?locale-attribute=en> (Hentet: 08. februar 2023)

Jordskifteavgjørelse

18-142893REN-JLST Vestre Billingstad

Sak 0800-2007-0068 Bjørntvedt Nordre

Sak 19-174399REN-JLST Bjølsen

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide ansvarlig søker

Vedlegg 2: Intervjuguide byggesaksbehandler

Vedlegg 3: Meldeskjema NSD

Vedlegg 4: Godkjenning fra NSD

Vedlegg 1: Intervjuguide ansvarlige søkere

Intervjuguide til ansvarlige søkere:

Introduksjonsspørsmål:

1. Kan du fortelle litt om selskapet/arbeidsgiveren din?
2. Hva slags rolle har du i organisasjonen?
3. Hva er konsekvensene av manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner?

Overgangsspørsmål:

1. Har du opplevd manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner?
2. Gjør dere noe for å unngå at det ikke skal dukke opp manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplan
3. I den grad det forekommer: I hvilken grad gjør dere noe med det?
4. Hvordan fikk dere grensen til å samsvare med reguleringsplanen?
5. Var det enighet mellom dere og partene om hvor eiendomsgrensen skulle gå?
6. Hvordan opplevde du prosessen for å få samsvar mellom grensen og reguleringsplanen?
7. Hvor lang tid har dere erfaringer med at en slik prosess tar?
8. Kan du nevne noen fordeler ved den kommunale prosessen for samsvar? Og så mangler, hva burde gjort annerledes?
9. Hva er viktig for dere under en slik prosess?
10. Hvordan opplever du kommunikasjonen med kommunen?
11. Blir prosessen sett på som kostbar? Om ja- hva gjør den kostbar

Nøkkelspørsmål:

1. Har du kjennskap til jordskifteretten
2. Er du kjent med arealbytte etter §3-4
Forteller om arealbytte etter jordskifteloven §3-4
Fremlegger caset for illustrasjon
3. Hvilke momenter er avgjørende for den framgangsmåten for valg av metode for tilpasning av eiendomsgrenser til reguleringsplaner
4. tror du arealbytte hadde blitt benyttet i større grad dersom det var med kjennskap og kunnskap?

Vedlegg 1: Intervjuguide ansvarlige søkere

Avslutningsspørsmål:

Gi en oppsummering på hva som er snakket om

1. Er det noe vi burde ha snakket om som vi ikke har snakket om?
2. Hva er ditt syn på temaet etter dette intervjuet?

Vedlegg 2: intervjuguide byggesaksbehandler

Intervjuguide til byggesaksbehandler:

Introduksjonsspørsmål:

1. kan du fortelle litt om organisasjonen du er ansatt i?
2. Hva slags rolle har du i organisasjonen?
3. Hva tenker du om manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner?
4. Hvor ofte opplever du at det er manglende samsvar mellom eiendomsgrenser og reguleringsplaner? er det vanligvis behov for grensejustering eller arealoverføring?

Overgangsspørsmål:

5. hvordan blir en sånn her problemstilling behandlet hos kommunen, er det administrativt eller politiskbehandling?
6. Hvordan opplever du prosessen? Har du inntrykk om hvordan ansvarlig søker opplever prosessen?
7. Sånn ca. Hvor lang tid tar en slik prosess og hva er avgjørende for tidsbruken?
8. Blir prosessen sett på som kostbar?
9. Hvis ja, hva gjorde prosessen kostbar?

Nøkkelspørsmål:

1. Har du kjennskap til jordskifteretten
2. Er du kjent med arealbytte etter §3-4
Forteller om arealbytte etter jordskifteloven §3-4
Fremlegger caset for illustrasjon
3. Hvorfor man bør man/ bør man ikke tilpasse eiendomsgrenser hos kommunen med tradisjonelle virkemidler og ikke jordskifteretten?
4. tror du arealbytte hadde blitt benyttet i større grad dersom det var med kjennskap og kunnskap?

Avslutningsspørsmål:

Gi en oppsummering på hva som er snakket om

1. Hva er ditt syn på temaet etter dette intervjuet?
2. Er det noe vi burde ha snakket om som vi ikke har snakket om?



[Meldeskjema](#) / [Tilpasse eiendomsgrenser, bytte eller kjøpe areal?](#)

Meldeskjema

Referansenummer

700718

Hvilke personopplysninger skal du behandle?

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer

Prosjektinformasjon

Prosjekttittel

Tilpasse eiendomsgrenser, bytte eller kjøpe areal?

Prosjektbeskrivelse

Masteroppgaven skal forsøke å identifisere muligheten ved å tilpasse jordskifteloven §3-4. Målet med masteroppgaven er å sammenligne reguleringsplaner med arealbytte etter §3-4. Oppgaven skal identi

vil være en mer effektiv metode for tilpasnings av grenser til regule
Etter jordskifteloven §3-4 kan jordskifteretten ombytte grunn for å
arealbytte har bytte som hensikt at partene sitter igjen med lik elle
arealbytte må de materielle vilkårene i §§§ 3-2, 3-3og § 3-18.
Den tradisjonelle metoden for tilpasning av eiendomsgrenser til re
arealoverføring til kommunen. Dersom kommunen godkjenner area

Begrunn hvorfor det er nødvendig å behandle personopplysni

for å sikre validitet i forskningen som skal gjøres. Det anses som n
det er noen spesifikke personer jeg ønsker å ta kontakt med.

Prosjektbeskrivelse

[prosjektskisse.pdf](#)

Ekstern finansiering

Ikke utfyllt

Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

Kontaktinformasjon, student

KjerstiTveit Moen, kjersti1997@hotmail.com, tlf: 41413600

Behandlingsansvar

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet – NMBU / Fakultet for

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Einar Hegstad, einar.hegstad@nmbu.no, tlf: 48075334

Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felle:

Nei

Utvalg 1

Beskriv utvalget

eiendomsutviklere, plan- og bygningsetaten i kommuner og jordsk

Beskriv hvordan rekruttering eller trekking av utvalget skjer

Rekruttering av intervjuobjekter blir gjort ved å sjekke kommunens forskjellige oppgavene. Valg av personer fra jordskifteretten vil gjøre spørre om det er mulig å bli satt videre til jordskifterettsleder, og h jordskiftedommerne. Rekruttering av eiendomsutviklere vil gjøres v eiendomsselskaper og spørre om om å settes over til dem som job Etter å ha tatt kontakt med alle de ønskede intervjuobjektene på te sine retningslinjer og informasjon om oppgaven og intervjuet.

Alder

25 - 70

Personopplysninger for utvalg 1

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Lydopptak av personer

Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?

Personlig intervju

Vedlegg

[intervjuguide.pdf](#)

Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personoppl
Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Informasjon for utvalg 1

Informerer du utvalget om behandlingen av personopplysning
Ja

Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

Informasjonsskriv

[Informasjonsskriv.pdf](#)

Tredjepersoner

Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?

Nei

Dokumentasjon

Hvordan dokumenteres samtykkene?

- Elektronisk (e-post, e-skjema, digital signatur)

Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Vedå gi beskjed via mail eller på telefon, for deretter bekrefte det s

Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet person

ved forespørsel enten via mail eller telefon

Totalt antall registrerte i prosjektet

1-99

Tillatelser

Skal du innhente følgende godkjenninger eller tillatelser for pr

Ikke utfyllt

Behandling

Hvor behandles personopplysningene?

- Private enheter

Hvem behandler/har tilgang til personopplysningene?

- Prosjektansvarlig
- Student (studentprosjekt)

Tilgjengeliggjøres personopplysningene utenfor EU/EØS til en
Nei

Sikkerhet

Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (kobl
Nei

Begrunn hvorfor personopplysningene oppbevares sammen m

På grunn av manglende mulighet til å lagre presonopplysning på e
lagres på mobil. Det skal passes på at eventuell sensitiv informasj

Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?

- Personopplysningene anonymiseres fortløpende

Varighet

Prosjektperiode

12.12.2022 - 30.06.2023

Hva skjer med dataene ved prosjektslutt?

Data anonymiseres (sletter/omskriver personopplysningene)

Hvilke anonymiseringstiltak vil bli foretatt?

- Personidentifiserbare opplysninger fjernes, omskrives eller g
- Lyd- eller bildeopptak slettes

Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i

Nei

Tilleggsopplysninger



[Meldeskjema](#) / [Tilpasse eiendomsgrenser, bytte eller kjøpe areal?](#)

Vurdering av behandling av p

Referansenummer

700718

Vur

Aut

Prosjekttittel

Tilpasse eiendomsgrenser, bytte eller kjøpe areal?

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet – NMBU / Fakultet fo

Prosjektansvarlig

Einar Hegstad

Student

KjerstiTveit Moen

Prosjektperiode

12.12.2022 - 30.06.2023

Kategorier personopplysninger

Alminnelige

Lovlig grunnlag

Samtykke (Personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a)

Behandlingen av personopplysningene er lovlig så fremt den gjenn
gjelder til 30.06.2023.

[Meldeskjema](#) 

Grunnlag for automatisk vurdering

Meldeskjemaet har fått en automatisk vurdering. Det vil si at vurde
inn i meldeskjemaet. Kun behandling av personopplysninger med I
kriterier er:

- De registrerte er over 15 år
- Behandlingen omfatter ikke særlige kategorier personopplysni
 - Rasemessig eller etnisk opprinnelse
 - Politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning
 - Fagforeningsmedlemskap
 - Genetiske data
 - Biometriske data for å entydig identifisere et individ
 - Helseopplysninger
 - Seksuelle forhold eller seksuell orientering
- Behandlingen omfatter ikke opplysninger om straffedommer
- Personopplysningene skal ikke behandles utenfor EU/EØS-or
til personopplysningene
- De registrerte mottar informasjon på forhånd om behandling

Informasjon til de registrerte (utvalgene) om behandlingen må

- Den behandlingsansvarliges identitet og kontaktopplysninger
- Kontaktopplysninger til personvernombudet (hvis relevant)
- Formålet med behandlingen av personopplysningene
- Det vitenskapelige formålet (formålet med studien)
- Det lovlige grunnlaget for behandlingen av personopplysning
- Hvilke personopplysninger som vil bli behandlet, og hvordan
- Hvem som vil få tilgang til personopplysningene (kategorier r
- Hvor lenge personopplysningene vil bli behandlet
- Retten til å trekke samtykket tilbake og øvrige rettigheter

Vi anbefaler å bruke vår [mal til informasjonsskriv](#).

Informasjonssikkerhet

Du må behandle personopplysningene i tråd med retningslinjene for behandlingsansvarlig institusjon. Institusjonen er ansvarlig for at vi integritet og konfidensialitet, og 32 sikkerhet er oppfylt.



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

Postboks 5003
NO-1432 Ås
Norway