



Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Fakultet for landskap og samfunn
Institutt for eiendom og juss

Philosophiae doctor (ph.d.)
Thesis 2021:93

Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten

Cadastral records of cases conducted
by the land consolidation court

Veronica Trygstad

Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten

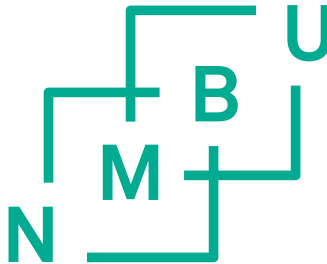
Cadastral records of cases conducted by the land consolidation court

Philosophiae doctor (ph.d.) avhandling

Veronica Trygstad

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Fakultet for landskap og samfunn
Institutt for eiendom og juss

Ås 2021



Avhandling nr 2021:93
ISSN 1894-6402
ISBN 978-82-575-1870-7

Forord

«Først av alt: ha et mål» (farfar, 95).

Arbeidet som presenteres i denne avhandlingen ble gjennomført i perioden fra september 2018 til oktober 2021, ved institutt for eiendom og juss, fakultet for landskap og samfunn på Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

Prosessen med å skrive en doktorgradsavhandling har tidvis vært krevende, men det er en periode som jeg aldri ville vært foruten. I masteravhandlingen min foreslo jeg videre forskning på bruk av matrikkelkart i saker som utføres av jordskifteretten. Jeg visste ikke da, at det var jeg selv som tre år senere skulle starte å forske på dette som en mindre del av et større doktorgradsarbeid. Med Kartverket som tidligere arbeidsgiver og universitetet som ny arbeidsgiver i ryggen, hoppet jeg ut i disse tre årene. Noen av årene skulle vise seg å bli veldig «annerledes». Det første året tilbrakte jeg på institutt for Eiendom og juss, før jeg fikk et uforglemmelig utvekslingsopphold på National University of Singapore (NUS), Faculty of Law. Bare måneder etter at jeg flyttet hjem fra Singapore gikk verden i lås, og halvparten av doktorgradsperioden min har foregått under en pandemi. Pandemien stoppet ikke den gode kommunikasjonen jeg hadde med det fantastiske veiledningsteamet mitt: Tusen takk til hovedveileder Helén Elisabeth Elvestad, biveileder Per Kåre Sky, og biveileder Einar Andreas Hegstad. Jeg setter pris på veiledning, gode råd, og ikke minst tålmodigheten og støtten dere har vist gjennom prosessen med arbeidet. Dere har fungert bra som et team, og vi har beholdt litt humor selv i de mest hektiske perioder.

Det er også mange andre som bør takkes. Først rettes en takk til Kartverket. Det var gjennom mine tre år som ansatt i Kartverket jeg for alvor forstod matrikkelens viktige rolle i samfunnet, og det var da avhandlingens tema kom til. Kartverket har vært hjelpelig med fremskaffelse av grå litteratur, og de har holdt meg oppdatert på nye problemstillinger som de har sett komme. Jeg vil også takke personale ved flere av Norges jordskifteretter for tips til temaer som burde studeres, og hjelp på veien.

Ansatte på instituttet fortjener også en takk. Spesielt trekkes professor emeritus Erling Berge frem som en viktig støttespiller i arbeidet. Han har bydd på sin kunnskap i metodediskusjoner, kommet med innspill til teorikapitlet, og bidratt med gjennomlesing av tidligere utkast. Også Dr. Oecon Knut Boge takkes for gjennomlesing, og for faglige diskusjoner som jeg har dratt stor nytte av. Boge har også vært medforfatter på en av artiklene. Han lærte meg spesielt mye om bruk og analyse av spørreskjemaundersøkelser i arbeidet med artikkelen.

Til tross for at jeg ikke rakk å møte de andre stipendiatene på instituttet mer enn ett par ganger før tiden med hjemmekontor inntraff, har vi blitt gode venner og kollegaer gjennom chat og videosamtaler. Det har vært god støtte i dem, så takk også til Birgitte Akerhaugen, Cathrine Liss Hoddevik og Heidi Udnes.

I Singapore ble jeg tatt godt imot av en gruppe stipendiater som viste meg landet sitt. De fortalte meg om den historiske utviklingen mot å bli en selvstendig stat mot sin vilje i 1965, og de fortalte om lovverkene og politikken som regulerer det republikanske samfunnet. Dette ble tatt med videre i en diskusjon med noen professorer i et månedlig PhD- møte. Professorene knyttet temaet opp til diskusjonen om institusjonell teori, og utfordret meg til å bidra fra et norsk perspektiv. Dette var min inngangsbillett til teori. Forskjellene jeg så mellom Norge og Singapore i historikk, politikk, kultur og lovverk skapte et «levende» bilde av hva som styrer et samfunn. Spesielt takk til med- stipendiatene

Elson Ong og Gloria Loo, for en varm velkomst og faglige diskusjoner. Takk også til veileder ved NUS Faculty of Law, Theo Keang Sood, for hjelpen med å få innpass på NUS og Singapore Land Authority (SLA).

Ikke minst takkes deltakerne i undersøkelsene. Uten deres engasjement i fagfeltet og vilje til å dele av sine erfaringer, ville jeg aldri fått det rike datamaterialet.

To venninner har lest korrektur av artiklene, og en venninne, samt tidligere kollega fra Kartverket har lest korrektur av kapp. Takk til Mirjam Ulstein, Siv Hege Daugstad, Øyvor Huse og Anne Svanevik for et språklig løft.

Det er et kjent fenomen at å skrive doktorgrad kan være en ensom prosess. De strenge restriksjonene og nedstengingen av samfunnet gjorde ikke dette mindre ensomt. Jeg takker foreldrene mine som har vært viktige støttespillere gjennom hele prosessen. De laget et kontor til meg hjemme hos dem i Ålesund. Der fikk jeg sitte og jobbe uten forstyrrelser, samtidig som jeg hadde noen å koble av med da jeg hadde behov for det.

Helt til slutt er det en person som har engasjert seg i doktorgradsprosjektet mitt siden før oppstart. Han har ringt meg for å holde seg oppdatert på fremgangen, og han har lest artiklene til tross for at jordskifte og matrikkelføring ikke er hans fagfelt: Takk til farfar (95) for at du har heiet meg i mål. For veien er fremme ved målet nå, og «nå» er bare begynnelsen på et nytt kapittel.

Ås, oktober 2021

Veronica Trygstad

Abstract

The topic of the thesis is cadastral records of cases conducted by the Land Consolidation courts. Today's cadastre has a long history. It contains data obtained from the land register, old bills of quantity (measurement letters), road cases, economic mapping, new and older land consolidation maps, and more. The data of the cadastre is often referred to as "incomplete". Textual information and digital map data are combined in the cadastre. As a result of the status as a foundational register and national shared component, the cadastre is an important register for Norwegian information infrastructure. After a case in the Land Consolidation court is legally settled, it is presumed that the results are recorded in the land register and entered in the cadastre. Thus, there must be correspondence between boundaries of parcels in the field, and how the property appears digitally. However, this is not always the case.

The objective of the thesis is to obtain knowledge about the interaction between historical development, legislation, and technology in a cadastral and land consolidation context, as well as examine the significance these components have for cadastral registration of cases conducted by the Land Consolidation courts. There is special focus on exploring the reasons that some cases carried out by the Land Consolidation court have not been registered. This leads to the question of what significance lack of cadastral records of cases carried out by Land Consolidation court has for users of cadastral data and society in general. This is important since both public authorities and other users will assume that the cadastre is a uniform and up-to-date register in line with standards and regulations. Additionally, the dissertation focuses on questions about what alternative solutions exist to address these problems.

The data was collected through literature analyses and surveys. Both an interview survey and a questionnaire survey were conducted. The thesis is based on a pragmatic research strategy, where the topic was chosen because of observations that some cases from the Land Consolidation court have been, and still are, registered with low accuracy. Some cases have not been registered in the cadastre at all.

Several possible reasons for the fact that some cases from the Land Consolidation courts have not been recorded in the cadastre are presented. The cadastral authority and the Land Consolidation court have followed different logics over time. The division of labor between the Land Consolidation court and the cadastral authority today, might explain some of the backlog regarding cadastral records of old cases conducted by the Land Consolidation courts.

A review of the history suggests that some challenges regarding cadastral registration of old cases from the Land Consolidation courts can be traced back to the lack of coordination of the cadastral act and the land consolidation act. The cadastral act and the land consolidation act regulate some of the same types of cases, but with somewhat different outcomes. In some incidents clarifications in legislation and comments to the legislations needed to be addressed. What is a cadastral registration map? And in which cases should the Land Consolidation courts forward this to the municipality, as a part of their documentation? Is there a legal basis concerning old non-recorded cases carried out by the Land Consolidations courts, if they can be registered today?

The principle of party control and the restrictions this places on the Land Consolidation courts possibilities to complete boundary recordings, may seem to be the root of the challenges that arise with the registration of certain cases from the Land Consolidation courts today. This in turn leads to parts of the boundaries in the cases being registered with "help lines", which are «non-real boundaries», or that cadastral record of cases from the Land Consolidation court in some cases is absent.

There may be several consequences due to the fact that cases from the Land Consolidation courts are not recorded in the cadastre. The dissertation addresses in particular the possibility that errors in the cadastre can lead to incorrect taxation of property and payment of subsidies. Logging, planning, and development and use of real estate can be done on the wrong basis. Uncertainty related to the content of the cadastre can also lead to claims for more, or new, costly cases to the Land Consolidation court. Cadastral data is of significance to all law-abiding citizens. Security for property rights enables social stability, economic growth, an efficient real estate market, and security for rent and investment in real estate.

The thesis concludes on a need for a quality improvement in the cadastre. Minor measures can be initiated, and one option could be introduction of a kind of control function where the Land Consolidation courts controls whether closed cases are registered or not. Some courts even have internal routines to control if cases are properly registered in the cadastre. Otherwise, quality improvement projects are recommended. Initiation of a nationwide quality improvement project of the entire cadastre could in theory be considered a good measure. However, studies show that such a nationwide quality improvement project is not economically feasible. Therefore, it is debated that cadastral records of cases from the Land Consolidation courts should be prioritized in the next years, while raising the quality of the cadastre. This is partially because the results of a case conducted by the Land Consolidation courts is legally binding, and the consequence of the investments the parties have made to achieve correct property relations. This investment by the parties can be financially and relational demanding but benefits the society in general.

It's pointed out a need for clarifications in legislation, or in comments on the legislation. The findings in the dissertation also show that standardization of data and the way they are distributed to the outside world is just as important. High standards, templates, and guidelines could be helpful means when it comes to providing uniformity in data. In turn, this could make it easier to communicate across the Land Consolidation courts and the municipalities, or even internally in the courts or the public administration. Furthermore, data is distributed to the users of the cadastral data, and the public in general. This is to some extent a consequence of the requirement for publicity in the cadastre, and because the cadastre is a shared component that facilitate sharing of data. Having said that, however, there will be a need of "smart users". Firstly, it must be understood that the information in the cadastral map is not legally binding and might contain errors. Secondly, the findings in the dissertation show that, in principle, anyone can download data from the cadastre and make these public. Not all the solutions for insight provide good explanations, which can lead to misunderstandings.

The findings of the thesis especially highlights that there might be a need for collaboration between the cadastral authority and the Land Consolidation courts and an attitude campaign, in an attempt to address the problems of lack of cadastral records. The cadastral authority and the Land Consolidation courts should have a common goal; to ensure transparent information on property boundaries for the law-seeking public. The United Nations sustainability goal number 17 emphasizes the importance of collaboration to achieve sustainable development. Even though sustainability does not have clear connection to the cadastre and cases conducted by the Land Consolidation court in Norway today, this thesis argues for such an anchoring. This focus is seen in international literature.

The theme of the thesis touches upon the meeting points of the cadastre, cases from the Land Consolidation courts, and digitalization. Hopefully this is of interest in practical activity. In this context, "practical" means those involved in the process from the case is brought before the Land Consolidation

court, till the result is registered in the land register and in the cadastre. In addition, the dissertation contributes to research regarding the position of the cadastre in society. The importance of final decisions from the Land Consolidation courts is particularly emphasized. The findings may also have implications for policy and research on cadastral questions.

Sammendrag

Temaet for denne doktorgradsavhandlingen er matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Dagens matrikkel er et resultat av en lang historie. Den inneholder data innhentet fra grunnboken, gamle målebrev, veisaker, økonomisk kartverk (ØK), gamle utskiftnings- og jordskiftekart og mer til. Grunnlagsdataen i matrikkelen blir ofte omtalt som «ufullstendig». I matrikkelen blir tekstlig informasjon og digital kartinformasjon kombinert. Som følge av sin posisjon som basisregister og nasjonal felleskomponent er matrikkelen et viktig register i norsk infrastruktur. Etter at en sak utført av jordskifteretten er rettskraftig avgjort, forventes det at resultatet fra saken også behandles korrekt digitalt. Dette betyr at resultatet av saken skal tinglyses og matrikkelføres. Det skal dermed være samsvar mellom grenser og teiger i marka, og slik eiendommen fremstår digitalt. Det er imidlertid ikke alltid slik.

Målet med avhandlingen er å fremskaffe kunnskap om samspillet mellom historisk utvikling, lovverk og teknologi i en matrikkel- og jordskiftekontekst. Det undersøkes hvilken betydning disse komponentene har for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Fokusområdet er tredelt. Det rettes spesielt fokus mot hva som er årsaken til at noen saker utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført. Av dette avledes også spørsmålet om hvilken betydning manglende matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten har for brukere av matrikkeldata og samfunnet for øvrig. Dette spesielt fordi brukere og øvrigheten kan antas å legge til grunn at matrikkelen er et ensartet, pålitelig og oppdatert register ført i tråd med standarder og regelverk. Ellers fokuserer avhandlingen på spørsmålet om hvilke alternative løsninger som finnes for å imøtekomme disse problemene

Med utgangspunkt i blandede metoder hentes data inn gjennom litteraturstudier og empiriske undersøkelser. Det gjennomføres intervjuundersøkelse og spørreskjemaundersøkelse. Avhandlingen bygger på en pragmatisk forskningsstrategi, der temaet langt på vei er valgt med utgangspunkt i en observasjon av at noen saker fra jordskifteretten har blitt, og blir, matrikkelført med lav nøyaktighet. Andre saker har ikke blitt, eller blir ikke, matrikkelført i det hele tatt.

Det avdekkes flere mulige årsaker til at noen saker fra jordskifteretten ikke er matrikkelført. Matrikkelmyndigheten og jordskifteretten har fungert etter ulike logikker. Arbeidsfordelingen og organiseringen av utskiftnings- og jordskifteretten og det som i dag er matrikkelmyndigheten, kan forklare noe av ettersteppet med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten.

Videre viser et historisk tilbakeblikk at noen utfordringer med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten kan spores tilbake til manglende koordinering av matrikkelregelverket og jordskifteregelverket. Matrikkelregelverket og jordskifteregelverket regulerer delvis samme saksfelt, men har noe ulike treffpunkter. Det ble også avdekket tilfeller hvor presiseringer i lovverk eller kommentarer til lovverk bør vurderes. Hva er for eksempel et matrikkelføringskart, og i hvilke tilfeller skal jordskifteretten oversende det til kommunen som del av sin dokumentasjon? Finnes det en hjemmel for at gamle ikke- matrikkelførte saker utført av jordskifteretten kan registreres i matrikkelen i dag?

Disposisjonsprinsippet og de begrensningene dette legger på jordskifteretten til å slutte polygoner, kan se ut til å være roten til at det oppstår utfordringer med matrikkelføring av enkelte saker fra jordskifteretten i dag. Det leder igjen til at deler av grensene i sakene blir matrikkelført med hjelpelinjer, som er «ikke- virkelige grenser», eller at matrikkelføring i enkelte tilfeller uteblir.

Konsekvensene av manglende matrikkelføring av saker fra jordskifteretten kan være flere. Avhandlingen tar spesielt opp at feil i matrikkelen kan føre til feilaktig skattelekking av eiendom og utbetaling av subsidier. Hugging av skog, og planlegging, utbygging og bruk av fast eiendom kan bli utført på feil grunnlag. Usikkerhet knyttet til innholdet i matrikkelen kan også medføre kostbare saker for domstolen. Matrikkeldata er data av betydning for det rettsøkende publikum og andre som ønsker innsyn i matrikkelen, samt brukere av matrikkeldata. Sikkerhet for eiendomsretten muliggjør sosial stabilitet, økonomisk vekst, et effektivt eiendomsmarked, og sikkerhet for leie og investering i eiendom.

Avhandlingen konkluderer med at det er behov for kvalitetsheving av matrikkelen. Det kan igangsettes mindre tiltak, som for eksempel innføring av en slags kontrollfunksjon hvor jordskifteretten undersøker om en avsluttet sak er matrikkelført. Noen jordskifteretter har til og med interne rutiner på å kontrollere om noen saker er riktig matrikkelført. Ellers anbefales kvalitetshevingsprosjekter. Igangsetting av et landsdekkende kvalitetshevingsprosjekt av hele matrikkelen kunne i teorien tenkes å være et godt tiltak. Undersøkelser viser imidlertid at et slikt kvalitetshevingsprosjekt ikke er økonomisk gjennomførbart. Det argumenteres derfor for at matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten bør være et av tiltaksområde som prioriteres når kvaliteten på matrikkelen skal heves i årene som kommer. Dette blant annet fordi resultatene av en sak for jordskifteretten er rettslig bindende, og en følge av en investering partene selv har gjort for å oppnå ordnede eiendomsforhold. At partene tar denne investeringen, som kan være både økonomisk belastende og relasjonelt krevende, gagnar også samfunnet ellers.

Nødvendigheten for presiseringer i lovverk, eller i kommentarer til lovverket påpekes. Funnene i avhandlingen viser i tillegg at standardisering av data og måten de distribueres ut til omverden på kan være et vel så viktig verktøy for å tilrettelegge for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Gode standarder, maler, og retningslinjer kan være virkemidler for å fremskaffe samsvar i data. Dette kan igjen gjøre det lettere å kommunisere på tvers, mellom jordskifteretten og kommunene, eller internt i domstolen eller forvaltningen. Videre distribueres data ut til brukere av matrikkeldata, og samfunnet for øvrig. Dette blant annet som en følge av kravet om publisitet i matrikkelen, og at matrikkelen er en felleskomponent som skal tilrettelegge for deling av data. Når dette er nevnt, kan det sies at det er nødvendig med «smarte brukere». For det første er ikke informasjonen som fremkommer av matrikkelkartet juridisk bindende, og det kan inneholde feil. For det andre viser funnene i avhandlingen at i prinsippet hvem som helst kan laste ned matrikkeldata og gjøre dem tilgjengelig for offentlig bruk. Ikke alle innsynsløsninger gir gode tegnforklaringer, noe som igjen kan lede til at informasjonen misforstås.

Ikke minst fremgår det av avhandlingens funn at det kan være behov for samarbeid og en holdningskampanje, i et forsøk på å imøtekomme problemene med manglende matrikkelføring. Matrikkelmyndigheten og jordskifteretten bør ha et felles mål, og det er å sikre klare eiendomsforhold for det rettsøkende publikum. FN's bærekraftsmål 17 understreker viktigheten av å samarbeide om å oppnå en bærekraftig samfunnsutvikling. Selv om bærekraft ikke har en klar kobling til matrikkel og jordskifte i Norge i dag, argumenteres det i denne avhandlingen for at det bør ha en slik forankring. Et slikt fokus ser man blant annet av internasjonal litteratur.

Temaet for avhandlingen berører skjæringspunktet mellom matrikkel, saker fra jordskifteretten, og digitalisering. Dette er forhåpentligvis av interesse for praksis. Med «praksis» menes de som er involvert i prosessen fra en sak blir krevd for jordskifteretten, til det endelige resultatet er tinglyst og matrikkelført. I tillegg bidrar avhandlingen til forskning om matrikkelens rolle i samfunnet. Spesielt

vektlegges viktigheten av at rettskraftige avgjørelser fra jordskifteretten blir matrikkelført. Avhandlingens funn kan også ha implikasjoner for fagpolitiske spørsmål.

Innhold

1. Introduksjon	1
1.1 Avhandlingens tema og relevans.....	1
1.2 Avhandlingens mål og problemstilling	6
1.3 Bakgrunn	7
1.4 Avgrensning	9
1.5 Begrepsavklaring.....	9
1.6 Oppbygging.....	11
2. Teoretisk rammeverk.....	11
2.1 Innledning.....	11
2.2 Institusjonell teori.....	14
2.2.1 Institusjonelle endringer.....	15
2.3 Teorien om arealadministrasjon	21
3. Avhandlingens forskningsstrategi, datamateriale, og metode	25
3.1 Innledning.....	25
3.2 Forskningens tilnærming og design	25
3.3 Blandede metoder (artikkel 3 og 4).....	30
3.4 Litteraturstudie (artikkel 1, 3 og 4)	32
3.4.1 Mål og problemstilling	33
3.4.2 Inklusjons- og eksklusjonskriterier	34
3.4.3 Søkestrategi og datakilde.....	34
3.4.4 Valg av studie/ litteratur og datauttrekk	36
3.4.5 Kritisk vurdering	37
3.4.6 Syntese og analyse	37
3.5 Intervjuundersøkelse som metode (artikkel 2)	38
3.5.1 Tematisering og design	39
3.5.2 Intervjuing	45
3.5.3 Transkripsjon og analyse.....	46
3.5.4 Verifikasjon	48
3.5.5 Rapportering.....	52
3.6 Spørreskjemaundersøkelse (artikkel 3 og 4)	53
3.6.1 Populasjon og utvalg	55
3.6.2 Skjemakonstruksjon	56
3.6.3 Gjennomføring av spørreskjemaundersøkelsen	61
3.6.4 Datamateriale og svarprosent	63

3.6.5	Analyse.....	65
3.6.6	Drøfting av undersøkelsens gyldighet.....	70
3.7	Andre, og alternative metoder	72
3.8	Etiske avveininger og behandling av forskningsdata	73
4.	Artiklene i avhandlingen	74
4.1	Innledning.....	74
4.2	Artikkel 1: Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket	74
4.3	Artikkel 2: Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.....	76
4.4	Artikkel 3: Etterslepet med matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten	78
4.5	Artikkel 4: Da Statens kartverk møtte jordskifteretten.....	80
5.	Resultater og diskusjon.....	81
5.1	Innledning.....	81
5.2	Bakgrunn for diskusjonen	82
5.2.1	Tildelingsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, tidligere undersøkelser, og foreløpig strategibeskrivelse.....	82
5.2.2	Diskusjonens kjerne	84
5.2.3	Fem stadier på veien mot elektronisk forvaltning	84
5.2.4	Elektronisk forvaltning i Norge.....	87
5.3	Viktige funn.....	88
5.3.1	Opprettelse av data og kvalitetsheving av data	88
5.3.2	Standardisering av data og distribuering av data.....	103
5.3.3	Referansedatamodell	108
5.3.4	Juridisk geometri.....	112
5.3.5	Romlig aktivert samfunn.....	120
6.	Avslutning	120
6.1	Innledning.....	120
6.2	Konklusjon	121
6.3	Avsluttende refleksjoner	125
6.4	Forslag til videre forskning	126

Tabelloversikt

Tabell 1 Avhandlingens ni delproblemstillinger	7
Tabell 2 En kort oppsummering av kjennetegn ved naturalismen og konstruktivismen med utgangspunkt i Moses og Knutsen (2012) og Aase og Fossåskaret (2015).....	12
Tabell 3 Avhandlingens delmål, forskningsorden, design, datakilder og analytiske tilnærming.	28
Tabell 4 Antall intervjupersoner i intervjuundersøkelsen og intervjupersonenes rolle	43
Tabell 5 En oversikt over spørsmålene tilknyttet pilotundersøkelsen	60
Tabell 6 Kommunenes innbyggertall sammenlignet med respondentene (Kilde: Statistisk sentralbyrå 2020 og egne data).	64
Tabell 7 Norske kommuners areal sammenlignet med respondentene (Kilde: Statistisk sentralbyrå 2020 og egne data).	64
Tabell 8 Antall kommuner som har svart fordelt på fylker (Kilde: Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020) og egne data)	64

Figuroversikt

Figur 1 Avhandlingens tre kjernekomponenter, og kontekst.	2
Figur 2 Avhandlingens kjernekomponenter, delkomponenter, og kontekst.....	4
Figur 3 Modenhetsstadier av geodata sett i lys av utviklingen av elektronisk forvaltning (Hvingel, Baaner og Schröder, 2014, s. 138)	5
Figur 4 Basisregistrene, og andre registre i samfunnet som benytter informasjon fra basisregistrene (Kilde: PureLogic, 2019, s. 6).....	23
Figur 5 Avhandlingens forskningsprosess bestående av tre faser.....	26
Figur 6 En oversikt over gangen i den systematiske litteraturgjennomgangen (Kilde: Nordbø, 2019, s. 33).....	33
Figur 7 En oversikt over relevante kilder for å identifisere litteratur (Snowball sampling).....	36
Figur 8 De syv fasene i intervjuprosessen (Kilde: Kvale og Brinkmann, 2018, s. 137).	39
Figur 9 En rangering fra enkle spørsmål om faktiske forhold i et spørreskjema, til mer krevende spørsmål om atferd (Kilde: Jacobsen, 2018, s. 266 – 267).....	59
Figur 10 Hvor lenge respondentene hadde arbeidet med eiendomsregistrering	63
Figur 11 Modus som representerer fordelings toppunkt på nominalt målenivå.....	67
Figur 12 Fem stadier i utviklingen mot elektronisk forvaltning (Kilde: Siau og Long, 2005, s. 456).	85
Figur 13 Modenhetsstadier av geodata sett i lys av utviklingen av elektronisk forvaltning (Hvingel, Baaner og Schröder, 2014, s. 138).	87
Figur 14 Modenhetsstadier av geodata tilpasset ikke- matrikkelførte saker ved opprettelse av et nytt stadiet: "Kvalitetshenving av data" (Kilde: Modellen bygger videre på Hvingel, Baaner og Schröder, 2014, s. 138).	102

1. Introduksjon

1.1 Avhandlingens tema og relevans

Temaet for avhandlingen er matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.

Eiendomsgrenser og endringer i eiendomsforhold kan bestemmes av jordskifteretten i en rettslig prosess, og opplysninger om disse eiendomsgrensene og eiendomsforholdene registreres i matrikkelen. I utgangspunktet er matrikkelføring en enkel prosess som ikke bør skape store problemer. Tidligere undersøkelser, som følges opp av nye undersøkelser i denne avhandlingen, viser imidlertid at det er knyttet utfordringer til matrikkelføring av noen saker utført av jordskifteretten. Avhandlingen forsøker å gi økt innsikt i hvordan de matrikulære problemstillingene i forbindelse med sak for jordskifteretten har oppstått, samt hvilken betydning de har for dagens digitale samfunn. I tillegg diskuteres mulige måter disse problemstillingene kan løses på.

Eiendomsinndelingen og identifiseringen i matrikkelen kan sies å være fundamentet også for informasjon om bygninger og adresser i matrikkelen (Prop.148L, 2016–2017, s. 19 og 21). Jo bedre dette fundamentet er, jo bedre vil resten av matrikkelinformasjonen også bli. Det er derfor viktig at resultatet av saker utført av jordskifteretten blir matrikkelført, og at det blir riktig matrikkelført. Det må være samsvar mellom eiendommen slik den faktisk er, med grenser og merker i marka, og slik den fremstår digitalt. Sluttresultatet må gå frem av matrikkelen når partene tar den investeringen det er å rydde opp i, eller endre eiendomsforholdet gjennom en sak for jordskifteretten (PureLogic, 2019, s. 32). Det er grunnlag for å tro at partene ikke bare forventer, men forutsetter, at eiendommen blir korrekt behandlet «digitalt» av offentlige myndigheter og private tjenesteytere, etter fullført sak for jordskifteretten.

I avhandlingen skilles det mellom «gamle» og «nye» saker fra jordskifteretten. Dette fordi det er forbundet noen utfordringer med matrikkelføring av de gamle sakene, som ikke kan forbindes til de nye sakene fra jordskifteretten. Dette gjelder blant annet at de gamle sakene kan være vanskelig å lokalisere, og at de kan mangle koordinater og nøyaktige grensebeskrivelser. I tillegg skulle de gamle sakene matrikkelføres etter et annet lovverk enn de nye. I avhandlingen defineres «gamle» eller «eldre» saker fra jordskifteretten som saker fra før 2010 da matrikkelloven¹ trådte i kraft. Nye saker for jordskifteretten defineres som saker fra og med 2010 og matrikkellovens ikrafttredelse. Gammelmo (2021, s. 17) trekker opp tilsvarende skille mellom nye og gamle saker.

Eiendomsregistreringssystemet i Norge kan sies å bestå av to registre; matrikkelen og grunnboken. De to registrene skal i dag tjene ulike formål. Matrikkelen inneholder informasjon om eiendomsobjektene, mens grunnboken tar for seg rettighetene og rettighetshaverne til eiendommene (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 228). Det presiseres i denne forbindelse at denne funksjonsdelingen gjelder for matrikkelenheter som er tinglyst. I avhandlingen fokuseres det på matrikkelen, da det er dannelsen av eiendomsobjektene og registreringen av deres fysiske plassering som er av interesse. Det avgrenses i all hovedsak mot tinglysing og problemstillinger som oppstår ved tinglysing.

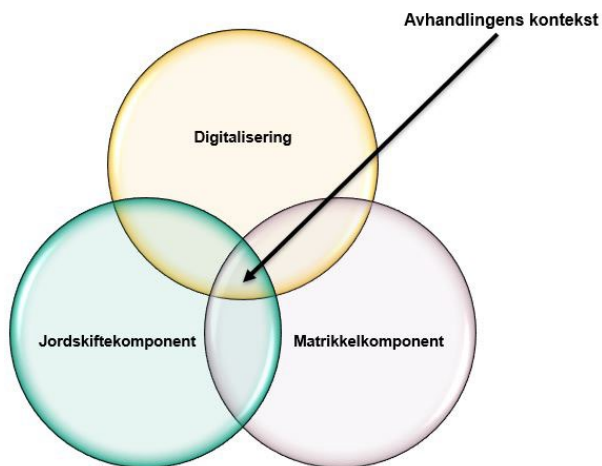
Gjennom tiden har det vært ulike lover og rutiner for både eiendomsregistrering og forretninger for jordskifteretten i by og på landsbygda (Solli, 2017, s. 265). Det er den historiske utviklingen på landsbygda som tillegges størst vekt, men noen forhold i by tas opp i avhandlingens artikkel 4 om «Da

¹ Lov 17. juni 2005 nr.101 om egedomsregistrering

Statens kartverk møte jordskifteretten» (Trygstad og Boge, 2021). Som vedlegg 2 i artikkel 1 viser er det i all hovedsak den historiske utviklingen på landsbygda som er grunnlaget for dagens matrikkel.

Det har gjennom flere år blitt skrevet om digitalisering og den digitale fremtiden.² Fremtiden har innhentet oss og vi lever i en digital nåtid. Digitaliseringsbegrepet er flittig brukt i avhandlingen. Regjeringen (2014) definerer digitalisering slik: «Digitalisering handler om å bruke teknologi til å fornye, forenkle og forbedre. Det handler om å tilby nye og bedre tjenester, som er enkle å bruke, effektive, og pålitelige.» Informasjon fra matrikkelen benyttes til offentlig saksbehandling og har betydning for eiernes rettigheter og plikter. Informasjonen benyttes også av private tjenesteytere for å levere viktige tjenester. Det er økende bruk av matrikelinformasjon til disse formålene (Kommunesektorens organisasjon, 2021, s. 7). Det er også slik at fleste prosesser automatiseres og effektiviseres, det vil si at matrikelinformasjonen blir viktig i heldigitale prosesser (Kommunesektorens organisasjon, 2021, s. 70). Både fagområder og tilretteleggere med lite grunnleggende kunnskap om matrikelinformasjon tar denne i bruk, ut fra en forventning om at informasjonen er riktig.

Avhandlingen bidrar til å klarlegge både samspillet og skjæringspunktet mellom matrikelkomponenten, jordskiftekomponenten, og digitalisering, som illustrert i figur 1. Matrikelkomponenten, jordskiftekomponenten og digitalisering er avhandlingens overordnede kjernekomponenter.



Figur 1 Avhandlingens tre kjernekomponenter, og kontekst.

I mangel av mer presis begrepsbruk brukes begrepet «matrikelkomponent», som det fremgår av figur 2, om matrikelregelverket, matrikelmyndigheten, og matrikkelen. «Matrikelregelverket» gjelder for

² Se for eksempel NOU 1975:66 om Geodatasytemet. Se også St.mld.27 (2015–2016) om den digitale agendaen for Norge, og rapport 2010:17 om «Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor» (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2010).

eiendomsregistreringslovene med forskrifter. Matrikkelregelverket, matrikkelmyndigheten og matrikkelen utgjør de tre delkomponentene til «matrikkelkomponenten».

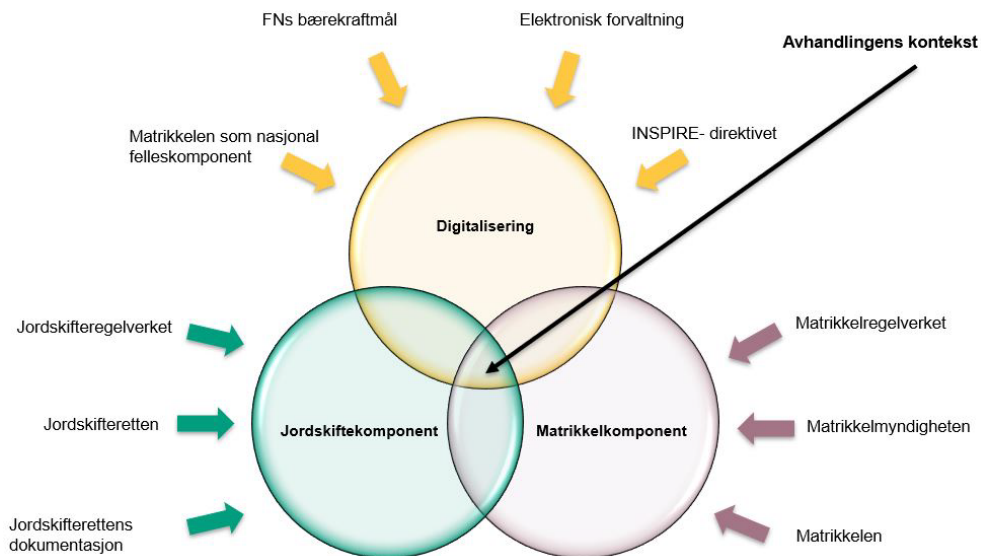
I avhandlingen består «jordskiftekomponenten» også av tre delkomponenter; jordskifteregulverket, jordskifteretten, og jordskifterettens dokumentasjon. Begrepet «jordskifteregulverket» gjelder som en samlebetegnelse for utskiftnings- og jordskiftelovene som omtales.

Den tredje kjernekomponenten, som er digitalisering, består av fire delkomponenter; INSPIRE-direktivet, FNs bærekraftsmål, elektronisk forvaltning og matrikkelen som nasjonal felleskomponent for offentlig informasjon. Alle disse delkomponentene kan sies å være en følge av at digitaliseringen har tilgjengeliggjort metoder for å dele data. Til sammen utgjør disse kjernekomponentene avhandlingens kjerne eller kontekst, se figur 2.

Sammenhengen mellom kjernekomponentene ser vi når jordskifteretten innhenter, og har innhentet, data i henhold til jordskifteregulverket. Resultatene av saken, som blant annet består av geodata,³ oversendes deretter sammen med medfølgende dokumentasjon til matrikkelmyndigheten. Matrikkelmyndigheten matrikkelfører resultatet av saken i henhold til matrikkelregelverket. Da matrikkelen ble utpekt som nasjonal felleskomponent i mars 2016 ble det bestemt at matrikkelen og de andre felleskomponentene skal være «byggeklosser som offentlige virksomheter kan dra nytte av i sine digitale tjenester. Løsningene utvikles én gang og kan deretter brukes av mange.» (St.meld nr. 27, 2015–2016, s. 74).

Detter er bakgrunnen for at kjernekomponenten om digitalisering kom inn som en del av avhandlingen. I tillegg understrekes viktigheten av matrikkeldata, og deling av matrikkeldata, i INSPIRE-direktivet og i FNs bærekraftsmål. For eksempel følger det av FNs bærekraftsmål, delmål 1.4 at eiendom er en viktig økonomisk ressurs, og menneskenes rettigheter til denne ressursen må sikres. I henhold til INSPIRE-direktivet skal derfor «... tilgangen til offentlig forvaltet geografisk informasjon (geodata)...» sikres. INSPIRE-direktivet har også betydning for elektronisk forvaltning, da det setter søkelys på elektronisk deling og utveksling av geodata (Miljøverndepartementet, u.å., s. 10).

³ Jeg kommer nærmere tilbake til geodata i delkapittel 5.3.3.

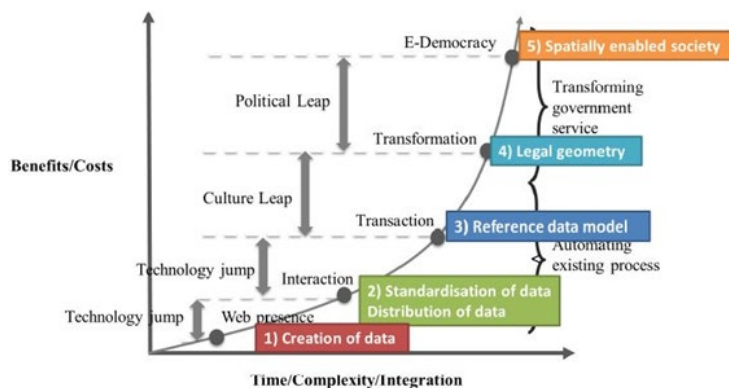


Figur 2 Avhandlingens kjernekomponenter, delkomponenter, og kontekst

Dette understreker hvor viktig det er at matrikkelen er oppdatert og korrekt. For å undersøke hvordan utfordringene knyttet til matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten oppstod, og hvilken betydning dette har for dagens matrikkel, har jeg gjennomført tre typer studier; utforskende/eksplorative studier, beskrivende studier, og forklarende studier hvor det forsøkes å finne en årsakssammenheng. Den beskrivende studien følger av artikkel 1 om «Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket» (Trygstad, 2021a), og bygger på en systematisk litteraturgjennomgang. Neste studie, er både utforskende og beskrivende. Denne studien ble utført i forbindelse med artikkel 2 om «Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten» (Trygstad, 2020), og bygger på semistrukturerte ekspertintervjuer. De to siste studiene er utforskende og forklarende og bygger på blandede metoder, herav litteraturstudier og en spørreskjemaundersøkelse. Sistnevnte studie utgjør det empiriske grunnlaget for artikkel 3, om «Etterslepet med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten» (Trygstad, 2021b), og artikkel 4, om «Da Statens kartverk møtte jordskifteretten» (Trygstad og Boge, 2021).

Funn i avhandlingen viser at noen problemer knyttet til matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten skyldes at matrikkeldata av ulike årsaker ikke har blitt opprettet. Jeg kommer tilbake til disse årsakene i delkapittel 5.3 om viktige funn. Videre viser funn at det kan være behov for flere standarder og retningslinjer for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. I tillegg diskuteres at matrikkeldata er offentlig informasjon som deles med omverden. Det kan antas at ikke alle brukere av matrikkeldata er kjent med feil eller uøyaktigheter som dataene inneholder (Prop.148L, 2016–2017, s. 22). Det problematiseres til slutt at data som har blitt til i et juridisk miljø og som er juridisk bindende, noen ganger ikke blir matrikkelført.

Avhandlingens teoretiske rammeverk bygger på institusjonell teori og teori om arealadministrasjon. Ved hjelp av institusjonell teori som analyseverktøy søker jeg å forstå hvorfor og hvordan endringer i matrikkelregelverket og jordskifterregelverket har oppstått, og hvilke endringsaktører som har vært drivere for endringene. Dette gir igjen innsikt i hvorfor de to regelverkene, som delvis regulerer samme saksfelt, har til dels ulike treffpunkter. Når jeg har bygget avhandlingen opp rundt arealadministrasjon lener jeg meg i hovedsak på to kilder. Kildene er «Land Administration for Sustainable Development», skrevet av Williamson mfl. (2010), og «Arealadministrasjon», skrevet av Røsnes (2021). Andre som kan se ut til å ha tatt utgangspunkt i teori om «Land Administration», på norsk oversatt til arealadministrasjon, er Hvingel, Baaner og Schrøder (2014, s. 139), da de utviklet en modell om geodatas rolle i utviklingen mot en elektronisk forvaltning (se figur 3). De diskuterte sine funn i lys av denne modellen. Jeg har selv tatt utgangspunkt i denne modellen med hensikt om å sammenstille funnene og teorien i avhandlingen, og for å fremskaffe en helhet i diskusjonen i kapittel 5.



Figur 3 Modenhetsstadier av geodata sett i lys av utviklingen av elektronisk forvaltning (Hvingel, Baaner og Schrøder, 2014, s. 138)

I og med at matrikkelføring av noen saker utført av jordskifteretten byr på utfordringer, har jeg gjort noen tilpasninger i modellen i et forsøk på å imøtekomme et av disse problemene. Problemet er at noen saker som er rettslig avgjort av jordskifteretten mangler i matrikkelen. For å heve kvaliteten på matrikkelen foreslås det at disse blir matrikkelført. Et mål med utviklingen av denne modellen er at den skal kunne legges til grunn som rammeverk for videre forskning om matrikkelens rolle i samfunnet. Modellen med mine tilpasninger introduseres i delkapittel 5.3.1 om opprettelse av data og kvalitetsheving av data.

Det kan stilles spørsmål ved hvorfor jeg har valgt denne vinklingen på avhandlingen. Som tidligere ansatt i Kartverket opplevde jeg at Kartverkets brukerstøtteordning ofte fikk spørsmål som berører forholdet mellom matrikkelkomponenten og jordskiftekomponenten. Noen spørsmål kunne være krevende å svare på, fordi verken lovverk, forskrifter, tilhørende rettskilder, eller litteratur for øvrig ga svar.

Som nevnt over har digitaliseringen, og det faktum at matrikkelen har blitt utpekt som felleskomponent i den norske infrastrukturen, gjort matrikkelinformasjon lettere tilgjengelig enn før. I forlengelsen av dette

stilles det spørsmål om hvilke betydning det har at matrikkeldata kan lastes ned og distribueres ut til offentligheten. Offentligheten vil legge til grunn at denne informasjonen er oppdatert og registrert i matrikkelen i tråd med standarder og regelverk. Dette spørsmålet reiser igjen flere problemstillinger. En problemstilling er at matrikkelen skal være oppdatert med resultatet av en sak utført av jordskifteretten, noe matrikkelen ikke alltid er. En slik oppdatering vil kunne øke matrikkelens kvalitet. En annen problemstilling gjelder brukernes forventning om god kvalitet på matrikkeldata. Disse problemene og noen andre problemstillinger diskuteres i avhandlingens femte kapittel, mens andre må overlates til senere forskning.

Ved å se til andre land i Europa ser jeg at forskning om tilsvarende tema ofte knyttes opp til FNs bærekraftsmål og INSPIRE- direktivet.⁴ En slik kobling fant jeg også i «Arealadministrasjon» (Røsnes, 2021), men utover dette er det lite forskning som kobler INSPIRE og FNs bærekraftsmål opp mot matrikkelen i Norge. Siden også Norge er del av INSPIRE-direktivet, og ingenting tilsier at ikke også Norge skal etterleve FNs bærekraftsmål, mener jeg at mer forskning på dette temaet i Norge er nødvendig. Flere identifiserte kunnskapshull, og hvorvidt det er behov for at disse tettes, tas opp underveis i avhandlingen, og oppsummeres avslutningsvis i kapittel 6.

1.2 Avhandlingens mål og problemstilling

Det overordnede målet med avhandlingen er å bidra med kunnskap om samspillet mellom historisk utvikling, lovverk og teknologi i en matrikkel- og jordskiftekontekst, og undersøke hvilken betydning disse komponentene har for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. For å nå det overordnede målet ble det definert fire delmål. Disse presenteres i avhandlingens fire artikler. Avhandlingens første delmål er å avdekke hvilke påvirkning matrikkelregelverket og jordskifteregelverket har hatt på dagens matrikkelføring av saker fra jordskifteretten (artikkel 1). Det andre delmålet er å gi innsikt i matrikulære problemstillinger som kan oppstå fra en sak blir krevd for jordskifteretten til det endelige resultatet av saken er matrikkelført (artikkel 2). Delmål nummer tre er å vurdere problemene med matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten i Norge (artikkel 3). Det fjerde og siste delmålet er å undersøke og drøfte det institusjonelle rammeverkets betydning for matrikkelføringen av eldre saker fra jordskifteretten (artikkel 4). Delmålene oppnås ved at flere metoder, alene eller sammen, bidrar til å besvare artiklenes problemstillinger.

For å nå både avhandlingens overordnede mål, og delmålene, oppstilles følgende hovedproblemstillinger:

1. Hva er årsaken til at noen saker utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført, og hva betyr dette for brukere av matrikkeldata og samfunnet for øvrig som legger til grunn at matrikkelen er et ensartet, pålitelig og oppdatert register ført i tråd med standarder og regelverk?
2. Hvilke alternative løsninger finnes for å imøtekomme disse problemene?

For å besvare hovedproblemstillingene utarbeidet jeg ni delproblemstillinger som konkretiserer hovedproblemstillingene. Disse er fordelt på avhandlingens fire artikler og går frem av tabell 1.

⁴ For forskning om dette temaet, se for eksempel Enemark (2012), Hvingel, Baaner, Schröder (2014), Palamariu og Voina (2015), Dawidowicz mfl. (2020).

Tabell 1 Avhandlingens ni delproblemstillinger

Problemstilling artikkel 1
<ul style="list-style-type: none"> - I hvilken grad har matrikkelregelverket og jordskifterregelverket vært koordinert med hensyn til registrering av eiendomsgrenser i matrikkelen? - Hvilken betydning har koordinering, eventuelt manglende koordinering, av regelverkene, for dagens eiendomsregistrering?
Problemstilling artikkel 2
<ul style="list-style-type: none"> - Hvilke matrikulære problemstillinger fanges opp underveis i en sak for jordskifteretten? - Hvordan kan disse problemstillingene håndteres for å bidra til å øke matrikkelens kvalitet?
Problemstilling artikkel 3
<ul style="list-style-type: none"> - What is the reason for the lack of cadastral registration of older cases conducted by the land consolidation court in Norway? - What are the effects of the lack of cadastral records of older cases conducted by the land consolidation courts?
Problemstilling artikkel 4
<ul style="list-style-type: none"> - Hvilke historiske endringer i jordskiftelovgivningen og organiseringen av matrikkelmyndigheten og jordskifteretten kan forklare dagens etterslep med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten? - Hvem bør ta ansvar for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten? - Hvem bør dekke kostnadene for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten?

1.3 Bakgrunn

I perioden juni til oktober 2011 gjennomførte NIVI analyse og Respons en brukerundersøkelse blant alle landets kommuners matrikkelkontakter (Vinsand og Eidset, 2011). Totalt 83 prosent av de som ble invitert til undersøkelsen responderte. Et av funnene fra undersøkelsen er at 90 prosent av kommunene rapporterte om etterslep med matrikkelføring på ulike områder. Et av disse områdene er for saker utført av jordskifteretten. Av tiltak som bør prioriteres i kommunene viser undersøkelsen at kvalitetsheving av innholdet i matrikkelen og kompetanseutvikling dominerer. Totalt 63 prosent svarte at også Kartverket må prioritere kvalitetsheving av matrikkelens innhold (Vinsand og Eidset, 2011, s. 5). Av tiltak som Kartverket kan gjøre for å motvirke etterslep ble blant annet dette konkrete forslaget fremmet:

«At kommunene får hjelp fra Kartverket til føring av gamle saker og rettelser, inkludert jordskiftesaker som ikke var lagt inn i DEK før overgang til matrikkel, samt kompliserte saker eller spesielt store registreringer» (Vinsand og Eidset, 2011, s. 33).

I dag, ti år senere, kan mye ha endret seg siden denne undersøkelsen ble gjennomført. Jeg har likevel mottatt e-posthenvendelser fra Statskog og private grunneiere som har oppdaget at gamle saker fra jordskifteretten ikke er matrikkelført.⁵ Dette, sammen med forslaget som ble reist i brukerundersøkelsen,

⁵ E-postkommunikasjon. Dette materialet er ikke allment tilgjengelig, men kan skaffes via forfatteren.

er noe av bakgrunnen for at to av avhandlingens artikler, samt store deler av diskusjonskapitlet dreier seg om de såkalte «gamle sakene» fra jordskifteretten. Jeg har gjennomført en spørreskjemaundersøkelse som bygger på rapporten fra Vinsand og Eidset (2011), og det vises ellers gjennomgående til undersøkelsen som omtales i rapporten. Dette er ikke den eneste avhandlingen som drar nytte av brukerundersøkelsen. Også Gammemo viser til denne i sin doktorgradsavhandling (Gammemo, 2018, s. 29 og s. 106).

I tillegg til rapporten fra Vinsand og Eidset utgjør en samfunnsøkonomisk analyse fra 2019 noe av bakgrunnen for avhandlingen. Rapporten «Kvalitet i matrikkelen» (PureLogic, 2019) ble skrevet etter at Kartverket mottok tildelingsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2019 (2018, s. 6) hvor det fremgår følgende:

«Det bevilges 15 mill kr til å styrke matrikkelen. Kartverket forventes således varig å øke sin innsats på matrikkelen [...] Øke kvaliteten på matrikkelen og sikre at denne holder et forsvarlig teknologisk nivå og kommuniserer godt som nasjonal felleskomponent.»

Igjen fremheves at kvaliteten i matrikkelen bør være bedre, og at en kjent feil er at noen gamle saker fra jordskifteretten ikke har blitt matrikkelført (PureLogic, 2019, s. 14). Meningsinnholdet i kvalitetsbegrepet tas opp i avhandlingens delkapittel 1.5. Det påpekes også at det bør gjøres noen tiltak i forbindelse med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Dette kan for eksempel være forbedring av innhold i standarder og maler (PureLogic, 2019, s. 10), og ivaretagelse av rettsikkerheten. Dette fordi noen saker som ikke er matrikkelført er resultater av rettskraftige avgjørelser fra jordskifteretten (PureLogic, 2019, s. 17).

Til slutt kan jeg ikke ekskludere et foreløpig strategidokumentet, «Strategi for økt datakvalitet i matrikkelen», som del av avhandlingens bakgrunn (Gammemo, 2021). Strategien baserer seg på arbeidet med prosjektet «Masterplan matrikkelen», som igjen er forankret i tildelingsbrevet, og forventningene om at Kartverket varig skal øke sin innsats på matrikkelen. Strategien står midt i avhandlingens kjerne, da det fremgår blant annet at den skal bidra til å sikre at matrikkelen «kommuniserer godt som nasjonal felleskomponent» (Gammemo, 2021, s. 2).

De to rapportene, og strategidokumentet jeg viser til, kan kategoriseres som såkalt «grå» litteratur. Det er bestillinger fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Kartverket, og fra Kartverket til henholdsvis NIVI- analyse/Respons- analyse (Vinsand og Eidset, 2011) og PureLogic. Disse rapportene og dokumentene er ikke forskningsarbeid, men konsulentarbeid. Årsaken til at de likevel er interessante for avhandlingen er at de er til stor inspirasjon. Rapportene viser også til praksis og hvilke problemer som oppstår i praksis. Strategidokumentet viser i tillegg til prioriterte mål og tiltak for å øke kvaliteten i matrikkelen i årene som kommer. Rapportene og strategien er således interessante for å underbygge mine egne antagelser og funn, og for å løfte blikket og se fremover i tid. Mitt forskningsarbeid er videre basert på tidligere forskning og vitenskapelige metoder, som det er redegjort for i artiklene og som det i det følgende redegjøres for i avhandlingens kapittel 3. I tråd med prinsippene for vitenskapelig arbeid er koblingen mellom tidligere forskning, metodebruk, teori, og mine funn åpne for etterprøving og kritikk.

Både analysen fra Vinsand og Eidset (2011), samfunnsøkonomisk analyse (PureLogic, 2019), tildelingsbrevet fra kommunal- og moderniseringsdepartementet 2019 til Kartverket (2018), og

strategidokumentet (Gammelmo, 2021) viser at avhandlingens tema er dagsaktuelt. Som nevnt i delkapittel 1.1 er temaet i tillegg komplekst. Det er derfor behov for å gjøre noen avgrensninger.

1.4 Avgrensning

I artikkel 1 om «Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskiftereguleringen» redegjøres det for noen avgrensninger. Disse avgrensningene gjelder også for avhandlingen som sådan, og gjengis i det følgende. I tillegg gjør jeg ytterligere avgrensninger.

Et spekter av kilder har påvirket innholdet i dagens matrikkel, alt fra informasjon fra grunnboken, gamle målebrev, vegsaker, økonomisk kartverk (ØK), gamle utskiftningskart og jordskiftekart, og enda flere. Vedlegg 2 i artikkel 1 (Trygstad, 2021a, s. 192) gir en oversikt over dette. Når denne flerdimensjonale innflytelsen erkjennes, vil det være utenfor avhandlingens avgrensning å gjøre rede for dem alle. Avhandlingen avgrenses derfor til å gjelde data innhentet gjennom sak for utskifting- og jordskifterettene.

Avhandlingen avgrenses i tid til å gjelde fra innføringen av Utskiftningsloven for jord og skog (1857)⁶, til dagens jordskiftelov, av 2013⁷ (dvs. til i dag (2021)). Det gis ikke en uttømmende fremstilling av utviklingen fra denne perioden, det er forhold i jordskiftereguleringen som har vært av betydning for eiendomsregistreringen som vektlegges.

I forbindelse med matrikkelregelverket avgrenses avhandlingen til perioden fra skylddelingsloven⁸ av 1909, til og med matrikkelloven av 2005 med forskrift.

Videre avgrenses avhandlingen til å gjelde norske forhold. Mjøs (2016, s. 53–77) omtaler i sin doktorgradsavhandling den matrikulære utviklingen i Norge sett i lys av en internasjonal utvikling. Min avhandling har ikke til hensikt å gi en komparativ studie. For et innblikk i internasjonale forhold se blant andre Mjøs (2016) og Røsnes (2021).

1.5 Begrepsavklaring

I det følgende er det nødvendig å avklare noen begreper. En begrepsavklaring ble også gjort i artikkel 1. Mye av den samme begrepsbruken som benyttes i artikkel 1 legges til grunn for resten av avhandlingen, og gjengis i dette delkapitlet. Et fåtall av begrepene som ble brukt i artikkel 1 brukes ikke i avhandlingen, og blir følgelig heller ikke definert. Imidlertid introduseres noen nye begreper. I noen tilfeller er det mer hensiktsmessig å definere begreper underveis i fremstillingen. Disse begrepene defineres derfor ikke i dette kapitlet.

Jordskifteretten foretar «eiendomsdannelse». Det råder ingen klar og entydig definisjon av termen eiendomsdannelse (Mjøs og Sevattal, 2014, s. 288). Gammelmo definerer, i samsvar med Røsnes (2014, s. 28), eiendomsdannelse som en fellesbetegnelse på forskjellige typer tiltak som «...enten skaper ny fast eiendom som fysiske eiendomsenheter eller retter relatert til fast eiendom» (Gammelmo, 2018, s. 17). Med eiendomsdannelse i denne avhandlingen menes oppretting og omdanning av eiendommer.

⁶ Lov 12de Oktober 1857 om Utskifting av Jord og Skovs Fællesskab

⁷ Lov 21. juni 2013 nr.100 om fastsetjing og endring av egedoms- og rettsløse på fast eiendom m.m

⁸ Lov 20. august 1909 nr. 2

En matrikkelenhet er en grunneiendom, anleggseiendom, eierseksjon, jordsameie, eller festegrunn, jf. matrikkeloven § 3 og § 5. En eiendom kan omfatte flere matrikkelenheter, men er karakterisert ved at bruksnumrene er på samme eierhånd (NOU 1976:50, s. 8).

«Matrikkelmyndigheten» er et forvaltningsorgan som tilrettelegger for og utfører eiendomsregistrering. Oppgavene til matrikkelmyndigheten er delt mellom stat og kommune. Kartverket er sentral matrikkelmyndighet, jf. matrikkeloven § 5a første ledd. Kommunene er lokale matrikkelmyndigheter og er tillagt de samme oppgavene uavhengig av kommunestørrelse, jf. matrikkeloven § 5a andre ledd.

Termen «grensegang» jf. jordskifteloven av 1979⁹ § 88 ble med jordskifteloven av 2013 § 4-2 erstattet med «grensefastsetting» (Prop. 101 L, 2012–2013, s. 212). I avhandlingen benyttes «grensefastsetting» om forhold etter jordskifteloven av 2013. Jordskifteretten kan fastsette grenser for eiendom og rettigheter. «Grensefastsetting» gjelder i denne avhandlingen for fastsetting av grenser for involverte eiendommer i sak for jordskifteretten, herunder både grenser som er omtvistet og grenser som er faktisk eller rettslig uklare. Sky og Bjerva (2018, s. 52–53) diskuterer hva som skal til for at en grense kan betraktes som klar, da dette ikke går frem av jordskifteloven. «Grensegangssak» blir brukt i beskrivelsen av forhold fra før 2013.

I jordskifteloven av 2013 blir begrepet «jordskifteområde» brukt. I jordskifteloven av 1979 og tidligere utskiftnings- og jordskiftelover blir «skiftefelt» brukt om det samme (Prop. 101 L, 2012–2013, s. 70). Når begrepet «jordskifteområde» brukes i det følgende, vises det i denne avhandlingen til forhold etter jordskifteloven av 2013. «Skiftefelt» blir brukt tilsvarende om området som en sak for jordskifteretten pågikk i fra før 2013.

Når det vises til «sak for jordskifteretten» eller «sak utført av jordskifteretten» kan dette gjelde alle sakstypene jordskifteretten behandler. I avhandlingen viser «sak for jordskifteretten» til saker etter jordskifteloven kapittel 3 og kapittel 4. Med «jordskiftesak» menes sakstypene som går frem av jordskifteloven § 3-4 til § 3-10 (Sky og Bjerva, 2018, s. 22).

Informasjonen i matrikkelen blir ofte omtalt som mangelfull, eller av varierende eller lav kvalitet.¹⁰ Gammelmo (2021, s. 10) skriver:

«For å øke datakvaliteten må datakvalitet defineres. For å oppnå "god datakvalitet" må dataene ha evnen til å støtte de informasjonsformål de brukes til. Kravene kan sees på som «kvalitetsdimensjoner». På bakgrunn av arbeidet som er gjennomført i Masterplan matrikkel har vi valgt ut fire relevante kvalitetsdimensjoner: nøyaktighet, fullstendighet, aktualitet og samsvar.»¹¹

Utover dette finner jeg ingen klar definisjon på kvalitetsbegrepet i forbindelse med eiendomsregistrering i litteraturen. Det legges i det følgende til grunn at kvalitetsbegrepet er dynamisk med tanke på blant annet metoden som brukes eller ble brukt for å innhente data. Kvalitet vil etter mine vurderinger også være avhengig av samfunnets bruk av informasjonen i ulike epoker. Dette inkluderer blant annet innhenting, forvaltning og bruk av informasjonen. Matrikkelen er ikke kun et passivt register som

⁹ Lov 21. desember 1979 nr.77 om jordskifte o.a.

¹⁰ Se for eksempel Ot.prp. nr. 70 (2004–2005, s. 45), eller PureLogic (2019, s. 5), eller Mjøs (2016, s. 8).

¹¹ Les mer om diskusjonen om datakvalitet for matrikkelenhet i Gammelmo (2021, s. 15–18).

publikum forholder seg til. Det skal være i bruk slik at det også kan suppleres med kvalitet når det er behov for det.

Kvalitetsheving kan være å øke kvaliteten på allerede registrert informasjon i matrikkelen, for eksempel på en grense. Det kan også være å øke matrikkelens kvalitet ved å registrere informasjon som mangler helt i matrikkelen. I denne avhandlingen legges i hovedsak siste nevnte form for kvalitetsheving til grunn for matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten. Dette fordi jeg tar utgangspunkt i at sakene ikke eksisterer i matrikkelen før kvalitetshevingen tar til.

Til slutt er det nødvendig med en rolleavklaring; det er kommunen som myndighet som defineres som matrikkelfører, ikke personen som fører i matrikkelen. Dette fremgår i Ot.prp nr. 70 (2004-2005, s. 69), med formål om å understreke kommunens frihet til å organisere matrikkelføringsarbeidet. Likevel blir rollen ofte feilaktig knyttet til den enkelte saksbehandler i kommunen som utfører selve matrikkelføringen.

1.6 Oppbygging

Denne avhandlingen består av tre deler. I denne første delen følger en kappe. I den andre delen følger avhandlingens fire artikler. Det er flere sentrale vedlegg som også følger med avhandlingen, og dokumenterer deler av det jeg skriver. Vedleggene presenteres i avhandlingens tredje del.

I avhandlingen presenteres tre publiserte vitenskapelige artikler (artikkel 1, 2 og 4), og en vitenskapelig artikkel sendt tilbake til tidsskrift for ny fagfelleevaluering (artikkel 3). De teoretiske og metodiske diskusjonene i artiklene er begrenset, men kappen sammenstiller og setter artiklene inn i et større teoretisk, empirisk, og metodologisk rammeverk. Kappen presenterer også avhandlingens overordnede mål, problemstillinger, og bakgrunnen for forskningen. Gjennom kappen skal sammenhengen mellom artiklene og resten av avhandlingen komme frem, og mulige løsninger på noen av problemene som presenteres diskuteres. Kappen inneholder også avsluttende betraktninger. Kappen og artiklene kan leses som en stor casestudie, hvor det forsøkes å oppnå en forståelse av et fenomen (Yin, 2004, s. 18). Fenomenet er matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten, som er avhandlingens tema.

Kappen består av seks kapitler. Dette første, innledende kapitlet har presentert avhandlingens tema og relevans, mål og problemstilling, bakgrunn, avgrensning, og avklart relevante begreper. Kapittel 2 fokuserer på avhandlingens teoretiske rammeverk, før forskningsstrategi, datamateriale og metode fremstilles i kapittel 3. Det fjerde kapitlet er viet et kort sammendrag av hver artikkel. Det femte kapitlet presenterer avhandlingens resultater sammen med en diskusjon knyttet opp mot utviklingen av et elektronisk demokrati. I denne forbindelse diskuteres mulige løsninger på noen av utfordringene med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. I kapittel 6 følger noen avsluttende refleksjoner som også tar for seg avhandlingens bidrag til det vitenskapelige samfunn, fagpolitiske spørsmål og praksis, samt forslag til videre forskning.

2. Teoretisk rammeverk

2.1 Innledning

I dette kapitlet introduseres avhandlingens teoretiske perspektiv. Et teoretisk rammeverk ble utarbeidet med mål om å forklare og presentere teoriene som støtter opp om forskningsarbeidet. Searle (1995, s. 35) skriver at vi har en «brutal» virkelighet som er der og virker uavhengig av hva mennesker tror og observerer. I tillegg har vi en sosialt konstruert virkelighet som eksisterer bare så lenge mange nok tror

på den. Denne virkelighetsoppfatningen samsvarer langt på vei med Moses og Knutsen (2012, s. 8), som beskriver en objektiv virkelighet som en virkelighet som finnes upåvirket av menneskelig kunnskap. Moses og Knutsen mener en slik virkelighet er et kjennetegn ved naturalismen. De beskriver også en virkelighet som er sosialt konstruert, og kjennetegnes av den konstruktivistiske vitenskapstradisjonen.

Tabell 2 En kort oppsummering av kjennetegn ved naturalismen og konstruktivismen med utgangspunkt i Moses og Knutsen (2012) og Aase og Fossåskaret (2015).

	Naturalismen	Konstruktivismen
Teori	Bygger på teorien om sammenfall (Correspondence).	Bygger på teorien om sammenheng (Coherens).
Virkelighetsforståelse/ utgangspunkt	En objektiv virkelighet finnes upåvirket av menneskelige handlinger.	Virkeligheten er sosialt konstruert og kontekstavhengig.
Kunnskapsgenerering	Kunnskap genereres gjennom sanser, observasjoner og direkte erfaring. Ytre virkelighet → Kunnskap.	Kunnskap genereres ved at betydningen av en sosial handling oppfattes og forstås. Kunnskap → Ytre virkelighet.
Syn på menneskelig kunnskap	Singulær og kumulativ.	Ikke singulær og ikke uavhengig av forskeren.
Forskerens rolle	Oppdage og forklare mønstre som antas å finnes i naturen/ omgivelsene.	Konstruere mønstre som studeres i sine omgivelser.
Det vitenskapelige prosjektets retning	Forskningen går i retning av det generelle.	Forskningen går i retning av det spesifikke.

Utgangspunktet for tabell 2 er Moses og Knutsen (2012) og Aase og Fossåskaret (2015). Tabellen gir en kort oppsummering av kjennetegn ved naturalismen og konstruktivismen.

Ifølge Aase og Fossåskaret (2015) er det to dominerende vitenskapstradisjoner i den europeiske vitenskapsteorien: teorien om sammenfall (Correspondence) og teorien om sammenheng (coherens). De mener at naturalismens utgangspunkt er teorien om sammenfall, og at konstruktivismen bygger på teorien om sammenheng. Naturalismen kjennetegnes av at kunnskap om, og innsikt i den ytre virkeligheten kan oppnås gjennom sansene våre, og gjennom å observere og direkte erfare noe (Moses og Knutsen, 2012, s. 8). I naturalismen forstås det som eksisterer som kunnskap som noe singulært, altså at noe som sanses, oppleves eller erfares av ett menneske er enestående og vil derfor oppleves likt av andre mennesker. Til motsetning oppleves den menneskelige kunnskapen i konstruktivismen som ikke-singulær. Kunnskapen er i slike tilfeller kontekstavhengig, og det er ikke gitt at alle mennesker vil ha samme forståelse av et fenomen (Moses og Knutsen, 2012, s. 11). I konstruktivismen legges det derfor til grunn at menneskelige oppfatninger vil reflektere den ytre virkeligheten.

Naturalismen og konstruktivismen er to til dels kontrasterende vitenskapstradisjoner innen samfunnsvitenskapen. Jeg har likevel ikke basert denne avhandlingen på et bevisst valg av én av disse tradisjonene for oppnåelse av innsikt i virkeligheten. Jeg opplever et slikt valg som begrensende for forskningen, fordi noen eksisterende fenomener ikke ville eksistert hvis ikke menneskeheten trodde på dem. I min avhandling kan et slikt fenomen være grenser i marka, eller matrikkelkartet. Mennesker innretter seg etter det, og hugger for eksempel ikke skog på naboens side av grensen. På den annen side eksisterer det fenomener uavhengig av menneskelig eksistens. Marka vil for eksempel være der uavhengig av menneskene, og uavhengig av om den er merket med grenser eller ei. Både

matrikkelmyndigheten og jordskifteretten styres av lovverk, politiske avgjørelser, kultur, økonomi og incentiver. Det er ingen tvil om at fenomenet som jeg studerer er menneskeskapt. Dette besvarer langt på vei det fundamentale spørsmålet som kan stilles om avhandlingens ontologi, om hva verden er laget av (Moses og Knutsen, 2012, s. 4).

Forskningens tema og problemstillingene var avgjørende for valg av teori. Handlingen ble satt i en større sammenheng, ved at jeg undersøkte hvordan institusjoner samhandler med omgivelsene. Slik strukturerte jeg adferd, regelverk og praksis ved å bruke institusjonell teori. I tillegg til at teori kan brukes som et verktøy for å tilegne seg innsikt i fenomenet som studeres, kan det være en tenkemåte.

Temaet «Matrikkelføring av saker utført av jordskifterettene», kan påvirkes av mange forskjellige interesser. Jeg har hentet inspirasjon fra ulike retninger innenfor den institusjonelle teorien i denne fremstillingen. Spesielt trekkes Norths (1990) økonomiske perspektiv på institusjoner frem. Videre har jeg hentet noe inspirasjon fra Scott (2001) som ser på institusjoner fra et sosiologisk ståsted. Størst vekt har jeg lagt på Mahoney og Thelen (2010) som beskriver hvordan institusjonelle endringer kan forekomme, sett fra et sosiologisk og statsvitenskapelig perspektiv. Det må nevnes at Mahoney og Thelen gjør empiriske generaliseringer som ikke nødvendigvis er uttømmende og vil passe i alle sammenhenger.

I avhandlingen bruker jeg også teori om arealadministrasjon (Land Administration) i tillegg til institusjonell teori. Ved bruk av teori om arealadministrasjon har jeg tatt utgangspunkt i Williamson mfl. (2010) og Røsnes (2021). Den moderne arealadministrasjonsteorien må forstås av en stor gruppe publikum, inkludert politikere, administratorer, og andre profesjonelle. Valgene denne gruppen tar om i første omgang å bygge et arealadministrasjonssystem, dernest hvordan det skal bygges og håndteres, samt vurderingen de gjør av hvorvidt systemet virker effektivt, vil være avgjørende for utviklingen i en nasjon (Røsnes, 2021, s. 19). Dette er ingen enkel oppgave. Både verden og arealadministrasjonen kan forstås å være i konstant endring. Endringer i sosiale, politiske og økonomiske systemer påvirker myndighetsutøvelsen og måten organisasjoner jobber på. Dette bør reflekteres i arealadministrasjonssystemet (Williamson mfl., 2010, s. 26). I dette kapittelet plasserer jeg avhandlingen innenfor rammene av det norske arealadministrasjonssystemet. Det overordnede politiske systemet i den enkelte nasjon er avgjørende for utviklingen av arealadministrasjonssystemet. Williamson mfl. (2010, s. 29) skriver at uansett hvordan det politiske systemet er utformet burde arealadministrasjonssystemet (LAS) bidra til å drive nasjonen i retning mot en bærekraftig utvikling. Teori om arealadministrasjon brukes i avhandlingen for å studere denne utviklingen. Siden en grundig gjennomgang av den historiske utviklingen av det matrikulære systemet i Norge allerede følger av Mjøs (2016), har jeg valgt å legge større vekt på det digitale perspektivet i fremstillingen av arealadministrasjonssystemet i Norge i min avhandling.

Det foreligger et bredt spekter av teorier, og flere av disse kunne vært relevant for min forskning. Juridisk teori og økonomisk teori kunne kanskje vært aktuelle teorier, for å nevne noen. Jeg valgte imidlertid å gå bort ifra bruk av juridisk teori fordi jeg anså denne teorien som begrensende i mitt forskningsprosjekt. Jeg ville gå bak jussen og få innsikt i hvorfor og hvordan det har forekommet endringer i lovverket, heller enn å bare observere at endringer har påløpt. Bruk av juridisk teori kunne også vært begrensende i form av at det ikke ville vært mulig å sett forholdet mellom Kartverket og jordskifteretten, og mellom ulike departementer. Dette åpnet derimot den institusjonelle teorien for. Den

økonomiske teorien kan forstås å ha noe begrenset forklaringskraft. Dette vises ved at North, for eksempel, supplerer den økonomiske teoribruken med institusjonell teori.

En fullstendig oversikt over, og evnen til å håndtere alle aktuelle teorier for denne avhandlingen, kan neppe oppnås. Jeg gjorde derfor et valg om å bruke institusjonell teori og teori om arealadministrasjon. Dette fordi det bidrar med å nå målet med avhandlingen, som er: å bidra med kunnskap om samspillet mellom historisk utvikling, lovverk og teknologi i en matrikkel- og jordskiftekontekst, og undersøke hvilken betydning disse komponentene har for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten.

2.2 Institusjonell teori

For å forstå institusjoner må man vite hva de er, hvordan og hvorfor de ble utformet og opprettholdt, og hvilke effekter de har i ulike omgivelser (Ostrom, 2005, s. 3). Det finnes mange definisjoner på institusjoner. Gammelmo (2016) oppsummerer noen av dem ved å vise til Buch (1987), Peters (2012), Ostrom (2005), Mahoney og Thelen (2010), og North (1990).

Jeg lener meg i første omgang på North (1990), som beskriver institusjoner som spillets regler i et samfunn. Institusjonene skal fortelle oss hvordan vi skal oppføre oss eller hvordan spillet skal spilles. Institusjonene forteller oss også hva vi kan forvente av andre. Hensikten med institusjonene er å redusere usikkerhet og skape stabilitet og orden. Ved hjelp av ferdigheter, strategier, og koordinering søkes det å vinne spillet (North, 1990, s. 4-5). For eksempel er noe av formålet med matrikkelen å tilrettelegge for et fungerende eiendomsmarked. Sikkerhet for eiendomsretten muliggjør sosial stabilitet, økonomisk vekst, et effektivt eiendomsmarked, og sikkerhet for leie og investering i eiendom. Dette gir oss spilleregler for å opprette et eiendomsregister.

Institusjoner kan ifølge North være både formelle og uformelle. Han definerer de formelle institusjonene som regler styrt av samfunnet. Dette kan for eksempel være lovregler og forskrifter. Uformelle institusjoner kan anses som alminnelige retningslinjer for atferd. De er oppførselskoder, som for eksempel normer med vektlegging av skikk og bruk. Moral står gjerne sterkt i uformelle institusjoner.

North skiller også mellom institusjoner og organisasjoner. Organisasjoner og institusjoner er ikke det samme, til tross for at de ofte blir gitt samme meningsinnhold i norsk språkbruk (Bjerva, 2012, s. 74). I denne sammenheng kan institusjoner være regler i matrikkeloven og jordskifteloven, og organisasjoner kan være Kartverket, jordskifteretten og kommunene. Jeg vil si at organisasjoner har en intern institusjonell ordning, samtidig er de aktører i en overordnet institusjonell struktur. Både institusjoner og organisasjoner legger føringer for menneskelig samspill, og det institusjonelle rammeverket har en påvirkningskraft på måten organisasjoner oppstår og utvikler seg på (North, 1990, s. 5).

Ifølge Scott (2001, s. 55) er institusjonene sosiale konstruksjoner. De definerer og begrenser det mellommenneskelige handlingsrommet i samfunnet, eller formulert på en annen måte: de strukturerer mellommenneskelig atferd. Kjennetegnet ved en sosial konstruksjon er at den eksisterer hvis mange nok tror på den. Lovverk er sosiale konstruksjoner. De er lover fordi vi tror på dem. Når man slutter å praktisere dem går de ut av bruk. Da hjelper det lite at de står nedskrevet et sted. Jeg vil argumentere for at skylddelingsloven er en lov som gikk ut av bruk langt på vei fordi enkelte regler ikke lenger ble praktisert. Reglene var utgått på dato. Skylden hadde mistet sin verdi, men loven inneholdt regler om utmåling av skyld.

Tre viktige retninger innenfor den institusjonelle teorien er normativ institusjonalisme, historisk institusjonalisme, og rasjonelt orientert institusjonalisme. De tre retningene bygger på ulikt grunnlag, men virker kanskje også i en kombinasjon med hverandre (Scott, 2001, s. 47). I avhandlingen vil jeg blant annet vektlegge Scott sitt analytiske rammeverk der han identifiserer tre pilarer av institusjoner; de normative, regulative, og kulturelt kognitive pilarene (Scott, 2001, s. 51). Ifølge Scott vil disse tre pilarene sammen med tilhørende aktiviteter og ressurser skape stabilitet og orden i samfunnet. Slik jeg oppfatter det har alle institusjoner elementer av normer, reguleringer og kulturelle/ kognitive komponenter. Hvor viktig de ulike pilarene er i en gitt situasjon vil variere, men etter min oppfatning bør de alle være med i den analytiske tilnærmingen. I denne forbindelse påpekes at disse tre pilarene representerer store teoritradisjoner med tilhørende metodebruk og forskningsfelt.

Med institusjoner som hviler på den regulative pilaren etableres lover og regler i et forsøk på å påvirke fremtidig atferd (Scott, 2001, s. 52). Samfunnet skal handle i overensstemmelse med dem. Et av mange eksempler på den regulative pilaren ser vi der departementet i 2005 vedtok at matrikkelen skulle tilfredsstillende kravet til publisitet, det vil si offentlig oppmerksomhet (Ot.prp. nr. 70, 2004–2005 s. 59). Dette er en regel om at aktører skal innhente matrikkelinformasjonen før for eksempel kjøp eller salg av eiendom. I tilfeller hvor det oppstår konflikt kan for eksempel ikke en aktør si at han/hun var i god tro ved kjøp av en eiendom, uten å ha undersøkt matrikkelen på forhånd. En utskrift av et matrikkelbrev kan bevise hvordan en situasjon var på et bestemt tidspunkt. Publisitetskravet diskuteres videre i delkapittel 5.3.3.

I den normative pilaren inngår normer og verdier. Verdier er ifølge Scott forestillingen om det foretrukne eller ønskelige. Verdiene skal i samspill med eksisterende struktur og oppførsel være veiledende i et forsøk på å bygge et tilfredsstillende atferdsmønster i samfunnet (Scott, 2001, s. 54). Normer angir hvordan noe bør gjøres. De definerer legitime midler for å forfølge verdifulle mål.

Den kognitive pilaren hviler på det gjenkjennbare i samfunnet, og støttes av det kulturelle (Scott, 2001, s. 52). Aktørene i en kultur har en felles forståelse av hva som er korrekt handlingsmønster. Denne institusjonelle tilnærmingen forfølger tanken om at aktørenes handlinger er et resultat av deres meninger om et fenomen. En av de sentrale ideene i den kulturelt-kognitive pilaren er at alt som tas for gitt heller ikke problematiseres. Det kan betegnes som uformelle normer blant en gruppe mennesker, som sedvane eller sedvanerett (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 29).

Siden den regulative pilaren utgjør den dominerende delen av fremstillingen om institusjonell teori i avhandlingen, utforskes i det videre hvordan relevante regler kan ha oppstått og endret seg.

2.2.1 Institusjonelle endringer

Perioder preget av stabilitet har gjennom tiden blitt avbrutt av overgangsperioder, som resultat av endringer som har påløpt. For eksempel har det kommet nye virkemidler, eller virkemidler har blitt endret i utskiftningslovene og jordskiftelovene. Begrunnelsen for de nye og endrede virkemidlene har vært et ønske om å tilrettelegge for effektiv og rasjonell bruk av fast eiendom og rettigheter, for eiere, bruksrettslavere og samfunnet ellers. Klarlegging av eiendomsforholdene oppnås gjennom juridisk arbeid, og har en økonomisk verdi (Sevatdal og Wannebo, 2007, s. 394). Dette kapittelet må leses i nær sammenheng med avhandlingens kapittel 5 om «Resultater og diskusjon», der avhandlingens funn diskuteres innenfor det teoretiske rammeverket.

I denne delen vektlegges institusjonelle endringer. Det kan se ut til at det ikke er enighet mellom institusjonelle teoretikere angående hvorvidt det påløper endringer i institusjoner. Motstandsdyktighet mot endring er et av poengene med å sørge for at bestemte ordninger blir institusjonalisert. Scott beskriver institusjoner som relativt motstandsdyktige mot endringer. De opprettholdes og reproduseres gjerne gjennom generasjoner, og skaper stabilitet og orden. Til tross for at Scott mener at institusjoner i utgangspunktet er noe stabilt, er han ikke fremmed for at det *kan* forekomme endringer. Peters støtter dette synspunktet. Slik han forstår institusjoner vil endringer kun kunne anses som enkelthendelser. Ifølge Peters (2012, s. 63) er dermed ikke endringer en kontinuerlig prosess som krever tilpasning og læring. Mahoney og Thelen argumenterer i større grad enn de andre teoretikerne for at institusjonelle endringer forekommer. Jeg gir i det følgende en oversikt over Mahoney og Thelens forklaring på institusjonelle endringer, og hvilke aktører som driver endringene. Jeg bruker denne forklaringen som utgangspunkt for å forstå og identifisere viktige institusjonelle endringer som har påløpt i matrikkelregelverket og jordskifteregelverket. I denne delen vektlegges derfor i hovedsak den regulative pilaren.

Institusjonenes karakteristikk og karakteristikken av den politiske konteksten kan ifølge Mahoney og Thelen ha innvirkning på endringene som oppstår. De karakteriserer institusjoner blant annet med hvor høyt eller lavt nivå av skjønnsutøvelse som tillegges i tolkninger og håndhevelse av institusjonene. I denne forbindelse nevnes en forskjell jeg har sett mellom jordskifteregelverket og matrikkelregelverket, som er at matrikkelregelverket tillater et høyere nivå av skjønnsutøvelse enn jordskifteregelverket gjør. Matrikelloven suppleres i tillegg av forskrifter, til kontrast fra jordskifteregelverket som ikke reguleres ved forskrift. Med den politiske konteksten på den annen side, kan det stilles spørsmål om forsvareren av status quo tilbys sterke eller svake vetomuligheter (Mahoney og Thelen, 2010, s. 18–19). Der det finnes aktører som har tilgang på institusjonelle midler for å blokkere endringer, er vetomulighetene høye. Aktører med vetomakt overfor en gitt institusjon kan imidlertid ikke nødvendigvis benytte denne makten ovenfor andre institusjoner (Mahoney og Thelen, 2010, s. 19). Med aktører viser jeg i denne sammenheng til noen som i kraft av sin rolle kan ha innflytelse på institusjonene. Dette kan være enkeltpersoner, grupper eller organisasjoner. Andre aktører kan for eksempel være departement, politikere eller andre beslutningstakere, eller kommuner, privatpersoner, og andre som kommer med høringsuttalelser til lovendringer eller nye lover.

Når verden endrer seg kan regler bli lite anvendbare. I 1966 ble det for eksempel satt ned et utvalg som skulle utrede spørsmålet om revisjon av skylddelingsloven. Dette ble gjort fordi skylden og fordeling av skyld, som mange av skylddelingslovens bestemmelser gjaldt, ikke lenger var relevant. Det skulle tilrettelegges for at «eiendom må være ledd i et system for registrering av fast eiendom» (NOU 1973:31, s. 5). Dette endte med at vi i 1980 fikk en ny lov, delingsloven¹². Karakteristisk ved de nye institusjonene var at de skulle regulere et eiendomsregister, til forskjell fra tidligere da institusjonene bygde på et skylddelingsystem. Utviklingen tok en ny retning. Ved utarbeidelsen av delingsloven skulle det redegjøres for et bedre teknisk system for delingsforretningene enn det reglene i skylddelingsloven hadde gjort gjeldende. Noen regler fra skylddelingsloven ble direkte overført til delingsloven, andre falt bort. I tillegg ble det opprettet nye regler (NOU 1973:31, s. 28). Vi ser med dette at det er visse egenskaper ved institusjonene som tillater endring.

¹² Lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom.

Mahoney og Thelen (2010, s. 15–18) avdekker fire typer institusjonelle endringer: forskyvning, konvertering, drift, og lagdeling.

Forskyvning (Nye lover)

Ifølge Mahoney og Thelen kan det skje en forskyvningsprosess som fører til at gamle lover blir erstattet av nye. Det kan være «revolusjonerende» årsaker som fører til at slike endringer oppstår (Mahoney og Thelen, 2010, s. 16). For eksempel gjorde den tekniske revolusjonen på 1930-tallet og 1950-tallet det økonomisk mulig å fremstille kart ved flyfotogrammetri (Paule, 1997, s. 5). Det ble knyttet regler til fremstillingen av kart.

Lover blir revidert med jevne mellomrom. Gamle regler blir utelatt og nye regler kommer til. I utskiftningslovene/ jordskiftelovene har det siden 1821 påløpt hovedrevisjoner hvert 25 til 36 år. Unntaksvis gikk det 68 år før utskiftningsloven av 1882¹³ ble erstattet. Grendahl (1951, s. 5) påpekte at, til tross for at utskiftningsloven av 1882 måtte anses som et godt lovverk for sin tid, hadde utviklingen i skog- og jordbruk ført til at loven var for snever for nyere tid. Loven ble erstattet av lov om jordskifte av 1950¹⁴. Ser man nøye på utskiftnings- og jordskiftelovene har de vært relativt konsistente fra 1857 til i dag (Bjerva mlf., 2016, s. 14). Dette er spesielt tydelig når utskiftnings- og jordskiftelovene sammenlignes med matrikkelregelverket, hvor relativt store endringer har påløpt i samme periode. Hovedrevisjonen av skylddelingsloven endte med nytt lovverk. Det tok hele 69 år før delingsloven erstattet skylddelingsloven. Det fremgår av litteraturen at dette var en høyst nødvendig revisjon (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 246). Videre gikk det 27 år før hovedrevisjonen av delingsloven ble en realitet, og vi fikk matrikkelloven. Når nye lover vedtas er normalsituasjonen at det også vil følge endringer i andre lovverk. Endringer i lover som følge av at en ny lov blir vedtatt bør dermed ses som en del av lovendringen. Slike endringer skyldes gjerne et ønske om konsistent lovverk. Dette er et bidrag til at regelsystemet blir sett som noe stabilt og har forutsigbare virkninger. Ved innføringen av matrikkelloven måtte det for eksempel gjøres endringer i jordskifteloven. Dette gjaldt blant annet for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.¹⁵

Flere av endringene jeg har vektlagt i avhandlingen minner om det Mahoney og Thelen definerer som forskyvning. Jeg starter med den økonomisk kartleggingen (ØK). Stortinget brukte sin makt til å nekte igangsetting av kartleggingen som ble foreslått i 1815. Slik jeg forstår det er det flere årsaker til at igangsettingen av ØK til slutt likevel ble en realitet. Først nevnes den nye institusjonen som oppstod ved innføringen av bestemmelsen om oppmåling og kartlegging av skiftefeltet (i dag jordskifteområdet) med Utskiftningsloven for jord og skog (1857).¹⁶ Utslaget av den nye institusjonen kunne vi først se flere år etter at reglene ble implementert i lovverket. Den politiske interessen hadde siden 1805 endret seg, og det ble vedtatt igangsetting av ØK. Politisk kontekst og institusjonenes karakteristikk spilte en viktig rolle for endringene som forekom.

Flere av aktørene som arbeidet for igangsettelse av økonomisk kartlegging var ansatt i et system hvor de kunne øve innflytelse. Dette var blant annet representanter fra Norges geografiske oppmåling (NGO) og

¹³ Lov 13. Mars 1882 nr. 2 om Utskiftning m.v.

¹⁴ Lov 22. desember 1950 nr. 2 om jordskifte.

¹⁵ En oversikt over endringer i et lovverk, som følge av endringer i et annet lovverk, fremgår normalt til slutt i proposisjonene.

¹⁶ Lov 12de Oktober 1857 om Utskiftning av Jord og Skovs Fællesskab

utskiftningsrettene (Paule, 2007, s. 696–697). Jeg argumenterer for at noen av dem forsøkte å forskyve på institusjonene, men hadde ikke som formål å bryte de eksisterende institusjonene når de forfulgte dette målet. Igangsettelsen av ØK skjedde ikke plutselig ved at Norge ble en selvstendig stat. Dette var heller en langvarig utvikling hvor flere institusjonelle aktører måtte samarbeide, både forsvarere og motstandere av de eksisterende institusjonene. Makten til ulike aktører var viktig for å påvirke deres evne til å samle koalisjonen som var nødvendig for å endre institusjonene. Videre stiller jeg spørsmål om hvem som var endringsagentene bak de institusjonelle endringene beskrevet over? Mahoney og Thelen har beskrevet fire endringsagenter. Endringsagentene jeg har sett i forbindelse med de institusjonelle endringene over har noen likhetstrekk med det Mahoney og Thelen beskriver som «Subversives» (Mahoney og Thelen, 2010, s. 25–26). Disse kjennetegnes ved at de forsøker å øve innflytelse på en institusjon ved at de følger institusjonelle forventninger, men samtidig venter på et tidspunkt hvor de aktivt kan nærme seg en motstandsholdning. Det vil si at de følger eksisterende institusjoner, men målet deres er å endre dem. Jeg utelukker ikke at også andre endringsagenter kan knyttes opp mot den institusjonelle endringen i ØK.

Videre nevnes endringene i utskiftningsloven av 1934¹⁷. Utskiftningsrettens kompetanse til å behandle grensegangssaker som egen sak blir ansett som en av de viktigste endringene som ble gjennomført siden utskiftningsloven av 1857 (Grendahl, 1959, s. 232). Denne endringen er blant annet viktig fordi utskiftningsrettene nå beveget seg inn i de alminnelige domstolenes arena. Det gikk 22 år før endringsforslaget ble vedtatt. Etter at forslaget ble fremmet i 1912 ble det behandlet minst fire ganger. Til slutt var det forslaget fremmet av Stortingets Landbrukskomite i 1912 som var utslagsgivende for vedtaket som ble truffet.¹⁸ Den institusjonelle endringen i utskiftningsloven av 1857 som ble nevnt i forbindelse med ØK var en gradvis endring over tid. Tilsvarende vitner endringsprosessen knyttet til utskiftningsloven av 1934 (endringslov) om at denne typen endring ikke nødvendigvis oppstår hyppig. Jeg minner om at den politiske konteksten spiller en avgjørende rolle for hvorvidt et endringsforslag tas til følge på et bestemt tidspunkt og i et gitt samfunn.

Konvertering (Tolkning av gamle lover)

Mahoney og Thelen argumenterer med at det kan oppstå konvertering. I slike tilfeller mener de at gamle lover blir tolket og brukt på nye måter, men formelt sett er lovene de samme som før (Mahoney og Thelen, 2010, s. 17). Vi ser flere eksempler på dette i jordskifteloven. Et av eksemplene følger av Høyesteretts tolkning i Rt. 2000 s.1119 (Skrautvålkjennelsen). I denne saken ble spørsmålet om jordskifterettens stedlige kompetanse satt på spissen. Problemstillingen var hvorvidt kjærende parter kunne kreve jordskifte mot Skrautvål sameie. Skrautvål sameie mente at det ikke kunne holdes jordskifte i henhold til jordskifteloven av 1979 § 2 bokstav b fordi denne bestemmelsen kun rettet seg mot landbrukseiendom. Høyesterett, derimot, forstod ut ifra NOU 1976:50 (1976, s. 55) jf. Ot.prp. nr. 56 (1978–1979, s. 46) jordskifterettens geografiske kompetanse som uavgrenset, med noen unntak for tettbebygde strøk. For å fjerne all tvil om den stedlige kompetansen til jordskifteretten ble § 1a tilført jordskifteloven av 1979 med endringslov av 12. mai 2006 nr. 15 (Ot.prp. nr. 78, 2004–2005, s. 18).

I dette tilfellet vil jeg på den ene siden hevde at det var partene i saken som i utgangspunktet var driverene/ aktørene bak endringene, de var med andre ord endringsagenter. Det var de som krevde saken

¹⁷ Lov 22. Juni 1934 om forandring i utskiftningsloven.

¹⁸ Jf. Ot.prp.nr.1, 1915, Innst.O.nr.70, 1934, Ot.prp.nr.39, 1934

og førte den videre helt opp til høyesterett. Dette bygger opp under Mahoney og Thelens poeng om at institusjonelle endringer ikke behøver å komme fra aktører med endringsmotiver. Rekvirentene i denne saken ønsket å oppnå mer hensiktsmessige eiendomsforhold, de hadde mest sannsynlig ikke gått aktivt inn for å oppnå institusjonell endring. Noen trekk ved det Mahoney og Thelen kaller «symbionts» kan kanskje være beskrivende for denne gruppen endringsagenter. I denne sammenheng tenker jeg på den undergruppen av «symbionts» som tar for seg «mutualistisk interaksjoner» (Mahoney og Thelen, 2010, s. 24). Disse endringsagentene utnytter regler som andre enn dem selv har utviklet. De vil bruke de allerede eksisterende institusjonene til å fremme egen interesse. Skrautvål sameie brukte blant annet sin tolkning av jordskifteloven av 1979 § 3 bokstav b¹⁹ til å fremme sin interesse. De anførte at et jordskifte ikke kunne gjøre opp for en allerede foretatt grenseoverskridelsen ved bruk av bestemmelsen i jordskifteloven § 2 første ledd bokstav b.²⁰ De ønsket at saken skulle behandles etter naboloven, da de mente at jordskifteloven § 2 første ledd bokstav b bare kunne gjelde for landbrukseiendommer i henhold til jordskifteloven av 1979 § 3 bokstav b. Motparten hadde krevd sak etter nettopp jordskifteloven § 2 første ledd bokstav b, da deres interesse var å få mer tjenlige eiendomsforhold (Rt. 2000 s. 1119). Partene i denne saken hadde kanskje også noen trekk av «opportunistene». «Opportunistene» i denne sammenheng er noen som vil utnytte de mulighetene som finnes innenfor det rådende systemet, med formål om å oppnå egne mål.

Jeg har argumentert for at partene var endringsagenter i «Skrautvålsaken». På den annen side var det dommere som avgjorde saken. Deres avgjørelse la videre grunnlaget for lovendring. Slik argumenterer jeg også for at dommerne var aktører som sammen med partene og partenes advokater drev frem endringer. Dommerne i denne saken vil slik jeg forstår det kunne ha noen felles trekk med opportunistene som endringsagenter. De trekkene ved opportunistene som kan knyttes opp til dommerne i denne saken har først og fremst med regeltolkning å gjøre. Ved regeltolkning kan opportunistene omforme institusjonene på en måte som ikke var forventet av de som utarbeidet dem, eller de som har utnyttet dem tidligere. Andre trekk ved opportunistene, som for eksempel at deres handlinger er inspirert av å oppnå egen gevinst, er derimot et trekk som jeg ikke vil knytte opp mot dommerene i denne saken.

Drift (Glemte lover)

Videre nevner Mahoney og Thelen det som jeg har valgt å kalle «glemte lover». Årsaken til at jeg gir det denne betegnelsen er at det kan oppstå institusjonelle endringer når det åpner seg et «gap» mellom institusjonen og håndhevelsen av den. Gapene kan skyldes forsømmelse av institusjonen, eller manglende tilpasning og oppdatering, til tross for påvirkning utenfra. Som en følge av at institusjonene ikke lenger blir praktisert kan det forstås som om de i noen grad ha blitt «glemt bort». Institusjoner som ingen tror på eller praktiserer har heller ingen faktisk virkning.

Et eksempel innenfor eiendomsregistreringen som kan minne om «drift» fremgår av utredningen til utvalget til revisjon av skylddelingsloven m.v (NOU 1973:31). Av foredraget som lå til grunn for resolusjonen fremgikk det at samfunnsutviklingen hadde ledet til at skylddelingsloven var et foreldet lovverk. Befolknings- og næringsforholdene fra 1972, da utredningen var avgitt, hadde utviklet seg til å bli noe annet enn det som var tilfellet i 1909 ved skylddelingslovens ikrafttredelse. Om

¹⁹ Av jordskifteloven av 1979 § 3 bokstav b følger det at: «Jordskifte kan ikke fremmast for eiedomar som omfattast etter § 2 første ledd bokstav h og i, utan at kvar eiedom får sin del av verdauken i skiftefeltet».

²⁰ Av jordskifteloven av 1979 § 2 første ledd bokstav b følger det at: «Jordskifte kan gå ut på å: forme ut eiedom på nytt ved ombyting av grunn og rettar.»

skylddelingsloven skrev utvalget at «...det er således et karakteristisk trekk ved loven at dens forfattere først og fremst har hatt for øye å gi detaljerte bestemmelser om skylden og dens fordeling ved eiendomsdelinger» (NOU 1973:31, s. 5). Videre påpekte utvalget at fokuset med tiden hadde blitt et annet da de blant annet skrev «...i forbindelse hermed må nevnes behovet for regler som sikrer en rasjonell deling med sikte på å gi utskilte bruk høvelige grenser og en forsvarlig beskrivelse og avmerking av disse grenser» (NOU 1973:31, s. 5).

Institusjoner vil normalt oppdateres for å opprettholde sin tradisjonelle innvirkning i et miljø i forandring. Institusjonene i eksempelet over ble oppdatert ved revisjon av skylddelingsloven. Slik jeg forstår det hadde endringer i samfunnet likevel ført til at enkelte institusjoner ikke lenger ble praktisert, før revisjonen fant sted. Det er disse endringene jeg viser til her. Det kan hevdes at paragrafer ble glemt bort eller skjøvet til side helt frem til loven ble revidert. Noen av institusjonene hadde ikke lenger noen relevans. Institusjonenes påvirkning hadde endret seg som en følge av at eksterne forhold endret seg.

Endringene som forekom før revisjonen var kanskje et utslag av at institusjonenes formål hadde blitt underslått over lenger tid. Med dette mener jeg at endringene ikke nødvendigvis var et resultat av at aktørene ikke ønsket å bevare dem. Slik jeg forstår det kan en av endringsagentene i denne endringen være det Mahoney og Thelen omtaler som «Parastic Symbionts». Denne endringsagenten kjennetegnes ved at de gjerne er knyttet til drift (glemte lover). Når det oppstår et gap mellom institusjonene og praksis blir ofte vedlikehold av institusjonene forsømt. Som nevnt førte denne utviklingen til slutt til revisjon av loven.

Lagdeling (Lover erstattet ved blant annet nytolkning)

Til slutt viste Mahoney og Thelen til en endring i form av at lover blir erstattet av nye lover. Erstatningen kan være en følge av for eksempel nytolkning. Dette er endringer som kan vokse frem av nye samfunnsaktiviteter. Endringen er et resultat av at det bygges videre på de eksisterende institusjonene. For at lagdeling skal fungere godt må det nye laget være konsistent med de sentrale delene av underlaget. Det faktum at de gamle institusjonene består, og at nye elementer legges til er årsaken til at Mahoney og Thelen kaller denne endringen for «Layering» (Mahoney og Thelen, 2010, s. 16).

En institusjonell endring som muligens skiller seg fra endringene jeg har beskrevet til nå, er revisjonen av reglene som angikk gjennomføringen av delingsforretningene. Gamle lover om eiendomsdeling ble samlet. Deretter ble de satt sammen til en ny lov, skylddelingsloven. Kanskje er dette en prosess som minner om «Layering». Den nye loven inneholdt lite nytt. Det ble åpnet for et høyt nivå av skjønn over skyldverdier da eiendommer skulle deles. Dette medførte at institusjonene var åpne for motstridende tolkning. Et eksempel på dette følger av NOU 1973:31 (s. 28) der det står at:

«Betegnelsen «skylddeling» finnes i en rekke lover hvor det kan ha varierende betydning. Det kan ta sikte på fysisk deling av eiendom, det kan bety deling av eiendoms skyld eller det kan bety begge deler. Hvorvidt det ene eller det annet er tilfelle, vil måtte finnes ved tolkning av vedkommende lover».

Jeg vil i denne forbindelse nevne at jeg synes det er vanskelig å skille mellom «lagdeling» og «forskyvning» når jeg drøfter institusjonelle endringer i eiendomsregistreringen.

En dominerende endringsagent i dette eksempelet kan igjen være det Mahoney og Thelen definerer som «opportunistere» (Mahoney og Thelen, 2010, s. 26–27). Opportunistene forsøker ikke nødvendigvis å endre reglene, da motstand mot status que er kostbart. De kan likevel, hvis det er hensiktsmessig, ønske å omforme gjeldende regler til eget formål. Til tross for at aktører med vetomakt beskytter de gamle institusjonene, kan de ikke nødvendigvis forhindre tillegg av nye elementer i institusjonene. Aktørene bak skylddelingsloven anså ordningen med utføring av skylddeling som eksisterte mellom 1764 og 1845 som god nok. Det ble valgt å i all hovedsak videreføre dette systemet til skylddelingsloven (Norges jordskiftedommer- og Landmålersamarbeid, 1966, s. 204).

Noen betraktninger

Jeg har kun drøftet rundt tre av de fire endringsagentene som Mahoney og Thelen har beskrevet. Årsaken til dette er at jeg ikke kan se at den siste endringsagenten har spilt noen særlig påvirkning på de institusjonelle endringene som jeg har tatt opp i denne avhandlingen. Mahoney og Thelen beskriver den siste endringsagenten som «opprørere». Opprørerne kjennetegnes med at de aktivt og synlig mobiliserer mot enkelte institusjoner, fordi de ønsker å eliminere disse institusjonene. De ønsker dermed ikke å bevare de eksisterende institusjonene, og de praktiserer dem heller ikke (Mahoney og Thelen, 2010, s. 23). Det nærmeste jeg kommer et eksempel som muligens hadde opprørere som noen av endringsagentene, angikk organiseringen av kartleggingen i forbindelse med ØK på starten av 1900-tallet. Det rådet en interessemotsetning mellom NGO og landbrukssidens fagetater (herunder utskiftningsvesenet) om hvorvidt kart utarbeidet av utskiftningsretten burde inngå i en økonomisk kartlegging (Serjested, Laake og Lekve, 1900, s. 1). I denne forbindelse ble det implementert endringer i lovverket uten at Stortinget hadde endelig vedtatt dette. Dette kan tyde på en institusjonell fragmentering og manglende harmonisering mellom Landbruksdepartementet og Forsvarsdepartementet.²¹ Det var åpentbart et press fra spesielt utskiftningsverket som førte til at endringene ble en realitet. Det kan argumenteres for at de eksisterende institusjonene ble forsømt eller oversett. Kanskje kan det til og med anses som en mildere form for det Mahoney og Thelen forbinder med «opprør» mot de gamle institusjonene.

Kanskje er det behov for flere lovendringer i både jordskifteloven og matrikkelloven for å få ikke-matrikkelførte saker utført av jordskifteretten matrikkelført. Jeg ser heller ikke bort ifra at det kan være behov for bedre samhandling mellom jordskifteretten og matrikkelmyndigheten, og til og med holdningsendringer. De sistnevnte berører i så fall de uformelle institusjonene og vil bli drøftet videre i avhandlingens kapittel 5.

2.3 Teorien om arealadministrasjon

Et arealadministrasjonssystem (LAS) utstyrer en nasjon med en infrastruktur for å implementere politikk og strategier relatert til styring av fast eiendom (Dale og McLaughlin, 2003, s. 10, Williamson mfl., 2010, s. 5). Som en del av arealadministrasjonen er regulering av utvikling av land og eiendom, bruk og bevaring av land og eiendom, tilrettelegging for kjøp, salg, leie og skatting av eiendom, samt konfliktløsning angående eierskap og bruk av land.

²¹ Utskiftningsretten var på starten av 1900-tallet underlagt Landbruksdepartementet. NGO var fra 1884 underlagt Armèdepartementet. I statsråd i 1885 ble NGO blant flere underlagt forsvarsdepartementet. NGO var underlagt forsvarsdepartementet frem til okkupasjonen i 1940, da de ble underlagt Indredepartementet (Harsson og Aanrud, 2016, s. 43).

Matrikkelen er hjertet i arealadministrasjonen (Williamson mfl., 2010, s. 34). Matrikkelen skal gi innblikk i romlig integritet og unike identifikasjoner til hver eiendomsteig. Årsaken til at et samfunn bygger et arealadministrasjonssystem er i hovedsak for å tilfredsstille menneskelige behov (Williamson mfl., 2010, s. 15). Allmennheten, organisasjoner og samfunnet ellers ønsker å utføre funksjoner på en effektiv og bærekraftig måte. Med et godt arealadministrasjonssystem, og god matrikkelinformasjon, blir både eiernes rettssikkerhet og rettigheter, samt kravet til riktige offentlige vedtak m.m. ivaretatt. Det stilles derfor krav til god myndighetsstyring, kapasitetsbygging, sosial interaksjon, institusjonell utvikling, og søkelys på brukerne (Williamson mfl., 2010, s. 34). I denne forbindelse nevnes EU-parlamentets implementering av rådsdirektiv 2007/2/EF om «etablering av en infrastruktur for geografisk informasjon i Det europeiske fellesskap» (INSPIRE-direktivet)²². INSPIRE-direktivet øker bevisstheten rundt rollen som geodata spiller for å bygge og videreutvikle elektronisk forvaltning (Mjøs og Røsnes, 2021, s. 334, Hvingel, Baaner og Schrøder, 2014, s. 131). Målet med INSPIRE-direktivet er å sikre tilgang til offentlig administrert geografisk informasjon (geodata) med forutsetning om god miljøpolitikk, og kan forstås som en formalisering av implementeringen av Spatial Data Infrastructure (SDI). SDI, oversatt til norsk gjerne som «geodatainfrastruktur», er en mulighetens plattform som kobler mennesker og informasjon sammen (Williamson mfl., 2010, s. 35). I Norge utgjør følgende syv databaser de nasjonale felleskomponentene: Matrikkelen (Kartverket), enhetsregisteret (Brønnøysundregistrene), folkeregisteret (Skatteetaten), Kontakt- og reservasjonsregisteret (Direktoratet for forvaltning og IKT), digital postkasse (Direktoratet for forvaltning og IKT), Altinn (Brønnøysundregistrene) og ID-porten (Direktoratet for forvaltning og IKT) (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014). Matrikkelen er også en av tre basisregistre.

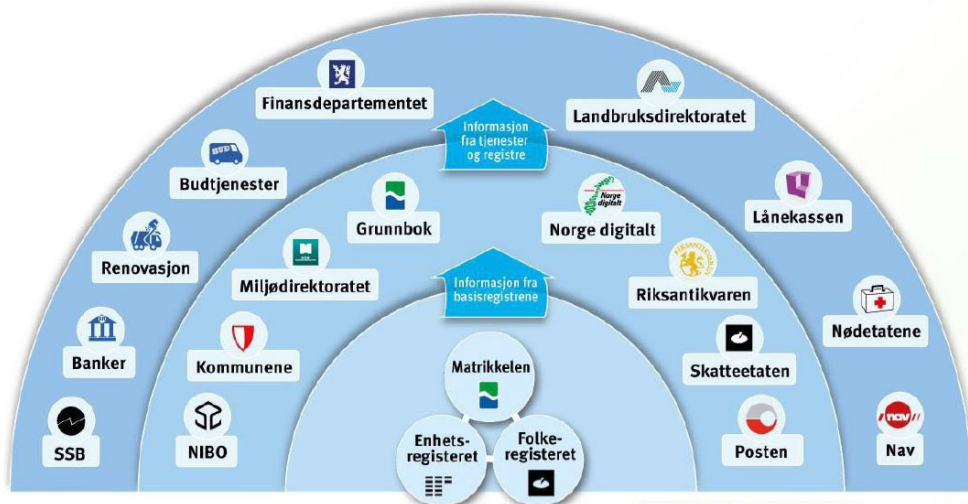
Ved bruk av teknologi kan effektiviteten til arealadministrasjonssystemer øke. Teknologi i denne kontekst handler om måten institusjoner virker og er operative på (Williamson, 2010, s. 225). Ifølge Williamson mfl. (2010, s. 35) ligger potensialet i teknologien langt foran institusjonenes evne til å respondere. Dette kan by på utfordringer, for eksempel må lovverk tilpasses den digitale virkeligheten vi lever i. Som jeg viste over om institusjonelle endringer, kan det ta tid å få gjennomført endringer i lovverk.

Teknologien og digitaliseringen har åpnet for muligheten til å samle inn, oppbevare og formidle eiendomsinformasjon på en mer effektiv måte enn før. Selv om en betydelig del av praksisen i arealadministrasjonen fremdeles angår politikk og problemstillinger knyttet til organisasjoner og lovverk, stimulerer teknologi en utvikling av nye konsepter og tilnærminger (Williamson mfl., 2010, s. 23). Teknologien åpnet for muligheten til digitalisering av eiendomsinformasjon på 1980-tallet, og teknologien har utviklet seg mye siden den gang. Disse gamle modellene av arealadministrasjon er utilstrekkelig for å imøtekomme dagens krav til et bærekraftig samfunn (Williamson, 2010, s. 226). Dette har ført til at de fleste industriland har begynt med brubygging mellom informasjon i databaser og tilgjengelige tekniske systemer. Dette blir gjort ved bruk av geodatainfrastruktur (SDI).

Det var etter oppdrag for Fornyings-, -administrasjons- og kirke departementet (FAD) (St.meld. nr. 17, 2006–2007) at direktoratet for forvaltning og IKT (2010) utarbeidet en rapport om «nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor». Det forelå noen sentrale politiske målsetninger om fornyelse av den offentlige sektoren. For å nå målsetningene skulle internett og teknologi stå sentralt. Offentlig

²² «Europaparlaments- og rådsdirektiv 2007/2/EF av 14. mars 2007 om etablering av en infrastruktur for geografisk informasjon i Det europeiske fellesskap (INSPIRE)» (EØS-notatbasen, 2016)

forvaltning skulle digitaliseres. Dette innebar utvikling av IT- komponenter som skulle muliggjøre digital kommunikasjon mellom forvaltning og innbyggere, forvaltning og næringsliv, og i forvaltningen internt. For oppnåelse av de politiske målsetningene, som var brukerretting og effektiv forvaltning, var det nødvendig å etablere nettopp de nasjonale felleskomponentene nevnt over (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2010, s. 23). Disse var en viktig del av IT- arkitekturen i den offentlige sektoren (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2010, s. 21). Videre skulle det legges til rette for sambruk av felleskomponentene. Med «sambruk» menes at flere virksomheter skulle kunne bruke denne tjenesten samtidig. Eksempler på noen virksomheter som drar nytte av informasjonen fra matrikkelen, enhetsregisteret, og folkeregisteret illustreres av figur 4.



Figur 4 Basisregistrene, og andre registre i samfunnet som benytter informasjon fra basisregistrene (Kilde: PureLogic, 2019, s. 6)

Kort om det norske matrikkelsystemet

Eiendomsregistrering i Norge kan, som nevnt i kapittel 1, sies å bestå av to delsystemer: matrikkelen og grunnboken (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 228). Jeg minner om at det er matrikkelen som vektlegges i denne avhandlingen.

Hvert land har sitt eget unike matrikkelsystem. Williamson mfl. (2016, s. 225) beskriver i hovedsak to alternative måter de nåværende matrikkelsystemene i industriland kan ha blitt til på: enten har gamle systemer blitt fornyet, eller så har helt nye systemer blitt utviklet. Den norske matrikkelen, som opprinnelig bygger på det tyske matrikkelsystemet, har blitt fornyet over tid. Matrikkeldata har blitt hentet inn til ulike tidsperioder og gjennom ulike prosesser, som for eksempel gjennom sak for jordskifteretten (PureLogic, 2019, s. 5).

Fra 1980- tallet bygde arealadministrasjonssystemer generelt på digitalisering av interne systemer (Williamson mfl., 2016, s. 225). Dette innebærer at informasjon fra databaser ble digitalisert over til en samlet matrikkeldatabase. I Norge gjaldt dette register for grunneiendom, adresse og bygning (GAB-

registeret). Innholdet i GAB- registeret var ikke komplett før digitaliseringen. Fra 1990-tallet ble også digitalt eiendomskart (DEK), og kommunale eiendomskart, konvertert over til matrikkelen. Når det gjaldt digitaliseringen av DEK så det ut til at kvaliteten på mange grenser var unøyaktige. Mye tyder på at kvantitet kom foran kvalitet i DEK. Det ble satt søkelys på et fullstendig DEK heller enn å sikre god kvalitet på informasjonen som ble registrert (Mjøs og Leiknes, 2007, s. 658). Slik sett er det noen informasjonshull i matrikkelen i dag, med unøyaktige grunnlagsdata. Gjennom intervjuundersøkelsen og spørreskjemaundersøkelsen gjennomført i denne avhandlingen antyder dette igjen vanskeliggjøring av matrikkelføring av noen saker utført av jordskifteretten.

Da andre land i Europa som hadde bygd sitt matrikkelsystem på den tyske modellen utarbeidet en kartdel i sin matrikkel allerede etter 2. verdenskrig, fikk Norge en kartdel for landsbygda i 1980 (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 229). I byene hadde vi hatt en kartdel lenge før landsbygda ble kartlagt. En samlet kartdel for land og by i den norske matrikkelen ble tilgjengelig først så sent som i 2010 ved ikrafttreddelsen av matrikkeloven (Mjøs, 2016, s. 7). Kartdelen i matrikkelen viser en eiendoms plassering i kartet. Nye eiendommer blir lagt inn i kartet etter oppmålingsforretning eller sak utført av jordskifteretten (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 187). I tillegg til kartdelen består matrikkelen av en tekstdel med objektinformasjon, dvs. informasjon om matrikkelenheten, areal, adresse, bygning og mer.

Registrering og formidling av informasjon om eiendom er en stor og viktig oppgave tillagt matrikkelmyndigheten, som blant annet informerer politiske avgjørelser. Spørsmålet om hvem som innhenter eiendomsinformasjonen og hvordan dette tilgjengeliggjøres er derfor avgjørende for operasjoner som gjøres i forbindelse med arealadministrasjonssystemet. Matrikkelsystemet i Norge er i dag et formelt statlig sentralisert system der eksplisitt anerkjente eiendomsinteresser er beskyttet av lov. Staten ved sentral matrikkelmyndighet (Kartverket) skal sørge for «ordning, drift og forvaltning av matrikkelen», jf. matrikkeloven § 5a første ledd. Selve ansvaret for å utføre oppmålingsforretninger og gjennomføre matrikkelføring ligger hos lokal matrikkelmyndighet (kommunene), jf. matrikkeloven § 5a andre ledd. Dette blir tatt opp i artikkel 3.

I Norge er klarlegging av grenser og rettsforhold (rettsfastsettende saker), omforming av eiendommer og rettsforhold (rettsendrende saker/jordskifte), og skjønn over erstatningsutmåling (skjønnsaker) underlagt jordskifteretten, som er en særdomstol. Jordskifteretten bidrar derfor med informasjon til matrikkelen i dag. I de andre nordiske landene er saker som blir behandlet av jordskifteretten i Norge en oppgave underlagt staten. Den norske organiseringen av jordskifteretten som en særdomstol er derfor et særtrekk som spiller en viktig rolle på utarbeidelsen av et arealadministrasjonssystem. Det er gitt en mer inngående beskrivelse av forskjellene mellom Norge, Finland, Sverige og Danmark i for eksempel Mjøs (2016, s. 53–77), som også drar noen paralleller til andre europeiske land.

Ved å peke ut matrikkelen som en nasjonal felleskomponent, og tilrettelegge for deling av offentlig informasjon gjennom blant annet innsynsløsninger som norgeskart, argumenterer jeg for at Norge har meldt seg på utviklingen av et moderne arealadministrasjonssystem. Dette ved å etablere SDI- verktøyet til både det nasjonale, statlige og lokale nivået. Det kan reises flere spørsmål rundt tilgjengeliggjøring av matrikkeldata, hvorav noe av dataen som deles også kan sies å være unøyaktige (PureLogic, 2019, s. 7). Disse spørsmålene diskuteres ikke her, fordi dette kapittelet kun danner et rammeverk for den videre diskusjonen som følger av kapittel 5.

3. Avhandlingens forskningsstrategi, datamateriale, og metode

3.1 Innledning

Historikken innenfor saker for jordskifteretten og eiendomsregistrering er godt beskrevet i litteraturen.²³ Eiendomshistorien er avgjørende for å forstå dagens problemstillinger som oppstår med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Jeg har likevel identifisert noen hull i litteraturen angående historiske forhold innenfor avhandlingens avgrensning. I arbeidet med å tette hullene viste det seg at noe av kunnskapen eksisterer, men ikke er dokumentert i litteraturen. Med dette mener jeg for eksempel at historisk kunnskap finnes i folks hukommelse. Dette fant jeg blant ansatte eller tidligere ansatte i matrikkelmyndigheten, jordskifteretten og domstoladministrasjonen. For å utvikle ny kunnskap, eller dokumentere eksisterende kunnskap på dette området, kreves tilnæringer som kan dekke hullene. Derfor har jeg utledet problemstillinger, valgt forskningstilnærming, og utformet hver enkelt studie/artikkel med tanke på å belyse de identifiserte hullene. Jeg har studert de historiske forholdene for å danne et stabilt fundament for avhandlingen (artikkel 1 og artikkel 4).

Jeg har benyttet en litteraturgjennomgang med en systematisk tilnærming for å belyse avhandlingens første delmål og to første problemstillinger (artikkel 1). For å belyse avhandlingens andre delmål, og tredje og fjerde problemstillinger, har jeg gjennomført en intervjuundersøkelse (artikkel 2). Systematisk litteraturgjennomgang ble kombindert med spørreskjemaundersøkelse for å belyse avhandlingens tredje delmål og femte og sjette problemstilling (artikkel 3), samt for å belyse avhandlingens fjerde delmål og syvende, åttende, og niende problemstilling (artikkel 4). Se en oversikt over anvendte metodologiske elementer og metoder i avhandlingen i tabell 3, og i forskningsprosessens inndeling i tre faser i figur 5.

3.2 Forskningens tilnærming og design

I det følgende beskrives avhandlingens forskningsstrategi, datamateriale og metode. Tre forhold påvirker spesielt forskningsstrategien: 1) Utforskende, beskrivende og forklarende forskning, 2) Forskningsdesign 3) Forskningstilnærming.

Jeg deler i det følgende fremstillingen inn i utforskende, beskrivende og forklarende forskning. Den utforskende forskningen defineres som den innledende forskningen på en hypotetisk eller teoretisk idé. En utforskende tilnærming brukes som regel i de tilfellene man vet lite eller ingenting om fenomenet som er av interesse. Som regel utvikles hypoteser eller teoretiske ideer på grunnlag av utforskende studier. Et trekk ved den utforskende forskningen er at noe utenfra observeres og beskrives, eller illustreres med modeller. Kjente teorier blir gjerne brukt i egen forskning, eller nye teorier utvikles. Denne forskningsordenen er den laveste ordenen forskning (Bhattacharjee, 2012, s. 5–6). Den neste ordenen forskning er den beskrivende forskningen. Den beskrivende forskningsordenen bygger på utforskende forskning og krever ofte at store datamengder foreligger. Beskrivende forskning forsøker å utforske og forklare mens det gis ytterligere informasjon om et emne (Bhattacharjee, 2012, s. 6). Forskningens høyeste orden er den forklarende forskningsordenen, som forsøker å forklare forholdet

²³ Se for eksempel Paule, T. (1997). *Den økonomiske kartleggingens historie i Norge frem til 1986*, Harsson, G. og Aanrud, R. (2016). *Med kart skal landet bygges. Oppmåling og kartlegging av Norge 1773–2016*, Haraldstad, H. S. (2013). *Økonomisk kartverk og eiendomsgrenser. Noen erfaringer som jordskiftedommer og tidligere inventør*. Grendahl, T. og Solberg, G. (1959). *Jordskiftelovene gjennom 100 år (1859–1958)*

forskning som kan ta opp dette spørsmålet. Slik legger artikkel 1 grunnlag for artikkel 2. Artikkel 2 søker å finne løsninger på hvordan problemstillinger vedrørende matrikkelføring av saker fra jordskifteretten i dag kan håndteres for å øke matrikkelens kvalitet. Artikkel 1 danner også grunnlag for artikkel 3 og 4, som forsøker å forklare dagens etterslep med manglende matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten.

2. Avhandlingens andre delmål, som er å gi innsikt i matrikulære problemstillinger som kan oppstå fra en sak blir krevd for jordskifteretten til det endelige resultatet av saken er matrikkelført, blir behandlet i forskningsprosessens andre fase. Også artikkel 2 bygger på analysen fra Vinsand og Eidset (2011) og er beskrivende forskning. I tillegg har jeg gjennomført utforskende undersøkelser for å få noen grunnleggende idéer fra omverdenen om hvordan delmålet kan oppnås og problemstillingene besvares. Artikkel 2 legger grunnlag for artikkel 3 og artikkel 4 ved at resultatene fra intervjuundersøkelsen (artikkel 2) brukes i spørsmålene til spørreskjemaundersøkelsen, som ligger til grunn for artikkel 3 og 4.
3. Forskningsprosessens tredje og siste fase behandler to delmål fra henholdsvis artikkel 3 og artikkel 4, og bygger på en utforskende og forklarende forskning. Avhandlingens tredje delmål er å vise årsakene til mangelen på matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten i Norge. I artikkel 3 anvender jeg kjernen i teorien om «land administration» i egen forskning. Jeg har utarbeidet hypoteser om bestemte sammenhenger. Dette for eksempel om den tekniske løsningen (matrikkelklienten) kan være årsaken til etterslepet med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten (artikkel 3, hypotese 1). Deretter samlet jeg inn data for å teste om hypotesene holdt. Artikkel 4 bygger på institusjonell teori og er en direkte oppfølger av artikkel 3. Artikkel 4 utfyller artikkel 3 ved å blant annet utforske og forklare hvem som bør være ansvarlig for at gamle saker fra jordskifteretten blir matrikkelført, og hvem som skal dekke kostnadene. Artikkel 4 utfyller også artikkel 1 ved å dra opp de historiske utviklingslinjene i matrikkelmyndigheten og jordskifteretten i samme historiske periode som utviklingen av lovverkene i artikkel 1.

Målet med diskusjonen som følger, er ikke å plassere forskningen min innenfor en bestemt forskningstilnærming. Avhandlingen bygger på litt ulike forskningstradisjoner, og disse forskningstradisjonene bygger igjen på ulike forutsetninger. Målet er snarere å dele noen refleksjoner om hvordan prosessen med kunnskapsproduksjon har foregått, og hvordan valgene som ble tatt påvirket forskningsstrategien.

Den klassiske forskningslogikken bygger på tre faser, som skal fortelle noe om hvordan data og teori skaper kunnskap i forskningen: Deduktiv tilnærming, induktiv tilnærming og abduktiv tilnærming (Jacobsen, 2018, s. 35). Deduksjon starter med en på forhånd etablert teori eller et aksiom som forskeren forsøker å dra i retning av fenomenet som studeres (Moses og Knutsen, 2012, s. 22). Fra eksisterende teori avledes gjerne hypoteser som testes ved innhenting av empiri. Induksjon er det motsatte av deduksjon i den forstand at forskningen begynner med empirien, gjerne utleder hypotese, og går derfra til teori (Jacobsen, 2018, s. 35). Jacobsen skriver at en studie umulig kan være rent deduktiv eller rent induktiv. Deduksjon og induksjon kan heller forstås som to ytterpunkter på en skala. Da jeg utarbeidet prosjektskissen til forskningsprosjektet, var mitt utgangspunkt at jeg hadde observert at det kunne være problematisk med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Jeg var ansatt i Kartverket på dette tidspunktet, og vi fikk stadig spørsmål fra kommunene angående matrikkelføring av slike saker. Denne typen matrikkelføring, og utfordringene som fulgte med, ble også diskutert internt i Kartverket.

Jacobsen beskriver en pragmatisk tilnærming til kunnskapsproduksjon som «abduksjon». I den abduktive tilnærmingen er utgangspunktet ifølge Jacobsen (2018, s. 34) at all vitenskapelig tenking starter med nettopp observasjoner. Observasjonene skaper nysgjerrighet, og det oppstår spørsmål som det søkes å finne svar på. Videre fører spekulasjoner til hypoteser eller antakelser som det er naturlig å undersøke om stemmer. Hypotesene konfronteres deretter med empiri. Jacobsen skriver at «I en pragmatisk, abduktiv tilnærming leter man etter sannsynlige beskrivelser og forklaringer. Abduksjon er altså en kontinuerlig vekselvirkning mellom teori og empiri, der ingen av de to kan sies å ha forrang» (2018, s. 35). Sett hele avhandlingen under ett, argumenterer jeg for at tilnærmingen som ble brukt, dro nytte av alle de tre forskningstilnærmingene. Jeg støtter meg til Jacobsen, og sier at ingen av artiklene er rent deduktive eller rent induktive. Artikkel 3, som et eksempel, har et snev av abduktiv tilnærming, idet jeg konkluderer med at det er gode grunner til å tro at bærekraft ikke har blitt satt på den politiske agendaen i forbindelse med matrikkel og saker fra jordskifteretten i Norge. Bakgrunnen for konklusjonen er at denne koblingen ikke er beskrevet, eller i hvert fall i svært liten grad er beskrevet i norsk litteratur. Ekspertene som senere ble spurt om de hadde tilgang på litteratur som kobler saker for jordskifteretten og matrikkel til bærekraft i Norge, hadde ingen annen litteratur å vise til enn artikkelen «Jordskifte og FNs bærekraftsmål» (Sky og Lyng, 2020). Men artikkel 3 har også en deduktiv tilnærming, fordi det allerede forelå en antydning om at FNs bærekraftsmål i liten, eller ingen grad, følges opp i norsk litteratur om jordskifte og matrikkel. Denne antakelsen ble avledet av nettopp artikkelen til Sky og Lyng (2020). I artikkel 3 hadde jeg også en deduktiv tilnærming da jeg tok utgangspunkt i rapporter som viste at det foreligger et etterslep med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Fra rapportene og teorien innhentet i den første litteraturstudien i artikkel 3, utledet jeg hypoteser som ble testet. I empirien (spørreskjemaundersøkelse) forsøkte jeg blant annet å finne ut om etterslepet kunne skyldes at matrikkelføring av sakene var krevende. Da det viste seg at dette var en av årsakene til etterslepet, forsøkte jeg å finne årsakene til at matrikkelføring av noen gamle saker fra jordskifteretten av enkelte ble ansett som krevende.

Valgene gjort underveis i forskningsprosessen for å nå målet med avhandlingen, beskrevet over, ga meg en pragmatisk forskningsstrategi, og oppsummeres i tabell 3. Forskningen trekker på flere og varierende kilder, med sine styrker og svakheter (Jacobsen, 2018, s. 34).

Tabell 3 Avhandlingens delmål, forskningsorden, design, datakilder og analytiske tilnærming.

Artikkel	Mål	Tilnærming	Metode	Datakilde	Analytisk tilnærming
1 <i>Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifte-regelverket</i> Eiendom- og juss vol. 1 s. 161–196 Universitetsforlaget	Å avdekke hvilken påvirkning lovutviklingen har hatt på eiendomsregistreringen i dag	Beskrivende	I hovedsak systematisk litteraturgjennomgang. («Snowball sampling»)	Eksisterende studier i feltet, innhentet fra Nasjonalbiblioteket. Lov-forarbeider og uttalelser.	Narrativ syntese-tilnærming, inkludert innholdsanalyse og gruppering

<p>2 <i>Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten</i></p> <p>Kart og Plan nr. 4 2020 Universitetsforlaget</p>	<p>Gi innsikt i matrikulære problemstillinger som kan oppstå fra en sak blir krevd for jordskifteretten, til det endelige resultatet av saken er matrikkelført.</p>	<p>Utforskende Beskrivende</p>	<p>Semistrukturerte ekspertintervjuer.</p>	<p>Intervjuobjekter fra jordskifterettene (ingeniører og dommere), Kartverket, Domstoladministrasjonen og kommunene.</p>	<p>En blanding av metoder og teknikker: (koding)</p> <p>Meningsfortolkning/innholdsanalyse.</p> <p>Narrativ analyse</p>
<p>3 <i>The backlog of cadastral records of older cases conducted by the land consolidation court in Norway</i></p> <p>Manuskript.</p>	<p>Vurdere problemene med matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten i Norge.</p>	<p>Utforskende Forklarende</p>	<p>Blandede metoder: 1.I hovedsak systematisk litteraturgjennomgang (to forskjellige litteraturgjennomganger). («Snowball sampling») 2.Spørreskjemaundersøkelse.</p>	<p>1.Eksisterende studier i feltet, innhentet fra databasesøk: -Web of Science - Scopus - Oria - Nasjonalbiblioteket. 2. Rettspraksis. 3. Saksbehandlere fra kommunene.</p>	<p>1. Narrativ syntese-tilnærming, inkludert innholdsanalyse, gruppering og tabulering.</p> <p>2.1 Beskrivende statistikk: - Frekvens - Intensitetsvurderinger - Krystabeller</p> <p>2.2 Statistiske tester - T-test - Kruskal Wallis 1-way ANOVA test - Paired kruskal Wallis 1-way ANOVA test -Bonferroni</p>
<p>4 <i>Da Statens kartverk møtte jordskifterettene</i></p> <p>Kart og Plan nr. 3-4 2021 Universitetsforlaget</p>	<p>Undersøke og drøfte det institusjonelle rammeverkets betydning for matrikkelføringen av eldre saker fra jordskifteretten.</p>	<p>Utforskende Forklarende</p>	<p>Blandede metoder: 1.I hovedsak systematisk litteraturgjennomgang. («Snowball sampling»)</p>	<p>1.Eksisterende studier i feltet, innhentet fra Nasjonalbiblioteket. Lov-forarbeider og uttalelser.</p>	<p>1. Narrativ syntese-tilnærming, inkludert innholdsanalyse og gruppering</p> <p>2. Institusjonell</p>

			2. Spørreundersøkelse	2. Saksbehandlere fra kommunene.	sammenligning. 3. Hypotese-testing (statistiske tester, effektmål).
--	--	--	-----------------------	----------------------------------	--

3.3 Blandede metoder (artikkel 3 og 4)

Moses og Knutsen beskriver metoder som verktøy. Metode betyr «veien til målet» (Moses og Knutsen, 2012, s. 3). Avhandlingens metodevalg ble gjort på bakgrunn av hovedproblemstillingene, som er:

1. Hva er årsaken til at noen saker utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført, og hva betyr dette for brukere av matrikkeldata og samfunnet for øvrig som legger til grunn at matrikkelen er et ensartet, pålitelig og oppdatert register ført i tråd med standarder og regelverk?
2. Hvilke alternative løsninger finnes for å imøtekomme disse problemene?

For å besvare problemstillingen har jeg primært brukt samfunnsvitenskapelige metoder. I samfunnsvitenskapelige metoder brukes forskjellige fremgangsmåter for å undersøke sosiale fenomener. En sosial gruppes handlinger, deres erfaringer med noe, og/eller deres fortolkninger kan være eksempler på det som studeres.

Til en viss grad er også juridisk metode brukt i avhandlingen, blant annet for å definere hva som menes med «kart» i matrikkelforskriften²⁴ § 47 første ledd bokstav a. Den juridiske metoden kan brukes som redskap i fremstillingen av, og i diskusjonen om, gjeldende rett (de lege lata). Den delen av forskningen min som berører den juridiske metoden, bygger på tradisjonell rettsdogmatisk metode. Jeg baserer meg på Eckhoff (1993), Nygaard (2004) og Mæhle (2005).²⁵ Juridisk metode bidrar likevel i liten grad til å besvare problemstillingene, og har derfor en begrenset betydning i avhandlingen.

I samfunnsvitenskapelig forskning skilles det tradisjonelt mellom kvantitative og kvalitative metodetradisjoner. De to metodetradisjonene bidrar med ulike dimensjoner av kunnskap, og skal sammen gi innsikt i samfunnsforskningen (Fossåskaret, 1997, s. 12). I tillegg til problemstillingene som skulle besvares, valgte jeg metode på bakgrunn av kildene som skulle benyttes. Grønmo (2004, s. 120) deler kildene inn i aktører, respondenter og dokumenter. I mitt forskningsprosjekt var respondentene de som ble intervjuet (artikkel 2), og som deltok i spørreskjemaundersøkelsen (artikkel 3 og 4). I avhandlingen har jeg imidlertid kalt deltakerne i intervjuundersøkelsen for «intervjupersoner», og deltakerne i spørreskjemaundersøkelsen «respondenter». Grønmo skriver at uformell intervjuing som kilde bygger på kvalitative data. Strukturert utspørring, som for eksempel i en spørreskjemaundersøkelse, bygger på kvantitative data (Grønmo, 2004, s. 125). Videre skriver han at dokumenter kan bygge på kvalitativ eller kvantitativ innholdsanalyse. Slik jeg forstår Grønmo, kan dette også gjelde for litteraturstudiene som jeg gjennomførte (artikkel 1, 3 og 4), hvor det ble gjort kvalitativ

²⁴ Forskrift 26. juni 2009 nr. 864 om eiendomsregistrering

²⁵ Det er ikke uvanlig at «rettsvitenskapelig metode» og «juridisk metode» brukes om hverandre (Eckhoff, 1993, s. 13, Nygaard, 2004, s. 24, Mæhle, 2005, s. 18).

innholdsanalyse. Formålet med innholdsanalysene er å systematisere innholdet i ulike tekster for å besvare en problemstilling (Grønmo, 2004, s. 142).

Det kvantitative paradigmet kjennetegnes blant annet av at det ofte omhandler mange enheter, men at en begrenset mengde data innhentes om hver enhet. Kvantitative data oppgis gjerne i form av tall. Jeg innhentet kvantitative data ved bruk av en strukturert spørreskjemaundersøkelse som alle undersøkelsesoppleggets enheter/respondenter mottok (artikkel 3 og 4). I det kvalitative paradigmet uttrykkes data i form av tekst. Et fenomen blir gjerne studert i sin kontekst. Få enheter blir studert, men de blir studert inngående og har som formål å oppnå dybdekunnskap (Silverman, 2011, s. 5). I mitt forskningsprosjekt brukte jeg intervju (artikkel 2) og kvalitativ innholdsanalyse/litteraturstudie (artikkel 1, 3 og 4) som metode for å tilnærme meg de kvalitative dataene. Fossåskaret (1997, s. 12) understreker at de kvantitative og kvalitative metodetradisjonene ikke må forstås som uforenelige tilnærminger. Han skriver snarere at forskningen kan plasseres på en skala fra kvantitativ til kvalitativ tilnærming. Ut ifra forskerens valg av metodedisposisjoner kan han/hun orientere seg mot den ene eller andre retningen.

Gobo (2005, s. 16) skriver at den ene metodetradisjonens styrke, kan være den andre metodetradisjonens svakhet. I tillegg til det kvantitative og kvalitative forskningsparadigmet kan forskningen basere seg på en blanding av disse metodetradisjonene, en blandet metode («mixed methods research»). I min forskning tar jeg utgangspunkt i Seawright (2016, s. 2), som skrev at ved bruk av blandede metoder, kombineres datainnsamling og analyseteknikker fra to eller flere metodologiske tradisjoner. En metode som ofte blir brukt i forbindelse med blandede metoder, er triangulering, men også integrasjon blir brukt i denne forbindelse. Forskjellen mellom triangulering og integrasjon kan kort sies å være at ved triangulering brukes en metode til å styrke funnene gjort ved bruk av en annen metode, mens ved integrasjon er poenget å bruke styrkene til en metode for å styrke svakhetene til en annen metode. I artikkel 3 og 4 bruker jeg integrasjon når jeg utfyller funnene fra spørreskjemaundersøkelsen med funnene fra litteraturstudien. Dette blir for eksempel gjort i artikkel 4 der flere av respondentene mente at jordskifteretten burde ha en oversikt over gamle saker utført av jordskifteretten i et arkiv. Samtidig mente andre respondenter at for eksempel fylkeskartkontorene burde ha tilgang på de gamle sakene. Gjennom litteraturstudien fant jeg at de originale utskiftningskartene opprinnelig ble arkivert i Utskiftningsverkets sentrale arkiv. Deretter ble kartene ført over til Riksarkivet (Bachke og Klepp, 2009, s. 144). Fylkeskartkontorene mottok kopier av saker utført av jordskifteretten i perioden etter etableringen av ØK. Kopiene skulle arkiveres av fylkeskartkontorene, og sakene skulle tas med i ajourføringen av ØK.

Johnson, Onwuegbuzie og Turner (2007, s. 124) skisserer en skala som viser de tre hovedparadigmene: I det ene ytterpunktet plasseres den kvantitative metoden, i det andre ytterpunktet den kvalitative metoden, og midt imellom de to metodetradisjonene befinner den blandede metoden seg. I tilfeller hvor forskningen bygger på blandede metoder, kan forskningen være kvalitativ eller kvantitativ dominant. I artikkel 3 og 4 bruker jeg både statistikk og historiefortelling i forskningen, men forskningen er kvantitativ dominant. Det betyr at jeg er avhengig av et kvantitativt syn på forskningen (spørreskjemaundersøkelsen), samtidig som kvalitative data fra litteraturstudien er nødvendige for å utdype funnene (Johnson, Onwuegbuzie og Turner, 2007, s. 124). Funnene fra både spørreskjemaundersøkelsen og litteraturstudien rapporteres samlet i de to artiklene.

Sett hele forskningsprosjektet under ett, mener jeg at den kvalitative metoden er dominerende. Artikkel 1 og 2 er rent kvalitative, og artikkel 3 og 4 bygger som nevnt på kvantitativt dominerende metoder. Det

kan være krevende å mestre flere metoder. Dette ser jeg som en utfordring ved bruk av blandede metoder. Denne bruken av blandede metoder har dessuten ledet til et omfattende metodekapittel i denne avhandlingen. Jeg anser imidlertid at styrkene ved blandede metoder overgår ulempen. Ved å kombinere metoder har jeg fått tilgang på et rikere datamateriale enn jeg ville fått med kun én metode. I mange forskningsprosjekter kan én metode gi det datamaterialet som er nødvendig. Utgangspunktet mitt var å bruke kvalitativ metode alene. Da jeg likevel innså at data fra en spørreskjemaundersøkelse i tillegg kunne bidra til nyttig innsikt i temaet mitt og til å besvare noen av problemstillingene, valgte jeg å bruke blandede metoder.

3.4 Litteraturstudie (artikkel 1, 3 og 4)

Litteraturstudie kan forstås som en søkestrategi for å studere eksisterende litteratur knyttet til en problemstilling eller et tema. Aveyard (2014, s. 2) definerer litteraturstudie som «en omfattende studie og tolkning av litteratur som omhandler et bestemt tema». Som nevnt i delkapitlet 3.3, bygger både artikkel 3 og 4 på blandede metoder. Litteraturgjennomgangen er dermed en av flere metoder som studien drar nytte av.

Det kan skilles mellom tradisjonell og systematisk litteraturgjennomgang (review). I PRISMA (Chapman, 2021, s. 1) defineres en systematisk litteraturgjennomgang som “a review of a clearly formulated question that uses systematic and explicit methods to identify, select, and critically appraise relevant research, and to collect and analyze data from the studies that are included in the review”. I den tradisjonelle litteraturgjennomgangen er hensikten å få en overordnet oversikt over fagfeltet, mens et smalt tema undersøkes i den systematiske gjennomgangen. Den tradisjonelle gjennomgangen åpner for kreativitet, når den systematiske gjennomgangen har en nøye planlagt og dokumentert fremgangsmåte som utgangspunkt. I den tradisjonelle gjennomgangen finner forskeren studier ved mer eller mindre tilfeldige søk i begynnelsen, deretter leder en studie kanskje til en annen, og i søken etter litteratur følges tråder som dukker opp. I den systematiske gjennomgangen følges en strengere søkestrategi etter «alle» studier innen oppgitte inklusjons- og eksklusjonskriterier. Når det gjelder kildekritikk, er forfatterens helhetsvurdering avgjørende i den tradisjonelle litteraturgjennomgangen, mens det brukes sjekklister for å kvalitetssjekke resultatene i en systematisk gjennomgang. Analysearbeidet og sammendraget fra den tradisjonelle litteraturgjennomgangen er ofte diskursiv, dvs. at det blir gjort sammenligninger og drøftinger. Dette i motsetning til den systematiske gjennomgangen, som kjennetegnes ved at analysen og sammendragene fremstilles i tabellformat og korte oppsummeringer. I metodekapitlene til de tradisjonelle litteraturgjennomgangene er det ikke nødvendigvis gitt en grundig beskrivelse av fremgangsmåten. Dette gjøres derimot i den systematiske litteraturgjennomgangen. Fremgangsmåten og søkestrategien i den systematiske litteraturgjennomgangen er grundig dokumentert fordi den skal være mulig å etterprøves (Jesson, Matheson og Lacey, 2011, s. 105).

Aveyard (2014, s. 3) skriver at hvis lite tid eller ressurser gjør det vanskelig å gjennomføre en fullstendig systematisk litteraturgjennomgang, er det fremdeles mulig å jobbe mot en systematisk tilnærming i sin gjennomgang. Litteraturstudiene som jeg har gjennomført i denne avhandlingen, tok utgangspunkt i en slik systematisk tilnærming til litteraturgjennomgang. Jeg har tatt utgangspunkt i måter det gjennomføres systematiske litteraturgjennomganger på innen ulike disipliner, og applisert dette i mitt fagfelt. Systematisk litteraturgjennomgang stammer fra helsedisiplinen, men kan anvendes på mange måter, og blir stadig oftere anvendt også i samfunnsvitenskapen (Chapman, 2021, s. 1).

Ved utarbeidelse og gjennomføring av litteraturstudien er etablerte metodikker og retningslinjer fulgt. Spesielt tok jeg utgangspunkt i retningslinjen fra Joanna Briggs institute (JBI) (Aromataris og Munn, 2020), med noen tilpasninger til egen studie. Figur 6 viser de metodiske elementene i den systematiske litteraturgjennomgangen. Inspirasjonen til modellen er hentet fra Nordbø (2019, s. 33). Jeg har tilpasset figuren til litteraturgjennomgangene gjennomført i egen avhandling. I delkapitlene under beskrives hvert av elementene nærmere.



Figur 6 En oversikt over gangen i den systematiske litteraturgjennomgangen (Kilde: Nordbø, 2019, s. 33)

3.4.1 Mål og problemstilling

Å utforme mål og problemstilling er det første trinnet i oppbyggingen av den systematiske gjennomgangen. Aromataris og Riitano (2014, s. 49) skiller mellom sensitiv og spesifikk søkestrategi. Den ideelle søkestrategien er en strategi som er både sensitiv og spesifikk. De skriver at:

«A search that is overly sensitive may capture all the necessary studies but may require a labor-intensive vetting of unnecessary studies at the stage of the study selection. A search that is overly specific will yield fewer results but is always subject to the risk that important studies may have been omitted».

Basert på Aromataris og Riitanos forklaring av det ideelle søket, og med formål om å nå målet med forskningen og besvare problemstillingene, utarbeidet jeg i forbindelse med artikkel 3 og artikkel 4 alternative søkeord. Søkeordene ble deretter strukturerte i PICO-mnemonic. PICO's kjerneelementer er: **P**opulation, **P**henomenon of Interest, og **C**ontext (Stern, Jordan, and McArthur, 2014, p. 54.) I litteraturgjennomgangen i både artikkel 3 og artikkel 4 utgjør myndigheter og domstol «Population». Matrikkelen og saker fra jordskifteretten er «Phenomenon of Interest», i begge artiklene. I artikkel 3, som inneholder to litteraturstudier, har konteksten i den første litteraturstudien blitt avgrenset til Norske forhold (se PICO- mnemonics i vedlegg 1). Relevante resultater fra søkene i den første litteraturstudien i artikkel 3 gir innblikk i hvem som innhenter informasjon om eiendomsforhold som skal matrikkelføres, hvem som gjennomfører selve matrikkelføringen, og hvem som utfører saker etter jordskifteloven i Norge. Etter denne litteraturstudien fikk jeg et inntrykk av at det ikke finnes noen klar kobling mellom matrikkel og saker for jordskifteretten til FNs bærekraftsmål, og bærekraft ellers. Til samme tid viser litteraturstudien at en slik kobling er av internasjonalt fokus. Litteraturstudie 2 i artikkel 3 har

hovedsakelig ingen geografisk avgrensning. Dette fordi jeg ønsket å se nærmere på om jeg kunne identifisere slik litteratur, om bærekraft, matrikkel og/eller jordskifte, i andre land enn Norge. Deretter gjorde jeg samme søk om bærekraft, jordskifte og/ eller matrikkel, og samtidig ekskluderte alle andre land enn Norge fra søket. Dette for å undersøke om bærekraft er mer diskutert innenfor denne konteksten i Norge, enn først antatt.

Konteksten i artikkel 4 er avgrenset til en norsk kontekst (se PICO- mnemonics i vedlegg 6). Relevante resultater fra søkene i artikkel 4 opplyser om de historiske linjene i utviklingen av matrikkelmyndigheten og jordskifteretten i Norge. Disse kan ha hatt betydning for at noen gamle saker fra jordskifteretten ikke er matrikkelført. Formuleringen av mål og problemstilling danner grunnlag for å definere inklusjons- og eksklusjonskriterier. Samtidig gir det et godt utgangspunkt for å etablere en god søkestrategi.

3.4.2 Inklusjons- og eksklusjonskriterier

Det andre trinnet i utformingen av den systematiske gjennomgangen er å definere inklusjons- og eksklusjonskriterier. Ved å bruke inklusjonskriterier kan prosessen med å velge relevante artikler og annen litteratur til litteraturgjennomgangen forenkles (Stern, Jordan, McArthur, 2014, s. 56). Definisjon av inklusjons- og eksklusjonskriterier setter dermed rammer og avgrensninger for litteratursøkene.

I både artikkel 3 og 4 dreier inklusjons- og eksklusjonskriteriene seg i hovedsak om tidsepoke, språk og type kilde. I begge artiklene er vitenskapelig godkjente artikler, bøker, doktorgradsavhandlinger, lovkommentarer og offentlige dokumenter og utredninger (proposisjoner, stortingsmeldinger og NOU 'er) inkludert.

Til artikkel 3 søkte jeg i litteratur med norsk publiseringsspråk i den ene litteraturstudien, og med norsk og engelsk publiseringsspråk i den andre litteraturstudien. Som jeg kommer tilbake til i delkapittel 4.4, avdekket jeg gjennom den ene litteraturstudien i artikkel 3 at bærekraft står sentralt i forbindelse med matrikkel og jordskifte i mange land i dag. Lignende tilnærming fant jeg ikke om matrikkel og jordskifte, og bærekraft, i Norge. Litteratur publisert med annet språk ble ekskludert, da forskning med annet språk sannsynligvis ikke er relevant i denne sammenheng. Litteratur før 1859 ble ekskludert fra databasesøkene. Fra 1859 til i dag har det blitt publisert mye litteratur om temaet. For å enklere få en oversikt sorterte jeg derfor litteraturen etter «mest relevant» i noen tilfeller, og etter «mest sitert» i andre tilfeller.

I artikkel 4 søkte jeg i norsk litteratur, da temaet gjelder kun norske forhold.

3.4.3 Søkestrategi og datakilde

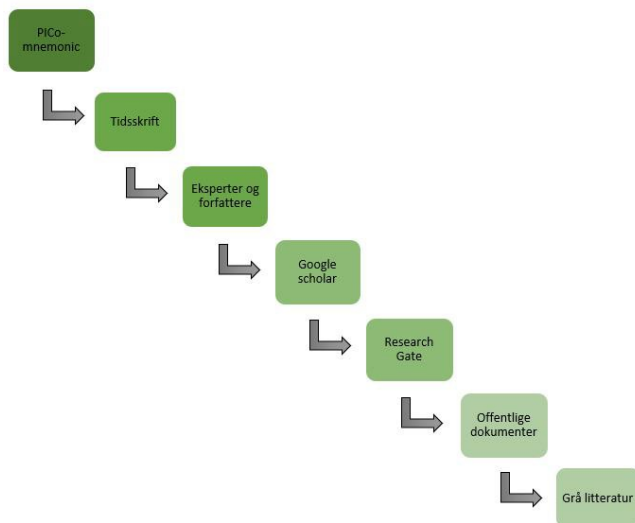
Gjennom trinnvise søk har jeg identifisert litteratur som var relevant for den enkelte artikkel i avhandlingen og avhandlingen som sådan. I det følgende beskriver jeg kort kjennetegnene til søkestrategiene jeg utviklet i artikkel 1, 3 og 4. Videre belyser jeg forskjellene mellom de tre litteraturgjennomgangene.

Felles for artikkel 3 og 4 var at søket etter litteratur begynte med et systematisk databasesøk. Jeg søkte i databasene Web of Science, Scopus og Oria, i tillegg til søk i nasjonalbiblioteket. I Web of Science, Scopus og Oria kombinerte jeg søkeord ved hjelp av de boolske operatørene «AND» / «OG» og «OR» / «ELLER» (Aromataris og Riitano 2014, s. 49–50). Boolske operatører gjør det mulig å kombinere søkeord på bestemte måter for å utvide eller begrense resultatene (University of Michigan Library,

2021). For å få en tilstrekkelig dekning av temaet, utvidet jeg søket ved å kombinere synonymer ved hjelp av «OR» / «ELLER». Videre søkte jeg etter litteratur som tok opp både matrikkel og saker for jordskifteretten ved å bruke «OG» og «OR» mellom søkeordene. Databasesøkene ble begrenset med inklusjonskriteriene nevnt over. Vedlegg 1 gir en oversikt over søkeord benyttet i litteraturstudiene i artikkel 3. Antall treff ved forskjellige databasesøk, leste abstrakt, og artikler som er lest i forbindelse med litteraturstudiene i artikkel 3 følger av vedlegg 2–5. Tilsvarende viser vedlegg 6 en oversikt over søkeord som ble brukt i litteraturstudien til artikkel 4. Vedlegg 7 viser antallet treff ved søk etter litteratur til artikkel 4. Søket ble gjort i nasjonalbiblioteket, og viser også hvor mange abstrakt som ble lest og hvor mange artikler som ble inkludert i studien.

Til nå har jeg ikke gått nærmere inn på artikkel 1 i forbindelse med min tilnærming til den systematiske litteraturgjennomgangen. Årsaken til dette er at de tidligere nevnte prosessene ikke ble gjennomført for artikkel 1. Jeg utarbeidet naturligvis mål og problemstilling også i artikkel 1, men disse ble ikke knyttet opp til PICO-mnemonic. Det ble heller ikke definert inklusjons- og eksklusjonskriterier som grunnlag for databasesøk. Jeg gjennomførte ikke et strukturert databasesøk slik jeg gjorde spesielt i artikkel 3. Jeg søkte heller etter kjente studier i feltet på nasjonalbiblioteket. Studiene hadde referanser til andre viktige studier, som jeg fulgte opp. Temaet for artikkel 1 var lovutviklingen til matrikkelloven og jordskifteloven, og juridisk litteratur var derfor viktige kilder. Litteraturgjennomgangen i artikkel 1 ga ikke en systematisk oversikt. Jeg vil likevel si at den bygde på en nøye planlagt gjennomgang av et smalt tema, med en noe systematisk tilnærming.

Ved hjelp av søkeordene fra PICO-mnemonic fant jeg, gjennom databasesøk, artikler som var publisert i vitenskapelige publiseringskanaler, som for eksempel *Nordic Journal of Surveying and Real Estate (NJSR)*. Noen av disse artiklene var relevante i seg selv. Databasesøkene ga meg også innblikk i aktuelle tidsskrifter for videre leting etter litteratur. Ved å lese artikler fra ulike tidsskrift skaffet jeg meg et overblikk over publiserte forfattere. Forfatterne søkte jeg noen ganger opp i Google Scholar og Research Gate for å finne relevante artikler eller bøker som de hadde skrevet, og noen kontaktet jeg på e-post. Flere av de jeg kontaktet på e-post anbefalte meg igjen å lese offentlige dokumenter som jeg ikke var kjent med fra før. Noen gjorde meg også kjent med såkalt «grå litteratur», men hva regnes egentlig som grå litteratur? Tillet og Newbold (2006) definerer grå litteratur som litteratur produsert på alle myndighetsnivåer, samt akademisk litteratur, litteratur fra næringsliv og industri, alt dette i elektronisk og trykt format som ikke kontrolleres av kommersiell publisering. Eksempler på dette er interne notater, rapporter, eller standarder. Gangen i prosessen med innhenting av relevant litteratur, som ble fulgt i artikkel 3 og i artikkel 4, er illustrert i figur 7. Grå litteratur kommer jeg tilbake til i delkapittel 5.3.2.



Figur 7 En oversikt over relevante kilder for å identifisere litteratur (Snowball sampling)

Databasesøket, som involverte de primære datakildene, førte til andre potensielt relevante datakilder. Derfor argumenterer jeg for at jeg brukte en «Snowball sampling»-metode ved innhenting av litteratur i både artikkel 3 og 4, men også i artikkel 1. Det som skilte artikkel 1 fra artikkel 3 og 4 i denne prosessen er at jeg i artikkel 1 begynte med en gjennomgang av litteratur som jeg allerede var kjent med. I artikkel 3 og artikkel 4 startet jeg derimot med databasesøk og forhåndsdefinerte søkeord. Så snart noe relevant litteratur var identifisert, var prosessen derifra i alle de tre artiklene relativt lik.

3.4.4 Valg av studie/ litteratur og datauttrekk

Da jeg skulle velge litteratur som studien min skulle bygge videre på, leste jeg først titlene og sammendragene til de artiklene som samsvarte med inklusjons- og eksklusjonskriteriene i databasesøkene. Allerede ved gjennomlesing av abstrakt ble mye litteratur ekskludert fra min studie. Noe litteratur ble imidlertid ikke ekskludert før jeg hadde lest gjennom hele artikkelen, og noe litteratur ble valgt med inn for å belyse egen studie (se vedlegg 2–5 og vedlegg 7). Den samme fremgangsmåten, med å trinnvis ekskludere litteratur for å til slutt ende opp med litteratur som møter inklusjonskriteriene, ble anvendt også på litteratur som ble funnet utenom databasesøkene.

Jeg gjennomførte utvelgelsesprosessen av litteratur til artikkel 1 og 3 selv. I artikkel 4 var vi to forfattere som gjennomførte litteraturgjennomgangen og inkluderte litteratur.

I mange fagfelt finnes det store mengder litteratur om mange temaer innenfor feltet, for eksempel i helsefagene. I slike tilfeller er det ofte flere som hjelper hverandre med å inkludere eller ekskludere litteratur til en studie. Der bruker de også gjerne EndNote biblioteker for å holde kontroll over gjennomgått litteratur (Aveyard, 2014, s. 95). Jeg så ikke det samme behovet i mine studier, fordi mengden litteratur jeg samlet inn ikke var av en slik størrelsesorden at det var vanskelig å holde oversikt. Jeg noterte heller fulle referanser ned i et Word-dokument og rangerte referansene etter fargekoder. Rød fargekode betyr at abstraktet til artikkelen/boken osv. er lest, men ekskludert fra

studien. Gul fargekode betyr at hele artikkelen/boken osv. er lest, men ekskludert fra studien. Grønn fargekode betyr at hele artikkelen/boken osv. er lest og inkludert i studien. For en oversikt over den valgte litteraturen til artikkel 1, se vedlegg 8. For en oversikt over den valgte litteraturen til artikkel 3, se vedlegg 9 og 10. For en oversikt over den valgte litteraturen til artikkel 4, se vedlegg 11.

3.4.5 Kritisk vurdering

Etter at jeg hadde bestemt hvilke litteratur som skulle inkluderes i egen studie, gjorde jeg en kritisk vurdering av litteraturen for å vurdere den metodiske kvaliteten (artikkel 3 og artikkel 4). Målet var i første omgang å identifisere hva den enkelte litteraturen kunne bidra til i mine studier. Aveyard (2014, s. 100) skriver at denne identifiseringen er den første delen av analyseprosessen. Jeg vurderte styrker og svakheter ved innhentet litteratur med utgangspunkt i det kritiske vurderingsverktøyet «Critical Appraisal Skills Programme» (CASP) sjekkliste. Aveyard (2014, s. 110) skriver at prosessen med litteraturgjennomgang er kompleks. Vurderingsverktøyet vil kunne hjelpe til med utviklingen av den systematiske tilnærmingen til denne prosessen slik at all litteraturen vurderes likt. Det finnes flere CASP sjekklister. Jeg valgte en som passet mitt formål, avhengig av bl.a. om jeg gjorde en kvalitativ eller kvantitativ studie. I sjekklisten var ti spørsmål plassert under følgende tre kategorier: A) «er resultatene av studiene gyldige/valide?» B) «Hva er resultatene?» C) «Vil resultatene hjelpe lokalt?» (CASP, 2021). Det var ikke alle de ti spørsmålene som var relevante for mine studier. Jeg laget derfor en ny sjekkliste som passet formålet med litteraturgjennomgangen. Den nye sjekklisten var basert på CASP-sjekklisten. I den originale sjekklisten gis det hint til hva som skal vurderes når det enkelte spørsmål i listen skal besvares. Dette anser jeg som en styrke ved bruk av sjekklisten fordi det fører til at de samme vurderingene bevisst blir gjort for hver artikkel/bok osv. Sjekklisten gir imidlertid ingen retningslinjer for hvilke av spørsmålene som veier tyngst i den kritiske vurderingen av litteraturen. Jeg satte derfor spørsmålene i listen opp slik at det som etter mine vurderinger var det «viktigste» spørsmålet kom øverst, og deretter gikk viktighetsgraden frem i synkende rekkefølge. Det må i denne forbindelse nevnes at alle spørsmålene jeg tok med i skjemaet, var viktige, og at dette grepet i hovedsak ble gjort for å oppnå en så lik vurdering av litteraturen som mulig.

Litteraturen som ble innhentet i forbindelse med artikkel 1, ble ikke vurdert ved hjelp av en sjekkliste. Årsaken til dette er, som nevnt ovenfor, at store deler av datagrunnlaget som denne artikkelen bygde på, var lover, forskrifter, proposisjoner, innstillinger, og offentlige utredninger.

Jeg gjorde også noen vurderinger av metodene studiene jeg valgte å inkludere, bygde på. Begrunnelsen for dette var å vurdere de ulike studienes styrke, troverdighet, osv.

3.4.6 Syntese og analyse

I datasyntesen av en systematisk gjennomgang sammenstilles den inkluderte litteraturen i studien for å besvare målet eller spørsmålene for litteraturgjennomgangen (Aveyard, 2014, s. 155). Resultatene fra litteraturgjennomgangene i både artikkel 1, 3 og 4 ble fremstilt i form av en narrativ syntesetilnærming. Popay et al. (2006) beskriver narrativ syntese som en form for historiefortelling. Videre skriver de: «'Narrative' synthesis' refers to an approach to the systematic review and synthesis of findings from multiple studies that relies primarily on the use of words and text to summarise and explain the findings of the synthesis» (2006, s. 5). I analysearbeidet brukte jeg teknikker som er beskrevet i Popay et al. (2006, s. 16–19).

Innledningsvis i artikkel 1 skilte jeg mellom eiendomsfaglig litteratur og juridisk litteratur. Analysearbeidet følger den samme grupperingen, og samsvarer med det som Popay et al. beskriver som

«Groupings and Clusters» (2006, s. 17). I tillegg grupperte jeg litteraturen etter tidsepoke. Jeg gjorde også en kvalitativ innholdsanalyse, der litteratur som beskrev forholdet mellom to lovverk og utviklingen mellom disse, ble tolket, med formål om å belyse problemstillingene i artikkelen.

I den andre gjennomgangen (artikkel 3) benyttet jeg kvantitativ innholdsanalyse i to litteraturstudier. I det første litteraturstudiet i artikkel 3 så jeg på organisering av matrikkelføring, innhenting av matrikkeldata, samt saker utført av jordskifteretten. Mer konkret tolket jeg litteraturen som beskrev de aktuelle prosesser, og jeg så på innholdet i lovverk og offentlig litteratur. I tillegg grupperte jeg temaene som ble undersøkt.

I den andre litteraturstudien til artikkel 3 så jeg først etter litteratur om bærekraft knyttet til jordskifte og matrikkel i et internasjonalt perspektiv. Deretter gjorde jeg det samme søket med et ekstra ekskluderingskriterie, jeg ville kun ha litteratur om norske forhold. Slik grupperte jeg litteraturen i to grupper: 1) internasjonale forhold, 2) norske forhold. Deretter sammenlignet jeg resultatene fra det internasjonale perspektivet med det norsk perspektivet.

Den tredje litteraturgjennomgangen (artikkel 4) benyttet «Groupings and Clusters» som analyseteknikk, på samme måte som i artikkel 1: Jeg skilte mellom juridisk litteratur og eiendomsfaglig litteratur, og litteraturen ble gruppert etter relevante tidsepoker. I tillegg benyttet jeg innholdsanalyse for å samle, organisere, og kort oppsummere de viktigste resultatene for studien.

Artikkel 2 har foreløpig ikke blitt omtalt i den metodologiske fremstillingen. Årsaken til dette er at artikkelen ikke hadde litteraturstudie som utgangspunkt, eller som del av sitt utgangspunkt for innhenting av data. Derimot var intervjuer det metodiske utgangspunktet for artikkel 2. Disse beskrives i neste delkapittel.

3.5 Intervjuundersøkelse som metode (artikkel 2)

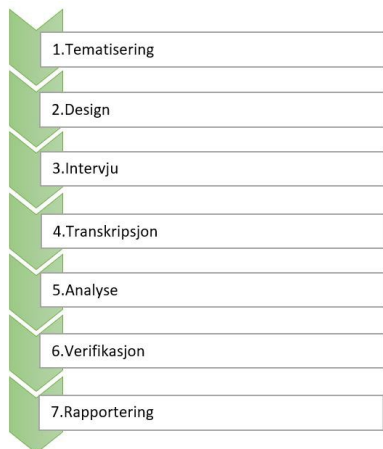
I dette delkapittelet beskrives intervjuundersøkelse som metode, og en intervjuundersøkelse designes. Videre presenterer jeg ekspertintervju som intervjuform, og jeg gir en beskrivelse av intervjuet fra artikkel 2. Deretter beskriver jeg transkripsjonsprosessen, hvor det muntlige samspillet mellom intervjuer og intervjuperson gjengis på skriftlig format. Valg av analyseverktøy samt validering og rapportering av undersøkelsen diskuteres. Kvale og Brinkmann (2018, s. 19) skriver at intervjuerens kunnskapsoppfatning om temaet står sentralt ved utførelsen av intervjuundersøkelser. Siden jeg gjennomførte hele intervjuprosessen selv, diskuterer jeg også hvordan mine epistemologiske holdninger kan ha påvirket intervjupersonen og utfallet av intervjuundersøkelsen.

Et intervju er en form for samtale mellom en eller flere intervjuer(e) og intervjuperson(er). Intervjuene finner sted i en interpersonell kontekst og skal ha en viss hensikt. Synspunkter utveksles underveis i intervjuet (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 22). Det kvalitative forskningsintervjuet er en type intervju som har kunnskapsproduksjon som formål. Ved bruk av det kvalitative forskningsintervjuet søkes det «å forstå verden sett fra intervjupersonens side» (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 21).

Ved innhenting av datamateriale til artikkel 2 gjennomførte jeg en intervjuundersøkelse. Målet med undersøkelsen var å få tilgang på kunnskap utover det som kom frem av litteraturen og rettskilder. Poenget var å avdekke hvilke matrikulære problemstillinger som fanges opp underveis i en sak for jordskifteretten, og hvordan disse problemstillingene kan håndteres for å øke matrikkelens kvalitet. Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten, bygger på flere sider av menneskelige erfaringer. Jeg

søkte etter forklaringer og bekreftelse eller avkreftelse på at et problem eksisterer, samt eventuelle løsninger på problemet. Intervju var således en egnet metode.

Etablerte retningslinjer og metodikker ble fulgt ved utarbeidelse og gjennomføring av intervjuundersøkelsen. Jeg tok utgangspunkt i Kvale og Brinkmann, som deler intervjuundersøkelsen inn i syv faser (2018, s. 133). De syv fasene er ment å være retningsgivende, og følger av figur 8. Poenget mitt er at de syv fasene må leses i nær sammenheng med hverandre, og de glir i noen grad også over i hverandre.



Figur 8 De syv fasene i intervjuprosessen (Kilde: Kvale og Brinkmann, 2018, s. 137).

3.5.1 Tematisering og design

Kvale og Brinkmann (2018, s. 134) skriver at «jo bedre man har forberedt intervjuet, desto høyere kvalitet får den kunnskapen som produseres i intervjusamspillet, og desto lettere vil etterbehandlingen av intervjuene være». Videre skriver de at intervjuenes «hvorfor», «hva» og «hvordan» bør tas i betraktning ved planlegging av en intervjuundersøkelse (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 136):

«I forkant av intervjuet må formålet med undersøkelsen være klarlagt (hvorfor). Intervjueren bør også ha forhåndskunnskap om undersøkelsesemnet for å være i stand til å stille relevante spørsmål (hva). Deretter bør intervjueren sette seg inn i hvilke teknikker som skal benyttes før ønsket kunnskap innhentes, derav teorier, intervjuteknikker og analyseringsteknikker (hvordan)» (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 140).

I artikkel 2 var formålet å gi innsikt i matrikulære problemstillinger som kan oppstå fra en sak blir krevd for jordskifteretten, til det endelige resultatet av saken er matrikkelført. Inspirasjonen til undersøkelsen var rapporten fra en spørreskjemaundersøkelse gjennomført av Vinsand og Eidset (2011), hvor 32 % av de norske kommunene meldte om etterslep med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. I tillegg bygger forskningen på artikkel 1, der jeg tar for meg utviklingen i matrikkelregelverket og jordskifterregelverket fra 1857 til i dag. I artikkel 1 viser jeg også eksempelsaker som illustrerer problemer med matrikkelføringskart og jordskiftekart/grensekart som inneholder polygoner som ikke er lukket (Trygstad, 2021a, s. 182). Jeg stilte også spørsmål om hva et matrikkelføringskart egentlig er.

Polygonene ble lukket med hjelpelinjer, men hvilke oppfatning hadde de som praktiserte faget, både fra jordskiftesiden og matrikkelsiden, av hjelpelinjer og for så vidt også bruken av matrikkelføringskart? Dette er eksempler på problematikk belyst i artikkel 1, som tjente som grunnlag for utarbeidelse av intervju spørsmålene.

Forskningstemaet og problemstillingene i en studie er avgjørende for hvilken metode som er best egnet (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 137). Temaet i artikkel 2 er matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Siden det sentrale i studien er aspekter av menneskelige erfaringer med temaet og hvordan noe kan håndteres, anser jeg det kvalitative forskningsintervjuet som egnet metode. Avsnittene over belyser intervjuundersøkelsens «hvorfor» og «hva».

Design av intervjuundersøkelsen utgjør ifølge Kvale og Brinkmann (2018, s. 144) intervjuundersøkelsens «hvordan». I denne fasen beskriver jeg planleggingen av ekspertintervjuer med 14 intervju personer. I planleggingsfasen valgte jeg intervju personer, planla og strukturerte intervjuene, og utarbeidet en intervjuguide.

Valg av intervju personer

Før jeg kan beskrive ekspertintervjuene som ble gjennomført i forbindelse med artikkel 2, må jeg redegjøre for meningsinnholdet i begrepet «eksperter».

Jeg planla intervjuer med en strategisk utvalgt gruppe mennesker som hadde spesiell kunnskap, dvs. eksperter. I den metodologiske debatten råder ulike tilnærminger til hvem som kan regnes som ekspert (Bogner og Menz, 2009, s. 48). På den ene siden argumenteres det for at alle er eksperter, de er eksperter på sitt eget liv. Denne oppfatningen kritiseres av blant annet Meuser og Nagel (1997, s. 484), som mener at den som regnes som ekspert, eller som er ettertraktet som ekspert, defineres via en spesifikk forskningsinteresse og gjennom ekspertens sosiale representativitet. Dette betyr ifølge Bogner og Menz (2009, s. 50) at forskeren selv «konstruerer» hvem som er eksperter, fordi forskeren går ut ifra at denne personen for eksempel besitter kunnskap som han/hun ønsker å få tilgang til. Med «ekspertens sosiale representativitet» viser Bogner og Menz til at noen tillegges ekspertrollen fordi de har publisert relevant litteratur. De med en slik ekspertrolle kan også være aktive i organisasjoner eller foreninger, og de kan ha oppnådd prestisjefulle kvalifikasjoner. Kunnskapen eksperten besitter må med andre ord ha en viss relevans (Bogner og Menz, 2009, s. 50). Sprondel (1979) hevder at «ekspertkunnskap» er kunnskap relatert til utøvelsen av et bestemt yrke, og kan ofte antas å ha interesse for temaet som undersøkes. Dette kan føre til at intervju personene/eksperterne har forberedt hva de skal si på forhånd av intervjuet, for å fremme sine synspunkter. Slik informasjon kan i noen tilfeller være av relevans for undersøkelsen. I andre tilfeller vil ikke denne informasjonen være relevant og temaet fravikes.

Med dette som utgangspunkt stiller jeg i denne avhandlingen spørsmål om hvem jeg definerer som eksperter. Jeg tar utgangspunkt i at «eksperter» er et relasjonelt konsept, fordi utvelgelsen av intervju personer/eksperter avhenger av intervju spørsmålene og feltet som undersøkes. I rammen av denne avhandlingen var det min interesse som forsker som definerte ekspertene. Ekspertene som ble valgt til intervjuundersøkelsen har derfor til felles at de disponerer spesifikk kompetanse som følge av at de utøver et bestemt yrke. Alle har opparbeidet seg kunnskap over tid ved å praktisere fagfeltet. Noen av intervju personene har også til felles at de har vært involvert i en prosess med å utvikle en mal for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.

For di slike valg kan lede til seleksjonsproblemer, var jeg nøye med utvalget av intervjupersoner. Ved at enkelte intervjupersoner velges inn i undersøkelsen, utelates andre. Jordskiftedommere, ingeniører fra jordskifteretten, kommunen som matrikkelfører samt personer fra Kartverket og domstoladministrasjonen ble rekruttert til intervju. Disse intervjupersonene ble valgt fordi de representerer en viss bredde innenfor undersøkelsens avgrensning. Jordskiftedommere, og spesielt ingeniører fra jordskifteretten, har erfaring med utarbeidelse av dokumentasjonen som oversendes kommunen. Ingeniørene i jordskifteretten går gjennom dokumenter som har kommet inn i forbindelse med saken, som for eksempel skylddelingsforretninger, og fremstiller dette på kart for dommeren. Ingeniørene går også gjennom annet grunnlagsmateriale, som gamle kart og stikkklister fra ØK, og innhenter andre relevante dokumenter fra for eksempel Kartverket og kommunene. De lager også kartgrunnlaget til saken, og presenterer det karttekniske arbeidet. Til avslutningen av saken utarbeider de endelige kart og grensebeskrivelser (Domstoladministrasjonen, 2018, s. 19–21). På grunn av sine arbeidsoppgaver er ingeniørene viktige intervjupersoner i min forskning. En årsak til at også jordskiftedommere ble intervjuet, er at det er de som er arbeidsplanlegger og ansvarlig for gjennomføringen av saken. Kommunen som matrikkelfører skal på sin side matrikkelføre resultatet av sakene. Jeg argumenterer slik for at jordskifteretten og kommunen som matrikkelfører har ulike erfaringer og ulik kunnskap, men erfaringen og kunnskapen de har dreier seg om samme tema. Et annet poeng er at det skulle være geografisk spredning mellom de kommunene og jordskifterettene jeg hentet intervjupersoner fra. Dette begrunnes blant annet med at kvaliteten på registrert informasjon i matrikkelen ser ut til å variere avhengig av hvor i landet man befinner seg. Ulike problemstillinger kan dermed melde seg i de ulike landsdelene. En fellesnevner for alle intervjupersonene er at de regnes som eksperter innenfor sitt fagfelt. Både kvinner og menn ble intervjuet. Alle intervjupersonene er eldre enn 30 år og yngre enn 70 år.

Planlegging av intervjuene

Jeg hadde planlagt å gjennomføre individuelle personlige intervjuer, og å avslutte intervjurunden med et fokusgruppeintervju. Personlige intervjuer foregår ved at intervjuer og intervjuperson møtes ansikt til ansikt. I fokusgruppeintervjuene møtes intervjuer og en gruppe intervjupersoner til samme tid (Rubin og Rubin, 2012, s. 48). Målet med fokusgruppeintervjuene var å stille noen spørsmål som gruppen kunne diskutere, og belyse ulike aspekter ved temaet. Med de personlige intervjuene ønsket jeg å få innsikt i den enkeltes erfaringer og preferanser. 12. mars 2020 kunngjorde regjeringen de strengeste restriksjonene som har vært i fredstid som en følge av Covid-19. Dette innebar blant annet at alle uten samfunnskritiske arbeidsoppgaver ble oppfordret til å ha hjemmekontor for å unngå smittespredning. Gjennomføring av personlige intervjuer var dermed ikke forsvarlig. Intervjuene måtte gjennomføres som telefonintervjuer eller ved databasert teknologikommunikasjon.

Ved direkte møte mellom intervjupersonene og intervjueren kan man få et inntrykk som bygger på noe mer enn samtalen. Jeg hadde en forestilling om at resultatene av personlige intervjuer ville bli best. Dette fordi jeg hadde kjennskap til slike intervjuer fra før, og hadde god erfaring med denne intervjueteknikken. Siden det ikke lenger var mulig å gjennomføre personlige intervjuer, måtte jeg vurdere om telefonintervjuer eller bruk av databasert teknologikommunikasjon kunne fungere til mitt formål.

Jeg stilte meg selv fire spørsmål:

For det første; hadde jeg behov for kontekstuelle data? Kontekstuelle data kan være data om omgivelsene, livssituasjonen til forskeren og intervjupersonen, og rommet intervjuet foregår i, og kan påvirke intervju situasjonen. Hadde jeg hatt behov for kontekstuelle data, ville det vært naturlig å bruke en annen metode enn intervju, eller å bruke intervju i kombinasjon med en annen metode, som for eksempel observasjoner. En annen faktor som taler for at kontekstuelle data ikke ville være avgjørende for gjennomføring av gode intervjuer, var at jeg ikke skulle innhente opplysninger om følelser. Dersom det hadde vært sannsynlig at intervjupersonene kunne blitt emosjonelle, hadde jeg ønsket å være til stede.

For det andre vurderte jeg om målgruppen som jeg ønsket å intervju hadde erfaringer med bruk av telefon eller databasert teknologikommunikasjon, som for eksempel Zoom. Var de vant med å snakke med mennesker de ikke hadde møtt før, på telefon eller Zoom? Kunne det oppstå språklige utfordringer? Ville teknologien være en utfordring? Så vidt meg bekjent var alle intervjupersonene godt vant med slik kommunikasjon. Alle hadde yrker hvor de kan bli ringt opp av andre fagfolk, representanter fra departementet, parter eller andre enkeltpersoner. Alle mestret i tillegg norsk. Det var imidlertid viktig at jeg snakket høyt og tydelig.

For det tredje; hva var egne erfaringer med bruk av telefon eller Zoom? Jeg brukte både telefon og Zoom daglig. Jeg var kjent med nødvendige funksjoner ved bruk av Zoom-intervju og telefonintervju.

Deretter stilte jeg spørsmål om hvilket middel jeg burde bruke; telefon eller databasert kommunikasjonsteknologi? Selv foretrakk jeg databasert kommunikasjonsteknologi, blant annet fordi man har en større skjerm og ofte bedre lyd. Det er også mulig å kjøre videosamtale og dele skjerm dersom det er behov for det. Som en følge av at mange hadde hjemmekontor, ble Skype, Zoom og Teams brukt mye i perioden da intervjuene ble gjennomført. Til tross for mine preferanser valgte jeg å gi intervjupersonene mulighet til å bestemme hvilket medium de ønsket å bruke. De benyttet seg i hovedsak av Zoom, men også Skype og Teams ble brukt. Én intervjuperson foretrakk telefonintervju. Det oppstod ingen betydelige tekniske utfordringer.

En fordel med telefonintervjuer eller databasert teknologikommunikasjon er at det kan gjennomføres flere intervjuer på kortere tid og til lavere kostnader enn ved personlige intervjuer. Dette er i tillegg et miljøvennlig alternativ. Noen grep jeg gjorde i intervjuene, som jeg ikke ville foretatt meg i personlig intervju, var å gjøre meg kjent med det mediet jeg skulle bruke og teknologien bak dette. Slik visste jeg at jeg selv håndterte kommunikasjonsverktøyet, og kunne veilede intervjupersonene mine i bruken av det hvis de skulle trenge det. Ellers gjorde jeg små grep, som å kontrollere at sittehøyden min passet skjermen, og passet på at jeg hadde en nøytral bakgrunn. Jeg forsikret meg også om at ingen skulle komme inn i rommet, for å unngå forstyrrelser i bakgrunnen. Til slutt kontrollerte jeg at sollys eller annet lys i rommet ikke ville skape et utydelig bilde på skjermen.

Antall intervjupersoner

Jeg valgte å se antallet intervjupersoner i sammenheng med intervjuets formål: Å innhente kunnskap som strekker seg utover det som allerede var kjent for meg. Summen av eksperter innenfor matrikkelmyndigheten, domstoladministrasjonen og jordskifteretten kan i seg selv anses å være begrenset, da det er et relativt lite fagfelt. I tabell 4, under, er noen av intervjupersonene oppgitt med «dobbel rolle». Med dobbel rolle mener jeg at noen representerer flere av etatene, for eksempel kan en

ansatt i Kartverket (sentral matrikkelmyndighet) føre i matrikkelen på vegne av kommunen (lokal matrikkelmyndighet). Antallet intervjupersoner er oppgitt i tabell 4.

Tabell 4 Antall intervjupersoner i intervjuundersøkelsen og intervjupersonenes rolle

Myndighet/rolle	Sentral matrikkelmyndighet	Lokal matrikkelmyndighet	Jordskifteretten v/ dommere	Jordskifteretten v/ ingeniører	Domstol-administrasjonen	Sum
Minimum antall intervjupersoner	2	3	3	2	1	11
Maksimalt antall intervjupersoner	5	4	5	4	2	20
Antall personer som ble intervjuet	2 (en blir regnet med dobbel rolle)	5 (en blir regnet med dobbel rolle)	4	3 (en blir regnet med dobbel rolle)	2 (en blir regnet med dobbel rolle)	14

Da jeg gjorde et utvalg til intervjuundersøkelsen, laget jeg en øvre og nedre grense for antallet intervjupersoner. Jeg antok at 11 intervjupersoner kunne bidra med den informasjonen jeg hadde behov for. Jeg anså likevel dette som et minimum. Flere intervjupersoner kunne, slik jeg forstod det, fremheve flere sider ved intervjuundersøkelsen. Jeg satte derfor en øvre grense på 20 intervjupersoner. Jeg endte med å intervju 14 personer. Det valgte antallet intervjupersoner begrunnes med at et større antall intervjupersoner ville, etter mine vurderinger, tilført mindre relevant informasjon. Dette kalles loven om fallende utbytte (Kvale og Brinkmann, 2015, kapittel 6).

Rekruttering av intervjupersoner

Jeg rekrutterte intervjupersonene til intervjuet ved å ringe dem og informere om intervjuet. Dette fulgte jeg opp med en e-postinvitasjon med forespørsel om deltakelse i intervju. Formålet med telefonsamtalen var tredelt: I første omgang ønsket jeg at intervjupersonene skulle bli kjent med meg og arbeidet mitt. Jeg forsøkte å avklare eventuelle misforståelser som kunne oppstå. Dette gjorde jeg blant annet ved å si at formålet med undersøkelsen ikke var å finne feil ved praksis, men snarere å få den enkeltes synspunkt på hva dokumentasjonen som oversendes fra jordskifteretten til kommunen som matrikkelfører, bør inneholde. Jeg informerte om intervjupersonens rett til å trekke seg fra intervjuet, og muligheten til å ikke svare på de spørsmålene de ikke ville svare på. Jeg understreket at unngåelse av spørsmål ikke ville ha negative konsekvenser for intervjupersonen. Jeg fortalte også hva informasjonen skulle brukes til. Slik kunne intervjupersonen være trygg på at det som ble fortalt, ikke kunne misbrukes.

Videre forsøkte jeg å skape interesse rundt undersøkelsen. Undersøkelsestemaet er et tema intervjupersonene kjente igjen fra sitt daglige arbeid. Jeg erfarte at temaet engasjerte, og flere av intervjupersonene uttrykte at matrikkelføring av saker fra jordskifteretten var noe de møtte problemer med. Jeg forklarte hvilken betydning deres kunnskap ville ha for undersøkelsen, og sa at «Det finnes lite litteratur om dette temaet. Jeg ønsker derfor å intervju deg, for å blant annet fremme kunnskap og læring». Jeg opplevde dette som en effektiv måte å rekruttere deltakere til intervjuet på.

Rekrutteringsprosessen krevde at jeg var strukturert. For å ha kontroll på hvem jeg hadde ringt og resultatene av samtalene, førte jeg en logg. I loggen noterte jeg navn og kontaktinformasjon på intervjupersonene, samt stikkord fra samtalen vi hadde hatt. Noen ganger avtalte vi intervjutidspunkt allerede i telefonsamtalen. Tidspunkt ble notert i loggen. I noen telefonsamtaler avtalte vi om intervjuet skulle foregå via telefon eller via Skype/Teams/Zoom. Dette ble også loggført. Kun jeg selv hadde tilgang på informasjon fra loggen.

Etter telefonsamtalen sendte jeg en e-post til de som hadde vist interesse for deltakelse i intervju. E-posten inneholdt informasjon om målet med forskningen, datakonfidensialitet, estimert tid for hvert intervju, deltakernes anonymitet, og noen tips til hvordan de kunne forberede seg til intervjuet (se vedlegg 12). Kommunen som matrikkelfører ble for eksempel oppfordret til å lete frem eksempler på saker for jordskifteretten som ble oversendt til matrikkelføring sammen med *god* dokumentasjon. De ble også oppfordret til å sende inn saker som ble oversendt sammen med det de oppfattet som *mindre god* dokumentasjon. Alle ble anmodet om å ha tilgang på matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a.

Den andre personen jeg skulle intervjuer, etterspurte en intervjuguide i forkant av intervjuet. Etter dette begynte jeg å sende intervjuguide sammen med e-postinvitasjonen til alle intervjupersonene. Dette bidro antakelig til at intervjupersonene var bedre forberedt til intervjuet enn de ellers ville vært.

Strukturering av intervjuene

Intervjuer kan være strukturerte eller ustrukturerte, det kan gås i dybden på temaet eller det kan søkes i bredden.

Formålet med intervjuene var å få en dypere forståelse av problemstillingene. Før intervjuene ble gjennomført hadde jeg opparbeidet meg kunnskap om emnet gjennom arbeidserfaring og noe litteraturstudium. Jeg ønsket i utgangspunktet å finne ut om teori og praksis angående problemstillingene samsvarte. Da jeg fant ut at det var lite aktuell litteratur på feltet, var ikke dette relevant lenger. Jeg måtte gå rett til kilden, og intervjupersonene var kilden. Jeg stilte derfor utforskende og forklarende spørsmål, der jeg trengte ned i materien på forhold som jeg ikke hadde klart å se sammenhengene i tidligere. Jeg gjennomførte dybdeintervjuer (Farthing, 2016, s. 130) fordi jeg ønsket å få en forståelse av spesifikke situasjoner og hendelser heller enn å fokusere på det gjennomsnittlige.

Strukturen på et intervju har sammenheng med grad av kontroll. Det foreligger gjerne streng kontroll i strukturerte intervjuer, og spørsmålene er nøye formulert på forhånd. I de strukturerte intervjuene presenteres intervjupersonen gjerne for svaralternativer. I ustrukturerte intervjuer styrer intervjueren i liten grad intervjuprosessen. Jeg gjennomførte semistrukturerte intervjuer. Ifølge Kvale og Brinkmann (2018, s. 46) er det som skiller det semistrukturerte intervjuet fra den åpne samtalen og ustrukturerte intervjuformen, at det har et formål. Det stilles gjerne åpne spørsmål og forskningstemaet står i fokus i det semistrukturerte intervjuet.

For å bevare en avslappet stemning, satte jeg av godt med tid til gjennomføring av de semistrukturerte intervjuene. Som utgangspunkt planla jeg et tidsforløp på halvannen time for hvert intervju. Noen intervjuer varte lenger enn halvannen time, og andre varte kortere.

Intervjuguide

Jeg utarbeidet tre intervjuguider til de semistrukturerte ekspertintervjuene: én for intervjuer med kommunene, én tilpasset intervjuene med jordskifteretten og domstoladministrasjonen, og én tilpasset intervjuene med Kartverket (se vedlegg 13, 14 og 15). Det var viktigere for meg å følge intervjupersonenes fortellinger enn intervjuguiden. Formålet var dermed ikke å gi intervjuene streng struktur, det var snarere å gi retning. Intervjuguidene var også et hjelpemiddel for meg selv som intervjuer.

Intervjuguidene hadde lik struktur, men noe ulikt innhold. Ulike kombinasjoner av hovedspørsmål, oppfølgingsspørsmål og «probes» (se nedenfor) dannet grunnlaget for innhenting av kunnskap, med mål om å besvare problemstillingene (se vedlegg 13, 14 og 15).

Formålet med hovedspørsmålene var å igangsette en diskusjon om de ulike sidene av problemstillingene. Disse ulike sidene av problemstillingene er kategorisert som «tema» i intervjuguidene. Med det første hovedspørsmålet i hver intervjuguide ønsket jeg å få en oversikt, da det er begrenset med litteratur å ta utgangspunkt i. Jeg ønsket å sette rammene for intervjuet og få innsikt i hvordan noe gjøres og hva som normalt skjer. Rubin og Rubin (2012, s. 134) beskriver slike spørsmål som «tour questions». Med «tour question» ønsker man å «bli tatt med rundt» ved at intervjupersonen gir en beskrivelse av sine synspunkter og erfaringer. De andre hovedspørsmålene i intervjuguidene var mer konkrete, men ga fremdeles intervjupersonene rikelig med rom til å besvare spørsmålene i den retningen de ønsket.

Ved hjelp av oppfølgingsspørsmål søkte jeg detaljert informasjon om temaene jeg undersøkte, samt mer detaljert informasjon om andre konsepter eller hendelser som intervjupersonene brakte på banen. En måte å stille oppfølgingsspørsmål på er, i henhold til Rubin og Rubin (2012, s. 119–120), å oppsummere hovedlinjene i intervjusamtalen. Deretter kan intervjuer spørre om han/hun har forstått intervjupersonen riktig. Dette åpner for at intervjupersonen kan korrigere intervjueren eller seg selv, og legge til ekstra informasjon. Oppfølgingsspørsmålene ble ikke skrevet ned i intervjuguidene, da det ikke kan forutses hva intervjupersonene vil svare på hovedspørsmålene. Gjennom oppfølgingsspørsmålene ble intervjupersonene bedt om å utdype nøkkelkonsepter som tilrettela for en mer dyptgående forståelse av undersøkelsestemaet. I flere tilfeller gikk intervjupersonene i dybden på temaet uten at jeg ba dem om det.

Ifølge Rubin og Rubin (2012, s. 137) bruker noen forfattere begrepet «oppfølgingsspørsmål», der de selv bruker «Probes». Jeg følger Rubin og Rubin sin begrepsbruk, der oppfølgingsspørsmålene har som formål å gå i dybden, og «probes» er et hjelpemiddel for å holde samtalen innenfor temaets rammer. Ved hjelp av «probes» spurte jeg blant annet etter eksempler og klargjøring av uavklarte forhold eller skjevheter.

3.5.2 Intervjuing

På samme måte som at det råder ulike forståelser av hvem som kan defineres som «ekspert», er det ingen entydig definisjon av hva et ekspertintervju er. Intervjuene som ble gjennomført, diskuteres i det følgende opp mot Bogner og Menz (2009, s. 46) som grovt skiller mellom tre typer ekspertintervjuer: utforskende intervjuer, systematiserende intervjuer, og teori-genererende intervjuer.

Jeg brukte ekspertintervjuer som en metode for å i første omgang få en oversikt over omfanget av et problem. Ifølge Bogner og Menz brukes ekspertintervjuer av denne karakter som et utforskende verktøy. Videre ble innhentet data fra intervjuene analysert og brukt som noe mer enn kun et middel for å belyse

problemstillingene. Jeg forsøkte å formulere teoretisk rik kunnskap. Dette er elementer av det Bogner og Menz omtaler som «teori-genererende intervjuer» (2009, s. 48). Min intervjuundersøkelse hadde imidlertid ikke som hovedformål å generalisere. Dette fraviker beskrivelsen av det teori-genererende ekspertintervjuet. De systematiserende intervjuene er relatert til den utforskende varianten ved at de legger vekt på å få eksklusiv kunnskap om handlinger og erfaringer som ekspertene besitter. Handlingene og erfaringene er avledet av praksis og er refleksivt tilgjengelig, og kan kommuniseres spontant. I denne typen intervjuer er det viktig at innhentet data kan sammenlignes. Følgelig sammenligner jeg de gjennomførte ekspertintervjuene i noen grad.

Bogner og Menz hevder at sammenhengen mellom empirisk praksis og metodisk refleksjon er svak når det gjelder ekspertintervjuer. Denne diskusjonen går jeg ikke nærmere inn på, men jeg konkluderer med at de ekspertintervjuene jeg planla, hadde elementer av alle de tre ekspertintervjuene som beskrives. Videre ser jeg likhetstrekk mellom de planlagte intervjuene og den responsive intervjuformen. Denne intervjuformen tillater intervjueren å endre spørsmålene når han/hun har lært noe nytt. Intervjueren får tilgang til intervjupersonens verden ved at intervjupersonen deler av sine erfaringer (Rubin og Rubin, 2012, s. 25).

Som nevnt i delkapittel 3.5.1 gjennomførte jeg semistrukturerte intervjuer. Det er både fordeler og ulemper med den semistrukturerte intervjuformen. En fordel er at den tillater fleksibilitet. Jeg merket meg at rekkefølgen på spørsmålene kunne variere fra et intervju til et annet, og jeg ordla meg ulikt. Jeg fulgte dermed ikke intervjuguiden slavisk. Årsaken til variasjonene var blant annet at en intervjuperson kunne ta opp et tema som jeg hadde planlagt å stille spørsmål om, tidligere enn planlagt. Andre intervjupersoner tok ikke opp noen tema uoppfordret. Andre igjen tok opp relevante temaer som jeg ikke hadde ansett som relevante, før de tok dem opp og forklarte meg deres relevans.

I tillegg til at semistrukturerte intervjuer tillater fleksibilitet, så jeg det som en fordel at intervjuformen ligner på den åpne samtalen. Jeg spurte noen av intervjupersonene om de hadde et eksempel på en sak for jordskifteretten hvor oversendt dokumentasjon, etter intervjupersonens oppfatning, kunne anses som mangelfull eller mindre god. Til sammenligning er det heller ikke unaturlig at noen illustrerte sitt poeng i den åpne samtalen ved bruk av eksempel. Også en narrativ tilnærming ligger den åpne samtalen nær, og kan brukes i en intervjusituasjon. Ved bruk av en narrativ tilnærming blir intervjupersonene oppfordret til å fortelle hva de tror har skjedd i en situasjon. Intervjupersonene forsøker å holde seg til fakta når de gjengir sin fortelling. Flere av intervjupersonene i undersøkelsen fortalte også historier. Rubin og Rubin (2012, s. 115) forklarer at historier i denne sammenheng er en ofte gjentatt versjon av en narrativ tilnærming, som kan ha blitt endret på for å formidle et poeng. Årsaken til at jeg anså det som en fordel at intervjuene lignet den åpne samtalen, var at denne samtaleformen var kjent fra dagliglivet for både meg selv som intervjuer, og intervjupersonene. Rubin og Rubin trekker imidlertid frem et viktig skille mellom den åpne samtalen og det kvalitative forskningsintervjuet: Den åpne samtalen i dagliglivet dreier seg i bunn og grunn om å opprettholde relasjoner. Det kvalitative forskningsintervjuet dreier seg om å skape relasjoner, og å bruke denne relasjonen til å finne svar på en problemstilling (Rubin og Rubin, 2012, s. 117).

3.5.3 Transkripsjon og analyse

Kvale og Brinkmann (2018, s. 207) understreker viktigheten av rapporteringen om hvordan intervjutranskripsjon utføres i den enkelte undersøkelse, da flere viktige valg må tas i denne prosessen. Før jeg tar for meg hvordan intervjuene ble analysert, forklarer jeg kort transkripsjonsprosessen.

Alle intervjuene ble tatt opp med lydopptaker og lagret på et sted hvor kun jeg hadde tilgang med brukernavn og passord. Hver intervjuperson fikk en identifikasjon, som «IP1», «IP2» osv. Jeg ga meg selv identifikasjonen «VT». Ifølge Kvale og Brinkmann (2018, s. 204–205) er transkripsjon en oversettelse fra talespråk til skriftspråk. Så snart transkripsjonen er foretatt, kan den betraktes som intervjuundersøkelsens grunnleggende empiriske data. Ved transkripsjonen av intervjuene tok jeg utgangspunkt i temainndelingen fra spørreskjemaundersøkelsen: (tidligere arbeid), praksis, erfaringer, dokumentasjon, klarlegging og behov, lovverk (jordskifteloven og matrikkelloven), kunnskap og samhandling, og annet. Jeg skrev av lydopptaket og kategoriserte/kodet det som ble sagt, under temaet det tilhørte. Kvale og Brinkmann (2018, s. 223, 230) skriver at koding er et analyseverktøy, eller verktøy for forberedelse til analyse, som ofte brukes tidlig i analysearbeidet. Hver gang det oppstod et sprang i tema, oppga jeg tidspunktet på lydopptaket, for eksempel slik: «IP2: [16:07]: «Et annet problem med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten er...» Jeg tolket og analyserte deler av intervjuene samtidig som de ble gjennomført, og samtidig med transkripsjonen.

Målet med analysen jeg gjorde var å avdekke intervjupersonenes erfaringer og holdninger om temaene som ble undersøkt. Som nevnt brukte jeg en blanding av ulike teknikker. I første omgang tolket jeg kontinuerlig underveis i selve intervjuet. Jeg tolket meningsinnholdet i det intervjupersonene sa, og stilte oppfølgingsspørsmål for å fange opp om jeg hadde forstått intervjupersonen riktig, eller om intervjupersonene hadde selvmotsigende oppfatninger. Ut ifra intervjupersonenes spontane beskrivelser oppdaget noen intervjupersoner også selv nye betydninger av det de sa. Dette kaller Kvale og Brinkmann (2018, s. 241) selvforståelse. Et eksempel på dette var at jeg spurte en jordskiftedommer om hva et matrikkelføringskart er. Han svarte. Deretter spurte jeg om jordskifteretten som han var ansatt i, hadde som praksis å sende over matrikkelføringskart til kommunen for matrikkelføring. Intervjupersonen svarte nei, og sa at det ikke var nødvendig. Da jeg senere spurte hvordan han forstod innholdet i matrikkelforskriften § 47, tolket han først bestemmelsen. Deretter tolket han egen praksis og det han selv hadde meddelt meg tidligere i intervjuet. Han var ikke lenger like sikker på sin tidligere kommentar om at det ikke var nødvendig å oversende matrikkelføringskart til kommunen. I intervjuundersøkelsens analysearbeid ble det tillagt mye vekt på meningsfortolkning, en slags innholdsanalyse, og det manglet ikke på meninger blant dem jeg intervjuet.

Kvale og Brinkmann (2018, s. 216) skriver at: «I slike analyseformer – hvor man tolker underveis – blir en vesentlig del av analysen «fremskyndet» til selve intervjusituasjonen. Den endelige analyseringen blir da ikke bare enklere, den vil også være basert på tryggere grunn». I det endelige analysearbeidet leste jeg gjentatte ganger gjennom det transkriberte intervjuet og reflekterte over temaer som jeg fant spesielt interessante. I dette analysearbeidet ble det lagt mer vekt på en narrativ analyse enn det ble da intervjuene ble analysert underveis i intervjuet og meningsinnholdet var det sentrale. I forbindelse med mitt analysearbeid kan jeg relatere til Kvale og Brinkmann (2018, s. 223) som skriver at «mening og språk griper inn i hverandre».

Etter at intervjuene var transkribert og analysert, skrev jeg et sammendrag til hvert intervju. Sammendraget ble sendt den enkelte intervjupersonen, og han/hun fikk mulighet til å korrigere eller utdype sammendraget. Kvale og Brinkmann (2018, s. 222) kaller dette, når et ferdig transkribert, analysert og tolket intervju sendes intervjupersonene med mulighet for å gi intervjueren tilbakemelding, for «gjenintervjuing». Dette var et grep som ble gjort for å styrke analyseresultatenes validitet. Kun én av intervjupersonene korrigerte og utdypet sammendraget med tanker som vedkommende hadde gjort seg opp.

3.5.4 Verifikasjon

Intervjuundersøkelsens sjette fase er «verifikasjon», og beskrives av Kvale og Brinkmann (2018, s. 137) som en fase som gjør en undersøkelse av «...intervjufunnenes generaliserbarhet, pålitelighet og validitet». De skriver at «troverdighet, styrker og overførbarhet» tilknyttet kunnskapen, normalt diskuteres i sammenheng med begrepet «objektivitet» i samfunnsforskningen (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 272). I det følgende diskuteres generalisering, validitet, reliabilitet, refleksiv objektivitet og kunnskapsproduksjon, og til slutt rapportering.

Forskerens kompetanse er viktig for å sikre god kvalitet i forskningen. Forskerens refleksivitet, samt praktiske klokskap, følsomhet og erfaring er, slik jeg forstår Kvale og Brinkmann (2018, s. 332), styrende for forskningens kvalitet. Argumentasjonen som føres i forskningen, skal følge en rød tråd og ha en logisk sammenheng. Dette sier noe om hvorvidt forskningen er koherent. Koherens bidrar til å øke forskningskvaliteten. Det kan også vises til annen forskning eller undersøkelser som presenterer meninger som samsvarer med forskningens funn. Videre kan det å følge forskningsetiske retningslinjer bidra til å øke forskningskvaliteten. Ikke minst er forskningens kvalitet avhengig av forskningens reliabilitet og validitet.

Generalisering

Tjora (2017, s. 1) skriver at «en eller annen form for generalisering er et eksplisitt eller implisitt mål innenfor det meste av samfunnsforskningen». I hvor stor grad forskningen er gjenstand for generalisering avhenger av gyldighetene av funnene og undersøkelsens holdbarhet. For at noe skal kunne generaliseres, skal det ha en relevans utover det spesifikke feltet som har blitt studert. Dette har konsekvenser for hvordan vi tenker om data. I kvantitativ forskning måles forskningens generaliserbarhet gjennom statistiske prøvetakingsprosedyrer. Slik prøvetaking er vanligvis utlignelig i kvalitativ forskning (Silverman, 2011, s. 385). Silverman skriver at i kvalitativ forskning søker vi å generalisere gjennom teoretiske slutninger. Dette kan for eksempel gjøres ved å fange opp ulikheter i befolkningen, hvor det vises til et bredt spekter av situasjoner eller meninger innenfor forskningsfeltet.

Videre er muligheten for generalisering avhengig av den ontologiske statusen til undersøkelsesobjektet (Tjora, 2017, s. 3). Ontologi er læren om hva som eksisterer. Vi må tro at det finnes en virkelig verden, og det er denne vi ønsker innsikt i. Dette er fundamentalt i den kvalitative forskningen.

Gjennom intervjuundersøkelsen innhentet jeg informasjon som bygger på erfaringer og meninger, og fikk slik en forståelse av den sosiale verden vi lever i. Menneskers oppfatning av virkeligheten er filtrert gjennom eget mentalt rammeverk, samt gjennom konsepter som brukes for å forklare og beskrive verden. De viktige sosiale fakta eksisterer når mange nok tror at de eksisterer som fakta. Lovverk og kart, for eksempel, er menneskeskapt, det er sosialt konstruert. I matrikkelen finnes det en kartdel. Dette kartet kan ses på som en illustrasjon med grenser som omslutter eiendommer, en abstraksjon av det som finnes av grenser og merker i marka. Forskjellige subjekter kan oppleve virkeligheten ulikt, men mange vil tro at de for eksempel ser i matrikkelkartet, reflekterer den faktiske situasjonen. Farthing (2016, s. 33) beskriver denne tilnærmingen som relativistisk. I hvor stor grad forskningsresultatet reflekteres i den virkelige verden, sier noe om forskningens validitet. Validitet kan slik sies å være et mål på forskningens relevans (Johannessen, Tuft og Kristoffersen, 2005, s. 71–72).

Validitet

Forskningens validitet i samfunnsvitenskapene henviser til hvorvidt den gjennomførte intervjuundersøkelsen har undersøkt det som var formålet å undersøke (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 276). Validering preget alle fasene i min intervjuundersøkelse. For å undersøke i hvilken grad forskningen nøyaktig representerer de sosiale fenomenene den refererer til, kan det vurderes om følgende feil oppstår: Tror man en uttalelse er sann når den er usann, eller tror man en sann uttalelse er usann. Hvorvidt noe er sant eller usant kan forklares i forskerens påvirkning på situasjonen, den såkalte «Hawthorne-effekten». Gjenspeiles forskerens verdier i forskningsresultatet, eller er det intervjupersonenes beretninger som kommer frem av resultatene? Det kan foreligge en kobling mellom sosiale forhold og forskningsprosjektet som kan påvirke muligheten for å generalisere studien. Under, på side 50, diskuterer jeg refleksivitet og min rolle som intervjuer i samhandling med intervjupersonene. Dette er også en vurdering av studiens validitet, og hvorvidt mitt personlige og profesjonelle selv har innvirkning på intervjupersonenes svar, og dermed intervjuundersøkelsens validitet.

Forskningens validitet ble styrket ved å sende et sammendrag av intervjuene tilbake til intervjupersonene. De ble gitt mulighet til å bekrefte eller avkrefte mine funn, og jeg ble slik tryggere på forskningsresultatenes gyldighet. Denne metoden er bedre kjent som «respondent validation» (Silverman, 2011, s. 368). Et annet grep som ble gjort for å styrke validiteten, er det som Kvale og Brinkmann (2018, s. 278) kaller «på stedet»-kontroll, hvor jeg kontrollerte intervjupersonenes svar ved å for eksempel spørre om min forståelse av det de sa, var riktig.

Reliabilitet

En undersøkelses reliabilitet viser resultatenes pålitelighet. Silverman (2011, s. 360) nevner hvordan reliabilitetskriteriet kan tilfredstilles i ikke-kvantitativ forskning: Forskeren kan redegjøre for hvordan gyldigheten av funnene skal tolkes ved å presentere funnene opp mot situasjonen de ble til i. Dette kan gjøres ved at generaliseringen av funnene begrenses til en gitt tidsperiode. Resultater og teoretiske holdninger som ligger utenfor undersøkelsene som ble gjort i forbindelse med forskningsprosjektet, må redegjøres for. Dette kan forklare hvorfor forskningen blir tolket på en bestemt måte og ekskluderer andre tolkninger.

Jeg tok følgende grep for å styrke forskningens reliabilitet: Jeg beskrev intervjupersonenes bakgrunn. Jeg gjorde det klart at de var personer som har opparbeidet seg kunnskap ved å praktisere fagfeltet, og som slik bidro til artikkelens empiriske grunnlag. De fleste respondentene hadde også relevant utdanning innen sitt felt. I forbindelse med undersøkelsens datakvalitet stilte jeg spørsmål om de som deltok i intervjuundersøkelsen, var representative for målgruppen som ble undersøkt. Dette er et spørsmål knyttet til utvalgsskjevhet (Moses og Knudsen, 2012, s. 131). Det var ikke mulig for meg å ha tilgang på all informasjon. Det viste seg imidlertid å være uproblematisk å få tilgang på intervjupersoner. Alle som ble spurt, ønsket å delta. Er det en risiko for at eksperter innenfor målgruppen, som ikke ble intervjuet, ville svart annerledes enn intervjupersonene? Etter min mening skapte den geografiske spredningen på ekspertene, samt spredningen i alder og mellom kjønn, et nyansert og representativt utvalg av intervjupersoner.

Generelt så det ut til å foreligge en enighet blant intervjupersonene om hvilke matrikulære problemstillinger som fanges opp i en sak for jordskifteretten. Det kom frem flere forslag til hvordan disse problemstillingene kunne håndteres for å øke matrikkelens kvalitet. Til tross for at det var noe uenighet mellom intervjupersonene om denne håndteringen, var det de samme argumentene for og mot som gikk igjen. På denne bakgrunn vil jeg hevde at det empiriske grunnlaget var stort nok til å nå målet

med artikkel 2, som bygger på intervjuundersøkelsen. Målet var som nevnt å gi innsikt i matrikulære problemstillinger som kan oppstå fra en sak blir krevd for jordskifteretten til det endelige resultatet av saken er matrikkelført. Likevel tar jeg forbehold om at noen eksperter på temaet fra henholdsvis matrikkelmyndigheten, jordskifteretten og domstoladministrasjonen kan ha andre erfaringer og perspektiver enn det som går frem av avhandlingen.

Artikkelen beskriver den sosiale settingen forskningen ble utført i. Der går det frem at intervjuene ble gjennomført ved bruk av Skype, Zoom, Teams, og ett telefonintervju, jf. delkapittel 3.5.1. Jeg redegjør også for metodene jeg brukte for å samle inn data. Jeg bygde forskningen på resultatene fra Vinsand og Eidset (2011), hvor det allerede hadde blitt konkludert med at matrikkelføring av saker fra jordskifteretten kunne være problematisk. I tillegg hadde jeg selv avdekket problemer med denne typen matrikkelføring i artikkel 1. Slik fikk jeg bekreftelse fra tidligere forskning og undersøkelser på at problemene jeg tok opp var reelle. Mye kunnskap om tematikken gjorde det lettere å stille presise spørsmål, men kan være en ulempe ved at man kan være forutinntatt. Siden jeg var bevisst dette allerede før utarbeidelsen av intervjuguiden, la jeg spesielt vekt på å ikke påvirke intervjupersonen i en bestemt retning, og å være åpen for andre syn på spørsmålene enn det som var forventet.

Fremtidig forskningsarbeid kan styrke studiens validitet ved for eksempel å intervju flere mennesker i samme målgruppe som i undersøkelsen min.

Refleksiv objektivitet, og kunnskapsproduksjon mellom intervjuperson og intervjuer

Kvale og Brinkmann (2018, s. 272) skriver at «spørsmålet om reliabilitet og validitet strekker seg utover tekniske eller begrepsmessige problemer. Det reiser noen epistemologiske spørsmål om kunnskapens objektivitet og intervjuforskningens kvalitet». I kvalitativ forskning kan objektivitet være å «strebe etter objektivitet i subjektivitet». Forskeren reflekterer da over eget bidrag til kunnskapsproduksjon (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 273).

I det følgende diskuterer jeg konsepter av refleksivitet og normer for forskerens rolle i intervjuer. Deretter vurderer jeg mine erfaringer med mitt eget personlige og profesjonelle selv i intervjusituasjonene, med særlig vekt på intervju med intervjupersoner jeg kjenner. Jeg vil så diskutere disse erfaringene og bevisste eller ubevisste valg jeg har tatt i intervjuundersøkelsen, og hvorvidt disse valgene samsvarer med ideene om min rolle som intervjuer.

Intervjupersonene er blitt beskrevet som eksperter, men hvem var jeg som intervjuer?

Forskerens kritiske refleksjoner om hvordan han/hun konstruerer kunnskap gjennom forskningsprosessen kalles «refleksivitet». Det kan stilles spørsmål om hvilke faktorer som påvirker forskerens konstruksjon av kunnskap og hvordan disse påvirkningene kan spores tilbake til ulike faser av intervjuundersøkelsen (Guillemin og Gillam, 2004, s. 275).

Bourdieu og Wacquant (1992, s. 39) skriver at forskeren kan påvirkes, bevisst eller ubevisst, av tre typer «skjevheter» som kan rote til våre tolkninger: Forskerens sosiale opprinnelse, forskerens posisjon i det akademiske feltet, og intellektuelt rot. Tolkningen av resultatene kan også påvirkes av hva slags teorier og perspektiver som benyttes.

I henhold til normen om refleksivitet må jeg erkjenne min rolle i samproduksjon av kunnskap. Hvordan bidrar min sosiale bakgrunn, erfaringer og forstyrrelser til å planlegge, gjennomføre, analysere og

rapportere intervjuene? Jeg vil nå reflektere over min rolle i intervjuene og valgene jeg gjorde på veien mot å bidra til økt kunnskap.

Jeg har tidligere nevnt at det kvalitative forskningsintervjuet kan ses på som en samtale. Men til forskjell fra den daglige kommunikasjonen mellom mennesker, har deltakerne i et intervju fått en bestemt rolle. Selv var jeg intervjuer. De jeg samhandlet med, var intervjupersoner. En situasjon som må omtales, er at jeg kjente noen av intervjupersonene fra før. Jeg valgte likevel å intervju dem da jeg visste at de hadde spesiell kunnskap om temaet. Dette var tidligere kollegaer. Ellers kan vi for eksempel møtes på en kafé og snakke om hverdagslige tema. Denne måten å føre en samtale på kan ikke overføres til forskningsintervjuet. Ville relasjonen mellom meg og disse intervjupersonene ha noen betydning for forskningens pålitelighet? Jeg visste at personene hadde sterke faglige meninger, og at de ønsket å formidle et budskap. Slik jeg kjente dem, var dette så viktig for dem at jeg tror en annen forsker ville fått de samme resultatene som meg. Det sterke ønsket om å formidle et budskap blir generelt sett på som et kjennetegn ved eksperter, som nevnt over i beskrivelsen av «ekspertene». Med dette som utgangspunkt tror jeg ikke at forskningens pålitelighet ble svekket av denne relasjonen, men jeg kan ikke være helt sikker. For på best mulig måte å unngå at mitt personlige selv skulle påvirke intervjuet med disse intervjupersonene, informerte jeg dem om at dette var et profesjonelt intervju hvor vi hadde hver våre roller, og at jeg ikke skulle regnes som en «insider». Det var viktig at vår relasjon ikke endret seg fra intervjuperson og intervjuer til tidligere kollegaer og venner. Min frykt for å bli en insider hvilte på at jeg var redd for at intervjupersonene ville anta at jeg forstod deres budskap og at vi hadde noe til felles, og at de slik ville justere måten de formidlet sitt budskap på. Når jeg reflekterer rundt mitt personlige og profesjonelle selv, vil jeg utdype noen av erfaringene jeg har med å intervju også personer som jeg ikke kjente.

Da jeg intervjuet personer som jeg ikke kjente, merket jeg at jeg var motvillig til å snakke om egen bakgrunn. For det første hadde jeg en rekke spørsmål og begrenset tid å gjennomføre intervjuene på, så jeg ønsket pragmatisk nok å holde meg til intervjuenes tema. Dårlig tid anses ofte som et problem i forbindelse med intervjuer, og jeg ønsket ikke å «sløse» med intervjupersonenes tid. For det andre var jeg redd for at det faktum at jeg har vært ansatt i Kartverket og jobbet med matrikulære problemstillinger, kunne påvirke intervjupersonenes svar på spørsmålene mine. Jeg var for eksempel redd for at intervjupersonene fra jordskifteretten ikke ville svare ærlig hvis de hadde motforestillinger mot matrikkelen eller arbeidsoppgaver som tilligger Kartverket. Jeg oppfatter dette som en frykt for å påvirke intervjupersonene på en spesifikk måte.

Ovenfor nevnte jeg at intervjupersonene jeg kjente, ikke var særlig opptatt av mine holdninger. Det viste seg at dette antakelig også gjaldt ekspertene som jeg ikke kjente. Alle hadde sterke faglige meninger. Jeg opplevde at det for dem var viktigst å formidle sine synspunkter, og de fleste var ikke redde for å ta kontroll over intervjuet. Jeg anså det ikke som noen ulempe at de tok kontroll over intervjuet, da de hadde mottatt intervjuguide på forhånd og holdt seg til tema.

Videre tok jeg utgangspunkt i at en godt forberedt intervjuer kan være en motiverende faktor for at intervjupersonen vil dele kunnskap. Årsaken er at dersom gode spørsmål stilles, kan intervjupersonen oppdage nye aspekter ved temaet. Gjennom å avdekke forhold som intervjupersonen ikke har vært oppmerksom på, kan intervjupersonen så vel som intervjueren oppleve at betydningen av temaet forandrer seg. Endringene i tema kan tenkes å føre til refleksjonsprosesser som kan lede til ny eller endret kunnskap. En intervjuer kan i henhold til Obelene (2009, s. 198) vise kompetanse ved å stille

spørsmål på en måte som gir ekspertene en oppfatning av at de bidrar med noe innovativt. Slik kan intervjuer og intervjuperson hente frem kunnskap sammen. Det vil da kunne være en «gevinst», også for intervjupersonen, i form av at de selv får dypere innsikt i temaet og i egen kunnskap.

Et spørsmål som drøftes er om min rolle som intervjuer baserte seg på en spesifikk epistemologisk kunnskapsposisjon. Hadde jeg en positivistisk holdning til kunnskap, som om kunnskapen ligger tilgjengelig for intervjueren, og bare må hentes frem? Eller kan jeg forsvare min tilnærming til kunnskap som nettopp samproduksjon mellom intervjuer og intervjuperson?

Epistemologi er et spørsmål om forskerens forhold til forskningen i form av hvordan kunnskap genereres (Farthing, 2016, s. 24). Tvilen stod sentralt i intervjuundersøkelsen. Jeg stilte meg selv stadig spørsmål om hvordan jeg kunne vite at det jeg fant var rett, hva var det jeg ikke hadde sett, og hvordan ville verden vært om jeg fikk innsikt i alt som ikke kom frem av undersøkelsen?

En posisjon en intervjuer kan ha ifølge Kvale og Brinkmann (2018, s. 71), er «gruvearbeideren». Gruvearbeideren forsøker å grave frem eller kartlegge kunnskap som eksisterer. Jeg tenkte først at min rolle som intervjuer var som gruvearbeidermetaforen. Kunnskapen fantes og skulle innhentes. En slik form for informasjonsinnhenting bygger på deduktive antakelser (Moses og Knutsen, 2012, s. 22). Bogner, Littig og Menz (2009, s. 11) mener at ekspertene trives i situasjoner der de utfordres i en diskusjon som veksler mellom intervjuer og ekspertene, en «argumentativ-diskursiv form». Etter å ha reflektert rundt meningen til Bogner, Littig og Menz, endret mitt synspunkt på egen rolle som intervjuer seg. Intervjupersonene var engasjerte i temaet. Intervjuet dreide seg om det de kan aller mest om, noe som opptok dem. Ekspertene var så engasjerte i intervjuet, at det ble tilrettelagt for å utforske det ukjente. Med det «ukjente» mener jeg å gå i dybden på informasjon som jeg ikke hadde ventet å finne. Mye endret seg derfor for meg som intervjuer. Noen intervjuer måtte struktureres på en annen måte enn det forrige intervjuet, fordi jeg fikk innsikt i forhold som jeg ikke var kjent med tidligere. Jeg hadde for eksempel ikke skilt mellom «nye» og «gamle» saker fra jordskifteretten før en av intervjupersonene trakk opp dette skillet. Med tanke på den historiske utviklingen som har vært i både lovverk og teknologi, var dette et skille jeg burde ha tenkt på lenge før intervjupersonen påpekte forskjellene mellom saker fra ulike tidsperioder. Skillet mellom de gamle og nye sakene ble tatt med videre i avhandlingens artikkel 3 og 4. Intervjuundersøkelsen endret seg også ved at jeg direkte og indirekte fikk tips fra intervjupersonene om flere personer jeg burde intervju. I noen tilfeller viste det seg at mine antakelser om temaet skilte seg fra intervjupersonenes meninger. Tilnærmingen der intervjueren gjennomgår endringer, utforsker det ukjente, for å så reflektere rundt innhentet informasjon, omtales av Kvale og Brinkmann (2018, s. 72) som «reisende». Reisende-metaforen hviler på induktive antakelser om at kunnskap blir til gjennom samtale mellom intervjuer og intervjuperson.

Av metaforene beskrevet av Kvale og Brinkmann har jeg vurdert det slik at jeg gjennomførte intervjuer der jeg hadde en rolle som lignet mest på en reisende, som alltid lurer på hvordan verden ser ut bak neste fjell. Jeg understreker at jeg ikke konkluderer med at jeg hadde enten en reisende- eller en gruvearbeider-tilnærming, da disse ikke er adskilte kategorier (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 71), og at hvert intervju var forskjellig. Dette er snarere en refleksjon rundt hvilken retning jeg mener intervjuene i hovedsak tok.

3.5.5 Rapportering

Flere forhold måtte vurderes i forbindelse med intervjurapporteringen. For å verne om intervjupersonenes privatliv, gjorde jeg etiske avveininger i alle intervjuundersøkelsens faser. Videre

vurderte jeg hvem min målgruppe var. Hvem kunne bli mine lesere? Deretter forberedte jeg en struktur som jeg skulle følge i rapporteringsarbeidet. Jeg valgte en narrativ tilnærming for rapporteringen, og jeg hadde allerede ved utarbeidelsen av artikkelens tema valgt hvilket tidsskrift jeg ønsket å publisere artikkelen i.

Når intervjuresultater rapporteres, kan det beskrives som at forskeren snakker på vegne av de som ble intervjuet. Det er derfor viktig å påse at personvernet ikke krenkes. Personvernbegrepet gjelder retten til å bestemme over egne personopplysninger (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021).

I delkapittel 3.5.1 skrev jeg blant annet om rekruttering av intervjupersoner. Der nevnte jeg at jeg først kontaktet aktuelle intervjupersoner på telefon og informerte om intervjuundersøkelsen. Deretter sendte jeg en e-post med forespørsel om deltakelse. Jeg informerte om at intervjuene skulle være det empiriske grunnlaget for en artikkel som jeg håpet på å få publisert i tidsskriftet «Kart og Plan». Jeg informerte også om at informasjonen om den enkelte intervjupersonen, ville holdes konfidensiell. De jeg hadde kontaktet, svarte på e-posten med en bekreftelse om at de ønsket å delta i undersøkelsen. Slik hentet jeg inn informert samtykke til deltakelse.

For å holde opplysningene konfidensielle, ga jeg som nevnt hver intervjuperson en identifikasjon som IP1, IP2 osv. i transkripsjonsprosessen. I rapporteringen av intervjuene byttet jeg ut intervjupersonens navn og andre personopplysninger med for eksempel «en intervjuperson fra en kommune», «en intervjuperson som var ingeniør i en jordskifterett» osv. Årsaken til at jeg oppga hvilken rolle den enkelte intervjuperson hadde, eller hvilken etat vedkommende kom fra, var at dette kunne være relevant informasjon for leseren. En leser kunne for eksempel ønske å se etter likhetstrekk eller ulikheter i erfaringer og meninger blant gruppene som ble intervjuet. Diskusjonen om etiske avveininger og behandling av forskningsdata fortsetter i delkapittel 3.8.

Helt fra tematiseringen av intervjuundersøkelsen, og gjennom alle de syv metodestadiene, fokuserte jeg på sluttrapporten. Målet var å utarbeide en velskrevet og veldokumentert rapport. Kart og Plan skulle ha temaet «jordskifte» på sin fjerde utgave av tidsskriftet i 2020, et tema som min undersøkelse ville kunne være med på å belyse. Jeg visste derfor allerede før tematiseringen av intervjuundersøkelsen at leserne jeg skrev for, var leserne av Kart og Plan. Kart og Plan definerer selv sin målgruppe som «...forskere, lærere, studenter, politiske og administrative beslutningstakere, media og en bred allmenhet» (Iduun, 2021). Leseren har gjerne interesse for ett eller flere av fagområdene jordskifte, eiendomsfag, arealplanlegging, geomatikk og kartfag, og juridiske forhold forbundet med disse emnene (Iduun, 2021). Jeg visste dermed også at struktureringen av intervju rapporten skulle følge Kart og Plan sin forfatterveiledning.²⁶

Artikkelen ble formulert i en narrativ form, om menneskelige erfaringer. Med mål om å besvare problemstillingene, ble intervjupersonenes fortellinger vevet sammen med figurer og bilder som visualiserte de diskuterte problemene. Figurene og bildene viste reelle hendelser oversendt til meg av intervjupersonene.

3.6 Spørreskjemaundersøkelse (artikkel 3 og 4)

Preston (2009, s. 46) definerer spørreskjemaundersøkelse som en teknikk for å samle statistisk informasjon om holdninger eller handlinger fra et utvalg i befolkningen, ved å bruke et strukturert sett

²⁶ Kart og Plan sin forfatterveiledning: <https://www.idunn.no/kartogplan/#/authors>

med spørsmål. Denne teknikken brukte jeg i undersøkelsen som er grunnlaget for avhandlingens artikkel 3 og 4. Utformingen av spørreskjemaundersøkelsen påvirker ifølge Preston alle påfølgende stadier av datainnsamlingen og analysen. I dette delkapittelet beskrives stadiene med utgangspunkt i temainndelingen til Haraldsen (1999, s. 14), som innebærer at spørreskjemametodikk består av tre hovedstadier: utvalgstrekking, skjemakonstruksjon og gjennomføring av spørreskjemaundersøkelsen. I denne sammenheng understreker han at «De to viktigste elementene i en spørreskjemaundersøkelse er *hvem vi skal spørre* og *hvordan spørsmålene bør stilles* for at vi skal få svar på det vi er ute etter» (Haraldsen, 1999, s.19). En klar problemstilling må foreligge før utsendelse av spørreskjemaundersøkelsen. Videre er det en grunnleggende forutsetning at problemstillingen er målbar, at det lar seg besvare gjennom presise og avgrensede svaralternativer (Jacobsen, 2018, s. 252–253). Etter en redegjørelse av de tre stadiene i utformingen av en spørreskjemaundersøkelse, beskriver jeg datamateriale og svarprosent. Deretter gir jeg en forklaring på hvordan jeg tolket og analyserte resultatene fra spørreskjemaundersøkelsen.

Ifølge Jacobsen (2018, s. 251) er hensikten med den kvantitative metoden å innhente informasjon som kan systematiseres og standardiseres, slik at mange enheter kan analyseres samlet. Informasjonen og enhetene plasseres i forhåndsdefinerte kategorier. I kategoriseringen ligger både styrkene og svakhetene ved de kvantitative metodene, ifølge Jacobsen. Den kvantitative spørreskjemaundersøkelsen ga meg et slags gjennomsnitt av utvalgets oppfatninger om en sak eller et fenomen. Med en kvalitativ tilnærming, som for eksempel intervjuundersøkelsen i artikkel 2, var jeg imidlertid mer opptatt av den enkelte respondents oppfatninger eller forståelse.

En kjent utfordring med spørreskjemametodikken er begrenset respons fra de som blir invitert til deltakelse (frafall i enheter). Videre kan det hende at respondentene kun svarer på deler av spørsmålene (frafall i variabler), eller misoppfatter spørsmålene (Jacobsen, 2018, s. 290 – 291). Dette medfører en risiko for at det ikke oppnås et helhetlig bilde av spørsmålet som undersøkes. På den annen side er spørreskjemametoden et effektivt og praktisk verktøy for å innhente sanntidsinformasjon fra en stor gruppe respondenter, uavhengig av geografi. Informasjon innhentet med denne metoden muliggjør kontrastering og sammenligning mellom ulike spørsmål i undersøkelsen og annen forskning.

Bakgrunnen for min spørreskjemaundersøkelse var todelt. Først viser jeg til de to tidligere omtalte undersøkelsene: «samfunnsøkonomisk analyse» (PureLogic, 2018) og «Kommunene som lokal matrikkelmyndighet – landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet og brukerutfordringer» (Vinsand og Eidset, 2011). For det andre bygger spørreskjemaundersøkelsen på intervjuundersøkelsen omtalt i kapittel 3.5. I intervjuundersøkelsen trakk flere av intervjupersonene opp problemer med å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten. Det ble påpekt at noen bør ta ansvar for å få disse sakene registrert i matrikkelen, men at også noen må finansiere medfølgende kostnader. Én intervjuperson stilte blant annet følgende spørsmål: «Må det kreves ny sak for å få grensene på et format som gjør at kommunene kan legge dem inn i matrikkelen?» En annen intervjuperson nevnte at matrikkelen kan angi dårlig nøyaktighet på grenser, og spurte om hvor strenge kvalitetskravene til matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten er. Flere intervjupersoner nevnte at saker utført av jordskifteretten, også saker av nyere dato, kan være krevende å matrikkelføre. I tillegg til at varierende kvalitet på grunnlagsdataene i matrikkelen kan vanskeliggjøre matrikkelføring, ble det nevnt at de tekniske løsningene i matrikkelklientene ikke er god nok. Andre mente at feilene lå hos brukerne, dvs. at noen kommuner ikke hadde god nok erfaring og forståelse for matrikkelføring og tilhørende fagfelt, eller at jordskifterettens oversendelse av dokumentasjon ikke var tilstrekkelig. Jeg ønsket innblikk i hvor ofte dette oppstår. For å

kunne avdekke mulige sammenhenger mellom ulike variabler, var jeg interessert i telling og frekvenser i den videre datainnhenting. Kunne det for eksempel være en sammenheng mellom de som syntes at matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten var krevende, og de som hadde et stort etterslep av slike saker? Jeg anså bruk av spørreskjemaundersøkelse og medfølgende statistiske analyser som en gunstig fremgangsmåte for å oppnå denne type informasjon.

3.6.1 Populasjon og utvalg

Spørreskjemaundersøkelsen som ble gjennomført, kan karakteriseres som en populasjonsstudie. Undersøkelsen ble sendt til hele populasjonen av kommuner som ble antatt å drive matrikkelføring. Samtidig var det en utvalgsundersøkelse ved at det ble gjort et utvalg blant saksbehandlere i hver enkelt kommune som driver matrikkelføring, i håp om å finne den ene aktuelle respondenten i hver kommune som kunne gi mest mulig korrekt og utfyllende svar på spørsmålene.

Ved ønske om presis kunnskap, bør en større gruppe respondenter velges ut til å svare på de spesifikke spørsmålene. Er formålet derimot å få et grovt inntrykk av undersøkelsestemaet, kan færre respondenter velges ut til undersøkelsen (Haraldsen, 1999, s. 19). Et problem som kan oppstå i utvalgstrekkning, er at det ses bort ifra relevante respondenter, eller at respondenter det er mindre relevant å involvere i undersøkelsen, trekkes inn. Dette kalles ifølge Haraldsen for «dekningsfeil». Haraldsen (1999, s. 21) foreslår at en måte å møte problemer med dekningsfeil på, er å gjøre en «screening». Dette innebærer at utvalgstrekkningen starter med et utvalg av for mange respondenter, og at respondenter som viser seg å ikke være relevante for undersøkelsestemaet, lukes ut av undersøkelsen underveis. Selv om man starter med et stort utvalg, kan det hende at relevante respondenter *ikke* er blant utvalget som dekkes av undersøkelsen. Disse kan inneha relevant informasjon som forskeren vil gå glipp av. Det vil derfor alltid hefte noe usikkerhet ved undersøkelsens utvalg.

Jeg hadde behov for forhåndsinformasjon om populasjonen for å kunne lage et mest mulig representativt utvalg av de som skulle delta i spørreskjemaundersøkelsen. Undersøkelsestemaet var bestemmende for hvem som ble trukket ut til deltakelse i spørreskjemaundersøkelsen. Ved utvelgelse av respondenter var det nødvendig med tilgang til en oversikt over målgruppen som det rent praktisk kunne trekkes et utvalg fra. Haraldsen (1999, s. 60) skriver at «det kan være vanskelig å finne et trekkgrunnlag som er nøyaktig nok.» Kartverket har ansvar for opplæring og evaluering av saksbehandlere som skal føre i matrikkelen. Saksbehandler må oppnå sertifisering for godkjennelse til matrikkelføring. Fylkeskartkontorene mottar melding når nye saksbehandlere i deres fylke får sertifisering. Dette innebærer at fylkeskartkontorene har en god oversikt over hvem som fører i matrikkelen i den enkelte kommune. For å skaffe meg et trekkgrunnlag, kontaktet jeg alle fylkeskartkontorene i landet, og ba om en oversendelse av listene med kontakter. På grunn av kommunesammenslåingene som har pågått de siste årene, har fylkeskartkontorene ført ekstra kontroll med hvem som fører i matrikkelen i de nye kommunene. Derfor har de oppdaterte lister. Denne oversikten forenklet oppgaven min med å finne et trekkgrunnlag. Selv om forespørselen fra meg ble sendt til en saksbehandler i hver kommune, minner jeg igjen om at det er kommunen som er populasjonen som undersøkes.

Fra kommuner med flere saksbehandlere som jobber med matrikkelføring, valgte jeg ut én person. Denne utvelgelsen ble basert på et tilfeldig utvalg. Formålet var å ha én respondent fra hver av landets 356 kommuner. Fra listen over saksbehandlere oversendt fra fylkeskartkontorene, viste det seg at noen kommuner matrikkelførte på vegne av flere kommuner. I de tilfellene hvor dette fremgikk allerede av populasjonslisten, ble de kommunene som ikke matrikkelfører selv, ikke invitert til deltakelse i

spørreskjemaundersøkelsen. Dersom listen fra fylkeskartkontorene inneholdt flere enn én saksbehandler som fører i matrikkelen i en kommune, hadde disse lik sannsynlighet for å bli utvalgt. Det kan derfor argumenteres for at det også ble gjort en form for sannsynlighetsutvelgelse av respondenter til spørreskjemaundersøkelsen. Jacobsen (2018, s. 294) beskriver et sannsynlighetsutvalg som et tilfeldig trekk fra populasjonslisten av antallet enheter som skal være i utvalget. Kort oppsummert var utvelgelsen av kommuner ikke randomisert, men omfattet 354 av de 356 kommunene. I listen oversendt fra fylkeskartkontorene viste det seg at minst to kommuner ikke matrikkelfører saker selv. Videre fant jeg at det var flere kommuner som har satt bort matrikkelføringen til andre. Dette kommer jeg tilbake til i analyseringen av datamaterialet.

Utvalget av respondent i hver enkelt kommune var tilfeldig.

Totalt 354 kommuner ble altså til slutt invitert til deltakelse. Jeg mottok e-post fra noen saksbehandlere som skrev at en annen i kommunen var bedre kjent med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten, og at jeg derfor heller burde velge dem til undersøkelsen. Jeg oppdaterte i disse tilfellene spørreskjemaet med de nye matrikkelkontaktene jeg fikk oppgitt, og fjernet de gamle.

3.6.2 Skjemakonstruksjon

I intervjuundersøkelser kan intervjuer modifisere spørsmålene underveis, dersom elementer anses som irrelevante for undersøkelsen, eller nye elementer kommer til. Et spørreskjema kan ikke endres etter at det har blitt sendt til respondentene. Det stiltes derfor krav til gode prosedyrer i utformingen av spørreskjemaet og tilhørende spørsmål.

I det følgende gir jeg en kronologisk gjennomgang av strukturen i spørreskjemaet mitt. For å besvare problemstillingene, trengte jeg innledningsvis informasjon som beskrev respondentene og kommunene de var ansatt i. Dette var informasjon om blant annet kommunestørrelse, hvor lang erfaring respondenten hadde med eiendomsregistrering, og antallet ansatte i kommunen som arbeidet med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Siden blant annet samfunnsøkonomisk analyse (PureLogic, 2019) viser at den tekniske løsningen i matrikkelen er et dagsaktuelt tema, ble dette temaet også vektlagt i spørreskjemaundersøkelsen. Vi må ikke glemme at det finnes flere tekniske løsninger (klienter) for matrikkelføring. Videre trengte jeg informasjon om matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten (saker fra og med 2010). Dette fordi jeg ville vite om det er krevende å matrikkelføre disse, og i så fall hvorfor det er krevende. Jeg trengte også informasjon om eldre saker utført av jordskifteretten (saker før 2010), da jeg ville vite om disse sakene var mer eller mindre krevende å matrikkelføre enn de nye sakene, og i så fall hva som gjorde de mer eller mindre krevende. I tillegg stilte jeg spørsmål om svarene som ble gitt i undersøkelsen, kunne lagres for senere forskning. Dette førte til følgende temainndeling i spørreskjemaet: «I) Innledende spørsmål», «II) Den tekniske løsningen», «III) Matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten», «IV) Matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten», «V) Annet» (se vedlegg 16). Hensikten med en slik inndeling var å lede respondentene gjennom spørreskjemaet, vel vitende om hvilken tidsperiode de skulle forholde seg til. Svarene var ment å tjene målene med spørreskjemaundersøkelsen ved at respondentene bidro med fakta og informasjon i form av erfaringer og handlinger. Dette skulle igjen bidra til å avdekke mulige årsaker til manglende matrikkelføring, hvilken teknisk løsning kommunene var mest fornøyd med, hvem som burde ta ansvar for at etterslepet med eldre saker utført av jordskifteretten blir matrikkelført, hvem skulle dekke kostnadene for dette, og hvem som burde gjennomføre selve matrikkelføringen av nye og eldre saker utført av jordskifteretten.

Utforming av spørsmål og svar

Jacobsen (2018, s. 256) skriver at «spørsmålene som stilles i et spørreskjema, er nettopp de praktiske instrumentene som vi benytter for å måle mer teoretiske begreper» (måleapparater).

Jeg valgte en spørsmålsstil med variasjon av åpne og lukkede spørsmål. De åpne spørsmålene ble brukt i tilfeller hvor jeg ikke visste hvilke svar jeg kunne forvente, eller i tilfeller hvor jeg anså det som formålstjenlig å gi respondentene mulighet til å utdype sitt svar. Dette kunne være spørsmål som: «I spørsmål 20 ble du spurt hvem som bør matrikkelføre nye saker utført av jordskifteretten. Hvorfor mener du at den du har valgt bør tillegges denne oppgaven?» Ved bruk av åpne spørsmål må det forventes store variasjoner av svar. En fordel med de åpne spørsmålene er at de gir svar som er mer representative for respondentenes faktiske meninger. Denne spørsmålsstilen gir også mindre rom for at forskeren kan opptre partisk. Jeg satte ordbegrensninger i spørreskjemaets tekstboks for de åpne spørsmålene. Dette begrenset respondentenes svar til å gjelde det han eller hun oppfattet som mest relevant for undersøkelsen. Jeg begrenset antallet åpne spørsmål siden 354 respondenter i prinsippet kan ha 354 ulike svar, og det kan argumenteres for at muligheten til å måle svarene svekkes.

På noen spørsmål kunne respondentene krysse av på et sett av faste svaralternativer, i tillegg til å utdype med åpne svar. Respondentene fikk dermed en mulighet til å svare noe annet enn oppgitte kategorier, eller begrunne hvorfor de hadde svart det de hadde svart (Jacobsen, 2018, s. 265).

Overvekten av spørsmålene var lukkede spørsmål. De lukkede spørsmålene ga forutsatte utfall og var enklere å analysere enn de åpne spørsmålene. De lukkede spørsmålene var spesielt nyttig for statistiske illustrasjoner og sammendrag. Respondentene ble gitt fem eller seks svaralternativer, oppgitt i en fem- eller sekstrinns skala. Denne typen skala blir kalt «Likert-skala» (Jacobsen, 2018, s. 268). En femtrinns skala kan for eksempel se slik ut: 1= Svært fornøyd, 2= Fornøyd, 3= Nøytral, 4= Misfornøyd og 5= Svært misfornøyd. I andre tilfeller ble det valgt seks trinn. I en sekstrinns skala fikk respondentene, i tillegg til å rangere hvor fornøyd/enige de var i spørsmålet, mulighet til å svare «Vet ikke». Jeg vurderte grundig om «vet ikke»-kategorien skulle inkluderes i hvert spørsmål. Det er gode argumenter både for og imot å ta med denne kategorien som et svaralternativ. Noen respondenter kan bruke denne kategorien til å unnlate å svare på vanskelige spørsmål, som de ville hatt en mening om dersom de måtte svare noe annet enn «vet ikke» (Jacobsen, 2018, s. 273). På noen av spørsmålene valgte jeg likevel å legge til «vet ikke»-kategorien som svaralternativ. Begrunnelsen var at jeg ønsket å unngå å tvinge respondenten til å ta standpunkt til noe som han/hun kanskje ikke hadde noen formening om. Respondentene kunne bare velge ett av alternativene på Likert-skalaen.

Andre lukkede spørsmål ble ikke oppgitt i skala, men med ulike svaralternativer. På noen av disse spørsmålene måtte respondenten velge kun ett av svaralternativene. På andre spørsmål kunne de velge flere alternativer, se for eksempel vedlegg 16 spørsmål 20.

Svaralternativene på spørsmålene er variablene eller kategoriene som brukes. Variablenes egenskaper oppgis i ulike målenivå. Hvilke statistiske teknikker som er egnet for analyse av data, avgjøres av målenivået. Et eksempel på en slik teknikk er å beregne gjennomsnitt. Ved å se på egenskapene til variablenes verdier, kan man se hvilke målenivå variablene er på: nominalnivå, ordinalnivå eller forholdstallsnivå (Jacobsen, 2018, s. 256). På nominalnivå skal kategoriene være gjensidig utelukkende (for eksempel juridisk sett mann eller kvinne) (Jacobsen, 2018, s. 261). På ordinalnivå kan alternativene rangeres i forhold til hverandre (bedre enn, dårligere enn, osv.). Det kan for eksempel måles frekvens

eller hyppighet, eller det kan gjøres en vurdering av intensitet, sammenligning og prioritering. I min spørreskjemaundersøkelse var alle spørsmålene på nominalt eller ordinalt målenivå. Eksemplet over, hvor respondentene kunne oppgi hvor fornøyd de var på en skala fra «svært lite fornøyd» til «svært fornøyd», er et eksempel på ordinalt målenivå hvor intensiteten i en vurdering måles. Et krav til utformingen av kategorier på nominalt nivå og ordinalt nivå, i tillegg til at de skal være gjensidig utelukkende, er at svaralternativene må være utfyllende. Med dette menes at alle mulige svar må oppgis, eventuelt må respondenten få mulighet til å svare «Annet», hvor alle andre svaralternativer enn de oppramsede fanges opp.

Ordlegging og formulering

Begrepet «operasjonalisering» nevnes ofte i forbindelse med formulering av problemstilling og spørsmål i spørreskjemaundersøkelser (se for eksempel Jacobsen, 2018, s. 252, og Haraldsen, 1999, s. 88).

For å oppnå god kvalitet på resultatet av spørreskjemaundersøkelsen, måtte spørsmålene formuleres på en god måte. Jeg unngikk å bruke abstrakte begreper, eller de ble konkretisert, for å øke sannsynligheten for at respondentene la til grunn samme forståelse av spørsmålene i besvarelsene sine. Konkretiseringen gjaldt problemstillingene så vel som spørsmålene i spørreskjemaundersøkelsen. For å besvare problemstillingene, var det, som nevnt, avgjørende at begreper og spørsmål i undersøkelsen ble gjort målbar. Jeg presiserte derfor hvordan noen begreper skulle forstås, for eksempel at «gamle/eldre saker utført av jordskifteretten» er saker fra tiden før 2010. I tillegg ønsket jeg å måle størrelsen på kommunen som den enkelte respondent tilhørte. Størrelser kan oppgis i flere måleenheter. Jeg operasjonaliserte ved å stille to spørsmål om kommunens størrelse; størrelse oppgitt i areal og størrelse oppgitt i folketall. Disse to kategoriene ble valgt med utgangspunkt i min egen kunnskap om at den vanligste måten å oppgi kommunestørrelse på hos statistisk sentralbyrå, er areal og folketall. Det var derfor naturlig å operasjonalisere med utgangspunkt i gjeldende praksis (Jacobsen, 2018, s. 255).

Jeg unngikk ledende spørsmål. Da jeg formulerte spørsmålene, tenkte jeg nøye igjennom ord og setningers meninger, for å unngå tvetydige spørsmål. Videre spurte jeg ikke om mer enn ett forhold i hvert spørsmål. Jeg unngikk kompliserte ord og tekniske termer som respondenten ikke kunne antas å være kjent med. Spørsmålene som ble stilt, ble basert på resultater av tidligere undersøkelser eller tilgjengelig litteratur, ikke på antakelser. I tilfeller der jeg var interessert i å finne ut hvor ofte noe oppstod, sørget jeg for at svaralternativene enten var målbar, eller at spørsmålet i seg selv oppga noe målbar. Jeg unngikk vage termer, som for eksempel «nylig», «i lang tid», og «ofte». Jeg forsøkte å utarbeide korte og konsise spørsmål, slik at respondenten ikke skulle miste motivasjonen til å svare på spørsmålene. I tillegg unngikk jeg prestisjeskjevhet ved å unnlate spørsmål som: «forskning viser at...». Antakelig vil få respondenter si seg uenig med forskningsbaserte resultater. Jeg brukte ikke setninger som «svar på spørsmålene etter beste evne...», og lignende. Respondentene kan tenkes å oppfatte slike formuleringer som nedlatende, som om spørsmålsstiller ikke forventer at de har gode evner til å svare på spørsmålene.

Informasjon som kan hentes inn ved bruk av spørreskjema

Informasjonen som hentes inn ved bruk av spørreskjema, kan ifølge Haraldsen (1999, s. 223–227) rangeres fra rent faktabasert informasjon, til spørsmål det er mer krevende for en respondent å svare på, eksempelvis tidligere oppførsel eller sannsynlig fremtidig oppførsel. Figur 9 illustrerer vanskelighetsgraden i temaene på spørsmål som kan stilles i et spørreskjema, med utgangspunkt i

Jacobsen (2018, s. 266 – 267). Jacobsen foreslår en oppbygging av spørreskjemaene der de første spørsmålene er enkle å respondere på, for eksempel spørsmål om faktiske forhold (2018, s. 274). Et slikt spørsmål i spørreskjemaet mitt var: «I hvor mange år har du jobbet med eiendomsregistrering?» Formålet med å starte undersøkelsen med enklere spørsmål, er å «varme opp» respondenten, og gjøre respondenten trygg i situasjonen. Deretter kan vanskelighetsgraden på spørsmålene gradvis øke. En slik oppbygging av spørreskjemaundersøkelsen samsvarer også med Rød (2017, s. 69), som deler skjemaet inn i en introduksjonsdel, substansdel og klassifikasjonsdel. Jo lengre opp man går på denne vanskelighetsgradsskalaen, desto mindre klare svar fra respondentene kan forventes.



Figur 9 En rangering fra enkle spørsmål om faktiske forhold i et spørreskjema, til mer krevende spørsmål om atferd (Kilde: Jacobsen, 2018, s. 266 – 267)

Spørsmålene jeg stilte i spørreskjemaundersøkelsen, dreide seg i hovedsak om faktiske forhold og kunnskap (nivå en-spørsmål), handlinger (nivå to-spørsmål), meninger (nivå tre-spørsmål), og noen spørsmål om holdninger (nivå fire-spørsmål). I ytterst få tilfeller spurte jeg om forhold som angikk motiver (nivå fem-spørsmål). Spørsmålene om motiver dreide seg om hvorfor respondenten tenkte noe, eller gjorde noe. En ulempe med denne typen spørsmål er at respondenten noen ganger kan ha utført en handling rent rutinemessig, uten å tenke gjennom hvorfor dette ble gjort. I slike tilfeller konstruerer gjerne respondenten et svar på spørsmålet i spørreskjemaet. Med spørsmål om motiver beveger jeg meg bort fra de enkle fakta, til de mer variable svarene av muligheter. Spørsmålet om hvorvidt svaret jeg får kan anses som reliabelt, melder seg spesielt i dette tilfellet.

Jeg stilte ingen spørsmål om tidligere oppførsel eller hendelser. Årsaken var at det kan være vanskelig for respondenten å huske hva som har skjedd i fortiden, men likevel ønsker respondenten å svare på spørsmålet. Dette kan føre til at respondenten gir et unøyaktig svar (Jacobsen, 2018, s. 271). Spørsmål

om fremtidige hendelser eller oppførsel er et usikkert område. Heller ikke i slike spørsmål kan man vite hvor gode svar man får.

Pilotundersøkelse

Jeg gjennomførte en pilotundersøkelse av spørreskjemaet. Haraldsen (1999, s. 306) beskriver en pilotundersøkelse som «en generalprøve på at det praktiske innsamlingsopplegget fungerer. Selv om pilotundersøkelsen er en miniversjon av hovedundersøkelsen, er det derfor viktig at den gjennomføres på en så realistisk måte som mulig».

Pilotundersøkelsen ble gjennomført ved at fem personer som hadde erfaring med å føre saker utført av jordskifteretten i matrikkelen, ble bedt om å svare på spørsmålene i spørreskjemaet, før det ble sendt til kommunene. Ved å eksponere spørreskjemaet for andre, og med tilbakemeldinger fra dem som deltok i pilotundersøkelsen, fikk jeg tilgang på utaforståendes tanker og forståelser av spørreskjemaet. Videre kunne jeg evaluere kvaliteten på svarene jeg fikk, og gjøre en vurdering av om jeg fant det jeg ønsket å finne. Dette innebar blant annet å gjøre en vurdering av spørsmålenes validitet og reliabilitet, samt å vurdere om svarene på spørsmålene kunne bidra til å besvare problemstillingen.

De som deltok i pilotprosjektet, hadde erfaring med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten fra en kommune eller på vegne av en eller flere kommuner. Dette var blant andre ansatte i Kartverket. En av deltakerne i pilotundersøkelsen hadde også god erfaring med utarbeidelse av spørreskjemaer, og ga nyttige tilbakemeldinger på dette. Deltakerne i pilotundersøkelsen ble bedt om å registrere hvor lang tid de brukte på å besvare spørsmålene, og de ga meg tilbakemeldinger på formuleringer og innhold. De fikk oversendt en sjekkliste med forhold som angikk spørreskjemaet som de ble bedt om å svare på, se tabell 5.

Tabell 5 En oversikt over spørsmålene tilknyttet pilotundersøkelsen

Mine spørsmål:	Dine svar:
1. Hvor lang tid tok det å svare på spørreundersøkelsen?	
2. Var noen av spørsmålene uklart formulert? 2.1 Hvis ja; hvilke(t) spørsmål? 2.2 Hva var uklart? 2.3 Hvordan dette kan formuleres mer presist?	
3. Er spørreskjemaets struktur klar? 3.1 Hvis nei: hva er uklart? 3.2 Hvordan kan den struktureres klarere?	
4. Er noen av spørsmålene overflødige? 4.1 Hvis ja: hvilke(t)? 4.2 Hvorfor er dette/ disse spørsmålene overflødige?	
5. Har du forslag til flere spørsmål til spørreskjemaundersøkelsen?	
6. Her kan du komme med ytterligere kommentarer, hvis du har noen	

Jeg sendte spørreskjemaet til deltakerne i pilotundersøkelsen via den samme skjemaløsningen som skulle brukes ved utsendelse av den endelige spørreskjemaundersøkelsen. Tilbakemeldingene fra deltakerne i pilotundersøkelsen førte til noen endringer i det skjemaet som senere ble sendt til kommunene. Flere av deltakerne påpekte at det var mulig å huke av for flere alternativer til svar, der det var ønskelig med kun ett svar. Årsaken til feilen viste seg å ligge i min begrensede erfaring med bruk av nettskjema. Jeg hadde valgt spørsmål «med avkrysningsbokser». På slike spørsmål var det ikke mulig å krysse av for kun ett alternativ. Jeg måtte gå over til spørsmål «med radioknapper» for å gi respondentene i spørreskjemaundersøkelsen mulighet til å krysse av for kun ett alternativ.

3.6.3 Gjennomføring av spørreskjemaundersøkelsen

Spørreskjemaundersøkelsen ble sendt automatisk fra nettskjema til utvalget 23.11.2020, sammen med et informasjonsskriv (se vedlegg 16). Avslutningsdatoen for innhenting av svar på spørreskjemaundersøkelsen ble satt til 21.01.2021. Nettskjema er «en selvbetjent skjemaløsning for alle som har avtale om bruk» (uio, 2020), hvor det kan lages spørreskjema, og et utvalg kan inviteres til å svare. For den som er eier av spørreskjemaet er det mulig å se innkommet svar og eksportere disse til regneark både underveis i datainnsamlingen og etter at spørreskjemaet lukkes. Jeg administrerte og var eier av nettskjemaet. Dette ga meg mulighet til å sende påminnelser til de fra utvalget som ikke hadde svart, etter et oppgitt antall dager. Nettskjema regnes som en sikker løsning for nettbasert datainnsamling (uio, 2020).

Haraldsen (1999, s. 248) skriver at «Det er en lang vei fra spørreskjemaet sendes ut til intervjuerne eller direkte til deltakerne, og til svarene kommer inn igjen». I løpet av spørreskjemaundersøkelsen kan det oppstå «avskallinger». Haraldsen skiller mellom følgende tre typer avskallinger: Avgang, frafall, og partielt frafall. Han beskriver avgang som en form for avskalling som oppstår når det viser seg at respondentene som er trukket ut til å svare på spørreskjemaet, ikke tilhører kartleggingsgruppen (Haraldsen, 1999, s. 249). Denne typen avskalling oppstod i min undersøkelse i noen av de tilfellene hvor fylkeskartkontorene hadde oppgitt mer enn en saksbehandler som fører i matrikkelen i en kommune. Jeg trakk for eksempel ut en av de oppgitte saksbehandlerne, men så viste det seg at det var den jeg ikke trakk ut som gjennomførte matrikkelføringen. Det var en krevende øvelse å foreta en frafallsanalyse eller gjøre de rette tiltakene for å øke deltakelsen i spørreskjemaundersøkelsen, da jeg ikke visste hvorfor noen av de som var invitert til deltakelse, ikke deltok (Haraldsen, 1999, s. 249). Noen av de som ble trukket inn i utvalget, og som ikke var rette vedkommende til å besvare spørsmålene, sendte meg e-post og opplyste om dette. Haraldsen (1999, s. 252) skriver at avgang kan føre til redusert utvalg, og at svarene derfor blir mer usikre. På den annen side argumenterer han for at representativiteten blir bedre, da svarpersoner som ikke tilhører utvalget, blir luket bort. De som kontaktet meg og opplyste at de var feil vedkommende for deltakelse, ga meg kontaktinformasjonen til den i deres kommune som kunne svare på spørsmålene. For de kommunene som opplyste om dette, oppdaterte jeg invitasjonslisten i spørreskjemaundersøkelsen ved å invitere rette vedkommende, og fjerne den som opprinnelig ble invitert, men som ikke kunne svare.

Jeg kan ikke se at det Haraldsen kaller «partielt frafall» gjaldt i spørreskjemaundersøkelsen min. Denne avskallingsfaktoren oppstår når noen har sagt at de ønsker å delta i undersøkelser, men likevel lar være å svare. Jeg hadde ikke snakket med noen om deltakelse før skjemaet ble sendt ut, og hadde derfor ingen forventninger om svar fra bestemte personer.

Den siste avskallingsfaktoren Haraldsen nevner, er «fracfall». Frafall i enheter oppstår når noen ikke vil eller kan delta. Jeg går ut ifra at et stort antall av de som ikke svarte, tilhører denne gruppen, da de mottok tre påminnelser om deltakelse. Et eksempel på dette var at en fra utvalget skrev i e-post at han ikke ønsket å delta, uten noen nærmere begrunnelse på hvorfor. I tillegg oppstår det frafall i variabler når enkelte svar i spørreskjemaet ikke besvares. De forskjellige typene frafall vil påvirke om undersøkelsens resultater kan generaliseres fra populasjonens utvalg. Dette gjelder undersøkelsens eksterne gyldighet. Med ekstern gyldighet menes «i hvor stor grad en undersøkelse også gjelder andre enn de som faktisk er undersøkt (utvalget)» (Jacobsen, 2018, s. 290). Dette blir diskutert videre i delkapittel 3.6.5 om analyse.

En annen årsak til at noen ikke svarte på undersøkelsen, kan være at spørreskjemaundersøkelsen ikke kom frem til mottaker på grunn av kommunenes brannmurinnstillinger. I pilotundersøkelsen avdekket jeg at en av respondentene mottok invitasjonen til å delta i spørreskjemaundersøkelsen, generert fra nettskjema, i søppelpost. Det er ikke alle som har et bevisst forhold til å undersøke søppelpost. Haraldsen (1999, s. 253) skriver at den vanligste årsaken til at de fra utvalget ikke svarer, er at de ikke er tilgjengelig i innsamlingsperioden.

I nettskjema er det mulig å legge inn påminnelser til de som ikke har svart. Da jeg etter tre dager så at antallet nye svar på spørreskjemaundersøkelsen begynte å flate ut, sendte jeg første påminnelse. Før første påminnelse ble sendt ut, hadde 44 kommuner svart. Deretter ventet jeg i to uker før jeg sendte en ny påminnelse. Før den nye påminnelsen ble sendt, hadde 79 kommuner svart. Begge påminnelsene ble generert ut via nettskjema. Som nevnt over, fryktet jeg at noen av spørreskjemaundersøkelsene ble lagt i søppelpost hos mottaker, ikke kom frem til mottaker i det hele tatt, eller at feil mottaker fikk skjemaet. Fire arbeidsdager etter at andre påminnelse ble sendt, sendte jeg derfor de personene som ikke hadde svart, en e-post med følgende tekst:

«En påminnelse.

...Jeg har invitert deg til deltakelse i en spørreskjemaundersøkelse om matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Siste påminnelse ble sendt 08.12.2020. Spørreskjemaet ble sendt ut via den selvbetjente skjemaløsningen «nettskjema». For noen har invitasjonen kanskje lagt seg i søppelpost i mailboksen. Hvis du ønsker å svare på skjemaet, men ikke mottok denne i innboksen din, sjekk søppelpost. For at lenken skal fungere i slike tilfeller, må mailen overføres fra søppelpost til innboks.

Dersom en annen enn deg matrikkelfører saker utført av jordskifteretten i din kommune, setter jeg pris på om du sender meg e-postadressen til vedkommende.

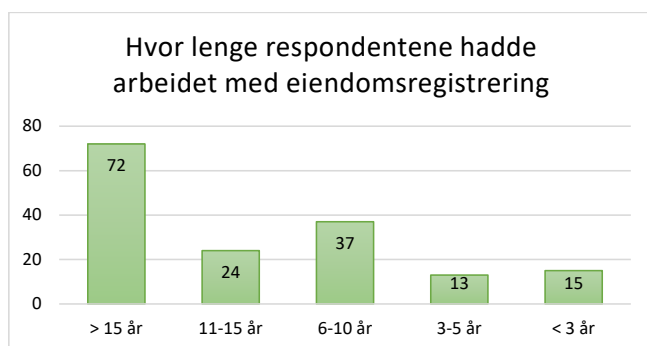
På forhånd takk for deltakelse i viktig forskning...»

Jeg fikk god respons på denne e-posten. De fleste som svarte, foreslo at jeg kontaktet en annen i kommunen som jobbet mer med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten enn det vedkommende selv gjorde. Andre var usikre på om de hadde riktig kompetanse til å svare på spørreskjemaet. En i utvalget beskrev for eksempel sin bakgrunn, etterfulgt av: «...er det av interesse at jeg deltar i spørreundersøkelsen, eller gjelder undersøkelsen mer nye jordskiftesaker som føres i dag?»

3.6.4 Datamateriale og svarprosent

Svarene på spørreskjemaundersøkelsen utgjør datamaterialet som er det empiriske grunnlaget for artikkel 3 og artikkel 4. På det meste var det 136 respondenter som svarte med fritekst i skjemaet der de fikk mulighet til å utdype sine svar. Dette var på spørsmål 21, hvor respondentene kunne begrunne hvorfor de mente at henholdsvis kommunene, Kartverket, jordskifteretten, private foretak, andre, eller «vet ikke», bør foreta matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten (se vedlegg 16). Det var frivillig å fylle ut tekstfeltene. Tre kommuner sendte i tillegg eksempelsaker som tydeliggjorde utfordringer som fulgte med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.

Svarprosenten regnes ut ifra hvor mange som deltar i en spørreskjemaundersøkelse som er sendt til et gitt antall respondenter. Totalt 160 av 354 (45,2 prosent) respondenter svarte på spørreskjemaundersøkelsen som ble lagt til grunn for artikkel 3. Da jeg skulle skrive artikkel 4, som tok utgangspunkt i samme undersøkelse som artikkel 3, hadde en ekstra respondent svart på skjemaet (161 av 354 respondenter, dvs. 45,5 svarprosent). Jeg hadde forsøkt å lukke nettskjemaet for flere svar etter at jeg skrev artikkel 3, men av ukjente årsaker var nettskjemaet blitt åpnet igjen for respondentene. I denne fremstillingen tar jeg utgangspunkt i at 161 respondenter svarte på undersøkelsen. Siden det var frivillig å svare på noen av spørsmålene, måtte svarprosenten på disse spørsmålene regnes ut uavhengig av det totale antallet respondenter som hadde deltatt i spørreskjemaundersøkelsen.



Figur 10 Hvor lenge respondentene hadde arbeidet med eiendomsregistrering

Kort oppsummert viser figur 10, at 60 prosent (96) av respondentene hadde arbeidet med eiendomsregistrering i mer enn 10 år, og burde ha solid bakgrunn for egne holdninger om matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten.

Hvor representative var respondentene i forhold til kommunenes innbyggertall og areal? For å avklare dette foretok jeg en sammenligning med antallet kommuner i hver kategori for henholdsvis antall innbyggere og areal hentet fra Statistisk sentralbyrås statistikkbank. Ifølge denne hadde de 356 norske kommunene i 2021 (beregnet etter kommunesammenslåingene i 2020) til sammen 5.391.369 innbyggere. Gjennomsnittlig innbyggertall i norske kommuner var da 15.144. Median innbyggertall var 5155. Det vil si at i 2021 hadde halvparten av norske kommuner mindre enn 5155 innbyggere. Tabell 6 viser fordelingen av norske kommuner sett i forhold til innbyggertall sammenlignet med respondenter som har svart.

Tabell 6 Kommunenes innbyggertall sammenlignet med respondentene (Kilde: Statistisk sentralbyrå 2020 og egne data).

Kommunenes innbyggertall	Antall kommuner i Norge (%)	Antall respondenter (% av befolkningen)
>150.000 innbyggere	3 (0,8)	3 (100,0)
50.000–150.000 innbyggere	16 (4,5)	11 (68,8)
20.000–49.999 innbyggere	43 (12,1)	24 (55,8)
10.000–19.999 innbyggere	50 (14,0)	24 (48,0)
5000–9999 innbyggere	70 (19,7)	36 (51,4)
<5000 innbyggere	174 (48,9)	63 (36,2)
Totalt antall kommuner	356 (100,0)	161 (45,2)

Respondentene gir god dekning av de mest folkerike kommunene (ca. 50 prosent eller bedre), men noe dårligere dekning (36,2 prosent) av de minst folkerike kommunene.

Norske kommuners areal i 2021, inklusive arealet på ferskvann, var ifølge Statistisk sentralbyrå (2021) på til sammen 323.808,35 kvadratkilometer. Dette betyr et gjennomsnittsareal på 909,57 kvadratkilometer per kommune, mens medianarealet var 641,79 kvadratkilometer. Halvparten av norske kommuner var med andre ord mindre enn 641,79 kvadratkilometer. Tabell 7 viser norske kommuners samlede areal sammenlignet med arealet for kommunene der respondentene har svart.

Tabell 7 Norske kommuners areal sammenlignet med respondentene (Kilde: Statistisk sentralbyrå 2020 og egne data).

Kommunenes areal	Antall kommuner i Norge (%)	Antall respondenter (% av befolkningen)
>2500 kvadratkilometer	22 (6,2)	20 (90,9)
1501–2500 kvadratkilometer	34 (9,6)	22 (64,7)
1001–1500 kvadratkilometer	59 (16,6)	17 (28,8)
501–1000 kvadratkilometer	94 (26,4)	37 (39,4)
<500 kvadratkilometer	147 (41,3)	60 (40,8)
Totalt antall kommuner	356 (100,0)	156 (45,2)

Utvalget respondenter som har svart gir god dekning av de to kategoriene kommuner med størst areal. Utvalget gir dårligst dekning (28,8 prosent) av kategorien kommuner med 1001–1500 kvadratkilometer areal.

Det er 11 fylker i Norge i 2021. Prosentvise svar på spørreskjemaundersøkelsen per fylke fordelt på antall kommuner i fylket viser en relativt jevn fordeling over hele landet (se tabell 8). Det er prosentvis færrest svar i Troms og Finnmark, Vestland, og Nordland, og flest i Oslo. Oslo er et spesielt tilfelle i og med at det er en kommune med tilsvarende fullmakt som fylke.

Tabell 8 Antall kommuner som har svart fordelt på fylker (Kilde: Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020) og egne data)

Fylker	Antall kommuner i fylket	Antall kommuner i fylket, som har svart på spørreskjemaundersøkelsen	Prosentvis svar
Troms og Finnmark	39	12	31%
Vestland	43	15	35%
Nordland	41	17	41,5%
Rogaland	23	10	43,5 %
Innlandet	46	21	45,6%
Møre og romsdal	26	12	46,15%
Trøndelag	38	18	47%
Agder	25	12	48%
Viken	51	28	55%

Vestfold og Telemark	23	15	65,2%
Oslo	1	1	100%

Jacobsen (2018, s. 280) skriver at svarprosent på web-baserte undersøkelser, som for eksempel spørreskjemaundersøkelser, oftest er betydelig lavere enn for eksempel på intervjuundersøkelser. Det er ikke uvanlig at svarprosenten er under 10 prosent. Jacobsen begrunner den lave svarprosenten med at en person kan motta mange e-poster i løpet av en dag. Mange kan forbinde slike skjemaautosendelser med virus, og lar derfor være å åpne e-posten. I pilotundersøkelsen opplevde jeg som nevnt at en av deltakerne mottok invitasjonen til deltakelse i søppelpost og dermed ikke oppdaget den. En svarprosent på 45,5 prosent kan på denne bakgrunn hevdes å være god. I tillegg er det ikke alltid klart definerte populasjoner i alle spørreskjemaundersøkelser. En fordel med min spørreskjemaundersøkelse var en godt definert populasjon. På den annen side skriver Jacobsen (2018, s. 310) at en svarprosent på over 50 prosent kan regnes som tilfredsstillende. Først når over 60 prosent av respondentene har svart, er svarprosenten god. Med utgangspunkt i grunnlagsdataene nevnt over, med både geografisk spredning på svarene, og med svar fra både små, mellomstore og store kommuner, gir etter min mening likevel datasettet fra spørreskjemaundersøkelsen et nyansert bilde av matrikkelføringen i norske kommuner rundt årsskiftet 2020–2021. Respondentene gir også et godt bilde av hvordan det er å være saksbehandler som matrikkelfører i en kommune.

3.6.5 Analyse

Den neste fasen i Jacobsens inndeling av den kvantitative forskningsprosessen er dataanalyse. Her kodes spørreskjemaundersøkelsen slik at den kan brukes som grunnlag for statistiske analyser. Bruk av deskriptiv statistikk (frekvens, intensitetsvurdering og krystabeller) og statistiske tester (t-test, Kruskal Wallis enveis ANOVA- test, Bonferronikorreksjonen, og effektmål) var de viktigste metodene for å analysere data i analyseprosessen jeg diskuterer i min avhandling. I fremstillingen av analysearbeidet skiller jeg i det følgende mellom univariat analyse og bivariat analyse. Jeg tar opp eksempler fra artikkel 3 og 4 der jeg gir en mer utfyllende beskrivelse enn det som fremgår av artiklene, av hvordan analysearbeidet ble gjennomført.

Før jeg analyserte svarene fra spørreskjemaundersøkelsen med «IBM SPSS Statistics 27», var det nødvendig å omgjøre svarene til tall. Dette ble imidlertid ikke gjort for fritekstsvarene. Denne prosessen, der det enkelte svaralternativ gis en tallmessig verdi, kalles koding (Jacobsen, 2018, s. 313). Ved kodingen gikk jeg således over fra en ordbasert vurderingsskala til en tallbasert vurderingsskala. Dette er formålstjenlig da tallene åpner for at det kan gjøres en kvantitativ måling av respondentenes holdninger og erfaringer.

Etter at spørreskjemaundersøkelsen var ferdig kodet, gikk jeg gjennom kodingen for å kontrollere at skaleringen ble riktig. Med feil skalering kan det oppstå skjevheter som kan virke negativt inn på undersøkelsesresultatene. Vi var to forfattere som sammen skrev artikkel 4, og også den andre forfatteren kodet spørreskjemaundersøkelsen på nytt for analysen. Den andre forfatteren kodet alle spørsmålene, også de spørsmålene som ble brukt i artikkel 3, som jeg skrev alene. Kodingen ble dermed kontrollert to ganger.

I delkapittel 3.6.2 skrev jeg noen avsnitt om «Utforming av spørsmål og svar». Der skrev jeg at alle spørsmålene i min spørreskjemaundersøkelse var på nominalt målenivå og ordinalt målenivå. På nominalt målenivå var poenget å skille svarkategoriene fra hverandre. Spørsmål 20: «Hvem bør foreta

matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten?», er et eksempel på et spørsmål på nominalt målenivå, og ble kodet slik:

Kommunene = 1

Kartverket = 2

Jordskifterettene = 3

Private foretak = 4

Andre (vennligst spesifiser under) = 5

Vet ikke = 9

Spørsmål 23: «I hvor stor grad opplever du at eldre saker utført av jordskifteretten, av typen rettsendrende saker, er krevende å matrikkelføre?», er et eksempel på et spørsmål på ordinale målenivå. På det ordinale målenivået ble svarkategoriene rangert i forhold til hverandre, og de ulike tallene gitt i kodingen indikerte styrker i respondentens holdninger. Spørsmål 23 ble derfor kodet som følger:

I svært liten grad = 1

I liten grad = 2

Nøytral = 3

I stor grad = 4

I svært stor grad = 5

Vet ikke = 9

Som spørreskjemaundersøkelsen i vedlegg 16 og eksemplene fra spørsmål 20 og 23 viser, kunne respondentene krysse av for kategorien «Vet ikke» på noen spørsmål. Vet ikke-kategoriene ble gitt tallet 9 i kodingen, med formål om å kunne analysere dataene med og uten «vet ikke»-alternativet.

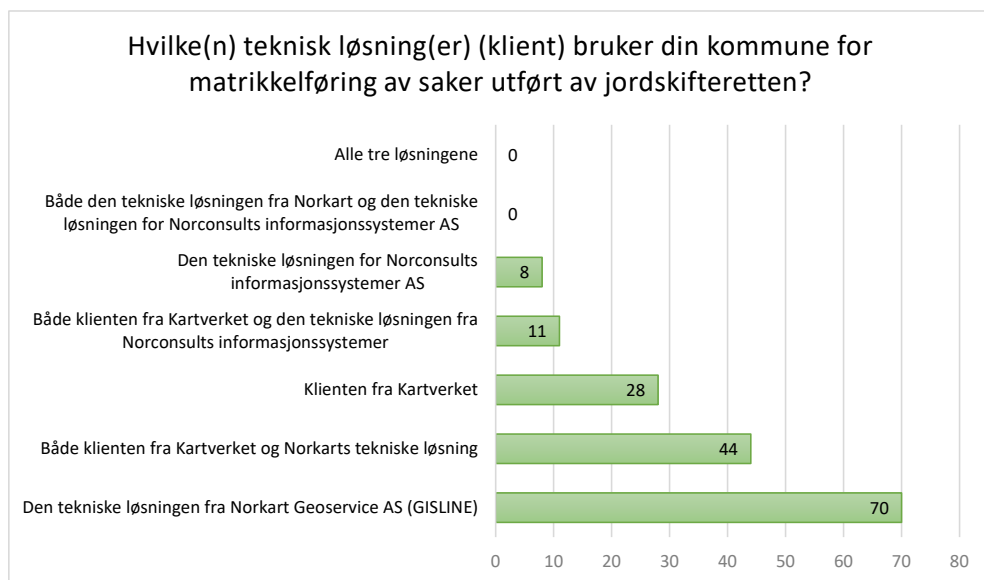
Ved *univariat analyse* brukes statistiske mål for å beskrive én variabel om gangen. Jacobsen skriver at det finnes to undergrupper av den univariate analysen. Den ene undergruppen definerer han som «... enkle *fordelinger* på ulike spørsmål, både i absolutte og relative tall (proporsjon og/eller prosent)». I den andre undergruppen gjøres en analyse av de svarene som er mest *typiske*, og størrelsen på *variasjonene* i svarene måles (Jacobsen, 2018, s. 316). Jeg brukte begge de to undergruppene av univariat analyse for å finne tendensene i datasettet (frekvensanalyse) og fordelingen/spredningen i svarene i spørreskjemaundersøkelsen. Fordeling av svar fremstilles ofte grafisk. I artikkel 4 brukte jeg stolpediagram som viste fordelingen av respondentenes svar. Jeg valgte stolpediagram fordi jeg syntes de visualiserte resultatene fra analysen bra.

Den univariate analysen kan gi interessant informasjon. Analysen av spørsmål 1 i spørreskjemaundersøkelsen fremstilles i artikkel 4, og viser at hele 72 av de 161 respondentene som svarte på undersøkelsen, hadde jobbet med eiendomsregistrering i mer enn 15 år, og dermed må sies å ha god erfaring med denne typen arbeidsoppgaver. Dette er et eksempel på enkle *fordelinger* av svarene i analysen. Denne analysemetoden ble også brukt i analysen av spørsmål 1, 3, 4, 7, 8 og 22 (se vedlegg 16) i forbindelse med artikkel 3.

Analysen av spørsmål 19 i artikkel 4 viser de fem vanligste kombinasjonene av svar på spørsmålet om hva respondentene mener er årsaken(e) til at saker fra jordskifteretten kan være utfordrende å få matrikkelført. På dette spørsmålet var det nemlig mulig å velge ett eller flere alternativ(er). Også disse svarene fremstilles i et stolpediagram, og viser at respondentene mener den dominerende årsaken er at

prosessen er tidkrevende. På spørsmål 27 var det, tilsvarende som i spørsmål 19, mulig å velge flere svaralternativer. De fem vanligste svarene, eller kombinasjonene av svar, på hvem som bør ta ansvar for at eldre saker fra jordskifteretten blir matrikkelført, fremstilles også i stolpediagram i artikkel 4. Diagrammet viser at overvekten av respondentene mener at selve ansvaret bør legges til jordskifteretten. I artikkel 4 brukte jeg videre stolpediagram for å vise svarene på spørsmål 29 om hvem som bør gjennomføre selve matrikkelføringen av gamle saker fra jordskifteretten. Stolpediagram viser også svarene på spørsmål 28, om hvem som etter respondentenes mening bør dekke kostnadene for slik matrikkelføring. Flertallet av respondentene mener at Kartverket bør dekke kostnadene. Analysen av spørsmål 19, 27, 28 og 29 (se vedlegg 16) er eksempler fra undergruppen hvor jeg analyserte de mest typiske svarene.

Med formål om å skille de mest interessante funnene i fordelingene fra de mindre interessante, brukte jeg deskriptive statistiske mål på sentraltendens og på spredning. Ved mål av sentraltendensen målte jeg hva flest respondenter mener eller har erfart (det typiske), eller det gjennomsnittlige. Da jeg målte spredningen, måltet variasjonene i respondentenes svar (forskjeller) (Jacobsen, 2018, s. 320). Her tok jeg variablenes målenivå i betraktning. Som nevnt tidligere er variablene i min undersøkelse på nominalt og ordinalt målenivå. Ved mål av sentraltendensen, der variablene er på nominalt målenivå, beskrev jeg fordelingen ved bruk av det statistiske målet «modus». Modus viser det svaralternativet som flest respondenter krysset av for. De fleste respondentene (70 av 161) krysset for eksempel av for at deres kommune bruker den tekniske løsningen til Norkart Geoservice for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten (spørsmål 7). Stolpediagrammet under viser svarene på spørsmål 7 i spørreskjemaundersøkelsen. Den høyeste søylen, som viser fordelingens toppunkt, representerer modus. Modus i spørsmål 7 er derfor svaralternativet «Den tekniske løsningen fra Norkart Geoservice AS (GISLINE).»



Figur 11 Modus som representerer fordelingens toppunkt på nominalt målenivå

Bivariat analyseteknikk benyttes for å undersøke om det er samvariasjon mellom variablene. Jacobsen (2018, s. 337) skriver at «korrelasjonsmål sier noe om hvorvidt de som har krysset av for et visst svaralternativ på ett spørsmål, også har en tendens til å krysse av for et bestemt svaralternativ på et annet spørsmål». Formålet er å måle samvariasjon mellom variabler, samvariasjonens styrke, og hvilken retning samvariasjonen tar. Samvariasjonens retning måles ikke på nominalnivå (Jacobsen, 2018, s. 335).

I det følgende viser jeg et eksempel der jeg kan bruke både univariat og bivariat analyse, herav også korrelasjonsmål. Her undersøker jeg blant annet hva årsaken til manglende matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten kan være. Undersøkelsen begynte med en univariat analyse, der jeg forsøkte å finne fordelingen i svarene til respondentene. Figur 11, som gjelder datasystem for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten (N = 161), viser at 70 respondenter (43,5 prosent) bruker GISLINE. 44 respondenter bruker Kartverkets klient og GISLINE, mens 28 respondenter (17,4 prosent) kun bruker Kartverkets klient. 11 respondenter (6,8 prosent) bruker Kartverkets klient og Norconsults løsning, mens de 8 siste respondentene svarte at kommunen kun bruker Norconsults løsning. På spørsmålet om hvor fornøyd respondentene er med de tekniske løsningene (klientene) som kommunen bruker til matrikkelføring av saker fra jordskifteretten (målt på en skala fra 1–5 der 1 er svært misfornøyd og 5 er svært fornøyd), er gjennomsnittsscoren 3,73 (N = 161) med et standardavvik (SD) på 0,73. Kun 10 respondenter (6,2 prosent) er misfornøyd eller svært misfornøyd med datasystemet. Datasystemene er med andre ord kun i liten grad et hinder for matrikkelføringen av saker fra jordskifteretten.

Det kan stilles spørsmål om det er andre forklaringer på den manglende matrikkelføringen av de gamle sakene fra jordskifteretten enn at:

- De er tidkrevende å matrikkelføre.
- Den oversendte dokumentasjonen fra jordskifteretten ikke er presis nok.
- Matrikkelklienten burde være bedre tilpasset føringen av denne type saker.
- Det er variasjoner i oversendelser av dokumentasjonen fra jordskifteretten.
- Det er ikke god nok kommunikasjon mellom kommunene og jordskifteretten.

For å undersøke dette, fikk respondentene spørsmål med svaralternativer på en skala fra 1 til 5 (1 = I svært liten grad og 5 = I svært stor grad) om hvor krevende det var å matrikkelføre henholdsvis eldre rettsendrende og rettsfastsettende saker fra jordskifteretten. Ved et første blikk så svarene tilforlategelig ut, til tross for at henholdsvis 48 og 49 respondenter svarte «vet ikke». Gjennomsnittssvaret på spørsmålet om hvor krevende det var å føre rettsendrende saker var 3,13 (N = 88) med et standardavvik på 1,01. Gjennomsnittssvaret om hvor krevende det var å føre rettsfastsettende saker var 3,15 (N = 85) med et standardavvik på 0,97. Med andre ord opplever ikke respondentene noen forskjell på å matrikkelføre de to typene saker fra jordskifteretten.

Jeg vurderte grundig hvilken statistisk test jeg ville bruke videre i det bivariate analysearbeidet. Da jeg skulle velge statistisk test, fremdeles for å avdekke hva årsaken til manglende matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten kan være, måtte jeg vurdere hva som var formålet mitt med analysen. Jeg ville undersøke om det er en sammenheng mellom hvor mange gamle saker kommunene har liggende (spørsmål 22), og hvor krevende kommunen synes det er å matrikkelføre disse sakene (spørsmål 23 og 24). Krysstabellanalyser antyder at det kan være sammenhenger mellom Q22 og Q23, og Q22 og Q 24, om hvor mange ikke-matrikkelførte saker utført av jordskifteretten en kommune har, og hvor vanskelig

respondentene opplever det er å matrikkelføre disse rettsendrende (Q 23) og rettsfastsettende sakene (Q24). Krysstabellen avdekker interessante mønstre: Jo flere gamle saker kommunene ikke har matrikkelført, desto mer krevende opplever respondentene det er å matrikkelføre disse sakene.

For å teste om det er signifikante sammenhenger mellom antall ikke-matrikkelførte saker og hvor vanskelig det er å matrikkelføre henholdsvis de rettsendrende og rettsfastsettende sakene, forsøkte jeg først å bruke en kjikvadrattest. Jeg vurderte etter hvert denne testen som upålitelig for min forskning, som en følge av mange celler med mindre enn 5 observasjoner. Jeg måtte derfor finne alternative tester. En korrelasjonsanalyse med hjelp av den ikke-parametriske Spearman's Rho, avdekket at det er signifikante sammenhenger mellom antall ikke-matrikkelførte saker fra jordskifteretten og hvor vanskelig det oppfattes å matrikkelføre disse. Spearman's Rho avdekket signifikant korrelasjon mellom Q 22 og Q 23 ($r_s = 0,445$, $p = 0,001$, $N=50$), og mellom Q22 og Q 24 ($r_s = 0,526$, $p < 0,001$, $N=47$). For å finne ut mer om sammenhengene, gjennomførte jeg også Kruskal- Wallis enveis ANOVA-test med Bonferronikorreksjon der også effektstørrelse ble beregnet.

I dette tilfellet viser Kruskal-Wallis testen ($H(3) = 10,556$, $p = 0,014$) at 0-hypotesen, om at de ulike kategoriene for hvor mange gamle saker fra jordskifteretten som kommunen ikke har matrikkelført, har likt gjennomsnitt på spørsmålet om i hvor stor grad respondentene opplever det som krevende å matrikkelføre rettsendrende saker fra jordskifteretten, kan forkastes. Jeg visste imidlertid ikke hvilke av kategoriene antall ikke- matrikkelførte saker som skilte seg ut. Dette ble undersøkt nærmere ved hjelp av en parvis Kruskal-Wallis test. I dette tilfellet viser den parvise Kruskal-Wallis testen at det er signifikant forskjell ($p = 0,043$) mellom kategorien 0 ikke-matrikkelførte eldre saker og 1 – 4 ikke-matrikkelførte eldre saker, men bonferronikorreksjonen endret dette ($p = 0,43$) til et ikke signifikant resultat. Som jeg skriver i artikkel 3, viser ikke en Kruskal-Wallis test hvilke(n) kategori(er) som skiller seg ut. Den viser bare at en eller flere kategorier har et annet gjennomsnitt enn det totale gjennomsnittet. Den parvise Kruskal- Wallis testen viser hvilke kategorier som skiller seg ut. Bonferronikorreksjoner gjøres ofte i parvise Kruskal-Wallis tester for å unngå type 1-feil. Når flere analyser utføres på samme avhengige variabel, vil sjansen for å gjøre en type 1-feil øke, og dermed også sannsynligheten for å, ved ren tilfeldighet, oppnå et signifikant resultat (Field, 2013, s. 238).

En parvis test mellom 0 eldre ikke-matrikkelførte saker og 5 – 10 eldre ikke-matrikkelførte saker ga en signifikant forskjell ($p = 0,019$), men også her endret Bonferronikorreksjonen det til en ikke-signifikant ($p = 0,186$) sammenheng. Et alternativ var derfor å undersøke effektstørrelsen på disse sammenhengene ved hjelp av r , som beregnes som z -score delt på kvadratrotten av det samlede antallet respondenter i de to kategoriene som sammenlignes (Field, 2013, s. 248). Cohen (1988, s. 40) deler effektstørrelse inn i liten (0,1), middels (0,3) og stor (0,5). Effektstørrelse viser effekten i populasjonen. I den parvise sammenligningen mellom 0 og 1 – 4 ikke-matrikkelførte *rettsendrende saker* er det til sammen 45 respondenter. Z -scoren er $-2,024$. Dette gir $r = -0,30$. Ifølge Cohen (1988, s. 80) er dette en middels stor effektstørrelse. I den parvise sammenligningen mellom 0 og 5 – 10 ikke- matrikkelførte eldre saker var det 34 respondenter, og z -scoren var $-2,354$. Dette ga $r = -0,40$, hvilket også er en middels stor effektstørrelse. Analysen av effektstørrelser viser med andre ord at en endring fra ingen til henholdsvis 1 – 4 og 5 – 10 ikke-matrikkelførte eldre rettsendrende saker har middels stor effektstørrelse på hvor krevende det oppleves å matrikkelføre disse sakene. Analysen av effektstørrelsene underbygger med andre ord observasjonen om at respondenter med flere ikke- matrikkelførte eldre rettsendrende saker fra jordskifteretten, opplever det mer krevende å matrikkelføre slike saker enn de som ikke har slike saker liggende.

En Kruskal-Wallis enveis ANOVA-test av hvor mange gamle saker fra jordskifteretten som kommunen ikke har matrikkelført, og hvor krevende det er å matrikkelføre *rettsfastsettende saker*, viser at vi også i dette tilfellet kan forkaste 0-hypotesen om at de ulike kategoriene har likt gjennomsnitt ($H(3) = 13,323$, $p = 0,004$). Men heller ikke her visste jeg hvilke av kategoriene som skiller seg ut. Det undersøkte jeg nærmere ved hjelp av en parvis Kruskal-Wallis test. Etter Bonferronikorreksjonen var det fortsatt en signifikant sammenheng ($p = 0,023$) mellom 0 og 1 – 4 ikke-matrikkelførte eldre rettsfastsettende saker, men ikke en signifikant forskjell ($p = 0,879$) mellom 0 og 5 – 10 ikke-matrikkelførte eldre rettsfastsettende saker. En kontroll av effektstørrelsene for henholdsvis 0 vs. 1 – 4 eldre ikke-matrikkelførte saker ($z = -3,053$, $N = 44$) og 0 vs. 5 – 10 ikke-matrikkelførte eldre saker ($z = -1,707$, $N = 32$), viser at $r = -0,46$, altså en nesten stor negativ effektstørrelse for 0 vs. 1 – 4 eldre ikke-matrikkelførte saker, og $r = -0,30$, altså en middels stor negativ effektstørrelse for 0 vs. 5 – 10 ikke-matrikkelførte eldre saker. Også for de ikke-matrikkelførte eldre rettsfastsettende sakene var det overgangene fra henholdsvis 0 til 1 – 4 eller 0 til 5 – 10 saker som avgjorde hvor krevende respondentene opplever det er å matrikkelføre disse eldre rettsfastsettende sakene fra jordskifteretten.

Noen av resultatene i artikkel 3 ble, som i artikkel 4, analysert ved bruk av den statistiske testen Kruskal Wallis enveis ANOVA test. I artikkel 3 brukte jeg også parvis t-test, der hensikten er å teste om to gjennomsnitt er like eller signifikant forskjellige. Field (2013, s. 364) skriver at en parvis t-test brukes når det er to undersøkelsesforhold, og de samme deltakerne deltar i begge forholdene i undersøkelsen. Et eksempel på dette vises i artikkel 3, der jeg tester om det er noen signifikant forskjell mellom spørsmål 23: “I hvor stor grad opplever du at eldre saker utført av jordskifteretten, av typen rettsendrende saker, er krevende å matrikkelføre?”, og spørsmål 24: “I hvor stor grad opplever du at eldre saker utført av jordskifteretten, av typen rettsfastsettende saker, er krevende å matrikkelføre?” Først ble spørsmål 23 og 24 besvart relativt likt (mean forskjell = - 0, 04). Den parvise t-testen viser at det ikke var noen signifikant forskjell mellom svarene på disse spørsmålene ($p = 0,41$). Siden det ikke er noen signifikant forskjell på svarene, ble hypotesen om at det er mer krevende å matrikkelføre eldre rettsendrende saker i matrikkelen, enn det er å registrere eldre rettsfastsettende saker, falsifisert.

De åpne spørsmålene i spørreskjemaundersøkelsen min forekommer i to varianter. Den ene varianten er som åpne spørsmål i tillegg til lukkede spørsmål med en Likert-skala. I disse tilfellene er formålet med tekstsvarene å få utfyllende beskrivelser av hvorfor en bestemt svarkategori er valgt, eller hvilke andre svar enn de oppgitte kategoriene som kan besvare spørsmålet. I beskrivelsen av kodingen over, ble spørsmål 20 brukt som eksempel. Der var det ene svaralternativet «Andre (vennligst spesifiser under)». Den andre varianten åpne spørsmål åpnet for at respondentene kunne gi rene tekstsvare uten bruk av svaralternativer. Her kunne respondentene dele synspunkter som jeg ikke hadde tatt i betraktning da jeg utformet spørreskjemaundersøkelsen.

I analysen av de åpne spørsmålene tematiserte jeg svarene jeg mottok. Jeg brukte fargekoder for å få en oversikt over temaene, og telte opp hvor mange respondenter som hadde tatt opp hvert tema. Jeg gjorde ingen statistiske analyser av disse svarene.

3.6.6 Drøfting av undersøkelsens gyldighet

I det følgende reflekterer jeg rundt undersøkelsens gyldighet. Jacobsen skriver at fire elementer må vurderes i en undersøkelses totale gyldighet: pålitelighet, begrepsmessig gyldighet, intern gyldighet og ekstern gyldighet. Flere av disse elementene er allerede beskrevet i delkapitlene over. I det følgende fokuserer jeg derfor på det jeg ikke har behandlet så langt, nemlig dataenes pålitelighet.

Pålitelighet

I vurderingen av dataenes pålitelighet spørres det om måten undersøkelsesopplegget og måten analysen har blitt gjennomført på, kan ha brakt frem resultatene. Finnes det for eksempel forhold som har forstyrret resultatene? (Jacobsen, 2018, s. 377). For å undersøke om påliteligheten av mine data kunne være svekket, kontrollerte jeg først hvorvidt spørreskjemaet inneholdt ledende spørsmål. Kunne sammenhengen mellom spørsmålene i undersøkelsen ha ledet respondentene til å gi et bestemt svar? Var spørsmålene uklare? Hadde jeg stilt flere spørsmål i ett spørsmål? En fordel med spørreskjemaundersøkelsen min var at jeg brukte mye tid i planleggingsfasen–ved skjemaonstruksjonen–til å vurdere de samme spørsmålene som jeg tok opp nå. Dette ble beskrevet i delkapittel 3.6.2.

Etter at jeg hadde vurdert spørreskjemaets utforming, så jeg på trekk ved respondentene (Jacobsen, 2018, s. 379). Var det noen fare for at respondentene i spørreskjemaundersøkelsen hadde egeninteresse i å svare usant på spørsmålene, og slik oppga strategiske svar? I spørsmål 20 spurte jeg om hvem som bør matrikkelføre nye saker utført av jordskifteretten, og i spørsmål 27 spurte jeg om hvem som bør matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten. Flertallet svarte kommunene på begge disse spørsmålene. Siden det var kommunene som også var respondenter, kan det tenkes at kommunene har svart strategisk, fordi de ikke ønsker å miste arbeidsoppgaver. Kanskje ville for eksempel jordskifteretten eller Kartverket svart noe annet. Jeg vil likevel ikke regne dette som strategiske svar, da det tross alt var kommunenes holdninger og erfaringer jeg var interessert i.

Et annet grep jeg gjorde for å sikre så pålitelige data som mulig, var å ikke tvinge respondentene til å svare på spørsmål som de ikke visste noe om eller hadde noen særlige formeninger om. På slike spørsmål kunne respondentene la være å svare på spørsmålet, eventuelt kunne de svare «Vet ikke» eller «Nøytral». Et eksempel på dette var spørsmål 22. Her spurte jeg om hvor mange eldre saker utført av jordskifteretten, kommunen har liggende og som ikke er matrikkelført. Dette spørsmålet måtte alle respondentene svare på, men de kunne velge å svare «vet ikke». Vet ikke- svarene ga interessant informasjon, da de viste at hele 68 av 161 respondenter ikke visste hvor mange slike gamle saker som ligger hos kommunen. Dette, sammen med det faktum at matrikkelen skal være et ensartet og pålitelig register, kan være et argument for at det bør gjøres en optelling av hvor mange eldre saker fra jordskifteretten som faktisk finnes i den enkelte kommune.

Jacobsen skriver at et annet forhold ved trekk av respondentene som spiller en rolle for hvor pålitelige svar som oppnås, er om respondentene svarer i «hytt og vær». Ifølge Jacobsen (2018, s. 380) er dette spesielt problematisk i tilfeller hvor respondentene ikke har direkte kjennskap til det som undersøkes. I de tilfellene hvor respondentene har kjennskap til og erfaring med det som undersøkes, vil vi kunne se en avtakende trend i «hytt og vær»-avkryssninger. Respondentene som svarte på undersøkelsen min, må på den ene siden antas å ha god kjennskap til og erfaring med matrikkelføring. Kun 15 av 161 respondenter oppga at de har jobbet med eiendomsregistrering i mindre enn 3 år. Spørsmålene gjaldt ikke matrikkelføring generelt, men matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten.

Deretter stilte jeg meg selv spørsmål om jeg hadde kodet og analysert dataene riktig. Ved kodingen gjorde jeg som nevnt tekstsvaret om til tallverdier. Innleggingsfeil ble kontrollert ved at jeg la inn og kodet spørsmålene først én gang, og så kodet jeg dem en gang til for å se om jeg fikk identisk innlesing (Jacobsen, 2018, s. 382). Ved analysen av dataene måtte jeg påse at jeg brukte riktig statistikk i de tilfellene jeg gjorde statistiske mål. Som nevnt under delkapittel 3.6.5 om analyse brukte jeg både

univariat og bivariat analyse, samt målte samvariasjon. I forbindelse med artikkel 4 var vi to forfattere, og vi samarbeidet om analysen.

Jacobsen skriver at begrepsmessig gyldighet er ett av elementene som bør vurderes når det skal sies noe om undersøkelsens totale gyldighet. Et grep jeg gjorde for å styrke den begrepsmessige gyldigheten, var å gjennomføre en pilotundersøkelse, som nevnt i delkapittel 3.6.2, hvor noen av deltakerne ga tilbakemeldinger om presiseringer i undersøkelsen som ga et klarere språk.

I delkapitlet om datamateriale og svarprosent konkluderte jeg med at datamaterialet og svarprosenten gir et nyansert bilde av matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten. Dette sier noe om undersøkelsens pålitelighet.

3.7 Andre, og alternative metoder

Det kan stilles spørsmål om hvorfor jeg brukte de valgte metodene, og ikke andre metoder. For å besvare hypotese 1 i artikkel 3 om at den tekniske løsningen (klienten) kunne være en av årsakene til at matrikkelføring av gamle saker kan oppleves som vanskelig i dag, gjorde jeg en pilotundersøkelse der jeg observerte to personer i Kartverket som fører matrikkelen på vegne av kommuner. Pilotundersøkelsen innebar også observasjoner av tre ingeniører i jordskifterettene som utarbeidet jordskiftekart, grensekart og matrikkelføringskart for oversendelse til kommunen som del av dokumentasjonen til en sak. Jeg fulgte prosessene via Zoom, Teams eller via domstolenes digitale kommunikasjonsteneste ved at personene delte skjerm og viste hvordan de gikk frem. Noen forklarte også hva de gjorde underveis. Etter pilotundersøkelsen vurderte jeg observasjoner som en mindre egnet metode i dette tilfellet. Det var en lærerik prosess for meg å gjennomføre observasjonene, men jeg kunne ikke identifisere noen utfordringer eller forhold i matrikkelklienten eller ArcGis som det var verdt å kommentere. ArcGis er dataverktøyet som blir brukt av blant annet jordskifteretten ved utarbeidelse av kart. En annen utfordring med observasjon som metode, var at de kommunene jeg spurte om deltakelse, ikke ønsket å delta. Jeg forsøkte å finne en variasjon mellom kommuner som bruker de ulike klientene. Det kan være ubehagelig for saksbehandleren som gjennomfører matrikkelføringen å bli observert i sitt arbeid. Dette til tross for at jeg gjorde det klart at jeg ikke skulle vurdere hans/hennes ferdigheter. Hensikten var snarere å se hvordan klientene reagerte på de forskjellige prosessene som matrikkelfører iverksatte. Observasjonsstudien var ment å brukes i kombinasjon med spørreskjemaundersøkelsen som ble beskrevet i delkapittel 4.6. Siden denne metoden ikke så ut til å gi meg den dybden på informasjonen som jeg ønsket, og spørreskjemaundersøkelsen ga meg et rikt datamateriale alene, besluttet jeg å avslutte observasjonsstudien. Det må nevnes at spørreskjemaundersøkelsen underbygger en antakelse jeg fikk etter observasjonene jeg gjorde i pilotundersøkelsen; at den tekniske løsningen (klienten) trolig ikke er den dominerende årsaken til at noen av de eldre sakene utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført.

Det kan tenkes at observasjon som metode ville vært en bedre egnet metode dersom jeg selv hadde hatt bedre kjennskap til verktøyet ingeniørene i jordskifteretten brukte. Da ville jeg visst bedre hva jeg skulle se etter underveis. Matrikkelklienten til Kartverket har jeg god kjennskap til, men de andre klientene har jeg heller aldri brukt selv.

Særlig i forbindelse med artikkel 4 gjennomførte jeg en historisk institusjonell analyse. Jeg studerte tidsforløpet for å forstå årsak- og virkningsammenhenger. Jeg brukte elementer fra historisk metode og etablerte tidslinjer for å prøve å forstå lovutviklingen som beskrives i artikkel 1 og delvis i artikkel 4.

Tilsvarende gjorde jeg i forbindelse med artikkel 4 for å forstå etats- og domstolsutviklingen. Historisk metode var likevel ikke dominerende i dette forskningsprosjektet, og tillegges derfor ikke betydelig vekt i metodebeskrivelsen.

3.8 Etske avveininger og behandling av forskningsdata

Denne avhandlingen ble skrevet i samsvar med *de forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi* (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2018). Retningslinjen understreker blant annet forskerens plikt til å ivareta kravet om konfidensialitet, respektere forskningsdeltakernes personvern, ansvaret for å informere om forskningen og å innhente samtykke til forskningsdeltakelse, og lagring av personopplysninger og forskningsdata.

En søknad om godkjenning til å gjennomføre intervjuundersøkelse (Meldeskjema 575736) og spørreskjemaundersøkelse (Meldeskjema 387692) ble sendt til, og godkjent av, Norsk senter for forskningsdata (Norsk senter for forskningsdata, 2020). Se vedlegg 17 og 18. I begge meldeskjemaene oppga jeg at informasjonen om respondentene i undersøkelsene ville bli behandlet konfidensielt, dvs. at informasjon som kunne identifisere respondenten ikke skulle formidles. Formålet med å behandle opplysningene fra undersøkelsen konfidensielt var å hindre at noen som kunne misbruke opplysningene til andre formål enn forskning skulle få tilgang på dem. Videre bygde noe av årsaken til at opplysninger om respondentene ble behandlet konfidensielt i min forskning på en antakelse om at det ville være lettere for respondentene å oppgi ærlige svar, og utdype disse, hvis de ikke ble nevnt med navn eller andre personopplysninger.

Intervjupersonene i intervjuundersøkelsen og respondentene i spørreskjemaundersøkelsen ble informert om at opplysninger om dem ville holdes konfidensielt da jeg informerte om forskningen og innhentet samtykke til deltakelse. Krav om samtykke skal «forebygge krenkelser av personlig integritet og sikre forskningsdeltakernes frihet og selvbestemmelse» (De nasjonale forskningsetiske komiteene, 2018), og er forankret i personopplysningsloven²⁷ § 3. I tillegg skal «...all forskning i offentlig eller privat regi skjer i samsvar med anerkjente etske normer», jf. forskningsetikkloven²⁸ § 1.

Jeg informerte om hva det ville innebære å delta i intervjuundersøkelsen ved å skrive følgende i e-postinvitasjonen til respondentene: «Deltakelse i studien er frivillig. Du kan selv bestemme hvilke spørsmål du ønsker å svare på. Unngåelse av spørsmål vil ikke ha negative konsekvenser for deg, og du vil når som helst ha mulighet til å trekke deg fra intervjuundersøkelsen» (se vedlegg 12). I spørreskjemaundersøkelsen informerte jeg tilsvarende, ved å skrive:

«Hva gir meg rett til å behandle personopplysninger om deg? Jeg behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. Ved å delta på undersøkelsen samtykker du. Alle svar holdes konfidensielt og du vil ikke kunne identifiseres i prosjektets publikasjoner fra informasjonen du gir» (se vedlegg 12).

I forbindelse med spørreskjemaundersøkelsen spurte jeg om respondentene tillot lagring av svarene de ga, til senere forskning. Med dette ønsket jeg å kartlegge hvorvidt respondentene åpnet opp for gjenbruk av forskningsdata etter at forskningsprosjektet mitt er avsluttet. Fem prosent av de som svarte ønsket ikke at svarene deres skulle gjenbrukes senere.

²⁷ Lov av 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger

²⁸ Lov av 30. juni 2006 nr. 56 om organisering av forskningsetisk arbeid

Tidlig i forskningsprosjektet utarbeidet jeg en datahåndteringsplan. Norsk senter for forskningsdata (2021) beskriver en datahåndteringsplan som «et verktøy som hjelper deg å planlegge hvordan forskningsdataene skal håndteres fra start til slutt i prosjektet». I planen noterte jeg hvordan jeg samlet inn, oppbevarte og delte mine data med andre, og hvem som var ansvarlig for ivaretagelse av dataene. I datahåndteringsplanen som ble laget i Norsk senter for forskningsdata (NSD) sin database, huket jeg av for at data «skal arkiveres» internt, og med «begrenset tilgang». De fleste dataene ble arkivert på NMBUs fellesområde (W) hvor ansatte i institusjonen har tilgang. Konfidensielle data ble ikke tilgjengeliggjort slik, da de ble lagret i en mappe på egen pc som kun jeg selv hadde tilgang til ved å oppgi brukernavn og passord.

4. Artikkene i avhandlingen

4.1 Innledning

Avhandlingen inneholder fire artikler. Tre av artiklene er vitenskapelig godkjent. To av disse er publisert i tidsskrift, eller publisert som kapittel i fagbok, og én er i trykk. Både tidsskriftet og boken tar opp plan- og eiendomsfaglige spørsmål. En av artiklene er skrevet sammen med førsteamanuensis Knut Boge ved institutt for eiendom og juss, NMBU. En annen artikkel er sendt inn til tidsskriftet på nytt etter kommentar fra en av fagfellene, og ble presentert på *Malmo Real Estate Research Conference* i mai 2021. Denne artikkelen er skrevet på engelsk, fordi jeg mener at det kan være av internasjonal interesse å se hvordan Norge har organisert matrikkelføringen innenfor sentral- og lokal matrikkelmyndighet. I tillegg er jordskifte en prosess underlagt en særdomstol i Norge. Dette skiller Norge fra andre land det kan være naturlig å sammenligne seg med, og skapte en interessant debatt blant meg og deltakerne på konferansen. Artikkelenes titler, publikasjonskanal, metode og forskningstilnærming, ble presentert i tabell 3 i delkapittel 3.2. I artikkel 1 og 2 ser jeg på matrikkelføring av dagens saker, dvs. matrikkelføring av de såkalte nye sakene fra jordskifteretten. Artikkel 3 og 4 tar for seg matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten.

4.2 Artikkel 1: Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket

Offentlige etater, privatpersoner og samfunnet ellers bruker i økende grad informasjon fra matrikkelen. Informasjonen blir blant annet brukt i offentlig saksbehandling. Matrikkeloven og jordskifteloven regulerer delvis samme saksfelt, men det har blitt avdekket tilfeller hvor matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten har bydd på utfordringer. Siden matrikkelen skal tilfredsstillende kravet til publisitet er det viktig at matrikkelen er oppdatert med gjeldende dommer eller andre avgjørelser, også fra jordskifteretten.

Utviklingen av utskiftnings-/jordskifteregelverket fra 1857 til i dag er beskrevet i litteraturen, og det har blitt forsket på jordskifteregelverket. Utviklingen i matrikkelregelverket til samme tid, er også dokumentert i litteraturen. Det foreligger relativt ny forskning også på matrikkelregelverket. Så vidt meg bekjent har ikke utviklingen i disse regelverkene blitt studert grundig opp mot hverandre. Resultatene fra litteratursøk tyder på at det heller ikke foreligger særlig med litteratur om dette forholdet i Norge. Slik sett var det hull i både forskningen og litteraturen som jeg anså som nødvendige å fylle for å forstå om noen av dagens utfordringer kunne spores tilbake i tid, og til regelverket.

Artikkelen tok sikte på å identifisere i hvilken grad matrikkelregelverket og jordskifteregelverket har vært koordinert med hensyn til registrering av eiendomsgrenser i matrikkelen (Problemstilling 1), og

vurdere hvilken betydning koordinering, eventuelt manglende koordinering, av regelverkene har for dagens eiendomsregistrering (Problemstilling 2).

For å besvare problemstillingene, designet og gjennomførte jeg en litteraturgjennomgang med noe systematisk tilnærming. Litteraturen fant jeg gjennom søk i Nasjonalbiblioteket, ved søk etter kjente forfattere på området, og i lovforarbeider og uttalelser. Deretter systematiserte jeg innhentet materiale etter årstall og regelverk, og med en narrativ tilnærming. Til slutt analyserte jeg litteraturen ved bruk av kvalitativ innholdsanalyse og gruppering.

Artikkelen viste til relevant litteratur om temaet, og det ble gjort noen begrepsavklaringer. En begrepsavklaring var nødvendig da ulike begreper ble brukt på forskjellige måter i litteraturen. For eksempel ble «matrikkelfører» noen steder brukt om den enkelte saksbehandler i kommunen, mens det andre steder ble brukt om kommunen som myndighet. Begrepsavklaringene ble brukt videre i de andre artiklene, og avhandlingen som sådan.

Problemstilling 1 ble besvart med at det i noen grad har vært og er en gjensidig påvirkning mellom matrikkelregelverket og jordskifterregelverket. Artikkelen ble avgrenset i tid fra 1857 til 2020. I 1857 ble eiendomsinformasjon registrert som følge av utskiftningen, og utskiftningsloven inneholdt regler om at skiftefeltet skulle kartlegges og oppmåles. Ved gjennomgang av skylddelingsloven av 1973 pekte utvalget på den nære sammenhengen mellom eiendomsdelingen og jordskifterettens oppgaver. Et viktig årstall var 1934, da utskiftningsretten fikk kompetanse til å gjennomføre grensegangssaker. Dette har senere blitt omtalt som et botemiddel for eiendomsregisterets ufullstendighet. Videre hadde jordskifteloven av 1950 regler om fastsetting av skyld, og derfor en direkte henvisning til skylddelingsloven. Kobling mellom regelverkene som er av nyere dato finner vi i dag i matrikkelforskriften § 46 og jordskifteloven § 6-30 om matrikkelføring av krav om sak, og matrikkelforskriften § 47 og jordskifteloven § 6-30 om matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten.

I forbindelse med problemstilling 2 brukte jeg et eksempel for å illustrere at det noen ganger kan være usikkerhet forbundet til dokumentasjonen som oversendes kommunen fra jordskifteretten. I eksempelet vanskeliggjorde dette matrikkelføring av sak utført av jordskifteretten. Litteraturgjennomgangen viste også at noen saker ikke ble oppdatert med konverteringen fra GAB til matrikkelen, og av denne grunn sannsynligvis mangler i matrikkelen i dag. Noen saker fra jordskifteretten kan også ha blitt matrikkelført med noe usikkerhet i føringsgrunnlaget. Dette kan for eksempel være en følge av disposisjonsprinsippet, som jordskifteretten som domstol er bundet til, men som ikke binder forvaltningen på samme måte. Også dette ble illustrert med et eksempel i artikkelen, som viste at polygoner ikke kunne lukkes uten bruk av hjelpelinjer. Resultatene fra litteraturstudien viser at det ikke er kun manglende koordinering mellom lovverkene som kan ha skapt problemer for ettertiden, men også fravær av bestemmelser om for eksempel det digitale eiendomskartet (DEK), og vage bestemmelser om grunnneiendoms, adresse og bygningsregisteret (GAB).

Konsekvensen av den manglende koordineringen, eller fravær av bestemmelser, kan i noen tilfeller ha vært at matrikkelen har dårlig kvalitet noen steder i landet i dag. Lav kvalitet på grunnlagsdata i matrikkelen kan ha ført til at noen saker utført av jordskifteretten måtte matrikkelføres ved bruk av hjelpelinjer, eller ikke blir matrikkelført. Den registrerte informasjonen blir distribuert ut til offentligheten og brukt som grunnlagsinformasjon i planlegging, utbygging, bruk av fast eiendom og til vern av eiendom og eiendomsretten.

Litteraturgjennomgangens resultater kan være informative spesielt for yrkesgruppene som praktiserer temaet for artikkelen, som var koordinering mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket. Artikkelen har bidratt med en oversikt over utviklingen og samordningen mellom to, på mange måter vidt forskjellige regelverk, men som delvis regulerer samme saksfelt.

Til slutt ble det konkludert med at noen utfordringer forbundet med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten kan spores tilbake til manglende koordinering i lovverkene, men at lovverkene også har vært koordinert på noen områder. Det har også kommet koblinger mellom lovverkene av senere dato. Riktig og oppdatert informasjon i matrikkelen er viktig også fordi en stadig økende brukergruppe bruker informasjonen, da den er lettere tilgjengelig enn før pga. digitaliseringen og innsynsløsninger som deler denne informasjonen. Det må legges til at mye tyder på at lovgiver har sett viktigheten av temaet som tas opp i denne artikkelen, da de ønsker «en mer enhetlig regulering av informasjonsflyten mellom jordskifteretten og matrikkelmyndigheten.»

4.3 Artikkel 2: Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten

Det har blitt avdekket hull i forskningen om matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten i Norge. Noen intervjupersoner etterlyste for eksempel en tilstrekkelig og systematisk oversikt over hvordan matrikulære problemstillinger i forbindelse med sak utført av jordskifteretten kan håndteres. Temaet dekkes også i liten grad av tilgjengelig litteratur, men gjennom skrivingen av denne artikkelen har jeg sett at noen viktige forhold er tatt opp i såkalt grå litteratur. Den grå litteraturen fikk jeg tilgang på gjennom intervjupersonene. Noe av denne litteraturen ville jeg ikke funnet via for eksempel databasesøk, da det er upublisert materiale. Spesielt gjaldt dette dokumentet «Jordskiftedomstolens rutiner for rapportering til matrikkelmyndigheten» (2018), et arbeid igangsatt av Kartverket og domstoladministrasjonen som aldri ble ferdigstilt og publisert for offentligheten.

Artikkelen tok utgangspunkt i en spørreskjemaundersøkelse fra 2011 (Vinsand og Eidset), som undersøkte hvilke oppgaver og aktiviteter Kartverket burde legge vekt på for å øke kvaliteten på matrikkelen. Totalt 83 prosent av kommunene i Norge svarte på undersøkelsen, hvor 32 prosent av de igjen svarte at de hadde etterslep med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.

Det kan oppstå flere problemstillinger fra en part krever en sak for jordskifteretten, til det endelige resultatet av saken foreligger. Målet med artikkelen var å gi innsikt i disse problemstillingene. Følgende fire bestanddeler utgjorde hovedkjernen i artikkelen:

- Hvilken dokumentasjon jordskifteretten skal legge ved når de krever matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten.
- Hvorvidt det er behov for standardiserte maler og retningslinjer for oversendelse av denne dokumentasjonen.
- Hvilke saker utført av jordskifteretten som skal matrikkelføres.
- Hva som har skjedd med sakene fra jordskifteretten etter at de har blitt sendt til matrikkelføring.

De ovennevnte punktene bidro til å besvare de to problemstillingene: Hvilke matrikulære problemstillinger fanges opp underveis i en sak for jordskifteretten? (Problemstilling 1), og hvordan kan disse problemstillingene håndteres for å bidra til å øke matrikkelens kvalitet? (Problemstilling 2).

Metoden som ble brukt for å besvare problemstillingene var semistrukturerte ekspertintervjuer. Totalt 14 intervjupersoner fra henholdsvis jordskifteretten (dommere og ingeniører), domstoladministrasjonen,

Kartverket og kommunene ble intervjuet. Intervjuene ble analysert ved bruk av blandede metoder og teknikker (koding). Det ble gjort en narrativ syntese, og deretter en innholdsanalyse av intervjuene hvor meningen i det som ble sagt ble tolket.

Resultatet av datamaterialet viste spesielt at matrikkelføringskartet og hjelpelinjer/tilkoblingslinjer opptok intervjupersonene. Et matrikkelføringskart ble av en overvekt av intervjupersonene beskrevet som et hjelpemiddel til den som fører i matrikkelen, et sekundærprodukt som jordskifteretten oversender kommunen ved behov. Andre mente derimot at matrikkelføringskartet *skal* oversendes til kommunen fra jordskifteretten. Jeg foretok en helhetsvurdering av matrikkelforskriften § 47, som inneholder bestemmelser om hva som skal oversendes kommunen sammen med krav om matrikkelføring. Det kan se ut som at det ikke er forskriftsbestemt at matrikkelføringskartet *skal* oversendes, eller hvilken informasjon matrikkelføringskartet skal inneholde. Siden dette er uklart, og siden det ikke finnes en ren definisjon av matrikkelføringskartet i lovforarbeid, uttalelser eller litteraturen, oppfordres det i denne artikkelen til en presisering av termen og innholdet i den, i for eksempel kommentar til matrikkelforskriften § 47.

I matrikkelen skal «tilkoble jordskifte» vises som stiplet linje. Noen intervjupersoner sa at bruk av tilkoblingslinjer/ hjelpelinjer kan ha uheldige konsekvenser, fordi allmennheten kan forstå disse som grenser med rettskraft, istedenfor fiktive linjer som skal koble sammen faktiske grenser. Slik kan det hende at grunneiere og andre innretter seg etter disse tilkoblingslinjene/ hjelpelinjene.

På spørsmålet om hvilke saker fra jordskifteretten som skal matrikkelføres, er resultatet at «jordskifte krevd» alltid skal registreres i matrikkelen. Ellers skal saker som medfører fysiske endringer i eiendomsforholdene og kvalitetsheving, føres i matrikkelen. Dette går frem av føringsinstruks for matrikkelen. En intervjuperson mente at også noen bruksretter skal matrikkelføres.²⁹ I Rundskriv for tinglysning ramses det faktisk opp noen bruksretter som skal registreres, slik intervjupersonen sa. Hva som er gjeldende praksis for å registrere disse er foreløpig usikkert, og det foreslås videre forskning på dette da de fleste intervjupersonene ikke var kjent med at noen bruksretter skal registreres i matrikkelen.

Konklusjonen på artikkelens første problemstilling var at noen av problemstillingene som ble avdekket i undersøkelsen til Vinsand og Eidset i 2011, fremdeles skaper problemer. Blant annet blir fremdeles noen saker utført av jordskifteretten ikke matrikkelført, eller de blir ikke matrikkelført innen fristen, og noen blir feilført. Noen intervjupersoner mente at årsakene til dette kunne være at kommunene ikke kan ta gebyr for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten, kombinert med at noen kommuner har ressursmangler. Grunnlagsinformasjonen i matrikkelen, som var unøyaktig før saken for jordskifteretten, gjorde det vanskelig å føre de nye resultatene i matrikkelen. Det var i tillegg noen kommuner som etterlyste klarere retningslinjer for oversendelse av dokumentasjon fra jordskifteretten, men de fleste var fornøyd med dokumentasjonen de normalt får.

På artikkelens andre problemstilling ble det konkludert med at løsningen på noen av problemstillingene som ble skissert opp i forbindelse med problemstilling 1, kan være å tilgjengeliggjøre påbegynte retningslinjer og rutiner. Dette kan for eksempel være rutiner for hvordan et matrikkelføringskart kan fremstilles. Det kan også være behov for en holdningskampanje, ifølge noen intervjupersoner. Et godt samarbeid mellom jordskifteretten og matrikkelmyndighetene kan tenkes å løse noen problemer. En

²⁹ Denne artikkelen ble skrevet før 1. januar 2021 da det ble iverksatt endringer i matrikkelloven § 4 fjerde ledd, om at matrikkelen kan inneholde opplysninger om rettigheter i fast eiendom.

intervjuperson påpekte at vi lever i en digital nåtid. Jordskifteretten og matrikkelmyndigheten må forstå at de matrikkelførte sakene blir gjort lett tilgjengelig for offentligheten, som stoler på data tilgjengeliggjort av Staten.

Artikkelen forsøkte å kaste lys over hvor viktig det er at matrikkelen oppdateres med pålitelige og ensartede data etter at en sak er avsluttet av jordskifteretten. Noe av årsaken til at dette er viktig er at ajourført informasjon i matrikkelen er avgjørende for et fungerende eiendomsmarked. Resultatene kan være informative for politiske beslutningstakere i spørsmålet om hva et matrikkelføringskart er. Artikkelen bidrar med innsikt i hvilke matrikulære problemstillinger kommunene, Kartverket, jordskifteretten og domstoladministrasjonen møter på i sitt arbeid. Artikkelen bidrar også til å avdekke et behov for klargjøring av hvilke bruksretter som skal matrikkelføres, og kanskje mest av alt å formidle dette til matrikkelmyndigheten og jordskifteretten. Basert på intervjupersonenes oppfatning foreslår jeg også en definisjon på et «matrikkelføringskart». Jeg foreslår i forlengelse av dette at Kommunal- og moderniseringsdepartementet selv kommer med en offisiell definisjon av et «matrikkelføringskart», i for eksempel kommentarer til matrikkeloven og/ eller matrikkelforskriften. Til slutt anbefales det at det påbegynte samarbeidet mellom Kartverket og domstoladministrasjonen om rapporten «Jordskiftedomstolens rutiner for rapportering til matrikkelmyndigheten» (2018), ferdigstilles og gjøres offentlig tilgjengelig, da denne kan inneholde nyttig informasjon for også andre enn jordskifteretten.

4.4 Artikkel 3: Etterslepet med matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten

Den viktige rollen matrikkelen har i samfunnet leder til at informasjonen den inneholder må være oppdatert, også etter en sak utført av jordskifteretten. Av en analyse (PureLogic, 2019) hvor den norske matrikkelens kvalitet ble vurdert, gikk det frem at flere kommuner opplevde matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten som krevende. Det ble avdekket at noen gamle saker fra jordskifteretten ikke ble matrikkelført. Men hva er årsaken til etterslepet med matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten? Og hva er effektene av etterslepet med matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten? Disse to spørsmålene utgjør artikkelens første og andre problemstilling.

I Norge er det i utgangspunktet kommunene som gjennomfører matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Klarlegging av grenser og rettsforhold, omforming av eiendommer og rettsforhold, og skjønn over erstatningsutmåling, er organisert i jordskifteretten som er en særdomstol. Målet med artikkelen var å vurdere problemene forbundet med matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten. I denne artikkelen er «gamle saker» eller «eldre saker», saker som ble avsluttet av jordskifteretten før 2010, da vi fikk matrikkelkartet og matrikkeloven.

Artikkelens metodologiske overbygning er blandede metoder. Kvalitativ og kvantitativ metode ble kombinert med formål om å besvare problemstillingene. Den kvalitative metoden utgjorde to litteraturstudier med systematisk tilnærming. Den kvantitative metoden var en spørreskjemaundersøkelse.

I litteraturgjennomgangene ble litteratur innhentet gjennom trinnvise søk i databasene Web of Science, Oria og Scopus. I tillegg ble artikler innhentet ved søk i tidsskrifter relevant for temaet som ble undersøkt, og problemstillingene som skulle besvares. Også Nasjonalbiblioteket var en viktig kilde til relevant litteratur. Noe litteratur fant jeg ved søk etter forfattere i Google Scholar og Research gate. Offentlige dokumenter som lovforarbeider og kommentarer var også viktige kilder i litteraturstudiene.

Den analytiske tilnærmingen til litteraturstudiene var en narrativ syntese, inkludert innholdsanalyse, gruppering og tabulering.

I forbindelse med artikkelens andre litteraturstudie kontaktet jeg i tillegg noen eksperter i fagfeltet for å få tilgang på relevante kilder som jeg ikke hadde kjennskap til, og grå litteratur. Årsaken til at jeg gjorde dette var at jeg ikke fant slik litteratur som jeg ønsket å finne. Jeg hadde sett i internasjonal litteratur at temaer forbundet med matrikkel og saker for jordskifteretten gjerne blir diskutert i lys av en bærekraftig utvikling, og FN's bærekraftsmål. Dette kunne være en naturlig tilnærming for også denne artikkelen. Litteraturgjennomgangen viste imidlertid at saker for jordskifteretten og matrikkel, og bærekraft, ikke er tillagt noe betydelig vekt i Norge. Dette verken i forskning eller i lover, lovforarbeider eller kommentarer.

Datamaterialet innhentet ved spørreskjemaundersøkelse ble analysert ved hjelp av beskrivende statistikk (frekvens, intensitetsvurderinger, krystabeller) og statistiske tester (t- test, Kruskal- Wallis 1- way ANOVA test, Bonferroni).

Ved oppstarten av denne artikkelen lå en forestilling om at det tekniske systemet (klienten(e)) kunne være noe av årsaken til at det forelå et etterslep med matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten. En hypotese med dette som utgangspunkt ble testet, men falsifisert. Ifølge respondentene lå mye av forklaringen på etterslepet i historiske forhold:

- Gamle saker mangler koordinater.
- Vage grensebeskrivelser.
- Matrikkelkartet ble ikke vektlagt.
- Bruksrettsgrenser ble i noen tilfeller registrert som eiendomsgrenser.
- I noen saker refereres det til grunneier i stedet for matrikkelnummer. Når grunneieren dør, kan dette skape utfordringer.

Disse nevnte forholdene gjorde at respondentene mente det kunne være tidkrevende å matrikkelføre de gamle sakene fra jordskifteretten. Noen saksbehandlere som matrikkelfører saker fra jordskifteretten, innrømmet også at de hadde lite erfaring med slik matrikkelføring. I tillegg kunne saker med store skiftefelt og mange eiendomsgrenser skape utfordringer for matrikkelfører. Totalt 67 av 160 respondenter rapporterte om at de ikke visste hvor mange gamle saker fra jordskifteretten som ikke var matrikkelført i deres kommune. Elementene som har blitt ramset opp i dette avsnittet besvarte samlet problemstilling 1.

Matrikkelen er en felleskomponent som skal dele offentlig eiendomsinformasjon. Parter i en sak og samfunnet ellers har tiltro til Staten og til at saker blir matrikkelført. De tror på det de ser i matrikkelen. At juridisk bindende saker utført av jordskifteretten ikke blir matrikkelført, vil derfor kunne ha uheldige konsekvenser. Avslutningsvis argumenterer jeg for at verdikjeden ikke er sluttet dersom en sak utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført: geodata er innhentet gjennom blant annet en sak for jordskifteretten, og matrikkelen er en database som skal dele denne informasjonen. Dette besvarer problemstilling 2.

Artikkelen bidrar til en pågående debatt i Norge om heving av kvaliteten i matrikkelen. Den synliggjør også perspektiver på hvorfor noen eldre saker fra jordskifteretten ikke er matrikkelført. Gjennom litteraturstudie 2 ble det identifisert et hull i litteraturen, da jeg ikke fant studier fra Norge som knytter

matrikkel og jordskifte til bærekraft. En slik kobling ser imidlertid ut til å være et viktig fokusområde i internasjonal litteratur.

4.5 Artikkel 4: Da Statens kartverk møtte jordskifteretten

Dagens matrikkel ble etablert i 2010 og har varierende datakvalitet fordi grunnlagsdataene ble hentet inn til forskjellige tidsperioder, det ble brukt ulike metoder, og formålene med innhenting av matrikkeldata varierte. I tillegg ble noen eldre saker utført av jordskifteretten aldri matrikkelført. Kvaliteten på matrikkeldata er et dagsaktuelt tema, blant annet fordi utbetaling av subsidier, skattlegging, tildeling av elgkvoter, og noe hugging av skog, for å nevne noe, tar utgangspunkt i matrikkelen.

Artikkelen hadde som mål å undersøke og drøfte det institusjonelle rammeverkets betydning for matrikkelføring av eldre rettsendrende og rettsfastsettende saker fra jordskifteretten. Ved bruk av litteraturstudie, historisk analyse og spørreskjemaundersøkelse tilnærmet vi oss følgende tre problemstillinger:

- 1) Hvilke historiske endringer i jordskiftelovgivningen og organiseringen av matrikkelmyndigheten og jordskifteretten kan forklare dagens etterslep med matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten?
- 2) Hvem bør ta ansvar for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten?
- 3) Hvem bør dekke kostnadene for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten?

Gamle saker fra jordskifteretten forstås i denne artikkelen som saker fra perioden før 2010 og matrikkelovens ikrafttredelse.

Vi designet og gjennomførte en litteraturgjennomgang med en systematisk tilnærming, men utarbeidet ingen systematisk oversikt. Overvekten av søkene ble gjort i Nasjonalbiblioteket, da mye norsk litteratur fra både nåtiden og lenger tilbake i tid er arkivert der. Lover, lovforarbeider og uttalelser var også viktige kilder i studien. Vi brukte en narrativ syntesetilnærming, og gjennomførte innholdsanalyse og gruppering av resultatene i litteraturstudien. Deretter sammenlignet vi jordskifteretten og matrikkelmyndigheten for å avdekke institusjonelle endringer og forskjeller, før vi gjennomførte en spørreskjemaundersøkelse hvor 161 av landets 356 kommuner deltok i undersøkelsen. I analysen av spørreskjemaundersøkelsen testet vi hypoteser (statistiske tester og effektmål).

Bruk av historisk institusjonalisme som analytisk rammeverk var viktig for å besvare problemstilling 1. Dette fordi den historiske tilnærmingen kan gi innsikt i hvordan institusjoner dannes og endres med tiden. Det kan også forklare hvordan de historiske prosessene påvirker situasjonen i dag.

Problemstilling 1 besvares med at matrikkelmyndigheten og jordskifteretten har hatt to ulike utviklingsforløp, de har vært underlagt ulike departementer, og har fungert etter ulike logikker. Forklaringen på noe av dagens etterslep med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten, kan kort oppsummert ligge i:

- Utskiftnings-/jordskiftelovgivningen.
- Jordskifterettens og matrikkelmyndighetens organisering.
- Praksis for kartlegging, oppmåling, og geolokalisering utviklet over tid.

Svarene på problemstilling 1 etablerte videre konteksten for problemstilling 2 og 3.

Problemstilling 2 ble besvart med utgangspunkt i respondentenes svar på spørreskjemaundersøkelsen, og resultatene av litteraturstudien. De fleste respondentene mente at jordskifteretten burde ta ansvar for at gamle saker utført av jordskifteretten blir matrikkelført. Dette fordi jordskifteretten har behandlet saken og burde ha oversikt i et arkiv. At jordskifteretten burde ha sakene liggende i et arkiv skilte seg fra funnene i litteraturstudien, som viste at data utarbeidet av jordskifteretten ikke nødvendigvis ligger hos jordskifteretten i dag. Noen respondenter knyttet ansvaret for matrikkelføring til den perioden saken ble til i. Var det for eksempel kommunen som på gjeldende tidspunkt hadde hatt ansvar for matrikkelføringen, men ikke gjennomført det, burde ansvaret ligge hos dem. Overvekten av respondentene mente at selve matrikkelføringen burde gjennomføres av kommunene.

På grunnlag av funnene i denne artikkelen anbefalte vi at involverte departementer burde samarbeide om å finne en tjenlig løsning på hvordan kostnadene med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten kan dekkes. På bakgrunn av vår rolle som forskere valgte vi å ikke trekke en konklusjon på dette spørsmålet, som utgjør problemstilling 3. Årsaken til at vi ikke konkluderte er at dette er et normativt og politisk spørsmål.

Denne gjennomgangen bidrar til en pågående politisk diskusjon om kvalitetsheving i matrikkelen. Viktigheten av temaet går frem av blant annet kommunal- og moderniseringsdepartementets tildelingsbrev til Kartverket (2018), med pålegg om etablering av et kvalitetshevingsprosjekt for matrikkelen. Det legges ikke skjul på at det bør igangsettes flere tiltak enn matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten for å oppnå oppdatert og pålitelig matrikkelinformasjon. Matrikkelføring av de gamle sakene kan etter vår mening likevel være et viktig bidrag til å heve kvaliteten. Resultatene i denne artikkelen kan være informativ både for de som praktiserer fagfeltet, så vel som for beslutningstakere på politisk nivå. Vi håper at artikkelen også belyser noen poeng som kan styrke forståelsen til de som benytter matrikkelinformasjon til å ta avgjørelser eller gjennomføre andre handlinger. Selv om matrikkelen er et offentlig register, bør en ikke stole naivt på alt av informasjon den inneholder.

Videre bidrar artikkelen med en oversikt over forhistorien til spesielt etats- og domstolutviklingen. Artikkelen tilrettelegger og peker på kommunenes syn på aspekter av matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten i årsskiftet 2020–2021. Det ses ikke bort ifra at resultatene ville vært noe annet dersom det var en annen gruppe som ble invitert til undersøkelsen, som for eksempel jordskifteretten eller Kartverket. Det var likevel kommunenes oppfatning vi var interessert i, i denne omgang.

5. Resultater og diskusjon

5.1 Innledning

I denne avhandlingen undersøker jeg samspillet mellom historisk utvikling, lovverk og teknologi i en matrikkel- og jordskiftekontekst. Jeg undersøker hvilken betydning disse komponentene har for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten.

Samlet tar de fire artiklene som inngår i avhandlingen opp både historisk utvikling, lovverk og teknologi, innenfor avhandlingens kontekst. Enemark (2012, s. 1) påpeker at matrikkelen ikke bør studeres avgrenset fra et lands infrastruktur. Han peker også på at man bør se på matrikkelen i lys av politiske beslutninger, kultur, deling av data, lovverk, og målet om å oppnå en bærekraftig samfunnsutvikling. Kappen søker å gi et innblikk i denne helheten når funnene sammenstilles og presenteres i forbindelse med en modell. Den historiske utviklingen til jordskifteretten og

matrikkelmyndigheten, og lovverk, er tillagt mer plass enn digitalisering i avhandlingens artikler. Digitaliseringens betydning er gitt større vekt når funnene sammenstilles i diskusjonen som følger.

De følgende delkapitlene er viet til en sammenfattende diskusjon om funnene i avhandlingen. Fremstillingen utspiller seg i to deler. I den første delen skisserer jeg opp bakgrunnen for diskusjonen. Dette ved å presentere en modell om modenhetsstadiene av romlige data (geodata), sammenlignet med modenheten av elektronisk forvaltning (e-forvaltning) (se figur 13). I den andre delen diskuterer jeg avhandlingens funn i lys av modellen. Modellen består av stadiene «opprettelse av data», «standardisering og distribuering av data», «referansedatamodell», «juridisk geometri» og et «romlig og tilgjengelig samfunn». Artiklene sett under ett tar opp alle disse stadiene, og modellen har således en sentral plass i avhandlingen. I tillegg illustrerer modellen perspektiver fra den institusjonelle teorien og teorien om arealadministrasjon, som er avhandlingens teoretiske plattform. Tilstedeværelse av politikk, teknologi og kultur er viktig i diskusjonen om e-forvaltningen, elektronisk demokrati og et romlig tilgjengelig samfunn i Norge. Modellen tar dessuten opp flere av kjerneelementene som går frem av «Én digital offentlig sektor. Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025» (Regjeringen, 2019, s. 1), hvor det følger:

«Vi må dele og gjenbruke mer offentlige data, og vi må sørge for at regelverket er digitaliseringsvennlig. Dette krever at vi samarbeider på nye måter, og at kommunal sektor sikres tilstrekkelig innflytelse også på de nasjonale digitaliseringsinitiativene, gjennom gode modeller for samarbeid og samstyring. Dette er derfor en felles strategi for både kommunal sektor og staten. Digitalisering i offentlig sektor skal samtidig bidra til økt verdiskaping for næringslivet.»

Modellen kan slik sies å fungere som et slags «lim» for å sammenstille funnene og teorien, og fremskaffe en helhet i diskusjonen.

Selv om selve temaet om oppnåelsen av e- forvaltning i Norge ikke er sentral i avhandlingen, er det hensiktsmessig å se funnene i lys av dette konseptet. Dette for å forstå verdien av ivaretagelse av dataene fra en rettslig prosess utført av jordskifteretten, og potensialet matrikkeldata har som kilde i utviklingen mot et bærekraftig samfunn.

5.2 Bakgrunn for diskusjonen

5.2.1 Tildelingsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, tidligere undersøkelser, og foreløpig strategibeskrivelse

Av delkapitlet om «bakgrunn» i avhandlingens innledningskapittel fremgår det at avhandlingen er inspirert av to undersøkelser/rapporter og en foreløpig strategibeskrivelse: En brukerundersøkelse gjennomført av Vinsand og Eidset (2011) om «kommunene som lokal matrikkelmyndighet – landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet og hovedutfordringer», samfunnsøkonomisk analyse som tok for seg kvaliteten på matrikkelen (2019), og «strategi for økt datakvalitet i matrikkelen» (Gammelmo, 2021). I det følgende gjengir jeg noe av det som fremgår om disse undersøkelsene og strategibeskrivelsen fra innledningskapitlet, og som er av betydning for denne diskusjonen. I tillegg bygger diskusjonen som følger på tildelingsbrev 2019 til Kartverket fra kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018).

Vinsand og Eidset (2011) gjennomførte en brukerundersøkelse på vegne av Kartverket blant alle landets kommuners matrikkelkontakter. Totalt 83 prosent av de som ble invitert til undersøkelsen svarte på

spørsmålene som ble stilt. Et av funnene fra undersøkelsen er at 90 prosent av kommunene rapporterte om etterslep med matrikkelføring på forskjellige områder, deriblant saker utført av jordskifteretten. Av tiltak som bør prioriteres i kommunene viser undersøkelsen at kvalitetsheving av innholdet i matrikkelen og kompetanseutvikling dominerer. Siden 63 prosent av kommunene svarte at også Kartverket må prioritere kvalitetsheving av matrikkelens innhold (Vinsand og Eidset, 2011, s. 5), ble også tiltak som Kartverket kan igangsette fremmet: «At kommunene får hjelp fra Kartverket til føring av gamle saker og rettelsjer, inkludert jordskiftesaker som ikke var lagt inn i DEK før overgang til matrikkel, samt kompliserte saker eller spesielt store registreringer» (Vinsand og Eidset, 2011, s. 33). I dag, ti år senere, kan mye ha endret seg siden denne undersøkelsen ble gjennomført. Likevel har jeg mottatt e-posthenvendelser fra Statskog og private grunneiere som skriver at de er kjent med gamle saker fra jordskifteretten som ikke er matrikkelført, og at dette byr på utfordringer.³⁰

Av tildelingsbrev 2019 til Kartverket fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018) fremgår det at kvaliteten på matrikkelen i Norge ikke er god nok til å dekke dagens behov.³¹ Det ble bevilget 15 millioner kroner til å styrke matrikkelen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s. 6). Det forventes at Kartverket varig skal øke sin innsats på matrikkelen. Tildelingsbrevet viser at det er noe politisk interesse for å øke kvaliteten på matrikkelen. Likevel er ikke 15 millioner kroner et stort beløp sammenlignet med estimatene, som ifølge samfunnsøkonomisk analyse (PureLogic, 2019, s. 5) tilsa at det vil koste rundt 44 milliarder norske kroner for full innhenting av ny informasjon til matrikkelen. Som diskusjonen om opprettelse av data vil vise mangler det ikke på argumenter for innhenting av matrikkelinformasjon på nytt, idealistisk sett. Realistisk sett tilsier estimatet på 44 milliarder kroner at en slik kvalitetsheving ikke er politisk gjennomførbart (PureLogic, 2019, s. 5).

Innledningsvis i kapittel 1 viste jeg også til «Strategi for økt datakvalitet i matrikkelen», hvor det fremgår at det er «viktig å tilrettelegge for at vi sammen bidrar til å øke samfunnsnyttene til matrikkelen på en enhetlig måte» (Gammelmo, 2021, s. 2). En måte å øke noe av matrikkelens kvalitet på kan være å tilrettelegge for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten som av ulike årsaker ikke har blitt matrikkelført tidligere (PureLogic, 2019, s. 17). Tilsvarende kan en tilrettelegging for matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten i dag bidra til å øke kvaliteten. Det skal sies at manglende matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten utgjør en liten del av problemet med matrikkelen. Det er likevel uheldig at resultatene av en rettslig prosess i jordskifteretten ikke blir tatt vare på grunnet mangelfull eller i verste fall feilregistrering i matrikkelen.

Når alt kommer til alt er det menneskene som skal stå i sentrum, noe som understrekes i både INSPIRE-direktivet og ikke minst av FNs bærekraftsmål (European Commission, 2020). At menneskene skal stå i sentrum betyr i denne sammenheng at matrikkelen skal være «ryggraden» i samfunnet, og skal sikre menneskenes rettigheter i fast eiendom (Enemark, 2012, s.1). Eiendom kan for eksempel være en økonomisk ressurs, en ressurs som i henhold til FNs bærekraftsmål 1.4 skal sikres:

«Innen 2030 sikre at alle menn og kvinner, særlig fattige og sårbare, har lik rett til økonomiske ressurser og tilgang til grunnleggende tjenester, til å eie og kontrollere jord og andre former for

³⁰ E-postkommunikasjon. Dette materialet er ikke allment tilgjengelig, men kan skaffes via forfatteren.

³¹ Det fremgår også av blant annet PureLogic (2019, s. 5), og Prop. 148L (2016–2017, s. 21–22), at kvaliteten i matrikkelen ikke er god nok til dagens formål

eiendom, og til arv, naturressurser, ny teknologi og finansielle tjenester, inkludert mikrofinansiering» (Regjeringen, 2020).

I den samfunnsøkonomiske analysen (PureLogic, 2019, s. 17) fremgår det at forbedring av kvaliteten i matrikkelen reiser noen prinsipielle diskusjoner som analysen ikke går inn i da «dette krever et større selvstendig analysearbeid». En av de tre diskusjonene går ut på at matrikkelen inneholder feil, men at sluttbrukeren har tiltro til dataen: «Dette kan dermed gi usikkerhet i hva sluttbruker eier. Videre så er det et etterslep ved at rettskraftige jordskiftesaker ikke er ført inn i matrikkelen». Avhandlingen bidrar inn i denne diskusjonen gjennom artiklene og gjennom dette diskusjonskapittelet. I tillegg har det vært en økning i antallet innkommet krav for jordskifteretten fra 2018 til 2020 (domstol, 2020, s. 1), som igjen medfører større behov for matrikkelføring av fremsatt krav om sak, jf. jordskifteloven § 6-30 og matrikkelforskriften § 46, og av resultat av sak jf. jordskifteloven § 6-30 og matrikkelforskriften § 47. Det er kanskje ikke politisk gjennomførbart å bruke 44 milliarder kroner på å innhente matrikkelinformasjon på nytt, sett nytte og kostnader opp mot hverandre. Det bør derimot være gjennomførbart å gjøre noen grep for fremtiden med tanke på matrikkelføring av saker fra jordskifteretten.

5.2.2 Diskusjonens kjerne

Jeg diskuterer i det følgende avhandlingens funn innenfor sitt teoretiske rammeverk. Dette ved at det knyttes opp til en modell utviklet av forskerne Keng Siau og Young Long (2005). Hvingel, Baaner og Schröder (2014) har tilpasset modellen til diskusjonen om moderne e-forvaltning basert på geodata. Ikke alle funn fra litteraturstudiene, intervjuundersøkelsen, og spørreskjemaundersøkelsen presenteres i artiklene. Ytterligere funn vil derfor introduseres i dette kapitlet.

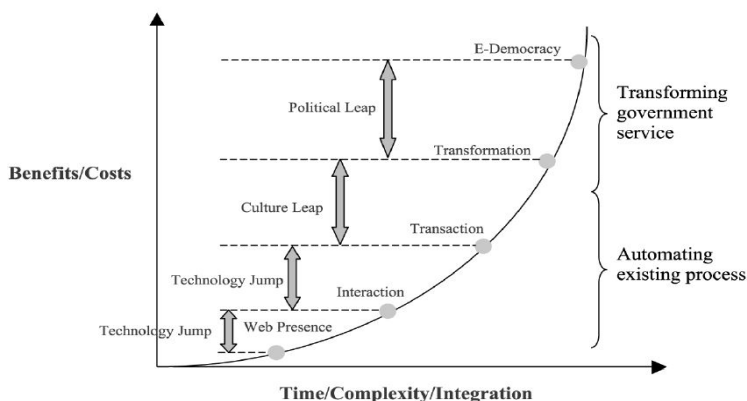
Det overordnede målet med e-forvaltning er ifølge Hvingel, Baaner og Schröder (2014, s. 140) å tilby bedre service for både enkeltpersoner og bedrifter. Matrikkelens innhold og funksjonalitet sett i lys av saker fra jordskifteretten, diskuteres med utgangspunkt i følgende spørsmål: Har matrikkeldata blitt opprettet? Er standarder og distribusjonskanaler fra matrikkelmyndigheten, jordskifteretten, samt domstoladministrasjonen tilgjengelig? Finnes nødvendige referansedata? Er koblingen mellom lovverkene og geodata tilstrekkelig til å muliggjøre at matrikkelen «... holder et forsvarlig teknologisk nivå og kommuniserer godt som nasjonal felleskomponent»? (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s. 3). Disse spørsmålene er hentet fra beskrivelsen av den ovennevnte modellen, og utgjør kjernen av diskusjonen. Før modellen til Hvingel, Baaner og Schröder presenteres, må modellen som Hvingel, Baaner og Schröder bygger sin modell på presenteres. Dette for å forstå hva som kan bidra til en utvikling og modernisering av forvaltningen.

5.2.3 Fem stadier på veien mot elektronisk forvaltning

Siau og Long (2005) sammenstiller forskjellige modeller³² som tar for seg trinnene i utviklingen og moderniseringen av elektronisk forvaltning. Resultatet av sammenstillingen er en modell bestående av fem trinn: tilstedeværelse av internett, samspill, transaksjon, transformasjon, og elektronisk demokrati (se figur 12). Utgangspunktet er at teknologien som er tilgjengelig i samfunnet sammen med kulturelle og politiske valg kan lede til transformering av myndighetstjenester. Målet med utviklingen av modellen er å imøtekomme den økende interessen for elektronisk forvaltning, og danne en felles referanseramme

³² Modeller Siau og Long (2005) tok utgangspunkt i ble hentet fra blant annet Hiller og Bélanger (2001), Layne og Lee (2001), Gartner Group Deloitte og Touche (2001), Moon (2002), og Baum og Di Maio (2000).

for videre forskning (Siau og Long, 2005, s. 443). Modellen skal også fungere som en plattform for gjennomføring av digitalisering av kommunikasjonen mellom enkeltpersoner, virksomheter, offentlig ansatte og offentlige etater (Siau og Long, 2005, s. 444). I min avhandling vil dette også gjelde for kommunikasjonen mellom forvaltning og domstol, samt enkeltpersoner, virksomheter, offentlig ansatte og offentlige etater.



Figur 12 Fem stadier i utviklingen mot elektronisk forvaltning (Kilde: Siau og Long, 2005, s. 456).

Siau og Long (2005, s. 456) understreker at ikke alle land følger den trinnvise utviklingen slavisk. Gangen i prosessen vil være avhengig av det enkelte lands e- forvaltningsstrategi. Strategien for å oppnå en elektronisk forvaltning i Norge følger av en Stortingsmelding fra 2007 om «Eit informasjonssamfunn for alle» (St.meld.nr. 17, 2006–2007). Regjeringens ambisjoner med elektronisk forvaltning i Norge er todelt. For det første skal brukerne møte en «open, tilgjengelig og sammenhengende offentlig sektor som tilbyr heilskaplege og fullstendige digitale tenester gjennom gode elektroniske selvbetjeningsløsningar». For det andre vil Regjeringen «effektivisere og frigjere ressursar ved bruk av IKT, for dermed å kunne styrkje det offentlege velferdstilbodet samtidig som administrasjonen blir redusert» (St.meld.nr. 17, 2006–2007, s. 12).

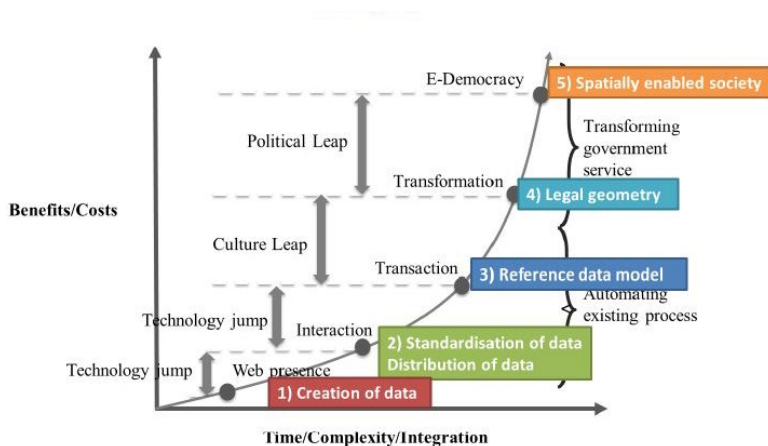
Modellen til Siau og Long viser en automatisering og digitalisering av eksisterende prosesser i de tre første trinnene. Dette ved at det gjøres «tekniske hopp» fra den enkelte bruken av internett (stadie 1) til en mer moden digital løsning som støtter samspill (stadie 2), og videre til transaksjon (stadie 3). Stadie 1, «tilstedeværelse av internett», handler om at myndighetene og offentlig forvaltning har operative nettsted hvor de tilgjengeliggjør enkel og nødvendig informasjon til publikum. Dette kan være informasjon om åpningstider, kontaktinformasjon, og tilgjengeliggjøring av offisielle dokumenter (Siau og Long, 2005, s. 454). Det første stadiet muliggjør ikke samspill. På stadie 2, derimot, tillates enkelt samspill mellom myndighetene og brukerne. Med dette stadiet er søkemotorer og e-postsystemer tilgjengelig, og offisielle skjemaer kan lastes ned (Siau og Long, 2005, s. 455). I stadie 3, transaksjoner, gjør selvbetjeningsfunksjonaliteter det mulig å fullføre hele nettbaserte transaksjoner.

I modellens tre første stadier automatiseres allerede eksisterende prosesser. De to siste stadiene har som mål å transformere myndighetsservice, rekonseptualisere måten borgere deltar i beslutningstaking i myndigheten på, og reorganisere interne operasjonelle prosesser. For å gå fra transaksjonsstadiet til det

fjerde stadiet, transformasjon, er det nødvendig med et «kulturelt sprang». Betydningen av det kulturelle spranget i denne sammenhengen er at nye måter for styring (og offentlig forvaltning) må anerkjennes og godtas. Måten myndighetene tilbyr tjenester på må transformeres. Denne transformeringen involverer både de forskjellige myndighetene og de ulike myndighetsområdene. For å oppnå dette nivået foreslår Siau og Long at myndighetene bør iverksette omstruktureringer av eksisterende prosesser for å fjerne flaskehalsar internt (Siau og Long, 2005, s. 455). Stadie 5, e- demokrati, er det siste stadiet i modellen. Dette er et langtidsmål for mange, men ikke nødvendigvis alle samfunn, om å oppnå e- forvaltning og elektronisk demokrati. For å nå det siste stadiet mener Siau og Long at det kan være behov for et «politisk sprang», fra transformasjonsstadiet. Et politisk sprang i denne forbindelse innebærer velvilje til endring i politiske avgjørelser, med formål om å oppnå et elektronisk demokrati. Den politiske viljen er et uttrykk for samfunnsordningen, herunder valg av måten myndigheter organiseres på (Hvingel, Baaner og Schröder, 2014, s. 136).

Ifølge Hvingel, Baaner og Schröder (2014, s. 147) er det behov for en mer helhetlig forståelse av den elektroniske forvaltningen, geografisk infrastruktur og geografiske data, og en mer dyptgående diskusjon om geodata som referansedata. I artikkelen «Mature e-Government based on spatial data-legal implications» (2014), som bruker Danmark som casestudie, undersøker de hvilke rolle geodata har i henhold til juridisk beslutningstaking, og offentlig administrasjon. I tillegg stiller forfatterne spørsmål om hvordan denne rollen kan endres for å skape et moderne elektronisk demokrati (Hvingel, Baaner og Schröder, 2014). Hvingel, Baaner og Schröder (2014, s. 137) bruker rammeverket som Siau og Long (2005) skisserer i sin modell, som en tilrettelegger for å samle myndigheter i et digitalt samfunn hvor romlige data modnes i en analog prosess. De legger til fem nivåer av modenhet i geodata til den opprinnelige modellen (se figur 13).

Modellen til Hvingel, Baaner og Schröder (2014) anses som anvendelig i forhold til avhandlingens overordnede problemstilling, fordi resultatene av avhandlingens ni delproblemstillinger til sammen dekker alle de fem stadiene. Delproblemstillingene har som nevnt i kapittel 1 til formål å konkretisere hovedproblemstillingen. Ved å drøfte de tekniske, kulturelle og politiske sprangene, samt automatisering av eksisterende prosesser og transformering av myndighetsservice, hevder jeg at modellen også bidrar inn i diskusjonen på et teoretisk nivå. Modellen kan spesielt knyttes til teorien om arealadministrasjon, noe som blant annet går frem av beskrivelsen til Williamson mfl. (2010) om matrikkelens rolle i «Land Administration» (LAS), og Røsnes (2021) i «Arealadministrasjon».



Figur 13 Modenhetsstadier av geodata sett i lys av utviklingen av elektronisk forvaltning (Hvingel, Baaner og Schrøder, 2014, s. 138).

Hvingel, Baaner og Schrøder (2014) hevder at i en elektronisk forvaltning som bygger på geodata må data i første omgang dannes (creating of data). Dersom data skal samhandle må standarder implementeres og distribusjonskanaler må være på plass (Standardization of data. Distribution of data). Hvis geodata skal kombineres eller brukes i transaksjoner som mer enn kun en illustrasjon på et kart er det nødvendig med modeller som siler ut referansedata (Reference data model). For å faktisk transformere myndighetene kreves mer enn automatisering av eksisterende prosesser; det er nødvendig med lover og forskrifter som definerer oppretting og bruk av geodata når offentlige etater skal ta beslutninger. Dette stadiet viser at det må være en kobling mellom lovverk og geodata. Hele det juridiske rammeverket i den elektroniske forvaltningen, inkludert lovens formulering, må bygges på forhåndsdefinerte, gjenbrukbare komponenter (Legal geometry). Til slutt er det mulig å nå stadiet elektronisk demokrati, og slik et romlig aktivert samfunn (Spatially enabled society). Dette innebærer at det blir gjort et politisk valg om hvordan samfunnet skal struktureres og styres, og i hvor stor grad åpenhet i samfunnet er ønsket (Hvingel, Baaner og Schrøder, 2014, s. 139). «Åpenhet» tolkes her som å gjelde tilgang på offentlige data, som for eksempel matrikkeldata.

5.2.4 Elektronisk forvaltning i Norge

Da Regjeringen lanserte sin målsetning om den elektroniske forvaltningen i Norge skrev de at «Dette vil utfordre organisatoriske, juridiske og forvaltningsmessige prosesser i offentlig sektor» (St.meld.nr.17, 2006–2007, s. 12). Noen av disse utfordringene har jeg studert i forbindelse med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Når avhandlingens funn presenteres og diskuteres i delkapittel 5.3, gjøres dette i tråd med de fem stadiene til Hvingel, Baaner og Schrøder (2014). Jeg legger i tillegg til et nytt stadie til det første stadiet. Funnene knyttet til de enkelte stadiene blir derfor presentert og diskutert i følgende rekkefølge: 1) Opprettelse av data og *kvalitetshøving av data*. 2) Standardisering av data og distribuering av data. 3) Referansedatamodell. 4) Juridisk geometri. 5) Romlig aktivert samfunn. Ved å diskutere funnene opp mot disse stadiene kobles forskningsprosjektet til en dagsaktuell diskusjon om å styrke innholdet i matrikkelen. Dette blant annet gjennom jordskifterettens oppgaver med innhenting av data etter krav om sak (opprettelse av data), og matrikkelen som romlig dataemne og nasjonal

felleskomponent i den norske infrastrukturen (Referansedata). Når funnene presenteres, kan de fem stadiene «flyte over i hverandre». Med dette mener jeg at for eksempel et tema som blir tatt opp i stadiet 1) «Opprettelse av data og kvalitetsheving av data», også kunne hatt en naturlig plassering i for eksempel stadiet 4) «Juridisk geometri». Poenget er at modellen ikke illustrerer et standardisert utviklingsløp som må gjennomføres trinn for trinn. Jeg minner også om at temaet er avgrenset til matrikkelføring av nye og gamle saker fra jordskifteretten.

5.3 Viktige funn

5.3.1 Opprettelse av data og kvalitetsheving av data

«Ny matrikkeleining er oppretta når eininga er ført inn i matrikkelen.»

En matrikkelenhet er opprettet først når den er registrert i matrikkelen, jf. matrikkelloven § 5 andre ledd. Med dette som utgangspunkt foregår presentasjonen av viktige funn og diskusjonen i dette delkapittelet innenfor rammene av det første stadiet i modellen til Hvingel, Baaner og Schrøder (2014): «opprettelse av data». I denne sammenheng kan man stille spørsmål ved hva som regnes som matrikkeldata i Norge, og om dette er noe annet enn matrikkelinformasjon. Longley mfl. (2001, s. 6) skiller mellom «data» og «informasjon», men påpeker at det ikke er noen universell enighet om et slikt skille. De definerer «data» som bestående av tall, nummer, tekst og symboler. Videre definerer de data som kontekstfri og på mange måter nøytrale. «Informasjon» er ifølge Longley mfl. (2001, s. 6) data som tjener et formål eller som i noen grad kan ha blitt fortolket. Etter søk i lovforarbeider og uttalelser har jeg verken funnet en definisjon på matrikkeldata eller matrikkelinformasjon. De to termene behandles derfor med samme meningsinnhold i avhandlingen. En naturlig tilnærming kan være at matrikkeldata/ matrikkelinformasjon er opplysninger om det som fremkommer av matrikkelforskriften § 3, det vil si opplysninger om matrikkelens innhold. Jeg legger denne forståelsen til grunn i avhandlingen i det videre. Bakgrunnen for at nettopp dette legges til grunn ligger i merknaden til lovforslag om lov om eiendomsregistrering (NOU 1999:1, s. 319) § 5 som slår fast at: «Det er ikke praktisk å fastsette detaljert lovbestemmelse om datainnholdet i matrikkelen. Det må gis nærmere bestemmelser om dette i forskrift». Videre ble lovutkastet § 5 tatt opp i merknader og motiver til matrikkelloven § 4. Det som til enhver tid er det konkrete innholdet i matrikkelen innenfor dette prinsippet vil derfor i det aller vesentligste finnes i summen av det som går frem i matrikkelforskriften § 3.

Saker fra jordskifteretten skal matrikkelføres. Jordskifterettens oppgaver ble ansett som et botemiddel på de tidligere noe unøyaktige skylddelingsforretningene. I forbindelse med innføring av hjemmel til grensefastsettelse (grensegang) skriver Sevatdal, Sky og Berge (2017, s. 248) følgende:

«På sett og vis kan vi oppfatte dette som eit slag «reparasjonsordning» for eit dårleg matrikkelsystem i så måte. Vi hadde – og har – eit dårleg matrikulært system når det gjeld å hindre at det oppstår visse og tvistar om grenser, men vi har gjennom jordskifteretten eit rimeleg godt system for å behandle tvistane!»

Jeg stiller i denne forbindelse spørsmål ved reparasjonsordningens verdi dersom sakens resultat ikke har blitt matrikkelført. Det har selvfølgelig en verdi at resultatet går frem av rettsboken. Slik er partenes interesser langt på vei ivaretatt. Det har også stor verdi for både partene og samfunnet for øvrig at resultatet går frem av matrikkelen, som skal sikre tilgang til viktige eiendomsopplysninger, jf. matrikkelloven § 1 første ledd.

Selv om kvaliteten på grunnlagsdataen i matrikkelen er omdiskutert (Ot.prp. nr. 70, 2004–2005, s. 13., PureLogic, 2019, s. 5) har i det minste data stort sett blitt til. Med «blitt til» i denne sammenheng menes at data foreligger i form av at jordskifteretten har avgjort en sak som har ledet til at blant annet nye eiendommer har blitt utformet. Om all data er registrert i matrikkelen, og slik kan regnes som opprettet eller eksisterende som matrikkeldata, er et annet spørsmål. Dette problematiseres også i artikkel 3 (Trygstad, 2021b) der det fremgår at 67 av 160 kommuner ikke vet hvor mange gamle saker utført av jordskifteretten som ikke er matrikkelført i deres kommune. I tillegg kan det se ut til at DEK ikke engang ble nevnt i delingsloven eller forskrift til delingsloven (Trygstad, 2021a, s. 171). Sammen med kommunale eiendomskart dannet DEK grunnlaget for matrikkelkartet.³³ En viktig problemstilling i denne sammenheng er at Norge fikk et samlet matrikkelkart for land og by så sent som i 2010. Et matrikkelkart viser ifølge utvalget som utredet lov om eiendomsregistrering, «den geografiske plasseringa og utstrekninga av eininga» (Ot.prp. nr. 70, 2004–2005, s. 28).

Matrikkelkartet

Den sene implementeringen av et samlet matrikkelkart for land og by i Norge diskuteres i artikkel 4, men konsekvenser det kan ha hatt for saker for jordskifteretten diskuteres ikke der. Det følger av Kartverkets matrikkelrapporter (2021b) at i februar 2021 manglet ca. 82 000 matrikkelenheter helt opplysninger om eiendomsgrenser. Til samme tid var ca. 117 000 matrikkelenheter registrert med minst en hjelpelinje. Dette gjelder også alle andre saker enn de som ble behandlet av jordskifteretten, og har ført til at de aktuelle grenselinjene mangler i matrikkelkartet. Et eksempel på at aktuelle eiendomsgrenser mangler i matrikkelkartet etter sak utført av jordskifteretten, fremgår av artikkel 1 i forbindelse med bruk av hjelpelinje for å lukke polygoner (Trygstad, 2020a, s. 179). Hjelpelinjer kan ikke forstås som «aktuell eiendomsgrense» fordi en hjelpelinje, også ofte kalt «tilkoblingslinje», ifølge føringsinstruks for matrikkelen (Kartverket, 2021a, s. 81) er «ikke-virkelige grenser». Disse grensene blir brukt når grenseforløpet er vanskelig tilgjengelig for registrering, eller ikke er beskrevet. I henhold til matrikkelforskriften § 7 åttende ledd andre punktum angir hjelpelinjer og hjelpepunkter at vedkommende grenseforløp er ukjent. I tilfeller hvor matrikkelenheter er registrert med hjelpelinjer kan ikke nøyaktig areal beregnes. Problematikken med å lukke polygoner i matrikkelen er et tema som engasjerte, og er ett av temaene som flest respondenter i spørreskjemaundersøkelsen, og flest intervjupersoner i intervjuundersøkelsen, tok opp.

Til tross for forskjell i saksbehandlingen etter matrikkelloven og jordskifteloven, er en fellesnevner at eiendomssituasjonen slik den fremkommer i matrikkelkartet ofte legges til grunn når parts- eller nabolister settes opp. Dette fremgår av blant annet Sky og Bjerva (2018, s. 144) hvor jordskifterettens tekniske saksforberedelse beskrives: «... Kravet blir kontrollert opp mot matrikkelkartet, slik at man får med seg alle berørte parter tidlig i saken». Videre følger det at:

«I likhet med alt annet arbeid i saker må også grunnlagsdata underlegges kontradiksjon. Partene må kunne kommentere dette på samme måte som bevis som blir fremlagt i retten.

Jordskifteretten benytter seg ofte av grunnlagsdata som er samlet inn til et annet formål. Det gjelder for eksempel opplysninger fra matrikkelen ...» (Sky og Bjerva, 2018, s. 159).

³³ Se vedlegg 2 i artikkel 1 om «Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket» (Trygstad, 2021a, s. 192).

Med dette som utgangspunkt er det naturlig å tenke at jo flere feil og mangler det er i matrikkelkartet, jo mer våkenhet, kunnskap og tid kreves fra parter, naboer, offentlig myndighet og jordskifteretten dersom en skal forhindre saksbehandlingsfeil som følge av mangelfull involvering. Det er sannsynlig at den sene implementeringen av matrikkelkartet har bidratt til mindre bevissthet om viktigheten av denne delen av eiendomsregisteret. Kanskje ikke minst mindre bevissthet blant rettighetshavere til eiendommer, men også blant flere i aktuelle fagmiljøer (Prop. 148L, 2016–2017, s. 16). Jeg antar at dette kan ha bidratt til at såpass mange matrikkelenheter har mangelfull informasjon om eiendomsgrensene i matrikkelen. Matrikkelkartet blir diskutert videre under stadiet «juridisk geometri».

Unøyaktigheten i grunnlagsinformasjonen i matrikkelkartet, men også i matrikkelens objektinformasjon, går igjen som en rød tråd gjennom hele avhandlingen. Det må nevnes at flere feilkilder enn de som omtales i denne avhandlingen kan ha ledet til at dagens grunnlagsinformasjon i matrikkelen ofte blir omtalt som unøyaktig. Det er ikke et unikt funn at det er unøyaktig eller lav kvalitet på grunnlagsinformasjonen i matrikkelen i Norge. I tillegg til at denne problematikken er belyst i lovforarbeider, uttalelser, og i litteraturen,³⁴ har tidligere undersøkelser pekt på dette problemet, som for eksempel Vinsand og Eidset (2011) og PureLogic (2019). Avhandlingen bidrar med å støtte opp om uttalelsene og undersøkelsene om at data ofte er dannet, men at noe data ikke er matrikkelført og at kvaliteten på dataene som er matrikkelført ikke nødvendigvis utgjør et godt grunnlag for videre bruk. Til tross for at noe av matrikkelens kvalitet blir omtalt som lav i dag, og at matrikkelkartet ble en del av matrikkelen relativt sent, gjorde Sevatdal (2008, s. 56) et poeng av at informasjonen ikke var uten verdi. Den hadde for eksempel verdi for den økonomiske utviklingen på landsbygda i Norge.

Matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten

Ved å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten sørges det for at tidligere arbeid ikke blir bortkastet, og i verste fall må gjøres på nytt. Matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten tas opp i både artikkel 3 (Trygstad, 2021b), og utdypes videre i artikkel 4 (Trygstad og Boge, 2021). En viktig årsak til at gamle saker fra jordskifteretten vektlegges er at det ble avdekket et etterslep med matrikkelføring av slike saker i PureLogic (2019, s. 14). Dette gjelder data som er juridisk bindende og som partene fra saken vil ha grunnlag for å kunne forvente at blir registrert i matrikkelen. Som det går frem i artikkel 4 foreslår noen respondenter i spørreskjemaundersøkelsen en kvalitetsheving av matrikkelen i form av å få disse sakene matrikkelført. Det foreslås i tillegg flere måter dette kan gjennomføres på, for eksempel som et kvalitetshevingsprosjekt for kommunene. Gammelmo (2021, s. 2) kan se ut til å støtte respondentene i dette forslaget:

«Det er poengtert i nasjonal geodatastrategi at "sentrale data – slik som eiendom-, bygning- og adressedata fra matrikkelen – må ha svært høy datakvalitet, siden mange prosesser i samfunnet er avhengig av dem." Hvis datakvaliteten ikke er tilstrekkelig må det igangsettes kvalitetsheving.»

1. Kvalitetshevingsprosjekt

Et kvalitetshevingsprosjekt med formål om å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten krever en systematisk oppmerksomhet og dedikert innsats fra kommunene, jordskifteretten, Kartverket, og fra involverte departementer. Dette vil være en sammensatt prosess da noen må sørge for igangsettelse av et

³⁴ Se for eksempel Leiknes og Mjøs (2021, s. 142–156).

slikt prosjekt, og noen må ha en oversikt over sakene, eller skaffe en oversikt over sakene. Noen av respondentene i spørreskjemaundersøkelsen mente at jordskifterettens oppgave i denne forbindelse burde være å finne frem saker som ikke er registrert i matrikkelen. Det ble også argumentert med at jordskifteretten bør ha, eventuelt bør få, rutiner for å fange opp slike saker, og at de må ha sakene liggende i et arkiv. Litteraturstudiet antyder imidlertid at jordskifteretten ikke nødvendigvis har en oversikt over gamle ikke- matrikkelførte saker. Dette fordi noe data ble overført til Riksarkivet. Det må antas at det foreligger lokale forskjeller mellom jordskifteretten om hvor god oversikt de har.

Etter at de aktuelle sakene er identifisert må noen kreve at sakene matrikkelføres, noen må gjennomføre selve matrikkelføringen, og noen må dekke kostnadene. Flertallet av kommunene ønsket å bevare selve oppgaven med matrikkelføring av de gamle sakene selv. En respondent meddelte at vedkommende kommune deltok i et pilotprosjekt hvor Kartverket matrikkelførte flere gamle saker fra jordskifteretten som lå ubehandlet hos kommunen. Respondenten opplevde at det var utfordrende å finne alle sakene, og påpekte at for kommunen er det et ressurspørsmål om de får sakene matrikkelført. Utfordringer ved å identifisere eksisterende data fra gamle saker utført av jordskifteretten ble også problematisert i PureLogic (2019, s. 21). Fra flere kommuners hold ble det påpekt et behov for en dialog med jordskifteretten i et slikt arbeid, og at jordskifteretten må anerkjenne viktigheten av matrikkelen som et offentlig register. En respondent skrev følgende: «Det forutsetter imidlertid at jordskifteretten også har eierskap til matrikkelen som off. register. Arkitekten som tegnet huset, vil også se resultatet når det er ferdig bygd.» Dialog med jordskifteretten er ifølge en annen respondent viktig fordi kommunen kan ha behov for hjelp til å tolke og forstå de gamle sakene og medfølgende dokumentasjon når disse skal matrikkelføres.

Som nevnt mangler 67 av de som ble intervjuet en oversikt over sakene. Som det går frem av artikkel 4 svarte omtrent 47 prosent av de med mindre enn 3 års erfaring innen matrikkelføring at de ikke vet hvor mange gamle saker fra jordskifteretten som ikke er registrert i matrikkelen i deres kommune. At rundt 43 prosent av de som har jobbet med eiendomsregistrering i mer enn 15 år ikke har en oversikt var mer overraskende. Dette funnet bygger opp om at et av de første stegene i prosessen med å få matrikkelført gamle saker fra jordskifteretten vil være å lokalisere dem. Denne prosessen viser et behov for et samarbeid på tvers av etater/ domstol.

Analysen av datamaterialet i artikkel 3 og artikkel 4 gjenspeiler kommunenes syn på matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten. Kommunenes synspunkt trenger imidlertid ikke å representere jordskifteretten, Kartverket, domstoladministrasjonen, og ikke minst departementene sitt syn på matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten. Da en potensiell igangsettelse av et kvalitetshevingsprosjekt for matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten må være en politisk avgjørelse, konkluderer jeg ikke med hvorvidt dette bør gjennomføres eller ikke. Som nevnt tidligere er ikke den politiske interessen rundt kvalitetsheving av matrikkeldata fraværende. Midlene som tildeles til heving av matrikkelens kvalitet er likevel ikke så store at igangsetting av et landsdekkende kvalitetshevingsprosjekt for i hovedsak gamle, men gjerne også nye ikke- matrikkelførte saker, kan forsvares. Dette går frem av tildelingsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til Kartverket (2018). Av Gammelmo (2021, s. 8) fremgår det i tillegg at: «Det igangsettes ingen felles tiltak for hele matrikkelen eller hele landet, dermed skal den enkelte kommune, rettighetshaver eller involverte aktør kunne prioritere de tiltak som gir størst nytteverdi lokalt.»

2. *Er det hjemmel i lov eller forskrift til å kreve matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten?*

Saker avgjort av jordskifteretten skal matrikkelføres. Dette er regulert av matrikkelloven § 22 andre ledd, jf. matrikkelforskriften § 47 andre ledd. Matrikkelloven § 22 andre ledd slår fast følgende:

«Kommunen skal også føre inn opplysningar frå saker for dei ordinære domstolane, jordskifteretten eller tilsvarende særdomstol. Føresegnene i første ledd gjeld så langt dei passar også for matrikkelføring av slike opplysningar».

Et funn i denne avhandlingen som støtter opp om tidligere undersøkelser er likevel at noen saker utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført, og at noen av sakene i dag kan betraktes som «gamle». Det fremgår ingen tidsbegrensning på hvor gammel rapporten fra jordskifteretten kan være når det fremsettes krav om matrikkelføring etter matrikkelloven § 22 andre ledd, og kommunene «skal» føre inn opplysningene. Hvilket grunnlag skal en tidsbegrensning da ha? Jeg antar at hjemmelen etter matrikkelloven § 22 andre ledd etter et gitt antall dager, måneder, eller år ikke lenger kan være «holdbar». Med dette mener jeg at matrikkelloven § 22 andre ledd kan forstås å gjelde matrikkelføring av de nye sakene, da man i utgangspunktet forutsetter at de gamle sakene fra jordskifteretten allerede er matrikkelført. Spørsmålet som reises i denne forbindelse er om det er hjemmel i lov eller forskrift til å kreve registrering av gamle saker fra jordskifteretten, eventuelt om det er hjemmel til å si at gamle saker fra jordskifteretten ikke kan matrikkelføres.

I artikkel 1 og 4 beskriver jeg jordskifterettens rapportering til matrikkelmyndigheten. Ved innføringen av delingsloven ble jordskifteretten pliktig å rapportere bestemte typer saker utført av jordskifteretten til kommunen. Jeg kan imidlertid ikke se at et tilsvarende krav om rapportering fulgte av utskiftings- eller jordskiftelovene før innføringen av matrikkelloven. Ved innføringen av matrikkelloven i 2005 fikk jordskifteloven av 1979 en bestemmelse om rapportering av rettskraftig sak i § 24 andre ledd, som slår fast følgende: «Så snart saka er rettskraftig, skal jordskiftedommere gi melding til kommunen i samsvar med lov om eigedomsregistrering».³⁵

Den 23. juni 1978 kom Kommuneforlaget med den første utgaven av håndbok om kommunal oppmåling. Det fremgår av forordet i bokens tredje utgave at håndboken inneholder «delingsloven med tilhørende forskrifter og med Miljøverndepartementets kommentarer til disse.» Det følger også at håndboken er et utpreget oppslagsverk (Kommuneforlaget, 1988, s. 4). Det kan stilles spørsmål ved hvilken type rettskilde håndboken er. Er den å anse som veileder fra forvaltningen, eller litteratur? Slik jeg forstår det er det sistnevnte, altså litteratur, men håndboken har trolig vært sett på som en veileder og gir derfor uttrykk for praksis. Dette ser vi blant annet av at jordskifteverket hadde interne arbeidsrutiner for rapportering til kommunen, noe som kan se ut til å samsvare med retningslinjene fra håndboken (Landbruksdepartementet, 1995, s. 74).

Håndbok til delingsloven (Kommuneforlaget, 1988, s. 19) slår fast følgende:

«Jordskifteretten har plikt til å rapportere til oppmålingsmyndigheten i vedkommende kommune om saker som er krevd med hjemmel i jordskifteloven i følgende tilfeller:

³⁵ Lov av 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a.

- a) Når krav om jordskifte eller klarlegging av grenser kommer inn til jordskifteretten,
- b) Når jordskifteretten avviser et krav og
- c) Når saka er rettskraftig. Utskrift av rettsboka, kopi av jordskiftekartet og eventuelt kopi av målebrevet skal følge slik rapport.»

Også etter matrikkelloven skal jordskifteretten rapportere til kommunen om sak. Krav om sak for jordskifteretten skal registreres i matrikkelen, jf. jordskifteloven³⁶ § 6-30 og matrikkelforskriften³⁷ § 46 første ledd. I tillegg skal jordskifteretten rapportere til kommunen om matrikkelføring av resultatet av saker jf. jordskifteloven § 6-30 og matrikkelforskriften § 47. I artikkel 2 diskuterte jeg hvilke resultater av saker fra jordskifteretten som skal matrikkelføres. Jeg konkluderte med at som hovedregel skal resultatet av saker som fører til fysiske endringer i eiendomsforholdene og kvalitetsheving av matrikkelen matrikkelføres. I tillegg skal noen bruksretter matrikkelføres.³⁸ Dette fører i utgangspunktet til at resultatene av rettsendrende saker etter jordskifteloven kapittel 3 og rettsutgreiing etter jordskifteloven kapittel 4 skal matrikkelføres.

Jeg ser i det videre nærmere på tre bestemmelser for å se hvordan de regulerer spørsmålet jeg reiser, og eventuelt hva som skal til for at bestemmelsene kan anvendes. Spørsmålet som reises om hvorvidt det er hjemmel i lov eller forskrift til å kreve registrering av gamle saker fra jordskifteretten, er uklart etter matrikkelloven og matrikkelforskriften. Jeg vil i det følgende vurdere spørsmålet ut fra matrikkelloven § 17 første ledd, matrikkelloven § 35 jf. matrikkelforskriften § 26 første ledd, og matrikkelforskriften § 10b. Spørsmålet vurderes både ut fra de lege lata (gjeldende rett) og deretter ut fra mer rettspolitiske vurderinger av hvordan retten eventuelt bør være (de lege feranda).

Matrikkelloven regulerer ikke særskilt matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten. Det ble nevnt over at kommunene, noen ganger i samarbeid med Kartverket, likevel matrikkelfører noen gamle saker fra jordskifteretten, blant annet gjennom kvalitetshevingsprosjekter. Av intervjuundersøkelsen fremgikk det at noen kommuner også matrikkelfører enkeltsaker etter oppfordring av de som har vært part i en sak i jordskifteretten. Når Kartverket matrikkelfører gamle saker fra jordskifteretten tar de utgangspunkt i matrikkellovens rettebestemmelse i § 26 når de forhåndsvarsler aktuelle parter. Kartverket fyller ut en mal kalt «Jordskifte- Underretning i ny jordskiftesak», som ligger internt til Kartverket.³⁹ Av malen følger det:

«Kartverket bistår [kommunenavn] kommune med registrering av jordskiftesaker i matrikkelen. I henhold til matrikkelloven § 26 varsler vi med dette aktuelle parter om at matrikkelen vil bli rettet ved at resultatet av jordskiftesak [jordskiftesaksnr] [jordskiftesaksnavn] blir matrikkelført.»

Kartverket legger derfor til grunn at matrikkelloven § 26 blant annet regulerer matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten. Matrikkelloven § 26 tredje og fjerde ledd slår fast følgende:

³⁶ Lov av 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av egedoms- og rettsløve på fast egedom m.m.

³⁷ Forskrift av 26. juni. 2009 nr. 864

³⁸ For mer informasjon om matrikkelføring av bruksretter, les for eksempel rundskriv for tinglysing kapittel 14.4 (Kartverket, 2021c).

³⁹ Tilgjengelig fra forfatteren

«Opplysningar om grenser og geografiske opplysningar om punktbeste og stadbundne rettar kan berre supplerast eller endrast på grunnlag av ny oppmålingsforretning, jf. § 17, rettskraftig avgjerd ved domstolane, jf. § 22 andre ledd, eller avtale mellom partane når vilkåra for dette er til stades, jf. § 19. Kommunen kan likevel rette slike opplysningar når det blir dokumentert at opplysningane er feil, og dette kjem av feil i registreringa eller i vedlikehaldet av matrikkelen.

Andre opplysningar kan rettast av organet som fører opplysningane, dersom dei er feil, ufullstendige, grunnlaget for registreringa har falle bort, eller det ikkje er høve til å behandle dei i matrikkelen. Organet skal rette opplysningane når ein part set fram krav om det og kan dokumentere at det er grunnlag for å rette opplysningane. Kommunen eller sentral matrikkelstyresmakt kan av eige tiltak rette opplysningane når dette har noko vesentleg å seie for matrikkelen som eit einsarta og påliteleg register.»

Slik jeg forstår matrikkelloven § 26 tredje ledd siste punktum gjelder bestemmelsen i utgangspunktet retting av teknisk feilføring. Jeg stiller derfor spørsmål om dette er den best egnede bestemmelsen for å få matrikkelført gamle saker fra jordskifteretten. Jeg tar utgangspunkt i at de gamle sakene aldri ble matrikkelført, og ser man slik på det kan det heller ikke ha oppstått en føringsteknisk feil.

Ved endring i matrikkelforskriften fra 1. januar 2021 ble matrikkelloven § 22 andre ledd supplert av matrikkelforskriften § 10 b (ny bestemmelse) om «Føring av opplysninger om eksisterende matrikkelenhet fra eldre dokumenter» (H-5/2020, s. 12). Også matrikkelloven § 26 ble supplert av matrikkelforskriften § 10 b. Matrikkelforskriften § 10 b er ikke bare en supplering av rettebestemmelsene i matrikkelloven § 26 og bestemmelsen om føring av matrikkelen i matrikkelloven § 22 andre ledd. Matrikkelforskriften § 10 b gir også anledning til klarlegging av eksisterende grenser i henhold til matrikkelloven § 17 på gitte vilkår uten oppmålingsforretning. Denne adgangen går lengre enn rettebestemmelsen i matrikkelloven § 26 tredje ledd, om at kommunen kan rette opplysninger om grenser og geografiske opplysninger om punktbeste og stedbundne rettigheter «...når det blir dokumentert at opplysningane er feil, og dette kjem av feil i registreringa eller i vedlikehaldet i matrikkelen». Jeg stiller meg derfor spørrende til om matrikkelloven § 26 kan påberopes som grunnlag for retting av eiendomsopplysninger etter forskriftsendringen.

Matrikkelloven § 17 første ledd slår fast følgende:

«Matrikkelføring av klarlegging av eksisterande grenser, punktbeste og stadbundne rettar, utført som særskild forretning, kan krevjast av

- a) nokon som har grunnboksheimel som eigar eller festar til den aktuelle matrikkeleininga, eller
- b) staten, statsforetak, fylkeskommune eller kommune.»

Eieren eller festeren kan altså kreve matrikkelføring etter § 17 første ledd av «aktuelle matrikkelenheter». Et første spørsmål som reises er om «aktuelle matrikkelenheter» også innebærer matrikkelenheter eller deler av matrikkelenhet som har blitt opprettet av jordskifteretten. Ordlyden «aktuelle matrikkelenheter» synes ikke å være til hinder for at også oppmålingsforretninger utført av jordskifteretten vil kunne kreves klarlagt i medhold av denne bestemmelsen. Kommentar til matrikkelloven (Faafeng mfl., 2020, s. 227) § 17 første ledd bokstav a slår fast at:

«Bestemmelsen setter opp særskilte vilkår for å kunne matrikkelføre klarlegging av eksisterende grenser, punktfeste eller stedbundne rettigheter i egen sak. Med dette menes at oppmålingsforretning etter matrikkelloven § 33 ikke bare trenger å utføres i forbindelse med endringer av eiendomsforhold eller for å registrere tidligere uregistrerte matrikkelenheter, men kan også benyttes ene og alene for å klarlegge eksisterende enheter eller rettigheter.»

Jordskifteretten kan etter jordskifteloven § 3-35 andre ledd gjennomføre oppmålingsforretning. I slike saker vil matrikkelloven § 33 om «oppmålingsforretning» gjelde også for jordskifteretten. Slik vil «aktuelle matrikkelenheter» opprettet ved oppmålingsforretning av jordskifteretten kunne kreves klarlagt i medhold av matrikkelloven § 17. Oppmålingsforretninger utgjør imidlertid en liten del av jordskifterettens saksomfang. Av matrikkelloven § 17 med tilhørende rettskilder fremgår det slik jeg forstår det implisitt at andre saker for jordskifteretten, som for eksempel rettsendrende saker etter jordskifteloven kapittel 3 og rettsfastsettende saker etter jordskifteloven kapittel 4, faller utenfor ordlyden til matrikkelloven §17 (Prop.148L, 2016–2017, s. 116).

Et annet spørsmål som jeg reiser i forbindelse med matrikkelloven § 17 er hva som menes med at grenser, punktfester osv. er «eksisterende». Som nevnt innledningsvis til delkapittel 5.3.1 er en matrikkelenhet opprettet først når den er registrert i matrikkelen jf. matrikkelloven § 5 andre ledd. Det kan derfor argumenteres for at en matrikkelenhet kan forstås som eksisterende først når den er opprettet i matrikkelen. På den annen side kan begrepet «eksisterende» ut ifra formuleringen til matrikkelloven § 17 forstås som at eksisterende grenser ikke behøver å være registrert i matrikkelen fra før, men at de må være «eksisterende i marka». Som jeg har vært inne på tidligere er det grensene og teigene i marka som er gjeldende grenser i Norge. Følgende fremgår for eksempel av NOU 1999:1 (s. 185–186):

«§17 gjelder både for opplysninger som mangler helt i matrikkelen, og for opplysninger som er mangelfulle og må kontrolleres. Regelen er utformet slik at dette gjelder for opplysninger som finnes i kommunens kart, databaser eller arkiver, og for tilfeller der kommunen må innhente opplysninger ved besiktigelse, kontakt med grunneier, eller liknende. Bestemmelsen kan brukes overfor enkelte kommuner, men også dersom det gjelder en landsomfattende datainnsamling. Siktemålet er blant annet at en skal slippe å gi nye bestemmelser om rapporteringsplikt, dersom det ellers blir bestemt at matrikkelen skal inneholde nye opplysninger. I praksis vil alle slike tiltak måtte baseres på forhandlinger mellom Statens kartverk og kommunene, der også spørsmålet om kostnadsdekning vil komme opp. Dersom Kartverket og kommunene ikke blir enige, foreslår utvalget (§18 annet ledd) at kommunen kan bringe spørsmålet inn for departementet til endelig avgjørelse.»

Jeg ser derfor to mulige innfallsvinkler på hva som kan forstås som «eksisterende» i dette tilfellet. Med presiseringen i NOU 1999:1 (s. 185–186) er det likevel nærliggende å tro at det er grensene i marka som kan forstås som eksisterende.

Videre slår matrikkelloven § 35 fjerde ledd fast følgende:

«Statsforvaltaren kan fatte vedtak om fullføring og matrikkelføring av oppmålingsforretning som ikkje er fullført eller matrikkelført innan oppgitt frist, for kommunen si rekning.»

Denne lovbestemmelsen er utdypet nærmere gjennom matrikkelforskriften § 26 første ledd som slår fast følgende:

«Statsforvalteren kan besørge fullføring av en oppmålingsforretning som ikke er fullført innen oppgitt frist, jf. matrikkellova § 35 fjerde ledd. Dette omfatter også matrikkelføring av oppmålingsforretning som ikke er matrikkelført innen oppgitt frist. Kommunen skal varsles tre uker før det blir gjort vedtak».

Fristen for matrikkelføring av oppmålingsforretning er som hovedregel 16 uker fra rekvisisjonen er mottatt, jf. matrikkelforskriften § 18 første ledd. De gamle sakene for jordskifteretten har blitt definert som saker fra før 2010 i denne avhandlingen. Det råder derfor ingen tvil om at disse sakene «ikkje er fullført [...] innan oppgitt frist», jf. matrikkelloven § 35 fjerde ledd. Igjen gjelder bestemmelsen for saker som krever oppmålingsforretning. Jeg viser til diskusjonen over, hvor det fremgår at det store flertallet av saker utført av jordskifteretten ikke er oppmålingsforretninger (Rundskriv H-5/2020, s. 15). Rettsendrende saker etter jordskifteloven kapittel 3, og rettsfastsettende saker etter jordskifteloven kapittel 4, faller derfor også i dette tilfellet utenfor bestemmelsens ordlyd. Heller ikke lovens forarbeider (Regjeringen, 2019) gir etter min oppfatning anvisning på at matrikkelloven § 35 fjerde ledd, jf. matrikkelforskriften § 26 første ledd skal gjelde for saker utført av jordskifteretten.

Den siste bestemmelsen som diskuteres her er matrikkelforskriften §§ 10 b første og andre ledd som slår fast at:

«(1) Kommunen kan føre inn opplysninger om eksisterende grenser og teiger basert på opplysninger fra målebrev, jordskiftekart eller liknende offentlige dokumenter som redegjør for grensen på en etterrettelig måte, så lenge

- a. det ikke er referert noen avtale om grensen etter matrikkellova § 19
- b. det ikke allerede er matrikkelført en oppmålingsforretning eller tilsvarende forretning om grensen.

(2) Føringen kan bare gjelde matrikkelførte enheter og kan ikke innebære en reell endring av grenser eller punktbeste.»

Bestemmelsene som har blitt diskutert over gjelder slik jeg forstår det for matrikkelføring av oppmålingsforretninger. I henhold til matrikkelforskriften § 10 b første ledd kan kommunen imidlertid basere matrikkelføringen på opplysninger fra jordskiftekart, med noen unntak nevnt i bokstav a og b. Videre følger det av kommentarer til matrikkelforskriften § 10 b andre ledd (Faafeng mfl., 2020, s. 24) at:

«Føring etter første ledd kan bare gjelde eksisterende enheter i matrikkelen. Føringene er ment å innebære en heving av kvaliteten på registrerte opplysninger og kan som sådan framstå som en tilsynelatende flytting av matrikkelenheten, men kan ikke innebære noen som helst faktisk endring.»

Videre følger det av kommentarer til matrikkelforskriften § 10 b andre ledd (Faafeng mfl., 2020, s. 24) at kvalitetsheving i denne forbindelse er å forbedre kvaliteten på allerede eksisterende matrikkelenheter. Forbedringen gjelder for både grenser og teiger. Opplysninger som gjelder slik forbedring kan matrikkelføres dersom nødvendig klarhet i grunnlaget mangler (Rundskriv H-5/2020). I gamle saker utført av jordskifteretten som ikke er matrikkelført er det ikke bare klarhet i grunnlaget som mangler i

matrikkelen, det er gjerne resultatet av hele saken som mangler. Grunnlaget basert på en rettslig avgjørelse fra jordskifteretten kan imidlertid fremstå som klart av rettsboken og av grenser i marka.

Et første spørsmål som reises er igjen hva det innebærer at en enhet «eksisterer» i denne forbindelse. Jeg viser i det følgende til diskusjonen om matrikkeloven § 17 over, om hva som ligger i begrepet «eksisterende».

Både matrikkeloven § 17 og matrikkelforskriften § 10 b regulerer kun de tilfellene hvor matrikkelenhetene allerede er eksisterende teiger eller grenser. Gjennom diskusjonen har jeg kommet frem til at det er to mulige innfallsvinkler på om enheten er eksisterende eller ei. Det råder derfor noe usikkerhet rundt hvorvidt matrikkeloven § 17 og matrikkelforskriften § 10 b er direkte til anvendelse for gamle saker fra jordskifteretten som ikke er registrert i matrikkelen. Til slutt følger det at både matrikkeloven § 17 og matrikkeloven § 35 jf. matrikkelforskriften § 26 baserer matrikkelføringen på oppmålingsforretninger jf. matrikkeloven § 33. Siden de fleste saker utført av jordskifteretten ikke har utgangspunkt i oppmålingsforretninger, kan det også med utgangspunkt i denne diskusjonen antas at det ikke er hjemmel i lov eller forskrift til å kreve registrering av gamle saker fra jordskifteretten (Bjerva mfl., 2016, s. 144).

For meg fremstår det som noe uklart om matrikkeloven § 17 første ledd, eller matrikkeloven § 35 jf. matrikkelforskriften § 26 første ledd, eller matrikkelforskriften § 10 b, direkte regulerer spørsmålet om det er hjemmel i lov eller forskrift til å matrikkelføre gamle saker fra jordskifteretten. Derfor ser jeg i det følgende nærmere på om noen av disse bestemmelsene kan tenkes å gi veiledning for hvordan en eventuell lovregulering av matrikkelføring av eldre saker fra jordskifteretten, som ennå ikke er matrikkelført, kan utformes (de lege feranda). Jeg skisserer i det følgende opp to tilfeller:

- 1) Diskusjonen bygger på at ikke- matrikkelførte saker faller utenfor lovbestemmelsene og forskriftens bestemmelse, idet de ikke kan forstås som «eksisterende» i matrikkelen.
- 2) Diskusjonen bygger på en forståelse av at grenser og teiger er «eksisterende» når de eksisterer i marka, selv om de ikke eksisterer i matrikkelen.

I det første tilfellet forutsettes det at begrepet «eksisterende» ikke kan forstås å gjelde ikke-matrikkelførte teiger eller grenser, og i så fall kan det se ut til at matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten faller utenfor den rettslige reguleringen. Kan matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten likevel falle innenfor lovens ordlyd hvis vi «strekker på ordlyden» til en eller flere av bestemmelsene?

Slik jeg forstår det er det ikke rom for å utvide en bestemmelse som gjelder oppmålingsforretning til å gjelde andre sakstyper. De andre sakstypene, som for eksempel de rettsendrende og rettsfastsettende sakene, er etter min mening for forskjellig fra oppmålingsforretninger til at matrikkeloven § 17 og matrikkeloven § 35 jf. matrikkelforskriften § 26 kan utvides til å gjelde også disse sakstypene. Tilsvarende er det presisert i både matrikkeloven § 17 og matrikkelforskriften § 10 b at bestemmelsene gjelder for allerede eksisterende matrikkelenheter. Med en slik presisering er jeg usikker på om det lar seg gjøre å henføre matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten under noen av lovreglene.

Matrikkelovens formål er å «sikre tilgang til viktige egedomsopplysningar, ved at det blir ført eit einsarta og påliteleg register (matrikkelen) over alle faste egedommar i landet, og at grenser og egedomsforhold blir klarlagde», jf. § 1. Dersom gamle saker utført av jordskifteretten ikke er

matrikkelført vil jeg argumentere for at matrikkelen verken er et ensartet eller pålitelig register over alle landets eiendommer. Dette fordi jordskifterettens klarlegging av eiendomsforhold kan sies å ikke være ivaretatt i registeret. Jeg vil derfor si at matrikkellovens overordnede formål, og formålet med min ønskede hjemmel til å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten med utgangspunkt i rettskraftige avgjørelser, er overensstemmig.

Jeg vil hevde at jeg har funnet tre konkrete lovregler som gir forutsetning for en diskusjon om hvorvidt det kan gis hjemmel for ønsket rettsvirkning. Det første spørsmålet jeg reiser er derfor hvilke av de tre lovreglene som er diskutert over, som er mest likt det jeg ser etter i formål og hensyn (faktum og formålsliket). Jeg ser altså etter en bestemmelse om matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten. Gitt at matrikkelloven § 17 forutsetter at enheten både må eksistere i matrikkelen og tar utgangspunkt i matrikkelføring av oppmålingsforretning, er det grunner som taler for at denne bestemmelsen er minst lik en slik bestemmelse jeg ser etter for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten. Resultatet av de gamle sakene utført av jordskifteretten eksisterer ikke i matrikkelen, ei heller legges oppmålingsforretning og skylddelingsforretninger som eneste sakstype til grunn. Videre har matrikkelforskriften § 10 b som formål å tilrettelegge for matrikkelføring av opplysninger i matrikkelen basert på eldre dokumenter. Det samme formålet kan en bestemmelse som åpner for matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten sies å ha. Matrikkelforskriften § 10 b slår fast at eldre dokumenter også kan være jordskiftekart, og samsvarer foreløpig langt på vei med en slik bestemmelse som jeg ser etter. I rundskriv H-5/2020 (s. 20) presiseres følgende: «Denne type føring faller inn under reglene om klarlegging av grenser, jf. matrikkellova § 17, men i dette tilfellet er det gjort unntak fra kravet om oppmålingsforretning.» Kravet om oppmålingsforretning er en av årsakene til at jeg vurderer å se bort ifra matrikkelloven § 17 som hjemmel for ønsket rettsvirkning. Det kan innvendes at det som skiller matrikkelforskriften § 10 b fra bestemmelsen jeg ser etter, er som nevnt at matrikkelforskriften § 10 b ser ut til å ta for seg eksisterende matrikkelenheter. Jeg argumenterer likevel for at det er mer nærliggende at matrikkelforskriften § 10 b gir grunnlag for ønsket rettsvirkning enn matrikkelloven § 17. Dette fordi det er større faktum- og formålslikhet mellom bestemmelsen jeg ser etter og matrikkelforskriften § 10 b, enn bestemmelsen jeg ser etter og matrikkelloven § 17.

En bestemmelse som ble diskutert er matrikkelloven § 35 jf. matrikkelforskriften § 26. Kan denne bestemmelsen være mer anvendelig med tanke på ønsket rettsvirkning, enn matrikkelforskriften § 10 b? Slik jeg forstår det vil ikke dette være tilfellet. Det betyr at matrikkelloven § 10 b etter min mening er den best egnede bestemmelsen å anføre ønsket rettsvirkning under, gitt at begrepet «eksisterende» kun gjelder for enheter som eksisterer i matrikkelen. Når matrikkelforskriften § 10 b slår fast at føringen gjelder kun matrikkelførte enheter, vil jeg hevde at dette i teorien kan være til hinder for å matrikkelføre enheter som jordskifteretten forutsetter at skulle opprettes, men som av ulike årsaker likevel ikke har blitt opprettet i matrikkelen. Matrikkelforskriften § 10 b kan også være et hinder for matrikkelføring av umatrikulerte enheter. I slike tilfeller må derfor også reglene for matrikulering av umatrikulert grunn jf. matrikkelloven § 13 følges fullt ut med oppmålingsforretning, slik jeg forstår det.

Til nå har jeg skissert opp et tilfelle hvor ikke- matrikkelførte saker faller utenfor lovbestemmelsene og forskriftens bestemmelse, ettersom de ikke kan forstås som «eksisterende» i matrikkelen. I det videre legger jeg det andre tilfellet som ble skissert opp over til grunn; forståelsen av at grenser og teiger er «eksisterende» når de eksisterer i marka, men behøver ikke å eksistere i matrikkelen. Dersom dette er tilfellet bør det etter min oppfatning gjøres en grundig vurdering av om det er hjemmel i matrikkelforskriften § 10 b til å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten. Dersom det er slik

at en kan legge til grunn at en forholder seg til en avgjørelse fra jordskifteretten, selv om denne ikke er matrikkelført, og at grensene som ble pekt ut av retten nå er de «eksisterende» grensene, kan dette da matrikkelføres i tråd med matrikkelforskriften § 10 b? Og er det fremdeles riktig å bruke rettebestemmelsen i matrikkelloven § 26 for å få matrikkelført gamle saker utført av jordskifteretten etter forskriftsendringen av 01.01.2021? Dette er spørsmål som departementet med fordel kunne utdypet i kommentarer til forskrift, da gjeldende praksis i Kartverket, og trolig også i kommunene, fremdeles pr. 23.08.2021 er å rette etter matrikkelloven § 26 i slike tilfeller. Det kan for eksempel stilles spørsmål om standardbrevet til Kartverket bør rettes i samsvar med forskriftsendringen.

Selv kan jeg neppe tro at lovgiver har lagt til grunn en så snever tolkning av matrikkelforskriften § 10 b at bestemmelsen ikke kan gjøres gjeldende for saker som ikke eksisterer i matrikkelen. Siden norsk rett tar utgangspunkt i de forhold som vises i marka, mener jeg at ikke- matrikkelførte saker fra jordskifteretten bør kunne la seg anføre under matrikkelforskriften § 10 b. Jeg påpeker likevel et behov for en presisering av hva som er «eksisterende» i dette og lignende tilfeller.

Jeg må understreke at eiendomsforholdene kan ha endret seg siden den gang resultatene av saker utført av jordskifteretten ble rettskraftig. For eksempel kan det ha vært utført en oppmålingsforretning på en eiendom som har blitt matrikkelført uten at resultatet fra saken fra jordskifteretten ligger som grunnlagsdata i matrikkelen. I forbindelse med matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten er det derfor nødvendig at kommunen som matrikkelfører tar høyde for at det kan ha påløpt endringer i eiendomsforholdene siden den gangen da saken ble behandlet av jordskifteretten (Rundskriv H-5/2020, s. 20). Matrikkelforskriften § 10 b tredje ledd slår blant annet fast at kommunen skal spørre partene om de er kjent med senere rettshandler på eiendommen som kan ha betydning for matrikkelføringen. Når matrikkelfører skal forhåndsvarsle om føring må de for eksempel påse at partslistene stemmer. Eiendommer kan ha blitt overdratt ved generasjonsskifte eller ved salg, og slik kan partslistene ha endret seg.

Et siste poeng i denne forbindelse er at matrikkelforskriften § 36 første ledd bokstav a slår fast at «de som kan sannsynliggjøre at de eier, fester eller har stedbundne rettigheter i fast eiendom som berøres av vedkommende grense, punkt feste eller rettighet», også kan kreve matrikkelføring av matrikkelenheten. Noen som har vært part i sak for jordskifteretten har grunnbokshjemmel. I tillegg skal en som har vært part i sak for jordskifteretten ha tilgang til rettsboken til saken, og slik kan han/hun sannsynliggjøre at vedkommende er eier eller fester (Rundskriv H-5/2020, s. 20). Det er ikke gitt at for eksempel privatpersoner sjekker et offentlig register. Brukere av matrikkeldata må, som jeg kommer tilbake til i delkapittel 5.3.4, være varsom med å legge dataene til grunn, og bør helst be om matrikkelbrev for å få tilgang på så korrekte data som mulig. Konsekvensene av at parter skal kreve gamle saker fra jordskifteretten matrikkelført kan være at det legges en form for risiko over på parten, fordi det forutsettes at parten selv oppdager at resultatene av saken ikke er registrert i matrikkelen. Noen kommuner som svarte med fritekstsvar i spørreskjemaundersøkelsen, nevnte imidlertid at de blir gjort kjent med gamle saker fra jordskifteretten først når parter informerer om dette. Således kan det være formålstjenlig med en bestemmelse som åpner for at også parter kan kreve slike saker matrikkelført. Av overnevnte grunner mene jeg likevel at ansvaret for å få den enkelte gamle sak utført av jordskifteretten matrikkelført, ikke kan legges på partene.

Den tekniske løsningen

Et interessant funn i artikkel 3 er at hypotesen om at den tekniske løsningen er årsaken til at det er krevende å matrikkelføre noen gamle saker fra jordskifteretten, forkastes. Med «den tekniske løsningen» viser jeg i denne forbindelse til Kartverkets matrikkelklient, matrikkelklienten til Norkart og matrikkelklienten til Norconsult. Dette funnet er interessant fordi det indikerte at de tekniske aspektene ikke er et dominerende problem for matrikkelføringen. I modellen har Hvingel, Baaner og Schrøder (2014) skissert et behov for et teknisk sprang for at det skal være mulig å bevege seg fra stadiet «opprettelse av data» til stadiet «standardisering og distribuering av data» i utviklingen mot en elektronisk forvaltning. Funnet tilsier at dette tekniske spranget allerede er til stede i Norge. Jeg vil imidlertid påstå at det kan være vanskelig å bevege seg videre fra stadiet «opprettelse av data» gitt de manglende data i matrikkelen. Årsaken til utfordringene må ligge et annet sted enn i de tekniske løsningene.

Organiseringen av jordskifteretten og matrikkelmyndigheten

I artikkel 3 konkluderte jeg med at noe av årsaken til at enkelte gamle saker utført av jordskifteretten kan være krevende å matrikkelføre, kan spores tilbake til en tid med saker med manglende koordinater og vage grensebeskrivelser. Artikkel 4 supplerer dette funnet med at arbeidsfordelingen og organiseringen av utskiftnings- og jordskifteretten, og det som i dag er matrikkelmyndigheten, kan forklare noe av etterslepet med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten. Denne fordelingen av arbeidsoppgaver mellom domstol og forvaltning, men også mellom Stat og kommune, eksisterer fremdeles i dag og kan betraktes som «særnorsk».

I intervjuundersøkelsen som jeg gjennomførte i forbindelse med artikkel 2, foreslo en intervjuperson en innføring av et slags kontrollorgan. Intervjupersonen foreslo at et slik kontrollorgan kan kontrollere at sakene jordskifteretten sender til kommunen i dag blir matrikkelført, og at de blir matrikkelført med tilstrekkelig kvalitet. Jordskifteretten har ikke en slik kontrollfunksjon, selv om noen ingeniører eller jordskiftedommere undersøker om saken de har behandlet blir matrikkelført likevel. I forlengelse av diskusjonen om et kontrollorgan er det verdt å nevne at jordskifteretten har interne rutiner om «Melding om rettskraftig og tinglyst sak. Krav om matrikkelføring - sak SaksnummerLang Saksnavn».⁴⁰ Det fremgår av rutinen at jordskifteretten skal be kommunen om å få tilbakemelding når en sak for jordskifteretten er matrikkelført. Resultatet fra intervjuundersøkelsen viser at noen jordskifteretter i tillegg følger opp med spørsmål til kommunen om status på matrikkelføringen dersom de ikke har mottatt melding fra kommunen om avsluttet sak innen en gitt tid, for eksempel innen et halvt år. I tillegg ble jeg gjort kjent med jordskifteretter som går lengre enn å kontrollere om saken har blitt matrikkelført. De kontrollerer også om saken er korrekt matrikkelført. Dette er ifølge vedkommende en enkel øvelse. Teknikken som brukes er at jordskifterettens SOSI-fil legges inn i matrikkelen som bakgrunnskart. Ved å zoome inn på grenser og grensepunkter får man ved bruk av denne teknikken fort et overblikk over hvorvidt grensestrekninger og grensepunkter som kommunen har lagt inn, samsvarer med jordskifterettens oversendelse. Dette minner kommunen på å matrikkelføre saken, eventuelt å rette feilførte saker. Jordskifteretten har imidlertid ingen myndighet ovenfor kommunen til å pålegge dem slik matrikkelføring.

En annen intervjuperson foreslo å legge en slik kontrollfunksjon til Kartverket, en funksjon som kan strekke seg utover tilsynsordningen som allerede eksisterer, jf. matrikkeloven § 28. Det kan stilles

⁴⁰ Arkivkode fra jordskifterettens saksbehandlingssystem, LOVISA: 9501

spørsmål ved hvor realistisk et slik forslag er, ettersom resultatene av spørreskjemaundersøkelsen viser at hovedvekten av kommunene ønsker å gjennomføre matrikkelføring selv. En slik løsning kan også tenkes å være kostnadskrevende, men dette har jeg ikke undersøkt nærmere.

Kommunens oppgave som matrikkelfører har blitt diskutert flere ganger før. Kartverket foreslo for eksempel i sin høringsuttalelse om «Organisering av eiendomsoppmålingen- Forslag til endringer i matrikkellova» (2016) at de kommunene som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å føre matrikkelen fortsatt vil kunne gjøre det, men da etter avtale. Og de kommunene som enten forbigående eller varig ikke har tilstrekkelig kapasitet eller kompetanse, vil ikke ha denne oppgaven. Det kan se ut til at Kartverket la blant annet den svenske og finske løsningen for matrikkelføring til grunn for sitt forslag til endringer i matrikkelloven. I Sverige og Finland er matrikkelføringen som hovedregel underlagt staten. Staten kan igjen delegerer dette ansvaret til kommuner som søker om det, og som har kompetansen som trengs.

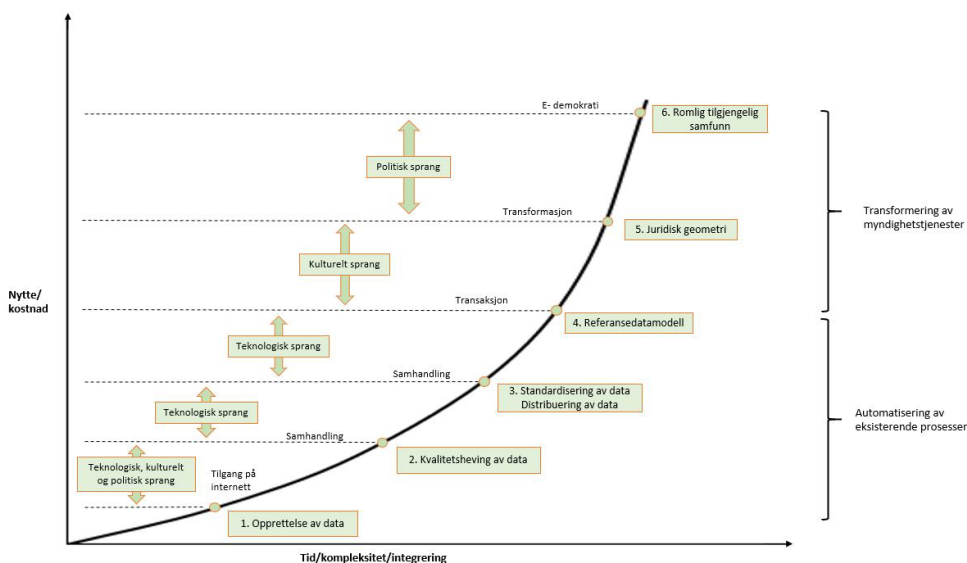
I forbindelse med det samme temaet, om hvorvidt matrikkelføringen bør være sentralisert eller ligge til kommunene i Norge, skrev Bjerva (2019, s. 17) at en sentralisert matrikkelføring av saker fra jordskifteretten i Kartverket kan forbedre prosessen både med tanke på kvalitet i arbeidet og på tid. Bjerva tok blant annet utgangspunkt i Sak 16–087344 REN–LST Bekkedal, hvor matrikkelføringen hadde vært en tidkrevende prosess, og skrev følgende:

«det kan være flere årsaker til dette. Det kan være nærliggende å anta at kapasitet eller kompetanse hos matrikkelfører kan være medvirkende. I mange kommuner tilhører det sjeldenhetene å matrikulere omfattende eiendmsgrenser som i denne saken.»

Poenget til Bjerva er at ikke kun jordskiftedommerens fremdrift, og fremdriften i jordskifteingeniørens tekniske arbeid, er avgjørende for fremdriften i en sak. Også tiden det tar å få matrikkelført og tinglyst saken spiller inn, sammen med blant annet samspillet mellom matrikkelfører og jordskifteretten. Resultatene fra intervjuundersøkelsen viser at noen av intervjupersonene har samme oppfatning som Bjerva. Spesielt gjelder dette at store saker fra jordskifteretten kan være krevende å matrikkelføre, og at noen kommuner sjelden matrikkelfører slike saker.

Opprettelse av et nytt stadie: Kvalitetsheving av data

Med utgangspunkt i diskusjonen over og fra resultatene av artiklene ser jeg et behov for et nytt stadie i modellen til Hvingel, Baaner og Schrøder (se figur 13). Det nye stadiet opprettes med formål om å presisere modellen til å også gjelde kvalitetsheving av data, og kvalitetsheving eller komplettering av matrikkelen som sådan (se figur 14). Dette fordi noe unøyaktige data, som nevnt gjentatte ganger tidligere, medfører at grunnlagsinformasjonen i matrikkelen noen steder kan oppfattes som av lavere kvalitet. For det andre er det et mål i seg selv at denne modellen skal kunne danne både et teoretisk og faglig grunnlag for videre forskning og undersøkelser. Dette også for forskning som ikke nødvendigvis gjelder for data innhentet av jordskifteretten. Et eksempel på slik forskning kan være matrikkelføring av etterslepet på gamle veisaker. Det nye stadiet har jeg valgt å kalle «kvalitetsheving av data».



Figur 14 Modenhetsstadier av geodata tilpasset ikke- matrikkelførte saker ved opprettelse av et nytt stadiet: "Kvalitetsheving av data" (Kilde: Modellen bygger videre på Hvingel, Baaner og Schrøder, 2014, s. 138).

For å oppnå det nye stadiet, «kvalitetsheving av data», kan det være behov for det Hvingel, Baaner og Schrøder (2014) omtaler som et teknisk sprang. Dette spranget anses imidlertid ikke som det viktigste spranget. Begrunnelsen for at det likevel kan være behov for et teknisk sprang er at det for eksempel ved matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten kan benyttes andre teknikker enn de som brukes for registrering av saker som innhentes i dag. De nye sakene blir i dag gjerne oversendt til kommunen fra jordskifteretten med SOSI-fil. I gamle saker fra jordskifteretten uten SOSI-fil, men med koordinater, kan disse legges inn i matrikkelen ved at koordinatene fra grensebeskrivelsene i rettsboken blir tastet inn. Eventuelt kan det gjøres en transformasjon fra NGO til matrikkelen. Det finnes formler og programmer for å utføre slike prosesser.⁴¹ I spørreskjemaundersøkelsen mente noen respondenter at matrikkelføring av gamle saker oppleves som mer krevende i tilfeller hvor kun kart og grensebeskrivelser uten koordinater utgjør føringsgrunnlaget. Den vanligste måten å få slike saker matrikkelført på er at kartene scannes og georefereres. Arnulf Haugland (senioringeniør) ansatt ved fylkeskartkontoret i Vestfold og Telemark formulerte dette slik:

«...finne 4–5 punkter i scannet jordskiftekart, finne de samme punktene i grunnkartet og knytte koordinatene til punktene i rasterkartet, slik at rasterkartet kan åpnes på skjermen sammen med grunnkartet. Grenser digitaliseres så på skjerm ut fra det georefererte rasterkartet. Kvalitetskodning (målemetode og stedfestingsnøyaktighet) kodes etter beste skjønn ut fra kartgrunnlaget.»⁴²

⁴¹ Personlig meddelelse, Arnulf Haugland, 2021

⁴² Personlig meddelelse, Arnulf Haugland, 2021

Noen slike saker har blitt matrikkelført av fylkeskartkontorene etter avtale med kommunene, og noen kommuner svarte i spørreskjemaundersøkelsen at de har kompetanse til å gjennomføre dette selv. Føringsenheten i Kartverket på Hønefoss har også digitalisert saker fra jordskifteretten.⁴³ I tillegg har det pågått et prosjekt med scanning og georeferering av gamle jordskiftekart på Fylkeskartkontoret i Hamar.⁴⁴ Poenget er at det finnes teknikker for å gjennomføre disse prosessene. Kompetansen til å utføre dem finnes også,⁴⁵ men teknikkene er noen andre enn de som benyttes for matrikkelføring av nye saker. Igjen viser det seg at det tekniske aspektet med matrikkelføring ikke utgjør den største utfordringen.

I tillegg til at de tekniske løsningene må være i orden for å starte kvalitetsheving i matrikkelen av saker utført av jordskifteretten, har det blitt argumentert for at det må være politisk vilje for dette. Det må derfor også et «politisk sprang» til for å nå det egendefinerte stadiet «kvalitetsheving av data». Ikke minst kan noe lignende det Hvingel, Baaner og Schröder omtaler som «kulturelt sprang» bidra til at det er mulig å bevege seg fra stadiet «opprettelse av data» til «kvalitetsheving av data». Det kulturelle spranget ble beskrevet som erkjennelsen av at nye aspekter av myndighetsutøvelse og samarbeid mellom organisasjoner kan være nødvendig (Hvingel, Baaner og Schröder, 2014, s. 136). I avhandlingen viser det kulturelle spranget derfor til måten jordskifteretten og matrikkelmyndigheten er organisert på, potensialet for samarbeid mellom dem, og fordelingen av arbeidsoppgaver mellom dem. Det kulturelle spranget illustrerer et behov for samhandling mellom etatene og må ikke forveksles med organisasjonskultur. Med organisasjonskultur vises det til at det har etablert seg en kultur blant de ansatte i organisasjonen som gjenspeiles i likt tankesett og gjensidig forståelse av kjernerregler (Bang, 1995, s. 13). Kort oppsummert er det behov for et teknisk sprang, et politisk sprang, og et kulturelt sprang for å gå fra det første stadiet «opprettelse av data» til det neste og egendefinerte stadiet «kvalitetsheving av data». Dette illustreres av figur 14.

5.3.2 Standardisering av data og distribuering av data

«... Man kan heller ikke legge for mange restriksjoner på en domstol...»

Sitatet er hentet fra intervjuundersøkelsen. Det var en intervjuperson fra domstoladministrasjonen som delte sine synspunkter på hvorvidt jordskifteretten bør følge standarder og maler når de utarbeider dokumentasjonen som skal sendes kommunen sammen med krav om matrikkelføring, jf. matrikkelforskriften § 47 første ledd og jordskifteloven § 6-30.

Standardisering av data og distribuering av data utgjør det andre stadiet i modellen til Hvingel, Baaner og Schröder (2014), og det tredje stadiet i modellen som jeg skisserte opp og tilpasset mitt formål, i delkapittel 5.3.1. For å muliggjøre at ulike data kan samhandle med hverandre bør standarder implementeres og data må kunne distribueres gjennom distribusjonskanaler. I det følgende legges det til grunn at dette stadiet i modellen angår hvorvidt matrikkelmyndigheten, jordskifteretten, og domstoladministrasjonen har retningslinjer, maler og annen informasjon offentlig tilgjengelig for

⁴³ Tilgjengelig ved å be om innsyn i Kartverkets arkiveringssystem (Arken) under prosjektet «Matrikkelføring av jordskiftesaker». Eksempler på saksnummer fra dette prosjektet er 21/19357, 21/17759, 17/07839 og 17/07876.

⁴⁴ Tilgjengelig ved å be om innsyn i Kartverkets arkiveringssystem (Arken). Eksempler på saksnummer her er 20/12509, 20/12488, 20/12581 og 20/12526.

⁴⁵ Personlig meddelelse, Arnulf Haugland, 2021

nedlastning på sine hjemmesider. Behovet for standarder og retningslinjer diskuteres også. Fire av avhandlingens funn knyttes til dette stadiet:

1. Det er varierende oppfatninger rundt behovet for standarder og maler.
2. Det finnes en mal kalt «jordskiftedomstolens rutiner for rapportering til matrikkelmyndigheten».
3. Jeg avdekket «grå» litteratur og «taus kunnskap».
4. Det er lettere å standardisere teknisk enn juridisk.

Disse blir diskutert i avsnittene som følger.

Variierende oppfatning knyttet til behovet for standarder og maler

I intervjuene med jordskifteretten og domstoladministrasjonen stilte jeg spørsmål om det følger «... en standard/ mal i forbindelse med matrikkelleveranse til kommunen?» Tilsvarende spurte jeg kommunene og Kartverket om det er «... behov for en standardisert mal/standardbrev for hvilke dokumentasjon jordskifteretten skal sende til kommunen som matrikkelfører?» Svarene på disse spørsmålene varierte fra «Nei» til «Ja, med tre streker under!» To dommere og en intervjuperson fra kommunen mente helt klart at det *ikke* er behov for standardiserte maler for oversendelse av dokumentasjon fra jordskifteretten til kommunen. Intervjupersonen fra kommunen mente at det som skal oversendes dekkes av matrikkelforskriften § 47. Videre ble det sagt at noe av oversendelsen kan forstås som juridisk, for eksempel rettsboken, og en annen del av oversendelse er teknisk, som for eksempel SOSI- filen. Disse delene henger tett sammen. I Norge finnes det imidlertid en SOSI- standard utarbeidet av Kartverket som jordskifteretten følger.⁴⁶ Med dette ser vi et eksempel på en standard som er av betydning for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.

Begge intervjupersonene fra Kartverket, samt en kommune mente at det helt klart bør foreligge standarder eller maler. En ingeniør, en dommer og en kommune argumenterte for at fordelene med slike maler eller retningslinjer er større enn ulempene, og at det derfor bør brukes. Spesielt mente de at det er fordelaktig med maler, retningslinjer, og rutiner ved utskiftning av personale, hvor nye saksbehandlere som skal føre i matrikkelen kanskje har lite erfaring og kompetanse. I denne forbindelse siterer jeg igjen en intervjuperson som ble sitert i artikkel 2, og som etter min oppfatning hadde et viktig poeng da vedkommende sa: «Et viktig stikkord når det kommer til kompetanse er: holdningskampanje». En annen intervjuperson sa at kommunene og jordskifteretten har et felles mål, og det er å sikre klare eiendomsforhold for det rettsøkende publikum.

Mye tyder på at det kan være behov for standarder og maler ved oversendelse av dokumentasjon til kommunene. Likevel vil jeg hevde at behovet for samhandling mellom jordskifteretten og matrikkelmyndigheten muligens er enda større enn behovet for standarder og maler. I intervjuundersøkelsen fortalte for eksempel en intervjuperson at kommunen hadde fått tett oppfølging av fylkeskartkontoret til matrikkelføring av enkelte kompliserte saker fra jordskifteretten. I dette tilfellet hadde en representant fra fylkeskartkontoret besøkt kommunen og hjulpet saksbehandler med matrikkelføringen. En annen intervjuperson, som er ingeniør i jordskifteretten, fortalte at han ofte sender saker til matrikkelføring hos enkelte kommuner med stort «gjennomtrekk» av saksbehandlere. Noen av disse saksbehandlerne har begrenset kompetanse. Intervjupersonen fortalte videre at jordskifteretten

⁴⁶ De Nasjonale bransjestandardene for geografisk informasjon, SOSI-standardene, er tilgjengelig fra Kartverkets hjemmeside: <https://www.kartverket.no/geodataarbeid/standardisering/sosi-standarder2>

påser å ha nær dialog med disse kommunene, gjennom telefonkommunikasjon og e-postkommunikasjon. Intervjupersonen sa at det er store verdier i å få saken matrikkelført, og at uten jordskifterettens oppfølging i enkelte saker vil ikke saken bli matrikkelført. Jeg vil på den ene siden argumentere for at det er jordskifterettens ansvar å sende over dokumentasjon som er god nok til at matrikkelfører skal kunne registrere krav om sak, og resultat av sak, i matrikkelen. På den annen side må det gå en grense for hvor langt dette skal være jordskifterettens ansvar. Det er kommunen som er matrikkelfører, og det er uheldig at de noen steder i landet ikke har kompetansen eller kapasiteten ellers som må til for å få registrert rettskraftige saker utført av jordskifteretten i matrikkelen. Uten kompetanse og kapasitet kan det stilles spørsmål om hvorvidt både maler, retningslinjer og annet kan være et hjelpemiddel for å få saker utført av jordskifteretten matrikkelført.

En tredje intervjuperson fortalte imidlertid at i dømet hvor han holder til, hadde jordskifteretten og matrikkelfører hatt en årlig samling. I samlingen delte de av sine erfaringer med problemstillinger som oppstår i skjæringspunktet mellom matrikkelkomponenten og jordskiftekomponenten. Disse samlingene har imidlertid opphørt, men intervjupersonen fortalte at utbyttet av samlingene hadde vært bra. Selv tror jeg at slike årlige samlinger kan igangsette en form for holdningskampanje ved deling av erfaringer, og med nettopp et felles mål: å sikre klare eiendomsforhold for det rettsøkende publikum.

Standarden «Jordskiftedomstolens rutiner for rapportering til matrikkelmyndigheten».

I intervjuundersøkelsen sa en intervjuperson at det er omtrent 80 ingeniører i jordskifteretten. Han sa også at en standard som de skal følge ved utarbeidelse av dokumentasjonen som skal oversendes kommunen sammen med resultatet av en sak, allerede er etablert. Standarden kalles «Jordskiftedomstolens rutine for rapportering til matrikkelmyndigheten» og ble revidert sist i 2018. At denne standarden finnes, er for meg et funn i seg selv. De fem intervjupersonene som imidlertid var kjent med standarden hadde til felles at de var del av arbeidsgruppen som utarbeidet rapporten, eller hadde på annet vis bidratt med informasjon til denne. Arbeidet med standarden ble igangsatt fordi Kartverket hadde sett at det var forskjell i oversendelsen fra jordskifteretten. Det ble forklart at «jo større rom det er for den som fører i matrikkelen til å tolke resultatene, desto større sjanse er det for at det som blir lagt inn i matrikkelen er feil». Utarbeidelse av standarden ble påbegynt i et samarbeid mellom Kartverket og domstoladministrasjonen, og ble verken ferdigstilt eller offentliggjort. Gjennom intervjuundersøkelsen kom det frem at både Kartverket og domstoladministrasjonen ønsker å ferdigstille det påbegynte arbeidet. Dette blant annet fordi det er ulikheter i kompetansenivået i kommunene og trolig også innad i jordskifteretten. Spesielt i små kommuner der en ny saksbehandler skal begynne med matrikkelføring, eller der hvor matrikkelføring av saker fra jordskifteretten sjelden forekommer, kan standarder og maler være et godt hjelpemiddel. Dette ble påpekt av tre av de kommunene som ble intervjuet.

Ut ifra intervjupersonenes svar kan det argumenteres for at det er behov for at standarden bør ferdigstilles og tilgjengeliggjøres på lik linje med for eksempel føringsinstruks for matrikkelen (Kartverket, 2021a). Om det bør tilgjengeliggjøres som en standard som jordskifteretten er pålagt å følge, eller et forslag, forelå det ikke enighet om.

«Grå» litteratur og «taus kunnskap»

Standarden om jordskifterettens rutiner for rapportering til matrikkelmyndigheten er ikke det eneste skriftlige materiale som ikke er offentlig tilgjengelig. Også Sky og Bjerva (2018, s. 37–38) påpeker at

mye litteratur i jordskiftefaget er upublisert i formelle kommersielle kanaler. Faktisk er det ganske store mengder datamateriale som først ble tilgjengelig for meg etter henvendelse til Kartverket eller domstoladministrasjonen. Det er derfor ikke bare i jordskiftefaget, men også innenfor eiendomsregistreringen, litteratur som må letes opp på andre måter enn i for eksempel bøker og artikler i tidsskrifter. Noen vil kanskje kalle dette grå litteratur, som for eksempel den allerede omtalte standarden «Jordskiftedomstolens rutine for rapportering til matrikkelmyndigheten». Blant avhandlingens funn går det frem at grå litteratur også gjelder delvis komplisert litteratur som for eksempel tekniske standarder og datamodeller. Gjennom personlig korrespondanse fikk jeg for eksempel tilgang på «Registreringsinstruks for DEK» (Statens kartverk, 1998). I e-postkorrespondansen, datert til 20. mars 2020, skrev vedkommende at «Jeg finner heller ikke DEK-instruksen tilgjengelig på nett. Her kommer den som vedlegg». Tilsvarende gjaldt for «Modell for digitalt eiendomskartverk» (Kommunenes sentralforbund og Statens kartverk, 1991), som ble tilsendt gjennom e-postkorrespondanse 18. desember 2019. I e-postkorrespondansen ble det skrevet at vedkommende trodde dokumentet lå på en intern server i Kartverket, men da den ikke ble funnet der ble den senere kopiert over fra eget privat «arkiv» til serveren. E-postene ble videresendt flere runder i Kartverket før noen hadde tilgang på litteraturen. Noen hadde kjennskap til de gamle dokumentene fordi de en gang hadde jobbet med utarbeidelsen av dem, eller praktisert i tråd med dem. Dette leder videre over til det som i denne avhandlingen omtales som «taus kunnskap». Det vil si at i tillegg til at litteratur som kun en begrenset gruppe mennesker kjenner til, så eksisterte kunnskap i hodet til folk. Dette har i denne avhandlingen gjerne opptrådt som erfaringsbasert kunnskap. Dette er verdifull informasjon som ikke er skrevet ned noe sted. Hvorvidt denne formen for kunnskap kan kategoriseres som grå litteratur, eller om det regnes som en form for muntlig kunnskap, har jeg ikke tatt stilling til. Poenget er at få mennesker har tilgang på denne kunnskapen. Om ikke dette skrives ned og dokumenteres er det fare for at det glemmes. I avhandlingens kapittel 3 som tok opp institusjonell endring ble «glemte lover» diskutert. Med glemte lover menes at institusjonene ikke lenger blir praktisert og i noen grad «glemmes bort». Dette kan også overføres til annen viktig informasjon som glemmes, og som kan være verdifull for ettertiden. Uten innsikt i denne informasjonen kan uønskede endringer som ikke nødvendigvis harmoniserer med den historiske utviklingen oppstå.

Noen av hullene i litteraturen har langt på vei blitt tettet i bøker eller kapitler i bøker utgitt i senere tid, for eksempel i Sky (2009, s. 621), Sevatdal, Sky og Berge (2017, s. 383), Paule (1997 og 2007) eller Røsnes (2021). I tidsskriftet Kart og Plan publiseres også artikler som har bidratt til å tette noen kunnskapshull, for eksempel i Ravna (2015, s. 127) eller Haraldstad (2013, s. 258–260). Som resultatene av denne avhandlingen viser er det likevel fremdeles en krevende øvelse å få tilgang på viktig grå litteratur, samt taus kunnskap. Først måtte det komme et tips om at litteraturen og kunnskapen i det hele tatt eksisterer. Noen tips mottok jeg i intervjuundersøkelsen og spørreskjemaundersøkelsen, og ble senere fulgt opp med litteraturstudie og korrespondanse med fagpersoner i tilfeller der litteratursøkene ikke ga noen treff. Denne fremgangsmåten med bruk av blandede metoder ble i avhandlingens metodekapittel forklart som integrasjon.

Det er lettere å standardisere teknisk enn juridisk

En intervjuperson delte noen tanker som det er verdt å reflektere rundt. Intervjupersonen fra domstoladministrasjonen svarte følgende på spørsmålet om han så behov for standarder/ maler i forbindelse med matrikkelleveranse til kommunen:

«Helt klart. Det gjør jeg. Men så har vi den utfordring at det ikke er alt vi greier, altså: i en del jordskiftesaker er det ikke så store problemer. Men så er det andre saker der det er et sammensurium av mye rart, for å sette det litt på spissen. Man kan heller ikke legge for mange restriksjoner på en domstol. For det tekniske gjør vi ofte det, men for disposisjonsprinsippet blir det litt vanskelig. Det står sterkt. Man må holde seg til regelverket. Vi ser at selv om vi lager retningslinjer, er det forskjell i praksis.»

Sitatet får frem flere viktige poeng. For det første kan ny teknologi utfordre lovverk. Gjennom teknologien tilbys forbedring i innsamling, lagring, forvaltning og spredning av eiendomsinformasjon. Potensialet i teknologien ligger ifølge Williamson mfl. (2010, s. 35) langt foran institusjonenes evne og kapasitet til å svare. Samtidig kan prosessen med å endre lovverk være vanskelig å både igangsette og kontrollere. Ofte kan sosial og institusjonell opptreden fortsette som før, selv når loven har blitt endret (Williamson, mfl., 2010, s. 422). Dette blir spesielt tydelig når to instanser; domstol og forvaltning, skal samarbeide i skjæringspunktet mellom matrikkellov, jordskiftelov og teknologisk utvikling. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019, s. 25) argumenterer slik for at regelverk skal tilrettelegge for en oppnåelse av målene i «En digital offentlig sektor. Digital agenda for Norge» (St.meld. nr. 27, 2016–2017):

«For å oppnå økt deling av data og mer sammenhengende tjenester må regelverket legge til rette for det. Regelverket bør være klart og forståelig, uten unødvendige skjønnsbestemmelser og med harmoniserte begreper. Regelverket bør også legge til rette for hel og delvis automatisert saksbehandling og formålstjenlig bruk av kunstig intelligens, samt digital transformasjon.»

Med dette som utgangspunkt kan det kanskje hevdes at det er et behov for standardisering av data og å samordne lovverk. Som jeg har vært inne på i artiklene, og som jeg kommer tilbake til i delkapittel 5.3.4, kan det hevdes at matrikkelloven i stor grad åpner for skjønnsutøvelse. Dette gjelder som vi skal se blant annet for bruk av hjelpelinjer ved matrikkelføring, og vanskeliggjør slik jeg forstår det i noen grad standardisering. Men hvorvidt det ligger konkrete hindringer i digital kommunikasjon i matrikkelregelverket og jordskifterregelverket i dag, eller om det er mangel på kompetanse om at regelverkene skal tolkes teknologinøytralt, går jeg ikke nærmere inn på i denne avhandlingen. Dette kan imidlertid være et spennende og dagsaktuelt tema for videre forskning.

Sitatet til intervjupersonen fra domstoladministrasjonen indikerer en viktig forskjell mellom forvaltning og domstol: Det kan være vanskelig å instruere en domstol. Jordskifteretten styres ikke av forskrifter og retningslinjer angående lovverk. Dette i motsetning til matrikkelmyndigheten. Med et tilbakeblikk på lovutviklingen som ble beskrevet i artikkel 1 om «Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifterregelverket», vil jeg argumentere for at matrikkelregelverket og jordskifterregelverket er to vidt forskjellige lover når det gjelder for eksempel forskriftsregelverk. Matrikkelloven støtter seg på forskrift, det gjør ikke jordskifteloven. En annen vesentlig forskjell mellom de to regelverkene gjelder rettspraksis: det følger naturligvis store mengder rettspraksis knyttet til jordskifteloven, mens rettspraksis knyttet til matrikkelloven knapt eksisterer. Disse regelverkene har likevel noen treffpunkt og regulerer delvis samme saksfelt.

5.3.3 Referansedatamodell

«Verden blir stadig mer digital, og bruken av matrikkelen øker. Matrikkelen har en viktig samfunnsoppgave. Det er nødvendig at de ulike miljøene samarbeider om å få riktig informasjon ut til omverdenen.»

Sitatet er hentet fra intervjuundersøkelsen og er en pekepinn på det som følger i denne delen av avhandlingen, om deling av offentlig matrikkelinformasjon med omverden. «Referansedatamodell» utgjør det tredje stadiet i modellen til Hvingel, Baaner og Schørder (2014) (se figur 13), og det fjerde stadiet i modellen min (se figur 14). Spesielt tre forhold presenteres i lys av dette stadiet. Dette gjelder først at matrikkelen er pekt ut som felleskomponent i den nasjonale infrastrukturen. I denne forbindelse diskuteres også INSPIRE- direktivet og det faktum at menneskene skal stå i sentrum. Deretter diskuteres kravet om publisitet, og innsynsløsninger. Til slutt kobles avhandlingens funn, og spesielt funnene fra artikkel 3, kort til diskusjonen om en bærekraftig utvikling.

«Referansedata», også kalt «basis geodata», defineres i St.meld. nr. 30 (2002–2003, s. 8) som:

«data som en rekke brukere har behov for til mange ulike forhold, jf. bl.a... kommunenes tekniske kart og grunneiendoms-, adresse- og bygningsregisteret (GAB). Til basis geodata hører også data som gir grunnlag for nøyaktig posisjonsbestemmelse. Basis geodata er en nødvendig bakgrunn for behandling og presentasjon av alle andre former for geodata.»

Matrikkeldata skal derfor kunne brukes til mer enn en illustrasjon på et kart. Det skal kunne trekkes ut referansedata som muliggjør korrekt skattlegging av eiendom, utbetaling av subsidier, tildeling av elgkvoter, hugging av skog, og planlegging, utbygging og bruk av fast eiendom, for å nevne noe. Matrikkelloven § 31 første ledd slår fast følgende: «Offentleg saksbehandling som knytter opplysninger til matrikkeleiningar, bygningar, bustader eller offisielle adresser, skal nytte dei nemningane som er registrerte i matrikkelen.»

Ifølge Hvingel, Baaner og Schröder (2014, s. 140) fungerer referansedatamodeller som datasett som inneholder basisdata som kan brukes i digital styring. Matrikkelen er i dag ett av tre basisregistre i Norge. Sammen med de to andre basisregistrene, folkeregisteret og enhetsregisteret, skal matrikkelen bidra i digitaliseringen. Basisregistrene skal danne grunnlag for andre registre som samfunnet drar nytte av (Kartverket, 2021d, s. 4). I diskusjonen legges det til grunn at matrikkelen som basisregister og nasjonal felleskomponent inneholder referansedata.

Matrikkelen som nasjonal felleskomponent, INSPIRE- direktivet, og menneskene i sentrum

I 2000 publiserte eEuropa rapporten «An information society for all» som gjelder tilgjengeliggjøring av informasjonsteknologi med mål om en så stor utbredelse som mulig. eEuropa er et politisk initiativ hvis formål er å sikre at kommende generasjoner i EU får godt utbytte av det endringene i informasjonssamfunnet bringer. Informasjonssamfunnet skal tilrettelegge for kunnskapsdeling på tvers av organisasjoner, mellom by og land, og over landegrensene (eEuropa, 2000). Syv år senere, i 2007, ble rapporten fra eEuropa fulgt opp i Norge med St.meld. nr. 17 (2006–2007), «Eit informasjonssamfunn for alle». Det fremgår blant annet at «Vår felles kunnskap i kombinasjon med rask teknologiutvikling gir store muligheter for ei videre utvikling av informasjonssamfunnet» (St.meld. nr. 17, 2006–2007, s. 9). En videre utvikling fikk vi i forbindelse med eiendomsregistrering da offentlig sektor i 2016 etablerte matrikkelen som nasjonal felleskomponent (St.meld. nr. 27, 2015–2016). «Felleskomponent» ble

definert som «felles «byggeklosser» for å kunne utvikle elektroniske tjenester» (Direktoratet for forvaltning og IKT, 2010, s. 1).

Direktiv 2007/2 / EF om etablering av en infrastruktur for geografisk informasjon i Det europeiske fellesskap (INSPIRE), trådte i kraft 14. mars 2007. Målet med INSPIRE var å sikre tilgang til offentlig administrert geografisk informasjon (geodata), for eksempel om natur, transport, bygninger, befolkning og miljøforhold (Europakommisjonen, 2021). Matrikkelen er et av 34 romlige datatemaer som er inkludert i direktivet. I Norge mente man at den eksisterende politikken allerede var i samsvar med INSPIRE, på grunnlag av at Norge var et «informasjonssamfunn for alle».

Da matrikkelen ble utpekt som nasjonal felleskomponent i 2010 ble matrikkeldata gjort lettere tilgjengelig for offentlig forvaltning, finansinstitusjoner, offentligheten og andre. På denne måten ble det lettere å dele geografisk informasjon, som INSPIRE -direktivet oppfordrer til.

Det er brukernes, eller menneskenes, interesser som skal sikres, blant annet gjennom bruk av «Spatial Data Infrastructure» (SDI)), på norsk gjerne oversatt til «geodatainfrastruktur». SDI muliggjør en kobling mellom mennesker og data. På bakgrunn av dette er det grunn til å reise spørsmål om hva en slik kobling betyr når matrikkeldata muligens ikke har blitt opprettet etter sak utført av jordskifteretten. Forklaringen ligger langt på vei i forhold som skisseres opp i avhandlingens artikler. Matrikkelen skal være et ensartet og pålitelig register for fast eiendom i Norge, jf. matrikkellovens formålsparagraf, § 1 første ledd. Også informasjon fra sak for jordskifteretten skal registreres i matrikkelen, jf. matrikkelloven § 22 andre ledd.⁴⁷ I artikkel 2 belyses viktigheten av at matrikkelen derfor oppdateres med ensartet og pålitelige data etter saker for jordskifteretten, da det har verdi for det rettsøkende publikum. Partene gjør en investering når de rydder opp i eller endrer i eiendomsforhold gjennom en sak for jordskifteretten. I dagens digitale samfunn er det grunnlag for å tro at partene ikke bare forventer, men også forutsetter, at resultatet fra saker fra jordskifteretten behandles korrekt digitalt av offentlig myndighet ved registrering i matrikkelen.

Krav om publisitet, og innsynsløsninger

I artikkel 1 diskuteres publisitetskravet. Matrikkelen skal tilfredsstillere kravet til publisitet (Ot.prp. nr. 70, 2004–2005, s. 59). Det blir lagt til grunn at «publisitet» i denne sammenheng kan forstås som offentliggjøring av informasjon fra matrikkelen. Dette medfører at aktører med behov for eiendomsinformasjon ikke kan påberope seg å ikke ha kjennskap til opplysninger som er registrert i matrikkelen. Matrikkelinformasjon har blitt lettere tilgjengelig enn før, som nevnt i avsnittene over. Dette fordi det distribueres ut til offentlig forvaltning, finansinstitusjoner, publikum og andre gjennom innsynsløsninger som Norgeskart⁴⁸ og kommunale kartløsninger. I St.meld. nr. 17 (2006–2007) illustreres mulighetene teknologien har gitt med at «Vi har små biblioteker i lomma». I 2021 har store deler av befolkningen i Norge smarttelefoner og kan ved enkle søk få tilgang til informasjon de ønsker fra innsynsløsningene. Det er imidlertid ikke gitt at alle som tar i bruk informasjon fra matrikkelen, og ikke minst innsynsløsningene, har grunnleggende kunnskap om dens innhold. De kan ha en forventning om at informasjonen er riktig. Jeg kommer tilbake til innsynsløsningene i delkapittel 5.3.4.

⁴⁷ Hvorvidt dette også gjelder for gamle saker utført av jordskifterettene ble diskutert i delkapittel 5.3.1.

⁴⁸ Tilgjengelig fra:

<https://norgeskart.no/#!?project=norgeskart&lavers=1002&zoom=3&lat=7197864.00&lon=396722.00>

Matrikkeldata er offentlig informasjon og den norske befolkning har tiltro til den offentlige myndighet. Det er derfor nødvendig at resultatene fra saker fra jordskifteretten både blir registrert i matrikkelen, og blir registrert slik at det er sammenheng mellom eiendommen slik den faktisk er og slik den fremstår digitalt. I Norge er det som nevnt eiendoms grensene i marka som gjelder (Ot.prp.nr. 70, 2004–2005, s. 58). Det kan likevel argumenteres for at det er eiendommen slik den fremstår digitalt som er slik den oppfattes å være. Dette fordi det gjøres stadig mer digitale vurderinger i offentlig og privat tjenesteyting og saksbehandling.

Brukerne av matrikkeldata må få mulighet til å innrette seg etter opplysningene som er registrert uten at andre aktører må verifisere dem. Dessuten tar en økende brukergruppe utgangspunkt i informasjonen fra matrikkelen (Prop.148L, 2016–2017, s. 22). Ved en henvendelse til Kartverket forsøkte jeg å finne tall som kan illustrere den økende trenden av bruk av matrikkeldata. I perioden 2013–2015 ble det argumentert for at bruken av matrikkeldata økte, fordi estimater viste at det i 2013 forekom ca. 637 millioner søk til matrikkelen per år, i 2014 viste estimatene 1,3 milliarder søk til matrikkelen per år, og i 2015 viste kallene 2,1 milliarder søk per år. De siste tre årene (2019–2021) viser tallene en nedgang til 365 millioner søk per år, men dette er søk hentet kun fra den sentrale matrikkelklienten. I tillegg finnes det et sted mellom 1000–1500 kopier av matrikkelen hvor mange henter matrikkeldata fra, samt andre private registre, og gjennom lokale kopier hvor matrikkelinformasjonen er bearbeidet. Det kan derfor ikke legges mer i det totale antallet søk til matrikkelen enn at Kartverket antar at det har vært en økning også de siste årene.⁴⁹

I artikkel 3 diskuteres det faktum at matrikkelen er en nasjonal felleskomponent som andre tjenester i samfunnet drar nytte av. Diskusjonen i delkapittel 5.3.1 om «Opprettelse av data og kvalitetsheving av data» indikerer at det er noe ubalanse mellom den faktiske kvaliteten på matrikkeldata, og det som går frem av matrikkellovens formålsparagraf om at matrikkelen skal inneholde oppdaterte, ensartet og pålitelige data. Det kan oppfattes som urimelig at matrikkelinformasjonen som blir brukt videre som grunnlagsinformasjon for blant annet planlegging, utbygging, og bruk av fast eiendom og eiendomsretten inneholder feil, eller enda verre; data er kanskje ikke oppdatert i matrikkelen i det hele tatt. Matrikkelinformasjonen er avgjørende for et velfungerende eiendomsmarked. Ikke minst er det uheldig at manglende eller uklare eiendoms grenser etter sak for jordskifteretten, hvor resultatet er rettslig bindende, ikke alltid blir ivaretatt i matrikkelen i dag. Dette kan igjen føre til konflikt mellom naboer eller konflikt ved generasjons- eller eierskifte. Når brukerne tror på det de ser i for eksempel innsynsløsningene til matrikkelen, vil det med tiden bli sant så lenge de ikke blir korrigert. Dette, samt andre forhold tatt opp i det foregående gjør matrikkelen til et dagsaktuelt tema.

Det må nevnes at de uheldige konsekvensene av mangler eller unøyaktigheter i matrikkelen kan være alvorlige. Det må likevel understrekes at andre ganger betyr de ikke så mye. Målet med denne diskusjonen er ikke å «svartmale» de tekniske løsningene og de politiske valgene som ligger til grunn for samhandling mellom mennesker og data. Tvert imot tror jeg at det ligger store potensiale for matrikkelen i digitaliseringen for at det digitale Norge skal fungere. Matrikkelen har en viktig rolle som bidragsyter for å sikre gjensidig vinning mellom basisregistrene. Med de riktige digitale løsningene er det naturlig å tenke at kommunene kan få frigjort tid. Jeg siterer igjen fra St.meld. nr. 17 (2006–2007, s. 9): «Vår felles kunnskap i kombinasjon med rask teknologiutvikling gir store muligheter for ei videre utvikling av informasjonssamfunnet». Med sitatet som utgangspunkt argumenterer jeg videre for at

⁴⁹ Personlig meddelelse, Lars Elsrud

behovet for samhandling mellom jordskifteretten, domstoladministrasjonen, og matrikkelmyndigheten ikke må undervurderes ved utarbeidelse av nye løsninger som ligger i skjæringspunktet mellom disse etatene/ domstolen og teknologien. Et annet forhold som ikke må undervurderes er at saker fra jordskifteretten er resultater av rettskraftige avgjørelser, og det må tilrettelegges for matrikkelføring av slike saker. Kanskje kan utarbeidelse og tilgjengeliggjøring av standarder og maler tilrettelegge for nettopp dette.

FNs bærekraftsmål

Til slutt i denne delen av diskusjonen viser jeg til artikkel 3, der jeg fant at det kan se ut til å være et internasjonalt fokus på å se matrikkel og jordskifte i sammenheng med målet om bærekraftig utvikling. Jeg går ikke i dybden på FNs bærekraftsmål, og bærekraft ellers, i denne avhandlingen. Dette har sin naturlige forklaring i at avhandlingen er begrenset til norske forhold, og at litteraturstudie 2 i artikkel 3 indikerer at bærekraft i liten grad er knyttet til matrikkel og saker fra jordskifteretten i Norge. En ren studie hvor saker fra jordskifteretten og matrikkel knyttes til bærekraft i Norge ville vært utenfor denne avhandlingens avgrensning. Jeg mener likevel at det er naturlig å nevne bærekraftsmålene. Dette blant annet fordi avhandlingen har et sterkt fokus på deling av korrekte data, gjennom distribusjonskanaler som også fremstiller dataene korrekt. Dette går spesielt frem av delkapittel 5.3.2, og dette delkapitlet. Ikke minst anbefaler avhandlingen også tettere samhandling og deling av kunnskap mellom matrikkelmyndigheten og jordskifteretten i delkapittel 5.3.2. Som jeg kommer tilbake til under, er nettopp samarbeid og deling av data ført opp blant FNs bærekraftsmål.

Vi ser spesielt et slikt fokus der jordskifte knyttes til bærekraft i et internasjonalt perspektiv i FAOs⁵⁰ veileder (Veršinskas mfl. 2020). Veilederen tar opp praksis fra land i Europa, som fremhever at jordskifte skal ta del i utviklingen mot et bærekraftig samfunn gjennom FNs bærekraftsmål.⁵¹ Bærekraftsmål knyttet til jordskifte som gjerne kan gjøres gjeldende i industriland, er mål 13 om å stoppe klimaendringer (Veršinskas mfl. 2020, s. 50) og mål 15 om liv på land (Veršinskas mfl. 2020, s. 6).

Sky og Lyng (2020, s. 214–215) skriver at departementet la føringer om en bærekraftig utvikling ved sak for jordskifteretten i Norge, ved lovrevisjon i 1988. Av lovrevisjonen fremgikk det at jordskifteretten bør hensynta naturmiljøet, landskapsbildet og livsmiljøet for planter og dyr (Ot.prp. nr. 56, 1987–1988, s. 4). Dette ble hjemlet i jordskifteloven av 1979 § 29. Ti år senere, i 1998, kom en ny lovendring. Med den nye lovendringen kom jordskifteloven av 1979 § 29 a, og det ble slått fast følgende:

«Det skal takast omsyn til at naturressursane skal disponerast ut frå framtidige generasjonar sine behov. Forvaltninga av naturressursane skal vere miljøforsvarleg og mellom anna ta om syn til vern av jordsmonnet som produksjonsfaktor og ta vare på areal og kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel for menneske, dyr og planter» (Ot.prp. nr. 56, 1997–1998, Sky og Lyng, 2020, s. 214–215).

Senere ble det satt ned et utvalg, kjent som Løken- utvalget. De skulle utrede jordskifterettens stilling og funksjon (NOU, 2002:09). Utredningen ledet til en lovendring i 2006 hvor jordskifteloven § 29 a ble

⁵⁰ Food and agriculture organization of the united nations

⁵¹ Les mer om Agenda 2030, og de 17 bærekraftsmålene og 169 delmålene her: <https://www.fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

opphevet. Årsaken til at bestemmelsen ble opphevet var at det etter utvalgets syn ikke var behov for å presisere at domstolene skal hensynte gjeldende lover (NOU, 2002:09, s. 101–102).

Resultatene av litteraturstudie 2 i artikkel 3, som antyder at det ikke finnes særlig med litteratur om matrikkel og/ eller jordskifte knyttet til bærekraft i Norge, bygger til dels opp om Sky og Lyng (2020, s. 213). De skriver at det ikke er noen klar kobling mellom FNs bærekraftsmål og jordskifte i Norge (Sky og Lyng, 2020, s. 214). Det følger heller ingen bestemmelser som tar opp bærekraftsmålene, eller bærekraft ellers, av jordskifteloven som trådte i kraft så sent som i 2016. Til dette skriver Sky og Lyng (2020, s. 216) at bærekraftige løsninger sjelden vil gå frem av rettens avgjørelser. Jeg etterprøvde dette ved å søke blant 1466 avsluttede saker fra jordskifteretten. Blant dem fant jeg kun fire saker som eksplisitt nevnte noe om bærekraft. Det må nevnes at dette søket ikke er gjenstand for generalisering, da også saker for jordskifteretten som ikke har sin naturlige plassering innenfor bærekraftsmålene inngikk i søket. Det gir likevel en indikasjon på at bærekraft, som Sky og Lyng (2020, s. 216) skriver, ikke er koblet til saker fra jordskifteretten i dag.

I et internasjonalt perspektiv beskriver for eksempel Williamson mfl. (2010) matrikkel og bærekraft som en sentral del av arealadministrasjonen. Heller ikke i sammenheng med matrikkel vektlegges FNs bærekraftsmål betydelig i Norge. Jeg fant en foreløpig strategi for økt datakvalitet i matrikkelen utarbeidet av Kartverket (Gammemo, 2021). Denne har blitt omtalt ved flere anledninger tidligere i avhandlingen. I strategien kan det sies at viktigheten av bærekraftsmålene anerkjennes. Det vises spesielt til bærekraftsmål 17 om samarbeid for å nå målene, og bærekraftsmål 9 om industri, innovasjon og infrastruktur. I tillegg nevner jeg her FNs bærekraftsmål, delmål 1.4. Av delmålet følger det at eiendom er en viktig økonomisk ressurs, og at menneskenes rettigheter til denne ressursen må sikres. I henhold til INSPIRE- direktivet skal derfor «... tilgangen til offentlig forvaltet geografisk informasjon (geodata)...» sikres.

Disse funnene var noe uventet. Som det fremgår av artikkel 3, er det for meg overraskende at bærekraft ikke er tillagt mer vekt i forbindelse med matrikkel og saker fra jordskifteretten i Norge. Norge kan langt på vei sies å være et samfunn som ellers er opptatt av bærekraft.⁵²

5.3.4 Juridisk geometri

«Så lenge matrikkelføringskartet er forståelig og er til hjelp, er det et poeng med matrikkelføringskartet. Hvis det gjør at matrikkelfører blir mer usikker på hvordan saken skal føres, er det nesten ikke noe poeng.»

Intervjupersonens uttalelse er illustrerende for den delen av diskusjonen i dette delkapittelet hvor jeg tar for meg «Juridisk geometri». Jeg vil diskutere flere sider av den juridiske geometrien innenfor avhandlingens rammer. Juridisk geometri utgjør det fjerde stadiet i modellen til Hvingel, Baaner og Schröder (se figur 13) og det femte stadiet i modellen min (se figur 14). Hvingel, Baaner og Schröder (2014, s. 139) skriver at det som karakteriserer disse dataene er at lovverk definerer dannelsen, oppdateringen og bruken av geodata. Juridisk geometri i denne avhandlingen er den geografiske informasjonen som blir til gjennom sak for jordskifteretten i henhold til jordskiftelovens bestemmelser, og som registreres i matrikkelen etter matrikkelovens og matrikkelforskriftens bestemmelser. Dette kan

⁵² Se for eksempel [Meld. St. 1 \(2020–2021\) - regjeringen.no](#)

for eksempel være data om en eller flere eiendomsgrenser eller teiger. Informasjonen i matrikkelkartet er imidlertid ikke rettslig bindende, i motsetning til det som er fastsatt av jordskifteretten.

I artikkel 3 nevnes geodataloven⁵³ fordi: «Loven skal bidra til god og effektiv tilgang til offentlig geografisk informasjon (geodata) for offentlige og private formål», jf. geodataloven § 1. Både Kartverket og kommunene er pålagt deltakelse i infrastruktur for geografisk informasjon, da de «produserer, bruker eller forvalter spesifiserte geodata», jf. geodataloven § 4 første ledd bokstav a. Også jordskifteretten regnes som «deltakende virksomhet» i produksjonen av geodata, jf. geodataforskriften⁵⁴ § 1 første ledd. Grunnlaget for data som blir registrert i matrikkelen etter krav om registrering av innkommet sak for jordskifteretten i matrikkelen etter matrikkelforskriften § 46 første ledd, blir derfor til i et juridisk regulert miljø. Det samme gjelder data som blir registrert etter krav om registrering av resultat av sak for jordskifteretten etter jordskifteloven § 6-30 og matrikkelforskriften § 47 første ledd.

Bruk av hjelpelinjer for å slutte polygoner har allerede blitt nevnt i forbindelse med stadiet «opprettelse og kvalitetsheving av data», og diskusjonen fortsetter her. Diskusjonen om hjelpelinjer knyttes til en forlengelse av diskusjonen om matrikkelkartet i dette delkapitlet, med utgangspunkt i et sitat hentet fra Ot.prp. nr. 70 (2004–2005, s. 58): «Departementet tek ikkje sikte på å innføre eit system der måledata og matrikkelkartet i rettsleg forstand definerer eigedomsgrensene». Diskusjonen går deretter over til matrikkelføringskartet.

Hjelpelinjer

Det fremgår av artikkel 1 at disposisjonsprinsippet som følger av tvisteloven⁵⁵ § 11-2 og jordskifteloven § 6-1 andre ledd har skapt og fremdeles kan by på utfordringer for matrikkelføringen. Utfordringen ligger i at disposisjonsprinsippet gir partene fri råderett over en sak for jordskifteretten. Partene ble gitt kontroll over saken ved revisjon av jordskifteloven av 1979 (Ot.prp. nr. 57, 1997–1998, s. 13). Et krav som settes frem for jordskifteretten skal opplyse om hvilke eiendommer saken omfatter, jf. jordskifteloven § 6-2 andre ledd bokstav a. Ut ifra disse opplysningene gjøres en geografisk avgrensning av saken, i henhold til jordskifteloven § 6-9 (Bjerva mfl., 2016, s. 178). Før lovrevisjonen kunne jordskifteretten utvide en grensegangssak til å gjelde grenser som ikke inngikk i kravet til partene, dersom jordskifteretten mente det var nødvendig for å få gjennomført et tjenlig jordskifte (Ot.prp. nr. 57, 1997–1998, s. 95). Jeg diskuterer disposisjonsprinsippet i forbindelse med å lukke polygoner i matrikkelen i artikkel 1. Siden matrikkelen er flatebasert må polygoner lukkes for at en eiendom skal vises i matrikkelkartet. I intervjuundersøkelsen som ble gjennomført i forbindelse med artikkel 2 ble disposisjonsprinsippet tatt opp av flere intervjupersoner. En intervjuperson som var jordskiftedommer forklarte situasjonen, som kan sies å skape uoverensstemmelse mellom disposisjonsprinsippet og matrikkelføringen, på en illustrerende måte:

«Spørsmålet må reises; gjelder saken part A og part B, eller burde også C bli part i saken? Hvis saken gjelder en grense mellom A og B kan det informeres om at et felles punkt mot C ikke kan behandles. For å få behandlet punktet må C oppføres som part. Hvis A og B ikke vil ha C inn i saken må man forholde seg til det».

⁵³ Lov av 20. januar 2012 nr. 7 om infrastruktur for geografisk informasjon

⁵⁴ Forskrift av 8. august 2012 nr. 797 om infrastruktur for geografisk informasjon

⁵⁵ Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister

Den samme problematikken med en felles grense mot grensepunkt C skisseres opp i Bjerva mfl. (2016, s. 178–179) og Bjerva (2019, s. 20). Videre sa vedkommende: «Vi sender det som vi behandler, og resten må de bare tilpasse så godt de kan.» Med «de» viste intervjupersonen til kommunen som matrikkelfører, og med «tilpasse» viste han til bruk av hjelpelinjer/ tilkoblingslinjer. Disposisjonsprinsippet har så vidt meg bekjent ikke blitt diskutert i lys av hjelpelinjer og matrikkelføring i verken lovforarbeider eller lovkommentarer tidligere, og artikkel 1 bidrar derfor til å tette et hull i litteraturen.

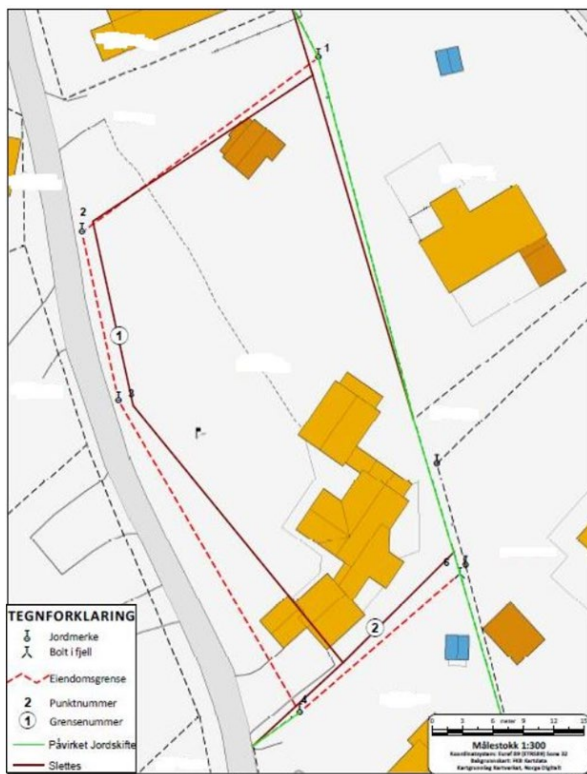
I Rundskriv H–18/2015 omtales hjelpelinjer muligens for første gang som en del av matrikkelregelverket. Det følger at:

«Kommunen kan ikke sette andre vilkår for matrikkelføringen enn det er hjemmel for i matrikkellova. Kommunen kan således ikke kreve informasjon ut over det som er en del av saken jordskifteretten har til behandling. Kommunen vil for eksempel selv måtte sette hjelpelinjer uten at dette framgår direkte av dokumentasjonen fra retten.» (Rundskriv H–18/2015).

Dette bidro til å avklare en uenighet som hadde oppstått mellom jordskifteretten og matrikkelmyndigheten. Matrikkelmyndigheten var tidligere av den oppfatning at kommunen kunne kreve oversendelse av informasjon om grenser mot tilstøtende eiendom som ikke var behandlet av jordskifteretten. I en versjon av føringsinstruks for matrikkelen fra før endringen i matrikkelforskriften trådte i kraft i 2016, stod det blant annet at kommunen kunne be jordskifteretten om tilkoblingsdata.⁵⁶ Før revisjonen av forskriften kunne det også leses mellom linjene i merknadene til matrikkelforskriften § 47 at kommunene kunne be om mer informasjon fra jordskifteretten for å få matrikkelført en sak (Miljøverndepartementet, 2009, s. 42–43). Denne oppfatningen stemte ikke overens med disposisjonsprinsippet som «låste» jordskifteretten til partenes krav. I dag reguleres bruk av hjelpelinjer av matrikkelforskriften § 10 (Rundskriv H–5/2020). Det kan på den ene siden, spesielt fra matrikkelmyndighetens ståsted, argumenteres for at det er bedre å få oversendt grenser som jordskifteretten har målt opp selv om det ikke er del av en sak, enn at matrikkelfører selv må avgjøre grenselinjen eller grensepunktet ved skjønnsutøvelse. På den annen side har det blitt avgjort at hjelpelinjer ikke skal oversendes kommunen fra jordskifteretten. Ut ifra dette er det interessant å undersøke hva som har etablert seg som gjeldende praksis.

Resultatene av intervjuundersøkelsen viser variasjon i praksis angående hvor langt jordskifteretten veileder kommunen i forbindelse med innleggelse av hjelpelinjer. Dette ble tatt opp i artikkel 2. I det ene ytterpunktet var en jordskiftedommer som enkelt svarte at jordskifterette kun forholder seg til det som fremgår av kravet til partene, verken mer eller mindre. Det andre ytterpunktet ble funnet i et matrikkelføringskart hvor forslag til hjelpelinjer var skissert opp i kartet fra jordskifteretten, se figur 15. I tegnforklaringen er det lagt til «Påvirket jordskifte». «Påvirket jordskifte» illustreres av grønne linjer. Dette er grenser som ikke er del av saken for jordskifteretten, men som jordskifteretten likevel har skissert opp i matrikkelføringskartet som oversendes kommunen.

⁵⁶ Personlig kommunikasjon, Lars Elsrud.



Figur 15 Matrikkelføringskart som viser forslag til hjelpelinje ("Påvirket jordskifte"). (Grunnlagsdata: Kartverket. Data for matrikkelføringskart: Jordskifteretten).

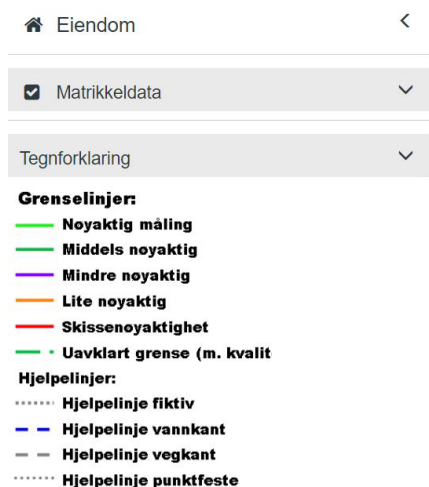
Imellom disse ytterpunktene befant blant annet jordskiftedommeren som ble sitert over (på side 112–113) seg. Han informerte om at et felles grensepunkt eller grenselinje mot en tredjepart ikke kan behandles i saken. Dommeren sa også at det må skilles mellom juss og det partene i praksis vil være mest tjent med. I tillegg ble en annen løsning presentert der jordskiftedommeren i sin oversendelse til kommunen la ved grunnlaget som avgjørelsen ble avsagt på. Grunnlaget var i nevnte tilfelle gamle saker fra jordskifteretten der også grensen som ikke ble krevd av partene i den nye saken ble trukket opp. Den observante matrikkelfører vil etter denne intervjupersonen syn kunne bruke det gamle jordskiftekartet som veiledning for å trekke hjelpelinjene i den nye saken.

Årsaken til at jordskifteretten ikke skal utvide saken av eget tiltak, utover det faktum at det strider mot disposisjonsprinsippet, er ifølge Bjerva (2019, s. 20) at partene kan pålegges høyere sakskostnadsansvar enn det partenes opprinnelige krav ville gitt. Belastningen på partene kan også forventes å bli høyere ved at nye parter vil kunne komme til i saken.

Resultatene angående hjelpelinjer og hjelpepunkter som har blitt presentert så langt, går også frem av artikkel 1 som igjen følges opp av artikkel 2. Diskusjonen i det videre tar utgangspunkt i at matrikkelen skal tilfredsstillende kravet til publisitet, og at data fra matrikkelen gjøres stadig mer tilgjengelig gjennom

innsynsløsninger. Dette ble tatt opp i delkapittelet over om referansedatamodellen og fortsetter her fordi også hjelpelinjer vises i innsynsløsningene. Utgangspunktet for videre diskusjon bygger også på Rundskriv H-5/2020 (s. 21) hvor det følger at «Opplysninger om hjelpelinjer og hjelpepunkt er tilgjengelige for enhver på samme måte som grenseopplysninger. Når opplysninger fra matrikkelen vises på kart, er det viktig å skille mellom faktiske grenseopplysninger og hjelpelinjer.»

Som det går frem av sitatet over synliggjør matrikkelen eksisterende grenser, men også hjelpelinjer. På samme måte som at det er viktig å vise eksisterende informasjon, kan det argumenteres for at også mangel på informasjon bør formidles. Hjelpelinjene kan forstås å være et uttrykk for dette, med en intensjon om å synliggjøre manglene inntil grenseinformasjonen er på plass. I matrikkelen vises hjelpelinjer som stiplede linjer. Innsynsløsningen «Norgeskart» presenterer grenseinformasjonen på samme måte som i matrikkelen og inneholder en tegnforklaring. Tegnforklaringen viser blant annet at grenser med stiplede linjer er mindre nøyaktige, se figur 16.



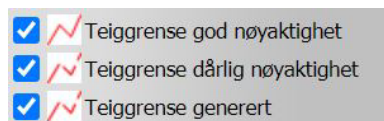
Figur 16 Tegnforklaring som viser grenselinjer i innsynsløsningen til Norgeskart (Kilde: Norgeskart.no)

Utfordringen er at det ikke finnes noen standardisert måte å formidle opplysningene fra matrikkelen ut til brukeren på gjennom innsynsløsningene. I datasettene som er tilgjengelig kan i prinsippet alle lage tegneregler og generalisere data til eget formål. Mye av informasjonen i matrikkelen kan derfor stå i fare for å bli borte underveis fra det lastes ned fra Kartverket og distribueres ut til sluttbrukeren. Eksempelvis er det i mange av de kommunale karttjenestene kun et begrenset antall varianter av grenselinjer som viser grenseinformasjon. Ved å gjøre enkle søk på kommunenes hjemmesider får man tilgang på denne informasjonen. For eksempel vises kun tre typer grenser på karttjenesten til Ringerike kommune.⁵⁷ Alle grensene er røde, så der er ingen fargekoder som indikerer kvalitet slik det er i matrikkelen. Tegnforklaringens tre tegnkoder hos Ringerike kommune er «Teiggrenser god nøyaktighet»,

⁵⁷Ringerike kommune. Standard kart:

<https://kart.ringerike.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.aspx?layout=ringerike&time=637634488841374175&vwr=asv>

«Teiggrensers dårlig nøyaktighet» og «Teiggrensers generert». Det fremgår ikke hvor skillet mellom god og dårlig nøyaktighet går. Hva er forskjellen på dårlig nøyaktighet og genererte teiggrensers? For det blotte øye ser «teiggrense dårlig nøyaktighet» og «teiggrense generert» visuelt helt like ut. Dette gir ingen god brukervennlighet. Som bruker vet jeg heller ikke hva som ligger i begrepet «teiggrense generert», kanskje er det under denne kategorien hjelpelinjer inngår. Poenget er at mye av den grenseinformasjonen som opprinnelig er hentet fra matrikkelen, presenteres svært forenklet. Figur 17 viser tegnforklaringen slik den fremstår fra karttjenesten til Ringerike kommune.



Figur 17 Tegnforklaring hentet fra Ringerike kommunes karttjeneste (Kilde: kart.ringerike.kommune.no)

Av artikkel 2 går det frem at basert på forretningshistorikk på en matrikkelenhet kan man se hvorvidt grensene er fastsatt i sak for jordskifteretten. Grenser kan for eksempel kodes med forretningstype «jordskifte» dersom vedkommende grenser er fastsatt av jordskifteretten. Tilsvarende kan forretningstypen «tilkobling jordskiftesak» brukes ved innleggelse av hjelpelinjene/tilkoblingslinje, eller tilkoblingspunkter. Dette indikerer at grensene eller grensepunktene ikke har blitt behandlet av jordskifteretten, men må likevel registreres for å få resultatet av sak fra jordskifteretten matrikkelført, også omtalt som å «lukke polygoner» (Kartverket, 2020 a, s. 12–13). Informasjon om at en matrikkelenhet eller deler av en matrikkelenhet har vært underlagt sak for jordskifteretten går ikke frem av innsynsløsningen til Norgeskart eller for eksempel Ringerike kommune. I den grad det er behov for å se hvordan de spesifikke grensene for egen eiendom er registrert, må matrikkelbrev innhentes. Det ligger mer utfyllende informasjon om kvaliteten på grensene i matrikkelen enn det som går frem av de offentlige tilgjengelige kartene. Først når matrikkelbrev er innhentet kan en hjemmelshaver dokumentere at vedkommende har satt seg inn i det matrikkelen inneholder, jf. kravet om publisitet. Det er dermed ikke tilstrekkelig å vise til at man har sett i innsynsløsningene.

Oppsummert kan det sies at det er en utfordring å formidle til brukerne hva som er kvaliteten på dataene, hva dataene som tilgjengeliggjøres gjennom innsynsløsningene kan brukes til, hva de ikke kan brukes til, og hvordan brukerne bør gå frem for å få bedre kjennskap til dem. Et nøkkelkonsept kan derfor sies å være kunnskap blant brukerne. Som diskutert tidligere skal menneskene, herav også brukerne, stå i sentrum i arbeidet mot en elektronisk forvaltning.⁵⁸ Hvordan skal det så nås ut til brukerne? Det kan konkluderes med at dette åpenbart er et dagsaktuelt problem som bør løses. Hvordan det kan løses blir en annen diskusjon, som det ikke går nærmere inn på i denne avhandlingen. Denne problematikken vil det være avgjørende å tenke på i kommende diskusjoner om veien mot en elektronisk forvaltning. Med utgangspunkt i både offentlige og private brukeres informasjonsbehov om matrikkelen, foreslås det grundigere forskning på kvalitet, pålitelighet og fullstendighet på matrikkelen sett fra et brukerperspektiv, spesielt knyttet til juridisk bindende avgjørelser.

Matrikkelføringskartet

⁵⁸ Noe av kjernen i denne problematikken ble nylig reist i leserinnlegget «Kartverket bør utstyre eiendomskartene med advarsel» i Dagens Næringsliv (2021a). Innlegget ble fulgt opp av Kartverket med et nytt leserinnlegg, «Varierende nøyaktighet på grensene i eiendomskartet» (Dagens Næringsliv, 2021b).

Matrikkelføringskartet utgjør sammen med bruk av hjelpelinjene en sentral del av artikkel 2. Hva er et matrikkelføringskart? Er det lov- eller forskriftsbestemt at jordskifteretten skal legge ved et matrikkelføringskart i oversendelsen av dokumentasjonen som følger med krav om matrikkelføring av resultat av sak til kommunen? Og trenger vi i det hele tatt et matrikkelføringskart? Svarene på disse spørsmålene kan bidra til å informere de praktiserende fagfeltene, og diskuteres i det følgende.

Matrikkelføringskartet er ikke uttrykkelig definert i verken jordskifteregelverket eller matrikkelregelverket, ei heller i tilhørende rettskilder. Jeg stilte derfor intervjupersonene i forbindelse med artikkel 2 spørsmål om hva de mente et matrikkelføringskart er. Hva skal for eksempel innholdet i det være? Flertallet av intervjupersonene omtalte matrikkelføringskartet som et hjelpemiddel, et sekundærprodukt for kommunen som matrikkelfører. Flertallet av intervjupersonene mente også at matrikkelføringskartet skal gi en oversikt over hvilke grenser som er behandlet i saken: hvilke grenser som er nye, slettede grenser, og geometriforbedrede grenser og linjer. Jeg fikk i tillegg oversendt et eksempel på et matrikkelføringskart fra ene intervjupersonen (Domstoladministrasjonen, 2009)⁵⁹ hvor følgende går frem av tekstboksen i matrikkelføringskartet:

«Matrikkelføringskartet er et hjelpemiddel som viser

- Nye grenser
- Grenser som er endret eller med forbedret geometri.
- Grenser som skal slettes i matrikkelen.

Matrikkelføringskartet må i tillegg basere seg på tilsendt rettsbok, grensebeskrivelse, jordskifte-/grensekart og SOSI- fil. Rettsbok og grensebeskrivelse angir de rettsgyldige grensene.»

Ifølge denne beskrivelsen er det rettsboken og grensebeskrivelsen som utgjør det som i denne avhandlingen omtales som juridisk geometri. Resultatene fra intervjuundersøkelsen antyder også at det er denne forståelsen de fleste av intervjupersonene legger til grunn for hva et matrikkelføringskart er og hva det skal inneholde. Denne beskrivelsen er etter min oppfatning til forveksling lik det som går frem av matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a, om hvilken dokumentasjon som skal legges ved krav om matrikkelføring av sak fra jordskifteretten:

«kart over grenser og grensemerker for de matrikkelenheter eller grensestrekkninger som saken gjelder, måledata, beregninger og andre opplysninger som kreves for føring av matrikkelen. Det skal gå fram hvilke grenser som er nye, endret, utgått og hvilke eksisterende grenser som inngår i forretningen uten endring».

Det første spørsmålet jeg stiller er hva som menes med «kart» i denne bestemmelsen. Er det jordskiftekart? Eller er det grensekart? Eller kan det være matrikkelføringskart? Intervjuundersøkelsen viste at det var noe ulik oppfatning blant intervjupersonene angående hvorvidt det er en forskjell mellom grensekart og jordskiftekart. Ifølge Sky og Bjerva (2018, s. 250) brukes jordskiftekartet i dag ved rekonstruksjon av grenser og bruksretter. I tillegg brukes jordskiftekartet ofte til å fremme bevismateriale. Grensekartet oppstod gradvis etter lovendringen i 1934 og viste kun grensene som ble behandlet i en sak. Dette kartet er i dag gjerne et resultat av en grensefastsettelse som egen sak, jf. jordskifteloven § 4-2. Grensekartet er mindre detaljert enn jordskiftekartet (Sky og Bjerva, 2018, s. 258). Beskrivelsen om at kartet skal inneholde «hvilke grenser som er nye, endret, utgått og hvilke

⁵⁹ Upublisert materiale. Tilgjengelig fra forfatteren.

eksisterende grenser som inngår i forretningen uten endring» kan indikere at det vises til matrikkelføringskartet. Jeg stiller derfor videre spørsmål om det er forskriftsbestemt at matrikkelføringskartet skal inngå i oversendelsen av dokumentasjon fra jordskifteretten til kommunen. Det konkluderes med at dette neppe er forskriftsbestemt. Konklusjonen trekkes etter en vurdering av hva som skal til for at noe kan betraktes som forskriftsbestemt. Forskriften skal supplere loven, og lovarbeidet består av flere faser: utredning, høring, proposisjon, stortingsbehandling, sanksjon og ikraftsettelse (Stortinget, 2017). Så vidt meg bekjent ble ikke matrikkelføringskartet tatt opp i noen av disse fasene, og heller ikke i arbeidet med matrikkelforskriften. Matrikkelføringskartet må likevel ha et opphav, og dette opphavet er interessant sett fra et institusjonelt perspektiv. Noen har åpenbart hatt behov for et matrikkelføringskart. Hvem som først utarbeidet det og begynte å bruke det forfølges ikke videre i artikkelene eller i avhandlingen som sådan. Poenget er snarere at det ble etablert som en uformell institusjon ved at noen har kommet frem til en måte å løse en arbeidsoppgave på som virket for dem. Over tid kan dette bli sett på som regelen for å utføre oppgaven på. I intervjuundersøkelsen var det tilfeller av de som oppfatter at oversendelse av matrikkelføringskart er regelen i henhold til matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a. Til slutt kan denne måten å arbeide på bli lovfestet, gitt at ikke verden endrer seg slik at regelen ikke lenger fungerer. I henhold til diskusjonen om matrikkelføringskartets juridiske status i dette delkapittelet kan det legges til grunn at institusjonen foreløpig ikke har blitt lovfestet.

Til slutt diskuterer jeg det siste spørsmålet som ble reist innledningsvis om matrikkelføringskartet: er det i det hele tatt behov for et matrikkelføringskart? Som resultatene i artikkel 2 viser mente blant annet en intervjuperson at det kan være behov for matrikkelføringskart i store og komplekse saker. På den annen side mente en annen intervjuperson at det som er nødvendig av informasjon vil gå frem av rettsbok, jordskiftekart og grensekart, og at det ikke er behov for matrikkelføringskart. Dette illustrerer de ulike oppfatningene rundt behovet for matrikkelføringskartet. Det ble likevel argumentert for at kommunen burde ha mulighet til å etterspørre et matrikkelføringskart når det er «forståelig og er til hjelp», som sitert innledningsvis. Selv mener jeg med bakgrunn i resultatene fra intervjuundersøkelsen at matrikkelføringskartet kan ha en funksjon, spesielt i saker som dekker store områder hvor det er behov for en oversikt over sakens utbredning. I tillegg er jeg enig med de intervjupersonene som hevder at matrikkelføringskartet kan være et nyttig hjelpemiddel for saksbehandlere med lite erfaring, igjen for å få en oversikt over saken. Viktigheten av at saksbehandler setter seg inn i den andre dokumentasjonen som oversendes fra jordskifteretten, for eksempel rettsbok, SOSI-fil, og grensekart eller jordskiftekart, må formidles tydelig. Ut ifra min forståelse av matrikkelforskriften § 47 første ledd er det nettopp denne informasjonen jordskifteretten er pålagt å sende kommunen. Mitt synspunkt er likevel at jordskifteretten ikke skal bruke tid og ressurser på å utarbeide et matrikkelføringskart dersom kommunen ikke ønsker dette. Dette forutsetter at kommunene blir gjort kjent med bestemmelser eller retningslinjer som tilsier at de kan be om matrikkelføringskart, men som vi har sett er ikke en gang matrikkelføringskart nevnt i lov, forskrift eller tilhørende rettskilder. Jordskifteretten bør forholde seg til et standardisert opplegg ved utarbeidelsen av matrikkelføringskartet. Dette blant annet for å unngå at de for eksempel legger inn forslag til hjelpelinjer, som vist i figur 15, eller annen informasjon som ikke skal oversendes kommunen.

Diskusjonen om matrikkelføringskartet bidrar til en foreløpig forståelse om hva et matrikkelføringskart er: «Matrikkelføringskartet er et hjelpemiddel, et sekundærprodukt for saksbehandler som fører saker fra jordskifteretten i matrikkelen.» Forslaget er foreløpig fordi det bygger på beskrivelsene fra et begrenset antall intervjupersoner og bør undersøkes videre fra politisk hold. Jeg har imidlertid ikke begitt meg ut

på å definere innholdet i matrikkelføringskartet, da de beskrivelsene jeg fant etter min oppfatning er påfallende lik det som går frem av matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a. Det avdekkes slik et behov for en presisering i kommentar til matrikkelforskriften § 47 om hva et matrikkelføringskart er, hva det skal inneholde, og i hvilke tilfeller det skal eller kan oversendes kommunen.

5.3.5 Romlig aktivert samfunn

«Romlig aktivert samfunn», eller «romlig tilgjengelig samfunn», utgjør det femte og siste stadiet i modellen til Hvingel, Baaner og Schrøder (se figur 13). Det utgjør det sjette og siste stadiet i modellen min (se figur 14). For å oppnå det siste stadiet må det foreligge politisk vilje til å strukturere og styre samfunnet på en bestemt måte. Dette stadiet handler om måten myndighetene organiseres på. Tilrettelegges det for eksempel for deling av offentlige data, som matrikkeldata?

Som nevnt innledningsvis til dette kapitlet, bruker jeg ikke modellen til Hvingel, Baaner og Schrøder med formål om å gjøre en vurdering av hvor langt Norge har kommet i utviklingen mot et elektronisk demokrati. Snarere bruker jeg modellen i en analyse av matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten i Norge. Jeg viser til hensyn som bør ivaretas i forbindelse med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten i den digitale virkeligheten vi lever i, og i et bærekraftig samfunn.

6. Avslutning

6.1 Innledning

Denne avhandlingen undersøker samspillet mellom historisk utvikling, lovverk og teknologi i en matrikkel- og jordskiftekontekst. Den undersøker hvilken betydning disse komponentene har for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Overordnet kan det sies at avhandlingen har et tredelt bidrag: den bidrar til eksisterende forskning, praksis, og fagpolitiske spørsmål.

Avhandlingen presenterer nye perspektiver på matrikkelføring av nye og gamle saker utført av jordskifteretten. Utfordringer knyttet til matrikkelføring av saker fra jordskifteretten identifiseres og kvantifiseres. Avhandlingen bidrar slik til eksisterende forskning og kunnskap om matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Dette med en oversikt over utviklingen og samordningen av to på mange måter forskjellige regelverk, som delvis regulerer samme saksfelt, men har noe ulike treffpunkt. Matrikkelen er en konstruksjon, en institusjon. Jeg gir derfor et innblikk i etats- og domstolutviklingen, hvor jeg ser flere problemstillinger i lys av institusjonell teori. Det gis også et lite bidrag inn i den internasjonale debatten om matrikkelens og jordskiftets rolle knyttet til INSPIRE- direktivet og FNs bærekraftsmål.

Videre har funnene noen viktige implikasjoner for fagpolitiske spørsmål og praksis. Til praksis, dvs. til de som praktiserer fagfeltet matrikkel og til de som jobber i jordskifteretten, bidrar avhandlingen med å definere hva et matrikkelføringskart er. Hva et matrikkelføringskart skal inneholde av informasjon blir det imidlertid opp til fagmiljøene eller Kommunal- og moderniseringsdepartementet å bestemme. I tillegg diskuteres mulige praktiske løsninger på utfordringene knyttet til at enkelte saker fra jordskifteretten ikke blir matrikkelført, eller blir matrikkelført med lav kvalitet. Det stilles blant annet spørsmål ved om noen, for eksempel jordskifteretten, kan påta seg en form for kontrollfunksjon av disse sakene.

Avhandlingen bidrar også inn i en pågående politisk diskusjon om kvalitetsheving av matrikkelen. Det gjøres blant annet en vurdering av hvorvidt det er hjemmel i lov til å matrikkelføre gamle saker utført av

jordskifteretten. Å få både de nye og gamle sakene matrikkelført er verdifullt for både partene og samfunnet for øvrig. Det argumenteres derfor for at det bør rettes opp i offentlige forsømmelser i tilfeller hvor sakene ikke har blitt matrikkelført tidligere. I tillegg følger en diskusjon om matrikkelens viktige funksjon i samfunnet, i form av å ivareta rettssikkerhet, økonomi, og i utviklingen av en elektronisk forvaltning og et bærekraftig samfunn. Slik bidrar avhandlingen også til fagpolitiske spørsmål.

Avhandlingens teoretiske plattform er institusjonell teori og teori om arealadministrasjon. Funnene sammenstilles og diskuteres i lys av det teoretiske rammeverket ved bruk av en modell som tar opp fem stadier på veien mot en elektronisk forvaltning: «Opprettelse av data», «Standardisering av data og distribuering av data», «Referansedatamodell», «Juridisk geometri» og «Romlig tilgjengelig samfunn». Modellen gir også uttrykk for viktigheten av politiske avgjørelser i samfunnet, tilstedeværelse av tekniske løsninger, og kultur, dvs. at nye måter for styring må anerkjennes og godtas. For å tilpasse modellen bedre til min forskning har jeg lagt til et nytt stadiet etter det første stadiet om opprettelse av data. Dette stadiet kaller jeg «Kvalitetsheving av data». Sammen bidrar de ulike stadiene til å se matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten fra ulike perspektiver, samt besvare artikkelens to hovedproblemstillinger.

6.2 Konklusjon

Avhandlingens **første hovedproblemstilling** belyser hva som er årsaken til at noen saker utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført, og hvilke betydning dette har for brukere av matrikkeldata og samfunnet som legger til grunn at matrikkelen er et ensartet, pålitelig og oppdatert register ført i tråd med standarder og regelverk.

Hovedproblemstilling 1 kan deles opp i to spørsmål. På spørsmålet om hva som er årsaken til at saker utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført støtter min forskning langt på vei opp om tidligere undersøkelser, og litteraturen for øvrig. Mine undersøkelser viser at den tekniske løsningen, altså selve matrikkelføringen i Kartverkets matrikkelklient, matrikkelklienten til Norkart, og matrikkelklienten til Norconsult, ikke er den dominerende årsaken til at saker fra jordskifteretten ikke er matrikkelført.

Med innføringen av delingsloven kom Kommuneforlaget med en håndbok om kommunal oppmåling. Håndboken slår fast at jordskifteretten har plikt til å rapportere til oppmålingsmyndigheten om: krav om sak for jordskifteretten, når jordskifteretten avviser et krav, og om rettskraftig sak. Dette ble videreført i matrikkelloven. Samtidig kom det en hjemmel for rapportering av rettskraftig sak til matrikkelfører i jordskifteloven av 1979 § 24 andre ledd. Det kan se ut til at håndboken var et uttrykk for praksis, da jordskifteretten fikk interne arbeidsrutiner for rapportering av sak til oppmålingsmyndigheten som langt på vei samsvarer med innholdet i håndboken. Det kan derfor konkluderes med at heller ikke mangel på regler om rapportering av krav om sak og resultat av sak fra jordskifteretten er blant de dominerende årsakene til at noen saker fra 1978 til i dag ikke er matrikkelført.

På enkelte områder har imidlertid ikke matrikkelregelverket og jordskifteregulverket vært tilstrekkelig koordinert. Dette ser vi blant annet ved at forholdet mellom disposisjonsprinsippet og matrikkelføringen byr på enkelte problemer for registrering av eiendomsgrenser i dag. Jordskifteretten må forholde seg til disposisjonsprinsippet fordi de er en domstol. Matrikkelmyndigheten er et forvaltningsorgan som ikke forholder seg til disposisjonsprinsippet. Matrikkelmyndigheten blir ikke direkte begrenset av disposisjonsprinsippet slik jordskifteretten blir. Jordskifteretten blir for eksempel begrenset ved at de ikke har anledning til å utvide en sak om grensefastsetting av eget tiltak. En konsekvens av den

manglende koordineringen er at resultatene av noen saker fra jordskifteretten må matrikkelføres med hjelpelinjer. Hjelpelinjer er «ikke- virkelige grenser». Det kan for eksempel ikke beregnes nøyaktige areal fra matrikkelenheter registrert med hjelpelinjer. Hjelpelinjer baserer seg langt på vei på matrikkelførers skjønn. Det forekommer også tilfeller der resultatet av slike saker ikke blir matrikkelført i det hele tatt.

I tillegg er noen saker fra jordskifteretten som skal matrikkelføres komplekse. Dette kan være saker med store skiftefelt og med mange eiendomsgrenser som skal registreres. Dette må antas å tilhøre sjeldenhetene, men det krever likevel at matrikkelfører har både tid og kompetanse for å få disse sakene matrikkelført. I intervjuundersøkelsen ble det også rapportert om noen kommuner med «stort gjennomtrekk av saksbehandlere». Slike utfordringer er spesielt et problem i mindre kommuner. Problemet leder ifølge intervjupersonene til at noen saker ikke blir matrikkelført, da saksbehandleren som fører i matrikkelen ikke får opparbeidet seg nødvendig kompetanse.

At noen saker ikke er matrikkelført kan forklares ut ifra mangel på ressurser både i form av økonomi og tid hos enkelte kommuner. Det kan være spesielt tidkrevende å matrikkelføre gamle saker fordi de noen ganger mangler koordinater eller inneholder vage grensebeskrivelser. Avhandlingen avdekket også tilfeller der bruksrettsgrenser ble registrert som eiendomsgrenser, samt at det i noen saker refereres til grunneiere i stedet for matrikkelnummer.

Et spesielt viktig funn er at 67 av de 160 kommunene som deltok i spørreskjemaundersøkelsen mangler en oversikt over hvor mange gamle ikke- matrikkelførte saker fra jordskifteretten de har liggende hos seg. Når gamle saker fra jordskifteretten skal matrikkelføres, forutsettes det at matrikkelfører undersøker om det har påløpt endringer i eiendomsforholdene etter at saken ble rettskraftig. Kommunen må også lokalisere de gamle ikke- matrikkelførte sakene, og skaffe klarhet i hvem som skal varsles om matrikkelføring. Da kommunene ikke kan ta gebyr for dette tidkrevende arbeidet, kan det også bli nedprioritert i tilfeller med lav kapasitet og kompetanse hos matrikkelfører.

I en stadig mer digital verden er det grunn til å tro at partene ikke bare forventer, men også forutsetter at offentlige myndigheter behandler resultatene av rettslig bindende saker utført av jordskifteretten korrekt digitalt. De forventer gjerne at det er sammenheng mellom eiendommen slik den faktisk er, og slik den fremstår digitalt. Matrikkelen skal tilfredsstillende kravet til publisitet, og er en samfunnskritisk infrastruktur som leverer data til andre datasystemer gjennom sin rolle som nasjonal felleskomponent. Det andre spørsmålet i hovedproblemstilling 1 var: hvilken betydning har det for brukere av matrikkeldata og samfunnet for øvrig at noen saker fra jordskifteretten ikke er matrikkelført, når de legger til grunn at matrikkelen er et ensartet, pålitelig, og oppdatert register ført i tråd med standarder og regelverk. På spørsmålet konkluderes det med at betydningene kan være flere. Feil i matrikkelen kan blant annet føre til feilaktig skattlegging av eiendom og utbetaling av subsidier. I tillegg kan for eksempel hugging av skog, og planlegging, utbygging og bruk av fast eiendom bli utført på feil grunnlag. Usikkerhet knyttet til innholdet i matrikkelen kan videre lede til en rekke kostbare saker for domstolen. Når partene har gjort den investeringen det er å rydde opp i, eller endre eiendomsforhold gjennom en sak for jordskifteretten, er det derfor viktig at sakene blir matrikkelført. Matrikkeldata kan anses som data av verdi for det rettssøkende publikum, men også for andre som ønsker innsyn i matrikkelen, og brukere av matrikkeldata. Sikkerhet for eiendomsretten muliggjør sosial stabilitet, økonomisk vekst, et effektivt eiendomsmarked, og sikkerhet for leie og investering i eiendom.

Den norske befolkningen har tiltro til offentlig myndighet og offentlige data. Viktigheten av å sikre eiendomsretten, og å tilrettelegge for deling av data i et samfunn hvor brukerne skal stå i sentrum, vises også av FNs bærekraftsmål og INSPIRE- direktivet. Dette synliggjør at matrikkelen og dens innhold er et dagsaktuelt tema. Alle piler peker i retning av at bærekraftsmålene skal stå sentralt i et samfunn som i Norge, hvor bærekraft ellers står relativt høyt på den politiske dagsorden. Men bærekraft er lite utforsket innenfor rammene av jordskifte og matrikkel i Norge. I et søk blant 1466 avsluttede saker fra jordskifteretten, fant jeg kun fire saker som nevnte noe om bærekraft. De fire sakene gjaldt bruksendring. Avhandlingens funn viser imidlertid at vi trolig befinner oss i startfasen med å iverksette FNs bærekraftsmål i forbindelse med matrikkel. Dette fremgår av Kartverkets «Strategi for økt datakvalitet i matrikkelen». I forslaget til ny strategi kan det se ut til at Kartverket erkjenner bærekraftsmålenes relevans også i spørsmål som berører matrikkelen og dens innhold. De viser til at Kartverket skal «bidra til et bærekraftig samfunn ved å legge til rette for samarbeid» (FNs bærekraftsmål 17) «og levere nasjonale fellesløsninger» (FNs bærekraftsmål 9). Et tredje bærekraftsmål av betydning for matrikkelen i Norge er bærekraftsmål 11, siden matrikkelen gir data om bærekraftige byer og lokalsamfunn.

Et annet forhold av betydning er at matrikkeldata blir gjort tilgjengelig gjennom innsynsløsninger som for eksempel Norgeskart og kommunale karttjenester. I prinsippet kan alle lage tegneregler og generere data til eget formål. Dette betyr at det ikke finnes noen standardisert måte å formidle opplysningene fra matrikkelen ut til brukere på, gjennom innsynsløsningene. Informasjon fra matrikkelen kan derfor stå i fare for å bli borte underveis, fra de lastes ned fra Kartverket, til de distribueres ut til sluttbruker. Dette betyr at brukere av matrikkeldata må være varsomme med å legge matrikkeldata fra innsynsløsningene til grunn for sitt formål, og bør helst be om matrikkelbrev for å få tilgang til de mest korrekte dataene som foreligger.

På avhandlingens **andre hovedproblemstilling** om hvilke alternative løsninger som finnes for å imøtekomme problemene med at noen saker utført av jordskifteretten ikke er matrikkelført, konkluderes det med at spesielt fire løsninger eller forhold kan tas i betraktning.

Den første løsningen gjelder presisering i lov og forskrift. Det kan være behov for en presisering om hvorvidt det er hjemmel i lov eller forskrift til å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten etter endring i matrikkelforskriften av 01.01.2021. Matrikkeloven § 22 tar for seg føring i matrikkelen. Hvor langt gjelder matrikkeloven § 22 andre ledd for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten? Har denne bestemmelsen en «utløpsdato» slik at den ikke gjelder for gamle saker? Og når vil departementet i så fall si at sakene er for gamle til å matrikkelføres etter matrikkeloven § 22? I denne avhandlingen defineres gamle saker som saker fra før 2010 og matrikkelovens ikrafttredelse. Kanskje kan nyere saker fra årene etter 2010 også forstås som «gamle saker». Matrikkelforskriften § 10 b tar for seg føring av opplysninger om eksisterende matrikkelenhet fra eldre dokumenter. Etter min vurdering vil det være mest hensiktsmessig å hjemle krav om matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten i matrikkelforskriften § 10 b. I denne forbindelse kan det også være formålstjenlig å presisere hva som menes med «eksisterende» i matrikkeloven og matrikkelforskriften. Er det når grenser og teiger er opprettet i matrikkelen, eller er det når grenser og teiger eksisterer i marka? Matrikkeloven § 26 tar for seg retting av opplysninger i matrikkelen og sletting av matrikkelenhet. Dersom det ikke lenger er rettebestemmelsen i matrikkeloven § 26 som skal være hjemmelen for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten, må Kartverket og kommunene oppdatere malene som de bruker i dag. Dette fordi disse tar utgangspunkt i § 26 for slik matrikkelføring og varsling av parter.

Jeg anser det også som formålstjenlig med en presisering i kommentarer til matrikkelforskriften, eventuelt i retningslinjer som tilgjengeliggjøres for både kommunene og jordskifteretten, om hva et matrikkelføringskart er. Etter min vurdering kan ikke matrikkelføringskartet anføres under ordlyden til matrikkelforskriften § 47 andre ledd. Matrikkelforskriften § 47 andre ledd slår fast at dokumentasjonen som oversendes kommunen når jordskifteretten rapporterer om resultat av sak skal inneholde:

«kart over grenser og grensemerker for de matrikkelenheter eller grensestrekninger som saken gjelder, måledata, beregninger og andre opplysninger som kreves for føring av matrikkelen. Det skal gå fram hvilke grenser som er nye, endret, utgått og hvilke eksisterende grenser som inngår i forretningen uten endring»

Det kan derfor være behov for å skille matrikkelføringskartet fra «kartet» som skal leveres etter matrikkelforskriften § 47 andre ledd. Det bør også presiseres i hvilke tilfeller matrikkelføringskartet *kan* eller *skal* oversendes kommunen. Mitt forslag er at matrikkelføringskartet kan oversendes fra jordskifteretten til kommunene i tilfeller hvor kommunene ber om dette, og hvor kartet kan anses å tjene et formål. Også kommunene må gjøres kjent med hvilke tilfeller de kan forvente, eller be om, matrikkelføringskart fra jordskifteretten.

Forslagene til presisering av lovverk og forskrift gir ikke store rettslige endringer, men presiseringene kan ha betydning i praksis. Dette er et politisk spørsmål og er illustrerende for det siste stadiet i modellen til Hvingel, Baaner og Schröder (2014): «Romlig aktivert samfunn», dvs. at beslutningen hviler på politiske valg om hvordan samfunnet skal struktureres og styres.

Årsaken til at jeg har vurdert om det er hjemmel til å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten, er at slik matrikkelføring kan gjøres i forbindelse med kvalitetsheving av matrikkelen dersom det er hjemmel for det. Noen kommuner utfører kvalitetsheving ved å matrikkelføre gamle saker fra jordskifteretten alene, men det kan også utføres i interkommunalt samarbeid, eller i samarbeid mellom kommunene og Kartverket. For å få matrikkelført gamle saker utført av jordskifteretten foreslås derfor kvalitetshevingsprosjekter som en mulig løsning. En løsning som i noen grad kan bidra til matrikkelføring av saker av nyere dato kan se ut til å allerede være iverksatt av jordskifteretten, da noen jordskifteretter har interne rutiner hvor de ber kommunen om tilbakemelding når saken fra jordskifteretten er matrikkelført. Noen jordskifteretter minner matrikkelfører om matrikkelføring av saker dersom de ikke har mottatt tilbakemelding om matrikkelført sak innen en gitt periode, for eksempel innen et halvt år. Andre jordskifteretter legger inn SOSI- filen fra saken som bakgrunnskart i matrikkelen for å kontrollere om en sak er matrikkelført, og om den er matrikkelført i samsvar med avgjørelsen og SOSI- filen fra jordskifteretten. Siden det er kommunen som er matrikkelfører, har imidlertid ikke jordskifteretten kompetanse til å pålegge kommunen å matrikkelføre saker dersom dette ikke blir gjort. Jeg har likevel avdekket ulikheter i praksis både hos kommunene og jordskifteretten, og noen har en intern praksis som det kan være verdt å etterfølge. En respondent i spørreskjemaundersøkelsen, skrev at jordskifteretten må ta eierskap til matrikkelen som nasjonal felleskomponent. Det kan sies at de jordskifterettene som for eksempel kontrollerer om en sak er matrikkelført, og om saken er matrikkelført i tråd med det endelige resultatet, slik har tatt eierskap til matrikkelen. Andre jordskifteretter kan se ut til å ikke føle på det samme eierskapet.

Utarbeidelse og tilgjengeliggjøring av maler og retningslinjer kan være et vel så viktig bidrag til å tilrettelegge for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten, som presiseringer i lovverk. Et konkret funn er blant annet at Kartverket og domstoladministrasjonen påbegynte utarbeidelsen av en mal om

«Jordskiftedomstolens rutiner for rapportering til matrikkelmyndigheten», men dette arbeidet ble aldri fullført. Malen ligger tilgjengelig for jordskifteretten, mens kommunene mangler tilgang. Malen bør ferdigstilles, og tilgjengeliggjøres for kommunene også, slik at de gjøres kjent med hvilken dokumentasjon de kan forvente oversendt fra jordskifteretten. I den forbindelse nevner jeg at flere jordskifteretter har blitt sammenslått, og har slik behov for å endre eller danne nye rutiner for de nye domstolene. Slik sett kan det akkurat nå være et gunstig tidspunkt for rutineutarbeidelse.

Til nå er tre forhold som kan bidra til at nye og gamle saker fra jordskifteretten blir matrikkelført nevnt: Presisering i lov og forskrift, kvalitetshevingsprosjekt og ferdigstilling og tilgjengeliggjøring av rutiner. I tillegg nevnes et fjerde forhold som jeg anser som viktig, og som ikke minst er i tråd med FNs bærekraftsmål 17: En holdningskampanje og et samarbeid om å få riktig informasjon ut til omverdenen.

En holdningskampanje kan tenkes å skape tillitt mellom de ulike fagområdene, og øke kunnskapen på tvers av fagområdene. Kanskje kan dette være et bidrag til at sluttresultatet fra saker utført av jordskifteretten tilgjengeliggjøres for denne, og kommende generasjoner.

Samarbeid mellom jordskifteretten og kommunen er for eksempel viktig når gamle saker fra jordskifteretten skal matrikkelføres, fordi kommunen selv ikke alltid har kompetanse til å tolke innholdet i den gamle rettsboken. Et samarbeid mellom kommunene og jordskifteretten kan også være nødvendig ved matrikkelføring av nyere saker. Dette fordi det er jordskifteretten som har avgjort saken og kan veilede kommunen til å forstå avgjørelsen, så langt jordskifterettens veiledningskompetanse strekker seg. Kanskje kan sammenkomster mellom kommunene og jordskifteretten bidra til at etatene og domstolen forstår hverandres utfordringer bedre. Gjennom kommunikasjon kan de muligens finne løsninger på noen av problemene. Både matrikkelmyndigheten og jordskifteretten må ta eierskap til matrikkelen som et offentlig register. Det kan også antas at påminnelser fra jordskifteretten ved overskridelse av frister om at matrikkelfører må matrikkelføre saker, kan bidra til en mer fullstendig matrikkel. Dette er små, men viktige bidrag som er mindre inngripende enn for eksempel kvalitetshevingsprosjekter. De kan nok ikke bidra til radikale endringer, men små kontinuerlige forbedringer i det lange løp kan også være viktige forbedringer.

6.3 Avsluttende refleksjoner

I et samspill produserer Kartverket, kommunene og jordskifteretten data som distribueres ut til offentligheten. Disse dataene blir brukt som grunnlagsdata som flere tjenester i samfunnet drar nytte av. Når saker utført av jordskifteretten ikke blir matrikkelført, eller blir matrikkelført med lav kvalitet, kan dette ha flere uheldige konsekvenser. Poenget er at parter som har brukt tid og penger på å bringe en sak inn for domstolen, noe som kan oppleves som relasjonelt krevende i seg selv, kan ende opp med å lide rettstap. Det fremgår blant annet av INSPIRE- direktivet og FNs bærekraftsmål at når alt kommer til alt er det menneskene det handler om. Menneskene er brukerne av matrikkeldata, og brukerne skal stå i sentrum, de skal ikke være taperne. For meg er det underlig at spesielt FNs bærekraftsmål ikke omtales i jordskifteloven som trådte i kraft så sent som i 2016. Det kan se ut til at bærekraft er mer omtalt i matrikkelsammenheng enn i jordskiftesammenheng i Norge. Sett opp mot internasjonal litteratur på dette området, hevder jeg likevel at også i en matrikkelsammenheng er det viet lite oppmerksomhet til bærekraftsmålene i Norge. Hvorfor er det slik i et samfunn som ellers er tilsynelatende opptatt av å fremme bærekraft?

Jeg startet doktorgradsarbeidet vel vitende om at matrikkelføring av saker fra jordskifteretten kan være krevende, men jeg var ikke klar over alle de ulike aspektene ved temaet. Noe som først fremsto som håndterlig, har vist seg å være komplekst. Ikke bare ett, men to lovverk og hele tre etater har blitt studert, og det har oppstått flere problemstillinger som jeg ikke har hatt anledning til å besvare.

Å skrive om temaet «matrikkelføring av saker fra jordskifteretten» har gitt meg høyt læringsutbytte. Det er et tema som det tidvis har vært krevende å studere, men jeg ville likevel ikke vært foruten denne erfaringen. Temaet er på ingen måte ferdig studert, og jeg vil gå så langt som å si at forskningen på forholdet mellom matrikkelkomponenten, jordskiftekomponenten og digitalisering bare så vidt er påbegynt. Det ligger et stort potensiale for videre forskning på dette temaet, som jeg i aller høyeste grad vil hevde også er et dagsaktuelt tema.

6.4 Forslag til videre forskning

Avhandlingen bygger på perspektiver fra praksis: Jordskifteretten, Kartverket, og kanskje mest av alt kommunene, har fått mulighet til å uttrykke sine meninger, holdninger og erfaringer om matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Dette ble gjort gjennom intervjuundersøkelse og spørreskjemaundersøkelse. Men hvordan ser parter på dette temaet? Dette har jeg ikke undersøkt i avhandlingen, men det ville vært interessant å se videre forskning med denne vinklingen på temaet.

I kapittel 5.3.1 forsøkte jeg å definere «matrikkeldata», men hva er egentlig *ikke* matrikkeldata? Det finnes en mengde kopier av matrikkelen, som for eksempel de kommunale karttjenestene. Kan data fra matrikkelkopier brukes som grunnlag for å gjøre vedtak i offentlig saksbehandling? Formulert på en annen måte; er kilden til informasjonen bestemmende for om noe kan kalles matrikkeldata eller ikke? Dette spørsmålet blir ikke besvart i denne avhandlingen, men bør likevel nevnes fordi utviklingen tilsier at vi går inn i en fremtid med stadig mer automatisert saksbehandling. Jeg vil påstå at det er en økende interesse for matrikkelen også i offentlig forvaltning. I henhold til sin nye strategi, skal for eksempel Kartverket starte prosessen med å definere fremtidens matrikkel.⁶⁰ I den forbindelse skal de også gå gjennom overordnede arkitekturprinsipper. Det er gode grunner til å anta at en definisjon på «matrikkeldata» vil være del av denne arkitekturen. Jeg ble gjort kjent med denne strategien først etter at artiklene var ferdigstilt. Det har derfor ikke vært gjenstand for diskusjon i denne avhandlingen. Dette underbygger igjen at matrikkelen er et dagsaktuelt tema som det bør forskes videre på, og hvor utviklingen skjer raskt.

I forlengelsen av dette neves at innsynsløsninger, eller kopier av matrikkelen, genererer matrikkeldata som noen ganger kan være ufullstendige. Ofte vil brukerne av data tro på det som ligger tilgjengelig i innsynsløsningene, og legge denne informasjonen til grunn for viktige beslutninger. Denne problematikken kan være avgjørende for veien videre mot elektronisk forvaltning. Når stadig smartere løsninger tilgjengeliggjøres for offentligheten, kan det også sies at brukerne må bli smartere. Med utgangspunkt i både offentlige og private brukeres informasjonsbehov om matrikkelen, foreslår jeg grundigere forskning på kvalitet, pålitelighet og fullstendighet i matrikkelen, sett fra et brukerperspektiv. Hvor kritiske er brukerne når de laster inn eiendomsinformasjon fra innsynsløsningene? Dette kan sies å være spesielt viktig knyttet til juridisk bindende avgjørelser.

Matrikkelfører må vurdere om det har påløpt endringer etter at en gammel sak ble rettskraftig avgjort og ferdigstilt fra jordskifteretten, dersom saken skal matrikkelføres. Kommunen blir noen ganger gjort kjent

⁶⁰ Jf. Kartverkets intranett.

med at gamle saker ikke er matrikkelført etter at parter har oppdaget dette og bedt om matrikkelføring. Hvordan kan da et problem som følger av at en gammel sak ikke lar seg matrikkelføre, blant annet på grunn av endringer som har påløpt i ettertid av saken, løses? En naturlig tilnærming er at partene må kreve ny sak for jordskifteretten, men jeg mener for det første at ansvaret for å finne frem sakene ikke skal ligge hos partene. For det andre skal ikke partene pålegges nye saksomkostninger på grunn av offentlige forsømmelser. Kommuner har spurt hva de skal gjøre i tilfeller hvor enkeltsaker ønskes matrikkelført. Dette er et spørsmål som bør utredes. Hvorvidt dette temaet er best egnet for videre forskning, eller om det er et politisk spørsmål, tar jeg ikke stilling til her.

Jeg har presentert funnene i avhandlingen ved å ta i bruk en modell utviklet av Hvingel, Baaner og Schrøder. Jeg har lagt til et nytt stadie i modellen; Kvalitetsheving av data. Denne modellen legger et teoretisk og faglig grunnlag for videre forskning. Videre forskning innenfor matrikkelføring av saker for jordskifteretten vil sannsynligvis dra nytte av å dykke dypere inn i modellen og de enkelte stadiene som modellen presenterer. Modellen kan også tas i bruk som rammeverk for de andre sakene som mangler eller er registrert med lav kvalitet i matrikkelen, for eksempel veisaker. Jeg mener også at modellen langt på vei legger opp til å se perspektiver fra arealadministrasjonen, og slik legger til rette for et teoretisk bidrag til forskningen.

Videre forskning kan også sammenligne matrikkelføring av saker som følger av en jordskifteprosess med andre land hvor denne prosessen ikke er underlagt en særdomstol slik den er i Norge.

Jordskifteretten tar stilling til både eiendoms- og rettighetsforhold. I utgangspunktet skal ikke bruksretter matrikkelføres, men i en av avhandlingens artikler har jeg imidlertid avdekket at noen bruksretter utløser matrikuleringsplikt. Det foreslås videre forskning på hva som er gjeldende praksis for matrikkelføring av bruksretter. Slik forskning kunne gitt nyttig innspill til både kommunene og jordskifteretten i sitt daglige arbeid.

For meg fremstår det som underlig at spesielt FNs bærekraftsmål, men også INSPIRE- direktivet, er tillagt så lite vekt som det er. Jeg mener derfor at det er behov for både mer forskning på jordskifte og matrikkel knyttet opp mot bærekraft og deling av data i Norge, og en uttalelse om dette fra et politisk ståsted. Norge er et industriland og møter ikke de samme utfordringene om tilgang til land og deling av informasjon som mange utviklingsland gjør. Det er likevel ikke synonymt med at bærekraft ikke skal stå sentralt på den norske agendaen innenfor jordskifte og matrikkel, slik jeg ser det.

Avslutningsvis vil jeg nevne at det fremgår av «Digital agenda for Norge» (St.meld. nr. 27, 2016–2017) at en forutsetning for å oppnå økt deling av data og mer sammenhengende tjenester er at regelverkene legger til rette for det. Det ville vært interessant å se videre forskning på om det ligger hindringer for digital kommunikasjon i matrikkeloven og matrikkelforskriften, samt i jordskifteloven, og hvilke hindringer dette i så fall kan være.

Kilder

- Aase, T. H og Fossåskaret, E. (2015). *Skapte virkeligheter. Om produksjon og tolkning av kvalitative data*. 2.utg. Oslo: Universitetsforlaget
- Aromataris, E. og Munn, Z. (2020). *JBI Manual for Evidence Synthesis*. Tilgjengelig fra: <https://synthesismanual.jbi.global> [Lest 06.12.2020]
- Aveyard, H. (2014). *Doing a Literature Review in Health and Social Care. A Practical Guide*. 3. utg. London: Open University Press.
- Bachke, A. og Klepp, S. (2009). Trekk ved administrativ utvikling og lovgivning i perioden 1959–2009. I. Ø. Ravna, *Perspektiver på jordskifte* (s. 140–161). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bang, H. (1995). *Organisasjonskultur*. 3. utg. Oslo: Tano Aschehoug
- Baum, C. og Di Maio, A. (2000). *Gartner's Four Phases of E-Government Model*. Gartner Group Research Note.
- Bhattacharjee, A. (2012). *Social Science Research: Principles, Methods, and Practices*. Scholar Commons. Florida: University of South Florida.
- Bjerva, Ø. (2012:8). *Jordskifedomstolene i endring*. Philosophiae doctor (ph.d.) avhandling 2012:8. Ås: Institutt for landskapsplanlegging, NMBU
- Bjerva, Ø. J., Holth, F., Reiten, M., Sky, P.K. og Aasen, I. (2016). *Jordskifteloven. Kommentarutgave*. Oslo: Universitetsforlaget
- Bjerva, Ø. (2019). *Jordskifterettens saksbehandlingsregler – forslag til forenkling og økt fokus på effektivitet*. Oslo: Regjeringen. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/367acaf16a2941bfaf5e3b1ae7bfe95f/no/sved/02.pdf> [Lest 12.12.2019]
- Bogner, A., og Menz, W. (2009). The Theory-Generating Expert Interview: Epistemological Interest, Forms of Knowledge, Interaction. I A. Bogner, B. Littig, og W. Menz (red.), *Interviewing expert* (s. 43–80). New York: Palgrave Macmillan.
- Bogner, A., Littig, B., og Menz, W. (2009). Introduction: Expert interviews- An introduction to a new methodological debate. I A. Bogner, B. Littig, og W. Menz (red.), *Interviewing expert* (s. 1–13). New York: Palgrave Macmillan.
- Bourdieu, P. og Wacquant, L. (1992). *An Invitation to Reflexive Sociology*. Oxford: Polity Press
- Buch, P. D. (1987). The Theory of Institutional Change. *Journal of Economic Issues*. 21(3): 1075–1116
- CASP. (2021). *CASP CHECKLISTS*. Tilgjengelig fra: https://casp-uk.b-cdn.net/wp-content/uploads/2018/03/CASP-Qualitative-Checklist-2018_fillable_form.pdf [Lest:17.02.2021]
- Chapman, K. (2021). Characteristics of systematic reviews in the social sciences. *The Journal of Academic Librarianship*. 47 (5): 102396. Tilgjengelig fra: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0099133321000872> [Lest: 01.09.2021]
- Cohen, J. (1988). *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*. 2.utg. New York: Psychology Press

- Dagens Næringsliv. (2021a). *Innlegg: Kartverket bør utstyre eiendomskartene med advarsel*. Tilgjengelig fra: <https://www.dn.no/innlegg/eiendom/statens-kartverk/bolig/innlegg-kartverket-bor-utstyre-eiendomskartene-med-advarsel/2-1-1043529> [Lest 26.07.2021]
- Dagens Næringsliv. (2021b). *Innlegg: Varierende nøyaktighet på grensene i eiendomskartet*. Tilgjengelig fra: <https://www.dn.no/innlegg/eiendom/statens-kartverk/bolig/innlegg-varierende-noyaktighet-pa-grensene-i-eiendomskartet/2-1-1046082> [Lest 02.08.2021]
- Dale, P. D. og McLaughlin, J. D. (2003). *Land Administration*. Oxford: Oxford University Press.
- Dawidowicz, A., Kulawiak, M., Zysk, E. og Kocur-Bera, K. (2020). System architecture of an INSPIRE-compliant green cadastre system for the EU Member State of Poland. *Remote Sensing Applications: Society and Environment*. 20 (100362): 1–11.
- De nasjonale forskningsetiske komiteene. (2018) *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Tilgjengelig fra: <https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-humaniora-juss-og-teologi/> (Lest: 14.06.2021).
- Gartner Group Deloitte og Touche (2001) The citizen as customer, *CMA Management*. 74 (10) (s. 58).
- Direktoratet for forvaltning og IKT. (2010). *Nasjonale felleskomponenter i offentlig sektor*. (Difi-rapport 2010:17). Oslo: Difi. Tilgjengelig fra: <https://docplayer.me/3588394-Nasjonale-felleskomponenter-i-offentlig-sektor.html> (Lest: 25.10.2018).
- Domstol. (2020). *Innkommende saker 2016–2020*. Tilgjengelig fra: <https://www.domstol.no/contentassets/73ae7146b4094aa7a55cf4ec915deb2d/jordskifterettene-2020.pdf> [Lest 06.06.2021].
- Domstoladministrasjonen. (2009). *Matrikkelføringskart*. Upublisert materiale. Tilgjengelig fra forfatteren.
- Domstoladministrasjonen. (2018). *Ingeniørrollen og det tekniske arbeidet ved jordskifterettene i et fremtidsperspektiv*. Trondheim: Domstoladministrasjonen.
- Eckhoff, T. (1993). *Rettskildelære*. 3. utg. Oslo: Tano
- Enemark, S. (2012). *From Cadastre to Land Governance*. International Federation of Surveyors (FIG), Rome, Italy. Accessible: http://fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2012/papers/ss06/SS06_enemark_0000.pdf
- Europakommisjonen (2021). *About INSPIRE*. Inspire knowledge base. Infrastructure for spatial information in Europe. Tilgjengelig fra: <https://inspire.ec.europa.eu/about-inspire/563> [read 29.03.2021]
- EØS- notatbasen. (2016). *INSPIRE- direktivet*. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2004/nov/inspire-direktivet/id2434417/> [Lest 15.04.2021].
- Faafeng, V., Holth, F., Høgvard, D. og Sky, P.K. (2020). *Matrikkelloven. Lovkommentar*. Oslo: Universitetsforlaget
- Farthing, S. (2016). *Research design in Urban planning. A student's Guide*. London: SAGE Publications.

- Field, A. (2013). *Discovering Statistics Using IBM SPSS Statistics and Sex and Drugs and Rock 'n' Roll*. 4. utg. London: Sage Publications LTD
- Fossåskaret, E. (1997). Ustrukturerede intervjuer med få informanter gir i seg selv ikke noen kvalitativ undersøkelse. I: Aase, T. H. *Metodisk feltarbeid. Produksjon og tolkning av kvalitative data* (s. 11-45). Oslo: Universitetsforlaget
- Gammelmo, L. (2016). En institusjonell tilnærming til dispensasjonspraksis i Norge. *Kart og Plan* 76 (2): 182–196.
- Gammelmo, L. (2018:95). *Forsvarlig saksbehandling av søknad om endring av fast eiendom. En undersøkelse og evaluering av norske kommuners praksis i 2015*. PhD avhandling 2018:95. Ås: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging
- Gammelmo, L. (2021). *Strategi for økt datakvalitet i matrikkelen*. Hønefoss: Kartverket. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/globalassets/eiendom/matrikkel/datakvalitet-i-matrikkelen/kartverket-strategi-okt-datakvalitet-versjon29-06-2021.pdf> [Lest: 02.07.2021]
- Gobo, G. (2005). *The Renaissance of Qualitative Methods. Forum Qualitative Sozialforschung/ Forum: Qualitative Social Research* 6 (3). Tilgjengelig fra: <https://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/5> [Lest: 23.08.2019]
- Guillemin, M. og Gillam, L. (2004). Ethics, Reflexivity, and “Ethically Important Moments” in Research. *Qualitative Inquiry*, 10 (2): 261–280
- Grendahl, T. (1951). *Ny jordskiftelev*. Bergen: Yrkessamband for vestlandsbygdene
- Grendahl, T. og Solberg, G. (1959). *Jordskifteverket gjennom 100 år, 1859–1958*. Oslo: Det kgl. Landbruksdepartement
- Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. 2.utg. Bergen: Fagbokforlaget
- Haraldsen, G. (1999). *Spørreskjemametodikk etter kokebokmetoden*. 1. utg. Oslo: Gyldendal.
- Haraldstad, H. S. (2013). Økonomisk kartverk og eiendomsgrenser. Noen erfaringer som jordskiftedommer og tidligere inventør. *Kart og plan*, 72 (4), 255–263.
- Harsson, G. og Aanrud, R. (2016). *Med kart skal landet bygges. Oppmåling og kartlegging av Norge 1773-2016*. Ringerike: Statens kartverk.
- Hiller, J. og Bélanger, F. (2001). *Privacy Strategies for Electronic Government*, E- Government Series, Arlington, VA: The PricewaterhouseCoopers Endowment for The Business of Government. Tilgjengelig fra: <https://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/PrivacyStrategies.pdf> [Lest: 01.03.2021]
- Hvingel, L., Baaner, L. og Schröder, L. (2014). Mature e-Government based on spatial data- legal implications. *International Journal of Spatial Data Infrastructure Research*, 2014 (9): 131–149
- Iduun (2021). *Kart og Plan*. Tilgjengelig fra: <https://www.idunn.no/kartogplan#/about>
- Jacobsen, D. I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3. utg. Kristiansand: Cappelen Damm Akademisk

- Jesson, J., Matheson, L. og Lacey, L.M. (2011). *Doing Your Literature Review. Traditional and Systematic Techniques*. London: SAGE Publishing
- Johannessen, A., Tufte, P. A., og Kristoffersen, L. (2005). *Introduksjon til samfunnsvitenskaplig metode*. Oslo: Abstrakt forlag as
- Johnson, R.B., Onwuegbuzie, A.J. og Turner, L. (2007). Towards a Definition of Mixed Methods Research. *Journal of Mixed Methods Research*, 1(2): 112–133.
- Kartverket. (n.d). *Norgeskart*. Tilgjengelig fra: <https://norgeskart.no/#!?project=norgeskart&layers=1002&zoom=3&lat=7197864.00&lon=396722.00> [Lest: 11.04.2021].
- Kartverket. (2021a). *Føringsinstruks for matrikkelen*. Versjon 4.1. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/eiendom/lokal-matrikkelmyndighet/foringsinstruks-for-matrikkelen> [Lest 10.07.2021].
- Kartverket. (2021b). Last ned matrikkelrapporter. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://kartverket.no/eiendom/lokal-matrikkelmyndighet/datakvalitet/last-ned-matrikkelrapporter-23.08.2021>.
- Kartverket. (2021c). *Rundskriv for tinglysing*. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/eiendom/rundskriv-for-tinglysingen#heading-5321> [Lest 06.06.2021]
- Kartverket. (2021d). *Matrikkelen - Norges eiendomsregister*. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/eiendom/eiendomsgrenser/matrikkelen-norgeseiendomsregister> [Lest 27.08.2021].
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Hva er felleskomponenter?* Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2018). *Tildelingsbrev 2019. Kartverket*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020). *Nye kommune- og fylkesnummer*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021). *Personvern*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kommuneforlaget. (1988). *Kommunal oppmåling*. Håndbok til delingsloven av 23. juni 1978. Oslo: Kommuneforlaget
- Kommunesektorens organisasjon. (2021). *GeoIntegrasjon Matrikkel Brukerbehov og teknologivalg Sluttrapport*. Oslo: Kommunesektorens organisasjon. Tilgjengelig fra: <https://www.ks.no/contentassets/6b32afdb3afd47c29388935f81ddba31/GeoIntegrasjon-Matrikkel-Brukerbehov-og-teknologivalg-endelig-rapport-2021-04-22.pdf> [Lest: 17.06.2021]
- Kommunenes sentralforbund og Statens kartverk. (1991). *Modell for digitalt eiendomskartverk*.
- Kvale, S. og Brinkmann, S. (2018). *Det kvalitative forskningsintervju*. 3.utg. Oslo: Gyldendal akademisk

- Landbruksdepartementet. (1995). *Jordskifteverkets arbeidsrutiner. Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Landbruksdepartementet*. M-0654-B. Arendal: Landbruksdepartementet.
- Layne, K. og Lee, J. (2001). Developing fully functional e-government: a four stage model. *Government Information Quarterly*. 18 (2): 122–136).
- Leiknes, A. og Mjøs, L. B. (2021). Informasjon om eksisterende eignedom. I: Røsnes, A. *Arealadministrasjon*. 2. Utg, s. 129–156. Oslo: Universitetsforlaget
- Longley, P. A., Goodchild, M. F., Maguire, D. J. og Rhind, D. V. (2001). *Geographic Information Systems and Science*. Chichester: Wiley.
- Mahoney, J., Thelen, K. (2010). *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge: Cambridge University Press
- Meuser, M. and Nagel, U. (1997). “Das ExpertInneninterview – Wissenssoziologische Voraussetzungen und methodische Durchführung”. In Friebertshäuser, B. and Prengel, A. (eds.) *Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft* (pp.481–91). Weinheim/München: Juventa.
- Miljøverndepartementet. (2009). *Lov om egedomsregistrering (matrikkelova). Matrikkelforskriften med departementets merknader*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- Miljøverndepartementet. (u.å.). *Om gjennomføring av Inspire- direktivet*. Oslo: Miljøverndepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/horinger/inspire_direktivet/horingsnotat_inspire_direktivet.pdf [Lest 11.02.2021]
- Mjøs, L. B. (2016). *Matrikulær utvikling i Norge*. PhD avhandling 2016:1. Ås: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging
- Mjøs, L. B. og Røsnes, A. (2021). Policyar og avgjerder i utviklinga av matrikkelsystemet. I: Røsnes, A. *Arealadministrasjon*. 2. utg. (s. 321–347). Oslo: Universitetsforlaget
- Moon, M. J. (2002). The evolution of e-government among municipalities: rethoric og reality? *Public Administration Review*. 62 (4): 424–433
- Moses, J. og Knutsen, T. (2012). *Ways of Knowing. Competing methodologies in social and political research*. 2. utg. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Mæhle, S. S. (2005). *Grenser for rettsanvendelsesskjønn. Om rettslig legitimitet i et spenningsfelt mellom flertallsmakt og rettighetsvern*. Oslo: Gyldendal akademisk
- Nordbø, E. C. A. (2019). *Health-promoting environments for children and adolescents: Built environment characteristics as resources for activity participation and well-being*. PhD avhandling 2019:66. Ås: Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for folkehelsevitenskap
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press
- Norsk senter for forskningsdata. (2020). *Mine meldeskjema*. Tilgjengelig fra: <https://meldeskjema.nsd.no/> [Lest 16.10.2020]

- Norsk senter for forskningsdata. (2021). *Lag en datahåndteringsplan*. Tilgjengelig fra: <https://www.nsd.no/lag-en-datahandteringsplan/> [Lest 01.04.2021]
- Nygaard, N. (2004). *Rettsgrunnlag og standpunkt*. 2.utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Obelene, V. (2009). Expert versus researcher: Ethical conditions in the process of bargaining a study. I A. Bogner, G. Littig og W. Menz (red). *Interviewing experts* (s.184–200). New Yourk: Palgrave MacMillan.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding institutional diversity*. Princeton: Princeton University Press
- Palamariu, M. og Voina, I. (2015). THE USE OF METADATA FOR COMPLETING THE GENERAL CADASTRE IN ROMANIA. *Land Reclamation, Earth Observation & Surveying, Environmental Engineering IV* (2015): 135–140.
- Paule, T. (1997). *Den økonomiske kartleggingens historie i Norge frem til 1986*. Hønefoss: Statens kartverk.
- Paule, T. (2007). Topografisk og økonomisk kartlegging i Norge. I Ø. Ravna, *Areal og eiendomsrett* (s. 683–710). Oslo: Universitetsforlaget.
- Peters, G.B. (2012). *Institutional theory in political science: the «new institutionalism»*. London: Continuum
- Popay, J., Roberts, H., Sowden, A., Patticrew, M., Arai, L., Rodgers, M., Britten, N., Roan, K. og Duffy, S. (2006). *Guidance on the Conduct of Narrative Synthesis in Systematic Reviews A Product from the ESRC Methods Programme*. Lancaster: Lancaster University
- Preston, V. (2009). Questionnaire Survey. In Kitchin, R. and Thrift, N. (eds.) *International Encyclopedia of Human Geography*, 46–52. Oxford: Elsevier
- PureLogic (2019). *Kvalitet i matrikkelen. Samfunnsøkonomisk analyse*. Hønefoss: PureLogic. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/globalassets/eiendom/matrikkel/datakvalitet-i-matrikkelen/samfunnsokonomisk-analyse-kartverket-kvalitet-i-matrikkelen-pure-logic-og-metier-oec.pdf> [Lest 02.12.2019]
- Regjeringen. (2014). *Digitalisering i offentlig sektor*. Regjeringen. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/digitaliseringen-i-offentlig-sektor/id2340245/> [Lest 05.06.2019]
- Regjeringen. (2019). *En digital offentlig sektor. Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025*. Regjeringen. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/en-digital-offentlig-sektor/id2653874/> [Lest 15.09.2019]
- Ringerike kommune. *Standard kart*. Tilgjengelig fra: <https://kart.ringerike.kommune.no/webinnsyn/Content/Main.aspx?layout=ringerike&time=637634488841374175&vwr=asv> [Lest: 03.08.2021].
- Rubin, H.J. and Rubin, I.S. (2012). *Qualitative interviewing. The art of hearing data*. 3.utg. Thousands oaks, CA: Sage publications.

- Rundskriv H–18/2015. *Endringer i matrikkelforskriften fra 1. januar 2016 mv.* Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Rundskriv H–5/2020. *Endringer i matrikkelforskriften fra 1. januar 2021. Autorisasjon av eiendomslandmålere m.m.* Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Rød, J. K. (2017). *Innføring i GIS og statistikk. Verktøy for å beskrive verden.* 2. utg. Trondheim: Fagbokforlaget.
- Røsnes, A. (2014). *Arealadministrasjon.* 1. utg. Oslo: Universitetsforlaget
- Røsnes, A. (2021). *Arealadministrasjon.* 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget
- Seawright, J. (2016). *Multi- Method Social science.* Cambridge: Cambridge University press
- Scott, W. R. (2001). *Institutions and Organizations.* 2.utg. Thousand Oaks, Ca: Sage Publications
- Searle, J. R. (1995). *The Construction of Social Reality.* New York: The Free Press.
- Serjested, J., Laake, O. og Lekve, O. T (1900). *Forslag fra den til behandling av spørsmålet om ordning af opmaaling- og kartlægningsarbeidet ved offentlige udskiftninger m.v. nedsatte departementale komité af 1899.* Kristiania: Johannes Bjørnstads bogtrykkeri.
- Sevatdal, H., Sky, P. K. og Berge, E. (2017). *Eigedomshistorie. Hovedlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600-talet mot nåtida.* Oslo: Universitetsforlaget
- Sevatdal, H., Wannebo, E (2007) Utvikling av jordskifteretten sett i lys av matrikkelsystemet, forvaltningen og de ordinære domstolen, I Ravna, Ø (red.) *Areal og eiendomsrett.* Oslo: Universitetsforlaget: 391–414
- Silverman, D. (2011). *Interpreting qualitative data.* 4. utg. London: SAGE Publishing
- Sky, P. K. og Bjerva, Ø. J. (2018). *Innføring i jordskifterett.* Universitetsforlaget: Oslo.
- Sky, P. K and Lyng, A. M. (2020). Jordskifte og FNs bærekraftmål. Kart og plan. 113 (80), 213–217. Accessible: https://www.idunn.no/kartogplan/2020/04/jordskifte_og_fns_baerekraftsmaal
- Solli, A. (2017). Eigedomshistoria i byane. I H. Sevatdal, P. K. Sky, og E. Berge, *Eigedomshistorie. Hovedlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600- talet fram mot nåtida* (s. 398–410). Oslo: Universitetsforlaget.
- Sprondel, W. M. (1979). “‘Experte’ und ‘Laie’”. Zur Entwicklung von Typenbegriffen in der Wissenssoziologie”. In Sprondel, W. M. and Grathoff, R. (eds). Alfred Schütz und die Idee des Alltags in den Sozialwissenschaften, 140–54, Stuttgart: Enke.
- Statens kartverk. (1998). *Registreringsinstruks for DEK.* 4. utg. Hønefoss: Statens kartverk
- Statistisk sentralbyrå. (2020). 11342: *Areal og befolkning, etter region, statistikkvariabel og år.* Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/11342/tableViewLayout1/> [Lest 25.07.2021]
- Stern, C, Jordan, Z. and McArthur, A. (2014). Developing the Review Question and Inclusion Criteria. The first step in conducting a systematic review. *The Joanna Bridget Institute.* 114 (4): 53–56. Accessible from:

<https://alliedhealth.ceconnection.com/files/DevelopingtheReviewQuestionandInclusionCriteria-1430415457204.pdf> [read: 04.04.2020]

Tillet, S. og Newbold, E. Grey literature at the British Library: revealing a hidden resource. *Interlending and Document Supply: the Journal of the British Library Lending Division* 2006; 34 (2): 70–3.

Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 3. utg. Oslo: Gyldendal akademisk

Trygstad, V. (2020). Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. *Kart og plan*. 80 (4): 239–256.

Trygstad, V. (2021a). Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifterregelverket. I: Elvestad, H., Sky, P. K. og Taubøll, S. (red.). *Eiendom og Juss Vol.1*, 161–185. Oslo: Universitetsforlaget

Trygstad, V. og Boge, K. (2021). Da Statens kartverk møtte jordskifterettene. *Kart og plan*. 80 (3–4) [akseptert for publisering]

Trygstad, V. (2021b). The backlog of cadastral records of older cases conducted by the land consolidation court in Norway. Manuskript. Tilgjengelig fra forfatteren.

Uio. (2020). *Nettskjema*. Oslo: Uio. Tilgjengelig fra: <https://www.uio.no/tjenester/it/adm-app/nettskjema/> (Lest: 04.12.2020).

University of Michigan Library (2021). Systematic Reviews. Ann Arbor: University of Michigan Library. Tilgjengelig fra: <https://guides.lib.umich.edu/c.php?g=283340&p=2126706> [Lest 15.05.2021]

Vinsand, G. og Eidset, I. (2011). *Kommunene som lokal matrikkelmyndighet – landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet og hovedutfordringer*. *NIVI Rapport 2011:6*. Oslo: NIVI Analyse AS. Tilgjengelig fra: http://www.nivianalyse.no/wp-content/uploads/2021/02/NIVI_rapport_2011_6_Kommunene_som_lokal_matrikkelmyndighet.pdf. [Lest 01.09.2018]

Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J., Rajabifard, A. (2010). *Land Administration for Sustainable Development*. Redlands, CA: ESRI Press Academic.

Yin, R. K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods*. 4. utg. Los Angeles: Sage Publications

Rettspraksis

Rt. 2000 s. 1119 Skrautvål

Sak 16–087344 REN–LST Bekkedal

Lover og forskrifter

Delingsloven Lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom

Endringslov
til matrikkellova og
plan- og bygningsloven Lov 20. april 2018 om endringer i matrikkellova og plan- og bygningsloven

Forskningsetikkloven	Lov av 30. juni 2006 nr. 56 om organisering av forskningsetisk arbeid
Geodataloven informasjon	Lov av 20. januar 2012 nr. 7 om infrastruktur for geografisk informasjon
Geodataforskriften	Forskrift av 8. august 2012 nr. 797 om infrastruktur for geografisk informasjon
Jordskifteloven av 1950	Lov 22. desember 1950 nr. 2 om jordskifte
Jordskifteloven av 1979	Lov 21. desember 1979 nr.77 om jordskifte o.a.
Jordskifteloven	Lov 21. juni 2013 nr.100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m
Matrikkeloven	Lov 17. juni 2005 nr.101 om eigedomsregistrering
Matrikkelforskriften	Forskrift 26. juni 2009 nr. 864 om eiendomsregistrering
Personopplysningsloven	Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger
Skylddelingsloven	Lov 20. august 1909 nr. 2
Tvisteloven	Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister
Udskiftningsloven for jord og skog.	Lov 12de Oktober 1857 om Udskiftning av Jord og Skovs Fællesskab
Udskiftningsloven av 1882	Lov 13. Mars 1882 nr. 2 om Udskiftning m.v
Udskiftningsloven av 1934 (endringslov)	Lov 22. Juni 1934 om forandring i utskiftningsloven.

Lovforarbeider og uttalelser

Innst.O. nr.70 (1934). *Innstilling frå Landbrukskomiteen til lov om forandring i lov om utskiftning m.v av 13 mars 1882 (Ot.prp. nr. 39–1934)*. Landbruksdepartementet.

Meld.St. 1. (2020–2021). *Nasjonalbudsjettet 2021*. Finansdepartementet.

NOU 1973:31 (1972). *Eiendomsdeling, kartforretning m.v.* Landbruksdepartementet.

NOU 1975:66 (1975). *Geodatasystemet*. Miljøverndepartementet.

NOU 1976:50 (1976). *Revisjon av jordskifteloven*. Landbruksdepartementet.

NOU 1999:1 (1999). *Lov om eiendomsregistrering. Om forbedret eiendomsregister og forslag til ny lov om eiendomsregistrering til erstatning for delingsloven*. Miljøverndepartementet.

Ot.prp. nr. 1 (1915). *Om utfærdigelse av en lov om forandring i lov om utskiftning mv. av 13de mars 1882*. Landbruksdepartementet

Artikel 1

Forholdet mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket

Veronica Trygstad

Institutt for eiendom og juss, Fakultet for landskap og samfunn,
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

Sammendrag

Eiendomsregistrering og matrikkelen har en sentral rolle i samfunnet. Sikkerhet for eiendomsretten muliggjør sosial stabilitet, økonomisk vekst, et effektivt eiendomsmarked og sikkerhet for leie og investering i eiendom. Den registrerte informasjonen om eiendom legges i større grad enn tidligere til grunn i offentlig saksbehandling. Det er derfor viktig at oppdatert matrikkelinformasjon er ensartet og pålitelig. Matrikkelen skal tilfredsstillere kravet til publisitet. Matrikkelloven og jordskifteloven regulerer delvis samme saksfelt, for eksempel ved registrering av matrikkelenheter i henhold til matrikkelloven, der eiendomsforhold er endret ved rettskraftig avgjørelse med hjemmel i jordskifteloven. Ved registrering av saker for jordskifteretten har det blitt avdekket utfordringer med matrikkelføring. Noen saker for jordskifteretten har vist seg komplisert å matrikkelføre, og frister for matrikkelføring overskrides. For eksempel er matrikkelføringskartet fra jordskifteretten i noen tilfeller ufullstendig. Ufullstendig grunnlag kan føre til manglende eller unøyaktig føring av saker fra jordskifteretten i matrikkelen, og matrikkelinformasjonen blir ikke ensartet og pålitelig.

For å forstå nåtiden kan det være behov for å ha kjennskap til fortiden. I denne artikkelen tas et historisk tilbakeblikk på utviklingen av matrikkelregelverket og jordskifteregelverket. En forskjell som kan ha vært av betydning for utviklingen av lovverkene, er at matrikkelmyndigheten og jordskifteretten ikke har vært underlagt samme departement.

Artikkelen avdekker både tilfeller av manglende koordinering av lovverk og tilfeller av koordinerte lovverk.

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for denne artikkelen er koordinering mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket. En analyse fra NIVI (2011, s. 28) peker på utfordringer med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Formålet med artikkelen er å avdekke hvilken påvirkning lovgivningen har hatt på registrering av eiendomsgrenser fra 1857 til i dag, og å få innsikt i om utfordringene kan spores tilbake til den historiske utviklingen i lovverkene. Dette er grunnlaget for de to problemstillingene:

I hvilken grad har matrikkelregelverket og jordskifteregelverket vært koordinert med hensyn til registrering av eiendomsgrenser i matrikkelen?

Hvilken betydning har koordineringen, eventuelt mangelen på koordinering, av regelverkene for dagens eiendomsregistrering?

Artikkelen foreslår ikke hvordan utfordringene kan løses, det må komme i senere arbeid.

Når den første problemstillingen tas opp, vises det til at det har vært en sammenheng mellom gjøremålene til utskiftningsretten/jordskifteretten og eiendomsregistreringen. Deretter belyses koplinger mellom regelverkene; matrikkelregelverket og jordskifteregelverket.

Artikkelen avgrenses i tid til å gjelde fra innføringen av lov 12de Oktober 1857 om Udskiptning av Jord og Skovs Fællesskab (Udskiptningslov for jord og skog (1857)), til lov av 21. juni 2013 (jordskifteloven). Det gis ikke en uttømmende fremstilling av utviklingen fra denne perioden, det er forhold i jordskifteregelverket som har vært av betydning for eiendomsregistreringen som vektlegges.

I forbindelse med matrikkelregelverket avgrenses artikkelen til perioden fra skylddelingsloven av 1909 til og med matrikkelloven av 2005 med forskrift. Det er også her forhold av betydning for å besvare problemstillingene som vektlegges.

Videre avgrenses denne artikkelen til å gjelde norske forhold. Mjøs (2016) omtaler i sin doktoravhandling den matrikulære utviklingen i Norge sett i lys av en internasjonal utvikling. Denne artikkelen har ikke til hensikt å gi en komparativ studie. For et innblikk i internasjonale forhold, se blant andre Mjøs (2016).

Eiendomsregistreringssystemet består av to registre; matrikkelen og grunnboken. De to registrene skal i dag tjene ulike formål. Matrikkelen inneholder informasjon om eiendomsobjektene, mens grunnboken, som er et rettighetsregister, tar for seg rettighetene og rettighetshaverne til eiendommene (Sevtdal, Sky og

Berge, 2017, s. 228). Det presiseres i denne forbindelse at denne funksjonsdelingen gjelder for matrikkelenheter som er tinglyst. I artikkelen fokuseres det på matrikkelen, da det er dannelsen av eiendomsobjektene og registreringen av deres fysiske plassering som er av interesse. Så langt det er mulig, avgrenses det mot tinglysing og problemstillinger som oppstår ved tinglysing.

Artikkelen vektlegger saksbehandlingsreglene ved eiendomsdannelse i utskiftningsloven/jordskifteloven.

Gjennom tiden har det vært ulike lover og rutiner for eiendomsregistrering og forretninger for jordskifteretten i by og på landsbygda (Solli, 2017, s. 265). Det er den historiske utviklingen på landsbygda som tas opp. Som vedlegg 2 viser, er det i all hovedsak den historiske utviklingen på landsbygda som er grunnlaget for dagens matrikkel.

1.2 Metode

Metoden som er brukt for å besvare problemstillingene, er litteraturstudie. Artikkelen bygger på lov, forskrift og lovforarbeider samt juridisk litteratur og noe eiendomsfaglig litteratur.

I artikkelen belyses manglende koordinering ved bruk av et strategisk utvalg av saker fra jordskifteretten. Kriterier lagt til grunn for utvalget er at sakene skal problematisere matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Reelle saker blir brukt for å illustrere problemene som kan oppstå. Den ene eksempelsaken er fra 2008 og tiden før matrikkellovens ikrafttredelse, den andre er fra 2013, etter matrikkellovens ikrafttredelse. Begge sakene ble likevel behandlet likt og matrikkelført etter de samme prinsippene. De utvalgte sakene ansees å ha overføringsverdi. Med «overføringsverdi» i denne sammenheng menes at kunnskapen som hentes frem ved bruk av eksempelsakene, skal kunne benyttes videre.

I henhold til matrikkelforskriften § 47 andre ledd har kommunene ansvar for matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Statens kartverk utfører som en hovedregel ikke matrikkelføring. Etter avtale med ansvarlig kommune matrikkelfører de likevel noen saker utført av jordskifteretten. Det ble ved innhenting av eksempelsaker sett på saker fra Statens kartverks arkiv. Utvalget av eksempelsaker ble derfor naturlig avgrenset til å gjelde saker fra de kommunene som Statens kartverk bistår, og dermed de jordskifterettene som disse kommunene får oversendt saker for matrikkelføring fra. Det er valgt saker som best illustrerer artikkelens formål og problemstillinger.

1.3 Tidligere arbeid

Av juridisk litteratur er lovkommentarer sentrale kilder. Spesielt nevnes «Jordskifteloven. Kommentarutgave» (Bjerva mfl., 2016), «Matrikkellova – utdrag med kommentarer til loven» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet,

2018) og «veileder med kommentarer til matrikkelforskriften» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016). Lovens ordlyd og forarbeider presenteres under kapittel 2 om «lovhistorien».

Av eiendomsfaglig litteratur benyttes i første omgang Paules artikkel «Topografisk og økonomisk kartlegging i Norge» (Paule, 2007). Paule berører blant annet forholdet mellom eiendomsregistrering og saker for jordskifteretten. Artikkelen til Paule er av interesse fordi han viser til et spørsmål som ble tatt opp på slutten av 1800-tallet, om utskiftningsrettens kartarbeid skulle inngå i økonomisk kartlegging.

Et annet viktig arbeid er doktoravhandlingen «Jordskiftedomstolen i endring» av Bjerva (2012). Bjerva skriver innledningsvis at forholdet mellom jordskiftedomstolen og forvaltningsmyndigheten er et område som kunne behøve nærmere lovregulering. Med dette berører han indirekte problematikken med manglende samordning mellom matrikkelloven og jordskifteloven, uten at han går nærmere inn på det (Bjerva, 2012, s. vi).

1.4 Begrepsavklaring

I det følgende gis et meningsinnhold til noen sentrale begreper.

Jordskifteretten foretar «eiendomsdannelse». Det råder ingen klar og entydig definisjon av termen eiendomsdannelse (Mjøs og Sevatdal, 2014, s. 288). Gammelmo definerer, i samsvar med Røsnes, eiendomsdannelse som en fellesbetegnelse på forskjellige typer tiltak som «... enten skaper ny fast eiendom som fysiske eiendomsenheter eller retter relatert til fast eiendom» (Gammelmo, 2018, s. 17, og Røsnes, 2014, s. 28). Med eiendomsdannelse i denne artikkelen menes oppretting og omdanning av eiendommer.

Jordskifteloven og matrikkelloven har noe ulik tilnærming til eiendomsbegrepet. En matrikkelenhet er en grunneiendom, anleggseiendom, eierseksjon, jordsameie eller festegrund, jf. matrikkelloven § 3 og § 5. En eiendom etter jordskiftelovens bruk av begrepet kan omfatte flere matrikkelenheter, men er karakterisert ved at bruksnumrene er på samme eierhånd (NOU 1976: 50, s. 8). Matrikkelloven definerer i tillegg «samlet fast eiendom», jf. matrikkelloven § 20, som er mer sammenfallende med jordskiftelovens bruk av eiendomsbegrepet: «to eller flere matrikkeleiningar som har same eigar og som blir nytta under ett osv» (NOU 1976: 50, s. 8). I denne artikkelen brukes eiendomsbegrepet om eiendommen som en helhet, ikke om den enkelte matrikkelenhet.

«Matrikkelmyndigheten» er et forvaltningsorgan som tilrettelegger for og utfører eiendomsregistrering. Oppgavene til matrikkelmyndigheten er delt mellom stat og kommune. Statens kartverk er sentral matrikkelmyndighet, og kommunene er lokale matrikkelmyndigheter og er tillagt de samme oppgavene uavhengig av kommunestørrelse.

Begrepene «matrikkelføring», jf. matrikkelloven § 3 bokstav e, og «matrikulering», jf. matrikkelloven § 3 bokstav f, må ikke forveksles. Matrikkelføring omfatter: «... alle former for å føre inn, komplettere eller registrere opplysninger i matrikkelen, under dette endringer, rettingar og stryking av tidlegare innførte opplysningar» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s. 9). Matrikulering er føring av nye matrikkelenheter i matrikkelen. Tildeling av matrikkelnummer er en del av matrikuleringen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s. 9).

«Matrikkelføringskart» blir nevnt. Dette er et begrep som ikke blir definert i lovforarbeider, lovkommentarer eller i litteraturen. I denne artikkelen legges det til grunn at matrikkelføringskartet er et hjelpemiddel, utarbeidet av jordskifteretten, som kommunens saksbehandler kan bruke ved matrikkelføring. Dokumentasjonen som oversendes fra jordskifteretten til kommunen, bør være så god at kommunens saksbehandler slipper å basere matrikkelføringen på skjønnsutøvelse. Saksbehandleren som fører i matrikkelen må i tillegg til matrikkelføringskartet, hvis dette tas i bruk, basere føringen på blant annet rettsboken eller tinglysingsutdraget. Spesielt grensebeskrivelsen i rettsboken er viktig dokumentasjon for matrikkelføring av resultat av sak for jordskifteretten.

Begrepet «jordskifteregelverket» blir i denne artikkelen brukt som en samlebetegnelse for utskiftnings- og jordskiftelovene. Begrepet «matrikkelregelverket» brukes for eiendomsregistreringslovene med forskrifter som omtales i artikkelen.

Begrepet «grenseangssak», jf. jordskifteloven av 1979 § 88, ble med jordskifteloven av 2013 § 4-2 erstattet med «grensefastsetting» (Prop. 101 L (2012–2013) s. 212). I artikkelen benyttes «grensefastsetting» om forhold etter jordskifteloven av 2013. Jordskifteretten kan fastsette grenser for eiendom og rettigheter. «Grensefastsetting» gjelder i denne artikkelen for fastsetting av grenser for involverte eiendommer i sak for jordskifteretten, herunder både grenser som er omtvistet, og grenser som er faktisk eller rettslig uklare. Sky og Bjerva (2018, s. 52–53) diskuterer hva som skal til for at en grense kan betraktes som uklar, da dette ikke går frem av jordskifteloven. «Grenseangssak» blir brukt i beskrivelsen av forhold fra før 2013.

I jordskifteloven av 2013 blir begrepet «jordskifteområde» brukt. I jordskifteloven av 1979 og tidligere utskiftnings- og jordskifteloven blir «skiftefelt» brukt om det samme (Prop. 101 L (2012–2013) s. 70). Når begrepet «jordskifteområde» brukes i det følgende, vises det i denne artikkelen til forhold etter jordskifteloven av 2013. «Skiftefelt» blir brukt tilsvarende om området som en sak for jordskifteretten pågikk fra før 2013.

Når det vises til «sak for jordskifteretten», kan dette gjelde alle sakstypene jordskifteretten behandler, både saker etter jordskifteloven kapittel 3, kapittel 4

og kapittel 5. Med «jordskiftesak» menes sakstypene som går frem av jordskifteloven § 3-4 til § 3-10 (Sky og Bjerva, 2018, s. 22).

Skylddelingene ble kritisert for å ha dårlig kvalitet, blant annet som en følge av at det i skylddelingsloven av 20. august 1909 § 8 ikke var krav til utarbeidelse av kart. Jeg finner ingen klar definisjon på kvalitetsbegrepet i forbindelse med eiendomsregistrering i litteraturen. Det legges i det følgende til grunn at kvalitet er relativt og et resultat av blant annet metoden som brukes for å innhente data, og utviklingen i standardisering og teknologi. Kvalitet vil etter mine vurderinger også være avhengig av samfunnets bruk av informasjonen i ulike epoker. Dette inkluderer blant annet innhenting, forvaltning og bruk av informasjonen. Den teknologiske utviklingen har vært enorm siden skylddelingslovens tid.

Til slutt er det nødvendig med en rolleavklaring; det er kommunen som myndighet som defineres som matrikkelfører, ikke personen som fører i matrikkelen. Dette er i Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) presisert for å understreke kommunens frihet til å organisere matrikkelføringsarbeidet (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 69). Likevel blir rollen ofte feilaktig knyttet til den enkelte saksbehandler i kommunen som utfører selve matrikkelføringen. I denne artikkelen tas opp eksempler hvor Statens kartverk har bistått kommunen med matrikkelføring. Siden Statens kartverk fører i matrikkelen på vegne av kommunen i disse tilfellene, blir også de omtalt som «kommunen».

1.5 Artikkelen oppbygning

Artikkelen består av fire kapitler. Kapittel 1 tar for seg tema og problemstilling samt avgrensninger. Forskningsmetoden og en oversikt over tidligere arbeid som er av interesse for artikkelen, følger også av kapittel 1. I tillegg foretas begrepsavklaringer. Kapittel 2 er en kronologisk fremstilling av lovutviklingen av jordskifteregelverket og matrikkelregelverket med fokus på registrering av eiendomsgrenser. I kapittel 3 belyses problemstillingene som tas opp i artikkelen med eksempler, og de drøftes opp mot relevant lovverk og litteratur. Kapittel 4 er et avsluttende kapittel hvor problemstillingene besvares og videre forskning foreslås.

2 Lovhistorien

2.1 Innledning

Dette kapittelet tar for seg koplingene mellom jordskifteregelverket og matrikkelregelverket når det gjelder registrering av eiendomsgrenser. Fremstillingen er kronologisk. Av tabell 1 følger en overordnet oversikt over utviklingen. Årstallene i tabellen er knyttet opp til vedtak av nye lover og endringer i lovgivningen som har hatt betydning for forholdet mellom de to regelverkene.

Tabell 1. Kronologisk utvikling i jordskifteregelverket og matrikkelregelverket, med fokus på registrering av eiendomsgrenser fra sak for jordskifteretten.

Utskiftningslovene/jordskiftelovene	Eiendomsregistreringslovene
1800-tallet	
<p>1857 Utskiftningsloven av 1857</p> <ul style="list-style-type: none"> – Loven gjaldt kun for landbrukseieendom. – Regel om oppmåling og kartlegging av skiftefeltet. <p>1882 Utskiftningsloven av 1882</p> <ul style="list-style-type: none"> – Loven gjaldt kun for landbrukseieendom. – Utskiftningsretten kunne utføre skylddelingsforretninger. 	
1900-tallet	
<p>1934 Lov om forandring i utskiftningsloven</p> <ul style="list-style-type: none"> – Loven gjaldt kun for landbrukseieendom. – Grensegangssak ble innført som egen sakstype for utskiftningsretten. – Utskiftningsrettens kompetanse ble utvidet til å også gjelde forhold som ikke var omvistet. <p>1950 Jordskifteloven av 1950</p> <ul style="list-style-type: none"> – Utskiftningsbegrepet ble erstattet med «jordskifte». – Loven gjaldt i landbruksområder. Jordskifte i by kunne fremmes dersom det var nødvendig i forbindelse med jordbruk eller skogbruk. <p>1979 Jordskifteloven av 1979</p> <ul style="list-style-type: none"> – Loven gjaldt i landbruksområder og i tettbebygde strøk. – Den inneholdt hjemmel til å gjennomføre rettsutgreiing. <p>1998 Revisjon av jordskifteloven av 1979</p> <ul style="list-style-type: none"> – Partene skulle ha kontroll over saken, jf. disposisjonsprinsippet (jf. endringsloven nr. 84/1998 nytt fjerde ledd) med noen unntak. 	<p>1909 Skylddelingsloven</p> <ul style="list-style-type: none"> – Loven gjaldt kun for landkommuner. – Skylddeling og skylddelingssystemet ble videreført. <p>1978 Delingsloven</p> <ul style="list-style-type: none"> – Dette er en landsdekkende lov for oppmåling, merking og registrering av eiendom. – Et eiendomsregister, ikke et skatteregister. – GAB ble forankret i lov. – Den inneholder vilkår om utførsel av kartforretninger.
2000-tallet	
<p>2013 Jordskifteloven av 2013</p> <ul style="list-style-type: none"> – Bestemmelse om at jordskifteretten skulle melde fra om innkommet krav og resultat av sak til kommunen (endring som følge av matrikkelloven) – Grenseregulering kan kun gjennomføres etter krav fra part. 	<p>2005 Matrikkelloven</p> <ul style="list-style-type: none"> – Matrikkelen skulle være landets offisielle register over fast eiendom, bygninger og adresse. – Krav til publisitet (2010). – Jordskifteretten skulle melde fra om innkommet krav og resultat av sak til kommunen.

Fremstillingen av den matrikulære utviklingen starter her med skylddelingsloven, som la til rette for en kostnadsbesparende måte å dele eiendom på. Den har gjennom flere år også vært noe av grunnlaget for usikre eiendomsforhold, konflikter og saker for jordskifterettene. Innmålingen av grenser var unøyaktig i tiden med skylddelingsloven (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 242). Videre

tar jeg for meg lov av 23. juni 1978 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven), som avløste skylddelingsloven. Til slutt behandles matrikkelloven, som er dagens lov.

I fremstillingen av utviklingen av jordskifteregelverket har jeg valgt å starte med utskiftningsloven av 1857. Deretter følger utskiftnings- og jordskiftelover til og med jordskifteloven av 2013. Spesielt nevnes lov 22 juni 1934 om forandring i utskiftningsloven. Endringsloven nevnes fordi grensegangssak som egen sakstype ble innført for jordskifterettene (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 187). Denne endringen anses som viktig fordi grensegangssaken var en sakstype som lå i et skjæringspunkt mellom utskiftning, de alminnelige domstolene og det matrikulære arbeidet.

2.2 Lov om Jords og Skovs Udskiftning av 1857 og utskiftningsloven av 1882

Eiendommer i byene falt utenfor utskiftningsloven av 1857 sitt virkeområde. Loven omfattet kun landbrukseiendommer, og det måtte eksistere et fellesskap eller sameie i jord eller skog. Utskiftningsloven hadde i noen grad en kopling mot eiendomsregistreringen allerede ved utskiftningsloven av 1857, da det med loven ble innført regler om at skiftefeltet skulle oppmåles og kartlegges (Grendahl, 1959, s. 184). Reglene om oppmåling og kartlegging av skiftefeltet fikk senere betydning for igangsettingen av økonomisk kartlegging, og slik for eiendomsregistreringen.¹

Lov av 13. mars 1882 nr. 2 om Udskiftning m.v. (utskiftningsloven) avløste 1857-loven. En endring med utskiftningsloven av 1882 var at utskiftningsretten fikk myndighet til å utføre skylddelingsforretninger. Dette skulle gjøres ved behov i forbindelse med utskiftning og gjaldt også for områder hvor det tidligere hadde vært utskiftning dersom det ble fremmet krav om sak på nytt. Utskiftningsretten skulle ha kontroll med verdiene i skiftefeltet for å sikre vern mot tap, jf. utskiftningsloven av 1882 § 3. Unøyaktig utførte skylddelingsforretninger kan ha vært noe av årsaken til problemene med matrikkelarbeidet i Norge i dag (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 186–187).

Indredepartementet satte i 1899 ned en komite som hadde som mandat å utrede spørsmålet om utskiftningsvesenets kartarbeid skulle ta del i den potensielle kartleggingen (Serjested, Laake og Lekve, 1900, s. 1). Mindretallet (Lekve) mente at saken burde fremmes uavhengig av utskiftningsvesenet. Flertallet (Serjested og Laake) mente på den andre siden at utskiftningsvesenets kartarbeid burde inngå i et økonomisk kartverk (ØK) dersom arbeidet med et slikt kartverk skulle igangsettes (Serjested, Laake og Lekve, 1900, s. 73).

¹ For en mer utfyllende beskrivelse av den økonomiske kartleggingen, se «Den økonomiske kartleggingens historie i Norge frem til 1986» (Paule, 1997).

Diskusjonen markerer starten på en interessemotsetning mellom det som i dag er matrikkelmyndigheten og dens arbeidsoppgaver, og jordskifteretten og dens arbeidsoppgaver. Paule (1997, s. 8) kommenterte dette på følgende måte:

«Flertalls- og mindretallssynet i komiteen er, så langt det er mulig å se, det første åpenbare uttrykk for interessemotsetninger og senere kompetansestrid mellom landbrukssidens fagetater i disse spørsmålene og den rene kart- og oppmålingsfaglige siden, som først og fremst ble representert ved NGO.»

2.3 Skylddelingsloven av 1909

Skyld mistet sin verdi som skattegrunnlag på slutten av 1800-tallet. Til tross for dette ble skylddelingsloven innført i 1909. Loven videreførte skyld- og skylddelingsystemet og gjaldt helt frem til den ble avløst av delingsloven i 1980. Utvalget som senere leverte sin utredning av skylddelingsloven, poengterte slik at det var en kopling mellom eiendomsregistrering og jordskifteregelverket:

«... Det er nær sammenheng mellom eiendomsdelinger og jordskifteverkets gjøremål. Dårlig utførte eiendomsdelinger vil blant annet vanskeliggjøre og øke jordskifteverkets arbeidsoppgaver» (NOU 1973: 31, s. 5).

Det fokuseres i dag mye på unøyaktighetene knyttet til grensene som ble til med skylddelingene (Mjøs og Leiknes, 2017, s. 409). Skylddelingsforretningene er en viktig kilde til å avgjøre noen av sakene for jordskifteretten. Det blir sagt at det er «dårlig kvalitet» på en del av grensene fra skylddelingsforretningene (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 248). Den varierende, og i noen tilfeller dårlige, kvaliteten på skylddelingsdokumentene som ble til på landsbygda i perioden fra 1764 til 1980, begrunnes blant annet med at det normalt ikke ble produsert kart eller gjennomført oppmåling. En verbal beskrivelse i skylddelingsdokumentet er den skriftlige dokumentasjonen av grenser fra tiden med skylddelingssystemet som er tilgjengelig, se eksempel på skylddelingsdokument i vedlegg 1. Innmålingen som ble utført, var ofte lite nøyaktig (Sevatdal, Sky og Berge, 2017, s. 247). Etter hvert ble det i noen tilfeller også laget skisser som viser den nye eiendommen. Sevatdal gjorde et poeng av eiendomsregistreringens verdi, derav også skylddelingenes verdi, da han skrev følgende:

«... In Norway we had to develop ways to cope with land administration without cadastral mapping. It might be of interest in an African context that it did work reasonably well, at least it is hard to argue, that the economic development of the Norwegian countryside were seriously hampered by lack of maps» (Sevatdal, 2008, s. 56).

Sevatdal poengterte viktigheten av ikke å glemme at skylddelingsforretningene hadde bidratt til mer enn usikre eiendomsgrenser for ettertiden.

2.4 Utskiftningsloven av 1934 (endringslov). Grensegangssak som egen sakstype

Det ble nevnt over at mange skylddelinger var mangelfulle. Sevatdal, Sky og Berge (2017, s. 248) antydte at utskiftningsrettens utvidede kompetanse til å gjennomføre grensegang som egen sakstype kunne tjene som et botemiddel på det ufullstendige eiendomsregisteret. Denne kompetansen fikk utskiftningsretten med endringsloven av 1934. Tidligere kunne utskiftningsretten kun gjennomføre grensegangssaker dersom grensen var del av en sak for utskiftningsretten. I tillegg måtte saken være ledd i klarleggingen av skiftefeltet. Hovedtrekkene ved endringsloven var at utskiftningsretten fikk kompetanse til å klarlegge uklare grenser, merke umerkede eller dårlig merkede grenser, og avgjøre uenigheter i tvisteforhold som egen sak. Dette gikk frem av Landbruksdepartementets innstilling av 20 april 1934 (Ot.prp. nr. 39 (1934)) og «Innstilling fra landbrukskomiteen til lov om forandring i lov om utskiftning m.v. av 13 mars 1882» (Innst. O. nr. 70 (1934)).

2.5 Jordskifteloven av 1950

Jordskifteloven av 1950 avløste utskiftningsloven av 1882. Jordskifteloven av 1950 inneholdt regler om skylddeling og fastsetting av skyld i samsvar med skylddelingsloven. Det er for eksempel en direkte henvisning til skylddelingsloven i jordskifteloven av 1950 § 33 andre ledd: «I samband med jordskifte kan formannen i jordskifteretten gi slike attestar som dei lov om skylddeling m.v. frå 20. august 1909 § 23 nemner.»

Dette er den første direkte koplingen mellom de to regelverkene, hva gjelder eiendomsregistrering.

2.6 Overgangen fra skatteregister til eiendomsregister, og delingsloven

I størstedelen av 1900-tallet var grunnboken det primære eiendomsregisteret, og den hovedkilden GAB bygde på for etablering av et moderne eiendomsregister (Mjøse og Leiknes, 2017, s. 399). GAB var et register for grunnieendom, adresse og bygning.

Helt frem til innføringen av GAB var skatteobjektene grunnlaget for matrikkelen. Med innføringen av GAB kom en overgang fra et skatteregister til et eiendomsregister. Arbeidet med GAB-registeret startet i 1976, og registeret var et EDB-basert eiendomsregister. To år senere ble GAB-registeret forankret i delingsloven § 1-1 første ledd og erstattet skattematrikkelen. Utvalget som utredet delingsloven, tilpasset sitt forslag til å gjelde de registrene som fantes på

det tidspunktet. Registerne som fantes, var grunnbøkene og hovedmatrikkelen, men utvalget oppfattet hovedmatrikkelen kun som en ekstrautskrift av grunnboken. De mente at samfunnet hadde behov for et eiendomsregister (NOU 1973: 31, s. 5). Det måtte rettes mer oppmerksomhet mot planlegging og kontroll av arealer, og da ville det også være behov for kart med eiendomsgrenser, noe grunnboken ikke inneholdt. Registeret skulle være et landsomfattende og ensartet system for eiendomsregistrering og identifisering av eiendom. Delingsloven avløste skylddelingsloven og ble med dette den første landsdekkende loven for oppmåling, merking og registrering av eiendommer.

Kartforretninger var et vilkår i delingsloven kapittel 2, uavhengig av om grunnen fra tidligere var matrikulert eller umatrikulert (NOU 1973: 31, s. 18). I første omgang måtte nøyaktige grenser og beliggenheten av grunnen til eiendommen registreres.

Innholdet i GAB var imidlertid ikke komplett, og det var mangel på regler om kvalitetssikring av opplysningene (NOU 1999: 1, s. 32). I tillegg til det nasjonale registeret hadde noen kommuner egne lokale eiendomsregistre som ikke ble regulert gjennom delingsloven. Kommunene hadde disse registerne for å holde kontroll over arealene i sin kommune.

Arbeidet med å etablere et digitalt eiendomskart (DEK) startet i 1990 (Kartverket, 2015, s. 12). ØK ble digitalisert, og gamle utskiftninger og målebrev ble registrert. Kvaliteten på grensene som ble lagt inn, varierte. Det ble lagt mer vekt på å få et fullstendig DEK enn på kvaliteten på informasjonen som ble registrert.

Av forskrift 19. oktober 1979 til lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) § 12.1 fremgår det at kommunen oppfylte kravet til eiendomskart om de la inn grensene i kommunens hovedkartverk, med forskjellige bestemmelser knyttet til krav til målestokk. Det vil i praksis si at disse kunne tegnes inn med linjer rett i kartet. Dette var med på å skape unøyaktige grenser. Utover dette kan det se ut til at kravene til eiendomskartet var vage, og det digitale eiendomskartet (DEK) er ikke nevnt i delingsloven eller i forskrift til delingsloven. Det ble derimot utarbeidet en føringsinstruks for registrering av eiendomsgrenser i DEK (Statens kartverk, 1998). I tillegg til et overordnet nasjonalt kartverk hadde mange kommuner egne lokale kartdatabaser.

Målebrev ble utarbeidet både i kommuner som hadde DEK, og kommuner som ikke hadde etablert DEK. I kommuner som ikke hadde DEK, ble ikke målebrevene konvertert over til matrikkelen. Heller ikke alle kommunene som hadde DEK, la målebrevene inn i DEK. Disse mangler antakelig fortsatt i dag. Selv på slutten av delingslovstiden da DEK for lengst var etablert og tatt i bruk i de største delene av landet, var det ikke krav om digitale eiendomskart. Så sent som ved overgangen til dagens matrikkel i 2010 var det noen kommuner som

ikke hadde digitale eiendomskart, alt var papir- eller foliebasert. Utvalget som utredet ny lov om eiendomsregistrering (matrikkelloven), påpekte at det var et stort etterslep i registrering av eiendomsgrenser i kart og et behov for klarere lovgivning på dette området. De nevnte følgende om DEK: «Eit monaleg tal eigedommar, særleg i landdistrikta, er ikkje vist på noko kart i det heile teke. For store delar av landet finst det enno ikkje noko digitalt eigedomskartverk (DEK)» (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 49).

I kapittel 2.8 kommer jeg tilbake til dagens matrikkel og matrikkelloven.

2.7 Jordskifteloven av 1979, endringsforslag i 1998, og ny jordskiftelov i 2013

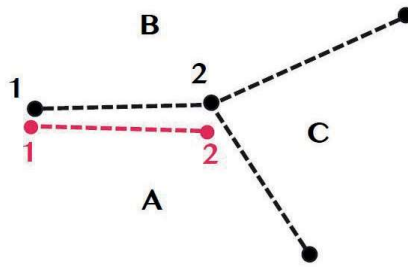
Parallelt med arbeidet med delingsloven pågikk utredning av ny jordskiftelov (Landbruks- og matdepartementet, 2009, kapittel 3). Jordskifteloven av 1950 ble erstattet av lov av 21. desember 1979 om jordskifte o.a. (jordskifteloven).

Det ble fremmet flere endringsforslag til jordskifteloven av 1979 før ny jordskiftelov av 2013 trådte i kraft i 2016. Ett av endringsforslagene ble lagt frem av Landbruksdepartementet i 1998 (Ot.prp. nr. 57 (1997–1998)). Forslaget gjaldt blant annet disposisjonsprinsippet, jf. lov av 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) § 11-2 og jordskifteloven av 1979 § 97 første ledd bokstav a. Før lovrevisjonen av 1998 skrev Austenå og Øvstedal: «Grensereguleringa må ikkje gå lenger enn det som med rimelegheit er nødvendig for å unngå ei 'ulageleg grense'» (Austenå og Øvstedal, 1994, s. 317). Med dette kunne gjeldende rett før lovrevisjonen være at jordskifteretten kunne utvide en grensegangssak til å gjelde grenser som ikke inngikk i kravet dersom jordskifteretten fant dette «nødvendig for å gjennomføre eit tenleg jordskifte» (Ot.prp. nr. 57 (1997–1998), s. 95).

Disposisjonsprinsippet er et omdiskutert prinsipp i forbindelse med saker for jordskifteretten (Ravna, 2015, s. 124). Disposisjonsprinsippet er videre relevant for å besvare artikkelens problemstillinger, da forholdet mellom disposisjonsprinsippet og matrikkelføringen har skapt utfordringer i forbindelse med registrering av saker for jordskifteretten i matrikkelen. Det kan se ut til at disposisjonsprinsippet ikke har vært diskutert i forhold til lukkede polygoner tidligere, hverken i lovforarbeider eller lovkommentarer. Dette ble antakelig først aktuelt ved overgangen til digitale kartbehandlingssystemer og en digital matrikkel. I eksempel sak 2 i kapittel 3.2.2 diskuteres denne problematikken i lys av manglende koordinering av lovverk.

Disposisjonsprinsippet gir partene fri disposisjon over sakens krav. Rettens råderett bindes til kravet, påstandene og grunnlaget som partene setter frem. Jordskifteretten må i dag avgjøre saken innenfor rammene av dette (NOU 2002, s. 77). Partene kan begrense jordskifterettens disposisjonsfrihet saklig og

geografisk, jf. jordskifteloven av 2013 § 6-9 første ledd. Dersom kravet fra en part gjelder fastsettelse av en eiendomsgrense og rekvidenten har redegjort for hvilke eiendommer som vil inngå i saken, jf. jordskifteloven av 2013 § 4-2, kan ikke jordskifteretten av eget tiltak utvide saken til å gjelde flere eiendommer eller flere grenser. I Bjerva mfl. illustreres den geografiske avgrensningen av krav om grensefastsettelse mellom eiendommene A og B med figur 1 under (Bjerva mfl., 2016, s. 179). Figur 1 viser at grensepunkt 2 som inngår i kravet, har felles grense med eiendom C. Eiendom C er ikke part i saken, og jordskifteretten kan som følge av disposisjonsprinsippet ikke utvide saken til å omfatte eiendom C. I figuren er svart stiplet linje mellom punkt 1 og punkt 2 eiendomsgrensen slik den ligger i matrikkelen. Rød stiplet linje viser eiendomsgrensen slik den er etter jordskifterettens avgjørelse. Som figuren viser, har ikke jordskifteretten koplet nytt punkt 2 på eiendom C sin grense, da C ikke er part i saken. I kapittel 3.2.2 følger et konkret eksempel på problemene slike saker kan skape for matrikkelføringen i eksempelsak 2 om polygoner som ikke er lukket.



Figur 1. Geografisk avgrensning av krav om grensefastsettelse (Bjerva mfl., 2016, s. 179).

Bjerva skriver følgende om disposisjonsprinsippet i rettsfastsettende saker:

«Rekvidenten i en sak om grensefastsettelse bør kunne gå til jordskifteretten og være trygg på at saken man krever, ikke ender opp med å omfatte flere og større tvister enn det vedkommende ønsker å få behandlet. Det kan være en belastning å trekke inn flere eiendommer. Tvistelovens regler for saksomkostninger gjelder også hvor det er tvist. En står derfor i fare for å pådra seg et større saksomkostningsansvar enn i utgangspunktet» (Bjerva, 2019, s. 20).

Med utgangspunkt i at en rettskraftig avgjørelse fra jordskifteretten skal bøte på usikre eller omtvistede eiendomsforhold, er det åpenbart et behov for at denne informasjonen blir korrekt ført i matrikkelen. Feilføring eller fravær av matrikkelføring kan skape ny usikkerhet eller nye tvister for domstolen. For dette drøftes nærmere i forbindelse med eksempelsaken i kapittel 3.2, er det nødvendig å gi en beskrivelse av publisitetskravet. Publisitetskravet kom med matrikkelloven. I det følgende tas også andre endringer enn publisitetskravet, som kom med matrikkelloven, opp.

2.8 Matrikkelloven og krav om publisitet

Av artikkelens kapittel 2.6 følger det at delingsloven hadde sine svake sider og mangler når det gjelder krav til det digitale eiendomskartet. Nye tjenester, behov for nye typer eiendomsenheter og behov for økt tilgang på eiendomsopplysninger gjorde det nødvendig å oppdatere regelverket (NOU 1999: 1, s. 5). I lovforarbeidene ble det blant annet pekt på manglende systematisk registrering av eiendomsopplysninger i kommunene. Det var nødvendig med mer pålitelig informasjon enn det delingsloven la opp til, og det som fremgikk av opplysningene i GAB. GAB måtte få en bedre forankring i lov for å sikre at nødvendige opplysninger ble registrert og kvalitetssikret. Dette var opplysninger om fysiske og tekniske forhold, pålegg fra offentlige myndigheter og restriksjoner om bruk av grunn og bygninger (NOU 1999: 1, s. 37). Med ny lov skulle kommunen pålegges større ansvar for å formidle korrekt eiendomsinformasjon (NOU 1999: 1, s. 119). GAB og DEK og kommunale eiendomskart dannet grunnlaget for ny matrikkel. En del kommuner hadde et etterslep på blant annet registrering av saker fra jordskifterettene og kartforretninger utført av vegvesenet. Senere ble også flere av disse sakene lagt inn i matrikkelen (Kartverket, 2015, s. 12).

Med formål om et bedre nasjonalt eiendomsregister skulle følgende tiltak gjøres:

«... etablerast eit moderne eigeomsregister for heile landet, kalla matrikkelen. Registeret skal byggje på det gjeldande grunneigeoms-, adresse- og bygningsregisteret (GAB-registeret), men skal også omfatte kart som viser plassering, storleik og form på den enkelte eigeom. Kartdata vil bli henta frå digitale eigeomskart (DEK) hos kommunane og Statens Kartverk» (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 14).

Det kan forstås slik at departementet hadde erkjent betydningen av visualisering av stedfestet informasjon da de i NOU 1999: 1 pekte på behovet for innføring av digitale eiendomskart som en del av et nasjonalt eiendomsregister. Kommunene

stod likevel fritt til å disponere egne kartdatabaser dersom de ønsket det, noe som i dag kan være uheldig med tanke på ønsket om et felles nasjonalt system.

I matrikkelen skulle det ligge tekstlig informasjon og kartdata. Dagens matrikkel ble Norges offisielle eiendomsregister da matrikkeloven trådte i kraft 1. januar 2010. Det ble vedtatt at matrikkelen skulle tilfredsstillere kravene til publisitet (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 59). I denne artikkelen forstås «publisitet» som at informasjon fra matrikkelen skulle offentliggjøres. Aktører med behov for eiendomsinformasjon kan ikke påberope seg ikke å være kjent med opplysninger som er registrert i matrikkelen. Matrikkelinformasjonen distribueres ut til offentlig forvaltning, finansinstitusjoner, publikum og andre, blant annet gjennom innsynsløsninger som Norgeskart.² I henhold til matrikkeloven § 1 første ledd skal informasjonen være pålitelig. Det stilles krav til eiendomsregistreringen, deriblant matrikkelføring av saker for jordskifteretten, jf. matrikkeloven § 22 andre ledd. Brukerne må kunne innrette seg etter registrerte opplysninger uten at andre aktører må verifisere dem. Dette var nytt ved matrikkelovens ikrafttredelse i 2010. Publisitetskravet tas opp igjen i kapittel 3.

2.9 Jordskifterettens rapporteringsplikt til matrikkelmyndigheten
Som følge av innføringen av matrikkeloven ble det gjort endringer i jordskifte-
loven av 1979. I utredning til matrikkeloven ble det foreslått at jordskifteretten
skulle melde fra til kommunen når det ble krevd sak for jordskifteretten. Det
fremgår i dag av matrikkeloven § 22 andre ledd at kommunen skal føre inn
opplysninger fra saker fra blant annet jordskifterettene. Videre er bestemmelsen
om «Matrikkelføring av framsatt krav om sak for jordskifteretten» hjemlet i
matrikkelforskriften § 46 og i jordskifteloven av 2013 § 6–30. Formålet med
matrikkelføring av krav om sak er at kommunene skal unngå å gjennomføre
forretninger i samme område som det pågår sak for jordskifteretten. Slik vil
jordskifteretten ha kontroll på jordskifteområdet, og kommunen vil lettere få
en oversikt over pågående saker for jordskifteretten (Bjerva mfl., 2016, s. 228).
Jordskifte krevd kan også være verdifull informasjon for eventuelle arvinger
eller kjøpere av eiendom om at eiendommen er part i sak for jordskifteretten.
For eiendommer som er part i sak for jordskifteretten, kan det både forekomme
endringer i eiendomsforholdene, og det kan påløpe sakskostnader som eier
bør være kjent med.

Innføringen av matrikkeloven førte også til at jordskifteretten ble pliktig å
rapportere resultatet av en rettskraftig sak til kommunen for matrikkelføring,
jf. jordskifteloven av 2013 § 6–30 og matrikkelforskriften § 47. Ved endringer i

² <https://norgeskart.no/#!?project=norgeskart&layers=1002&zoom=4&lat=7197864.00&lon=396722.00>.

matrikkelforskriften av 2016 ble ordlyden i matrikkelforskriften § 47 endret.³ Det ble tatt inn en direkte henvisning til jordskifteloven § 6-30. I tillegg til kravet om at jordskifteretten skal rapportere om resultat av sak til kommunen, fremgår det hvilken form kravet skal ha, og hva det skal inneholde. Jordskifteloven § 6-30 har ikke en direkte henvisning til matrikkelforskriften.

Jordskifterettene rapporterte til kommunene for å få ført resultat av sak i GAB og DEK før matrikkelen med tilhørende lovverk. Dette gjorde de ved å sende et eksemplar av rettsboken, og noen ganger kart til kommunen. I motsetning til i matrikkelloven stod det ingenting i delingsloven eller forskrift til delingsloven om at jordskifteretten skulle rapportere om resultat av sak utført av jordskifteretten til kommunen. Det fremgikk ikke at kommunen var pliktig til å behandle det som ble rapportert inn, og som gjaldt eiendomskartdelen. Litteraturen som er benyttet i litteraturstudien, viser ikke noen regler om jordskifterettens rapporteringsplikt i jordskiftelovene før 1979. At jordskifterettene likevel rapporterte til kommunene om kravet om sak og oversendte rettsbok og utskrifter av saken til kommunen, følger av arbeidsrutinene som jordskifteretten hadde (Landbruksdepartementet, 1995, s. 74).

I kommentar til jordskifteloven av 1979 § 12 fantes det veiledning om rapportering av innkommet krav om sak til kommunens landbrukskontor (Landbruksdepartementet, 1991, s. 8). GAB skulle inneholde alle grunneiendommer og festegrunner med eget grunnboksblad. Det var også anledning til å registrere grunneiendommer og festegrunner som ikke hadde eget grunnboksblad. Særlig gjaldt dette for grunn til offentlig vei og jernbane.⁴ Da jordskifteretten opprettet nye eiendommer, ble disse derfor ført i GAB. Mange saker ble derimot ikke ført i kommunenes eiendomskart, enten dette var DEK eller i lokale kartdatabaser. En av årsakene til dette var trolig at reglene knyttet til innholdet i det digitale eiendomskartet var vage. Som en konsekvens av at mange saker for jordskifteretten ikke ble ført i kommunens eiendomskart, har Statens kartverk i dag inngått avtale med flere kommuner for matrikkelføring av eldre saker for jordskifteretten (Kartverket, 2016, s. 26).

I dag er det en henvisning til jordskifteloven § 6-30 fra matrikkelforskriften § 46 og § 47. Med dette følger en koordinering mellom matrikkelloven og jordskifteloven, og formalisering av nevnte praksis angående rapportering om eiendomsregistrering. Et viktig poeng er at det ikke er henvisning fra jordskifteloven til matrikkelloven eller matrikkelforskriften om matrikkelføring

3 For en mer utfyllende beskrivelse av endringene i matrikkelforskriften som trådte i kraft i 2016, samtidig som jordskifteloven, se «Rundskriv H-18/15 Endringer i matrikkelforskriften fra 1. januar 2016 mv.».

4 For en mer utfyllende beskrivelse av GAB-systemet, se «Geodatasystemet: Forslag til fellessystemer for registrering og stadfesting av grunneiendom, adresser og bygninger- naturressurser og forurensning», kap. 8.2.2.

av krav om sak for jordskifteretten, eller matrikkelføring av resultat av sak. I matrikkelforskriften § 47 første ledd andre punktum fremgår det hva kravet om matrikkelføring skal inneholde. Hva dokumentasjonen som skal oversendes sammen med krav om matrikkelføring skal inneholde, går ikke frem av jordskifteloven av 2013 eller i lovens forarbeider (Prop. 101 L (2012–2013) s. 315 og s. 468). Krav til dokumentasjonens innhold omtales heller ikke i forbindelse med kommentarer til jordskifteloven § 6–30 (Bjerva mfl., 2016, s. 228–229).

Med jordskifteloven av 2013 ble plikten til å melde fra til matrikkelmyndigheten om sak vedtatt å gjelde alle typer krav om sak for jordskifteretten, uavhengig av om saken gjelder forhold av betydning for matrikkelmyndigheten (Bjerva mfl., 2016, s. 228).

Til nå er det sammenhengen mellom matrikkelregelverket og jordskifteregelverket som har vært belyst. Det har blitt avdekket områder der det kan se ut til at lovgivningen har vært lite koordinert. I kapittel 3 vises to eksempelsaker for å illustrere hvilke utfordringer som kan oppstå på grunn av manglende koordinering. Denne artikkelen viser også at lovgivningen er, og har vært, koordinert i andre tilfeller.

I diskusjonen om hvorvidt matrikkelregelverket og jordskifteregelverket er og har vært koordinert, og hvilken betydning dette har for registrering av eiendomsgrenser i dag, er det verdt å nevne en rapport fra 2014 der «tilpasninger til matrikkelforskriften mv. til ny jordskiftelov» ble diskutert. Arbeidsgruppen som utarbeidet rapporten, uttalte følgende:

«Vi har gjennomgått dagens regelverk og instruksjer, samt sett på hvordan informasjonsflyten fungerer i praksis. Behovet for endring er sannsynligvis større i holdning, kommunikasjon, kompetanse vedrørende matrikkelen, enn i selve regelverket» (Konstali mfl., 2014, s. 3).

Rapporten viser at det ikke er lovgivningen alene som er av betydning for utfallet av koordineringen.

3 Matrikkelføring av saker for jordskifteretten

3.1 Innledning

Til nå har artikkelen tatt for seg den historiske utviklingen i jordskifteregelverket og matrikkelregelverket, med vektlegging av registrering av eiendomsgrenser. I dette kapitlet drøftes problemer som kan ha oppstått gjennom manglende koordinering av lovverk over tid. Av delkapittel 3.2.1 følger et eksempel på problemer som kommunens saksbehandler kan møte ved matrikkelføring når dokumentasjonen oversendt fra jordskifteretten er ufullstendig.

Videre gis det i delkapittel 3.2.2 et eksempel som illustrerer forholdet mellom disposisjonsprinsippet og matrikkelføring i noen saker utført av jordskifteretten. Eksempelsakene er rettsfastsettende saker. Det presiseres at det ikke finnes noen oversikt over omfanget av disse problemene.

3.2 Manglende koordinering mellom matrikkelloven og jordskifteloven.
To eksempler

3.2.1 *Matrikkelføring av resultat av sak for jordskifteretten*

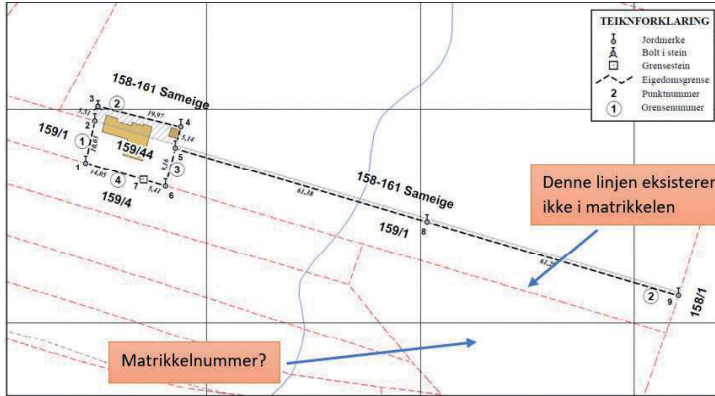
Unøyaktig dokumentasjon som grunnlag for matrikkelføringen kan føre til at informasjonen om en matrikkelenhet som blir ført i matrikkelen, blir ufullstendig. Informasjonen distribueres ut til brukere og allmennheten for øvrig gjennom innsynsløsninger, blant annet som en følge av kravet til publisitet som nevnt i kapittel 2.8.

Sentral matrikkelmyndighet har sett et gjentakende problem med matrikkelføring av noen saker for jordskifteretten. Dette påpekte blant annet Statens kartverk (NIVI-analyse, 2011, s. 28) etter en «landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet og hovedutfordringer» i matrikkelen. Føringsproblemer i forbindelse med saker fra jordskifteretten tas også opp i føringsinstruks for matrikkelen (Kartverket, 2020, s. 84). Et problem er at noen jordskifteretter legger inn grenser i jordskiftekartet eller matrikkelføringskartet, der grensene opphav verken dokumenteres i matrikkelkart, tidligere økonomisk kartlegging, skylddeling eller i utdrag fra rettsbok. Tilsvarende sletter noen jordskifteretter grenser i kartet som inngår som del av dokumentasjonen til kommunen, men som ikke har vært del av sak for jordskifteretten. Dette fremkommer i eksempelet som følger.

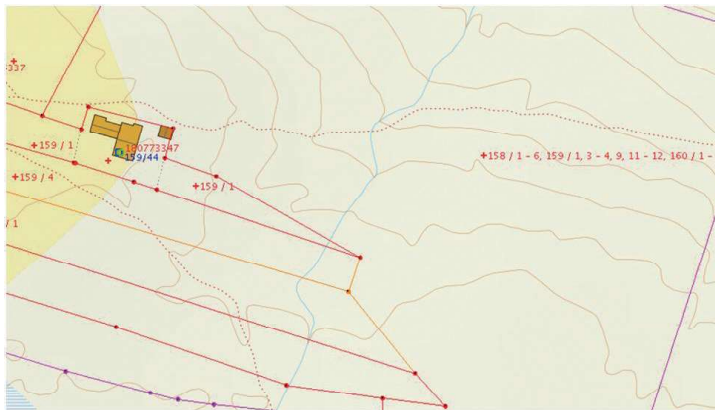
Eksempelsak 1: ufullstendig dokumentasjon

I forbindelse med matrikkelføring av resultat av sak 1500-2013-0010 Herje ble det avdekket forhold i dokumentasjonen som ble oversendt til kommunen fra jordskifteretten som vanskeliggjorde matrikkelføring. Jordskiftekartet som jordskifteretten sendte til kommunen, følger av figur 2. Videre følger et utsnitt av opplysningene i matrikkelen over samme område som jordskiftekartet viser av figur 3.

I figur 2 vises et jordskiftekart som kommunen fikk tilsendt. Svart stiplet linje viser sakens avgrensning. Den røde stiplede linjen som pilen peker på, var ikke registrert i matrikkelen og var ikke del av saken for jordskifteretten. Denne grenselinjen kunne derfor ikke matrikkelføres. Hvis kun den nye grenselinjen mellom gnr. 159 bnr. 1 og sameiet (grense fra grensepunkt 5 via grensepunkt 8 til grensepunkt 9) ble registrert, ville hele teigen sør for denne grenselinjen bli registrert som del av gnr. 159 bnr. 1.



Figur 2. Jordskiftekartet – udokumenterte grenser (kilde: Sak-1500-2013-0010 Herje).

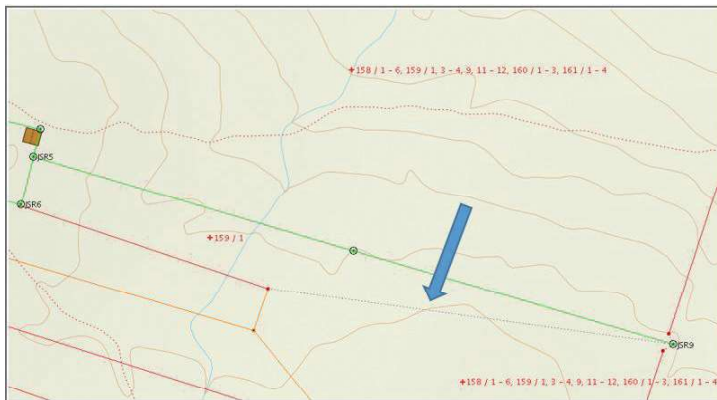


Figur 3. Utsnitt av førsituasjonen i matrikkelen (kilde: Statens kartverk).

Figur 3 er et utsnitt av eiendomsforholdene slik de så ut i matrikkelkartet før jordskiftesaken, og før matrikkelføring av sakens resultat.

For å få matrikkelført saken la saksbehandler inn en hjelpelinje. Pilen i figur 4 viser hjelpelinjen. Teigen sør for hjelpelinjen ble ikke behandlet i saken for jordskifteretten, og den ble som et resultat av matrikkelføringen definert som

ny teig for det uregistrerte jordsameiet i nord. Jordsameiet ble delt av teigen til gnr. 159 bnr. 1.



Figur 4. Utsnitt av ettersituasjonen i matrikkelen (kilde: Statens kartverk).

Saken viser manglende koordinering mellom kommunen og jordskifteretten. Manglende koordinering kan tenkes at skyldes lite kjennskap til reglene om innholdet i dokumentasjonen som skal oversendes kommunen, jf. matrikkelforskriften § 47. Samtidig kan det være at nødvendig dokumentasjon uteblir fra jordskifterettens oversendelse som en følge av uklarheter knyttet til hvordan regelverket skal brukes. Saken tydeliggjør at det i noen tilfeller kan være et behov for en tettere dialog mellom jordskifteretten og kommunen. Videre kan noen saker for jordskifteretten som en følge av sin kompleksitet være vanskelige å matrikkelføre. Grunnet i matrikkelen fra før sak for jordskifteretten kan som nevnt være upresist og vanskeliggjøre matrikkelføring. Flere kommuner har problemer med etterslep på matrikkelføring av saker for jordskifteretten (NIVI-analyse, 2011, s. 28). I noen kommuner overskrides fristene, og noen saker blir ikke matrikkelført (Konstali mfl., 2014, s. 4).

3.2.2 Disposisjonsprinsippet og matrikkelføring

Disposisjonsprinsippet ble omtalt i kapittel 2.7. I det følgende belyses noen av årsakene til at det har vært, og fremdeles er, en debatt rundt disposisjonsprinsippet i forbindelse med rettsfastsettende saker. Dette illustreres med et eksempel på at jordskifteretten blir bundet av rekvirentens krav tas.

Eksempelsak 2: polygoner som ikke er lukket

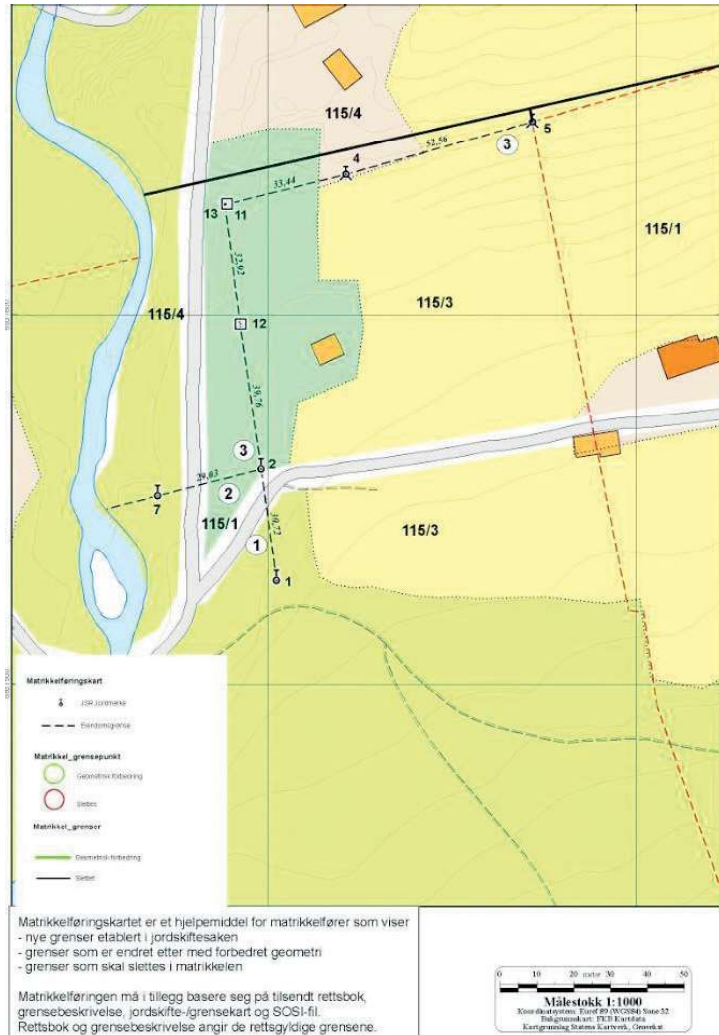
Eksempelen gjelder en rettsfastsettende sak hvor grenseforløp skulle fastsettes. Av rekvirentens redegjørelse for kravet fremgikk det hvilke grenser som ble ønsket fastlagt. I tillegg gikk det frem hvilke eiendommer kravet gjaldt.

Som matrikkelføringskartet i figur 5 viser, har jordskifteretten i denne saken tatt stilling til tre grenser. Grense nummer 3 er en grense mellom gnr. 115 bnr. 4 og gnr. 115 bnr. 3. Grense 1 og 2 er med på å definere en teig til gnr. 115 bnr. 1, men resterende avgrensninger finnes ikke i matrikkelen og var heller ikke gjenstand for grensefastsettelse i sak for jordskifteretten. I sakens rettsbok står det at: «Fra punkt 7 fortsetter grensen i samme retning (283,89 gon) fram til elva»,⁵ men jordskifteretten hadde ikke målt inn punktet langs elven. Dette er en vanlig måte å angi grensens retning på i en sak for jordskifteretten, når tredjepart ikke er med i saken. Jordskifteretten hadde lagt ved en SOSI-fil som dokumentasjon for matrikkelføringen, men filen manglet nøyaktighet på flere av punktene. Kommunens saksbehandler må ha kjennskap til punktnøyaktigheten for å kunne matrikkelføre saken med god kvalitet.

Det ser i denne saken ikke ut til at jordskifteretten har veiledet partene til å utvide kravet til også å gjelde de resterende grensene. Dette er heller ikke noe jordskifteretten er pålagt å gjøre. En utvidelse av saken kunne likevel bidratt til at det ble levert fullstendig dokumentasjon til kommunen. Kanskje burde jordskifteretten i saker som denne gjøre partene oppmerksomme på det registrerte sluttresultatet dersom de ikke utvider saken på eget initiativ. Det er partene som krever sak, og det kan være gode grunner for at partene ønsker å få behandlet kun deler av en grense. Det er ikke gitt at en grunneier har interesse av en fullstendig matrikkel. Med dette reises verken kritikk mot domstolen eller matrikkelmyndigheten. Det stilles derimot spørsmål rundt organiseringen av matrikkelføring av saker for jordskifteretten, og lovgivningen. Det er ingen incitament i lovverket til en matrikulær opprydning.

I likhet med andre saker som blir matrikkelført, blir resultatet av matrikkelførte saker for jordskifteretten gjort tilgjengelig for offentligheten som en følge av publisitetskravet. Denne informasjonen er grunnlaget for blant annet planlegging, utbygging, bruk av fast eiendom og vern om eiendom og eiendomsretten, jf. matrikkeloven § 4 første ledd. Det er derfor viktig at matrikkelen viser riktig eiendomsinformasjon, også etter registrert resultat av sak utført av jordskifteretten. En annen årsak til at det er viktig at matrikkelinformasjonen er riktig, er at involvering av parter i offentlig saksbehandling skjer med bakgrunn i denne informasjonen. Benevnelsene i matrikkelen skal benyttes i offentlig saksbehandling, jf. matrikkeloven § 31 første ledd. Dersom resultatet av en sak

⁵ Sak-1500-2008-0014 Skare.



Figur 5. Matrikelføringskart – polygoner som ikke er lukket (kilde: Statens kartverk).⁶

⁶ E-postkommunikasjon, 14.02.2020. Dette materialet er ikke allment tilgjengelig, men kan skaffes via forfatteren.

utført av jordskifteretten ikke er ført i matrikkelen, vil offentlig saksbehandling risikere å legge til grunn feil areal eller parter i en sak med fare for forlenget saksbehandling og uriktige vedtak.

Når det gjelder eksempel sak 2, tar jordskifteretten kun stilling til de grensestrekingene som partene har brakt inn for retten. Jordskifteretten er bundet av partenes krav og deres disposisjonsfrihet. Denne saken er et klassisk eksempel på at jordskifteretten blir bundet av disposisjonsprinsippet. Bjerva argumenterer for at tvistene i en sak kan bli flere og større dersom saken blir utvidet til å gjelde flere grenser og involvering av flere eiendommer (og ofte flere parter). Problemet med flere og større tvister er blant annet at en parts sakskostnader kan bli større. Jordskifteretten skal være varsom med hvor langt de veileder partene til å utvide en sak, for å unngå økning i antallet tvister og økning i tvistenes omfang.

I figur 5 ligger det grenser med løse ender i matrikkelføringskartet. Matrikkelklienten er flatebasert, noe som betyr at polygoner må lukkes for å få registrert en matrikkelenhet. Statens kartverk, som bistod med matrikkelføring i denne saken, måtte legge inn hjelpelinjer for å avgrense flaten (lukke polygonet). Det måtte også opprettes et geometrisk hjelpepunkt i elven. Når grenser blir ført med hjelpelinjer, blir saken ført etter kommunens saksbehandlers beste skjønn (Bjerva mfl., 2016, s. 228). Resultatet av matrikkelføringen vises av figur 6. Hjelpelinjene vises som stiplede linjer. De stiplede linjene gir ingen indikasjon på hvilken kvalitet det er på grensen. Dette kan igjen skape usikkerhet og tvist for ettertiden, blant annet fordi informasjonen blir tilgjengeliggjort gjennom innsynsløsninger som Norgeskart. Det er ikke gitt at allmennheten er kjent med hva hjelpelinjene betyr. Hjelpelinjene kan av brukerne av informasjonen forveksles med faktiske eiendomsgrenser. Alternativet til å legge inn hjelpelinjer ville vært ikke å matrikkelføre saken fra jordskifteretten. Dette viser at disposisjonsprinsippet utfordrer matrikkelføringen, og at det mangler koordinering mellom matrikkelloven og jordskifteloven på dette området. Det er ikke nødvendigvis utelukkende disposisjonsprinsippet som utfordrer matrikkelføringen. Det ses ikke bort ifra det motsatte, at matrikkelen utfordrer disposisjonsprinsippet. Etter mine vurderinger er muligens ikke matrikkelen godt nok tilpasset all matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. I dette tilfellet står vi et grenseskille mellom lovverk og et teknisk system. Det går ikke nærmere inn på dette i denne artikkelen.

I forbindelse med eksempel sak 2 hevdet jeg at informasjon fra en sak for jordskifteretten benyttes på en annen måte fra matrikkelen enn om resultatet kun ble tinglyst. Med dette mener jeg at saker for jordskifteretten gjennom lang tid har blitt tinglyst på eiendommene som har vært involvert i saken. Men får en sak for jordskifteretten tilstrekkelig publisitet når sakens resultat



Figur 6- Ettersituasjonen – polygoner lukket med hjelpelinjer etter kommunens saksbehandlers beste skjønn (kilde: Kartverket, Norgeskart).

er tinglyst? Parter kan oppfylle undersøkelsesplikten sin ved å undersøke resultatet av saken i grunnboken. Dette kan for eksempel gjelde en kjøper av en eiendom der eiendommen tidligere har vært part i sak for jordskifteretten. Slik sett kan ikke kjøper påberope seg ikke å være kjent med registrert resultat av sak for jordskifteretten. På den andre siden er ikke resultatet av en sak for jordskifteretten bindende for dem som ikke har vært part i saken, som naboer eller mulige kjøpere av eiendommen. Selv om resultatet av en sak for jordskifteretten tinglyses, kan eiere av eiendommer i området påberope seg ikke å

være kjent med saken for jordskifteretten. Dersom resultatet derimot er ført i matrikkelen, skal enhver som er interessert i denne informasjonen, lett få tilgang på den. Dette er som nevnt en følge av kravet om publisitet.

4 Avslutning

I denne artikkelen gjøres et historisk tilbakeblikk på matrikkelregelverket og jordskifteregelverket. Formålet er å bidra til å avdekke hvilken påvirkning lovgivningen har hatt på registrering av eiendomsgrenser fra 1857 til i dag. For å besvare dette belyser artikkelen to problemstillinger:

I hvilken grad har matrikkelregelverket og jordskifteregelverket vært koordinert med hensyn til registrering av eiendomsgrenser i matrikkelen?

Hvilken betydning har koordineringen, eventuelt mangelen på koordinering, av regelverkene, for dagens eiendomsregistrering?

Allerede med utskiftningsloven av 1857 ble eiendomsinformasjon registrert som en følge av utskiftningen. Utskiftningsloven hadde bestemmelser om at skiftefeltet skulle oppmåles og kartlegges. Senere påpekte utvalget som gjennomgikk skylddelingsloven, at det var en nær sammenheng mellom eiendomsdeling og jordskifteverkets oppgaver (NOU 1973: 31, s. 5). De argumenterte for at dårlig utført eiendomsdeling kunne øke og vanskeliggjøre arbeidsoppgavene til Jordskifteverket. I denne artikkelen vises også eksempler på det motsatte. Det som i et matrikkelperspektiv i dag blir ansett som ufullstendig dokumentasjon fra jordskifterettene, kan vanskeliggjøre matrikkelføringen. Slik vanskeliggjøres også matrikkelmyndighetens arbeidsoppgaver. Det er gjensidig påvirkning mellom jordskifteregelverket og matrikkelregelverket. En annen påvirkning oppstod da utskiftningsretten fikk kompetanse til å gjennomføre grensegangssaker som egen sakstype ved utskiftningsloven av 1934 (endringslov). Denne sakstypen har i senere tid blitt omtalt som et botemiddel på det ufullstendige eiendomsregisteret vi hadde.

Jordskifteloven av 1950 hadde en direkte henvisning til skylddelingsloven, da den inneholdt regler om skylddeling og fastsetting av skyld. En annen kopling mellom lovverkene er av nyere dato og gjelder matrikkelføring av «jordskifte krevd» og resultat av sak for jordskifteretten. Jeg anser disse henvisningene som et bidrag til koordinering mellom lovverkene. Lovfestingen av at jordskifteretten skulle melde fra om krav om sak, kan se ut til å ha utgangspunkt i kommentarer til jordskifteloven av 1979 og gjaldt jordskifterettens veiledningsplikt. At jordskifteretten skulle melde fra om resultat av sak til kommunen,

er derimot lovfesting av gjeldende praksis og følger av arbeidsrutiner som jordskifteretten hadde. Koordinerte lovverk kan etter mine vurderinger antas å spille en viktig rolle, da samfunnet blir stadig mer digitalisert, og brukergruppen av matrikkeldata er økende. Videre kan det se ut til at lovgiver de siste årene har erkjent viktigheten av koordinerte lovverk, da det blant annet har blitt stadig mer vektlagt «en mer enhetlig regulering av informasjonsflyten mellom jordskifteretten og matrikkelmyndigheten i kommunene» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015, s. 3).

I forbindelse med den andre problemstillingen eksemplifiserer to saker hvilke konsekvenser manglende koordinering kan ha. Dette er mangler ved oversendelse av dokumentasjon til kommunen for matrikkelføring av resultat av sak. For at resultatet av en sak for jordskifteretten skal kunne matrikkelføres med god kvalitet, skal jordskifteretten legge ved tilstrekkelig dokumentasjon med innsendt krav om matrikkelføring av resultat. Dokumentasjonen og kravet om matrikkelføring av resultat skal sendes til kommunen. Matrikkelforskriften har i dag en bestemmelse om hva som er tilstrekkelig dokumentasjon, men dette fremgår ikke av jordskifteloven.

Jordskifteretten skal være kjent med at det skal sendes inn nødvendig dokumentasjon for matrikkelføring av saker for jordskifteretten. Det kan ut ifra eksempelsakene se ut til at hva som er nødvendig dokumentasjon, varierer.

Videre har forholdet mellom disposisjonsprinsippet og matrikkelføringen skapt problemer for registrering av eiendomsgrenser. Disposisjonsprinsippet er et prinsipp som jordskifteretten må forholde seg til, da de er en domstol. Matrikkelmyndigheten som er et forvaltningsorgan, forholder seg ikke til disposisjonsprinsippet på samme måte. Det vil si at forvaltningens myndighetsutøvelse ikke blir direkte begrenset av dette prinsippet, slik som det begrenser jordskifteretten til for eksempel ikke å kunne utvide en sak om grensefastsetting av eget tiltak. Når dette er nevnt, kan det stilles spørsmål ved om det er disposisjonsprinsippet som utfordrer matrikkelføringen, eller om det er matrikkelen og dens tekniske løsninger som utfordrer disposisjonsprinsippet.

Et viktig poeng er at lovgivningen kan se ut til å ha vært vag hva angår eiendomskartet og bestemmelser om GAB på noen områder. Når det gjelder det digitale eiendomskartet (DEK), har lovgivning vært fraværende. Det er nødvendig å påpeke at noe som i lovforarbeidene har blitt beskrevet som så viktig som for eksempel det digitale eiendomskartet, ikke ble regulert ved lov. Den noe mangelfulle lovgivningen vitner om at det ikke kun er manglende koordinering mellom jordskifteregulverket og matrikkelregelverket som har skapt problemer. En historie med lite koordinert lovverk, samt fravær av lovgivning i andre tilfeller, kan neppe ha lagt et godt fundament for videre eiendomsregistrering.

Med bakgrunn i litteraturstudien konkluderes det med at noen utfordringer med matrikkelføring av resultat av saker fra jordskifteretten kan spores tilbake til manglende koordinering i lovverkene. I tillegg kan ufullstendig lovgivning ha bidratt til at kvaliteten i matrikkelen er dårlig noen steder i dag. Dårlig kvalitet på matrikkeldata har igjen gitt et dårlig grunnlag for matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten. En konsekvens av den manglende koordineringen har vært at resultatet av noen saker for jordskifteretten matrikkelføres med hjelpelinjer, eller ikke blir matrikkelført. Videre blir matrikkelinformasjon distribuert ut til offentligheten og brukt som grunnlagsinformasjon for blant annet planlegging, utbygging, bruk av fast eiendom og vern om eiendom og eiendomsretten.

Artikkelen har ikke tatt for seg hvordan utfordringene med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten kan løses. Den gir et grunnlag for forskning som kan fokusere på dette. Kan for eksempel harmonisert lovgivning forbedre matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten, og kan lovendringer sikre mer strømlinjeformede prosesser for slik føring? I så fall, hvilke endringer i lovverkene skal til? Det bør gjøres flere undersøkelser av hvordan god kvalitet på matrikkeldata kan sikres. Hvordan kan for eksempel matrikkelklienten bedre tilpasses matrikkelføring av saker for jordskifteretten? Også digitalisering i forbindelse med lovverk bør vektlegges i videre forskning, da dette er en forutsetning for rasjonelle og harmoniserte prosesser. Det faktum at lovverkene i noen grad legger opp til skjønnsutøvelse, kan være utfordrende for digitaliseringen. Videre bør artikkelens tema ses i lys av et internasjonalt perspektiv. En komparativ studie, med for eksempel Danmark, med fokus på overholdelse av matrikkeldata og det juridiske rammeverket, kunne vært et bidrag inn i en dagsaktuell debatt. Litteraturstudien, i tillegg til ny forskning, kan bidra til en felles forståelse mellom blant annet Statens kartverk, kommunene og jordskifterettene. Kanskje kan kommunikasjon, klarere retningslinjer og maler løse noen av utfordringene som oppstår i forbindelse med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.

Vedlegg 1. Skylddelingsforretning. En verbal beskrivelse av delingsdokumentet

Nr. 859.
PÅ HJØRDET
SEIER & STENHØVEN 16, OSLO
2-27

Skylddelingsforretning.
Finansdepartementets formulær.

84
15-29
49-341

Skylddelingsforretning.

Ar 19²⁰ den 24^{te} april avholdt undertegnede av lensmannen opnevnte
menn skylddelingsforretning over gården Støy
g.nr. 70 br.nr. 4 av skyld mark 0,74 i Brumlaens
herred tilhørende Larviks sparbank
i anledning av, at det er solgt 1 parsell 1 av gården til
Jans O. Støy
Mennsopnevnelsen vedlegges. Av mennene har følgende avlagt ed som skjønsmenn
Samlige
Ved forretningen møtte: Kjøperen

Mennene valgte til formann: Leverin Sandum
Over de n del av gården, som er fraskilt, meddeles her følgende grensebeskrivelse: ¹⁾
Parcellen stiker mot øst og sydt til
Kjøperens tidligere eiendom, mot øst
til hovedveien og mot vest til den
av Bernhard Jørgensen kjøpte parsel
av eiendommen. Denne grense
bestemte således:
Telet har sin begyndelse i en
mot et kryds merket stier ved hoved
veien, går derfra i sydt til en fjell

¹⁾ Hvis nogen av de i forretningen interesserte parter eller naboer ikke møter, må det i forretningen opplyses, om det er godkjort at varsel er gitt dem, eller for naboers vedkommende om det er funnet uunnødvendig å varsle dem (skylddelingslovens §§ 2 og 3).

²⁾ Se skylddelingslovens §§ 3 og 8. Grensene mot naboeiendommer blir ikke å beskrive, dersom disse etere ikke er til stede og samtykker i beskrivelsen. Skal mennene efter partenes forlangende utføre delingen i marken i forbindelse med skylddelingen (lovens § 7), må grensebeskrivelsen tillike inneholde det fornødne herom.

merket med et kryd, derfra til en
oplagt reis i samme retning, bærer
derfra i vest til en fuddensås muret
med et kryd, bærer der i syd til
en merket stien ut Nybakken.

1. Omfatter den eiendom, som deles, jordbruk med skog? ja
2. Får hvert av de ved delingen fremkomne jordbruk den til husbehov og gårdsfornødenhet nødvendige skog? ja
3. Omfatter den eiendom, som deles, jordbruk med fjellstrekning, herunder fjellvann, elver og bekker? _____
4. Får hvert av de ved delingen fremkomne jordbruk den for bruken nødvendige fjellstrekning? _____

Hvis spørsmål 1 besvares med ja, og spørsmål 2 besvares med nei, eller hvis spørsmål 3 besvares med ja, og spørsmål 4 besvares med nei, blir ytterligere følgende spørsmål å besvare:

5. Har herredsstyret samtykket i skylddelingen? _____
6. Eller finner skylddelingsmennene det godt gjort, at den parsell, som fraskilles eiendommen, er bestemt til å opdyrkes eller anvendes til byggetomt, vei, industrielt anlegg eller annet lignende øiemed? _____
7. Eller deles eiendommen i henhold til § 14 i lov om uodels- og åsætesretten av 26. juni 1821? _____

Det bevidnes:

- a) At ved delingen nytt fellesskap ikke er stiftet. ~~Dog har vi samtykket i, at av-utmarken~~

~~kan benyttes i fellesskap av~~

idet vi har funnet videregående deling utjenlig.¹⁾

- b) At hvert bruk har fått en for fredning og benyttelse så hensiktsmessig form som forholdene tillater.

Skyldan for de ni fraskilte deler blev bestemt til 40 ore

Hovedbølets gjenstående skyld utgjør merk 1.54

De fraskilte deler er gitt bruksnavn²⁾ Styg

Bestemmelse angående omkostningene ved forrettningens avholdelse og tinglysning:³⁾

Etter avtale bærer omkostningene av selgeren.

¹⁾ Det som ikke passer, utvislykes.

²⁾ Som bruksnavn må ikke i noget tilfelle velges et navn som allerede er i bruk som slektsnavn og som ikke hører til de mer utbredte (jfr. lov av 9. februar 1923 nr. 2, § 21)

³⁾ Hvis det ikke opplyses eller fra noen av partene påstås å være truffet avtale om, hvem som skal bære omkostningene ved forrettningens avholdelse, skal mennene i forrettningen innta bestemmelse om, hvorledes omkostningene skal fordeles mellom partene.

Partene blev gjort bekjent med, at forretningen kan påankes til overskjønn, torsavditt angår skyldansettelsen og den i marken foretagne deling,¹⁾ og at begjæring herom må være fremsatt til sorenskriveren innen 3 måneder fra nærværende forretnings tinglysning.

Vi erklærer, at vi har utført forretningen efter beste skjønn og overbevisning i henhold til avlagt ed eller tilbud om ed.²⁾

Vi har bestemt, at Laurin Sandvick
skal besørge forretningen innlevert (innsendt) til sorenskriveren til tinglysning.

Laurin Sandvick Edvarden Kaldes Sjøgaard

Antatt til tinglysning 1-5- 1929

Tinglyst ved Tinglyst ved tinglysningsting for Larvik
sorenskriveri den 1-5- 1929

Fantebok nr. 49 ful. 341 Register for

Bructanes II - 67. 598

Gebyr 2-6- 1/200

De n fraskilte del har fått g.nr. 70 br.nr. 8

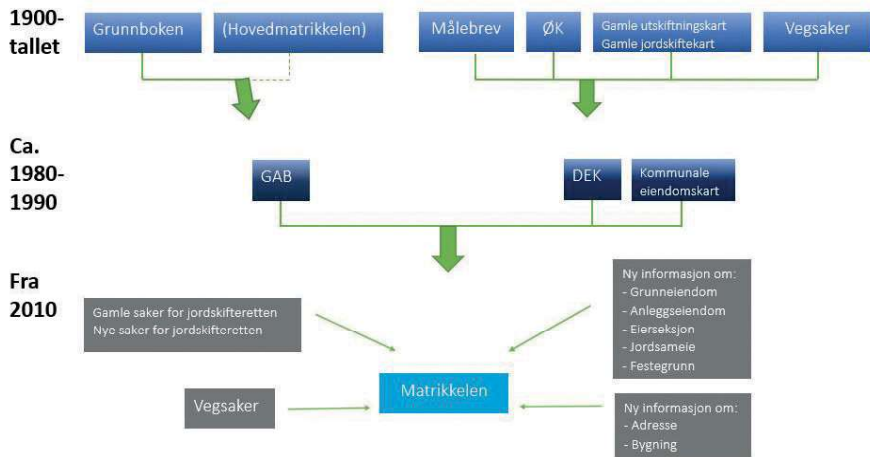
Antatt i artig produktmedel 6 ore

Mar. H. Am

Det skal ses

¹⁾ Det som ikke passer, overstrykes.

Vedlegg 2. Grunnlagsinformasjonen for dagens matrikkel



Litteratur

- Austenå og Øvstedal (1994). *Jordskifteloven. Kommentartutgave*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjerva, Ø. (2012). *Jordskiftedomstolene i endring*. Ph.d.-avhandling 2012:8, Universitetet for miljø- og biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.
- Bjerva, Ø. (2019). *Jordskifterettens saksbehandlingsregler- forslag til forenkling og økt fokus på effektivitet*. Oslo: Domstolkommisjonen. Tilgjengelig fra <https://www.domstolkommisjonen.no/files/2020/01/Jordskifterettens-saksbehandlingsregler--forslag-til-forenkling-og-økt-fokus-på-effektivitet-Bjerva.pdf>
- Bjerva, Ø.J., Holth, F., Reiten, M., Sky, P.K. og Aasen, I. (2016). *Jordskifteloven. Kommentartutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gammelmo, L. (2018). *Forsvarlig saksbehandling av søknad om endring av fast eiendom. En undersøkelse og evaluering av norske kommuners praksis i 2015*. Ph.d. avhandling 2018:95, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.
- Grendahl, T. (1959). *Jordskifteverket gjennom 100 år. 1859–1958*. Oslo: Det kongelige landbruksdepartement.
- Kartverket. *Norgeskart*. Tilgjengelig fra: <https://norgeskart.no/#!?project=norgeskart&layers=1002&zoom=4&lat=7197864.00&lon=396722.00>
- Kartverket. (2015). *Kurs i matrikkelføring. Den norske eiendomsregistreringens historie*. Hønefoss: Kartverket. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/globalassets/matrikkel/kurs/forkurs/pdf/2-den-norske-eiendomsregistrerings-historie.pdf>
- Kartverket. (2016). *Rapport fra matrikkelføringsprosjektet*. Brev av 01.12.2016. [sak/dok: 15/02248-31], Kartverket, Hønefoss.
- Kartverket. (2020). *Føringsinstruks for matrikkelen*. Versjon 3.17. Hønefoss: Tilgjengelig fra <https://www.kartverket.no/globalassets/matrikkel/veiledning/f-instruks/foeringsinstruks-matrikkelen.pdf> (hentet 29.05.2020)
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). *Endringer i matrikkel-forskriften fra 1. januar 2016 mv*. Rundskriv H-18/15. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/68acaad864cb4054b52113adc51e8c97/enderinger_matrikkel-forskriften_1januar_2016.pdf
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). *Om endringer i matrikkel-forskriften. Tilpasning til ny jordskiftelov med mer*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/03ef0215980e438a822864ea6d98a099/matrikkelforskriften_ved-taksnotat_2015.pdf

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). *Veileder med kommentarer til matrikkelforskriften*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra https://www.regjeringen.no/contentassets/dd83d2c1c9c648e3a-dae77fc133164f3/matrikkelforskriften_oversikt_01_b.pdf
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). *Matrikkellova – Utdrag med kommentarer til loven*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra https://www.regjeringen.no/contentassets/dd83d2c1c9c648e3a-dae77fc133164f3/matrikkellova_kommentarer.pdf
- Konstali, A., Bruflot, A., Aase, B., Mathisen, B.S., Myhren, E.K., Skaare, H.F., Strand, M. og Søiland, S. (2014). *Rapport fra arbeidsgruppe- Tilpasning i matrikkelforskriften mv. til ny jordskiftelov*. Trondheim: Domstoladministrasjonen. Tilgjengelig fra https://www.regjeringen.no/contentassets/a105929f8a5a452d9d363275c36721d4/rapport_arbeidsgruppe.pdf
- Landbruksdepartementet. (1991). *Rettleiing for utføring av jordskiftesaker etter lov om jordskifte o.a. av 21. desember 1979*. M-61/91. Oslo: Landbruksdepartementet.
- Landbruksdepartementet (1995). *Jordskifteverkets arbeidsrutiner. Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Landbruksdepartementet*. M-0654-B. Arendal: Landbruksdepartementet.
- Landbruks- og matdepartementet. (2009). *Høyringsnotat om ny jordskiftelov (og endringer i andre lover)*. Oslo: Landbruks- og matdepartementet. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/cfb91a8a5b394d3094ae4d21c-73f15a4/hoyringsnotat_ny_jordskiftelov_180909.pdf
- Mjøs, L.B. og Leiknes, A. (2007). *Eigedomsmåling og eigedomskart*. I: Ravna, Ø. *Areal og eiendomsrett* (s. 657–682). Oslo: Universitetsforlaget.
- Mjøs, L.B. og Sevattal, H. (2014). *Eiendomsdannelse mellom myndighetsutøvelse og tjenesteyting*. I Røsnes, A.E., *Arealadministrasjon* (s. 286–304). Oslo: Universitetsforlaget.
- Mjøs, L.B. (2016). *Matrikulær utvikling i Norge*. PhD avhandling 2016:1, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.
- Mjøs, L.B. og Leiknes, A. (2017). *Matrikulær utvikling etter 1814, og modernisering av det matrikulære systemet frå 1960*. I Sevattal, H., Sky, P.K. og Berge, E., *Eigedomshistorie. Hovudliner i norsk eigedomshistorie frå 1600- talet fram mot nåtida* (s. 398–410). Oslo: Universitetsforlaget.
- NIVI- analyse. (2011). *Kommunene som lokal matrikkelmyndighet- landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet og hovedforhandlinger*. Oslo: NIVI analyse. Tilgjengelig fra: http://www.nivianalyse.no/images/NIVI_rapportarkiv/2011/NIVI_rapport_2011_6_Kommunene_som_lokal_matrikkelmyndighet.pdf (hentet 15.05.2020)

- Paule, T. (1997). *Den økonomiske kartleggingens historie i Norge frem til 1986*. Hønefoss: Statens kartverk.
- Paule, T. (2007). «Topografisk og økonomisk kartlegging i Norge». I: Ravna, Ø. *Areal og eiendomsrett* (s. 683–710). Oslo: Universitetsforlaget.
- Ravna, Ø. (2015). Disposisjonsprinsippets plass i jordskifteloven av 2013. *Kart og plan*, 75(2), 121–132.
- Røsnes, A, E. (2014). «Introduksjon til arealadministrasjon». I: Røsnes, A.E. (red.) *Arealadministrasjon*, s. 15–42. Oslo: Universitetsforlaget.
- Serjested, J., Laake, O. og Lekve, O. T (1900). *Forslag fra den til behandling av spørsmålet om ordning af opmaalings- og kartlægningsarbeidet ved offentlige udskiftninger m.v. nedsatte departementale komitè af 1899*. Kristiania: Johannes Bjørnstads bogtrykkeri.
- Sevatdal, H. (2008). Land administration in Norway. I: Onsrud, H. og Busch, E. *Norwegian land tools relevant to Africa: Workshop Outcome Report 3-4 May 2007*, (s. 49–75). Oslo: Norwegian Mapping and Cadastre Authority.
- Sevatdal, H., Sky, P.K. og Berge, E. (2017). *Eigedomshistorie. Hovedlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600-talet mot nåtida*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sky, P.K. og Bjerva, Ø.J. (2018). *Innføring i jordskifterett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Solli, A. (2017). «Eigedomshistoria i byane». I: Sevatdal, H., Sky, P.K. og Berge, E., *Eigedomshistorie. Hovudlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600- talet fram mot nåtida* (s. 398–410). Oslo: Universitetsforlaget.
- Statens kartverk. (1998). *Registreringsinstruks for DEK*. 4. utg. (Dette materialet kan skaffes via forfatteren mot undertegning av taushetserklæring.)

Forarbeider, utredninger mv.

- Forskrift 19. oktober 1979 nr. 4 til lov om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven).
- Forskrift 26. juni 2009 nr. 864 om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften).
- NOU 1973:31. *Eiendomsdeling, kartforretning m.v.* Landbruksdepartementet.
- NOU 1975:66. *Geodatasystemet: Forslag til fellessystemer for registrering og stadfesting av grunneiendom, adresser og bygninger- naturressurser og forurensning*. Miljøverndepartementet.
- NOU 1976:50. *Revisjon av jordskifteloven*. Landbruksdepartementet.
- NOU 1999:1. *Lov om eiendomsregistrering. Om et forbedret eiendomsregister og forslag til ny lov om eiendomsregistrering til erstatning for delingsloven*. Miljøverndepartementet.
- NOU 2002:09. *Jordskifterettens stilling og funksjoner*. Landbruksdepartementet.
- Ot.prp. nr. 39 (1934) *Om lov om forandring i lov om utskiftning m. v. av 13 mars 1882*. Landbruksdepartementet

- Ot.prp. nr. 57 (1997–1998) *Om lov om revisjon av lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. og endringer i enkelte andre lover*. Landbruks- og matdepartementet.
- Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) *Om lov om eigedsregistrering*. Miljøverndepartementet.
- Prop. 101 L (2012–2013) *Lov om fastsetjing og endring av eigeds- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova)*. Landbruks- og matdepartementet.
- Innst. O. nr. 70 (1934) *Innstilling frå Landbrukskomiteen til lov om forandring i lov om utskifting m.v av 13 mars 1882 (Ot.prp. nr. 39 1934)*.

Lover

- Lov 12de Oktober 1857 om Utskifting av Jord og Skovs Fællesskab (Utskiftningsloven for jord og skog (1857)).
- Lov 13. mars 1882 nr. 2 om Utskifting m.v (Utskiftningsloven).
- Lov 20. august 1909 nr. 2 (skylddelingsloven).
- Lov 22. juni 1934 om forandring i utskiftningsloven.
- Lov 22. desember 1950 nr. 2 om jordskifte o.a. (jordskifteloven).
- Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven).
- Lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. (jordskifteloven).
- Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).
- Lov 17. juni 2005 nr. 101 om eigedsregistrering (matrikkelloven).
- Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigeds- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskifteloven).

Artikel 2

Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten

Cadastral registration of cases conducted by the
Land Consolidation Court.

Veronica Trygstad

PhD student, Fakultet for landskap og samfunn, Institutt for eiendom og juss, NMBU
veronica.trygstad@nmbu.no

Abstract

A survey from 2011 addressed which tasks should be emphasized in order to increase the quality of the cadaster in Norway. The survey showed, among other things, challenges related to cadastral registration of some cases conducted by the Land Consolidation Court. This article is based on 14 interviews. It reveals cadastral issues that may arise during the proceedings, from a party sending a case to the Land Consolidation Court to that case being closed and registered in the cadaster. The main findings are that cadastral issues that arise are particularly related to the poor quality of registered information in the cadaster from before the beginning of the case. Furthermore, the interviewees do not share the same understanding of the wording of Cadastral Regulation section 47 first paragraph, or the use of helplines to close a polygon. Clearer guidelines and dissemination of these may solve some of the problems.

Keywords

Cadaster, Land Consolidation, Proceedings, Cadaster Act, Land Consolidation Act

Tema og forskningsspørsmål

Temaet for denne artikkelen er matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Artikkelen formål er å gi innsikt i matrikulære problemstillinger som kan oppstå fra en sak blir krevd for jordskifteretten, til det endelige resultatet av saken er matrikkelført. Dette kan være problemstillinger som hvilken dokumentasjon jordskifteretten skal legge ved når de krever matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten, om det er behov for standardiserte maler og retningslinjer for oversendelse av denne dokumentasjonen, hvilke saker utført av jordskifteretten som skal matrikkel-

føres, og hva som har skjedd med disse sakene etter at de har blitt sendt til matrikkelføring. Jordskifteretten skal rapportere krav om sak for jordskifteretten til kommunen, jf. forskrift om eiendomsregistrering (heretter matrikkelforskriften) § 46 første ledd. I henhold til lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av egedoms- og retts høve på fast egedom m.m. (jordskiftelova) § 6-30, og matrikkelforskriften § 47 første ledd, skal også resultat av sak utført av jordskifteretten rapporteres til kommunen. Kommunen har rollen som matrikkelfører.

Videre søker artikkelen å kaste lys over viktigheten av at matrikkelen oppdateres med ensartede og pålitelige data i etterkant av saker utført av jordskifterettene. Resultatet av saken skal som oftest registreres i matrikkelen, og er avgjørende for et fungerende eiendomsmarked.

Et viktig bakteppe for studien er data fra en spørreundersøkelse (NIVI, 2011) hvor 83 % av landets kommuner deltok. Undersøkelsen hadde som formål å avdekke hvilke oppgaver Kartverket burde prioritere for å øke matrikkelenes kvalitet. Hele 90 % av kommunene som svarte på undersøkelsen, hadde etterslep på ett eller flere områder som gjaldt matrikkelføring. 32 % av kommunene meldte om etterslep på matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten (Gammelmo, 2018, s. 29 og s. 106). Som en konsekvens av resultatene fra spørreundersøkelsen satte Kartverket i gang med et matrikkelføringsprosjekt som senere ble en egen seksjon, matrikkelføringsseksjonen (Kartverket, 2015). De inngikk avtaler med kommuner for bistand med matrikkelføring av spesielt utvalgte saker for jordskifteretten. Senere, i 2018, inngikk matrikkelføringsseksjonen og Domstoladministrasjonen et samarbeid. De skulle sammen vurdere behovet for et standardisert opplegg for oversendelse av dokumentasjon fra jordskifteretten til kommunen, og innholdet i dokumentasjonen skulle klarlegges (Kartverket, u.å.). I tillegg hadde de som formål å oppnå gjensidig kompetanseheving mellom jordskiftemiljøet og matrikkelmiljøet. Samarbeidet stoppet imidlertid opp. Det finnes lite forskningsbasert kunnskap om artikkelens tema i Norge. Det finnes heller ingen tilstrekkelig og systematisk oversikt over hvordan matrikulære problemstillinger i forbindelse med sak for jordskifteretten kan håndteres, verken i forarbeider eller kommentarer til lovverk. For å finne svar på dette har jeg i hovedsak reist to spørsmål:

1. Hvilke matrikulære problemstillinger fanges opp underveis i en sak for jordskifteretten?
2. Hvordan kan disse problemstillingene håndteres for å bidra til å øke matrikkelenes kvalitet?

Artikkelen starter med en beskrivelse av tema og forskningsspørsmål. Videre presenteres metode og data. Deretter gjennomgås deler av saksgangen som er relevant for å besvare artikkelens forskningsspørsmål. Hvilke saker utført av jordskifteretten som skal matrikkelføres, beskrives, før intervjuundersøkelsens resultater legges frem. Til slutt følger avsluttende diskusjon og konklusjon.

Metode og data

Det empiriske grunnlaget for artikkelen er semistrukturerte ekspertintervjuer. De semistrukturerte intervjuene er åpne, planlagte samtaler med noe fleksibilitet. Formålet med samtalerne er å innhente beskrivelser av intervjupersonenes livsverden. Deretter tolkes de beskrevde fenomenenes mening (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 46). «Det kvalitative forskningsintervjuet søker å forstå verden sett fra intervjupersonens side» (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 20). Målet med undersøkelsen var å innhente datamateriale utover det som fremgikk av rettskilder og litteratur, gjennom sosial samhandling mellom intervjuer og intervjuperson. Undersøkelsen så på jordskifterettens praksis for oversendelse av dokumentasjon sammen med krav om matrikkelføring av sak. Videre ble behovet for maler og retningslinjer klarlagt. Det var gjeldende regelverk i 2020 som ble benyttet i undersøkelsen og som intervjupersonene har tatt stilling til. Innholdet i temaene som ble tatt opp i intervjuene, ble registrert, transkribert og analysert. Det ble søkt etter forklaringer, og forklaringene hadde sitt utspring fra erfaringer. Det ble også søkt etter en løsning på et problem.

I den metodologiske debatten gis «ekspertintervju» ulikt meningsinnhold (Bogner, Litting og Menz, 2009, s. 1). Ekspertes forstås i denne artikkelen som personer som er kompetansebærere innenfor sitt fagfelt. Jeg gjorde et strategisk valg av intervjupersoner for å belyse ulike synspunkter og erfaringer rundt temaet (Dalland, 2004, s. 163). Et kriterium for valg av intervjupersoner var at de skulle representere en viss bredde innenfor undersøkelsens avgrensning, og de ble derfor rekruttert fra kommuner, Kartverket, jordskifterettene og Domstoladministrasjonen. Geografisk spredning på kommunene og jordskifterettene ble vektlagt i utvelgelsen. Årsaken til dette var blant annet at grunnlagsinformasjonen i matrikkelen er av varierende kvalitet i ulike deler av landet. Et annet utvalgsriterium var at intervjupersonene skulle ha opparbeidet seg kunnskap over tid ved å praktisere fagfeltet. Hver intervjuperson fikk oversendt et sammendrag av sitt intervju, hvor de fikk mulighet til å korrigere eller gjøre presiseringer i sammendraget. I artikkelen brukes noen sitater. De siterte intervjupersonene ble gitt muligheten til å godkjenne sitatet.

Artikkelen bygger på 14 intervjuer. Dette er ikke nok til at undersøkelsens resultater er gjenstand for generalisering, men likevel nok til å gi innsikt i forhold som bidro til å besvare artikkelens forskningsspørsmål. Loven om fallende utbytte, altså at relevansen av informasjonen som tilføres undersøkelsen, minker etter et visst antall intervjuer (Kvale og Brinkmann, 2015), gjorde seg etter hvert gjeldende og bidro til at undersøkelsen ble avsluttet etter 14 intervjuer.

Tabell 1 viser antall intervjupersoner, intervjupersonenes stilling og hvilke arbeidssteder de var fordelt på.

Tabell 1. Antall intervjupersoner, intervjupersonenes stilling og arbeidssted.

Intervjuperson nr.	Tittel/stilling	Arbeidssted
1	Jordskiftedommer	Jordskifteretten
2	Seniorrådgiver	Domstoladministrasjonen
3	Jordskiftedommer	Jordskifteretten
4	Senioringeniør	Kartverket
5	Oppmålingsingeniør/ saksbehandler	Kommune
6	Oppmålingsingeniør/ saksbehandler	Kommune
7	Seniorrådgiver	Domstoladministrasjonen
8	Sjefingeniør	Kartverket
9	Ingeniør/landmåler	Jordskifteretten
10	Ingeniør/landmåler	Jordskifteretten
11	Jordskiftedommer	Jordskifteretten
12	Jordskiftedommer	Jordskifteretten
13	Oppmålingsingeniør/ saksbehandler	Kommune
14	Oppmålingsingeniør/ saksbehandler	Kommune

Innsamling av data ble gjort i tidsrommet mars–april 2020. Intervjuene ble gjennomført ved bruk av Skype, Zoom og Teams. I tillegg ble det gjort ett telefonintervju.

Hvilke saker utført av jordskifteretten skal matrikkelføres?

Før jordskifteretten krever matrikkelføring av resultatet av sak, må de skille mellom hva som skal registreres i matrikkelen, og hva som skal registreres i grunnboken. Matrikkelen er et objektregister, og grunnboken er et rettighetsregister (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 14).

Innledningsvis ble det nevnt at jordskifteretten skal rapportere til kommunen om innkommet krav om sak. I meldingen skal det opplyses om type sak, referansenummer og hvilke matrikkelenheter saken gjelder, jf. matrikkelforskriften § 46 første ledd. Krav om sak for jordskifteretten skal alltid matrikkelføres, som «jordskifte krevd» (Kartverket, 2020a, s. 61).

I føringsinstruks for matrikkelen tas det opp en problemstilling med matrikkelføring av resultatet av saker utført av jordskifteretten:

«Jordskifteretten har gjennom jordskifteloven flere virkemidler enn de vi er kjent med gjennom matrikkellova. Matrikkelens funksjonalitet primært er utviklet for å dekke behovene et-

ter matrikkellova. Det kan derfor by på utfordringer å matrikkelføre resultatet av en jordskiftesak» (Kartverket, 2020a, s. 84).

I forbindelse med disse utfordringene vises det i føringsinstruksen til krav og anbefalinger til matrikkelføring av resultatet av saker utført av jordskifteretten. Det gis veiledning til hvordan saksbehandler i kommunen kan matrikkelføre saker hvor nye matrikkelenheter oppstår eller når matrikkelenheter utgår, ved sammenslåing av matrikkelenheter og arealoverføring, om eksisterende umatrikulert grunneiendom eller festegrunn, og for kvalitetsheving av eksisterende matrikkelenheter. Kvalitetsheving kan være geometriforbedring eller opprydding i matrikkelnummer. Videre foreslås det hvordan saker utført av jordskifteretten hvor «en eller flere matrikkelenheter har fått fastsatt ett eller flere grensepunkter, eller matrikkelenheter som er omformet» (Kartverket, 2020a, s. 84), kan matrikkelføres.

Saksgangen

Prosessreglene og gangen i en sak etter jordskifteloven er grundig beskrevet i Sky og Bjerva (2018, s. 135). Gammelmo (2020, s. 160) skriver om kommunens saksbehandling i forbindelse med endring av fast eiendom, og i Kartverkets kurs i matrikkelføring (Kartverket, 2016) beskrives prosessen fra sak for jordskifteretten er krevd, til saken er endelig matrikkelført. Den tekniske føringen i matrikkelen presenteres i føringsinstruks for matrikkelen (Kartverket, 2020a). Fremstillingen av saksgangen i denne artikkelen begrenses til å belyse de problemstillingene som tas opp underveis i artikkelen.

Jordskifteretten mottar krav om sak fra en eller flere parter, jf. jordskifteloven § 6-2. Jordskifteretten skal melde ifra om krav om sak til kommunen som matrikkelfører, jf. matrikkelforskriften § 46 og jordskifteloven § 6-30. Krav om sak skal registreres i matrikkelen nærest, som «jordskifte krevd», jf. lov 17. juni 2005 nr. 101 om eigedsregistrering (matrikkelloven) § 22 første ledd.

Kommunen registrerer «jordskifte krevd» i matrikkelen. Jordskifteretten avgrenser saken saklig og geografisk med bakgrunn i kravet og merknader som har kommet inn, jf. jordskifteloven § 6-9 og § 6-23 fjerde ledd bokstav a. Deretter kan realitetsbehandling starte, jf. jordskifteloven § 6-4 fjerde ledd. Hvis jordskifteretten derimot avslår kravet, må de melde fra om dette til kommunen. Kommunen skal ved avslått krav fjerne markeringen «jordskifte krevd» (Kartverket, 2020a, s. 86).

Etter at jordskifteretten har avsagt dom, jf. jordskifteloven § 6-23 første ledd og § 6-24, eller jordskifteavgjørelse, jf. § jordskifteloven § 6-23 femte ledd, og saken har blitt rettskraftig i henhold til tvisteloven kap. 19 og jordskifteloven § 6-28, sender jordskifteretten krav om matrikkelføring av resultat av sak til kommunen som matrikkelfører, jf. jordskifteloven § 6-30 og matrikkelforskriften § 47 første ledd. Sammen med kravet oversendes dokumentasjon. Hva som skal oversendes, følger av matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a:

«... kart over grenser og grensemerker fra de matrikkelenhetene eller grensestrekningene som saken gjelder. Måledata, beregninger og andre opplysninger som kreves for føring av matrikkelen. Det skal gå fram hvilke grenser som er nye, endret, utgått og hvilke eksisterende grenser som inngår i forretningen uten endring.»

Kommunen må vurdere kravet om matrikkelføring. En sak skal matrikkelføres så langt som mulig, jf. matrikkelforskriften § 6. Saker utført av jordskifteretten må ofte matrikkelføres med flere brukstilfeller (Kartverket, 2020a, s. 12–13). «Brukstilfelle» er et føringsteknisk begrep. Når resultatet av en forretning som kommunen eller jordskifteretten har gjennomført skal registreres i matrikkelen, registreres det med ulike brukstilfeller. Hvilket brukstilfelle som benyttes, avhenger av hvilken forretning som har blitt gjennomført. Brukstilfellene gjør at håndteringen av den enkelte sakstype blir ført i henhold til regelverket for sakstypen. I brukstilfeller hvor grenser fastsatt av jordskifteretten skal matrikkelføres, skal dette føres som forretningstype «jordskifte». Forretningstypen «tilkopling jordskiftesak» brukes på punkter eller linjer som ikke har blitt behandlet av jordskifteretten. Tilkoplingslinjer blir også kalt hjelpelinjer. Disse punktene og linjene må registreres for å få resultat av sak utført av jordskifteretten matrikkelført (Kartverket, 2020a, s. 12–13). Dette gjelder for eksempel hvis en grense mot en tilstøtende eiendom som ikke er involvert som part i saken, skal behandles.

Det følger av Prop. 148 L (2016–2017) s. 16:

«Det er dermed ikkje mogleg å rekne ut eit faktisk areal for desse eigedommane. Når det blir nytta hjelpelinje på lengre strekningar mellom nabo eigedommar med ulike eigar, kan dette utgjere ein vesentleg reduksjon av nytta av matrikkelen.»

Kommunen har en frist på seks uker til å matrikkelføre resultatet av saken, jf. matrikkelforskriften § 19 første ledd bokstav d. Dette gjelder saker som ikke krever oppmålingsforretning. Av matrikkelforskriften § 19 tredje ledd første punktum følger: «Fristene regnes fra kravet er mottatt til matrikkelbrev er utstedt eller annen underretning om føring er gitt.» Det går frem av kommentarer til matrikkelforskriften at kommunen ikke behøver å utstede matrikkelbrev i forbindelse med matrikkelføring av saker for jordskifteretten dersom det ikke er «særlig krevd» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s. 20). De kan underrette registrerte eiere og registrerte festere om matrikkelføringen gjennom samlet rapport, jf. matrikkelforskriften § 9 fjerde ledd og § 10 andre ledd. Videre skal de informere om klageadgangen på matrikkelføringen.

Flagget «jordskifte krevd» skal oppheves på de aktuelle matrikkelenhetene når resultatet av en sak utført av jordskifteretten er matrikkelført, eller dersom saken av ulike årsaker ikke blir gjennomført. Dersom «jordskifte krevd» ikke blir hevet på en avsluttet sak, vil saken fremdeles vises som pågående i matrikkelen.

Resultater

Intervjuene ga dybdekunnskap om artikkelens tema og forskningsspørsmål. I det følgende presenteres intervjuundersøkelsens funn, og de koples til ovennevnte lover, forskrift, forarbeider og litteratur.

Hvilken dokumentasjon skal jordskifteretten sende til kommunen når resultatet av en sak utført av jordskifteretten skal matrikkelføres?

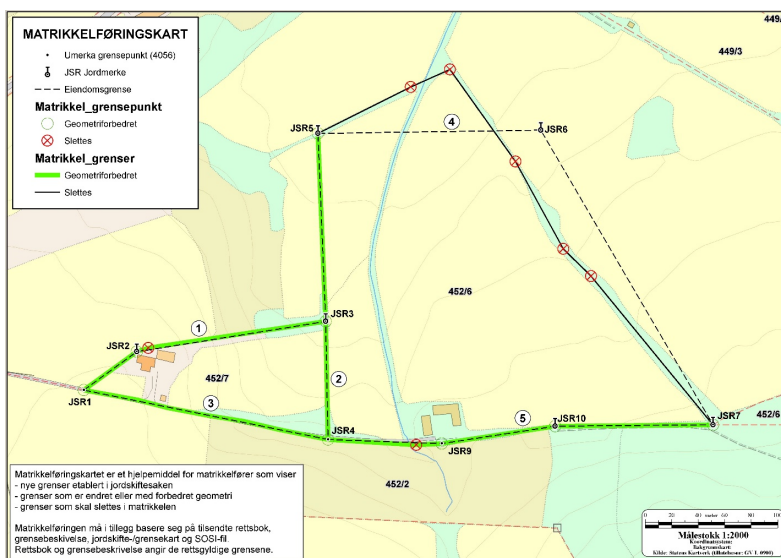
Det var enighet blant intervjupersonene om at jordskiftekart/grensekart, måledokumentasjon, grensebeskrivelse, SOSI-filer og rettsbok eller utdrag fra rettsbok skal være standard oversendelse av dokumentasjon fra jordskifteretten til kommunen, sammen med krav om matrikkelføring av resultat av sak. Det var derimot ulike oppfatninger blant intervjupersonene angående oversendelse av matrikkelføringskart og leveranse av tilkoplingsdata. «Tilkoplingsdata» er i henhold til føringsinstruks for matrikkelen data om «endring på tilstøtende grense ved føring av jordskiftesak som ikke er behandlet i jordskifte» (Kartverket, 2020a, s. 10). Det presiseres i denne forbindelse at matrikkelføringskartet ifølge intervjupersonene aldri skal sendes partene i sak for jordskifteretten.

Særlig rådet det ulik forståelse blant intervjupersonene av hva som er ment med «kart» i matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a. En intervjuperson som var jordskiftedommer, mente at «kart» måtte forstås som jordskiftekart. Seks intervjupersoner fra henholdsvis Domstoladministrasjonen, Kartverket, jordskifterettene og kommunene mente at informasjonen som beskrives i forbindelse med «kart» i denne bestemmelsen, går frem av matrikkelføringskartet. Én intervjuperson var jordskiftedommer i en jordskifterett som ikke hadde tradisjon for å sende matrikkelføringskart til kommunen. Da vedkommende leste matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a, sa han at i henhold til regelverket kunne det se ut til at matrikkelføringskart alltid skal oversendes kommunen. Videre stilte han spørsmål om hvor godt kjent jordskiftedommere og ingeniører kan være med denne bestemmelsen.

Et «matrikkelføringskart» må ikke forveksles med «matrikkelkart». Et matrikkelkart viser en eiendoms plassering i kartet slik den er registrert (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 28). Intervjupersonene ble bedt om å forklare hva et matrikkelføringskart er. De fleste intervjupersonene omtalte matrikkelføringskartet som et hjelpemiddel for kommunens saksbehandler som fører i matrikkelen. Flere intervjupersoner presiserte at matrikkelføringskartet er et sekundærprodukt som jordskifteretten leverer til kommunen ved behov, eller dersom kommunen etterspør det. Ifølge en saksbehandler i kommunen er det spesielt behov for matrikkelføringskart i store, komplekse saker for jordskifteretten, som for eksempel samferdselsjordskifte. I slike saker kan matrikkelføringskartet gi en god oversikt over hva som har blitt gjort i saken. Matrikkelføringskartet skal ifølge et flertall av intervjupersonene vise hvilke grenser som er behandlet i saken, som nye grenser og slettede grenser, og det skal vise punkter og linjer som er geometriforbedret, se figur 1.

Det kan ifølge en ingeniør i jordskifteretten være utfordrende, ved hjelp av matrikkelføringskartet, å formidle hvorvidt et grensepunkt er slettet eller geometriforbedret. En intervjuperson fra Domstoladministrasjonen understreker viktigheten av et klart skille mellom geometriforbedrede og slettede grensepunkter, og kommenterte følgende:

«Konsekvensene av å ikke tydelig skille på 'slettet' og 'geometriforbedret' er at det blir vanskeligere for matrikkelfører å tyde hva som er korrekt. Og det igjen kan medføre feil – at grenser ikke blir slettet eller at grenser som ikke skal slettes blir det.»



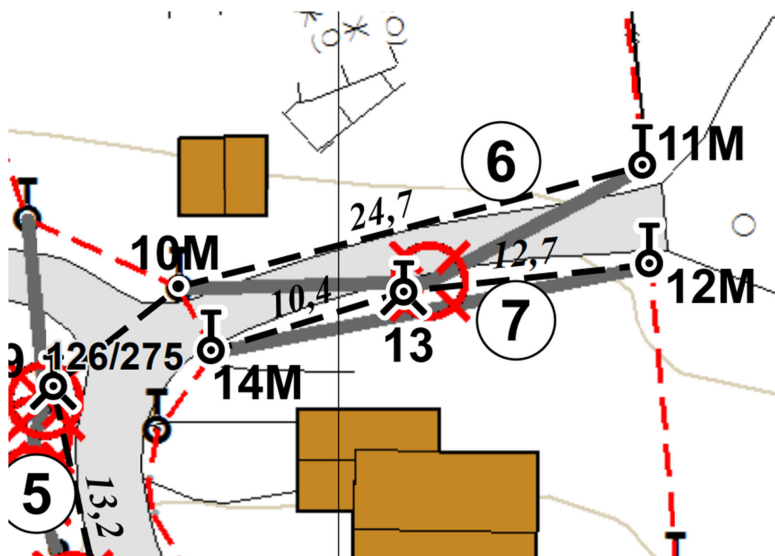
Figur 1. Eksempel på matrikkelføringskart som viser nye eiendomsgrenser, og grenser og grensepunkter som er geometriforbedret eller slettet etter sak utført av jordskifteretten (Domstoladministrasjonen, 2009).

Det som ikke går frem av matrikkelføringskartet i figur 1, og som to intervjupersoner fra Kartverket tok opp som relevant informasjon i et matrikkelføringskart, er hvilke grensepunktnummer og grenser som er hentet fra matrikkelen. Dette er relevant informasjon fordi det viser om informasjonen skal føres som grensepunkt fastsatt i sak for jordskifteretten, eller som eksisterende grensepunkt hvor koordinatene er hentet fra matrikkelen. Grenser og grensepunkter hentet fra matrikkelen er ikke fastsatt i saken for jordskifteretten, og det har følgelig ikke oppstått endringer i koordinatene som følge av sak for jordskifteretten.

I figur 2 og 3 viser markeringen «M» for grenser og grensepunkter hentet fra matrikkelen, i grensebeskrivelsen og i matrikkelføringskartet. En intervjuperson som var ingeniør i jordskifteretten, sa at det bør følge en tekstboks eller annen beskrivelse med matrikkelføringskartet.

Grense 7						
Eigedom til venstre:		Gnr. 126 bnr. 44, eigar x på søndre side				
Eigedom til høyre:		Gnr. 126 bnr. 271, eigar y		og z		
		på nordre side				
Punkt nr	Skildring	Retning	Avstand	X-koordinat	Y-koordinat	
12M	Kom. merke i jord ved søndre portstolpe			6638058,87	475316,01	
		293,07	12,74			
13	JSR bolt i stein, 0,6 m frå asfaltkant			6638057,49	475303,34	
		280,90	10,41			
14M	Kommunalt grensemerke i jord der gnr. 126 bnr. 275 støyter til			6638054,41	475293,40	

Figur 2. Utsnitt fra grensebeskrivelse som viser at grensepunkt 12 og 14 er hentet fra matrikkelen (Kartverket).



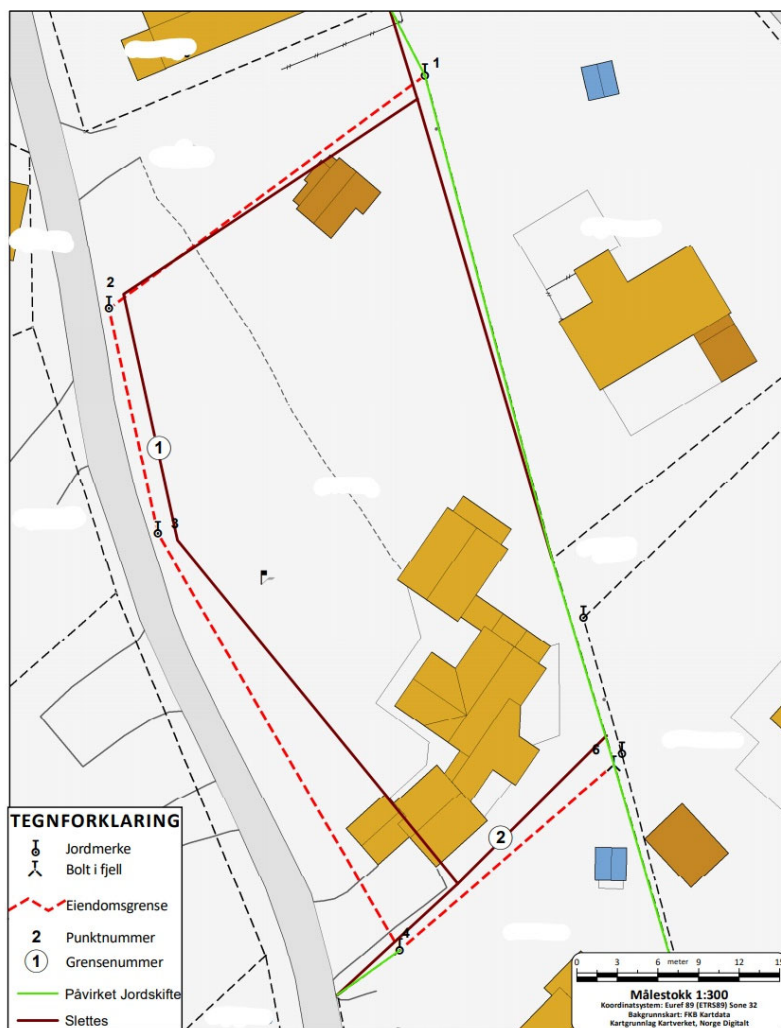
Figur 3. Utsnitt fra matrikkelføringskart som viser at grensepunkt 10, 11, 12 og 14 er hentet fra matrikkelen (Kartverket).

Intervjupersonene var ikke enige om hvorvidt det var behov for at jordskifteretten sender matrikkelføringskart som en del av sin leveranse til kommunen. En jordskiftedommer og en ingeniør fra jordskifteretten mente at matrikkelføringskartet har liten eller ingen funksjon siden saksbehandler som fører i matrikkelen, uansett må sette seg inn i øvrig dokumentasjon før matrikkelføring. En jordskiftedommer og en saksbehandler i en kommune mente at det var utenfor jordskifterettens arbeidsoppgave å lage matrikkelføringskart. Årsaken til dette var blant annet at før-situasjonen i matrikkelen skal illustreres i matrikkelføringskartet. Det er ikke alltid en klar før-situasjon i matrikkelen. To saksbehandlere i forskjellige kommuner og en intervju-person fra Kartverket argumenterte for at matrikkelføringskartet er en absolutt nødvendighet, spesielt i saker som medfører store endringer i eiendomsforholdene. Fem intervjupersoner mente at så lenge matrikkelføringskartet er forståelig og til hjelp for kommunen som matrikkelfører, er det et poeng med et slikt kart.

Til slutt følger et matrikkelføringskart som skiller seg fra de andre matrikkelføringskartene som fremgår av figur 1 og 3, se figur 4. I tegnforklaringen er det lagt til «Påvirket jordskifte». «Påvirket jordskifte» vises i dette kartet med grønne linjer. Dette er grenser som ikke er del av saken for jordskifteretten. Jordskifteretten illustrerte ved hjelp av matrikkelføringskartet hvor disse grensene kan gå. Dette leder videre til diskusjonen om tilkoplingslinjer/hjelpelinjer og tilkopplingsdata.

Det var knyttet ulik praksis til hvor mye informasjon jordskifteretten la ved krav om matrikkelføring av resultat av sak i oversendelsen til kommunen. En jordskiftedommer sa at han tar stilling til det som går frem av kravet til partene, resten må kommunens saksbehandler som fører i matrikkelen, avgjøre etter beste skjønn. En annen jordskiftedommer gjorde partene kjent med hva konsekvensene kunne bli om de ikke utvidet saken til også å gjelde tilstøtende eiendom. Konsekvensene kan være at kommunens saksbehandler må legge inn tilkopplingslinjer for å lukke polygoner. I ytterste konsekvens blir ikke saken matrikkelført. En tredje jordskiftedommer sa at han ved et par anledninger hadde lagt ved gamle jordskiftekart som han hadde brukt som grunnlag for avgjørelsen i saken. Med utgangspunkt i denne oversendelsen ønsket jordskiftedommeren å legge til rette for at kommunens saksbehandler kunne bruke det samme grunnlaget for føring av tilkopplingslinjer. Til slutt viser figur 4 at én jordskifterett tegnet inn forslag til tilkopplingslinjer i matrikkelføringskartet.

Da ny jordskiftelov ble innført 1. januar 2016, ble matrikkelforskriften revidert. Da fikk matrikkelforskriften § 47 den ordlyden den har i dag. Før forskriften ble revidert, kunne det ifølge en jordskiftedommer leses mellom linjene i merknadene til matrikkelforskriften § 47 at kommunene kunne be om mer informasjon fra jordskifteretten for å få matrikkelført en sak. I føringsinstruksen for matrikkelen stod det at kommunene kunne forlange å få tilkopplingsdata fra jordskifterettene. Kommunene kunne nekte å matrikkelføre saker fra jordskifteretten dersom de ikke fikk tilkopplingsdataene. Jordskifterettene har ikke lov til å gi tilkopplingsdata (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015, s. 3). De er begrenset av at partene disponerer kravet, jf. tvisteloven § 11-2 og jordskifteloven § 6-9 (disposisjonsprinsippet).



Figur 4. Matrikkelføringskart og «påvirket jordskifte» (grunnlagsdata: Kartverket. Data for matrikkelføringskart: jordskifteretten).

Jordskifterettene ønsket derfor å få fjernet denne informasjonen fra føringsinstruksen. Er det noe som ikke kan matrikkelføres, så skal kommunen matrikkelføre resterende deler av saken (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2015, s. 4). Informasjonen om tilkøplingsdata ble fjernet med forskriftsarbeidet.

Er det behov for standardiserte maler og retningslinjer for dokumentasjonen jordskifteretten skal sende til kommunen?

Gjennom intervjuene viste det seg at Domstoladministrasjonen har en brukermanual for utarbeidelse av matrikkelføringskart. I dokumentet foreslås metoder og symbolbruk for utarbeidelse av matrikkelføringskart. Brukermanualen fra 2009 ligger tilgjengelig for jordskifterettene. Det kan ifølge en intervjuperson være behov for noen oppdateringer i manualen, da noen programvarer som omtales, er utdatert. Fire intervjupersoner – tre fra jordskifteretten og én fra kommunen – etterlyste rutiner for oppfølging av matrikkelføring av saker for jordskifteretten og var ikke kjent med brukermanualen. Dette indikerer at det har vært manglende opplæring om matrikkelføringskartet, og at det ikke har blitt rettet fokus på matrikkelføringskartet som del av jordskifterettens oversendelse av dokumentasjon til kommunen.

Blant innhentet litteratur som jeg ikke kjente til, var også et utkast til rapporten «Jordskiftedomstolenes rutiner for rapportering til matrikkelmyndighet» (2018), som et foreløpig resultat av samarbeidet mellom Domstoladministrasjonen og Kartverket. Et flertall av intervjupersonene tok opp problematikken med tilkoplingsdata, og flere mente at det var behov for klarere retningslinjer angående bruken av disse. Dette underbygger at det er behov for en ferdigstilling av samarbeidet, som tok opp noe av denne problematikken.

Hvilke saker utført av jordskifteretten skal matrikkelføres?

Hvilke saker utført av jordskifteretten som skal matrikkelføres, går langt på vei frem av lov, forskrifter, forarbeider og litteratur, men intervjuene viser at det hender at jordskifteretten sender krav om matrikkelføring av resultat av sak som ikke skal registreres i matrikkelen. To intervjupersoner fra kommunene påpekte at noen ganger ber jordskifteretten om matrikkelføring av saker hvor det kun forekommer endringer i bruksrettsforhold. Rettigheter skal i utgangspunktet ikke registreres i matrikkelen. De skal registreres i grunnboken (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 38).

En intervjuperson som var jordskiftedommer, hadde et viktig poeng i denne forbindelse:

«Naustretter kommer inn under vilkårene for festegrunn i matrikkelen. Dette er det mange som ikke er kjent med. Jordskifteretten behandler nye naustretter som en bruksrett, men matrikkelmyndigheten ser på det som en matrikkelenhet, en festegrunn.»

Noen bruksretter er så omfattende at de utløser matrikuleringsplikt og skal få eget grunnboksblad. Dette gjelder ifølge intervjupersonen blant annet for naustretter.

Det ligger i matrikkellovens definisjon i § 5 første ledd bokstav e:

«Festegrunn, del av grunneigedom eller jordsameige som nokon har festerett til eller som kan festast bort, eller som nokon har ein tilsvarande eksklusiv og langvarig bruksrett til.»

Ifølge intervjupersonen faller naustrett under «tilsvarende eksklusiv og langvarig bruksrett». Dette innebærer ifølge intervjupersonen at naustretten kan matrikuleres, jf. matrikkelloven § 13 og matrikkelforskriften § 31. I «Rundskriv for tinglysing» kapittel 14.4 ramses det opp flere forhold som kan lede til at bruksretter skal registreres i matrikkelen, for eksempel golfbaner, ballbinger eller noen trafostasjoner. I saker for jordskifteretten er det blant de nevnte forholdene i «Rundskriv for tinglysing», som kan utløse matrikuleringsplikt, ifølge intervjupersonen saker om naustretter som oftest behandles. Naustets areal må imidlertid være 8 m² eller mer for at det skal kunne matrikuleres. Det må gå frem av avtalen om naustretten at rettigheten skal gjelde for ti år eller mer (Kartverket, 2020b, kapittel 14.4). Intervjupersonen presiserte at dette gjelder for eksklusive og langvarige bruksretter på tjenende eiendom. Situasjonen blir annerledes dersom det i henhold til jordskifteloven § 3-13 eller jordskifteloven kapittel 4 er avklart at også grunnen som naustet står på, tilhører hovedbruket, som en teig til full eiendom.

En av intervjupersonene, som var jordskiftedommer, sa at når han mottar krav om sak, spør han seg: Vil saken medføre matrikkelføring? Hva ønsker rekvirenten å oppnå med kravet? Og hvilke grenser og matrikkelenheter blir berørt av kravet? Han la til at kommunen og jordskifteretten utfyller hverandre. Han sa: «Vi har samme mål: klare eiendomsforhold for det rettsøkende publikum.» En annen jordskiftedommer sa at hans oppgave er å ta stilling til innholdet i krav til sak som bringes inn for domstolen. Videre sa han: «[M]en de rent tekniske og forvaltningsmessige problemstillingene rundt det å presentere dette i matrikkelen, det kan ikke vi ta stilling til.» En tredje jordskiftedommer sa at han ikke tenker på matrikkelføring når han mottar krav om sak. Hvis noen skulle vurdere dette i jordskifteretten, mente han at det måtte være ingeniøren.

Har du kjennskap til hva som har skjedd med saker etter at de har blitt sendt til matrikkelføring?

I intervjuene ble det stilt spørsmål om hva som skjer med en sak utført av jordskifteretten etter at den er sendt til matrikkelføring. Bakgrunnen for dette spørsmålet var at det med spørreundersøkelsen ble avdekket at frister ble overskredet ved matrikkelføring, og at noen saker utført av jordskifteretten ikke ble matrikkelført (NIVI, 2011, s. 28). Sakene ble forstått som kompliserte å matrikkelføre, og en forklaring på etterslepet var kompetansemangel i kommunene (NIVI, 2011, s. 31). Av intervjuundersøkelsens resultater kan man se noen av de samme tendensene i dag.

Overholdelse av fristen for matrikkelføring av sak utført av jordskifteretten varierer. En ingeniør i jordskifteretten sa at jordskifteretten normalt mottar melding når sak for jordskifteretten er matrikkelført. Andre ganger purrer de på kommunen dersom fristen overskrides. Han tilføyde at det er utenfor jordskifterettens lovbestemte rammer å ta stilling til hvordan matrikkelføringen gjennomføres. Jordskifteretten har ingen hjemmel til å følge opp sakene i ettertid. Den angjeldende jordskifteretten

hadde likevel gjort noen stikkprøver av tilfeldig utvalgte saker som var sendt til kommunen for matrikkelføring. Av sakene de undersøkte, hadde 50 % feil, og til dels grove feil, etter matrikkelføring, eller sakene ble ikke matrikkelført i det hele tatt. Intervjupersonen mente at feilene kunne skyldes manglende kompetanse og ressurser hos noen kommuner. Videre sa vedkommende at det per dags dato ikke følger noen kontroll av matrikkelføringen.

To intervjupersoner, som begge var jordskiftedommere, sa at kompetente kommuner alltid får matrikkelført saker fra jordskifterettene. Et flertall av intervjupersonene mente at dersom kommunen er usikker i forbindelse med matrikkelføring av sak, kontakter de jordskifteretten. Sammen finner de en løsning på problemet. I denne sammenheng uttalte en tredje jordskiftedommer som ble intervjuet, følgende:

«Noen kommuner drives av frustrasjon over at de ikke kan ta gebyr for matrikkelføring av jordskiftesaker. De anser matrikkelføring som gratisarbeid. Noen ganger kan jordskiftesaker i tillegg være store og komplekse å matrikkelføre. Et annet element som kan gjøre det vanskelig å matrikkelføre jordskiftesaker, er at eiendomsbildet i matrikkelen fra før jordskiftesaken kan være uoversiktlig.»

Intervjupersonen som ble sitert ovenfor, var ikke alene om å peke på dette forholdet; en intervjuperson fra Kartverket brakte det samme poenget på banen med følgende kommentar:

«Et viktig stikkord når det kommer til kompetanse, er: holdningskampanje. Verden blir stadig mer digital og bruken av matrikkelen øker. Matrikkelen har en viktig samfunnsoppgave. Det er viktig at de ulike miljøene samarbeider om å få riktig informasjon ut til omverdenen.»

Med de «ulike miljøene» mente intervjupersonen i første rekke jordskiftemiljøet og matrikkelmiljøet (herunder både Kartverket og kommunene). Videre ble det påpekt at utdanningsinstitusjonene må ta ansvar for god opplæring i eiendomsregistrering.

Avsluttende diskusjon og konklusjon

Resultatene av undersøkelsen ga nye perspektiver på undersøkelsesemnet. Dette gjaldt spesielt spørsmål rundt matrikkelføringskartet: Hva er et matrikkelføringskart? Ifølge intervjupersonene er matrikkelføringskartet et hjelpemiddel for saksbehandleren i kommunen som fører saker utført av jordskifteretten, i matrikkelen. Det skal ikke oversendes til partene i saker for jordskifteretten. Flertallet omtalte matrikkelføringskartet som et sekundærprodukt som skal vise nye, endrede og utgåtte grenser, samt eksisterende grenser som har vært del av saken, men som det ikke har forekommet endringer i. En tolkning av den konkrete ordlyden i matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a siste punktum, sett i forhold til intervjupersonenes beskrivelse av matrikkelføringskartet, tyder på at det som i forskriften er beskrevet som «kart», sammenfaller med det flertallet av intervjupersonene beskrev som «matrik-

kelføringskart». Tilsvarende oppramsing av innholdet i matrikkelføringskartet vises av tekstboksen til matrikkelføringskartet, se figur 1. Intervjupersonene var ikke enige om hvorvidt det var et absolutt krav om oversendelse av matrikkelføringskart fra jordskifteretten til kommunene. I forlengelsen av dette kan det spørres om det er bestemt i forskrift at matrikkelføringskart skal inngå som del av oversendelsen fra jordskifteretten til kommunen. For å kunne svare på dette spørsmålet må det først vurderes hva som skal til for at noe kan betraktes som forskriftsbestemt. Prosessen fra initiativet til forskriften blir tatt til forskriften settes i verk, har mange faser. For det første skal forskriften supplere loven. Lovgivningsarbeidet består av utredning, høring, proposisjon, stortingsbehandling, sanksjon og ikraftsetting (Stortinget, 2017). Matrikkelføringskartet er så vidt jeg vet ikke nevnt i noen av lovprosessens mange faser, eller i utarbeidelsen til forskriften. Med dette som utgangspunkt kan det neppe hevdes at det er bestemt i forskrift at matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a siste ledd er en beskrivelse av matrikkelføringskartet.

Domstoladministrasjonen utarbeidet i 2009 en brukermanual for utarbeidelse av matrikkelføringskart. Et funn er at dette er litteratur som flertallet av dem som ble intervjuet, ikke var kjent med. Noen av problemstillingene som har meldt seg i forbindelse med matrikkelføringskartet, kan – i tillegg til en presisering i kommentar til matrikkelforskriften § 47 – hensyntas ved at brukermanualen for matrikkelføringskartet blir oppdatert og bedre tilgjengeliggjort. For eksempel er det behov for noe av denne informasjonen i føringsinstruks for matrikkelen. Kommunene har ikke tilgang til brukermanualen, noe det kan argumenteres for at de burde ha, slik at de blir bevisste på hvilken dokumentasjon de kan etterspørre.

Ut fra analysen skilte ett tema seg ut som særlig viktig blant intervjupersonene, nemlig bruken av tilkoplingslinjer/hjelpelinjer. En intervjuperson presiserte at en uheldig konsekvens av bruk av tilkopplingslinjer i matrikkelen er at allmennheten kan forstå dette som grenser med rettskraft. I matrikkelkartet skal det etter endt matrikkelføring gå frem hvilke grenser som er rettskraftig behandlet av jordskifteretten, og hvilke grenser som ikke har vært del av saken. «Tilkopling jordskifte» skal vises som stiplede linje i matrikkelen. Ikke alle vil forstå at den stiplede linjen kun er en fiktiv hjelpelinje. Dette kan ha uheldige konsekvenser i form av at grunneiere og allmennheten for øvrig innretter seg etter forståelsen av at hjelpelinjen er del av en reell avgrensning av en eiendom.

«Jordskifte krevd» skal alltid registreres i matrikkelen. Av føringsinstruksen går det implisitt frem at saker utført av jordskifteretten som medfører fysiske endringer i eiendomsforholdene og kvalitetsheving, skal matrikkelføres (Kartverket, 2020a, s. 84). Med dette som utgangspunkt er det i hovedsak to typer saker som er av interesse i forbindelse med matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten: saker etter jordskifteloven kapittel 3 (rettsendrende saker) og grensefastsettingsaker etter jordskifteloven kapittel 4. I saker etter jordskifteloven § 4-1 (rettsutgreiing) kan jordskifteretten fastsette innholdet i retter og eiendomsforhold som egen sak. En intervjuperson anså det som lite sannsynlig at denne bestemmelsen vil utløse

krav om matrikkelføring, men påpekte at hvis det for eksempel kommer til nye sameiere i et sameie, så må det matrikuleres. Uregistrerte jordsameier kan også registreres i matrikkelen.

En intervjupersons oppfatning av hvilke saker som skal matrikkelføres, skilte seg særlig ut. Vedkommende mente at noen bruksretter, deriblant noen naustretter, skal registreres i matrikkelen. Av «Rundskriv for tinglysing» følger en forklaring som støtter intervjupersonens oppfatning. I videre forskning kan det fokuseres på å avdekke hva gjeldende praksis er for matrikulering av bruksrettene som ramses opp i «Rundskriv for tinglysing». Videre bør det redegjøres for om slike bruksretter skal matrikuleres, særlig etter sak utført av jordskifteretten. Av «Rundskriv for tinglysing» fremgår det at et vilkår for matrikulering er at det holdes oppmålingsforretning for feste grunnene eller grunneiendommen, jf. matrikkeloven § 6. Er matrikkeloven § 10 femte ledd anvendelig her, slik at de gitte bruksrettene skal matrikuleres også etter sak for jordskifteretten?

Holdninger i de ulike fagmiljøene spiller en sentral rolle ved matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. En intervjuperson illustrerte dette godt da han sa at kommunene og jordskifteretten har et felles mål, og det er å sikre klare eiendomsforhold for det rettsøkende publikum. En annen intervjuperson sa at vel så viktig som klarere lovverk, retningslinjer og maler var en holdningskampanje.

På artikkelens **første forskningsspørsmål** om hvilke matrikulære problemstillinger som fanges opp i en sak for jordskifteretten, konkluderes det med at noen av problemstillingene som ble avdekket med spørreundersøkelsen fra 2011, fremdeles skaper problemer i dag. Dette gjaldt i første omgang at saker utført av jordskifteretten ikke ble matrikkelført innen fristen, eller ikke ble matrikkelført. Noen saker ble feilført. Det ble etterlyst en klarere tilsynsordning for å sikre at saker utført av jordskifteretten blir matrikkelført. Noen av årsakene til ufullstendig eller manglende matrikkelføring var at kommunen ikke kunne ta gebyr for slik matrikkelføring, eller at kommunens ressurser ikke var tilstrekkelig. Dårlig grunnlagsinformasjon i matrikkelen fra før saken ble gjennomført, var et problem i seg selv. I tillegg drøfter artikkelen følgende hovedproblemstillinger: bruk av matrikkelføringskart, bruk av tilkoplingslinjer/hjelpelinjer, matrikulering av grunn som skal festes bort, og forholdet mellom kommunen og jordskifteretten i matrikkelsammenheng.

På artikkelens **andre forskningsspørsmål**, om hvordan problemstillingene som ble avdekket i forskningsspørsmål én, kan håndteres for å bidra til å øke matrikkelens kvalitet, konkluderes det med at noen matrikulære problemstillinger kan håndteres ved en tilgjengeliggjøring og ferdigstilling av allerede eksisterende maler og rutiner. Innhentet datamateriale viser at det finnes retningslinjer om for eksempel hvordan matrikkelføringskart skal utarbeides, men disse er per dags dato ikke tilgjengeliggjort for allmennheten. Videre kan det være behov for en «holdningskampanje». Godt samarbeid mellom jordskifterettene og kommunene kan løse noen problemer. Verden blir stadig mer digital, og bruken av matrikkelen øker. Det er derfor viktig at de ulike miljøene samarbeider om å få riktig informasjon ut til omverdenen. Noen jord-

skifteretter og kommuner er i tett dialog når en sak for jordskifteretten skal matrikkelføres. Dette kan være nyttig. Den tekniske føringen i matrikkelen er ikke jordskifterettens oppgave, selv om de kan tilrettelegge for det ved å oversende god dokumentasjon. Intervjuundersøkelsen har bidratt til å vise at en ferdigstilling av samarbeidet mellom Kartverket og Domstoladministrasjonen kunne bidratt til i noen grad å hensynta andre problemstillinger. Intervjupersoner fra Kartverket og Domstoladministrasjonen var enige om at det var behov for ferdigstilling av arbeidet. Det ble påpekt at også utdanningsinstitusjonene burde ta mer ansvar for opplæring i dette temaet.

Artikkelens funn har viktige teoretiske implikasjoner da det er behov for utvidelse av litteraturen. Hva matrikkelføringskartet er, hva det skal inneholde og når det skal oversendes til kommunen, bør presiseres i litteraturen eller i kommentar til matrikkelforskriften. Matrikkelen har en sentral samfunnsoppgave. Ettersom bruken av matrikkelen forventes å øke, er en bevisstgjøring rundt registrering av troverdig informasjon særlig viktig. Intervjuundersøkelsens funn har praktiske konsekvenser da jordskifterettens og kommunenes holdninger til hverandre, og til formidling av gode matrikkeldata, kan bidra til at det rettssøkende publikum får ensartede og pålitelige data etter sak utført av jordskifteretten.

Referanser

- Bogner, A., Littig, B., Menz, W. (2009). *Interviewing Experts*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Dalland, O. (2014). *Metode og oppgaveskriving*. 5. utg. Oslo: Gyldendal.
- Domstoladministrasjonen (2009). *Matrikkelføringskart*. Upublisert notat.
- Domstoladministrasjonen og Kartverket (2018). *Jordskiftedomstolens rutiner for rapportering til matrikkelmyndighet*. Revidert 25.05.2018. Upublisert notat.
- Gammelmo, L. (2018). Forsvarlig saksbehandling av søknad om endring av fast eiendom. En undersøkelse og evaluering av norske kommuners praksis i 2015. Ph.d.-avhandling 2018:95, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.
- Gammelmo, L. (2020). Endring av fast eiendom. Forsvarlig saksbehandling. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kartverket (2015). Informasjon om igangsetting av pilotprosjekt med matrikkelføring i regi av Kartverket. Brev av 10.04.2015 [sak/dok: 15/02248-1], Kartverket, Hønefoss.
- Kartverket (u.å.). Innkalling til første møte i arbeidsgruppa for «Klare krav om matrikkelføring av jordskiftesaker». Upublisert notat.
- Kartverket (2016). Kurs i matrikkelføring. Sakstyper matrikkelenhet – Publisering av vedtak truffet av andre myndigheter. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/globalassets/matrikkel/kurs/lovkurs/2016-lovkurs-tekstdokumenter/11-5-sakstyper-pub-vedtak-truffet-av-andre-myndigheter.pdf>
- Kartverket (2020a). Føringinstruks for matrikkelen. Versjon 3.17. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/globalassets/matrikkel/veiledning/f-instruks/foeringsinstruks-matrikkelen.pdf> (hentet 09.06.2020).
- Kartverket (2020b). Rundskriv for tinglysing. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/globalassets/tinglysing/rundskrivet/rundskriv-for-tinglysingen-200116.pdf> (hentet 30.04.2020).

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2015). Rundskriv H-18/15. Endringer i matrikkelforskriften fra 1. Januar 2016 mv. Oslo. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/68acaad864cb4054b52113adc51e8c97/endringer_matrikkelforskriften_1januar_2016.pdf (hentet 29.04.2020).
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). Kommentarer til matrikkelforskriften. Oslo. Tilgjengelig fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/9db63ce017de438b8640f761f26ceb60/matrikkelforskriften_oversikt.pdf
- Kvale, S., og Brinkmann, S. (2018). *Det kvalitative forskningsintervju*. 3 utg. Oslo: Gyldendal.
- NIVI-analyse. (2011). Kommunene som lokal matrikkelmyndighet- landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet og hovedforhandlinger. Oslo: NIVI analyse. Tilgjengelig fra: http://www.nivianalyse.no/images/NIVI_rapportarkiv/2011/NIVI_rapport_2011_6_Kommunene_som_lokal_matrikkelmyndighet.pdf (hentet 29.04.2020).
- Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) *Om lov om eigedsregistrering*. Miljøverndepartementet.
- Prop. 101 L (2012–2013) Lov om fastsetjing og endring av eigeds- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova). Landbruks- og matdepartementet.
- Prop. 148 L (2016–2017) Endringer i matrikkellova m.m. (Organisering av eigedsoppmålinga). Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Sky, P.K. og Bjerva, Ø.J. (2018). *Innføring i jordskifterett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Stortinget (2017). Lovarbeidet. Stortinget. Tilgjengelig fra: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Lovarbeidet/> (hentet 03.09.2020).

Artikel 3

The backlog of cadastre records of older cases conducted by the land consolidation court in Norway

Abstract

This article aims to elucidate the reasons for the lack of cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation court in Norway. The cadastre's increasing role in society requires the cadastre to be updated, among other things, after a land consolidation process. To assess the reason(s) for the backlog, a questionnaire survey was conducted and statistically analyzed, in addition free text answers from the survey was analyzed and synthesized by using content analysis. The current study revealed that many Norwegian municipalities don't have an overview of how many older cases conducted by the land consolidation court there are within the municipality. Furthermore, the reason for the lack of cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation court seems to be that the cases were never handed over to the municipalities for their cadastre records. In addition, it is a time-consuming, as well as highly complex, process to register these cases in the cadastre. The article's contribution to the field is twofold. Firstly, the study provides insight into Norwegian conditions regarding land consolidation and cadastre records. Secondly, the article contributes to an ongoing debate in Norway about improving the quality of the cadastre. The study has limitations, as the survey sample was not a result of randomized sampling. Nevertheless, the data obtained give a picture of the current backlog in the registration of older cases carried out by the land consolidation court and how it effects the society and the public in general.

Keywords: Cadastre, Land administration, Land Consolidation, Norway.

1. Introduction

Reports show that Norway are facing difficulties with the cadastre registration of “older” cases conducted by the land consolidation courts (PureLogic, 2019, p. 14). In this article, “older cases” are considered to be cases conducted before the Cadastre Act came into force in 2010.¹ A cadastre system aims to describe an area's current real property division. Riekkinen et al (2016) define a cadastre as “...a systematic, public and up-to-date register which contains information about real properties and cadastral units corresponding to them in a certain area” (Riekkinen et al. 2016, p. 704, Henssen, 1995). According to Enemark (2012, p. 1), the cadastre system is a “back bone in society”, meaning that a well-functioning cadastre system provides security of property rights. Also, cadastre information shall be communicated to society because of its role as a shared component of the public information infrastructure. Shared components are building blocks that public services benefit from while developing digital services (Meld. St. 27, 2015–2016, p. 76).

By using the tool of land consolidation, the structure of agricultural holdings and farms can be improved. Increasingly it is also applied to urban land use. This can contribute to increased economic and social efficiency. Both real property owners and society in general can benefit from this effective tool. In Norway, land consolidation is defined as measures that can change properties, physically or organizationally, to improve their utility to the owners (Sky and Bjerva, 2018, p. 21). “A fundamental principle, and not only in Norway, is that no party shall suffer losses as a result of a land consolidation case” (Sky and Elvestad,

¹ Act on a national register for land information (Cadastre Act)
(<https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/cadastre-act/id455530/>)

2019, p. 65). To obtain the many benefits from cases conducted by the land consolidation court, the results of the cases must be recorded in the cadastre.

This article provides insight into, and analyses, a problem that is stated in two research questions (RQ 1): What is the reason for the lack of cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation court in Norway? Furthermore, an attempt is made to identify the effects of the problem (RQ 2): What are the effects of the lack of cadastre records of older cases conducted by the land consolidation courts?

The theoretical framework of the paper is, as several other studies about cadastre or land consolidation, the theory of land administration, and more generally institutional theory.² «Land administration» is defined as «the processes of determining, recording and disseminating information on ownership, value and use of land when implementing land management» (UN, 1996, p. 108). A reliable land information system has its benefits, and the land administration system aims to outline these benefits.³ In this paper the theory is used to discuss how land administration affects land change through land consolidation processes, and the cadastre's fundamental role in society.

Mixed methods were used to obtain data. By conducting a questionnaire survey, data were obtained from people working with cadastre records (quantitative method). Two literature studies provided important contributions to enlightening the paper (qualitative method). Through the first literature study, I got an overview of land consolidation and cadastre in Norway. Based on the literature reviews, it can be said that there is an international focus to link land consolidation and cadastre to sustainable development and the UN 2030 Sustainable Development Goals. The purpose of the second literature review was to connect land consolidation and/or cadastre in Norway to this international trend, as seen in e.g. Veršinskas et al (2020), Morales et al (2021), and Bennett et al (2021).

This paper consists of five sections. In section 2, there is a brief presentation of land consolidation and cadastre registration in Norway, based on a literature review. Thereafter, the methodology is clarified, and the respondents are evaluated in section 3. Section 4 shows the findings, and the results of the analyses of the data from the questionnaire survey. Then, in section 5, the findings are discussed in relation to existing literature and other surveys. Finally, areas for further research are recommended, and the conclusion is drawn.

2. Framework

2.1 Introduction

The design of a cadastre system depends on each country's history and cultural development. The cadastre's increasing role in society requires the cadastre to be updated, among other things, after a land consolidation process. The organization of land consolidation also differs between countries, largely because of their origins. There follows a brief overview of cadastre registration and land consolidation in Norway.

² See e.g. Arrunada (2012) and Libecap (2011).

³ Read more about land administration in «Land Administration for Sustainable Development» (Williamson et al., 2009).

2.2 Land Consolidation and Cadastre Registration in Norway.

The Norwegian system for property registration consists of two public subsystems: the cadaster (object register) and the land register (rights register). The cadastre is the topic of this article, but it must be mentioned that the two registers are functionally connected (Gammelmo, 2017). The registers shall capture the actual property conditions and changes in the property conditions. The key information in the land register is the rights in, and the rights holders of the real properties (Williamson et al., 2009, p. 51). The person who is listed as the right holder in the land register have full ownership of the real property and is given legal protection. In this context “legal protection” means that rights and ownership is protected against others that claims the same or contrasting rights. The land register is regulated by the land registration act.⁴

If the land register contains inaccuracies in Norway, the state may risk receiving a claim for compensation, cf. the Land Registration Act section 10 and the Public Administration Act section 36 first and third paragraph.⁵ The same requirement is not set for security of ownership in the cadaster (NOU 1999, p. 19). Security of ownership in the cadaster is a major topic and is too extensive to discuss in this article.⁶

The cadastre essentially contains information about real property, but also some information about the landowners. What the cadastre must contain is stated in the Cadastre Act section 4 paragraph one and two: “...information about the individual cadastral parcel that is necessary for planning, development, use and protection of real estate, including official designations and information about each building, dwelling and address. The cadastre shall show the boundaries of the cadastral parcels, including boundaries of outdoor areas included in the condominium units.

The cadastre shall contain information about orders concerning the use of land or buildings on the cadastral parcel concerned.”

The cadastre system in Norway consists of: “... software, data tables, data models, documentation, etc. which together make the cadastre appear as a functioning computer system, i.a. with the possibility of entering and extracting data and exchanging data with other registers.” (Ministry of Local Government and Modernisation, 2021, p. 10). In this article, the cadastre system is also referred to as a “technical system”.

The purpose of the cadastre map in Norway is in the first place to contain detailed data about boundaries as far as these are concerned. However, the cadastre map in Norway contains boundaries with differences in accuracy. The cadastre map was not introduced to show legal binding property boundaries (Ot.prp.nr.70, 2004–2005, p. 58). Most important are the boundary marks in the field. Other available information must be used if the marks are missing, such as measurement data or information from the parties. The cadastre map acquires probative value only if no better information is available (Ot.prp.nr.70, 2004–2005, p. 54). Still, cadastre data shall be publicly available. This means that actors who

⁴ Act on land registration (Land Registration Act)
(<https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/act-land-registration/id455461/>)

⁵ Act relating to procedure in cases concerning the public administration (Public Administration Act)

⁶ Read more about the reason why the cadaster in Norway don't contains the same requirement for security of ownership which the land register contains in NOU 1999:1.

need information about real property should not be unaware of information that, at the relevant time, was registered in the cadastre (Ot.prp.70, 2004–2005, p. 48). Hence, it must be argued that the cadastre must be updated with the results of legal proceedings at the land consolidation courts, as the society depends on it. What landowners and the public see in the field, should be reflected in the cadastre.

Although the cadastre and the land register is functionally connected, this does not mean that they have always been well coordinated (Sevatdal, Sky and Berge, 2017, p. 232). One observation from the literature study was that seen in a historical perspective, registration in the land register was more mentioned than cadastre registration. In connection with land consolidation, there has been more focus on documenting ownership and rights, as this has been in the parties' interest. Less emphasis has been given to the conditions reflected in the cadastre and the cadastre map (Mjøs and Sevatdal, 2011, p. 166).

In Norway, the municipalities (the local cadastre authorities) are responsible for carrying out land surveying and updating cadastre records. By agreement, the municipality may hand over the cadastre records to another municipality or to the state through the Norwegian Mapping Authority (the central cadastre authority), cf. the Cadastre Act, Section 5, second paragraph. The Norwegian Mapping Authority is responsible for the arrangement, operation, and management of the cadastre, cf. the Cadastre Act, Section 5, first paragraph. It is the responsibility of the Norwegian Mapping Authority to conduct training and approval of those who are to implement cadastre records in the municipalities (Ot.prp.nr.70, 2004–2005, p. 67).

Land consolidation is preferably required by one or more landowners who will later become parties to the case. Land consolidation is carried out by the land consolidation court. In this specialized court, a land surveyor employed by the court performs the survey work, while a land consolidation judge makes the final decision or judgement. The competences of the land consolidation court can be summarized in four main groups, cf. Land Consolidation Act, Section 1-4. Relevant to this article are cases in accordance with the Land Consolidation Act section 1-4: “Land consolidation cases” (and “project related land consolidation”) cf. Chapter 3; “Legal clarification cases”, cf. Section 4-1; and “Boundary determining cases”, cf. sections 4-2 and 4-3.⁷

It is of relevance to this article that the cadastre was designated one of seven shared components in Norway’s national infrastructure in 2010. Through access solutions, cadastre data was made accessible to the public administration, financial institutions, the public and others. In this way, it became possible to share geographical information more easily.

Due to its position as a shared component, the cadastre has a central role in society. The cadastre has been built up over a long period of time, and the data it contains has been obtained through various processes, including through cases carried out by the land consolidation courts. A result of this is that one and the same data field may contain different information, depending on the historical time period in which data was collected, and due to variations in methods, processes, and intended use. Due to this, cadastre data in Norway is often referred to as being of “poor quality”, or at least varying quality (Pure Logic, 2019, p. 6). Therefore, the Norwegian Mapping Authority initiated a project. The

⁷ The Land Consolidation Act ([The Land Consolidation Act - Lovdata](#)).

purpose of the project was to improve the quality of the cadastre and ensure that it maintains a proper technological level and operates well as a national shared component. An economic analysis has assessed whether given measures to increase the quality of the cadastre are profitable to society (Pure Logic, 2019, p. 8). Cases carried out by the land consolidation court are one of several issues mentioned in connection with the quality improvement project. In 2020, the land consolidation courts completed a total of 1,265 cases, and 1,373 new cases were demanded (Norges Domstoler, 2020). Every new case that has been demanded and every case that has been closed had to be reported to the municipalities, cf. sections 46 and section 47 of the cadastre sections.⁸ A total of 1290.4 kilometers of borders were measured, and a total of 1480 border points were measured in 2020 (Domstoladministrasjonen, 2021, p. 2).

It has been pointed out that some old cases conducted by the land consolidation courts have not been entered in the cadastre, so the cadastre has not been updated with the latest judgment (Pure Logic, 2019, p. 14). Although cadastre registration of older cases carried out by the land consolidation courts is a small part of the quality improvement process, it would make an important contribution. Economic analysis does not address the question of why such a backlog has arisen in the registration of older cases carried out by the land consolidation courts. As previously stated, that is the topic of this article.

Furthermore, the Spatial Data Act, Section 1 states: “*The Act shall promote good and efficient access to public geographical information (spatial data) for public and private purposes*”.⁹ Both the municipalities and the Norwegian Mapping Authority are required to participate in infrastructure for geographic information, cf. the Spatial Data Act, Section 4. It follows from the sections on infrastructure of spatial data infrastructure, Section 1, second subsection that the land consolidation courts have to participate in geographic information infrastructure, as they produce specified geodata, cf. the Spatial Data Act, Section 4 (Regjeringen, 2019).

3. Methodology

3.1 Literature review

Data from two literature reviews were linked with empirical data obtained by a questionnaire survey. In addition, data from the literature studies were used as background material. To begin with, two systematic literature reviews were designed and conducted. Through stepwise searches, articles relevant to this article were identified.

The following databases were used to acquire literature in the first literature review: Web of Science, Scopus, Oria, and Nasjonalbiblioteket. Additionally, to identify additional relevant studies not indexed in the database search, the handsearching technique was utilized: reference lists were screened. Searches for authors found in the referent lists were completed by searching in e.g. Google Scholar or Research Gate.

The purpose of the first literature review was to provide answers to the following questions:

- Who forms the basis for cadastre records in Norway?

⁸ Cadastre section ([Matrikkelforskriften - Lovdata Pro](#), accessible in Norwegian only)

⁹ Act on an infrastructure for geographical information (Spatial Data Act) (<https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/spatial-data-act/id613612/>)

- Who updates cadastre records in Norway?
- Who organizes land consolidation in Norway?

By using this method, bias was reduced, and the replicability of the review was strengthened. Nevertheless, the systematic literature review was time-consuming and grey literature was not included. The results of the review were given in section 2.

The extracted material was analyzed and synthesized by using content analysis. The methodological quality of the studies obtained was assessed using critical appraisal tools. Finally, a snowballing technique was utilized, as primary data sources, like search terms used in database searches, or reference lists, refers to more potential data.

In the second literature review, relevant literature to this article was essentially *not* identified. I used the same techniques and searched in the same databases as I did in the first literature review. I even contacted experts to gain relevant public documents. The only literature I got from the experts was the article I already found in the database search, which confirmed that sustainability is not highly emphasized in connection with land consolidation in Norway. The article identified was «Jordskifte og FN's bærekraftsmål» (Sky and Lyng, 2020). The case law also seems to place little emphasis on sustainability, as only 4 of 1466 cases from the land consolidation courts, found through database searches, mention sustainability.

The purpose of the second literature review was to connect land consolidation and cadastre records to sustainability. Sustainability is central to the international agenda, which is reflected in, among other things, the UN's sustainability goals and in the literature.

3.2 *Questionnaire survey*

The empirical basis for this article is data collected as part of a national online questionnaire survey in Norway from the end of November 2020 until the end of January 2021. The aim of the questionnaire was to uncover knowledge about, and experiences of, the cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation courts. The group of respondents relevant to the survey was those people working with this kind of cadastre registration (all municipalities).

The questionnaire was developed based on the results of an economic analysis (2019) of the quality of the cadastre in Norway. Also, the findings of an interview survey from 2020 about cadastre registration of cases conducted by the land consolidation court indicated that cadastre records of older cases can be challenging to register in the cadastre (Trygstad, 2020). First, a pilot survey of the questionnaire was conducted. Five people with experience of cadastre registration of cases carried out by the land consolidation court answered the questions in the pilot questionnaire. The feedback from the participants led to changes in structure and wording of the final questionnaire. Then, the questionnaire was sent to the municipalities. The questions relevant to this article can be found in Appendix 1.

The respondents were addressed via an inquiry to the Norwegian Mapping Authority, which has an overview of everyone who conducts cadastre registration. In most municipalities, there is only one person who updates cadastre records. Thus, it was not difficult to select respondents. However, there are several people conducting cadastre

registration in some municipalities. In these cases, one of them was randomly invited to participate in the questionnaire survey.

To reduce the problem of non-response, the respondents were reminded about the survey three times during a period of three months. After three reminders, those respondents who didn't answer were sent a request asking whether or not they were involved in recording cases conducted by the land consolidation courts in the cadastre. If they were not, a request was made for the contact information of the person who was. The invitation was updated in the questionnaire survey as feedback was received.

There are a total of 356 municipalities in Norway (2021). As some municipalities don't carry out their own cadastre registration, the lists of municipalities received from the Mapping Authority contained contact information for possible respondents from 354 municipalities. In total 160 out of 354 people invited to take part of the questionnaire survey answered the questions. This gives a response rate of 45.2 percent. The questionnaire survey was a result of a non-probability sampling. Therefore, it is not possible to generalize the results of the survey. However, the questionnaire survey provides insight into challenges some municipalities face regarding the cadastre registration of old cases conducted by the land consolidation courts. Also, the validity was strengthened as 45 percent of the respondents had worked with cadastre records for more than 15 years.

In addition to the nominal and ordinal level questions, question 25 of the survey invited free text answers. Hypotheses were tested based on the data collected. The survey data was analyzed with IBM SPSS Statistics version 27. The most important methods for analyzing the survey data were descriptive statistics (frequency, central tendency assessments, and cross-tabulations) and statistical tests (t-test, Kruskal Wallis 1-way ANOVA test). Data were described by descriptive statistics, such as measurement of frequency, and correlations between variables were made (Field, 2013, p. 381). The purpose of using the paired t-test was to test whether the average value between two data sets was significantly different from the null hypothesis (Jacobsen, 2018, p. 371). Furthermore, the most common statistical test for cross-tabulations is the chi-squared test. Due to cross-tables with many cells with few observations, the chi-squared test could not be used in this case. It can be assumed that the chi-squared test would have given misleading results. The Kruskal Wallis 1-way ANOVA test is used to investigate whether 3 or more samples or categories come from different populations (have the same average). H0: The categories have the same average. H1: The categories have different averages (Israel, 2008, pp. 92–95). The problem is that K-W one way ANOVA similarly as ordinary ANOVA basically only shows that one or more categories have a different average than the total average, but we do not know which category or categories that stand out (Field 2013, p. 238). To find out, we must perform pairwise K-W tests, which show those categories that stand out. However, several tests on the same data increase the risk of so-called type 1 error (false positive). Therefore, a Bonferroni correction is normally made in paired K-W tests. The Bonferroni correction is conservative, and the result is often that results that were previously significant ($p < 0.05$) do not become significant ($p > 0.05$).

Traditional statistics based on hypothesis testing in principle follow a kind of black-and-white logic. Either the hypothesis holds or is rejected. Modern statistics instead often

examine so-called effect sizes, which are a measure of the effect in a population (Ellis 2010, p. 5–24). According to Cohen (1988, p. 40), the effect sizes can be divided into the categories small, medium, and large. What is a small, medium or large effect size depends on the type of statistical tests and what are the relevant measures for the effect size. For many effect sizes measures, the limits are often 0.1 for small, 0.3 for medium and 0.5 for large effect size, respectively.

3.3 The respondents

Table 1 provides an overview of the characteristics of the respondents. It shows how many years of experience the respondents have with cadastre records, the size of the municipality in which respondents are employed, and the number of residents in the municipalities.

Table 1: Characteristics of the respondents in the questionnaire survey

Years of experience with cadastre records		Size of municipality in km2		Number of residents in the municipality	
	N (%)		N (%)		N (%)
15+	71(45)	2500+	20(12)	150000+	3(2)
11–15	24(15)	1500–2500	22(14)	50–149999	11(7)
6–10	37(23)	1000–1500	17(11)	20–49999	24(15)
3–5	13(8)	500–1000	36(22)	10–19999	24(15)
-3	15(9)	-500	60(38)	5–9999	35(22)
		Don't know	5(3)	-5000	63(39)
Sum	160(100)		160(100)		160(100)

Various technical solutions have been developed for updating cadastre records with information about cases carried out by the land consolidation courts. The results show that the municipalities use different solutions and a combination of solutions (Q7 see Appendix 1).¹⁰ In total 69 respondents (43.1 per cent) used the technical solution developed by “Norkart Geoservice AS” (GISLINE) for cadastre records in general (both new and old cases), 44 respondents (27.5 per cent) used both the solution from Norkart Geoservice AS and the solution created by the Norwegian Mapping Authority, 28 (17.5 per cent) used the solution from the Norwegian Mapping Authority, 11 (6.9 per cent) used both the solution from the Norwegian Mapping Authority and the solution developed by “Norconsult information system”, and 8 respondents (5 per cent) used the technical solution from “Norconsult information system” for recording cases conducted by the land consolidation court in the cadastre.

In response to the questionnaire’s Q8 (see Appendix 1), 97 respondents (60 per cent) answered that they were satisfied with the technical solution their municipality used for recording cases conducted by the land consolidation courts, 38 (24 per cent) were neutral, 15 (9 per cent) were very satisfied, 9 (6 per cent) were dissatisfied and one (1 per cent) was very dissatisfied with the solution. On a scale of 1–5, where 1 = very dissatisfied and 5 =

¹⁰ The difference between the technical solutions is that they are made available by different vendors, and they have slightly different user interfaces and functionality.

very satisfied, descriptive statistical analysis showed that those on average most satisfied with the technical solution were those using the solution developed by Norkart Geoservice AS ($M= 3.99$, $SD= 0.47$). Those using “Norconsult information system” were second most satisfied ($M= 3.88$, $SD= 1.126$), even if there were significant variations in the respondents’ answers. Next, those using both “Norconsult information system” and the Norwegian Mapping Authority’s technical solutions for keeping cadastre records ($M= 3.73$, $SD= 0,786$) were more satisfied than those using only the technical solution from the Norwegian Mapping Authority alone ($M= 3.61$, $SD= 0,737$). However, those who were least satisfied were those using both the Norwegian Mapping Authority’s technical solution and Norkart Geoservice’s solution ($M= 3.36$, $SD= 0,84$).

4. Findings and analysis

4.1 Introduction

This section provides insights into the respondents’ opinions on the possible reasons for the backlog in the registration of older cases conducted by the land consolidation court in the cadastre. To investigate research question 1, four hypotheses were assessed. First, the hypothesis is presented. Then, the hypothesis is tested by examining whether or not the assumptions in the research question can be rejected.

Hypothesis 1 was formulated as follows:

Hypothesis 1: *The technical system (the cadastre system) is the reason for the backlog in the registration of older cases carried out by the land consolidation courts.*

Furthermore, regarding challenges in connection with cadastre registration, it can be asked whether older land consolidation cases may be more challenging to register in the cadastre than older legal clarification cases and older boundary determination cases in Norway. Some land consolidation cases cover a large area. There can be many parties to such cases. Everyone affected by the cadastre registration must be recorded in the cadastre. At the same time, it must be ensured that those who are not parties are not recorded as parties either. One example of cases that are demanding is project-related land consolidation. On the other hand, the reality can be very different from what the cadastre map shows in legal clarification cases and boundary determination cases. There can be extensive work involved in registering these kinds of cases where the information you have to base yourself on is inaccurate. Furthermore, in boundary determination cases, polygons must be closed in the cadastre. Because of the principle of party control, the parties are free to dispose their claims. Sometimes, the claims don’t involve real property that should be involved to be recorded later. This issue is discussed in Trygstad (2020). Based on this, the following hypothesis was derived:

Hypothesis 2: *It is more challenging to register older “land consolidation cases” in the cadastre than it is to register “legal clarification cases” and “boundary determination cases.”*

Additionally, it appears from the economic analysis that many municipalities have a shortage of resources. Cadastre records for cases conducted by the land consolidation courts require a lot of resources because of their complexity (Pure Logic, 2019, p. 29). In this context, resources mean time, employees, competence, and costs. There is no known reason to suggest that this should not also apply to older cases. Again, this gives rise to two further hypotheses:

Hypothesis 3: *The backlog in the registration of old land consolidation cases can be explained by the cases' complexity.*

Hypothesis 4: *The backlog in the registration of old legal clarification cases and old boundary determination cases can be explained by the cases' complexity.*

4.2 What is the reason for the lack of cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation courts in Norway?

This section will focus on the respondents' opinions on the reason for the lack of cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation courts in Norway. First, it should be emphasized that cases vary in scope. Since the purpose of the survey was to count and classify rather than study individual cases in depth, I have no insight into their content.

Table 2: *Descriptive frequency analysis: Older cases conducted by the land consolidation court in the municipalities that still are not recorded in the cadastre.*

Number of cases	Frequency	Percent
None	67	41.9
1–4	20	12.5
5–10	4	2.5
11–20	1	0.6
> 20	1	0.6
Don't know	67	41.9
Total	160	100

Table 2 shows how many older cases within the municipalities are not yet recorded in the cadastre. All these cases were conducted by the land consolidation courts. Most respondents stated they didn't have any unrecorded older cases carried out by the land consolidation courts in their municipality (42 per cent). However, an interesting finding is that 67 out of 160 (N) respondents answered that they did not know how many older cases in their municipality that were still not recorded in the cadastre. This constitutes the same number of respondents who answered that they had no backlog in the registration of older cases conducted by the land consolidation courts.

The lack of information about whether or not older cases carried out by the land consolidation court had been recorded was elaborated on by a respondent in answer to question 25. The respondent wrote that several older cases carried out by the land

consolidation court had not been sent to the municipality from the land consolidation court. As an example, he wrote that he had recently discovered that the result of a case from 1979 had not been handed over to the municipality. Hence, it was still not recorded in the cadastre. Another respondent wrote that the municipality had around 50 cases with quality issues and other deficiencies that they knew about. Whether any of these cases were conducted by the land consolidation court was unknown. However, what the respondent did know was that some real properties appeared as parties in cases conducted by the land consolidation court in the old property register, which was digitized to produce today's cadastre. Furthermore, the respondent wrote that after a review of SOSI-files¹¹ sent by the land consolidation court later, this turned out to be incorrect.

Based on the respondents' answers (Q26), the technical systems for the cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation court can be considered user-friendly (M= 3.41, SD= 0.82). The respondents who answered they had no backlog in the registration of older cases carried out by the land consolidation courts also predominantly responded they were neutral to the technical solution's user-friendliness, or they thought the technical solution was user-friendly. A Kruskal Wallis test showed there was no statistically significant association (p= 0.498) between the technical system (Q26) and the backlog in the cadastre registration of old cases carried out by the land consolidation courts (Q22). Thus, the technical systems' user friendliness is not the reason for the backlog in the registration of older cases carried out by the land consolidation courts. Hypotheses 1: *"The technical system (the cadastre system) is the reason for the backlog in the registration of older cases carried out by the land consolidation courts"* was thus rejected.

Furthermore, the respondents answered question 23 and question 24 pretty much equally (mean difference= -0.04). A paired t-test showed there was no significant difference between question 23 and question 24 (p= 0.41). Thus, based on the respondents' answers it can be concluded that it is not more challenging to register older "land consolidation cases" in the cadastre than it is to register older "legal clarification cases" and "boundary determination cases". Hence, hypothesis 2: *It is more challenging to register older "land consolidation cases" in the cadastre than it is to register "legal clarification cases" and "boundary determination cases"*, was also rejected.

Table 3: *The associations between older cases conducted by the land consolidation courts not registered in the cadastre within the municipalities and land consolidation difficulties.*

Land consolidation difficulties (Q23)	Older cases not recorded in the cadastre within municipalities (Q22)					
	None	1–4	5–10	11–20	Total	
To a very small extent	5	1	0	0	6	
To a small extent	8	3	0	0	11	
Neutral	13	4	1	0	18	
To a large extent	3	4	2	0	9	

¹¹ SOSI- files are described in Kartverket (2021)

	To a very large extent	1	3	1	1	6
	Total	30	15	4	1	50

Since the technical system is not the cause of the backlog in the registration of older cases conducted by the land consolidation courts, there must be another explanation. Hypotheses 3 stated that *“The backlog in the registration of old land consolidation cases can be explained by the cases’ complexity”*.

Table 3 show the association between Q 23 and Q22, depending on how many older unregistered land consolidation cases is with the municipalities. In this case, the Kruskal-Wallis test shows that the 0 hypothesis (that the different categories have equal averages) can be rejected ($H(3) = 10.556, p = 0.014$). Regardless, it’s not known which of the categories stand out. To find out, a paired Kruskal-Wallis test was used. The paired test shows that there is a significant difference ($p=0.043$) between the category “none unregistered older cases” and “1–4 unregistered older cases”. With Bonferroni correction these changes ($p=0.43$), became non-significant. In a paired test between “none older unregistered cases” and “5–10 older unregistered cases”, there is a significant difference ($p=0.019$), but even this difference changes to none-significant ($p=0.186$) with Bonferroni correction. An alternative is therefore to examine the effect size of these relationships using the effect size r , which is calculated as a z-score divided by the square root of the total number of respondents in the two categories being compared (Field, 2013, p. 248). In the pairwise comparison between “none” and “1–4” unregistered older cases, there are a total of 45 respondents. The z- score is -2.024. This give $r = -2.024 / \text{square root of } 45 = -0.30$. According to Cohen (1988, p. 80) this is a medium strong effect size. The pairwise comparison between “none” and “5–10” unregistered older land consolidation cases have a $r = -0.40$ medium- sized effect size on how demanding it is to register these cases. In this case, with land consolidation cases, it is the changes from “none” to “1–4” and “5–10” unregistered land consolidation cases that affect how demanding it is to register these cases. Thus, hypothesis 3 was supported by the statistical analysis: The backlog in the registration of old land consolidation cases can be explained by the cases’ complexity.

Table 4: *The associations between older cases conducted by the land consolidation court not registered in the cadastre within the municipalities and difficulties regarding legal clarification cases and boundary determination cases.*

Legal clarification/ Boundary determination difficult (Q24)	Older cases not recorded in the cadastre within municipalities (Q22)				
	None	1–4	5–10	11–20	Total
To a very small extent	4	0	0	0	4
To a small extent	8	2	0	0	10
Neutral	13	3	1	0	17
To a large extent	3	6	2	0	11
To a very large extent	1	3	0	1	5

	Total	29	14	3	1	47
--	-------	----	----	---	---	----

Hypothesis 4 claimed that *“The backlog in the registration of old legal clarification cases and old boundary determination cases can be explained by the cases’ complexity.”*

The results from the association between question 22 and question 24, depending on how many older unregistered legal clarification cases and unregistered boundary determination cases is with the municipalities, is shown in table 4. In this case too, the Kruskal-Wallis test shows that the 0 hypothesis (that the different categories have equal averages) ($H(3) = 13,323, p = 0.004$) can be rejected. But we do not know which of the categories stand out. To find out I used a paired Kruskal-Wallis test. The pairwise tests show that after the Bonferroni correction, there is a significant correlation ($p = 0.023$) between “none” and “1–4” unregistered older legal clarification cases and boundary determination cases. Similarly, after the Bonferroni correction, there is no significant difference ($p = 0.879$) between “none” and “5–10” unregistered older legal clarification cases and boundary determination cases. A control of the effect sizes for “none” versus “1–4” older unregistered legal clarification cases and boundary determination cases ($-3,053 / \text{square root of } 44$) and “none” versus “5–10” unregistered older legal clarification cases and boundary determination cases ($-1.707 / \text{square root of } 32$) show that $r = -0.46$, that is an almost large negative effect size for “none” versus “1-4” older unregistered legal clarification cases and boundary determination cases. Furthermore, $r = -0.30$, that is a medium-sized negative effect size for “none” versus “5-10” unregistered older legal clarification cases and boundary determination cases. In short, when it comes to unregistered older legal clarification cases and boundary determination cases, it is the transition from “none” to “1–4” or “none” to “5–10” cases, respectively, that determines how demanding it is to register these elderly cases. Thus, hypotheses 4 was also supported by the statistical analysis.

The statistical test show that the technical systems can’t be the reason for the backlog of cadastre records of older cases conducted by the land consolidation court (hypothesis 1 was rejected). Nor can it be considered more demanding to register older “land consolidation cases” in the cadastre then it is to register “legal clarification cases” and “boundary determination cases” (hypothesis 2 was rejected). On the other hand, what can explain the backlog of cadastre records of old cases carried out by the land consolidation court is the level of complexity in the case (hypothesis 3 and 4 was supported), but what makes a case complex? The quantitative tests were supplemented with literature, but also free text answers from the respondents. In the following, therefore, the qualitative part of the survey is presented to give an insight into the suggested reasons for the failure to register older cases conducted by the land consolidation courts in Norway.

First, one respondent wrote: *“It is not necessarily the age of the cases that is the reason why they are challenging to register; rather, a case may have become old because it was challenging to register.”* Conversely, another respondent wrote that the complexity of the cases could be due to the fact that they were old: *“Basically, old boundary descriptions from cases carried out by the land consolidation court lack coordinates or are of very poor quality for the purpose of being recorded in the cadastre.”* This indicates the complexity regarding the registration of older cases carried out by the land consolidation courts may arise either when the cases are conducted, or because of the cases’ age. Sky and Bjerva

(2018, p. 261) show an example of a map sketch from a case conducted by the land consolidation court from 1965 that lacks coordinates (see figure 1), as the respondents described. Sky and Bjerva further write that these maps did not have their own map numbers in the land consolidation court's archive.

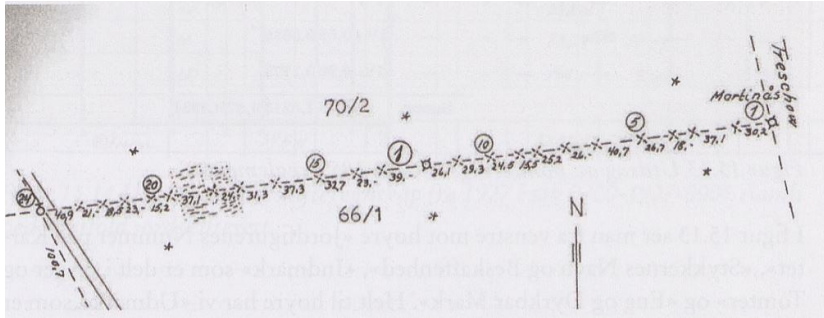


Figure 1: An example of a map sketch showing a case from the land consolidation court in 1965. There are no coordinates available from the map, but the boundary description shows direction and distance between the boundary marks (source: case 0700-1964-0036 Kleiver in Larvik municipality (Vestfold land consolidation court)).

The respondents who argued that the cases had a high level of complexity as a result of being old wrote, among other things, that in cases from before the 1980s, boundary descriptions were sent without specifying the coordinates of the boundaries and boundary markers. The start and the end of the boundaries could be vaguely defined. Some municipalities wrote that it was difficult to properly understand the case and that the measurements used are inaccurate today. Due to inaccurate measurements and the lack of emphasis on the property map in the old cases, the municipality must use a greater degree of discretion for the cadastre registration than it does in more recent cases. If the information on which the old case is based is inaccurate, or difficult to interpret, this may lead to inaccurate cadastre records for these cases today.

Another important problem which one respondent was aware of was that some easement boundaries were recorded as property boundaries in the cadastre. Furthermore, changes may have been made in the cadastre after older cases were carried out by the land consolidation court. It will therefore be difficult for the municipality to register such cases correctly in relation to the actual conditions today. In fact, the newly entered into force provision about cadastre records of information about existing cadastre unit from older documents, cf. cadastre section section 10b third paragraph, states that the municipality shall ask the parties if they are familiar with later legal transactions on the property that may be important for the cadastre registration. This provision entered into force on January 1, 2021 and indicates that cadastre records of old cases, probably also cases carried out by the land consolidation court, can be demanding, exactly as the respondents claimed some months before the cadastre section section 10b entered in to force. The need for this section also shows that the problem is real, and cadastre records of old cases conducted by the land consolidation court is highly relevant today. Additionally, some respondents wrote that the

legislation's strict requirements for notification of the cadastre registration of cases increase their complexity. There can be many parties in a case carried out by the land consolidation court, and landowners may be dead when the cases are old. Furthermore, one respondent wrote that old cases often refer to landowners, instead of cadastre unit numbers. In such cases, the municipality must investigate which property was owned by whom. In addition, one municipality has experienced that the parties no longer understood the judgment or were interested in the case. A couple of respondents also wrote that it is challenging to register old cases carried out by the land consolidation courts, because they have little experience with such cases.

A final point was that 12 out of 50 respondents wrote it is time-consuming to register older cases carried out by the land consolidation courts. One respondent wrote that the municipalities don't have enough capacity to prioritize post-digitization of old cases. Several municipalities agreed with this. One respondent added that: "*A lack of resources at municipalities makes it challenging to register older cases conducted by the land consolidation courts in the cadastre.*" On the other hand, another respondent wrote that his municipality had converted coordinates/raster maps and checked that no changes had been made to the properties that were parties to the case after the case was closed. In this way, the cadastre had been updated with old cases carried out by the land consolidation court.

5. Discussion and conclusion

The aim of the article was to consider the backlog in the cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation courts in Norway. As the cadastre has the purpose of being an information system for all, I argue that cadastre information must be updated with, among other things, the results of legal proceedings at the land consolidation courts. It is financially unfortunate that cadastre registration has not been carried out in some cases. For example, there may be a risk of new disputes between landowners, delays in construction work, and more. Lack of cadastre records can also have unfortunate socio-economic consequences. Also, those using cadastre data have great confidence in them. If the cadastre is not updated, it can create uncertainty about ownership. Furthermore, decisions can be made on the wrong basis. Public access to information must be ensured. By extension, I argue that it is correct information that should be accessible as the society benefits from this information being accurate.

The first research question was: "*What is the reason for the lack of cadastre registration of older cases conducted by the land consolidation courts in Norway?*" To examine the research question, data collected through a questionnaire survey of Norwegian municipalities were analyzed statistically. The questionnaire also included free-text questions. The respondents' answers to the free text questions were divided into categories and analyzed.

A total of four hypotheses were tested. Hypothesis 1 was rejected. Thus, the technical system is not the reason for backlog of cadastre registration of old cases carried out by the land consolidation courts.

Hypothesis 2 was also rejected. Thus, it is not considered more demanding to register older “land consolidation cases” in the cadastre than it is to register “legal clarification cases” and “boundary determination cases.”

In contrast, both hypotheses 3 and 4 holds. This means that the backlog in the registration of old land consolidation cases, old legal clarification cases and old boundary determination cases can be explained by the cases’ complexity. Additionally, it was found that it is the change from “none” to “1–4” and “5–10” older unregistered land consolidation cases that affect how demanding it is to register older land consolidation cases. Similarly, it is the transition from “none” to “1–4” or “none” to “5–10” legal clarification cases and boundary determination cases, respectively, that determines how demanding it is to register older legal clarification cases and boundary determination cases.

One reason for the lack of cadastre recording of older cases conducted by the land consolidation court is the difficulty in obtaining an overview of these cases. This argument was supported by the fact that 67 out of 160 respondents answering the questionnaire didn’t know how many older cases conducted by the land consolidation court their municipality had. Furthermore, it was argued that the land consolidation court should have an overview of these cases, as the court had once processed them. A reasonable assumption is that the land consolidation court and the parties were more concerned with having the results of the case recorded in the land register than recorded in the cadastre. Regardless, according to the respondents it is most likely the parties, if anyone, who know the outcome of cases from before the 1970s. This gave rise to another problem: landowners from old cases may be dead today. If the landowners are dead it can create problems, because some cases referred to landowners instead of cadastre unit numbers. Also, some easement boundaries were recorded as property boundaries. In addition to these factors that make it difficult to get an overview of older cases conducted by the land consolidation courts, a lack of coordinates in the boundary descriptions in cases from the 1980s, a lack of emphasis on the cadastre map, and inaccurate measurements, can make it challenging to pursue these old cases today. Furthermore, there may have been changes in the cadastre in the same area as the case was located after it was carried out. With this in mind, it can be assumed that a great effort must be put into “...keeping a uniform and reliable register (cadastre) of all real estate in the country, and that boundaries and property conditions are clarified”, cf. Cadastre Act, Section 1, first paragraph.

The methods used seem to cover the needs of this study quite well. The questionnaire covered a large group of respondents at the same time, in a reasonable manner. However, a well-known disadvantage of the chosen method is limited response, which is reflected in this study where 160 of the 354 people invited (45.2 percent) participated in the questionnaire survey. Also, some respondents failed to answer many questions. Additionally, there is no guarantee that the respondents understood the questions correctly. Nevertheless, the results show that the respondents who answered the questionnaire represented a wide range of people: some were working in small municipalities, others in large municipalities, and while some hadn’t been working with cadastre records for a long time, many had. The questionnaire gave a particularly good picture of the small and medium-sized municipalities. Fewer large municipalities answered the questions. However, in cities and suburban areas, which often have many residents, the quality of the cadastre is adequate (PureLogic, 2019, p. 74). Thus, it can be argued that a lack of response from these

municipalities may not lead to as big a loss of information as would be the case with a lack of response from municipalities facing problems with large backlogs. Although a relatively small number of respondents have answered the questionnaire, those who did complete it had a solid background for answering these questions. Also, it must be considered that the questionnaire methodology is widely used in Norway. The aim of this article wasn't to generalize, but rather to shed light on an important topic.

From a practical point of view, this article contributes to convey the respondents' experiences relating to the possible reasons for the backlog in the registration of older cases conducted by the land consolidation courts in the cadastre. Based on this and previous studies (Pure Logic, 2019, author, 2020), a pattern is revealed: those respondents having a backlog of older cases conducted by the land consolidation court within their municipalities think these cases are challenging to record in the cadastre. The municipalities may not have sufficient resources to carry out the registration of this type of cadastre record, and they cannot charge a fee for such work. It must be added that the quality of today's cadastre can be considered good in some parts of the country. One might also speculate whether an improvement in the quality of the cadastre is worth the expenses it will entail. This is an important political issue.

From a theoretical point of view, this article contributes to uncover a gap in research in Norway, which in my opinion is worth filling. More research is needed to support, reject, or develop the findings in this article. The results of the study further the idea that geodata should be collected and maintained to ensure a uniform and reliable cadastre, in which data can be shared. Admittedly, if cases conducted by the land consolidation court as part of a legal process are not recorded in the cadastre, it can be argued the value chain is incomplete. By this, I mean that spatial data is obtained, among other things, by the land consolidation courts. The cadastre is a database that shall share this information. In Norway, the citizens have great confidence in the government. They trust the information made available by the authorities, and an increasing user group is reliant on this information. The authorities and the cadastre therefore have an important social mission. Citizens believe in what they see. In time, what citizens believe will become true in so far as it is not corrected. It can therefore be argued that there is a need for someone to take responsibility for updating the cadastre with the old cases obtained from the land consolidation courts in Norway that have not yet been registered. This is to ensure that legal decisions are properly implemented. An assessment should be made of who should take responsibility for this.

Finally, the article's second literature study shows that there is a lack of research on the link between cadastre and land consolidation to sustainability, and to the UN sustainability goals, in a Norwegian context. Anyhow, I found a preliminary strategy for increased data quality in the cadastre prepared by the Norwegian Mapping Authority (Gammelmo, 2021). In the strategy, it can be said that the importance of the sustainability goals is recognized. Special reference is made to sustainability goal 17 on cooperation to achieve the goals, and sustainability goal 9 on industry, innovation and infrastructure. However, no plan is proposed to achieve these goals in Norway, as far as I can see. Beyond this, I found no relevant sources that link sustainability to cadastral and land consolidation. The almost missing link is also supported by case law. A simple database search at case law in the land consolidation court gives 1466 hits. Among these hits, only four court decisions explicitly

mention sustainability. It must be taken into account that all four decisions concern cases of change of land, and the database hits provides an overview of all types of cases dealt with by the land consolidation court. As follows from Sky and Lyng (2020, p. 216), today the land consolidation court shall, on its own initiative, ensure that the assessments they make are not in conflict with other legislation. This also include all legislation within nature and environment. This can, in many ways, be said to be a decline from the previous Land Consolidation Act in Norway. In connection with the Land Consolidation Act from 1979¹² section 29 a, it was specified that consideration should be given to the fact that natural resources should be disposed of based on the needs of future generations. It was also stated that the management of environmental resources should be environmentally sound (Ot.prp. nr. 57, 1997–1998; Sky and Lyng, 2020, p. 214–215).

Anyhow, it would be a natural approach to connect the objective in this article to sustainability. It may be asked why land consolidation and cadastre are not linked more to sustainability in a society where sustainability is emphasized otherwise apparently high on the political agenda.¹³ This is mentioned in Sky and Lyng (2020, p. 213) which also discusses that perhaps some of the reasons is that land consolidation in Norway is about the private act conditions, not the public act.

The second literature study may not reveal relevant literature, but it did reveal a clear need for further research. Why is sustainability not mentioned in the land consolidation act, which came into force in 2016? Or in the preparatory work for the act, or subsequent comments on the act? This also reveals an important political issue. I am not aware of anything that indicates that sustainability should not be emphasized in connection with land consolidation and cadastre in Norway. The missing link can be said to be a founding itself, and to me it seems strange that sustainability has not been given more weight in connection with cadastre and in the land consolidation court.

To conclude on research question 1, some municipalities have backlogs in the registration of older cases conducted by the land consolidation court in the cadastre. The technical systems cannot explain this. Much of the explanation is historical: the results of some cases from before the 1980s lack coordinates, the boundary descriptions sometimes are vague, the measurements are considered inaccurate, there was little emphasis on the cadastre map, and easement boundaries were sometimes recorded as property boundaries. Furthermore, it's referred to landowners rather than cadastre unit numbers in some cases. Some landowners from the old cases may be dead today. It can be difficult to obtain an overview of older cases conducted by the land consolidation courts that are still not recorded in the cadastre. Many of these cases are considered to be time-consuming to register in the cadastre, as the underlying data in the cadastre may be of lesser quality. Finally, some people working with cadastre records may have little experience of dealing with older cases conducted by the land consolidation courts.

Research question 2 was: *What are the effects of the lack of cadastre records of older cases conducted by the land consolidation courts?* In conclusion, an undesirable effect of old

¹² Act No. 77 of 21 December 1979 relating to Land Consolidation etc.

¹³ Read more about the UN sustainability goals in Norway here:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/fns-barekraftsmal/id2590133/> and [Meld. St. 1 \(2020–2021\) - regjeringen.no](#), chapter 6.

legal binding decisions from the land consolidation courts not being registered in the cadastre is that landowners have confidence in information made available from the authority. At home transfers or when landowners die, uncertainties can arise regarding property conditions. Even conflicts between landowners can arise when, for example, one party is familiar with the results from the land consolidation court and the other has confidence in the cadastre map which is publicly available. Also, conflicts can arise if both landowners are unfamiliar with the results of a case conducted by the land consolidation court. Both mentioned circumstances can lead to claims for a new case and accompanying new costs for the parties. In these cases where a new case is required, hopefully the result of the new case will be registered, and the cadastre will be updated. In other cases, a new case may not be required because the parties are unaware of the varying quality of the cadastre. The cadastre is a shared component that other services in society benefit from. With imprecise basic information in the cadastre, errors can also spread to the other registers. As citizens believe in what they see, in time what they see will become true as far as it is not corrected. Finally, I would like to point out the importance of the Norwegian Mapping Authority, the municipalities, the land consolidation courts, and the ministries involved gaining an equal understanding of what the cadastre should contain of information.

References

- Arruñada, B. (2012). *Institutional foundations of impersonal exchange: theory and policy of contractual registries*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bennett, R.M., Unger, E-M., Lemmen, C. and Dijkstra, P. (2021). Land Administration Maintenance: A Review of the Persistent Problem and Emerging Fit-for-Purpose Solutions. *Land*. 10 (509), 1–18. Accessible: <https://www.readcube.com/articles/10.3390%2Fland10050509>
- Cohen, J. (1988). *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*. 2nd edition. Psychology Press: New York.
- Domstoladministrasjonen (2021). *Forretningsstatistikk jordskifte*. Domstoladministrasjonen.
- Ellis, P.D. (2010). *The Essential Guide to Effect Sizes. Statistical Power, Meta-Analysis and the Interpretation of Research Results*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Enemark, S. (2012). *From Cadastre to Land Governance*. International Federation of Surveyors (FIG), Rome, Italy. Accessible: http://fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2012/papers/ss06/SS06_enemark_0000.pdf
- Field, A. (2013). *Discovering Statistics Using IBM SPSS Statistics and Sex and Drugs and Rock 'n' Roll*. 4th edition. Sage Publications LTD: London
- Gammelmo, L. (2017). *Should People Trust Information From The Cadastre? - The Case Of Public Administrative Usage In Norway*. FIG Working Week 2017. Accessible: http://fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2017/papers/ts06f/TS06F_gammelmo_8501.pdf
- Gammelmo, L. (2021). *Strategi for økt datakvalitet i matrikkelen*. Hønefoss: Kartverket. Tilgjengelig fra: https://www.kartverket.no/globalassets/eiendom/matrikkel/datakvalitet-i-matrikkelen/kartverket-strategi-okt-datakvalitet_version29-06-2021.pdf [Lest: 02.07.2021]
- Hartvigsen, M. (2014). Land consolidation and land banking in Denmark - tradition, multi- purpose and perspectives. *Danish Journal of Geoinformatics and Land Management*. 122 (47) 1-7. Accessible: [file:///C:/Users/vetr/Downloads/987-Artikeltekst-2981-2-10-20141205%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/vetr/Downloads/987-Artikeltekst-2981-2-10-20141205%20(4).pdf)
- Henssen, J., (1995). *Basic principles of the main cadastral systems in the world*. International Federation of Surveyors (FIG), Delft, The Netherlands. Accessible: https://www.fig.net/organisation/comm/7/Library/reports/events/Delft_seminar_95/paper2.html
- Israel, D. (2008). *Data Analysis in Business Research. A Step-by-Step Nonparametric Approach*. Response Books: New Dehli.
- Jacobsen, D.I (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3rd edition. Kristiansand: Cappelen Damm
- Libecap, G. D., and Dean L. (2011). Land demarcation systems. In *Research Handbook on the Economics of Property Law*, edited by Kenneth, A. and Henry E. S., 257–295.
- Meld.St. 27 (2015–2016). *Digital agenda for Norge. IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Meld.St. 1. (2020–2021). *Nasjonalbudsjettet 2021*. Finansdepartementet.
- Ministry of Local Government and Modernisation (2021). *Matrikkelforskriften – Kommunal- og moderniseringsdepartementets merknader til de enkelte bestemmelsene*. Oslo. Accessible:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d066c04e3be046f786126e53af87bdc4/matrikkelforskriften-departementets-merknader-2021-02.pdf> [read 03.03.2021]

Mjøset, L.B. and Sevattal, H. (2011). Egedomstvistar og matrikkelsystem. *Kart og plan*, 71 (3), 151-171.

Morales, j., Lemmen, C., de By, R.A., Ortiz Dávila, A.E. and Molendijk, M. (2021). Designing all-inclusive land administration systems: A case study from Colombia. *Land Use Policy*, 109 (105617), 1-12. Accessible:

<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0264837721003409?token=EE194A14B1E13DC94C0807539FD87997B168A871D6480E9C4FE472D79C15D8451B88F5B13E627517D504F11225714D25&originRegion=eu-west-1&originCreation=20210919153242>

Norges Domstoler (2020). *Jordskifterettene*. Norges Domstoler. Accessible:

<https://www.domstol.no/contentassets/73ae7146b4094aa7a55cf4ec915deb2d/jordskifterettene-2020.pdf>

Ot.prp. nr. 57 (1997–1998). *Om lov om revisjon av lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. og endringar i einskilde andre lover*. Landbruks- og matdepartementet.

Ot.prp. nr. 70 (2004–2005). *Om lov om egedomsregistrering*. Miljøverndepartementet.

Pure Logic (2019). *Kvalitet i matrikkelen. Samfunnsøkonomisk analyse*. Hønefoss: PureLogic.

Accessible from: <https://www.kartverket.no/globalassets/eiendom/matrikkel/datakvalitet-i-matrikkelen/samfunnsøkonomisk-analyse-kartverket-kvalitet-i-matrikkelen-pure-logic-og-metier-oec.pdf>

Regjeringen (2019). *Deling av geodata- Geodataloven*. Regjeringen. Accessible:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan--og-bygningsloven/kart/geodataloven/id749728/>

Riekkinen, K, Toivonen, S, Krigsholm, P, Hiironen, J and Kolis, K (2016). Future themes in the operational environment of the Finnish cadastral system. *Land Use Policy*. 57 (2016) 702–708.

Accessible:

<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0264837716300722?token=2435C433A2BF2E58B49341387DE226828A183B1D8AC13AAE68D8C954DE28D06FAF6459E83856D6E846DF6120113AF4B7>

Sevattal, H., Sky, P.K., and Berge, E (2017). *Egedomshistorie. Hovedliner i norsk egedomshistorie frå 1600- talet mot nåtida*. Oslo: Universitetsforlaget.

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

Sky, P.K. and Elvestad, H.E. (2019). Effects of Land Consolidation in Norway. *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research* 14:1 (2019) 64–78. Accessible:

http://www.njsr.fi/issues/2019/14_03_elvestad.pdf

Sky, P.K. and Lyng, A.M. (2020). Jordskifte og FN's bærekraftsmål. *Kart og plan*. 113 (80), 213–217.

Accessible: https://www.idunn.no/kartogplan/2020/04/jordskifte_og_fns_baerekraftsmaal

Trygstad (2020). Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. *Kart og plan*. 80 (4), 239–256.

Accessible:

https://www.idunn.no/kartogplan/2020/04/matrikkelfoering_av_saker_utoert_av_jordskifteretten

United Nations. (1996). *LAND ADMINISTRATION GUIDELINES With Special Reference to Countries in Transition*. UNITED NATIONS PUBLICATION: New York and Geneva. Accessible: https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/land_administration_guidelines_e.pdf

Veršinskas, T., Vidar, M., Hartvigsen, M., Arsova, K.M., van Holst, F and Gorgan, M (2020). *Legal guide on land consolidation. Based on regulatory practices in Europe*. Rome: FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.

Vestfold land consolidation court. Case no. 0700-1964-0036 Kleiver Lille in Larvik municipality.

Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J. and Rajabifard, A. (2009). *Land Administration for Sustainable Development*. 1th edition. ESRI Press Academic: California.

Appendix 1: Questions from the questionnaire survey relevant to the study

Questions from the questionnaire survey relevant to this article	Answer options
Question 1: For how many years have you worked with cadastre registration?	<ul style="list-style-type: none"> ○ < 3 years ○ 3–5 years ○ 6–10 years ○ 11–15 years ○ > 15 years
Question 3: How large an area does your municipality have?	<ul style="list-style-type: none"> ○ < 500 km² ○ 501–1000 km² ○ 1001–1500 km² ○ 1501–2500 km² ○ > 2500 km² ○ Don't know
Question 4: How many residents are there in your municipality?	<ul style="list-style-type: none"> ○ < 5000 residents ○ 5000–9999 residents ○ 10 000–19 999 residents ○ 20 000–49 999 residents ○ 50 000–149 999 residents ○ 150 000 residents or more ○ Don't know
Question 7: Which technical solution (s) (client) does your municipality use for cadastre records of older cases carried out by the land consolidation court?	<ul style="list-style-type: none"> ○ The technical solution developed by the Norwegian Mapping Authority ○ The technical solution developed by Norkart Geoservice AS (GISLINE) ○ The technical solution developed by Norconsult Information system AS ○ Both the technical solution developed by the Norwegian Mapping Authority and, the technical solution developed Norkart ○ Both the technical solution developed by the Norwegian Mapping Authority and, the technical solution developed Norconsult ○ Both the technical solution developed by Norkart and the technical solution developed Norconsult ○ All three solutions

<p>Question 8: How satisfied are you with the technical solution (s) (client) that your municipality uses, regarding cadastre registration of cases carried out by the land consolidation court?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Very satisfied ○ Satisfied ○ Neutral ○ Dissatisfied ○ Very dissatisfied
<p>Question 22: How many older cases carried out by the land consolidation court, which have not yet been recorded, is with the municipality?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ None ○ < 5 ○ 5–10 ○ 11–20 ○ >20 ○ Don't know
<p>Question 23: To what extent do you experience that older cases carried out by the land consolidation court, of the type «Land consolidation», are demanding to register in the cadastre?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ To a very small extent ○ To a small extent ○ Neutral ○ To a large extent ○ To a very large extent ○ Don't know
<p>Question 24: To what extent do you experience that older cases carried out by the land consolidation court, of the type «legal clarification cases» and «boundary determination cases», are</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ To a very small extent ○ To a small extent ○ Neutral ○ To a large extent ○ To a very large extent ○ Don't know

demanding to register in the cadastre?

Question 25: If you find that older cases carried out by the land consolidation court are demanding or very demanding to register, what makes this process demanding or very demanding?

(Text answer).

Question 26: To what extent do you consider the technical solution (the client), that the municipality uses, to be user-friendly in connection with cadastre registration of older cases carried out by the land consolidation court?

- Not user- friendly at all
- Not user- friendly
- Neutral
- User- friendly
- Very user- friendly
- Don't know

Artikel 4

Da Statens kartverk møtte jordskifteretten

When the Norwegian Mapping Authority met the Land Consolidation Courts

Veronica Trygstad og Knut Boge

Master i eiendom, Ph.D.-student, Fakultet for landskap og samfunn, Institutt for eiendom og juss, NMBU
veronica.trygstad@nmbu.no

Dr.oecon., førsteamanuensis, Fakultet for landskap og samfunn, Institutt for eiendom og juss, NMBU
knut.boge@nmbu.no

Abstract

The topic of this article is cadastral records of older cases conducted by the Norwegian land consolidation court. The analytical framework is based on historical institutionalism. The methods used are a case study based on literature review, a document study, and a questionnaire survey. The data were analyzed using content analysis and descriptive statistics. The main findings are that the land consolidation court and the cadastral authority have operated according to different logics. Initially, the land consolidation court was obliged to map and position the verdicts. Several legislative amendments in the nineteenth and twentieth centuries relieved the requirements for mapping and positioning. This may have been a contributing factor to the lack of cadastral records in some cases processed by the land consolidation court. Furthermore, it is recommended the ministries involved initiate and cover the costs of cadastral registration of old cases carried out by the land consolidation court.

Keywords

cadastre, land consolidation, land consolidation court, Norwegian Mapping Authority, municipalities, historical development

Innledning

Denne artikkelen omhandler matrikkelføring av gamle rettsendrende og rettsfastsettende saker utført av jordskifteretten. Norges nåværende matrikkel, som ble etablert i 2010, har varierende datakvalitet fordi den bygger på data som har blitt innhentet i forskjellige tidsperioder, med varierende metoder og til ulike formål. I tillegg er noen eldre saker utført av jordskifteretten ikke matrikkelført. Utover på 1980-tallet ble det

igangsatt et arbeid med etablering av digitalt eiendomskart (DEK) (Mjøs og Røsnes, 2021, s. 330). Eiendomsgrenser fra økonomisk kartverk (ØK) og målebrev ble digitalisert, og etter hvert ble også eiendomsgrenser fra blant annet jordskifteretten digitalisert (Kartverket, 2015, s. 12). Representanter fra fylkeskartkontorene besøkte jordskifteretten og innhentet saker som skulle digitaliseres. Det må imidlertid nevnes at praksis for innhenting av saker fra jordskifteretten trolig varierte mellom de ulike fylkeskartkontorene.¹ Dette kan igjen bety at enkelte steder i landet er bedre kartlagt med resultater fra saker utført av jordskifteretten enn andre steder. Med eldre eller gamle saker menes her saker fra før 2010 da matrikkelloven² trådte i kraft. Vi går ut ifra at de fleste sakene som omtales i denne artikkelen, er fra 2010 og tilbake til rundt 1980-tallet da fylkeskartkontorene digitaliserte saker fra jordskifteretten. Det ses likevel ikke bort ifra at noen saker kan være eldre enn dette.

Artikkelen avgrenses til hovedsakelig å gjelde norske forhold. For mer informasjon om de europeiske katastersystemene, les for eksempel Leiknes og Mjøs (2021, s. 130–138). Videre avgrenses artikkelen i tid til perioden fra 1857, med ny utskiftningslov, til i dag. Eiendomsregisteret kan i dag sies å bestå av matrikkelen (objektregisteret) og grunnboken (rettighetsregisteret). I denne artikkelen er det matrikkelen som er gjenstand for diskusjon, da det er manglende saker i dagens matrikkel som er artikkelens tema.

Matrikkelen er en samfunnskritisk infrastruktur som leverer data til andre datasystemer. Feil i matrikkelen forplanter seg videre.³ Noen ganger kan feilene ha alvorlige konsekvenser, andre ganger betyr de lite. Manglende eller uklare eiendomsgrenser i matrikkelen kan for eksempel føre til konflikter mellom naboer, konflikt ved generasjons- eller eierskifte, eller problemer med gjennomføring av planer. Uklare eiendomsgrenser i matrikkelen kan også føre til uriktige utbetalinger av subsidier, feilaktig skattlegging, feilaktig tildeling av elgkvoter, hugging av naboens skog, eller feil i forbindelse med nabovarsler. Det er uheldig at matrikkelinformasjonen som blir brukt videre som grunnlagsinformasjon for blant annet planlegging, utbygging, og bruk av fast eiendom og eiendomsretten, inneholder feil eller ikke er oppdatert. Leiknes og Mjøs (2021, s. 155) skriver for eksempel: «For utbyggingsprosjekt kan for eksempel manglende eiedomar eller feil i eiedomsgrenser føre til at prosjektet blir stoppa av ein grunneigar som uventa 'dukkar opp', fordi aktørane stolte på matrikkelkartet, eller ikkje hadde kunnskap om at det var feil i kartet.» Leiknes og Mjøs (2021, s. 155) fremhever også konsekvensene feil i grunnlagsinformasjonen i matrikkelen kan ha ved at usikkerheten forbundet med denne informasjonen kan «utløse uvisse som kan ende i mange og kostbare saker for domstolen». Dette gjør kvaliteten på matrikkeldataene til et dagsaktuelt tema. For å illustrere omfanget av saker som behandles av jordskifteretten, vises det til år 2020 da jordskifteretten avsluttet 1265 saker, og 1373 nye saker ble krevd (Norges domstoler, 2020).

1. Haugland, 2021 [personlig kommunikasjon].

2. Lov 17. juni 2005 nr. 101 om eiedomsregistrering.

3. Les mer om feilkilder i matrikkelen i Leiknes og Mjøs (2021, s. 155).

Etter innføringen av delingsloven ble jordskifteretten pålagt å rapportere bestemte typer saker utført av jordskifteretten til kommunen. Vi kan imidlertid ikke se at krav om tilsvarende rapportering fulgte av utskiftnings- eller jordskiftelovene før innføringen av matrikkelloven, da jordskifteloven av 1979 fikk en bestemmelse om rapportering av rettskraftig sak i § 24 andre ledd.⁴ Håndbok til delingsloven (Kommuneforlaget, 1988, s. 19) slår fast følgende:

«Jordskifteretten har plikt til å rapportere til oppmålingsmyndigheten i vedkommende kommune om saker som er krevd med hjemmel i jordskifteloven i følgende tilfeller:

- Når krav om jordskifte eller klarlegging av grenser kommer inn til jordskifteretten,
- Når jordskifteretten avviser et krav og
- Når saka er rettskraftig. Utskrift av rettsboka, kopi av jordskiftekartet og eventuelt kopi av målebrevet skal følge slik rapport.»

Jordskifteretten hadde også interne arbeidsrutiner for slik rapportering til kommunen (Landbruksdepartementet, 1995, s. 74). Også etter matrikkelloven skal jordskifteretten rapportere til kommunen om sak. Krav om sak for jordskifteretten skal registreres i matrikkelen, jf. jordskifteloven⁵ § 6-30 og matrikkelforskriften⁶ § 46 første ledd. I tillegg skal jordskifteretten rapportere til kommunen om matrikkelføring av resultatet av saker som fører til fysiske endringer i eiendomsforholdene og kvalitetsheving, jf. jordskifteloven § 6-30 og matrikkelforskriften § 47. Dette fører til at resultatene av rettsendrende saker etter jordskifteloven kapittel 3 og rettsutgreiing etter jordskifteloven kapittel 4 som er utført av jordskifteretten, i hovedsak skal matrikkelføres (Kartverket, 2021a, s. 88–89 og s. 91; Trygstad, 2020, s. 253).

Dersom en eiendom eller en bruksrett er utjenlig og det utjenlige skal løses, kan det holdes jordskiftesak med bruk av de rettsendrende virkemidlene i henhold til jordskifteloven kapittel 3, gitt at noen av disse virkemidlene er egnet. De rettsfastsettende sakene (rettsutgreiing og rettsfastsetting) etter kapittel 4 i jordskifteloven har som formål å klarlegge og bestemme grenser og rettigheter (Bjerva mfl., 2016, s. 52). I Norge er hovedregelen at bruksretter ikke registreres i matrikkelen. Her er det likevel viktig å være klar over at bruksretter kan utløse matrikuleringsplikt og dermed skal registreres i matrikkelen. I tinglysingsrundskrivet (Kartverket, 2021b, s. 152) heter det blant annet: «Utgangspunktet for vurderingen om hvorvidt matrikuleringsplikten utløses i det enkelte tilfelle er om avtalen inneholder bestemmelser som gjør at deler av eiendommen blir festet bort. I denne sammenheng er det ikke uten videre avgjørende hva som står i selve avtalen. Det avgjørende må være karakteren og arten av de rettighetene som rettighetshaveren får. Dersom rettighetshaveren langt på vei får den samme faktiske råderett over arealet som grunneieren, er det ikke avgjørende at grunneieren eller andre også til en viss grad kan bruke arealet.» Det har vært gjen-

4. Lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a.

5. Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eideoms- og rettshøve på fast eideom m.m.

6. Forskrift 26. juni. 2009 nr. 864.

takende diskusjoner om hvorvidt bruksretter bør matrikkelføres. Med bakgrunn i disse ønskene ble det fra 1. januar 2021 iverksatt endringer i matrikkelloven⁷ § 4 fjerde ledd. Endringen går ut på at matrikkelen kan inneholde opplysninger om rettigheter i fast eiendom. Matrikkelforskriften § 44 har nærmere bestemmelser om dette.

I Kommunal og moderniseringsdepartementets (KMD) tildelingsbrev til Statens kartverk for 2019 var det et pålegg om å etablere et kvalitetshevingsprosjekt for matrikkelen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018). I en av kvalitetshevingsprosjektets studier ble det blant annet avdekket at det kan være utfordrende å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifteretten (PureLogic, 2019, s. 14). Spørsmålet om hva som kan være årsakene til og effektene av disse utfordringene, ble tatt opp i Trygstad (2021),⁸ hvor det blant annet ble konkludert med at det ikke var datasystemene (matrikkelklientene) i seg selv som var årsaken til etterslepet med matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten. Denne artikkelen tar steget videre, og undersøker mulige forklaringer på hvorfor jordskifteretten og matrikkelmyndigheten ikke alltid har samhandlet, slik at tidligere saker fra jordskifterettene ikke har blitt matrikkelført. Deretter undersøkes og drøftes hvordan sikre matrikkelføring av tidligere saker utført av jordskifteretten.

De historiske utviklingslinjene og arbeidsfordelingen mellom matrikkelmyndigheten og jordskifteretten har ledet til tre forskningsspørsmål:

1. Hvilke historiske endringer i jordskiftelovgivningen og organiseringen av matrikkelmyndigheten og jordskifteretten kan forklare dagens etterslep med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten?
2. Hvem bør ta ansvar for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten?
3. Hvem bør dekke kostnadene ved matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten?

Med utgangspunkt i det teoretiske rammeverket og gjennomgangen av tidligere studier av jordskifteretten, matrikkelmyndigheten og matrikkelføringen utarbeidet vi en arbeidshypotese. Arbeidshypotesen er at jordskifteretten og matrikkelmyndigheten har fungert etter noe ulike logikker, da jordskifteretten er en særdomstol, jf. domstoloven⁹ § 2 nr.1, og matrikkelmyndigheten i dag er forvaltningsmyndighet. I mange europeiske land er oppgavene til jordskifteretten og matrikkelmyndigheten integrerte.¹⁰ Vi finner ingen tilsvarende arbeidsfordeling mellom stat og kommune og domstol i andre sammenlignbare land (Leiknes og Mjøs, 2021, s. 134). Med «sammenlignbare land» menes her andre land i Nord- Europa som har

7. Lov 17. juni 2005 nr. 101 om egedomsregistrering.

8. Tilgjengelig fra forfatteren.

9. Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene.

10. Les mer om jordskifte i Norge sett i et internasjonalt perspektiv i Sky (2015, s. 83).

et matrikkelsystem¹¹ som bygger på det tyske systemet: «German Style Land Book Title System».¹²

Den videre disposisjonen er først et kapittel om det analytiske rammeverket, der- nest et kapittel om forskningsdesign og metoder for datainnsamling og analyse. Videre presenteres hovedlinjene i utviklingen av matrikkelmyndigheten og jordskif- teretten, og funnene fra en spørreskjemaundersøkelse til norske kommuner. Til slutt diskuteres funnene fra spørreskjemaundersøkelsen i lys av forskningsspørsmålene.

Analytisk rammeverk

Det analytiske rammeverket er basert på historisk institusjonalisme, fordi en histo- risk tilnærming kan gi viktige innsikter i hvordan institusjoner etableres og endres over tid, og ikke minst hvordan historiske prosesser påvirker dagens situasjon. Dette er av særlig relevans for forskningsspørsmål 1 om historiske endringer i jordskif- telovgivningen og organiseringen av matrikkelmyndigheten og jordskifteretten kan forklare dagens etterslep med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten. Svarene på forskningsspørsmål 1 danner bakteppet for forskningsspørsmål 2 og 3 om henholdsvis hvem som bør ta ansvar for matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten, og hvem som bør dekke kostnadene ved matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten.

Historisk institusjonalisme bygger blant annet på antagelser om at institusjoner påvirker de ulike aktørenes kamp om goder og ressurser, og at institusjonene omfat- ter både formelle og uformelle regler og prosedyrer som påvirker aktørenes adferd (Thelen og Steinmo, 1992, s. 2). Douglass C. North (1990, s. 3), som i hovedsak har et økonomisk perspektiv på institusjoner, definerer institusjoner som «rules of the game in a society», nærmere bestemt «humanely devised constraints that shape human interaction». En vanlig definisjon av organisasjoner er bevisst konstruerte enheter eller sosiale systemer for å oppnå bestemte målsettinger (North, 1990, s. 73). North (1990) bruker sport som analogi for å forklare forholdet mellom institusjoner og organisasjoner, der institusjonene er spillets regler og organisasjonene er spillerne. Gitt spillets regler vil rasjonelle aktører som regel forsøke å maksimere utbyttet, for eksempel i form av posisjoner, makt og innflytelse, økonomisk gevinst og/eller til- gang til eller kontroll over andre knappe goder.

En av grunnene til institusjonenes betydning er at institusjonalisering av bestemte måter å organisere og/eller gjøre noe på over tid som regel utvikler stor motstands- kraft mot endringer eller forsøk på endringer. Ifølge North (1990, s. 83) skyldes dette at det over tid utvikles sett med hierarkier av sammenflettede formelle regler og beskrankninger, der noen er vanskeligere å endre enn andre.

11. Matrikkelsystemet i Norge består av grunnboken og matrikkelen (Røsnes, 2021, s. 24).

12. For nærmere informasjon om de europeiske matrikkelsystemene, se for eksempel Leiknes og Mjøs (2021, s. 130–133).

Formelle institusjoner er ofte enklere å endre enn uformelle institusjoner slik som tankemønstre, holdninger, normer og kulturer som i mange tilfeller tas for gitt og som dermed ikke problematiseres (Dobbin, 1994, s. 10–27). I noen tilfeller vil de uformelle institusjonene leve sitt eget liv mer eller mindre frikoblet fra de formelle institusjonene. I andre tilfeller vil de eksistere i en slags symbiose med de formelle institusjonene.

En annen viktig forklaring på institusjoners motstand mot endring er stivhengighet («path dependence»), ved at eksisterende institusjonelle arrangementer påvirker hva som er mulig å få til av nye institusjonelle arrangementer. Stivhengighet utvikles gradvis. Utgangspunktet er en åpen situasjon med mange alternative utviklingsbaner. Etter hvert viser det seg at en teknologi eller en bestemt måte å gjøre eller organisere ting på er mer effektiv enn andre, og dermed oppstår etter hvert en innlåsing («lock-in») til fordel for en eller flere interessegrupper med store fordeler (positiv tilbakekobling, selvforsterkende effekter («increasing returns»)) av den bestemte måten å gjøre eller organisere tingene på. Dette vil gradvis svekke de konkurrerende tilnærmingene. Etter noen år kan stivhengigheten være et faktum.¹³ Interessegruppene som har fordel av å bevare status quo, vil som regel motsette seg forsøk på endring.

Ved studier av institusjonelle endringer er det vanlig å lete etter de avgjørende øyeblikkene (Capoccia, 2015). Vanlige metoder for å finne de avgjørende øyeblikkene er å etablere tidslinjer og rulle opp hendelsesforløp. Slike analyser bør ideelt sett også omfatte kontrafaktiske analyser, slik at det kan gjennomføres tester for å se om resonnementene holder.

Som følge av de institusjonelle arrangementenes iboende motstand mot endringer vil de fleste institusjonelle endringer være inkrementalistiske (North, 1990, s. 89). Institusjonelle endringer kan være subtile og knapt merkbare for andre enn dem som følger spesielt godt med. Et eksempel på en slik endring er det Thelen (2004, s. 35) betegner som institusjonell lagdeling, at en ny, institusjonell byggestein legges på toppen av en eller flere etablerte institusjoner. Dette kan medføre at de etablerte institusjonene får nye utviklingsbaner.

Metode

En casestudie er en empirisk undersøkelse for å studere et fenomen i dets kontekst (Yin, 1994, s. 13). Denne artikkelen er en casestudie basert på en kombinasjon av kvalitative og kvantitative data. Forskningsspørsmålene er utledet fra tidligere studier og teoretiske antagelser. De kvalitative dataene kommer fra litteratur- og dokumentstudier. De kvantitative dataene kommer fra en spørreskjemaundersøkelse.

Litteratur- og dokumentstudiene omhandler de historiske utviklingstrekkene i organiseringen av jordskifteretten og matrikkelmyndigheten, samt fordelingen av arbeidsoppgaver mellom disse. Målet var å gjennomgå og sammenstille den mest

13. Les mer om etablering av stivhengigheter i David, 1985, s. 332; Arthur, 1989; North, 1990, s. 94.

relevante litteraturen, basert på forhåndsdefinerte kriterier. Vi har gjennomført systematiske litteratursøk. Litteratur ble funnet i søk blant Nasjonalbibliotekets artikler og bøker. Søkene ble begrenset til norske artikler, publisert i tidsrommet 1857–2021. Lovforarbeider og høringsuttalelser har også vært viktige kilder. Kvaliteten på innhentet litteratur ble vurdert med utgangspunkt i CASP-sjekkliste,¹⁴ med noen tilpasninger til gjeldende litteraturstudie.

Spørreskjemaet ble utviklet på grunnlag av litteraturstudien, en tidligere studie (NIVI- analyse, 2011) og tidligere intervjuer. De fleste spørsmålene har lukkede svaralternativer (kategorier og holdningsspørsmål med Likert-skala). I tillegg er det noen åpne spørsmål der respondentene kunne gi mer utfyllende kommentarer. Spørreskjemaet ble pretestet på fem potensielle respondenter. Pretestingen medførte at det ble gjort endringer i formuleringer for å sikre entydige spørsmål.

Det er i dag (2021) 356 kommuner i Norge. De fleste av kommunene matrikkelfører selv. Med hjelp fra fylkeskartkontorene fikk vi kontaktinformasjon om 354 ansatte i kommunene som matrikkelfører.

Ultimo november 2020 ble invitasjonen om å delta i den anonyme spørreundersøkelsen sendt til den utvalgte matrikkelkontakten i hver av de 354 kommunene. Spørreskjemaundersøkelsen, som ble gjennomført ved hjelp av Universitetet i Oslos datasystem «Nettskjema», var åpen for respondentene frem til ultimo januar 2021. Etter tre påminnelser fikk vi svar fra 161 respondenter (46 prosent). Svarprosenten og det at mange respondenter gav utfyllende kommentarer i de åpne spørsmålene, kan tyde på at respondentene fant undersøkelsen interessant og relevant. De utfyllende kommentarene har gitt et rikt datamateriale.

Datasettet fra spørreskjemaundersøkelsen ble analysert med IBM SPSS Statistics versjon 27, i hovedsak ved hjelp av deskriptiv statistikk (frekvensanalyser, sentraltendenser, krysstabeller).

For å sikre casestudiens validitet og reliabilitet har vi fulgt Yins (1994, s. 32–38) anbefalinger ved utviklingen av forskningsspørsmålene og forskningsdesign, via datainnsamling og analyse, og frem til den ferdige artikkelen.

Resultater

I dette kapitlet presenteres funn fra litteraturstudien og spørreskjemaundersøkelsen. I fremstillingen blir matrikkelmyndigheten og jordskifteretten omtalt med det navnet de hadde i tidsepoken som beskrives. Fremstillingen er avgrenset til forhold som belyser forskningsspørsmålene i denne artikkelen.

Fra Norges geografiske oppmåling til dagens matrikkelmyndighet

Norges geografiske oppmåling (NGO), som dannet kjernen til det som har blitt til Statens kartverk, ble etablert i 1773 for å måle opp og utarbeide militære kart over

14. CASP-sjekkliste finner du her: <https://casp-uk.net/casp-tools-checklists/>

grenseområdene mot Sverige og svenskenes mest sannsynlige invasjonstruter (Seue, 1878, s. 10–11, 17). NGO ble en viktig premissgiver og endringsagent for moderniseringen av Norge.¹⁵ For å fremskaffe et verktøy for skatlegging og for å få en eiendomsversikt – en ny matrikkel – ble det ved kgl.res. av 20. mars 1805 foreslått en økonomisk oppmåling av Norge. Arbeidet startet opp samme år, som en kombinert militær og økonomisk oppmåling (Seue, 1878, s. 43–64; Harsson og Aanrud, 2016, s. 116–127, 270–271). De økonomiske oppmålingene skulle gjennomføres tilsvarende som de tidligere militære oppmålingene, altså i målestokk 1:10 000, men i 1814 hadde i praksis de økonomiske oppmålingene stanset helt opp (Norges Geografiske Opmaaling, 1916, s. 7). Som følge av den statsfinansielle situasjonen vedtok Stortinget i oktober 1815 at de økonomiske oppmålingene skulle opphøre, og at fremtidige oppmålinger kun skulle gjennomføres som topografiske oppmålinger i målestokk 1:20 000 eller 1:50 000 (Norges Geografiske Opmaaling, 1916, s. 7). Da Stortinget satte strek for de økonomiske oppmålingene i 1815, blant annet som følge av motstand fra bøndene, som oppfattet oppmålingene som en krenkelse av eiendomsretten, og fordi mange mente at nytten ikke stod i forhold til kostnadene, var deler av Akershus, Hedmark og Trøndelag oppmålt og kartlagt i målestokk 1:10 000; i tillegg var deler av Laurvig Grevskab målt opp og kartlagt i målestokk 1:4000 (Juvkam, 1954, s. 25). Mye kan tyde på at bøndenes skepsis til de økonomiske oppmålingene ikke bare skyldtes angivelige krenkelser av eiendomsretten. Den såkalte eldre matrikkel av 1670 var nemlig grunnlaget for en stor del av skatleggingen (Mjøs, 2021, s. 109). Stortingsvedtaket i 1815 er en del av forklaringen på at det skulle gå nærmere 200 år før Norge fikk en matrikkel som dekker både by og land, og at Norge i dag har et matrikulært system som skiller seg fra de fleste land det er naturlig å sammenligne med.¹⁶

Gjennom innføringen av byvise bygningslover fra slutten av 1820-tallet fikk byene krav om grensekart for alle grunneiendommene innenfor byens grenser (Solli, 2017, s. 298–299). Med bygningsloven av 1924 kom det regler om oppmålingsforretning som vilkår for bebyggelse i byene, plikt til oppmåling ved overføring av eiendomsrett og bortfeste av grunn, og måling og registrering av byeieendommer som betingelse for rettsvern ved eiendomsoverdragelse (Mjøs og Leiknes, 2007, s. 662). Samtidig som byene lenge hadde hatt krav til nøyaktighet på eiendomsoppmålingen, hadde det ikke blitt stilt samme krav på landsbygda, dvs. utenfor tettbebygde strøk. På landsbygda var det ingen hjemmel om krav til dokumentasjon og romlig avgrensning for oppmåling før delingsloven av 1978. Før delingsloven kom, hadde det på landsbygda og utenfor tettbebygde strøk, ifølge Mjøs (2021, s. 86), vært «ei ordning med enkel måling og dokumentasjon av grenser i form av skriftleg grenseskildring og normalt

15. NGO hadde en sentral rolle som endringsagent blant annet gjennom kartleggingen og hydrograferingen av norskekysten, noe som hadde stor betydning for skipstrafikken. Dette er inngående beskrevet i Harsson og Aanrud (2016, s. 105–176, 347–390).

16. Les om grunnbokens dominerende rolle som eiendomsregister ut over på 1900-tallet i Mjøs og Sevattal (2011, s. 166).

utan utarbeiding av kart. Den tekniske dokumentasjonen av grensene frå desse eigdomsdelingane vart registrert i grunnboka». Dokumentasjonskravet som vi hadde i det bymartikulære systemet, ble med delingsloven utvidet til også å gjelde resten av landet, med unntak av Svalbard. Kravet i delingsloven som gjaldt nøyaktig oppmåling for omsetting av eiendom som ikke hadde blitt målt opp tidligere, falt imidlertid bort (Mjøs, 2021, s. 86).¹⁷

Helt frem til 1980, med ikrafttredelsen av delingsloven,¹⁸ ble eiendomsdeling utenfor byene hovedsakelig gjennomført av tre lekfolk oppnevnt av lensmannen, jf. skylddelingsloven¹⁹ § 1. Unntaket var i områder med generalplan der kommunene som følge av § 62 i bygningsloven av 1965²⁰ hadde innført kart- og oppmålingsforretning. Matrikkelsystemet i land og by var dermed ulikt før 1980, og byenes innbyrdes systemer kunne også være ulike. I tillegg kunne etater med behov for eiendomsinformasjon ha egne systemer (Sevatdal, 2017a, s. 229). Norge hadde behov for et felles og enhetlig matrikkelsystem. Fraværet av et felles matrikkelsystem skilte Norge fra mange andre land som det er naturlig å sammenligne Norge med (NOU 1999: 1, s. 33; Mjøs, 2016, s. 7).

Fra Utskiftningsvesenet til jordskifteretten

På 1840-tallet begynte prosessen som de økonomiske historikerne kaller «Det store hamskiftet»: jordbrukets overgang fra naturhusholdning til pengehusholdning og markedsøkonomi (Hodne og Grytten, 2000, s. 59–74, 173–188; Sevatdal, 2017b, s. 182–183). En kommisjon oppnevnt i 1854 fikk i oppdrag å foreslå tiltak for å fremme utskiftning, blant annet som følge av at den første utskiftningsloven som gjaldt hele Norge, som ble vedtatt i 1821, ikke fungerte helt som forutsatt (Juvkam, 1917, s. 34–39; Borgedal, 1959, s. 155–157). Resultatet ble utskiftningsloven av 1857.²¹ Loven trådte i kraft i 1858 (Juvkam, 1917, s. 43) og hjemlet etableringen av Utskiftningsvesenet, underlagt Indredepartementet, som var 1800-tallets moderniseringsdepartement. Det faktum at jordbruket stod midt i det store hamskiftet, sikret disse reformene momentum. Utskiftning var en nødvendig, men ikke tilstrekkelig betingelse for modernisering av jordbruket. Uten utskiftning for mer hensiktsmessig arrondering ville jordbruket – alt annet likt – få mindre produktivetsgevinster av mekaniseringen.

Utskiftningene skulle gjøres av en utskiftningsformann og to lekmenn, med tilsvarende funksjon som dagens meddommere (Sevatdal, 2017b, s. 184). Utskiftningsformannen var oppnevnt av Kongen eller amtmannen og ansatt i Utskiftningsvese-

17. For mer informasjon om eiendomsmålingen, se for eksempel Mjøs og Leiknes (2007, s. 658–682), Leiknes og Mjøs (2021, s. 133–134) og Sevatdal (2017a, s. 225–263).

18. Lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom.

19. Lov 20. august 1909 nr. 2.

20. Lov 18. juni 1965 nr. 7.

21. Lov om Jords og Skovs Udsiftning af Fællesskab av 12. oktober 1857.

net. Utskiftningsformannen måtte være kyndig i utforming av eiendom, landmåling og karttegning (NOU 2002: 9, s. 14–15).

Utskiftningsloven av 1857 hadde ikke virket lenge før de første endringsforslagene kom fra Stortinget. I utskiftningsloven av 1857 var det, ifølge Grendahl og Solberg (1959, s. 184), «påbud om at skiftefeltet skulle oppmåles og kartlegges». Kravet til nøyaktighet ble understreket både av Stortinget og av departementet. Loven krevde også at utskiftningsfeltets yttergrenser mot naboeiendommene måtte avklares, og at grenselinjen skulle avmerkes i terrenget og føres nøyaktig i protokollen (Grendahl og Solberg, 1959, s. 183–184). Utskiftningsreglementet av 1859 § 11 foreskrev at dersom det eksisterte et geometrisk kart²² for sameiet, kunne endringene etter utskiftningen føres inn som rettelser på kartet, hvis ikke «bør nyt kart optages». Reglementets § 12 definerte hva som skulle tegnes inn på kartene, og §§ 13 og 14 definerte henholdsvis måleenhet og målestokk.²³ Kravene til oppmåling, kartlegging og grenseavklaringer medførte utfordringer. Utskiftningsloven av 1857 utløste nemlig så mange utskiftningssaker at det ikke var nok fagfolk, noe som førte til at sakene hopet seg opp. I tillegg ble utskiftningssakene en betydelig utgiftspost for den da relativt slunkne statskassen.

Saksmengden førte til krav om forenkling av saksbehandlingen ved utskiftning (Grendahl og Solberg, 1959, s. 195). Storingsrepresentantene Ingebret Mossige, gårdbruker, veiinspektør og lensmann, og Ole Gabriel Ueland, gårdbruker, kirkesanger og lærer, begge fra Stavanger amt,²⁴ fremmet forslag om å lempe på kravet om geometriske kart, slik at «jordskiftet ikke skulle gjøres mer vidløftig og kostbart for staten enn nødvendig etter sakens art» (Grendahl og Solberg, 1959, s. 195).²⁵ At Ueland, som var en av bondenes viktigste stortingsrepresentanter, var med på å fremme endringsforslaget til utskiftningsloven av 1857, er en klar indikasjon på at utskiftningssaken var av stor betydning. Lov av 21. mars 1860 om «Tillæg» til utskiftningsloven av 1857 slo fast at det ikke skulle gjennomføres oppmåling og kartlegging av de delene av eiendommene som ikke var omfattet av utskiftningen, og ved liten

22. Geometriske kart omtales av Balslev og Jensen (1975, s. 14-15): »For at kunne beregne og ansætte Jord-drotten til Skatters og Afgifters Svarelse, for at kunne dele eller forene særskilte Eiendomme, eller foretage andre politiske Inddelinger, optages de saa kaldte økonomiske Karter, hvilke ikke alene angive alle mærkværdige Objekters indbyrdes Afstand og Beliggenhed, deres Figur og Forbindelse med hver enkelt Deel i det Hele, men tillige Jordens Afvexlinger af Ager, Eng, Vand, Moser, Skove; dyrkede og udyrkede Marker; alle ved Kunst frembragte Forandringer af Byer, Slotte, Gaarde, Huse og andre beboede Stæder, samt Indhegninger. Kort sagt, intet maa forbigaaes uangivet på et økonomisk Kart, men alt udtrykkes ved Tingenes rigtige Figur, Størrelse og Indhold, saaledes i et formindret passende Maal, at man af Kartet kan udmaale Liniernes Længde, og beregne ethvert Stykkes Quadratinhold.«

23. Regler til retledning ved udskiftningsforretninger i henhold til Lov af 12te October 1857, om Jords og Skovs Udskiftning af Fællesskab, Udferdiget af Departementet for det Indre, 11. juni 1859.

24. Den biografiske informasjonen om stortingsrepresentantene er hentet fra NSDs Politikerarkiv 1814-dd (https://www.nsd.no/polsys/index.cfm?urlname=storting&lan=&institusjonsnr=1&arkivnr=12&MenuItem=N1_1&ChildItem=&State=collapse)

25. En praktisk og pragmatisk løsning på lovens krav om geometriske kart ved utskiftning var at de fleste av utskiftningskartene ble laget som såkalte øykart, altså kart for et avgrenset område som ikke var knyttet til det overordede koordinatystemet (Mjøs og Leiknes, 2007, s. 667).

verdi på utmarken kunne oppmåling og kartlegging sløyfes dersom utskiftningsformannen var enig i dette (Grendahl og Solberg, 1959, s. 195–196). Kort sagt, tilleggsløven av 21. mars 1860 åpnet for skjønnsmessige vurderinger om behovet for oppmåling og kartlegging basert på en kost/nytte-logikk gitt den aktuelle eiendommens antatte verdi.

Men lempningene i kartlegging og oppmåling som ble vedtatt med endringsloven av 1860, var åpenbart ikke tilstrekkelig til å løse Utskiftningsvesenets kapasitetsproblemer og de tilhørende statsfinansielle utfordringene. Derfor ble det fremmet nye endringsforslag på Stortinget i 1862. Lov av 9. mai 1863 om Forandringer og Tillæg til Utskiftningslovingen åpnet også for at man kunne unnlate oppmåling og kartlegging av innmark dersom denne var av liten verdi og utskiftningsformannen var enig i dette. I tillegg hjemlet loven av 1863 brukerbetaling for deler av utskiftningsmenne-nes salær (Grendahl og Solberg, 1959, s. 196–197). Hensikten med disse tiltakene var å øke Utskiftningsvesenets saksbehandlingskapasitet, begrense antallet utskiftnings-saker og begrense statens utgifter.

Den nye utskiftningsloven av 13. mars 1882²⁶ endret Utskiftningsvesenet til en særdomstol: Utskiftningsretten, med utskiftningsformennene som dommere. Loven omfattet også eiendom i byer dersom hele eller deler av eiendommen ble brukt til landbruk (Grendahl og Solberg, 1959, s. 209–210, 212, 223–224). De fleste av utskiftningsformennene var offiserer med kartfaglige- og landbruksfaglige interesser.²⁷ Det følger av Rysstad (2016, s. 145) at «[f]ørst ved oppgraderingen av Den høiere landbrugsskole til Norges Landbrugshøiskole i 1897 ble det opprettet undervisningstilbud i utskiftning, samt i meierivesen og skogbruk». Før etableringen av utskiftningsutdanningen på NLH var utskiftningsutdanningen en kombinasjon av intern opplæring og studieopphold i Sverige (Juvkam, 1917, s. 45–48; Grendahl og Solberg, 1959, s. 194; Langnes, 2009, s. 105–108; Rysstad 2016, s. 145, 146–147; Mjøs, 2021, s. 111). Med etableringen av Landbruksdepartementet i 1900 ble Utskiftningsretten overført fra Indredepartementet til Landbruksdepartementet (NSD Forvaltningsdatabasen 2021a, 2021b). Med dette begynte en utviklingsbane som skulle vare helt frem til 2009. Utdanningstilbudet ved NLH,²⁸ og som var hjemlet i jordskifteloven av 1979²⁹ § 7, ble opphevet ved lovendring i 2012 (Prop. 3 L (2012–2013)). I dag (2021) fyller både utdanningstilbudene ved NMBU og Høgskulen på Vestlandet (HVL) kravene til å utdanne blant annet jordskiftedommere, jf. jordskifteloven § 2-4.³⁰

Til tross for lovendringene i 1860, 1863 og 1882 var det fortsatt 1859-reglementet for utskiftningsforretninger som gjaldt i 1899 da Indredepartementet oppnevnte en

26. Lov om udskiftning m.v. av 13. mars 1882.

27. Av de vel 100 utskiftningsformenn som ble ansatt før 1900, var omtrent 20 utdannet som underoffiserer (Harsson og Aanrud, 2016, s. 266).

28. NLH er i dag Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

29. Lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a.

30. Les mer om utdanningskravene i Prop. 101 L (2012–2013), s. 97–100, s. 417. Den tidligere Høgskolen i Bergen er i dag en del av Høgskulen på Vestlandet (HVL).

komité for å utrede oppmålings- og kartleggingsarbeidet ved offentlige utskiftninger. Stridens kjerne var nettopp metoder for måling og kartlegging. Komiteens flertall ved Sejersted og Laake ønsket at Utskiftningsdomstolens oppmålings- og kartleggingsvirksomhet skulle nærme seg NGO med hensyn til metodebruk, posisjonering og nøyaktighet, og refererte til Sejersteds eget forslag av 1882 om etablering av et økonomisk kartverk for Norge, der Sejersted gav følgende karakteristikk av Utskiftningsdomstolens kart: «[D]isse karter udenfor sit specielle øiemed har liden eller ingen verdi.» Mindretallet, ved utskiftningsformann Lekve, leverte egen dissenterende innstilling med argumenter for videreføring av Utskiftningsrettens praksis. Ifølge Lekve var utskiftningskartenes oppgave «i sammentrængt form at give et billede af vedkommende felt [...]. Er blot kartet en korrekt gjengivelse af feltet, har det intet ansvar lige overfor de forrykninger eller anordninger i eiendomsforholdene, som finder sted».³¹

Landbruksdepartementets midlertidige reglement for Utskiftnings- og Skogvesenets oppmåling av 1912³² anbefalte at alle større oppmålinger burde gjøres ved bruk av teodolitt og triangulering, og innførte også bestemmelser om måling av høyder, jf. § 29, men det kunne fortsatt brukes målebord, jf. § 27, og gamle utskiftningskart, jf. § 62.^{33 34} Landbruksdepartementets reglement for Utskiftningsvesenets målinger av 1921³⁵ videreførte hovedtrekkene i det midlertidige reglementet. Felt som var mindre enn 100 ha (1000 daa), kunne fortsatt måles opp ved hjelp av målebord, jf. § 28, og eldre, unøyaktige utskiftningskart kunne fortsatt brukes, jf. § 62. Landbruksdepartementets endringsreglement av 1936³⁶ fastslo at dersom det ble bestemt at det ikke skulle gjøres oppmåling eller tegnes kart ved utskiftningsforretningene, skulle det tegnes riss i form av skisser eller krokier, jf. § 9. Samtidig ble det innført bestemmelser om triangulering også ved bruk av målebord, jf. § 28.

31. Forslag fra den til behandling af spørgsmaalet om ordning af oppmaalings- og kartlægningsarbeidet ved offentlige udskiftninger m.v. nedsatte departementale komité af 1899, Kristiania 1900, s. 2–3, 60.

32. Reglement for Utskiftnings- og Skogvæsenets maalinge m.v. Utfærdiget av Landbruksdepartementet den 20. mai 1912 til bruk inntil videre.

33. I første tredjedel av 1900-tallet skjedde det en gradvis overgang fra bruk av målebord til teodolitt-tachymeter. Ifølge Skålbonnes og Waade (2009, s. 572–573) hadde Utskiftningsvesenet 62 landmålere i 1910, og av disse var det 58 som fikk godtgjørelse for målebord mens 4 fikk godtgjørelse for teodolitt-tachymeter. I 1934 hadde Utskiftningsvesenet 77 landmålere, og av disse fikk 5 godtgjørelse for målebord mens 72 fikk godtgjørelse for teodolitt-tachymeter. Men det er åpenbart ikke enighet om at overgangen fra målebord til teodolitt-tachymeter gikk så raskt, for Mjøse og Leiknes (2007, s. 677) fremholder at «målebordet var i bruk i Norge til midten på 1900-tallet», noe som virker rimelig gitt at Jordskifteverkets reglement av 1950 også omhandler bruk av målebord.

34. Et målebord (et tegnebrett på en stav) ble lansert i 1590 av matematikeren Johannes Praetorius. I 1714 forbedret Johan Jacob Marioni målebordet ved å sette tegnebrettet på et trebenet stativ, med mulighet for dreining og forskyvning av tegnebrettet. NGO tok i bruk målebord fra 1774 da de begynte kartleggingene av Norge basert på general von Huths plan. Se for eksempel Harsson og Aanrud (2016, s. 266–309) om NGOs bruk av målebord.

35. Reglement for Utskiftningsvesenet maalinge m.v. Utfærdiget av Landbruksdepartementet den 20. april 1921 i henhold til Lov av 13. mars 1882 – jfr. Lov av 5. desember 1917 – §22.

36. Endringer i Oppmålingsreglementet. Utfærdiget av Landbruksdepartementet den 18. desember 1936.

I perioden 1859–1864 behandlet Utskiftningsvesenet 967 saker, som involverte 6453 eiere. I perioden 1945–1949 behandlet Utskiftningsretten 2460 saker, som involverte 16350 eiere. Fra 1859–1864 til 1945–1949 skjedde det også et skifte i typen utskiftningssaker, i retning færre innmarks- til betydelig flere utmarksaker (Statistisk sentralbyrå, 1959, s. 40, tabell 50).

Allerede på 1920-tallet kom det ønsker fra landbruket om endringer i utskiftningsloven av 1882. Med lov om forandring i utskiftningsloven av 1934³⁷ fikk Utskiftningsretten hjemmel til å utføre grenseganger. Ifølge Grendahl og Solberg (1959, s. 232) var dette en av de viktigste endringene i utskiftningslovgivningen siden 1857.

Den neste store endringen kom først i 1950, etter at flere komiteer hadde arbeidet med saken. Endringsforslagene omfattet blant annet at landet skulle deles inn i flere utskiftningskretser, at staten skulle kunne kreve jordskifte når det var nødvendig eller av samfunnsøkonomiske årsaker, og at utskiftning heller burde betegnes som jordskifte. Landbruksdepartementet konkluderte med at det ville være behov for en ny lov (Grendahl og Solberg, 1959, s. 245–246). Med jordskifteloven av 1950³⁸ kom etableringen av Jordskifteverket med tilhørende jordskifteretter.

Også jordskifteloven av 1950 videreførte muligheten til å fravike kravet om oppmåling og kartlegging av jordskiftefeltet dersom jordskifteretten enstemmig kom til at feltet var lite av utstrekning eller hadde liten verdi. Loven åpnet også for kun å kartlegge bare deler av jordskiftefeltet eller bruk av enkle kartskisser. Begrunnelsene var også her at kartleggingen kunne medføre store utgifter og ikke burde benyttes i større utstrekning enn nødvendig (Grendahl og Solberg, 1959, s. 265–266).

I Jordskifteverkets reglement for oppmåling som trådte i kraft fra 1954,³⁹ var polygonmåling, jf. § 26, og triangulering, jf. § 27, hovedprinsippene, men målebordmetoden kunne fortsatt brukes til detaljmålinger, jf. § 39-4, gitt at det var gjennomført triangulering i området. Det åpnet også for fotogrammetri, jf. § 39-6. Målereglementene viser at oppmåling og kartlegging i regi av Jordskifteverket skilte seg noe fra oppmåling og kartlegging i regi av NGO. Ved omorganiseringen av Jordskifteverket i 1974–1975 ble det opprettet et teknisk kartkontor til hvert av de ni jordskiftedømene (Bachke og Klepp, 2009, s. 144).

Jordskifterettens stilling og funksjon ble vurdert i NOU 2002: 9. Ved flere anledninger ble det stilt spørsmål om jordskifterettens rettsendrende oppgaver bør forbli en domstolsoppgave, eller være en forvaltningsoppgave slik det er i andre land (NOU 2002: 9, s. 13). Sevattal skriver at «[v]i hadde – og har – eit dårleg matrikulært system når det gjeld å hindre at det oppstår uvisse og tvistar om grenser, men vi har gjennom jordskifteretten eit rimeleg godt system for å behandle tvistane!» (2017a, s. 248). Et

37. Lov av 22. juni 1934 om forandring i utskiftningsloven.

38. Lov om jordskifte o.a. av 22. desember 1950.

39. Reglement for Jordskifteverkets målinger m.v. Utferdiget av Landbruksdepartementet den 15. april 1953 i henhold til lov om jordskifte av 22. desember 1950.

spørsmål vi reiser i denne forbindelse, er hvorvidt jordskifterettens «oppryddingsarbeid» har gitt resultater, spesielt når vi har sett tilfeller av at gamle saker ikke har blitt matrikkelført (Trygstad, 2021). Partene i sakene for jordskifteretten får avgjort sine saker, men sakene er åpenbart ikke alltid like enkle å få matrikkelført.

Økonomisk kartlegging, interessemotsetninger, kompetansestrid og digitalisering

På begynnelsen av 1900-tallet oppstod det en interessemotsetning og kompetansestrid, som varte i rundt 50 år. Utgangspunktet for interessemotsetningen var om utskiftningskartene skulle brukes i et økonomisk kartverk (ØK). På begynnelsen av 1960-tallet begynte kartleggingen av alt produktivt areal i Norge under barskoggrensen. Noe av grunnlaget for denne beslutningen kan hevdes å være Lov om Jords og Skovs udskiftning av 12. oktober 1857 (udskiftningsloven), med krav om at det skulle utarbeides geometriske kart over utskiftningsfeltene, til tross for at lovendringene i 1860 og 1863 lempet på kravene til geometriske kart.

Før etableringen av ØK var brukerne av kartdata også kartprodusenter. De målte, beregnet og tegnet kartene selv. Jordskifteverkets kartspecialister fra den fotogrammetriske avdelingen, opprettet i 1961, utførte disse oppgavene (Paule, 2007, s. 700; Bachke og Klepp, 2009, s. 144). Den fotogrammetriske avdelingen ble senere slått sammen med kartarkivet og fikk nytt navn: Kart- og dataavdelingen (Bachke og Klepp, 2009, s. 144).

Senere oppstod det kompetansestrid om hvem som skulle ha overordnet ansvar for ØK – NGO eller Jordskifteverket? Tautrekkingen om denne oppgaven ble først avsluttet da NGOs avdeling for økonomisk kartlegging ble etablert i 1962. Det ble innført enhetlige administrative og organisasjonsmessige ordninger ved at midlertidige avdelingskontorer ble opprettet i hvert fylke, og at avdelingslederne ved kontorene ble hentet fra Jordskifteverket (Bachke og Klepp, 2009, s. 142–144).

Vel 150 år etter at Stortinget i 1815 vedtok å avslutte den økonomiske oppmålingen, vedtok Stortinget landsplan og retningslinje for ØK (St.prp. nr. 84 (1963–64); Innst. S. nr. 200 (1963–64)).

Jordskifteverkets betydelige rolle i å fremskaffe et økonomisk kartverk for produktive arealer i Norge er ifølge Bachke og Klepp (2009, s. 144) en mindre kjent del av jordskifterettens historie. Stortinget vedtok også at kartadministrasjonen skulle organiseres lokalt i fylkene. Den endelige organiseringen av kartleggingen ble fordelt mellom NGO og Jordskifteverket. Det administrative og tekniske arbeidet knyttet til kontroll og koordinering av oppgaver i forbindelse med ØK ble lagt til NGO. Ansvaret for eiendomsinnholdet og innlegging av grenser i ØK ble lagt til Jordskifteverket (Haraldstad, 2013, s. 256; Bachke og Klepp, 2009, s. 144; Paule, 2007, s. 700).

Fra midten av 1970-tallet ble kartene som Jordskifteverket forestod forfattet etter ØKs spesifikasjoner. De tidligere avdelingslederne ved de midlertidige avdelingskontorene fikk faste stillinger ved de tekniske kontorene. Tiltaket ble begrunnet med at

ansatte ved kontorene skulle arbeide med ØK i fylket de befant seg i, samt gjøre tjenester for jordskiftekontorene. Med fast ansettelse av ledere fra Jordskifteverket i oppgaver forbundet med ØK vil det kunne argumenteres med at Jordskifteverkets kompetanse i arbeidet ble styrket, eller i hvert fall fastslått. Paule (2007, s. 700) skriver at «av mange ble denne omorganiseringen betraktet som et trekk i kompetansesriden om hvem som skulle ha det formelle hovedansvaret for ØK, både sentralt i fylkene og som et forsøk på å knytte kartverket organisatorisk og administrativt nærmere jordskifteverket».

Ifølge Skålbones og Waade (2009, s. 578) lå mange av de kommunale oppmålingsetatene på 1950-, -60- og 70-tallet foran Jordskifteverket med hensyn til landmålingsutstyr og måle- og kartleggingsmetoder. En forklaring på dette kan være at jordskifteretten var desentraliserte med mange små enheter og få ansatte på de ulike enhetene. På 1970-tallet fikk Jordskifteverket kritikk for sitt tekniske arbeid. Flere i landmålingsmiljøet kritiserte Jordskifteverket for at grensepunkter fastlagt i sakene ikke ble koordinatfestet. Dataene ble heller ikke stedfestet i NGOs koordinatsystem som gjaldt for hele landet. Jordskifteverket møtte kritikken med å iverksette et kvalitetshevingsarbeid, blant annet ved kursing i teknisk arbeid (Bachke og Klepp, 2009, s. 143). Dette blant annet for å sikre lik praksis over hele landet. Etablering av Jordskifteskolen på Stend i 1956 bidro også til å heve kompetansen til Jordskifteverkets ingeniører eller jordskifteteknikere, og på midten av 1970-tallet hadde vel 1/3 av jordskifteteknikerne utdanning fra Stend (Bachke og Klepp, 2009, s. 143–144). Men ved overgangen fra 1970- til -80-tallet var det mye som tydet på at det fortsatt var behov for kompetanseheving. Jordskifteverkets *Foreløpige utkast til reglement for målinger m.v.* av 3. mai 1979, som var utarbeidet av Aarstein Waade, var nemlig nærmest en lærebok i landmåling. I *Reglement for Jordskifteverkets måling m.v. med kommentarer*, som ble fastsatt av Landbruksdepartementet 1. juli 1981, var hovedregelen at grensene skulle koordinatbestemmes i henhold til NGOs landsnett.⁴⁰ 1981-reglementet inneholder også en stor eksempelsamling, og i forordet står det at eksempelsamlingen ikke må oppfattes som en lærebok i landmåling, men at [d]en dypere forståelse av faget må derfor tilegnes ved å studere de vanlige lærebøker».

Med etableringen av ØK oppstod det også et behov for å oppdatere kartene. Til tross for Jordskifteverkets arbeid med kompetanseheving innen oppmåling og kartlegging var det ikke Jordskifteverket som fikk oppgaven med å oppdatere kartene. Selv om at det var behov for Jordskifteverkets landbruksfaglige kompetanse i gjennomføring av delingsforretninger, burde de egentlige oppgavene til Jordskifteverket ikke forstyrres av delingsforretninger som andre kunne utført. Resultatet ble innføring av kommunal oppmåling for hele landet, hvor hver kommune ble pålagt å opprette en oppmålingsstyresmakt. Jordskifteretten ble dermed ikke en generell myndighet for kart- og oppmålingsforretninger. Den kommunale etaten ville ha en fordel i områder hvor de hadde lokalkunnskap (NOU 1973: 31, s. 21). Klepp (1991, s. 235)

40. Se kapittel 11: «Innmåling av nye grenser».

skriver at opprettelsen av fylkeskartkontorene var «en trist sorti» for Jordskifteverket, og at 36 stillinger gikk tapt. Han mente at en bedre løsning enn å spre «forvaltnings-, registrerings- og endringsoppgaver knyttet til eiendom» ville vært å «stå sammen om å dra lasset».

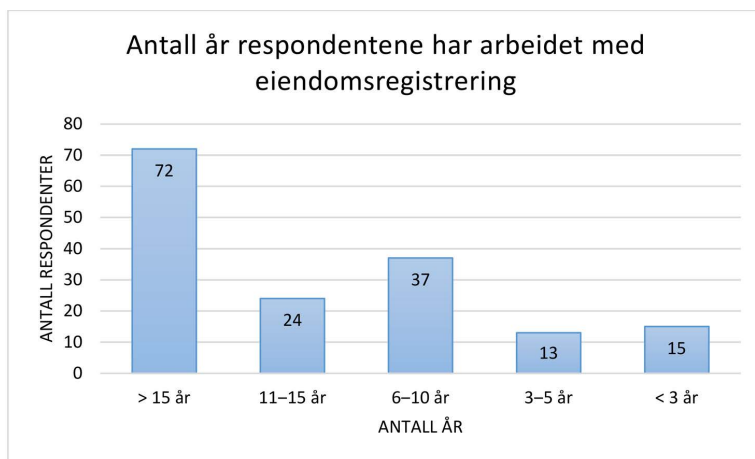
Frem til de statlige fylkeskartkontorene ble etablert i 1977 og underlagt NGO (St.meld. nr. 27 (1975–76); Paule, 2007, s. 685), hadde jordskifteretten i de fleste fylker hatt ansvar for kartlegging av grenser i ØK. Ellers hadde eiendomsdelingen på landsbygda frem til 1980 blitt utført av lekmenn som ikke nødvendigvis hadde kartleggingskunnskap (Mjøs, 2016, s. 7). Eiendomsregistreringen måtte forbedres, noe som ledet til delingsloven.

I 1980 ble NGOs avdeling for økonomisk kartarbeid nedlagt, da ØK var ferdigstilt i de fleste fylkene. Selv om ØK var ferdigstilt, var kartleggingen av Norge langt fra komplett (Harsson og Aanrud, 2016, s. 76–78). Fylkeskartkontorene ble to år senere knyttet til fylkesmennenes miljøavdelinger (Paule, 1997, s. 122). Ut over på 1990-tallet ble digitalt eiendomskart (DEK) etablert som en felles modell for å samordne arbeidet til kommunene og Kartverket (Mjøs og Røsnes, 2021, s. 330). Også annet materiale, slik som kart fra jordskifteretten og Vegvesenet ble brukt til etableringen av DEK. Ifølge Mjøs og Leiknes (2007, s. 658) var det varierende kvalitet på datamaterialet som ble eksportert til DEK, da noen kommuner la ned mer innsats i dette arbeidet enn andre. Også Haraldstad skriver at DEK inneholdt feil og mangler (Haraldstad, 2013, s. 261). Fylkeskartkontorene hadde dessuten en ny runde ut til jordskifteretten for å hente inn saker som ikke var registrert, slik at også disse kunne digitaliseres og eksporteres til DEK (Haugland, 2021 [personlig kommunikasjon]).

Utskiftningsrettene som de første 100 årene (fra ca. 1859 til 1957) produserte kart selv, måtte ha et arkiv for målebøker og kart. I første halvdel av denne perioden ble de originale utskiftningskartene arkivert i Utskiftningsverkets sentrale arkiv. Deretter ble kartene overført til Riksarkivet (Bachke og Klepp, 2009, s. 144). Kopier av saker utført av jordskifteretten i perioden etter etableringen av ØK ble oversendt kartkontorene. Kartkontorene skulle arkivere disse, og sakene skulle tas med i ajourføringen av ØK, men så kom overgangen til de digitale løsningene. Ifølge Leiknes og Mjøs (2021, s. 137) ble kart og annet grunnlagsmateriale som ble digitalisert, «normalt ikke tatt vare på og arkivert». Først i 2010 fikk vi en ensartet kartdel i matrikkelsystemet (Sevatdal, 2017a, s. 229; Ot.prp. nr. 70 (2004–2005), s. 54). Matrikkelkartet er basert på DEK (Ot.prp. nr. 70 (2004–2005), s. 44). I mange eldre saker fra jordskifteretten kan eiendomsgrensene på jordskiftekartene innpasses blant eksisterende digitale kartdata. Det er likevel fortsatt saker fra jordskifteretten før 2010 som ikke er matrikkelført. Den historiske gjennomgangen og tidligere studier har antydning på at saker fra jordskifteretten før 2010 kan være utfordrende å matrikkelføre, men er det fortsatt slik? For å undersøke dette nærmere gjennomførte vi en spørreskjemaundersøkelse blant saksbehandlere som arbeider med matrikkelføring i norske kommuner.

Spørreskjemaundersøkelsen

Spørreskjemaundersøkelsen som ble gjennomført rundt årsskiftet 2020–2021, gir et bilde av norske kommuners arbeid med matrikkelføringen. Totalt 161 respondenter (46 prosent) fra like mange kommuner svarte på undersøkelsen.



Figur 1. Respondentenes erfaring med eiendomsregistrering.

Figur 1 viser at omtrent 60 prosent av respondentene har arbeidet med eiendomsregistrering i mer enn 10 år, og burde dermed ha solid bakgrunn for egne meninger om matrikkelføringen av gamle saker fra jordskifteretten.

146 (91 prosent) respondenter oppgav at de kun matrikkelfører saker fra jordskifteretten for egen kommune. 3 (2 prosent) svarte at matrikkelføringen er satt bort til noen andre. 11 (7 prosent) svarte at kommunen matrikkelfører saker for egen kommune og én annen kommune. Kun én respondent svarte at kommunen matrikkelfører sakene fra jordskifteretten både for egen kommune og to andre kommuner. En krysstabulering med kommunenes antall innbyggere avdekker at det er kommuner med få innbyggere som har satt bort matrikkelføringen av saker fra jordskifteretten, mens kommuner med middels til stort antall innbyggere driver matrikkelføring for andre kommuner.

Respondentene fikk også spørsmål om hva som gjør matrikkelføringen av saker fra jordskifteretten problematisk. Her kunne respondentene velge mer enn ett svaralternativ.



Figur 2. Hva som gjør matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten krevende.

Figur 2 viser de fem vanligste svarkombinasjonene på spørsmålet om hva som gjør matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten krevende. Sakene er tidkrevende. I tillegg har jordskifterettens dokumentasjon tydeligvis et forbedringspotensial.

Respondentene fikk også spørsmål om hvor mange eldre saker fra jordskifteretten de ikke hadde matrikkelført. Her svarte hele 68 (42 prosent) «Vet ikke». Ved krysstabulering av «Vet ikke»-svarene med hvor lenge respondentene har arbeidet med eiendomsregistrering, dukket det opp nye overraskelser. Av de 15 respondentene som har arbeidet mindre enn 3 år med eiendomsregistrering, svarte 7 (47 prosent) «Vet ikke». Av de 72 som har arbeidet mer enn 15 år med eiendomsregistrering, svarte hele 31 (43 prosent) «Vet ikke». At eldre saker fra jordskifteretten som ikke er matrikkelført, var ukjent for dem som nettopp har begynt å arbeide med eiendomsregistrering, er lite overraskende. At respondenter som har arbeidet med eiendomsregistrering i mer enn 10 år, ikke vet noe særlig om denne typen saker, er mer overraskende.

Når det gjelder de eldre sakene fra jordskifteretten som ikke er matrikkelført, og dersom man ser bort fra dem som svarer «Vet ikke», så svarer 67 (72 prosent) ingen saker, 20 (22 prosent) 1–4 saker, 4 (4 prosent) 5–10 saker, 1 (1 prosent) 11–20 saker og 1 (1 prosent) mer enn 20 saker. «Ingen»- og «Vet ikke»-svarene kan tyde på at en stor del av kommunene ikke har saker fra jordskifteretten som ikke er matrikkelført. Flertallet av kommunene som har eldre saker fra jordskifteretten som ikke er matrikkelført, har enten 1–4 eller 5–10 slike saker i skuffene. Spørreskjemaet inneholdt ikke spørsmål om alder på de ikke matrikkelførte sakene (året de ble oversendt fra jordskifteretten), men noen respondenter brukte fritekstspørsmålene til å gi en del utdypende kommentarer om sakene fra jordskifteretten som ikke var matrikkelført.

Respondentene fikk også spørsmål om hvem som bør ta ansvaret for at eldre saker fra jordskifteretten blir matrikkelført. Også her kunne respondentene velge mer enn ett svaralternativ.



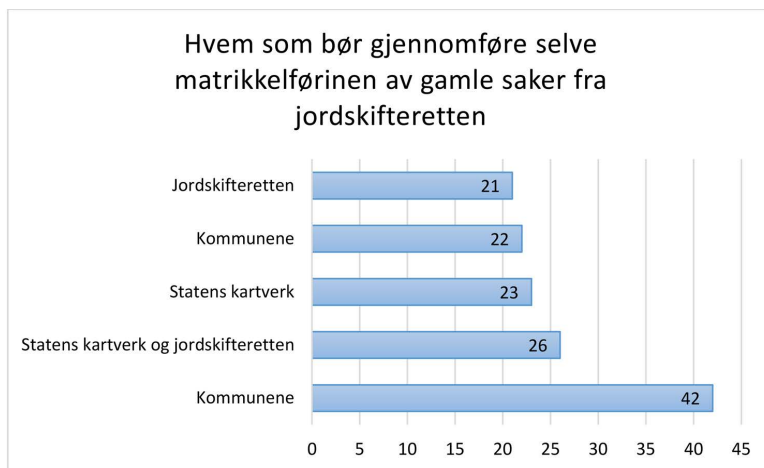
Figur 3. Ansvar for at gamle saker fra jordskifteretten blir matrikkelført.

Figur 3 viser at respondentene er av den oppfatning at særlig jordskifteretten og Statens kartverk bør ta ansvaret for at de eldre sakene fra jordskifteretten blir matrikkelført, men det var også mange respondenter som pekte på kommunene. Totalt 24 respondenter utdypet svarene. De som mente jordskifteretten burde være ansvarlig for at eldre saker fra jordskifteretten blir matrikkelført, argumenterte med at jordskifteretten en gang hadde behandlet saken og burde ha en oversikt over sakene – et arkiv. Respondentene mente også at jordskifteretten burde ha rutiner som fanger opp saker som ikke er matrikkelført. En respondent skrev at jordskifteretten burde undersøke om de har ikke- matrikkelførte saker liggende, og orientere kommunene om sakene dersom de har noen. En annen respondent mente jordskifteretten i større grad burde ta eierskap til matrikkelen som et offentlig register. Ved å involvere seg mer kunne jordskifteretten, ifølge respondenten, bidra til å bedre matrikkeldatas troverdighet.

Ved konverteringen fra ØK til DEK gikk en del data tapt i prosessen. Ifølge en av respondentene forsvant også saker som ble ført av jordskifteretten, fra matrikkelen. Følgelig mente respondenten at Statens kartverk burde ansvarliggjøres for matrikkelføring av eldre saker fra jordskifteretten. Dette argumentet ble også støttet av tre andre respondenter. En svarte at «Kartverket hadde dette ansvaret før, og det er en del av disse sakene fra 1970-tallet som ikke er registrert i matrikkelen». En annen respondent svarte at kommunen hadde god erfaring med at Statens kartverk regis-

trerte eldre saker, men at kommunen ikke kan prioritere disse oppgavene på grunn av ressursmangel (økonomi og tid).

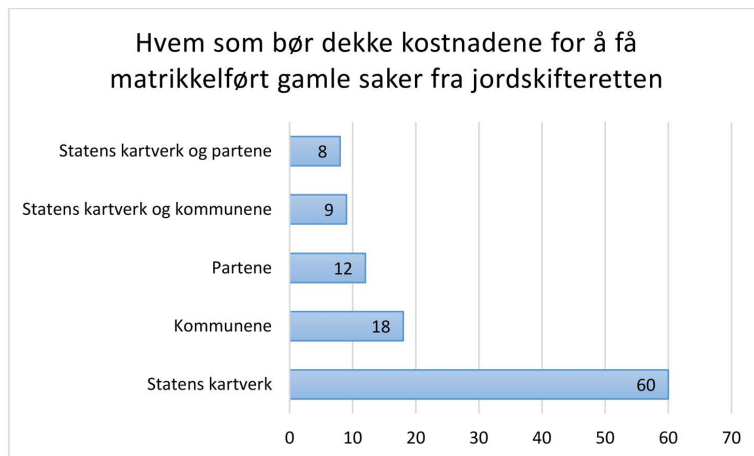
Respondentene fikk også spørsmål om hvem som bør gjennomføre selve matrikkelføringen av eldre saker utført av jordskifteretten. Også her kunne respondentene velge flere svaralternativer.



Figur 4. Hvem som bør gjennomføre selve matrikkelføringen av gamle saker fra jordskifteretten.

Figur 4 viser at de vanligste kombinasjonene inkluderte kommunene, Statens kartverk og jordskifteretten. Svarene kan tyde på at mange av respondentene ønsker å beholde flest mulig av matrikkelføringsoppgavene i kommunene. I fritekstsvarene påpekte flere at uansett om det er kommunen eller jordskifteretten som utfører matrikkelføringen, er det behov for en god dialog mellom dem. To respondenter skrev at vanskelighetene med matrikkelføringen av saker fra jordskifteretten burde avgjøre hvem som skal matrikkelføre sakene. Var saken svært krevende, burde Statens kartverk tildeles denne oppgaven. To respondenter spekulerte på om kommunene ville fått mer ressurser dersom matrikkelloven § 7 trådte i kraft. Matrikkelloven § 7 handler om krav om klarlagt grense før hjemmelsovergang blir tinglyst. Respondentene mente at denne paragrafen ville være et godt hjelpemiddel for å klargjøre også grenser som har vært en del av sak for jordskifteretten, men som ikke har blitt matrikkelført. En annen respondent, som syntes det var greit at andre enn kommunen ajourfører matrikkelen, påpekte viktigheten av å kunne spore sakene etter hvert som årene går.

Til slutt fikk respondentene spørsmål om hvem som bør dekke kostnadene for å få matrikkelført eldre saker utført av jordskifteretten. Også her kunne respondentene velge flere svaralternativer.



Figur 5. Hvem som bør dekke kostnadene for matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten.

Det store flertallet av respondentene pekte på Statens kartverk. Litt under en tredjedel så mange pekte på kommunene. Det var også de som pekte på partene i saken. Totalt 41 respondenter utdypet hvem som burde dekke kostnadene for matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten. Flere mente at matrikkelføringen burde dekkes av jordskifterettens totale gebyr, eller som direkte kompensasjon fra staten til kommunene. Noen påpekte at matrikkelføring av eldre saker fra jordskifteretten burde inngå som en del av et kvalitetshevingsprosjekt i regi av Statens kartverk: Noen foreslo at kommunen kunne belønnes med et tilskudd for hver matrikkelførte sak, for å øke interessen og hjelpe kommunene med ressurser. Noen kommuner hadde allerede selv igangsatt kvalitetsheving av saker fra jordskifteretten. Med «kvalitetsheving» menes her å øke kvaliteten på eksisterende teiger og grenser i matrikkelen, blant annet ved geometriforbedring,⁴¹ samt komplettere matrikkelen der resultatene utført av jordskifteretten mangler. En respondent mente at KMD og DA burde bidra med medfinansiering. Tre respondenter foreslo at kostnadene for matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten kunne finansieres som geovekstprosjekter. En respondent skrev at i saker eldre enn fra 1980-tallet vil «kvaliteten til punktene bli deretter». Respondenten mente at dersom partene ønsker punktene innmålt, bør de selv komme med rekvisisjon for oppmåling og dekke kostnadene. To andre respondenter mente det ville være urimelig at partene skulle dekke kostnadene selv, da de «allerede har betalt saksomkostninger». En av respondentene synes ikke de skal belastes for matrikkelføringen», og konkluderer med at «dersom det har nasjonal verdi at eldre jordskiftesaker er matrikkelført, bør staten [Statens kartverk] dekke kostnadene».

41. Kartverket, 2021a, s. 45.

Avsluttende diskusjon og konklusjon

Artikkelens analytiske rammeverk er basert på historisk institusjonalisme. Vi undersøker hvilke historiske endringer i utskiftnings-/jordskifteloven og organiseringen av matrikkelmyndigheten og jordskifteretten som kan forklare dagens etterslep med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten (forskningsspørsmål 1). Artikkelen gir et overblikk over forhistorien, og bidrar med et bilde av matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten i norske kommuner rundt årsskiftet 2020–2021. Kommunene gir sine synspunkt på hvem som bør ta ansvar for matrikkelføringen av gamle saker utført av jordskifteretten (forskningsspørsmål 2), og hvem som bør dekke kostnadene ved matrikkelføringen av gamle saker fra jordskifteretten (forskningsspørsmål 3).

Funnene viser at matrikkelmyndigheten og jordskifteretten, som arbeidshypotesen antydte, har fungert etter ulike logikker. Etableringen av NGO var et viktig grep for å institusjonalisere og profesjonalisere (jamfør North, 1990) eiendomskartleggingen av Norge. Siden etableringen i 1773 har NGO etterstrebet best mulig nøyaktighet og presisjon i oppmålings- og kartleggingsarbeidet. Dette ble etter hvert en uformell institusjon (jf. Dobbin, 1994) og tatt-for-gitt innad i NGO, til tross for at NGO ikke i samme grad som Utskiftningsdomstolen/Jordskifteverket/Jordskiftedomstolen har vært knyttet til en bestemt profesjonsutdanning. Stortingets beslutning i 1815 om å avvike NGOs økonomiske oppmålinger var et avgjørende øyeblikk (jf. Capoccia, 2015), og trolig en viktig forklaring på at det skulle ta nærmere 200 år før Norge fikk en nasjonal matrikkel. Med stortingsvedtaket i 1815 fikk Norge en annen utviklingsbane enn Danmark og andre land i Nord-Europa (Leiknes og Mjø, 2021, s. 133).

Innføringen av byvise bygningslover på 1800-tallet og bygningsloven av 1924 førte til at byene fikk en annen utviklingsbane for oppmåling, kartlegging og matrikkelføring enn områdene utenfor byene, og er et eksempel på stivhengighet (jf. David, 1985, s. 332; Arthur, 1989; North, 1990, s. 94). Både bymyndighetene, kreditinstitusjonene og grunneierne i byene fikk fordeler av oppmåling, kartlegging og matrikkelføring av eiendommene i byene, blant annet i form av definerte eierrettigheter og tilrettelegging for byplanlegging, regulering, pantessikkerhet og skattlegging.

Fraværet av et felles, nasjonalt matrikkelsystem skilte Norge fra mange andre land som det er naturlig å sammenligne Norge med, og er et godt eksempel på institusjonalisering (jf. North, 1990, s. 83) og stivhengighet (jf. David, 1985; Arthur, 1989; North, 1990). De etablerte ordningene hadde sterke forsvarere, så det var ikke uten videre enkelt å få etablert et landsdekkende matrikkelsystem.

Et annet avgjørende øyeblikk (i henhold til Capoccia, 2015) og en viktig institusjonell endring kom med utskiftningsloven av 1857 og etableringen av Utskiftningsvesenet i 1859. Med dette ble det etablert nye spilleregler (jf. North, 1990) så vel som en spiller med rett til å gjennomføre rettsendrende utskiftningsforretninger. Med utskiftningsloven av 1857 og etableringen av Utskiftningsvesenet ble det etablert en ny utviklingsbane som gradvis ble institusjonalisert (i henhold til North, 1990) etter

hvert som landbruket og andre interessenter høstet fruktene av tiltakene. 1860- og 1863-lovene kom kort tid etter at 1857-loven trådte i kraft – før mekanismene for institusjonalisering hadde fått tid til å virke (jf. North 1990, s. 83) og sementert loven med tilhørende praksis. Dette førte til viktige endringer i praktiseringen av utskiftningsloven av 1857. Begge endringslovene lempet nemlig på kravene til oppmåling og kartfesting av utskiftningssakene, og etablerte en helt ny utviklingsbane. Denne nye utviklingsbanen ble videreført i utskiftningsloven av 1882 og jordskifteoven av 1950, og via reglementene for måling og kartlegging. Disse endringene etablerte nærmest et lærebokeksempel på stivhengighet (i henhold til David, 1985; Arthur, 1989; North, 1990). Unnløtelse av oppmåling og kartfesting økte saksbehandlingskapasiteten og reduserte utgiftene for staten og for grunneierne. De reduserte utgiftene var fordelaktig for dem som hadde utskiftningssaker, men la også grunnlag for utfordringer med matrikkelføringen av sakene fra jordskifteretten. Også Stortingets vedtak i 1964 om etableringen av ØK illustrerer poenget med stivhengighet, for da var både NGO og Jordskifteverket etablerte institusjoner med tallrike beskyttelsesmekanismer mot endringer i form av lovverk og interessegrupper. Den politiske løsningen i 1964 ble en borgfred i form av en arbeidsdeling mellom NGO og Jordskifteverket om utviklingen av ØK.

Lovendringene i 1857, 1860, 1882 og 1950 som åpnet for at oppmåling og kartlegging i Utskiftningsvesenets, Utskiftningsrettens og Jordskifteverkets saker kunne fra-vikes eller forenkles, ble etter hvert også en uformell institusjon (i henhold til Dobbin, 1994) og en tatt-for-gitteth blant dem som gjennomførte sakene, der logikken handlet om å finne pragmatiske løsninger i marken for dem som benyttet seg av jordskifteretten. En indikasjon på dette er at på 1970-tallet var det flere i landmålingsmiljøet som kritiserte Jordskifteverkets tekniske arbeid, fordi grensepunktene i fastsatte saker ikke ble koordinatfestet eller koordinatfestet med tilstrekkelig kvalitet, samt 1981-reglementets vektlegging av landmåling. Ei heller ble dataene alltid koordinatfestet i NGOs koordinatsystem for Norge; det ble først et krav da 1981-reglementet trådte i kraft. Denne kritikken fra landmålingsmiljøet kan tyde på at det var etablert en norm og en praksis i Jordskifteverket for et pragmatisk syn på oppmåling og kartlegging av jordskiftesakene. Dersom ikke Jordskifteverkets oppløring av de ansatte, som kom som et svar på kritikken, førte til endret praksis, kan denne pragmatiske logikken ha blitt videreført, noe som kan ha vanskeliggjort matrikkelføringen av saker fra jordskifteretten.

1863-loven kan også forstås som en form for institusjonell lagdeling (i henhold til Thelen, 2004) gjennom innføring av brukerbetaling som rasjonerings- og sorteringsmekanisme for Utskiftningsvesenets tjenester. Det samme gjelder for lovendringene i 1882 som gjorde Utskiftningsvesenet til en særdomstol, og dessuten i noen tilfeller utvidet utskiftningslovens virkeområde til byene. Også lovendringen av 1934 som utvidet Utskiftningsrettens repertoar fra kun rettsendrende oppgaver i form av utskiftning til også å omfatte rettsfastsettende oppgaver i form av grenseganger, kan forstås som institusjonell lagdeling.

Summen av alt dette peker i retning av at særlig de historiske endringene i utskiftnings-/jordskifteloven, og ikke minst praksisen som har blitt utviklet over tid med oppmåling og kartfesting betinget av skjønnsmessige vurderinger av utskiftningsfeltets betydning og økonomiske verdi, kan være en del av forklaringen på dagens etterslep med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten.

Forskningsspørsmål 2 dreide seg om hvem som bør ta ansvaret for matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten. Funnene viser at en overvekt av respondentene mente at jordskifteretten burde ta dette ansvaret. Begrunnelsen var at jordskifteretten hadde behandlet saken og burde ha sakene tilgjengelig i et arkiv. Respondentenes argumentasjon om at jordskifteretten burde ha et arkiv med saker, samsvarer imidlertid ikke helt med resultatene fra litteraturstudien: Siden utskiftningsretten de første 100 årene (1859–1957) stod for det meste av kartproduksjonen selv, hadde de behov for arkivering av kart og målebøker. De første 50 årene hadde jordskifteretten, som flere respondenter også hevdet at de burde ha, et sentralisert arkiv for originale jordskiftekart. Deretter ble kartene overført til Riksarkivet, da det var nødvendig med fullgod arkivering av det verdifulle materialet. Som det gikk frem av litteraturstudien, gikk også saker fra jordskifteretten tapt ved konverteringen fra ØK til DEK. Data som opprinnelig ble utarbeidet av jordskifteretten, ligger derfor ikke nødvendigvis hos jordskifteretten i dag.

I spørreundersøkelsen skilte vi mellom hvem som bør ta ansvar for at et arbeid med matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten blir igangsatt, og hvem som bør gjennomføre selve matrikkelføringen. Et interessant funn er at et mindretall av kommunene ønsket dette ansvaret, men flertallet av respondentene ønsket at gjennomføringen av matrikkelføringen skulle gjøres av kommunene. Flere respondenter knyttet spørsmålet om hvem som burde ha ansvar for matrikkelføring av gamle saker, til tidsepoken for saken. De mente at dersom saken ble til i perioden med digitaliseringen fra ØK til DEK, og sakene gikk tapt i denne perioden, burde Statens kartverk «rydde opp i eget rot» og sørge for at disse blir matrikkelført. I tilfeller hvor saker ikke hadde blitt matrikkelført grunnet kommunenes eget etterslep med matrikkelføring, burde kommunen tillegges ansvaret for slik føring. Et poeng var at dersom Statens kartverk eller kommunen gjennomfører og har ansvar for matrikkelføring av eldre saker fra jordskifteretten, er en god dialog med jordskifteretten helt nødvendig for å tolke kartene. Det ble også påpekt at vanskelighetsgraden av saken fra jordskifteretten bør være av betydning for hvem som matrikkelfører den. I kommuner med lite ressurser kan det være en fordel at Statens kartverk både tar ansvaret for og gjennomfører selve matrikkelføringen, ifølge noen respondenter. Videre stilte en respondent spørsmål om en iverksetting av matrikkelloven § 7 kunne ha ført til at noen av de eldre sakene blir matrikkelført.

I forskningsspørsmål 3 stilles det spørsmål om hvem som bør dekke kostnadene ved matrikkelføringen av eldre saker utført av jordskifteretten. I arbeidet med denne artikkelen har det ikke blitt utarbeidet et estimat over hvor høye kostnader som kan påregnes ved matrikkelføring av eldre saker fra jordskifteretten. Dette kan være et

aktuelt tema for videre forskning. Et flertall av respondentene mente at Statens kartverk burde dekke kostnadene ved matrikkelføringen av gamle saker fra jordskifteretten. I svaralternativene kunne respondentene, i tillegg til Statens kartverk, også velge kommunene, jordskifteretten, «vet ikke» eller «andre». I fritekstsvarene kom det frem interessante refleksjoner rundt andre som kunne dekke kostnadene, og hvordan dette kunne ordnes rent praktisk. En respondent hevdet at partene burde dekke kostnadene selv, mens andre respondenter argumenterte med at en oppdatert matrikkel har stor nasjonal verdi. Parter som allerede har betalt saksgebyr, bør ikke pålegges dette igjen, mente noen. Videre ble det foreslått at KMD og DA burde medfinansiere en oppdatering av matrikkelen med gamle saker fra jordskifteretten.

Respondentene foreslo flere finansieringsløsninger. Vi synes spesielt to av disse hovedmodellene for finansiering av matrikkelføringen av de gamle sakene fra jordskifteretten er interessante:

1. Et kvalitetshevingsprosjekt i regi av Statens kartverk.
2. Kommunene, hvor av mange har presset økonomi og mangel på arbeidskapasitet, belønnes med tilskudd (en incentivordning) for hver gamle sak fra jordskifteretten de matrikkelfører.

På spørsmålet om hvem som bør dekke kostnadene ved matrikkelføringen av eldre saker utført av jordskifteretten, kan vi som forskere ikke trekke en konklusjon, for dette er et normativt og politisk spørsmål. Vi kan likevel komme med en anbefaling på grunnlag av resultatene fra spørreundersøkelsen og litteraturstudien, og den er at det bør iverksettes et arbeid i regi av de involverte departementene for å finne tjenlige løsninger.

Slik vi har analysert svarene fra respondentene, kan det på forskningsspørsmål 2 konkluderes med at det er et gjensidig og viktig avhengighetsforhold mellom matrikkelmyndigheten og jordskifteretten i spørsmålet om hvem som bør ta ansvar for matrikkelføringen av eldre saker utført av jordskifteretten: Uansett hvem som vil bli pålagt ansvaret, er de avhengig av informasjon eller dokumentasjon fra den andre etaten/domstolen for å få utført oppgaven. Funnene vedrørende forskningsspørsmål 1 viser at denne gjensidige avhengigheten er et resultat både av de historiske linjene som er skissert i litteraturstudien, og av tidligere og nåværende arbeidsfordeling mellom matrikkelmyndigheten og jordskifteretten.

Avslutningsvis gjør vi noen refleksjoner i forhold til de to finansieringsløsningene som er foreslått. Poenget må være å lage noen mekanismer som gjør det interessant å rydde opp, ved å få matrikkelført gamle saker fra jordskifteretten. Begge finansieringsmodellene som foreslås av respondentene, synes for oss å være aktuelle. Vi ser ikke bort ifra at et samarbeid, gjerne i form av et kvalitetshevingsprosjekt med belønning av kommunene, kan være en god løsning for både forskningsspørsmål 2 om hvem som skal ta ansvar for matrikkelføring av gamle saker fra jordskifteretten, og forskningsspørsmål 3 om hvem som bør finansiere dette. Når det gjelder forsknings-

spørsmål 2, har vi allerede konkludert med at de involverte departementene bør igangsette arbeidet. Vår anbefaling og konklusjon på forskningsspørsmål 3 er derfor at de samme departementene bør dekke kostnadene som påløper.

For å få en oppdatert matrikkel med god kvalitet må det gjøres flere tiltak enn bare matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifteretten. Vi mener likevel at registrering av gamle saker fra jordskifteretten i matrikkelen kan være et bidrag til å få en ensartet og pålitelig matrikkel. Kanskje kan det legges opp til en prosess som det senere kan dras nytte av ved for eksempel oppdatering av gamle saker i matrikkelen fra Statens vegvesen. Det er viktig med oppdatert grunnlagsinformasjon i et register som flere andre registre og samfunnet for øvrig bygger videre på. På denne bakgrunn kan det konkluderes med at eiendomsstrukturen er gammel, mens eiendomsregistreringen fremdeles er ung.

Takksigelser

Forskningen i denne artikkelen er del av et pågående doktorgradsarbeid. Takk til veilederne, Helén Elisabeth Elvestad, Per Kåre Sky og Einar Hegstad, for gode råd og gjennomlesning. Takk også til to anonyme fagfeller for konstruktive kommentarer.

Referanser

- Arthur, W. B. (1989). Competing Technologies, Increasing Returns, and Lock-In by Historical Events, *The Economic Journal*, Vol. 99 (394), 116–131.
- Bachke, A. og Klepp, S. (2009). Trekk ved administrativ utvikling og lovgivning i perioden 1959–2009. I: Ø. Ravna, *Perspektiver på jordskifte* (s. 140–161). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Balslev, S. og Jensen, H. E. (1975). *Danmarks økonomiske opmåling*. Den danske Landinspektørforening. Tilgjengelig fra: Landmåling og Landmålere (slægtsbibliotek.dk) (hentet 26.08.2021).
- Bjerva, Ø. J., Holth, F., Reiten, M., Sky, P. K. og Aasen, I. (2016). *Jordskifteloven. Kommentarutgave*. Universitetsforlaget: Oslo.
- Borgedal, P. (1959). Jordeiendommens historie i Norge. I: T. Grendahl (red.) (1959). *Jordskifteverket gjennom 100 år. 1859–1958*. (s. 9–166). Oslo: Det Kgl. Landbruksdepartement.
- Capoccia, G. (2015). Critical junctures and institutional change. I: J. Mahoney og K. Thelen (red.) *Advances in Comparative Historical Analysis* (s. 147–179). Cambridge: Cambridge University Press.
- David, P. A. (1985). Clio and the Economics of QWERTY, *The American Economic Review*. 75 (2), 332–337.
- Dobbin, F. (1994). *Forging Industrial Policy. The United States, Britain and France in the Railway Age*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Grendahl, T. og Solberg, G. (1959). Jordskiftelovene gjennom 100 år (1859–1958). I: T. Grendahl (red.) (1959). *Jordskifteverket gjennom 100 år. 1859–1958* (s. 167–304). Oslo: Det Kgl. Landbruksdepartement.

- Haraldstad, H. S. (2013). Økonomisk kartverk og eiendomsgrenser. Noen erfaringer som jordskiftedommer og tidligere inventør. *Kart og Plan*, 72(4), 255–263.
- Harsson, G. og Aanrud, R. (2016). *Med kart skal landet bygges. Oppmåling og kartlegging av Norge 1773–2016*. Ringerike: Statens kartverk.
- Haugland, A. (2021). Personlig kommunikasjon.
- Hodne, F. og Grytten, O. H. (2000). *Norsk økonomi i det 19. århundre*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Innst. S. nr. 200 (1963–64). *Innstilling fra samferdselskomitéen om retningslinjer for arbeidet med et økonomisk kartverk (St.prp. nr.84)*. Samferdselskomitéen.
- Juvkam, O. (1917). *Træk av Utskiftningsvæsenets historie. Særtryk av Tidsskrift for det Norske Utskiftningsvæsen nr. 2 og 3 1917*. Kristiania: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri.
- Juvkam, O. (1954). *Matrikkelen og matrikkelens vedlikehold. Utskiftning III* (2. forkortet utgave). Studentutvalget N.L.H. Vollebekk. Vollebekk/Oslo: Landbruksbokhandelen/Universitetsforlaget.
- Kartverket (2015). *Kurs i matrikkelføring. Den norske eiendomsregistreringens historie*. Hønefoss: Kartverket.
- Kartverket (2021a). *Føringsinstruks for matrikkelen*. Versjon 4.1. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/eiendom/lokal-matrikkelmyndighet/foringsinstruks-for-matrikkelen> (hentet 19.08.2021).
- Kartverket (2021b). *Rundskriv for tinglysing*. Hønefoss. Tilgjengelig fra: <https://www.kartverket.no/eiendom/rundskriv-for-tinglysingen>
- Klepp, S. (1991). Jordskifteverket i år 2000. Historie eller liv laga? *Kart og Plan*, 51(4), 235–237.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). *Tildelingsbrev 2019. Kartverket*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kommuneforlaget. (1988). *Kommunal oppmåling*. Håndbok til delingsloven av 23. juni 1978. Oslo: Kommuneforlaget
- Landbruksdepartementet (1995). *Jordskifteverkets arbeidsrutiner. Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Landbruksdepartementet*. M-0654-B. Arendal: Landbruksdepartementet.
- Langnes, M. (2009). Fra utskiftningsvesen til jordskifterett – jordskifterettene si historie frå 1800-talet og fram til i dag. I: Ø. Ravna (red.). *Perspektiver på jordskifte* (s. 93–137). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Leiknes, A. og Mjøs, L. B. (2021). Informasjon om eksisterande eigeedom. I: A. E. Røsnes (red.), *Arealadministrasjon*. 2. utg., s. 129–156. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mjøs, L. B. (2016). *Matrikulær utvikling i Norge*. Dr. philos.-avhandling 2016:1, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.
- Mjøs, L. B. (2021). Fast eigeedom som romleg fenomen. I: A. E. Røsnes (red.), *Arealadministrasjon*. 2. utg., s. 73–96. Oslo: Universitetsforlaget.
- Mjøs, L. B. og Leiknes, A. (2007). Eigeedomsmåling og eigeedomskart. I: Ø. Ravna (red.), *Areal og eigeodomrett* (s. 657–682). Oslo: Universitetsforlaget.
- Mjøs, L. B. og Røsnes, A. E. (2021). Policyar og avgjerder i utviklinga av matrikkelsystemet. I: A. E. Røsnes (red.), *Arealadministrasjon*. 2. utg. (s. 321–347). Oslo: Universitetsforlaget.
- Mjøs, L. B. og Sevatal, H. (2011). Eigeedomstvistar og matrikkelsystem. *Kart og Plan*, 71(3), 151–171.
- NIVI- analyse (2011). *Kommunene som lokal matrikkelmyndighet- landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet og hovedforhandlinger*. Oslo: NIVI analyse.

- Norges Domstoler (2020). *Jordskifterettene*. Norges Domstoler. Tilgjengelig fra: <https://www.domstol.no/contentassets/73ae7146b4094aa7a55c4ec915deb2d/jordskifterettene-halvars-2021.pdf> (hentet 16.08.2021).
- Norges Geografiske Opmaaling (1916). *P.M. om økonomisk opmaaling av Norge*. Kristiania: Grøndahl & Søns Boktrykkeri.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NOU 1973: 31. *Eiendomsdeling, kartforretning m.v.* Landbruksdepartementet.
- NOU 1999: 1. *Lov om eiendomsregistrering. Om et forbedret eiendomsregister og forslag til ny lov om eiendomsregistrering til erstatning for delingsloven*. Miljøverndepartementet.
- NOU 2002: 9. *Jordskifterettene stilling og funksjoner*. Landbruksdepartementet.
- NSD Forvaltningsdatabasen (2021a). *Jordskifterettene*. Tilgjengelig fra: <https://www.nsd.no/polsys/data/forvaltning/enhet/19648/endringshistorie> (hentet 26.04.2021).
- NSD Forvaltningsdatabasen (2021b). *Landbruks- og matdepartementet*. Tilgjengelig fra: <https://www.nsd.no/polsys/data/forvaltning/enhet/19000/endringshistorie> (hentet 09.05.2021).
- Ot.prp. nr. 70 (2004–2005). *Om lov om eignedomsregistrering*. Miljøverndepartementet.
- Paule, T. (1997). *Den økonomiske kartleggingens historie i Norge fram til 1986*. Hønefoss: Statens kartverk.
- Paule, T. (2007). *Topografisk og økonomisk kartlegging i Norge*. I: Ø. Ravna, *Areal og eiendomsrett* (s. 683–710). Oslo: Universitetsforlaget.
- Prop. 3 L (2012–2013). *Endringer i jordskifteloven*. Landbruk- og matdepartementet.
- Prop. 101 L (2012–2013) *Lov om fastsetjing og endring av eignedoms- og rettshøve på fast eiendom m.m. (jordskiftelova)*. Landbruks- og matdepartementet.
- PureLogic (2019). *Kvalitet i matrikkelen. Samfunnsøkonomisk analyse*. Hønefoss: PureLogic. Tilgjengelig fra forfatteren.
- Rysstad (2016). *Undervisningen i jordskiftetaget 1859–2015. Fra håndverksopplæring til profesjonsutdanning til opplæring i evidensbasert håndverksutøvelse*. *Kart og Plan*, 76(2), 144–158.
- Røsnes, A. E. (2021). *Introduksjon til arealadministrasjon*. I: A. E. Røsnes (red.), *Arealadministrasjon*. 2. utg. (s. 15–43). Oslo: Universitetsforlaget.
- Seue, C. M. de (1878). *Historisk beretning om Norges Geografiske Opmaaling fra dens stiftelse i 1773 indtil udgangen af 1876*. Kristiania: Norges geografiske Opmaaling.
- Sevatdal, H. (2017a) *Eignedomsregistrering – matrikulering og tinglysing*. I: H. Sevatdal, P. K. Sky og E. Berge, *Eigedomshistorie. Hovedlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600- talet mot nåtida* (s. 225–263) Oslo: Universitetsforlaget.
- Sevatdal, H. (2017b) *Utskifting/jordskifte*. I: H. Sevatdal, P. K. Sky og E. Berge, *Eigedomshistorie. Hovedlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600- talet mot nåtida* (s. 165–199) Oslo: Universitetsforlaget.
- Sky, P. K. (2015). *Land consolidation in Norway in an international perspective*. *Spanish Journal of Rural Development*, VI (1–2), 81–90.
- Skålbonnes, K. og Waade, A (2009). *Utviklingen av landmålingsfaget i jordskiftedomstolen*. I: Ø. Ravna (red.), *Areal og eiendomsrett* (s. 569–607). Oslo: Universitetsforlaget.

- Solli, A. (2017) Eigedomshistoria i byane. I: H. Sevatdal, P. K. Sky og E. Berge, *Eigedomshistorie. Hovedlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600- talet mot nåtida* (s. 264–301). Oslo: Universitetsforlaget.
- Statistisk sentralbyrå (1959). *Statistiske oversikter 1958*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- St.meld. nr. 27 (1975–76). *Om norsk kart- og oppmålingsvirksomhet*. Miljøverndepartementet.
- St.prp. nr. 84 (1963–64). *Om retningslinjer for arbeidet med et økonomisk kartverk*. Samferdselsdepartementet.
- Thelen, K. (2004). *How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thelen, K. og Steinmo, S. (1992). Historical institutionalism in comparative politics. I: S. Steinmo, K. Thelen og F. Longstreth (red.), *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis* (s. 1–32). Cambridge: Cambridge University Press.
- Trygstad, V. (2020) Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. *Kart og Plan* 80(4), 239–256.
- Trygstad, V. (2021). The backlog of cadastral records of older cases conducted by the land consolidation court in Norway. Manuskript.
- Yin, R. K. (1994). *Case Study Research. Design and Methods*. Second edition. Thousand Oaks: Sage Publications.

A large, weathered grey stone marker stands in a mountain landscape. The stone is rectangular with a rough, textured surface and shows signs of age and erosion. It is surrounded by dense, green and yellowish vegetation. In the background, there are rolling green hills and a prominent, conical mountain peak under a blue sky with scattered white clouds. A small, dark, carved mark is visible on the upper part of the stone.

Vedlegg

Vedlegg 1 Relevante søkeord i PICO- mnemonic for litteraturstudie 1 og 2 i artikkel 3.

Litteraturstudie 1 i artikkel 3		
P	I	Co
Noen som jobber med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Noen som jobber i jordskifteretten.	Dannelse av matrikkeldata Matrikkelføring Organisering av: <ul style="list-style-type: none"> - Klarlegging av grenser og rettsforhold. - Omforming av eiendommer og rettsforhold. - Skjønn over erstatningsutmåling. 	Land
<ul style="list-style-type: none"> - Kommune - Matrikkelfører - Lokal matrikkelmyndighet - Sentral matrikkelmyndighet - Kartverket - Statens kartverk 	<ul style="list-style-type: none"> - Matrikkel - Grunnbok - Jordskifte - Rettsendring - Rettsfastsetting - Grensefastsetting - Matrikkellov - Matrikkelforskrift - Matrikkelføring - Jordskiftelov 	<ul style="list-style-type: none"> - Norge
Litteraturstudie 2 i artikkel 3		
P	I	Co
Noen som jobber med matrikkelføring av saker fra jordskifteretten. Noen som jobber i jordskifteretten.	Knytte jordskifte og/eller matrikkel til bærekraft.	Land
<ul style="list-style-type: none"> - Kommune - Matrikkelfører - Lokal matrikkelmyndighet - Sentral matrikkelmyndighet - Kartverket - Statens kartverk 	<ul style="list-style-type: none"> - Matrikkel/cadastre - Jordskifte/ land consolidation - Bærekraft/ Sustainability - FNs bærekraftsmål/ UN Sustainability Goals 	<ul style="list-style-type: none"> - Hele verden - Norge

Vedlegg 2 Søkehistorikk (databasesøk) for litteraturstudie 1 i artikkel 3- søk i Oria

Dato	Søkeord	Treff	Abstract lest	Artikler lest	Litteratur inkludert i artikkelen.
05.09.2021	(Jordskifterett og Norge)	64	5	5	3

Vedlegg 3 Søkehistorikk (databasesøk) for litteraturstudie 1 i artikkel 3- søk i Nasjonalbiblioteket

Dato	Søkeord	Antall treff i artikler og bøker	Sammendrag lest	Artikler og bøker lest	Artikler og bøker brukt i studien
12.09.2021	Jordskifterett	615	9	2	0
15.09.2021	Jordskiftelov	221	9	5	0
15.09.2021	Matrikkellov	45	3	2	1
	Matrikkelsystem	56	2	1	1
16.09.2021	Eigedomsmåling	7	2	2	0
17.09.2021	Lokal matrikkelmyndighet	43	2	2	0
18.09.2021	Sentral matrikkelmyndighet	41	3	2	0

Vedlegg 4 Søkehistorikk (databasesøk) for litteraturstudie 2 i artikkel 3- søk i Scopus

Dato	Søkeord	Treff	Abstract lest	Artikler lest	Litteratur inkludert i artikkelen.
05.09.2021	(Cadaster or cadastre or cadastral or land consolidation) AND (Sustainab*)	1212	17	5	1
05.09.2021	(Cadaster or cadastre or cadastral or land consolidation) AND (Norway) AND (Sustainab*)	1	1	0	0

Vedlegg 5 Søkehistorikk (databasesøk) for litteraturstudie 2 i artikkel 3- søk i Web of Science

Dato	Søkeord	Treff	Abstract lest	Artikler lest	Litteratur inkludert i artikkelen.
04.09.2021	(Cadaster or cadastre or "land consolidation") AND (Sustainab*)	32	3	1	1

04.09.2021	(Cadaster or cadastre or cadastral or "land consolidation") AND (Norway*) AND (Sustainab*)	16	1	1	0
------------	--	----	---	---	----------

Vedlegg 6 Relevante søkeord i PICO-mnemonic for litteraturstudie i artikkel 4

P	I	Co
De som kan ha vært involvert i prosessen fra jordskifteretten mottar krav om sak til saken er endelig matrikkelført.	Matrikkelføring av gamle saker utført av jordskifterettene.	Historisk institusjonalisme i Norge.
<ul style="list-style-type: none"> - Jordskifterett - Utskiftningsverk - Norges Geografiske oppmaaling - Sentral matrikkelmyndighet - Lokal matrikkelmyndighet 	<ul style="list-style-type: none"> - Jordskiftelov - Utskiftningslov - Matrikkellov - Matrikkel - Delingslov - Skylddelingslov - Økonomisk kartverk - Eigedomshistorie - Eigedomsmåling 	<ul style="list-style-type: none"> - Historisk institusjonalisme/ Historical institutionalism - Institusjonell endring/ Institutional change

Vedlegg 7 Søkehistorikk (databasesøk) i artikkel 4- Nasjonalbiblioteket

Dato	Søkeord	Antall treff i artikler og bøker	Sammendrag lest	Artikler og bøker lest	Artikler og bøker brukt i studien
12.04.2021	Jordskifterett	1053	25	15	4
12.04.2021	Utskiftningsverk	5	0	0	0
14.04.2021	Norges Geografiske oppmaaling	125	1	1	1
15.04.2021	Jordskiftelov	350	13	9	1
15.04.2021	Utskiftningslov	343	4	1	0
19.04.2021	Matrikkellov	62	3	2	1
20.04.2021	Skylddelingslov	111	5	2	0
20.04.2021	Delingslov	216	3	1	0
22.04.2021	Eigedomshistorie	74	1	1	0
20.04.2021	Økonomisk kartverk	14 979	7	4	1
22.04.2021	Eigedomsmåling	10	3	3	1

23.04.2021	Lokal matrikkelmyndighet	55	4	4	1
23.04.2021	Sentral matrikkelmyndighet	53	4	4	1
30.04.2021	Historisk institusjonalisme	493	1	1	0
30.04.2021	Historical institutionalism	1073	4	2	0
30.04.2021	Institusjonell endring	14 881	1	0	0
30.04.2021	Institutional change	15 699	5	1	0

Vedlegg 8 En oversikt over den valgte litteraturen til artikkel 1

Litteratur inkludert	Type litteratur	Søk	Bidrag
Ravna, Ø. (2015). Disposisjonsprinsippets plass i jordskifteloven av 2013. Kart og plan, 75(2), 121–132.	Artikkel	Kartogplan.no	Disposisjonsprinsippet er et omdiskutert prinsipp, og er hjemlet i tvisteloven § 11-2 og jordskifteloven av 1979 § 97 (jordskifteloven av 2103 § 6-1).
Sevatdal, H. (2008). Land administration in Norway. I H. Onsrud, og E. Busch, Norwegian land tools relevant to Africa: Workshop Outcome Report 3-4 May 2007, (s. 49–75). Oslo: Norwegian Mapping and Cadastre Authority.	Artikkel	Tilsendt fra veileder	Eiendomsregistreringen fra skylddelingstiden hadde en verdi til tross for at data fra denne tiden blir ansett som å ha dårlig kvalitet. Verdien lå i den økonomiske utviklingen på landsbygda.
Bjerva, Ø. J., Holth, F., Reiten, M., Sky, P. K., & Aasen, I. (2016). Jordskifteloven. Kommentartutgave. Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Nasjonallbiblioteket	Geografisk avgrensning av krav om grensefastsettelse illustreres og beskrives.
Grendahl, T. (1959). Jordskifteverket gjennom 100 år. 1859–1958. Oslo: Det kongelige landbruksdepartement.	Bok	Nasjonallbiblioteket	Det går frem at det var en kobling mellom utskiftningsloven og eiendomsregistreringen allerede i 1857.
Mjøs, L. B. og Sevatdal, H (2014). Eiendomsdannelse mellom myndighetsutøvelse og tjenesteyting. I A. E. Røsnes, Arealadministrasjon (s. 286–304). Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Nasjonallbiblioteket	Jordskifteretten foretar eiendomsdannelse, men det finnes ingen klar definisjon av «eiendomsdannelse».

Mjøs, L. B., & Leiknes, A. (2017). Matrikulær utvikling etter 1814, og modernisering av det matrikulære systemet frå 1960. I H. Sevatdal, P. K. Sky, og E. Berge, Eieendomshistorie. Hovudliner i norsk eieendomshistorie frå 1600- talet fram mot nåtida (s. 398–410). Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Nasjonalbiblioteket	Unøyaktige grenser som ble til ved skylddeling diskuteres. Det gis en innsikt i GAB og grunnboken som det primære eiendomsregisteret i den matrikulære utviklinge.
Paule, T. (1997). Den økonomiske kartleggingens historie i Norge frem til 1986. Hønefoss: Statens kartverk.	Bok	Nasjonalbiblioteket	«Flertalls- og mindretallssynet i komiteen er, så langt det er mulig å se, det første åpenbare uttrykk for interessemotsetninger og senere kompetansestrid mellom landbruksidens fagetater i disse spørsmålene og den rene kart- og oppmålingsfaglige siden, som først og fremst ble representert ved NGO».
Paule, T. (2007). Topografisk og økonomisk kartlegging i Norge. I Ø. Ravna, Areal og eiendomsrett (s. 683–710). Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Nasjonalbiblioteket	Her belyses spørsmålet om utskiftningsrettens kartarbeid skulle inngå i økonomisk kartlegging (ØK).
Røsnes, A, E. (2014). Introduksjon til arealadministrasjon. I: Røsnes, A. E. (red.) Arealadministrasjon, s. 15–42. Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Nasjonalbiblioteket	Eiendomsdannelse defineres som en fellesbetegnelse på ulike typer tiltak. Dette er tiltak som enten «skaper ny fast eiendom som fysiske eiendomsenheter eller retter relatert til fast eiendom».
Sevatdal, P. K. Sky, og E. Berge (2017). Eieendomshistorie. Hovedliner i norsk eieendomshistorie frå 1600-talet mot nåtida. Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Researchgate	Det gis en oversikt over utviklingen av matrikkelen og grunnboken. Skylddelingens kvalitet diskuteres.
Sky, P. K. og Bjerva, Ø. J. (2018). Innføring i jordskifterett. Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Nasjonalbiblioteket	«Jordskiftesak» defineres som sakstypene som går frem av jordskifteloven § 3-4 til § 3-10.
Solli, A. (2017). Eieendomshistoria i byane. I H. Sevatdal, P. K. Sky, og E. Berge, Eieendomshistorie. Hovudliner i norsk eieendomshistorie frå 1600- talet fram mot nåtida (s. 398–410). Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Researchgate	Det gis en gjennomgang av lover og rutiner gjennom tiden for eiendomsregistrering og forretninger for jordskifteretten i by og på landsbygda.
Bjerva, Ø. (2012). Jordskiftedomstolene i endring. PhD avhandling 2012:8, Universitetet for	Doktorgrads-avhandling	Nasjonalbiblioteket Bibsys	Problematikken med manglende samordning mellom matrikkelloven og

miljø- og biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.			jordskifteloven berøres indirekte.
Gammelmo, L. (2018). Forsvarlig saksbehandling av søknad om endring av fast eiendom. En undersøkelse og evaluering av norske kommuners praksis i 2015. PhD avhandling 2018:95, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.	Doktorgrads-avhandling	Bibsys	«Eiendomsdannelse» blir gitt samme meningsinnhold som i Røsnes (2014).
Mjøes, L. B. (2016). Matrikulær utvikling i Norge. PhD avhandling 2016:1, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.	Doktorgrads-avhandling	Researchgate	Den matrikulære utviklingen i Norge blir diskutert i internasjonal kontekst.
Bjerva, Ø. (2019). Jordskifterettens saksbehandlingsregler-forslag til forenkling og økt fokus på effektivitet. Oslo: Domstolkommisjonen.	Rapport	Regjeringen.no	Disposisjonsprinsippet i en jordskiftekontekst diskuteres.
Konstali, A., Bruflot, A., Aase, B., Mathisen, B. S., Myhren, E. K., Skaare, H. F., Strand, M., Søiland, S. (2014). Rapport fra arbeidsgruppe- Tilpasning i matrikkelforskriften mv. til ny jordskiftelov. Trondheim: Domstoladministrasjonen.	Rapport	Regjeringen.no	«Vi har gjennomgått dagens regelverk og instruksjer, samt sett på hvordan informasjonsflyten fungerer i praksis. Behovet for endring er sannsynligvis større i holdning, kommunikasjon, kompetanse vedrørende matrikkelen, enn i selve regelverket»
Landbruksdepartementet (1995). Jordskifteverkets arbeidsrutiner. Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Landbruksdepartementet. M-0654-B. Arendal: Landbruksdepartementet.	Rapport	Nasjonalbiblioteket	Til tross for at det ikke var noen regler om jordskifterettens rapporteringsplikt i jordskiftelovene før 1979, hadde jordskifterettene rutiner for å rapportere til kommunene om kravet om sak og oversendte rettsbok og utskrifter av saken til kommunen.
Kartverket (2016). Rapport fra matrikkelføringsprosjektet. Brev av 01.12.2016. [sak/dok: 15/02248-31], Kartverket, Hønefoss.	Rapport	Grå litteratur	Kartverket har inngått avtale med noen kommuner om å bistå med matrikkelføring av eldre saker fra jordskifterettene.
Vinsand og Eidset (2011). Kommunene som lokal matrikkelmyndighet- landsomfattende brukerundersøkelse om kvalitet	Rapport	Tilsendt fra Kartverket	Det viser av analysen at det kan være utfordrende å matrikkelføre noen saker fra

oghovedforhandlinger. Oslo: NIVI analyse AS.			jordskifteretten, og det er et etterslep på slik føring.
Landbruksdepartementet. (1991). Rettleiing for utføring av jordskiftesaker etter lov om jordskifte o.a. av 21. desember 1979. M-61/91. Oslo: Landbruksdepartementet.	Veileder	Nasjonalbiblioteket	Kommentarene til jordskifteloven av 1979 § 12 inneholdt veiledning om rapportering av innkommet krav om sak til kommunens landbrukskontor
Innst. O. nr. 70 (1934) Innstilling frå Landbrukskomiteen til lov om forandring i lov om utskiftning m.v. av 13 mars 1882 (Ot.prp. nr. 39-1934).	Offentlig dokument	Stortinget.no	Med utskiftningsloven av 1934 (endringslov) fikk utskiftningsretten myndighet til å klarlegge uklare grenser, merke umerkede eller dårlig merkede grenser, og avgjøre uenigheter i tvisteforhold som egen sak
Kartverket. (2020). Føringsinstruks for matrikkelen. Versjon 3.17. Hønefoss	Offentlig dokument	Kartverket.no	Føringsinstruksen tar opp problemstillinger knyttet til matrikkelføring, og foreslår løsning på noen av problemene.
Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2015). Om endringer i matrikkelforskriften. Tilpasning til ny jordskiftelov med mer. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.	Offentlig dokument	Regjeringen.no	Mye tyder på at lovgiver har erkjent viktigheten av koordinerte lovverk (matrikkelloven og jordskifteloven), da lovgiver ønsket «en mer enhetlig regulering av informasjonsflyten mellom jordskifteretten og matrikkelmyndigheten i kommunene»
Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). Matrikkellova- Utdrag med kommentarer til loven. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.	Offentlig dokument	Regjeringen.no	Forskjellen på matrikkelføring og matrikulering beskrives: Matrikkelføring omfatter: «... alle former for å føre inn, komplettere eller registrere opplysninger i matrikkelen, under dette endringer, rettingar og stryking av tidlegare innførte opplysningar». Matrikulering er føring av nye matrikkelenheter i matrikkelen.
Landbruks- og matdepartementet. (2009). Høyringsnotat om ny jordskiftelov (og endringar i andre lover). Oslo: Landbruks- og matdepartementet.	Offentlig dokument	Regjeringen.no	Utredningen av jordskifteloven av 1979 pågikk parallelt med arbeidet med delingsloven.

NOU 1973:31. Eiendomsdeling, kartforretning m.v. Landbruksdepartementet.	Offentlig dokument	Universitetsbiblioteket	Da skylddelingsloven ble utredet kommenterte utvalget følgende: «...Det er nær sammenheng mellom eiendomsdelinger og jordskifteverkets gjøremål. Dårlig utførte eiendomsdelinger vil blant annet vanskeliggjøre og øke jordskifteverkets arbeidsoppgaver».
NOU 1976:50. Revisjon av jordskifteloven. Landbruksdepartementet.	Offentlig dokument	Universitetsbiblioteket	En «eiendom» etter jordskiftelovens bruk av begrepet kan omfatte flere matrikkelenheter, men er karakterisert ved at bruksnumrene er på samme eierhånd.
NOU 1999:1. Lov om eiendomsregistrering. Om et forbedret eiendomsregister og forslag til ny lov om eiendomsregistrering til erstatning for delingsloven. Miljøverndepartementet.	Offentlig dokument	Universitetsbiblioteket	Innholdet i GAB var ikke komplett. Det lå ingen regler til grunn for kvalitetssikring av opplysningene i GAB.
NOU 2002:09. Jordskifterettens stilling og funksjoner. Landbruksdepartementet.	Offentlig dokument	Universitetsbiblioteket	Disposisjonsprinsippet tas opp. Jordskifteretten må i dag avgjøre saken innenfor rammene av kravet, påstandene og grunnlaget som partene setter frem.
Ot.prp. nr. 39 (1934) Om lov om forandring i lov om utskiftning m. v. av 13 mars 1882. Landbruksdepartementet	Offentlig dokument	Stortinget.no	Med utskiftningsloven av 1934 (endringslov) fikk utskiftningsretten myndighet til å klarlegge uklare grenser, merke umerkede eller dårlig merkede grenser, og avgjøre uenigheter i tvisteforhold som egen sak.
Ot.prp. nr. 57 (1997–1998). Om lov om revisjon av lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a. og endringer i einskilde andre lover. Landbruks- og matdepartementet.	Offentlig dokument	Regjeringen.no	Disposisjonsprinsippet: Jordskifteretten kunne utvide en grensegangssak til å gjelde grenser som ikke inngikk i kravet dersom jordskifteretten fant dette «nødvendig for å gjennomføre eit tenleg jordskifte», før lovrevisjonen av jordskifteloven av 1979.

<p>Ot.prp. nr. 70 (2004–2005). Om lov om eigedomsregistrering. Miljøverndepartementet.</p>	<p>Offentlig dokument</p>	<p>Regjeringen.no</p>	<p>Kommunen som myndighet defineres som matrikkelfører.</p> <p>Følgende tiltak skulle gjøres for å sikre et bedre nasjonalt eiendomsregister:</p> <p>«...etablerast eit moderne eigedomsregister for heile landet, kalla matrikkelen. Registeret skal byggje på det gjeldande grunneigedoms-, adresse- og bygningsregisteret (GAB-registeret), men skal også omfatte kart som viser plassering, storleik og form på den enkelte eigedom. Kartdata vil bli henta frå digitale eigedomskart (DEK) hos kommunane og Statens kartverk».</p> <p>Det ble gjort vedtak om at matrikkelen skulle tilfredsstillе kravet til publisitet.</p>
<p>Prop. 101 L (2012–2013). Lov om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova). Landbruks- og matdepartementet.</p>	<p>Offentlig dokument</p>	<p>Regjeringen.no</p>	<p>Begrepet «grenseangssak» jf. jordskifteloven av 1979 § 88 ble erstattet med erstattet med «grensefastsetting» i jordskifteloven av 2013 § 4-2.</p>
<p>Serjested, J., Laake, O. og Lekve, O. T (1900). Forslag fra den til behandling av spørsmålet om ordning af opmaalings- og kartlægningsarbeidet ved offentlige udskiftninger m.v. nedsatte departementale komité af 1899. Kristiania: Johannes Bjørnstads bogtrykkeri.</p>	<p>Offentlig dokument</p>	<p>Nasjonalbiblioteket</p>	<p>Diskusjonen mellom flertallet og mindretallet i en komite som hadde som mandat å utrede spørsmålet om utskiftningsvesenets kartarbeid skulle ta del i den potensielle kartleggingen, markerte starten på en interesse motsetning mellom det som i dag er matrikelmyndigheten og dens arbeidsoppgaver, og jordskifteretten og dens arbeidsoppgaver.</p>
<p>Statens kartver (1998). Registreringsinstruks for DEK. 4. utg.</p>	<p>Offentlig dokument</p>	<p>Grå litteratur</p>	<p>Kravene til eiendomskartet, jf. forskrift til delingsloven, var vage, og det digitale eiendomskartet (DEK) er ikke nevnt i delingsloven eller i forskrift til delingsloven. Det ble derimot utarbeidet en</p>

			føringsinstruks for registrering av eiendomsgrenser i DEK.
Skylddelingslov, delingslov, matrikkellov, Jordskifteloven av 1979, jordskifteloven av 2013, Tvisteloven, Forvaltningsloven, Utskiftningsloven for jord og skog (1857), Utskiftningsloven, lov om forandring i utskiftningsloven., jordskifteloven av 1950, forskrift til delingsloven, matrikkelforskriften.	Offentlig tilgjengelig	Lovdata.no Domstol.no	
Kartverket. (2015). Kurs i matrikkelføring. Den norske eiendomsregistreringens historie. Hønefoss: Kartverket.	Kartverket.no	Kursmateriale	Igangsettingen av arbeidet med å etablere et digitalt eiendomskart (DEK) startet i 1990. En del kommuner hadde et etterslep med bl.a. registrering av saker fra jordskifterettene på 1990-tallet. Senere ble flere av disse sakene lagt inn i matrikkelen

Vedlegg 9 En oversikt over den valgte litteraturen til litteraturstudie 1 i artikkel 3

Litteratur inkludert i litteraturstudie 1 i artikkel 3	Type litteratur	Søk	Nøkkelfunn
Mjøs, L.B. and Sevattal, H. (2011). Eieendomstvistar og matrikkelsystem. Kart og plan, 71 (3), 151–171.	Artikkel	Nasjonalbiblioteket	Det kan se ut til at parter, tradisjonelt sett, har vært mer opptatt av å få resultatet av en sak fra jordskifteretten registrert i grunnboken enn i matrikkelen.
Sevattal, H., Sky, P.K., and Berge, E (2017). Eieendomshistorie. Hovedliner i norsk eieendomshistorie frå 1600- talet mot nåtida. Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Oria	Selv om matrikkelen og grunnboken er funksjonelt forbundet, betyr det ikke at de alltid har vært godt koordinert.
Sky, P.K. and Bjerva, Ø.J. (2018). Innføring i jordskifterett. Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Oria og Nasjonalbiblioteket	I Norge er jordskifte definert som tiltak som kan endre eiendommer, fysisk eller organisatorisk, med formål

			<p>om bedre utnyttelse av eiendommen.</p> <p>Det vises til en kartskisse uten koordinater, fra Vestfold jordskifterett fra 1965.</p>
Sky, P.K. and Elvestad, H.E. (2019). Effects of Land Consolidation in Norway. Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research 14:1 (2019) 64–78.	Artikkel	Njsr.fi	Et grunnleggende prinsipp, og ikke bare i Norge, er at ingen part skal lide tap som følge av jordskifte.
Trygstad (2020). Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Kart og plan. 80 (4), 239–256.	Artikkel	Oria	Artikkelen støtter opp om rapporter som konkluderer med at gamle saker fra jordskifterettene kan være krevende å matrikkelføre.
Domstoladministrasjonen (2021). Forretningsstatistikk jordskifte. Domstoladministrasjonen.	Domstol-administrasjonen	Domstol-administrasjonen.no	Det ble målt totalt 1290,4 kilometer med grenser, og totalt 1480 grensepunkter i 2020.
Norges Domstoler (2020). Jordskifterettene. Norges Domstoler.	Domstol.no	Domstol.no	I 2020 fullførte jordskifterettene til sammen 1265 saker, og 1373 nye saker ble krevd.
Meld. St. 27 (2015–2016). Digital agenda for Norge. IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.	Offentlig dokument	Kommunal- og moderniseringsdepartementet	Felleskomponenter er byggesteiner som offentlige tjenester drar nytte av når de utvikler digitale tjenester
Ot.prp. nr. 70 (2004–2005). Om lov om egedomsregistrering. Miljøverndepartementet.	Offentlig dokument	Klima- og miljødepartementet	<p>Formålet med matrikkelkartet var aldri å vise juridisk bindende eiendomsgrenser.</p> <p>Informasjonen fra matrikkelkartet benyttes kun når annen informasjon, som de faktiske grensene i marka, ikke er tilgjengelig.</p> <p>Noen som trenger informasjon om fast eiendom, skal ikke kunne påberope seg å være uvitende om informasjon som på det aktuelle tidspunktet var registrert i matrikkelen.</p> <p>Kartverket har ansvar for å drive opplæring av nye</p>

			saksbehandlere som skal føre i matrikkelen.
Regjeringen (2019). Deling av geodata- Geodataloven. Regjeringen.	Offentlig dokument	Regjeringen	Ihht. Geodataforskriften § 1 andre ledd skal jordskifterettene bidra til den geografiske infrastrukturen, ettersom de produserer geodata, jf. geodataloven § 4.
Pure Logic (2019). Kvalitet i matrikkelen. Samfunnsøkonomisk analyse. Hønefoss: PureLogic.	Rapport	Kartverket.no	I Norge kan matrikkelføring av gamle saker fra jordskifterettene være utfordrende. Noen ganger blir ikke sakene matrikkelført. Det sies at noe matrikkeldata i Norge har lav kvalitet. Å matrikkelføre de gamle sakene kan være ressurskrevende.

Vedlegg 10 En oversikt over den valgte litteraturen til litteraturstudie 2 i artikkel 3

Litteratur inkludert i litteraturstudie 2 i artikkel 3	Type litteratur	Søk	Nøkkelfunn
Bennett, R.M., Unger, E-M., Lemmen, C. and Dijkstra, P. (2021). Land Administration Maintenance: A Review of the Persistent Problem and Emerging Fit-for-Purpose Solutions. Land. 10 (509), 1–18.	Artikkel	Scopus Web og Science	Selv om det legges stor vekt på etablering av arealadministrasjonssystemer, blir mindre oppmerksomhet gitt til å sikre at de kan opprettholdes og vedlikeholdes (bærekraft). Denne artikkelen er et eksempel på en av flere internasjonale artikler som tar opp matrikkel og bærekraft.
Morales, j., Lemmen, C., de By, R.A., Ortiz Dávila, A.E. and Molendijk, M. (2021). Designing all-inclusive land administration systems: A case study from Colombia. Land Use Policy, 109 (105617), 1–12.	Artikkel	Scopus	LADM er aktuelt i forbindelse med implementering av relevante deler av New Urban Agenda (UN-Habitat, 2017), FAOs frivillige retningslinjer for ansvarlig styring av jord, fiskeri og skoger i sammenheng med nasjonal matsikkerhet. Dette passer selvfølgelig veldig godt inn i konteksten for implementering av målene for bærekraftig utvikling. Denne artikkelen er et eksempel på en av flere internasjonale artikler som tar

			opp matrikkel og bærekraft. I tillegg viser den til styring av jords, fiskeri og skoger i sammenheng med nasjonal matsikkerhet. Slik arealstyring er en av oppgavene til jordskifteretten i Norge.
Sky, P.K and Lyng, A.M. (2020). Jordskifte og FN's bærekraftsmål. Kart og plan. 113 (80), 213–217.	Artikkel	Researchgate	Det konkluderes med at det kan se ut til at jordskifte og bærekraft ikke er satt på agendaen i Norge.
Veršinskas, T., Vidar, M., Hartvigsen, M., Arsova, K.M., van Holst, F and Gorgan, M (2020). Legal guide on land consolidation. Based on regulatory practices in Europe. Rome: FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS.	Bok	Researchgate	Jordskifte i Europa blir koblet til bærekraft. Norges nevnes knapt.
Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J. and Rajabifard, A. (2009). Land Administration for Sustainable Development. 1th edition. ESRI Press Academic: California.	Bok	Researchgate	Spesielt matrikkel og bærekraft i et moderne samfunn dras opp i denne boken. Boken er et stort internasjonalt bidrag for å skape forståelse for teorien om arealadministrasjon.
Kartverket (2021). Strategi for økt datakvalitet i matrikkelen. Kartverket	Rapport	Kartverket.no	

Vedlegg 11 En oversikt over den valgte litteraturen til artikkel 4

Litteratur inkludert	Type litteratur	Søk	Bidrag
Haraldstad, H. S. (2013). Økonomisk kartverk og eiendomsgrenser. Noen erfaringer som jordskiftedommer og tidligere inventør. Kart og plan, 72 (4), 255–263.	Artikkel	Nasjonalbiblioteket	Organiseringen av ØK ble fordelt mellom NGO og jordskifteverket. NGO fikk ansvar for administrative og tekniske arbeidet knyttet til kontroll og koordinering av oppgaver i forbindelse med ØK. Jordskifteverket fikk ansvar for eiendomsinnholdet. DEK innehold feil og mangler.
Klepp, S. (1991). Jordskifteverket i år 2000. Historie eller liv laga? Kart- og plan. 51 (4), 235–237.	Artikkel	Nasjonalbiblioteket	Klepp mente at opprettelsen av fylkeskartkontorene var «en trist sorti» for

			Jordskifteverket. Totalt 36 stillinger gikk tapt. Han mente at en bedre løsning enn å spre «forvaltnings,- registrerings- og endringsoppgaver knyttet til eiendom», ville vært å «stå sammen om å dra lasset».
Bachke, A. og Klepp, S. (2009). Trekk ved administrativ utvikling og lovgivning i perioden 1959-2009. I. Ø. Ravna, Perspektiver på jordskifte (s. 140–161). Oslo: Gyldendal Akademisk	Bok	Nasjonalbiblioteket	<p>Det ble opprettet et teknisk kartkontor til hvert av de ni jordskiftedømmene i 1974–1975. Dette ble gjort i forbindelse med omorganiseringen av jordskifteverket.</p> <p>Jordskifteverkets hadde en betydelige men mindre kjent rolle i å fremskaffe et økonomisk kartverk for produktive arealer i Norge.</p> <p>Jordskifteverket fikk på 1970-tallet kritikk for sitt tekniske arbeid. De møtte kritikken med å iverksette et kvalitetshevingsarbeid, blant annet ved kursing i teknisk arbeid.</p> <p>Utskiftningsrettene produserte de første 100 årene (fra ca. 1859–1957) kart selv. I første halvdel av denne perioden ble de originale utskiftningskartene arkivert i Utskiftningsverkets sentrale arkiv. Deretter ble kartene ført over til Riksarkivet.</p>
Borgedal, P. (1959). Jordeiendommens historie i Norge, i Grendahl, T. (1959). Jordskifteverket gjennom 100 år. 1859-1958. (s. 134–304).	Bok	Nasjonalbiblioteket	Den første utskiftningsloven, vedtatt i 1821 fungerte ikke som forutsatt. Derfor fikk en kommisjon oppnevnt i 1854 i

			oppdrag å foreslå tiltak for å fremme utskifting.
De Seue, C. M. (1878). Historisk beretning om Norges Geografiske Opmaaling fra dens stiftelse i 1773 indtil udgangen af 1876. Kristiania: Norges geografiske Opmaaling.	Bok	Nasjonalbiblioteket	NGO ble en viktig premissgiver og endringsagent for moderniseringen av Norge. For å fremskaffe et verktøy for skattlegging og for å få en eiendomsversikt - en matrikkel - ble det ved kgl. Res. av 20 mars 1805 foreslått en økonomisk oppmåling av Norge.
Grendahl, T. og Solberg, G. (1959). Jordskiftelovene gjennom 100 år (1859–1958), i Grendahl, T. (1959). Jordskifteverket gjennom 100 år. 1859–1958. (s. 167–304).	Bok	Nasjonalbiblioteket	<p>I Utskiftningsloven av 1857 var det «påbud om at skiftefeltet skulle oppmåles og kartlegges». Utskiftningsfeltets yttergrenser mot naboeiendommene måtte avklares. Grenselinjen skulle avmerkes i terrenget og føres nøyaktig i protokollen.</p> <p>Det gikk frem av tilleggsloven av 21. mars 1860 til Utskiftningsloven av 1857 at det ikke skulle gjennomføres kartlegging og oppmåling av de delene av eiendommene som ikke var omfattet av utskiftingen. Dersom utmarken var av liten verdi kunne oppmåling og kartlegging sløyfes dersom utskiftningsformannen var enig i dette.</p> <p>Ny utskiftningslov av 1882 gjaldt også for eiendom i byer gitt at hele eller deler av eiendommen ble brukt til landbruk.</p> <p>Jordskifteloven av 1950 åpnet for å kun kartlegge deler av jordskiftefeltet, fordi kartleggingen kunne medføre</p>

			store utgifter og ikke burde benyttes i større utstrekning enn nødvendig.
Hodne, F. og Grytten, O. H. (2000). Norsk økonomi i det 19. århundre. Bergen: Fagbokforlaget.	Bok	Nasjonalbiblioteket	«Det store hamsiktet» begynte på 1840-tallet. Jordbruket gikk over fra naturalhusholdning til pengehusholdning og markedsøkonomi.
Harsson, G. og Aanrud, R. (2016). Med kart skal landet bygges. Oppmåling og kartlegging av Norge 1773–2016. Ringerike: Statens kartverk.	Bok	Eget arkiv	Den militære betydningen sikret NGO god tilgang på ingeniører, realister og beste teknologi for oppmåling og kartlegging.
Paule, T. (1997). Den økonomiske kartleggingens historie i Norge frem til 1986. Hønefoss: Statens kartverk.	Bok	Nasjonalbiblioteket	Stortinget besluttet i 1816 å avslutte den økonomiske oppmålingen. Beslutningen ble tatt av budsjettmessige årsaker. I 1960-årene engasjerte mange fylkeskommuner seg i å kartlegge deler av Norge i økonomisk målestokk. Den økonomiske kartleggingen skulle gjøres i forbindelse med jordskifte.
Paule, T. (2007). Topografisk og økonomisk kartlegging i Norge. I Ø. Ravna, Areal og eiendomsrett (s. 683–710). Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Nasjonalbiblioteket	Kartprodusentene var også brukere av kartdata før etableringen av ØK. Selv målte, beregnet og tegnet de kartene. Det var jordskifteverkets kartspesialister fra den fotogrammetriske avdelingen som ble opprettet i 1961 som utførte disse oppgavene. Det argumenteres med at med fast ansettelse av ledere fra Jordskifteverket i oppgaver forbundet med ØK ble Jordskifteverkets kompetanse

			i arbeidet styrket, eller i det minste fastslått.
Sevatdal, H., Sky, P. K., og Berge, E (2017). Eieendomshistorie. Hovedliner i norsk eieendomshistorie frå 1600- talet mot nåtida. Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Eget arkiv	Matrikkelsystemet i land og by var ulike før 1980. Byenes innbyrdes systemer kunne også være ulike. I tillegg kunne etater med behov for eiendomsinformasjon ha egne systemer. «Vi hadde- og har- eit dårleg matrikulært system når det gjeld å hindre at det oppstår uvisse og tvistar om grenser, men vi har gjennom jordskifteretten eit rimeleg godt system for å behandle tvistane!» En ensartet kartdel i matrikkelsystemet fikk vi i Norge først i 2010.
Solli, A. (2017) Eieendomshistoria i byane. I: Sevatdal, H., Sky, P. K., og Berge, E (2017). Eieendomshistorie. Hovedliner i norsk eieendomshistorie frå 1600- talet mot nåtida. (264–301) Oslo: Universitetsforlaget.	Bok	Eget arkiv	Det ble krav om grensekart for alle grunneiendommene innenfor byens grenser gjennom innføringen av byvise bygningslover fra slutten av 1820-tallet.
Innst.S. nr. 200 (1963–64). Innstilling fra samferdselskomiteén om retningslinjer for arbeidet med et økonomisk kartverk (St.prp. nr.84). Samferdselskomiteén.	Offentlig dokument	Stortinget	Stortinget vedtok landsplan og retningslinjer for ØK vel 150 år etter at Stortinget avsluttet den økonomiske oppmålingen.
Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). Tildelingsbrev 2019. Kartverket. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.	Offentlig dokument	Regjeringen	Kartverket ble pålagt å etablere et kvalitetshevingsprosjekt for matrikkelen.
NOU 1973:31. Eiendomsdeling, kartforretning m.v. Landbruksdepartementet.	Offentlig dokument	Nasjonalbiblioteket	Det ble innført kommunal oppmåling for hele landet. Hver kommune ble pålagt å opprette en oppmålingsstyresmakt. Den kommunale etaten ville ha en

			fordel ovenfor jordskifterettene i områder hvor de hadde lokalkunnskap.
NOU 2002:9. Jordskifterettens stilling og funksjoner. Landbruksdepartementet.	Offentlig dokument	Nasjonalbiblioteket	Jordskifterettens stilling og funksjon ble vurdert: Det ble ved flere anledninger stilt spørsmål om jordskifterettens rettsendrende oppgave skulle forbi domstolsoppgave eller om det skulle forbli en forvaltningsoppgave slik det er i andre land.
Ot.prp. nr. 70 (2004–2005). Om lov om eigedomsregistrering. Miljøverndepartementet.	Offentlig dokument	Regjeringen	Vi fikk en ensartet kartdel i matrikkelen først i 2010.
Prop. 3 L (2012–2013) Endringer i jordskifteloven. Landbruks- og matdepartementet.	Offentlig dokument	Regjeringen	Monopolet som ga Landbrukshøyskolen (NLH) enerett til å utdanne jordskifte kandidater og som var hjemlet i jordskifteloven av 1979 § 7 ble opphevet ved lovendring i 2012.
St.meld. nr.27 (1975–76). Om norsk kart- og oppmålingsvirksomhet. Miljøverndepartementet.	Offentlig dokument	Stortinget	Frem til de statlige fylkeskartkontorene ble etablert og underlagt NGO hadde jordskifteretten i de fleste fylker hatt ansvar for kartlegging av grenser i ØK.
St.prp. nr. 84 (1963–64). Om retningslinjer for arbeidet med et økonomisk kartverk. Samferdselsdepartementet.	Offentlig dokument	Stortinget	Stortinget vedtok landsplan og retningslinjer for ØK vel 150 år etter at Stortinget avsluttet den økonomiske oppmålingen.
PureLogic (2019). Kvalitet i matrikkelen. Samfunnsøkonomisk analyse. Hønefoss: PureLogic. Accessible from the author.	Rapport	Tipset om og tilsendt fra Kartverket	Det ble avdekket at det kan være utfordrende å matrikkelføre gamle saker utført av jordskifterettene.
Mjøs, L. B. og Leiknes, A. (2016). Eieendomsmåling og eieendomskart. I: Mjøs, L. B. Matrikulær utvikling i Norge. PhD avhandling 2016:1, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.	Artikkel i doktorgrads-avhandling	Researchgate	Det kom regler om oppmålingsforretning som vilkår for bebyggelse i byene med bygningsloven av 1924. Med samme lov kom også plikten til oppmåling ved overføring av eiendomsrett og bortfeste av grunn, og måling og registrering av byeiendommer som

			betingelse for rettsvern ved eiendomsoverdragelse
Mjøs, L. B. (2016). Matrikulær utvikling i Norge. PhD avhandling 2016:1, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, Institutt for landskapsplanlegging, Ås.	Doktorgrads-avhandling	Researchgate	Oppmålingen på landsbygda hadde frem til 1980 blitt utført av lekmenn som ikke nødvendigvis hadde kartleggingskunnskap.
Norges Domstoler (2020). Jordskifterettene. Norges Domstoler	Rapport	Norges domstoler	I 2020 avsluttet jordskifteretten 1265 saker og 1373 nye saker ble krevd

Vedlegg 12 Forespørsel om deltakelse til intervjuundersøkelse

Forespørsel om deltakelse i intervjuundersøkelse

Et doktorgradsstudie i jordskifte og eiendomsregistrering

Bakgrunn og formål

Som del av mitt doktorgradsarbeid skal jeg undersøke saksgangen fra jordskifteretten mottar krav om sak fra en eller flere parter, til saken er matrikkelført og tinglyst. Spesielt vektlegges dokumentasjonen som jordskifteretten sender over til kommunen som matrikkelfører sammen med krav om matrikkelføring av resultat av sak. Da det finnes lite litteratur og retningslinjer angående dette temaet tar jeg sikte på å gjennomføre intervjuundersøkelse.

Om intervjuundersøkelsen og hva deltakelse i studien innebærer

Undersøkelsen tar sikte på å intervju personer med erfaringsbasert kunnskap fra fagfeltet. Utvalget er begrenset til intervju personer fra sentral matrikkelmyndighet, lokal matrikkelmyndighet, jordskifterettene og domstoladministrasjonen.

Jeg vil gjennomføre individuelle intervjuer. Intervjuundersøkelsen er estimert til å ta rundt halvannen time. På grunn av koronaviruset (covid-19) og i henhold til regjeringens tiltak, vil intervjuene bli gjennomført ved databasert teknologikommunikasjon som for eksempel Skype, Zoom eller Teams, eller som telefonintervju.

Undervéi intervjuet vil jeg ta notater, og dersom du samtykker vil jeg bruke lydopptaker. Lydopptaket vil bli lagret på min bærbare PC med brukernavn og personlig passord. Informasjon som kan identifisere deg blir ikke gjengitt i teksten. Dersom noen har spesielt god kjennskap til deg og dine standpunkter om temaet, kan det likevel ikke utelukkes at disse kan identifisere deg da undersøkelsen foregår innenfor rammene av et relativt lite fagfelt.

Mer informasjon om PhD- studien for øvrig finner du her:

<https://www.nmbu.no/ans/veronica.trygstad>

Informasjonen om deg

Personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. Mine to veiledere og jeg vil være de eneste som har tilgang på opplysningene du gir.

Gjennomføring av intervjuundersøkelsen er godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD) (<https://nsd.no/>).

Phd- studien skal etter planen avsluttes ved utgangen av 2021. Lydopptak og andre personopplysninger om deg vil bli slettet fra pc-en etter avsluttet PhD-studie.

Deltakelse er frivillig

Deltakelse i studien er frivillig. Du kan selv bestemme hvilke spørsmål du ønsker å svare på. Unngåelse av spørsmål vil ikke ha negative konsekvenser for deg, og du vil når som helst ha mulighet til å trekke deg fra intervjuundersøkelsen.

Forberedelse til intervjuet

Intervju personene oppfordres til å sitte et sted hvor internettilgangen er god og der det er lite forstyrrelser. Du kan forberede deg til intervjuet ved å ha matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a tilgjengelig. Det vil bli stilt spørsmål om innholdet i denne bestemmelsen. Kommunen som matrikkelfører oppfordres dersom det er mulig også til å lete frem eksempler på god dokumentasjon som har blitt oversendt sammen med krav om matrikkelføring av jordskiftesak. Det oppfordres også til å lete frem mangelfull dokumentasjon som var ment å tjene som grunnlag for matrikkelføring. Dokumentasjonen kan oversendes til meg på mail i forkant av intervjuet.

Har du spørsmål kan du kontakte meg på tlf: **90561188**, eller via denne e-postadressen: (veronica.trygstad@nmbu.no). Du kan også kontakte min hovedveileder, førsteamanuensis Helen Elisabeth Elvestad på e-post: helen.elvestad@nmbu.no, eller biveileder, professor Per Kåre Sky på e-post: per.sky@nmbu.no

Vedlegg 13 Intervjuguide til jordskifteretten og domstoladministrasjonen

Problemstilling 1: I hvilken grad er det behov for at kommunen som matrikkelfører får oversendt dokumentasjon fra jordskifteretten i form av en standard?

Problemstilling 2: Hvilken dokumentasjon bør i så fall en slik standard inneholde?

Tema	Hovedspørsmål	«Probes»
Praksis	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jordskifteretten skal sende inn dokumentasjon til kommunen som matrikkelfører sammen med krav om matrikkelføring av resultat av sak. Omtrent når i saksgangen begynner du å vurdere hvilken dokumentasjon som kan tjene som grunnlag for matrikkelføring? 2. Hvilken saker for jordskifteretten skal matrikkelføres? 3. Vurderer du noen gang om saken vil la seg matrikkelføre, eller er dette opp til matrikkelfører å vurdere? 4. Er jordskifteretten og kommunen som matrikkelfører i dialog angående matrikkelføring av enkeltsaker? 5. Synes du at det er behov for dialog mellom kommunen som matrikkelfører og jordskifterettene? 6. En jordskifterett forholde seg til mange kommuner som matrikkelfører. Hvilke nyanser mellom de ulike kommunene ser du her? 7. Følger dere en standard/mal i forbindelse med matrikkelleveransen til kommunen? 	<ul style="list-style-type: none"> - Hvis du vurderer om saken vil la seg matrikkelføre, hva vektlegger du i vurderingen? - Hva gjør du hvis du får inntrykk av at saken vil bli vanskelig å matrikkelføre? - Hvis ja; Hva diskuteres? - Hvis nei; hvorfor ikke? - Hvorfor?/ Hvorfor ikke? - Hvordan er det for jordskifteretten å forholde seg til så mange kommuner som matrikkelfører? - Ser dere for eksempel variasjoner i praksis? - Hvilke variasjoner ser dere i så fall?

Erfaringsdokumentasjon	<p>8. Har du kjennskap til hva som har skjedd med jordskiftesakene som du har vært dommer/ingeniør i etter at de har blitt sendt til matrikkelføring?</p> <p>9. Hvilken dokumentasjon bør jordskifteretten sende til matrikkelfører når en jordskiftesak skal matrikkelføres?</p> <p>10. Hva kan årsaken til manglende matrikkelføring eller mangelfull matrikkelføring være?</p> <p>11. Hva kan konsekvensene av mangelfull dokumentasjon være?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Har du for eksempel erfaring med at sakene du sender til matrikkelføring blir tilstrekkelig ført i matrikkelen?
Klarlegging av behov	<p>12. Er det behov for en standardisert mal for hvilken dokumentasjon jordskifteretten skal sende til kommunen som matrikkelfører?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hvorfor/ hvorfor ikke er det behov for en slik mal? - Hva ville fordelene med en slik mal være? - Hva ville ulempene med en slik mal være? - Hva tenker du at en slik mal i så fall burde inneholde?
Lovverk- jordskifteloven og matrikkelloven	<p>13. Ser du noen begrensninger i lovverkene når det kommer til matrikkelføring av jordskiftesaker?</p> <p>14. Hvordan forstår du matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - I så fall hvilke? - Hva menes med «kart» i denne forbindelse? (matrikkelføringskart, jordskiftekart, andre kart?)
Matrikkelføringskart	<p>15. Kan du med egne ord definere hva et matrikkelføringskart er?</p> <p>16. Hva skiller et matrikkelføringskart fra et jordskiftekart?</p> <p>17. Hvilke positive og negative sider kan bruk av et matrikkelføringskart ha?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hvilken informasjon inneholder matrikkelføringskartet?

Kunnskap og samhandling	<p>18. Hvilken kunnskap har jordskifterettene om eiendomsregistrering?</p> <p>19. Opplever du at sentral og lokal matrikkelmyndighet har god kunnskap om jordskifterettens arbeidsoppgaver?</p> <p>20. Samhandler jordskifteretten og matrikkelmyndigheten om å få løst matrikkelføring av jordskiftesaker på en god måte?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - For eksempel angående begrensninger i lovverk - For eksempel angående begrensninger i lovverk - Lokal matrikkelmyndighet består av mange kommuner. I tilfeller hvor svaret er ja; Kan du forklare hvordan dette foregår? - Hvis nei, hvorfor samhandler dere ikke? - Ser du et behov for samhandling?
Annet	<p>21. Har du noen tanker rundt oversendelse av dokumentasjon fra jordskifterettene til kommunen som matrikkelfører som vi ikke har snakket om til nå?</p>	

Vedlegg 14 Intervjuguide til kommunene

Problemstilling 1: I hvilken grad er det behov for at kommunen som matrikkelfører får oversendt dokumentasjon fra jordskifteretten i form av en standard?

Problemstilling 2: Hvilken dokumentasjon bør i så fall en slik standard inneholde?

Tema	Hovedspørsmål	«Probes»
Erfaringer	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="477 451 739 529">1. Kan du fortelle om erfaringer med oversendt dokumentasjon som grunnlag for matrikkelføring fra jordskifterettene? <li data-bbox="477 924 739 1044">2. Basert på dine erfaringer; hvilke dokumentasjon bør jordskifteretten sende til matrikkelfører når en jordskiftesak skal matrikkelføres? 	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="783 451 1007 529">- Har du et eksempel på en jordskiftesak hvor oversendt dokumentasjon kan anses som mangelfull? <p data-bbox="754 533 973 589"><i>(Intervjupersonene vil bli oppfordret til å forberede dette eksemplet på forhånd)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="783 593 1007 649">- Hva er årsaken til at dere anser dette som mangelfull dokumentasjon? <li data-bbox="783 653 1007 709">- Hva kan konsekvensene av mangelfull dokumentasjon være? <li data-bbox="783 713 1007 806">- Har dere et eksempel på en jordskiftesak hvor oversendt dokumentasjon har lagt til rette for god matrikkelføring? <p data-bbox="754 809 973 866"><i>(Intervjupersonene vil bli oppfordret til å forberede dette eksemplet på forhånd)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="783 869 1007 910">- Hva gjør denne dokumentasjonen god?
Klarlegging av behov	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="477 1044 739 1148">3. Er det behov for en standardisert mal/standardbrev for hvilke dokumentasjon jordskifteretten skal sende til kommunen som matrikkelfører? 	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="783 1044 1007 1084">- Hvorfor/ hvorfor ikke er det behov for en slik mal? <li data-bbox="783 1088 1007 1126">- Hva ville fordelene med en slik mal være? <li data-bbox="783 1130 1007 1168">- Hva ville ulempene med en slik mal være? <li data-bbox="783 1172 1007 1226">- Hva tenker du at en slik mal i så fall burde inneholde?
Lovverk	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="477 1226 739 1312">4. Ser du noen begrensninger i lovverkene når det kommer til matrikkelføring av jordskiftesaker? <li data-bbox="477 1315 739 1385">5. Hvordan forstår du matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav a? 	<p data-bbox="812 1226 924 1250">I så fall hvilke?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="783 1315 1007 1372">- Hva menes med «kart» i denne forbindelse?

Matrikkelføringskart	<p>6. Kan du være så snill å med egne ord definere hva et matrikkelføringskart er?</p> <p>7. Hva skiller et matrikkelføringskart fra et jordskiftekart?</p> <p>8. I omtrent hvor mange av sakene du får oversendt til matrikkelføring fra jordskifterettene ligger det vedlagt et matrikkelføringskart?</p> <p>9. Hvilke positive og negative sider kan bruk av et matrikkelføringskart ha?</p>	<p>- Hvilken informasjon inneholder matrikkelføringskartet?</p>
Kunnskap	<p>10. Har kommunen som matrikkelfører god kunnskap om jordskifterettens arbeidsoppgaver?</p> <p>11. Opplever du at jordskifteretten har god kunnskap om kommunens oppgave som matrikkelfører?</p>	<p>- Herunder kompetanse og begrensninger i lovverk</p> <p>- Herunder kompetanse og begrensninger i lovverk?</p>
Annet	<p>12. Har du noen tanker rundt oversendelse av dokumentasjon fra jordskifterettene til kommunen som matrikkelfører som vi ikke har snakket om til nå?</p>	

Vedlegg 15 Intervjuguide til Kartverket

Problemstilling 1: I hvilken grad er det behov for at kommunen som matrikkelfører får oversendt dokumentasjon fra jordskifteretten i form av en standard?

Problemstilling 2: Hvilken dokumentasjon bør i så fall en slik standard inneholde?

Tema	Hovedspørsmål	«Probes»
Tidligere arbeid	1. Det ble i 2017 satt ned en gruppe som arbeide med å avdekke behovet for en mal for dokumentasjon som jordskifteretten skal sende til kommunen som matrikkelfører. Du var en del av denne gruppen. Kan du fortelle meg om arbeidet som ble gjort?	<ul style="list-style-type: none"> - Hva var bakgrunnen for arbeidet? - Hva var formålet med arbeidet? - Hvilke spørsmål tok dere opp? - Var der forhold som ble vurdert, men ikke behandlet i rapporten? I så fall hvilke? - Ble dere enige om noen løsninger/ forslag? - Hvorfor stoppet arbeidet opp?
Erfaringer- Dokumentasjon	<p>2. Kan du fortelle meg om dine erfaringer med oversendt dokumentasjon som grunnlag for matrikkelføring fra jordskifterettene?</p> <p>3. Basert på dine erfaringer; hvilke dokumentasjon bør jordskifteretten sende til matrikkelfører når en jordskiftesak skal matrikkelføres?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hva kan konsekvensene av mangelfull dokumentasjon være?
Klarlegging av behov	4. Er det behov for en standardisert mal/standardbrev for hvilke dokumentasjon jordskifteretten skal sende til kommunen som matrikkelfører?	<ul style="list-style-type: none"> - Hvorfor/ hvorfor ikke er det behov for en slik mal? - Hva ville fordelene med en slik mal være? - Hva ville ulempene med en slik mal være? - Hva tenker du at en slik mal i så fall burde inneholde?
Loverk- Jordskifteloven og matrikkelloven	<p>5. Ser du noen begrensninger i loverkene når det kommer til matrikkelføring av jordskiftesaker?</p> <p>6. Hvordan forstår du matrikkelforskriften § 47 første ledd bokstav b?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - I så fall hvilke? - Hva menes med «kart» i denne forbindelse? (matrikkelføringskart, jordskiftekart, andre kart?)
Matrikkelføringskart	7. Kan du med egne ord definere hva et matrikkelføringskart er?	<ul style="list-style-type: none"> - Hvilken informasjon inneholder matrikkelføringskartet?

	<p>8. Hva skiller et matrikkelføringskart fra et jordskiftekart?</p> <p>9. Hvilke positive og negative sider kan bruk av et matrikkelføringskart ha?</p>	
Annet	<p>10. Har du noen tanker rundt oversendelse av dokumentasjon fra jordskifterettene til kommunen som matrikkelfører som vi ikke har snakket om til nå?</p>	

Vedlegg 16 Spørreskjemaundersøkelse

Vil du bidra til forskning om matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten?

Obligatoriske felter er merket med denne stjernen *

Matrikkelen er Norges offisielle eiendomsregister, og har blitt utpekt som basisregister og nasjonal felleskomponent. Som følge av sin posisjon i samfunnet er matrikkelen et viktig register, som skal inneholde ensartet og pålitelig informasjon over all fast eiendom i landet. Dataen som matrikkelen inneholder har blitt hentet inn over lang tid, og gjennom forskjellige prosesser. En av disse prosessene er gjennom sak utført av jordskifteretten. Jordskifteretten er en særdomstol og problemløser for eiere av eiendommer, eller bruksrettshavere. Krav om sak for jordskifteretten, og resultat av sak skal registreres i matrikkelen. Av ulike årsaker blir noen saker utført av jordskifteretten ikke matrikkelført, eller ført unøyaktig. I denne forbindelse ønsker jeg din hjelp til å få innsikt i de potensielle tekniske utfordringene med å matrikkelføre saker utført av jordskifteretten.

Spørreskjemaundersøkelsen inneholder 31 spørsmål, og er en del av et doktorgradsstudiet om matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Tiden det tar å svare på spørsmålene i spørreskjemaundersøkelsen vil variere, men estimert tid er fra ca. 15 minutter.

Hva gir meg rett til å behandle personopplysninger om deg?

Jeg behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. Ved å delta på undersøkelsen samtykker du. Alle svar holdes konfidensielt og du vil ikke kunne identifiseres i prosjektets publikasjoner fra informasjonen du gir.

På oppdrag fra institutt for eiendom og juss, NMBU, har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Svarfrist på denne spørreskjemaundersøkelsen er satt til 02.12.2020.

I) Innledende spørsmål

Ved deltakelse: marker svaralternativene som passer deg best. På noen av spørsmålene får du anledning til å utdype dine svar i et tekstfelt, og på noen spørsmål kan du krysse av for flere alternativer. Obligatoriske felt er markert med stjerne ().*

Når jeg i det følgende stiller spørsmål om hva «du» gjør, så mener jeg deg som saksbehandler som fører i matrikkelen, ikke kommunen som matrikkelfører.

Hvis din kommune har vært del i kommunesammenslåing ønsker jeg i det følgende svar på det som utgjør dagens kommune, per. 23.11.2020.

1. I hvor mange år har du jobbet med eiendomsregistrering? *

Dette spørsmålet gjelder både eiendomsregistrering i matrikkelen, og eiendomsregistrering før matrikkelens tid.

Mindre enn 3 år.

3-5 år

6-10 år

11-15 år

Mer enn 15 år

2. Hvor mange i din kommune jobber med matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten? *

Ingen

1 person

2 personer

3 personer

Flere enn 3 personer

Vet ikke

3. Hvor stor er din kommune oppgitt i areal? *

Mindre enn 500 km²

Mellom 501 og 1000 km²

Mellom 1001 og 1500 km²

Mellom 1501 og 2500 km²

Mer enn 2500 km²

Vet ikke

4. Hvor høyt innbyggertall er det i din kommune? *

- Mindre enn 5000 innbyggere
- Mellom 5000 og 9999 innbyggere
- Mellom 10 000 og 19 999 innbyggere
- Mellom 20 000 og 49 999 innbyggere
- Mellom 50 000 og 149 999 innbyggere
- 150 000 innbyggere eller mer
- Vet ikke

5. På vegne av hvor mange kommuner fører din kommune saker utført av jordskifteretten i matrikkelen i dag? *

- 0 kommuner (Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten er satt bort til andre)
- 1 kommune (Kun egen kommune)
- 2 kommuner (Egen kommune og én annen kommune)
- 3 kommuner (Egen kommune og to andre kommuner)
- Egen kommune og flere enn to andre kommuner.
- Annet (vennligst spesifiser i tekstfeltet under)

12. Hvis du ønsker å kommentere hvorfor du er fornøyd, eller misfornøyd, med veiledningsmaterialet for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten kan du gjøre det her.

III) Matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten

I denne bolken av spørreundersøkelsen ønsker jeg å få innsikt i dine erfaringer og meninger om matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten. Med «nye» saker mener jeg saker som har blitt utført av jordskifteretten etter matrikkellovens ikrafttredelse (01.01.2010).

13. Hvor mange krav om matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten mottok din kommune i 2019? *

- Ingen krav
- Mindre enn 5 krav
- Mellom 5 og 10 krav
- Mellom 11 og 20 krav
- Mer enn 20 krav
- Vet ikke

6. Hvis din kommune fører saker utført av jordskifteretten i matrikkelen for flere kommuner: hvilke(n) kommune(r) er dette?

Gå videre til neste spørsmål dersom din kommune ikke matrikkelfører saker utført av jordskifteretten selv, eller ikke fører denne typen saker på vegne av andre kommuner.

II) Den tekniske løsningen

7. Hvilke(n) teknisk løsning(er) (klient) bruker din kommune for matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten? *

- Klienten fra Kartverket
- Den tekniske løsningen fra Norkart Geoservice AS (GISLINE)
- Den tekniske løsningen fra Norconsult informasjonssystemer AS
- Både klienten fra Kartverket og Norkarts tekniske løsning
- Både Klienten fra Kartverket og den tekniske løsningen for Norconsults informasjonssystemer
- Både den tekniske løsningen fra Norkart og den tekniske løsningen for Norconsults informasjonssystemer
- Alle tre løsningene

Svært fornøyd Fornøyd Nøytral Misfornøyd Svært misfornøyd

8. Hvor fornøyd er du med den/de tekniske løsning(e) (klienten) som din kommune bruker, med tanke på matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten?

14. Hvor mange av kravene om matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten i 2019, har kommunen hatt anledning til å matrikkelføre innen fristen? *

Ingen

Mindre enn 5

Mellom 5 og 10

Mellom 11 og 20

Mer enn 20

Vet ikke

15. Dersom du ønsker å utdype, eller har kommentarer til spørsmålet om hvor mange av kravene om matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten fra 2019 som kommunen har hatt anledning til å matrikkelføre innen fristen, kan du gjøre det her.

16. Hvor mange av kravene om matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten i 2019, har kommunen matrikkelført etter utløpt frist? *

Ingen

Mindre enn 5

Mellom 5 og 10

Mellom 11 og 20

Mer enn 20

Vet ikke

17. Dersom du ønsker å utdype, eller har kommentarer til spørsmålet om hvor mange av kravene om matrikkelføring av resultat av sak utført av jordskifteretten fra 2019 som kommunen har matrikkelført etter fristen, kan du gjøre det her.

I svært liten grad Liten grad Nøytral I stor grad I svært stor grad Vet ikke

18. I hvor stor grad mener du utfordringer med matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten? *

19. Hvis du opplever at matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten kan være problematisk, hvor oppstår utfordringen? *

Her kan du krysse av for flere alternativer

- Matrikkelklienten burde vært bedre tilpasset føring av slike saker
- Oversendt dokumentasjon fra jordskifteretten er ikke presis nok.
- Det er store variasjoner i oversendelsen av dokumentasjonen fra jordskifteretten.
- Sakene kan være tidkrevende å matrikkelføre.
- Kommunikasjonen mellom kommunen og jordskifteretten er ikke god nok.
- Annet (vennligst spesifiser i tekstfeltet under)

20. Hvem bør foreta matrikkelføring av nye saker utført av jordskifteretten? *

På dette spørsmålet svarer du på hvem du mener bør foreta matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten for saker fra alle landets kommuner. Her kan du huke av for flere alternativer dersom du mener flere bør foreta matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten.

Kommunene

Kartverket

Jordskifterettene

Private foretak

Andre (vennligst spesifiser i tekstfeltet under)

Vet ikke

21. I spørsmål 20 ble du spurt hvem som bør matrikkelføre nye saker utført av jordskifteretten. Hvorfor mener du at den du har valgte bør tillegges denne oppgaven?

25. Hvis du opplever at eldre saker er krevende eller svært krevende å matrikkelføre, hva er det som gjør denne prosessen krevende eller svært krevende?

Svært brukervennlig Brukervennlig Nøytral Lite brukervennlig Svært lite brukervennlig Vet ikke

26. I hvor stor grad anser du den tekniske løsningen (klienten) som din kommune bruker, som brukervennlig i forbindelse med matrikkelføring av eldre saker utført av jordskifteretten?



27. Hvem bør etter din mening ta ansvar for at eldre saker utført av jordskifteretten blir matrikkelført? *

Her kan du velge flere alternativer.

- Kommunene
- Kartverket
- Jordskifterettene
- Vet ikke
- Andre (vennlig spesifiser i tekstboksen under)

28. Hvem bør etter din mening dekke kostnadene for å få matrikkelført eldre saker utført av jordskifteretten? *

Her kan du velge flere alternativer.

- Kommunene
- Kartverket
- Partene
- Vet ikke
- Annet (vennligst spesifiser i tekstboksen under)

29. Hvem bør gjennomføre selve matrikkelføringen av eldre saker utført av jordskifteretten? *

På dette spørsmålet svarer du på hva du mener bør gjelde for eldre saker utført av jordskifteretten liggende hos alle landets kommuner. Her kan du velge flere alternativer.

- Kommunene
- Kartverket
- Jordskifterettene
- Private foretak
- Andre (vennligst spesifiser i tekstboksen under)

V) Annet

30. Hvis du har eksempler på nye eller eldre saker utført av jordskifteretten som har vært spesielt krevende å matrikkelføre, kan du sende dette til min e-postadresse:

veronica.trygstad@nmbu.no, med en kommentar på hvor utfordringen lå.

31. Tillater du lagring av svarene som gis i denne undersøkelsen til senere forskning? *

Ja

Nei

Avslutning og takk

Avslutningsvis ønsker jeg å takke deg for at du tok deg tid til å svare på spørsmålene, og bidra inn i doktorgradsstudiet om matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten. Svarene vil være en viktig del av empirien som legges til grunn for en artikkel.

Hvis du har spørsmål til studien, ta kontakt med:

- Veronica Trygstad: e-post: veronica.trygstad@nmbu.no, tlf. 90561188.
- Vårt personvernombud: Hanne Pernille Gulbrandsen. E-post: personvernombud@nmbu.no, telefon: 40281558.

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personvertjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Vedlegg 17 Vurdert og godkjent meldeskjema for intervjuundersøkelsen

15.6.2021

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



NSD sin vurdering

Prosjekttittel

The meeting between law and technology

Referansenummer

575736

Registrert

17.09.2019 av Veronica Trygstad - veronica.trygstad@nmbu.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet – NMBU / Fakultet for landskap og samfunn / Institutt for eiendom og juss

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Veronica Trygstad, veronica.trygstad@nmbu.no, tlf: 90561188

Type prosjekt

Forskerprosjekt

Prosjektperiode

30.09.2019 - 31.03.2020

Status

04.10.2019 - Vurdert

Vurdering (1)

04.10.2019 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 04.10.2019, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 31.03.2020. Data med personopplysninger oppbevares internt ved behandlingsansvarlig institusjon for forskning frem til 01.10.2021.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lenger enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Karin Lillevold
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

Vedleg 18 Vurdert og godkjent meldeskjema for spørreskjemaundersøkelsen

15.6.2021

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



NSD sin vurdering

Prosjekttittel

Matrikkelføring av saker utført av jordskifteretten

Referansenummer

387692

Registrert

27.10.2020 av Veronica Trygstad - veronica.trygstad@nmbu.no

Behandlingsansvarlig institusjon

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet – NMBU / Fakultet for landskap og samfunn / Institutt for eiendom og juss

Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Veronica Trygstad, veronica.trygstad@nmbu.no, tlf: 90561188

Type prosjekt

Forskerprosjekt

Prosjektperiode

26.10.2020 - 01.09.2021

Status

04.11.2020 - Vurdert

Vurdering (1)

04.11.2020 - Vurdert

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg den 04.11.2020, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 01.09.2021.

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

Zoom og Nettskjema er databehandlere i prosjektet. NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene til bruk av databehandler, jf. art 28 og 29.

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Karin Lillevold
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

ISBN: 978-82-575-1870-7

ISSN: 1894-6402



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no