

# Fordeling av planskapt netto verdiøkning – noen refleksjoner

Fredrik Holth og Per Kåre Sky

Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel

*Fredrik Holth and Per Kåre Sky: Distribution of net added value from rezoning – some reflections*

KART OG PLAN, Vol. 77, pp. 300–313, POB 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

The Land Consolidation Act has recently been revised and the new act came into force January 1, 2016. The land consolidation court may distribute the net added value from rezoning among the properties covered by a zoning plan. The article focuses on legislation and proceedings on distribution of net added value from rezoning. So far, only one case has been processed in the land consolidation court. One conclusion from our analysis is that the authorities must make thorough assessments before they require distribution of net added value.

Key words: Land Consolidation, Planning, Transformation, Rezoning

*Fredrik Holth*, Senior Lecturer in law, Department of Property and Law, Norwegian University of Life Sciences, POB 5003, NO-1432 Ås. E-mail: fredrik.holth@nmbu.no

*Per Kåre Sky*, Professor in land consolidation and land tenure, Department of Property and Law, Norwegian University of Life Sciences, POB 5003, NO-1432 Ås. E-mail: per.sky@nmbu.no

## 1. Innledning

Planvedtak innebærer ofte at verdier skapes. Utgangspunktet er at de som får utlagt utbyggingarealer på sin eiendom får verdiøkningen. Omkringliggende eiendommer kan bli sittende med ulemper som følge av planen. Innenfor et planområde legges noen arealer ut til friområder og veier, mens andre arealer legges ut til bolig- eller næringsbyggelse.

En alternativ måte å fordele verdiene som skapes er å se på hvor egnet arealet innenfor planområdet er for utbygging. Den enkelte eier får da en andel av planskapt verdi med bakgrunn i hvor egnet dennes eiendom er. I slike tilfeller spiller det ingen rolle hvor utbyggingen faktisk skjer, den enkelte får uansett sin andel. Jordskifteloven<sup>1</sup> (jssl.) legger til grunn dette prinsippet i saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning etter §§ 3-30 til 3-32.

I denne artikkelen vil vi se nærmere på saksbehandlingen ved fordeling av planskapt netto verdiøkning. Vi vil ha spesielt fo-

kus på de delene som ikke er omtalt i særlig grad i lovforarbeidene.

Hva menes med «planskapt netto verdiøkning»? Av Prop. 101 L s. 188 fremgår det som: «... *differansen mellom planskapt verdiauke og kostnader knytt til eventuelle tiltak i jordskifteområdet som følger av planen. Denne differansen må vere positiv, han må vere meir enn null. Summen av verdiauken for eigedommane samla er totalbeløpet som skal fordelast.*» Med «netto» menes verdiøkning etter fratrekk for kostnader.

I motsetning til tradisjonelle jordskiftesaker etter jssl. §§ 3-4 til 3-10, hvor en ofte kan starte å ta ut effektene av jordskifte umiddelbart, knytter det seg usikkerhet til når, og hvor stor verdiøkning som kan realiseres, etter fordeling av planskapt netto verdiøkning er gjort. Det kan ta lang tid før verdiene utløses. Eiendomsmarkedet endrer seg og det er knyttet usikkerhet til kostnader for å nevne noe.

Vi vil først se nærmere på lovhistorien (kapittel 2), deretter tar vi for oss forvaltning-

1. Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m.

gens rolle (kapittel 3). Etter dette ser vi på de enkelte faser i jordskifterettens saksbehandling (kapittel 4), planendringer og dispensasjon (kapittel 5), muligheter for å bruke andre hovedvirkemidler i jordskifteloven i sammenheng med fordelingssaker (kapittel 6) og til slutt noen betraktninger om hvor egnet denne sakstypen er for å løse de problemene som lovgiver hadde i tankene ved å lovfeste dette virkemidlet (kapittel 7).

## 2. Lovhistorien

Fordeling av planskapt verdier fremstilles ofte som et helt nytt prinsipp i norsk rett. Dette er ikke riktig. Strand- og fjellplanleggingsloven<sup>2</sup> av 1971 hadde egne bestemmelser om fordeling av planskapt verdier mellom grunneiere. Loven forutsatte at det ble opprettet en fordelingsnemnd i hvert jordskiftesokn, som skulle ledes en jordskiftedommer. Vedtaket i fordelingsnemnden kunne ikke påklages. Prøving av vedtakets lovlighet måtte eventuelt skje ved å bringe saken inn for de alminnelige domstolene. Dette måtte skje innen to måneder etter underretning om vedtaket. Strand- og fjellplanleggingslovens bestemmelser om fordeling av planskapt verdier ble opphevet i 1984. Ordningen med fordelingsnemnd fungerte ikke. En av årsakene til det var trolig at nemnda ikke hadde myndighet til å klarlegge eiendoms- og bruksrettsforholdene med bindende virkning, se Ot.prp. nr. 56 (1978–1979) s. 41.

Jordskifteloven 1979<sup>3</sup> § 41 tredje ledd hadde også en bestemmelse om at jordskifteretten kunne utføre nødvendig utjevning av utbyggingsverdier. Bestemmelsen er i liten grad omtalt i lovforarbeidene. Publisert rettspraksis på Lovdata etter jordskifteloven 1979 § 41 tredje ledd, er for saker der arealene ikke tidligere var bebygd og fremstod som «jomfruelige områder». To slike saker er omtalt i Sky (2007 s. 237). I begge tilfeller medvirket jordskifteretten til utarbeidelsen av reguleringsplanen, jf. jordskifteloven 1979 § 41 første ledd andre punktum. Hjemmelen til å medvirke i utarbeidelse av regulerings-

planer er ikke videreført i ny lov. Utjevning av utbyggingsverdier var heller ingen selvstendig sakstype og virkemidlet kunne bare benyttes sammen med ett eller flere av hovedvirkemidlene jordskifteloven 1979 § 2 første ledd bokstavene a til g.

I 1993 nedsatte Landbruksdepartementet et utvalg som skulle se på bruk av jordskifte knyttet til arealplanlegging på tvers av eiendomsgrensene, og deretter i samarbeidsprosjektet «Virkemidler for bedre arealutnyttelse i byer og tettsteder (Miljøverndepartementet mfl. 2001). Det ble blant annet konkludert med at jordskifte kunne være et verktøy for fordeling av utbyggingsverdier og kostnader ved gjennomføring av reguleringsplan, se også omtale av dette i NOU 2002: 9 s. 59 (Løkenutvalget).

I 2002 nedsatte Landbruksdepartementet en arbeidsgruppe som skulle lage forslag til jordskiftевirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder (Landbruksdepartementet 2003). Utvalget har i ettertid blitt omtalt som Movik-utvalget<sup>4</sup>. Som et resultat av utvalgsarbeidet ble det utarbeidet et lovforslag, jf. Ot.prp. nr. 78 (2004–2005). Dette endte med at den 1. januar 2007 ble det innført en ny sakstype under jordskifteloven 1979 § 2 første ledd. Bestemmelsens bokstav h gjaldt fordeling av arealverdier og fordeling av kostnader med ulike fellestiltak i områder som i reguleringsplan eller bebyggelsesplan er utlagt til eksisterende eller nye byggeområder, herunder hytteområder. Bestemmelsen ble introdusert (gjenintrodusert) for å bøte på det som ble oppfattet som manglende virkemidler i lovgivningen, knyttet til gjennomføring av arealplaner. Virkemidler i plan- og bygningslovens tredje del, som utbyggingsavtaler, refusjon, ekspropriasjon og erstatning, er i liten grad diskutert og problematisert i Ot.prp. nr. 78 (2004–2005). Lovendringen introduserte også et nytt prinsipp i norsk jordskiftelovgivning, nemlig krav om dobbel majoritet for å kunne fremme en sak etter § 2 første ledd bokstav h, jf. § 5 andre ledd. Majoritetskravene knyttet seg både til eier og areal. Nord (2009 s. 485–492) har en mer detaljert gjennomgang av bestemmelsene og for

2. Lov 10. desember 1971 nr. 103 om planlegging i strandområder og fjellområder (opphevd).

3. Lov 21. desember 1979 nr. 79 om jordskifte o.a. (opphevd).

4. Utvalget fikk navn etter jordskifterettsleder Trond Magne Movik, Nedre Telemark jordskifterett.

bakgrunnen. Det er kun en sak som har blitt behandlet etter denne bestemmelsen. Dette er sak 0700-2015-0028 Kilen Syd ved Vestfold jordskifterett, heretter bare Kilen Syd. Det aktuelle området var tidligere omfattet av to reguleringsplaner fra 1983, og etter det vi kjenner til også i stor grad bygget ut i tråd med disse planene. Planene la til grunn at det skulle drives næringsvirksomhet fra arealene. I 2014 ble det vedtatt en ny reguleringsplan for området som la til grunn både bolig – og næringsutnyttelse innenfor området i fremtiden. Det ble også tatt inn bestemmelse i planen om fordeling av planskapt verdi. Kilen Syd-saken er ikke rettskraftig. Den er anket til Agder lagmannsrett. Vi skal se litt nærmere på deler av denne saken i kapittel 4.

Bestemmelsen i jordskifteloven 1979 § 2 første ledd bokstav h ble i det alt vesentligste videreført i ny jordskiftelov under betegnelsen «fordeling av planskapt netto verdiøkning» og plassert samlet i jskl. §§ 3-30 til 3-32. Kravet om majoritet ble fjernet. Reglene om å kreve sak for jordskifteretten er nå like for alle sakstyper, Prop. 101 L s. 86 og 184–187. I proposisjonen understrekes det også at den nye jordskifteloven bygger på de samme prinsipper som jordskifteloven 1979 og lovforarbeidene til denne, Ot.prp. nr. 78 (2004–2005).

### 3. Forvaltningens rolle

#### 3.1 Reguleringsbestemmelse om fordeling av planskapt nettoverdier

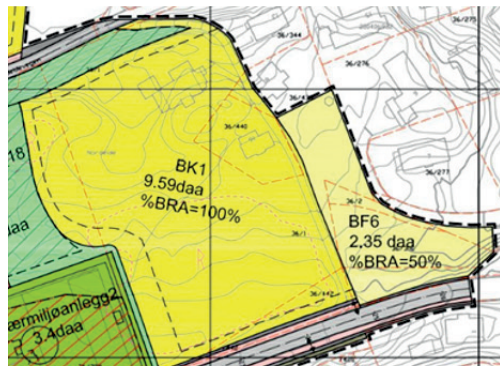
Fordeling av planskapt nettoverdier er en egen sakstype i jordskifteloven. Reglene om fordeling kommer kun til anvendelse der planmyndighetene har tatt inn bestemmelse i reguleringsplan om at slik fordeling skal skje. I motsetning til andre saker etter jordskifteloven er altså jordskifteretten avhengig av at planmyndigheten inntar en reguleringsbestemmelse som gir jordskifteretten kompetanse til å holde sak.

Jordskifteretten må i kapittel 3-saker forholde seg til planer og innhente nødvendige tillatelser, jf. jskl. § 3-17. Dette er likevel noe annet enn den koblingen mellom plan-

bygningsloven (pbl.)<sup>5</sup> og jordskifteloven som ligger i pbl. § 12-7 nr. 13. Denne bestemmelsen sier at det kan gis reguleringsbestemmelser om; «krav om fordeling av planskapt netto verdiøkning ved ulike felles tiltak innenfor en nærmere bestemt del av planområdet i henhold til jordskifteloven § 3-30».

Reguleringsplaner og bestemmelser til planer er rettslig bindende. Dette følger av pbl. § 12-4. Utformingen av reguleringsbestemmelser er viktig. Disse bør være tydelige og uten et for stort tolkningsrom. I tillegg må de selvsagt kunne håndheves. Kommunene har nok frem til nå vært relativt usikre på hvordan bestemmelser om fordeling av planskapt verdi bør utformes. En illustrasjon (se figur 1) på dette kan være følgende bestemmelse hentet fra Bergen kommunes plan for Ytrebygda nr. 6003000:

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



Figur 1: Utsnitt av reguleringsplan som viser feltene BK1 og BF6 hvor det har blitt tatt inn bestemmelse om at jordskifteretten skal fordele netto planskapt verdiøkning.

Vi mener en bestemmelse som denne er uklar i to henseende. For det første er bestemmelsen uklar med hensyn til hva som ligger i begrepet «omforente løsninger». Vil kommunens planbestemmelse falle bort ved at partene påstår at det foreligger «omforen-

5. Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling.

te løsninger»? Slike formuleringer fremstår som overflødige. Kommunen vil ha anledning til å dispensere fra kravet, men da med utgangspunkt i en planfaglig vurdering, ikke en tolking av en uklar reguleringsbestemmelse. For det andre legger bestemmelsen her til grunn at det skal skje en fordeling av verdier mellom BK1 og BF6. Dette er to arealer som i sin helhet er lagt ut til utbygging. Selv om det er ulikt bruksareal (BRA) på de to feltene, må man kunne stille spørsmål ved kommunens forståelse av behovet for fordeling av planskapte verdier i dette tilfellet.

### 3.2 Geografisk avgrensning

Normalt er det jordskifteretten som foretar den geografiske avgrensningen av en jordskiftesak etter jordskifteloven kapittel 3. Jordskifteloven § 6-9 første ledd slår fast: «*Jordskifteretten skal gjøre ei sakleg og geografisk avgrensning av saka i samsvar med det eller dei krava som reisast, og som partane har fått ytre seg om.*»

I saker som gjelder fordeling av planskapte verdier er det planmyndigheten som foretar den geografiske avgrensningen av jordskifteområdet. Dette fremgår eksplisitt av pbl. § 12-7 nr. 13 og jskl. § 3-30. Vi skal her ikke gå i dybden i de spørsmål koblingsmodellen mellom plan- og bygningsloven og jordskifteloven reiser. Det er nok likevel grunn til å understreke at modellen skaper utfordringer i flere henseende.

For det første er det viktig at planmyndigheten forstår hva slags virkemiddel fordeling av planskapte verdier etter jordskifteloven er. I dette ligger også kunnskap om hva som er begrensningene i dette virkemidlet.

For det andre er det svært viktig at reguleringsbestemmelser om fordeling av planskapte verdier er tydelige, og at disse formuleres som «skal» bestemmelser. Formuleringer som «om ikke grunneierne blir enige om en annen løsning» eller «dette gjelder ikke dersom alle berørte grunneiere ønsker andre omforente løsninger», er etter vårt syn uheldige. Man bør ha klare bestemmelser med forankring i planbeskrivelsen, som tydeliggjør hvorfor planmyndigheten ønsker at en fordeling skal skje innenfor det aktuelle planområdet. Enighet mellom partene vil jo selvsagt kunne gi grunnlag for en dispensa-

sjon etter pbl. § 19-2. Planmyndigheten kan likevel ha andre tanker omkring fordeling av planskapte verdier enn det partene måtte ha. Formuleringer som vist ovenfor svekker og utydeliggjør etter vårt syn virkningen av en reguleringsbestemmelse. De er generelt sett unødvendige.

For det tredje skaper koblingsmodellen utfordringer når det gjelder hensiktsmessig avgrensning av området til fordeling. Hensiktsmessigheten av avgrensningen beror i stor grad på en vurdering og analyse av eiendommene som omfattes av bestemmelsen. Planmyndigheten bør altså ha god eiendomsfaglig og eiendomsrettslig kompetanse tilgjengelig når slik avgrensning foretas. Uten en slik kompetanse kan avgrensningen bli uhensiktsmessig, utfordrende for jordskifteretten og i realiteten nærmest hindre gjennomføring av plan. Dette stikk i strid med lovens intensjoner.

## 4. Saksgangen i jordskifteretten

### 4.1 Kravet

Det følger av jskl. § 3-30 første og andre punktum at jordskifteretten kan fordele planskapt netto verdiøkning mellom eiendommer hvis planmyndigheten med hjemmel i pbl. § 12-7 nr. 13 i reguleringsplanen har gitt bestemmelse om slik fordeling. Det er tilstrekkelig at eier av en eiendom krever sak, jf. jskl. § 1-5. Kommunen kan som planmyndighet ikke kreve sak. Er kommunen derimot grunneier innenfor området hvor fordeling av planskapte verdier skal skje, kan kommunen i kraft av sin grunneierrolle kreve sak. I slike tilfeller må kommunen være bevisst sin dobbeltrolle som grunneier og planmyndighet. Rettslig sett beveger vi oss her over i forvaltningsretten.

Fordeling av planskapt netto verdiøkning regnes som en egen sakstype. De materielle vilkårene i §§ 3-2, 3-3 og 3-18 gjelder ikke for slike saker, se Prop. 101 L s. 86. Det materielle vilkåret i slike saker følger av § 3-32 første ledd om at hver eier skal ha den delen av den planskapte netto verdiøkningen som følger av § 3-31 andre punktum.

Det er også grunn til å anta at partene selv kan avtale fordeling, slik det var mulig etter jordskifteloven 1979 § 2 første ledd bokstav

h. I Ot.prp. nr. 78 (2004–2005) s. 28 går det fram: «Etter departementets forslag vil grunneierne selv kunne gjennomføre fordeling av arealverdier og kostnader ved ulike fellestiltak når de er enige.» Det er ingenting i forarbeidene til ny lov som tyder på at denne muligheten har falt bort. I de tilfellene hvor partene avtaler slik fordeling, må det trolig søkes om dispensasjon fra reguleringsbestemmelsen satt med hjemmel i pbl. § 12-7 nr. 13. Bestemmelsen sier «fordeling i henhold til jordskifteloven § 3-30». Ut fra ordlyden kunne man kanskje legge til grunn at så lenge fordeling skjer mellom partene er lovens vilkår oppfylt, og dispensasjon er unødvendig. I og med at jskl. § 3-30 er en bestemmelse som gir jordskifteretten kompetanse til å gjennomføre slik fordeling, mener vi at frivillige løsninger, altså andre løsninger enn det loven foreskriver, trolig krever dispensasjon. Sett hen til formålet med reglene fremstår det kanskje som underlig om frivillige løsninger krever dispensasjon. Men nettopp ved slik dispensasjonsbehandling vil jo kommunen kunne vurdere om intensjonene ved å ta inn slik bestemmelse er ivarettatt i den frivillige løsningen, eksempelvis om alle eiendommer innenfor et avgrenset område er med i løsningen.

#### **4.2 Tvister og uklarheter**

Fordeling av planskapt verdier skjer mellom eiendommer. Ofte kan det være tvister og uklarhet knyttet til grenser og eiendomsforhold innenfor området hvor det skal skje en fordeling. For å gjennomføre en sak etter jskl. §§ 3-30 til 3-32 må jordskifteretten ha hjemmel til å ta stilling til slike tvister. Jordskifteretten har slik hjemmel i jskl. § 3-13. Bestemmelsen slår fast: «*Jordskifteretten skal fastsette eigedomsrettstilhøva og bruksrettstilhøva slik dei er. Dersom partane er samde om heile eller delar av grunnlaget for jordskifteløysinga, kan jordskifteretten bygge på denne semja.*»

I forarbeidene til jordskifteloven er det ikke drøftet hvordan denne bestemmelsen skal forstås i saker som gjelder fordeling av planskapt verdier. Behovet for å ta stilling til slik tvist og uklarhet er ikke mindre i saker om fordeling av planskapt verdier, enn i andre sakstyper i jordskifteloven kapittel 3.

Det er etter vårt syn ingen prinsipielle sider ved denne sakstypen som skulle tilsi at jskl. § 3-13 ikke skulle komme til anvendelse også her. Bestemmelsen må sies å være generell, i likhet med eksempelvis jskl. § 3-17.

I reguleringsplaner hvor det tas inn bestemmelser om fordeling av planskapt verdier vil det ofte være tale om store verdier. Konfliktnivået vil også kunne være høyt. Avgjørelsesformen når jordskifteretten tar stilling til tvister eller uklarhet etter jskl. § 3-13 er dom. Dette følger av jskl. § 6-23 første ledd. Hvorvidt man står overfor en reell tvist, eller kun en uklarhet, er uten betydning for avgjørelsesformen.

Jordskifteloven § 3-13 vil trolig ha særlig stor relevans i transformasjonsområder. En ny reguleringsplan kan endre reguleringsformålet. Et område kan gå fra næringsutnyttelse til fremtidig boligutnyttelse, eller et allerede utbygd eneboligområde legges i ny reguleringsplan ut til flermannsboliger/småblokker. I slike områder har det gjerne vært gjennomført en rekke fradelinger og stiftet en rekke rettigheter. I tillegg vil det også kunne ligge igjen restarealer fra hovedbruket. Dette er forhold jordskifteretten må kunne ta stilling til for senere i prosessen å kunne gjennomføre en fordeling mellom eiendommene.

I forbindelse med jordskifterettens behandling av krav om fordeling av planskapt verdier vil det kunne dukke opp anførsler knyttet til reguleringsplanens gyldighet, herunder rekkefølgekrav og øvrige reguleringsbestemmelser. Slike tvister har ikke jordskifteretten kompetanse til å avgjøre. Disse må eventuelt bringes inn for de alminnelige domstoler for avgjørelse. Tvister om grenser og eiendomsforhold som er brakt inn for de alminnelige domstoler, før krav om fordeling av planskapt verdier er fremsatt for jordskifteretten, vil gi litispensdenvirkning.

#### **4.3 Grunnlaget for jordskifteløsningen og verdsetting**

Det er viktig å være klar over en endring i begrepsbruk i den nye jordskifteloven. I ny lov brukes begrepet «grunnlaget for jordskifteløysinga», mot tidligere «skiftegrunnlag». Jordskifteretten må begrunne sine valg av grunnlag for jordskifteløsningen, jf. § 6-24

femte ledd. I jordskiftesaker etter §§ 3-4 til 3-10 følger bestemmelsene om grunnlaget for jordskifteløsningen av §§ 3-13 til 3-15.

Begrepet «skiftegrunnlag» ble også benyttet når det gjaldt saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning etter jordskifteloven 1979. I forarbeidene til jordskifteloven 1979 § 28 fjerde ledd fremgår det særlige bestemmelser om skiftegrunnlag i slike saker, se Ot.prp. nr. 78 (2004–2005) s. 32–33. I sak etter § 2 første ledd bokstav h skulle skiftegrunnlaget fastsettes på grunnlag av de egenskapene eiendommen har til utbyggingsformål, uavhengig av bebyggelsesplan eller reguleringsplan. Dette er videreført i ny lov og det vises til jordskifteloven 1979 i ny lovs forarbeider, se Prop. 101 L s. 187.

Ved jordskiftesaker etter jskl. §§ 3-4 til 3-10 bygger skiftegrunnlaget på vedtatte offentlige planer, mens det ved fordeling av planskapt verdier ses det bort fra reguleringsplanen. Det siste følger av jskl. § 3-31 andre punktum.

Som tidligere nevnt fikk jordskifteretten hjemmel til å fordele utbyggingsverdier i jordskifteloven 1979 § 41 tredje ledd, men det ble ikke sagt noe eksplisitt i forarbeidene hvordan utbyggingsverdier skulle beregnes. Jordskiftelovens generelle bestemmelser om verdsetting gjaldt.

Jordskifteloven § 3-31 har egne bestemmelser om verdsetting. I motsetning til verdsetting i andre saker etter kapittel 3 i jordskifteloven er det gitt føringer for verdsettingen i jskl. § 3-31 for fordeling av planskapt netto verdiøkning, se Prop. 101 L s. 187–188. Jordskifteretten må ta stilling til to verdier for å komme fram til den planskapt verdiøkningen. En verdi av jordskifteområdet før vedtakelse av ny reguleringsplan, samt en verdi av jordskifteområdet der gjeldende reguleringsplan legges til grunn, jf. jskl. § 3-31. Det er også slik jordskifteretten anvendte jordskifteloven 1979 § 28 fjerde ledd og § 29a i Kilen Syd.

Jordskifteretten må verdsette den samlede planskapt netto verdiøkningen i området for fordeling, jskl. § 3-31 *første punktum*. Med «netto» menes verdiøkning etter fratrukk for kostnader. Det påløper blant annet kostnader til planlegging fram til godkjent reguleringsplan, opparbeidelse og infra-

struktur som gjør arealet byggeklart. Det er summen av verdiøkningen for alle eiendommene samlet som skal fordeles. Jordskifteretten må fastsette denne summen, se Prop. 101 L s. 188.

Lovens ordlyd er «fordeling av netto planskapt verdi». Man må likevel kunne stille spørsmål ved om at det kan konstateres en nettoverdi, i hovedsak må forstås som et vilkår for å holde sak. Prinsippet er enkelt, før-situasjonen skal holdes opp mot etter-situasjonen. Det er likevel åpenbart at det er en rekke usikre faktorer i denne verdsettingen. Dersom jordskifteretten kommer til at reguleringsplanen har medført en verdireduksjon av området, er ikke det absolutte vilkåret for å holde sak oppfylt.

I jskl. § 3-31 *andre punktum* står det at jordskifteretten skal «verdsette» de delene hver part skal ha av verdiøkningen. Ordet «verdsette» kan virke litt misvisende. Selve verdsettingen er det § 3-31 tredje punktum som gir anvisning på. Av forarbeidene fremgår det at jordskifteretten må fastsette en brøk eller liknende fordelingsnøkkel til bruk ved selve fordelingen, Prop. 101 L s. 188. Nord (2009 s. 499) viser et eksempel på bruk av andeler. I Kilen Syd beregnet jordskifteretten en verdi før skiftet i et kronebeløp og dette ble så omgjort til andeler for den enkelte part (s. 22–24 i rettsboken).

Jordskifteretten må sørge for at den enkelte får utlagt arealer med slik verdi som han lovmessig skal ha. Det er likevel ingen garanti for at den enkelte vil få den forutsatte verdien ved et framtidig salg. Som vi beskrev innledningsvis kan det være knyttet store usikkerheter til utviklingen av eiendomsmarkedet. I og med at den enkelte skal ha sin andel av verdiøkningen, så vil en endring i eiendomsmarkedet trolig slå ut forholdsmessig på alle partene i saken.

Jordskifteretten skal fordele verdiøkningen i planområdet mellom «eigedommar». I Prop. 101 L s. 437 er det lagt til grunn at fordelingen da skjer mellom eierne, og at den som bare har en bruksrett, ikke kan få del av verdiøkningen. For å få del i verdiøkningen vil det derfor være avgjørende hvem som har grunneiendomsretten. Dette reiser en spesiell problemstilling i områder med kløvd eiendomsrett. I mange tilfeller kan det for ek-

sempel være tvil om det er beiterettshaver eller den som eier skogen som har grunneidomsretten i et utmarksområde hvor det planlegges hyttebygging. Hvis ellers vilkårene er tilstede ville bruksrettshaverne kunne kreve sak etter jskl. § 3-4 å få utlagt full eiendom. Skjer dette før sak om fordeling av planskapt netto verdiøkning vil de også få sin del.

Etter jskl. § 3-31 tredje punktum skal jordskifteretten verdsette alle eiendommene ut fra egenskapene de har til utbyggingsformål, uavhengig av hva som fremgår av reguleringsplanen. Ved lovendring 1. januar 2007 ble det sagt noe om denne verdsettingen. Arealet skal verdsettes som utbyggingsgrunn uavhengig av planen. Etter departementets vurdering bør for eksempel beliggenhet, tilgjengelighet, utsikt, opparbeidelseskostnader for bolig, adkomst og hage mv. inngå i vurderingen, se Ot.prp. nr. 78 (2004–2005) s. 23 og 24. Nord (2009 s. 497) trekker også fram viktigheten av å ta hensyn til byggegrensener i forbindelse med verdsettingen.

Verdsettingen i ny jordskiftelov er i det vesentligste en videreføring av bestemmelsen i jordskifteloven 1979 § 28 tredje og fjerde ledd, se Prop. 101 L s. 24. Jordskifteretten må ta utgangspunkt i det aktuelle området som er regulert for så vurdere hvor egnet de ulike arealene er for den fastlagte utbyggingen. Her vil det være store variasjoner i de vurderingene som må gjøres avhengig av hvilke type utbygging som skal skje, fritidsboliger, boliger, næring osv. Lovforarbeidene sier ingen ting om hvordan en skal ta hensyn til eksisterende næringsvirksomhet i et transformasjonsområde, slik som var tilfelle i Kilen Syd.

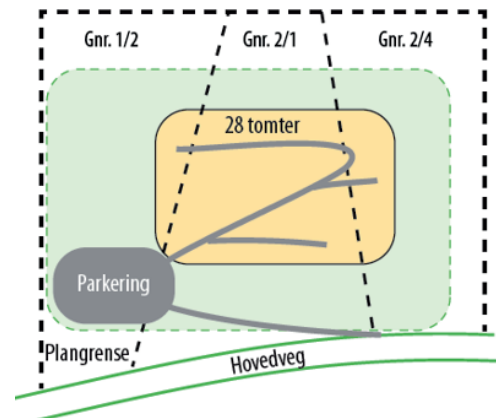
Tidligere reguleringsplaner vil også kunne ha betydning for verdsettingen. Dette vil være aktuelt i transformasjonsområder hvor en for eksempel skal fra næring til bolig eller der vi har situasjoner hvor en reguleringsplan ikke har blitt realisert, se også Bjerva mfl. (2016 s. 129). I Kilen Syd formulerte jordskifteretten forholdet til tidligere planer slik (s. 10 i rettsboka):

«Det er rettens oppfatning at det ikke bare er de fysiske egenskapene som må vurderes, men også for eksempel rettslige forhold eller andre føringer for utnyttelse av arealet der-

som slike eksisterer. En reguleringsplan regulerer begrensninger og muligheter for utnyttelse av et område, og vil således gjelde foran eventuelle egnethetsvurderinger med bakgrunn i eiendommenes fysiske egenskaper.»

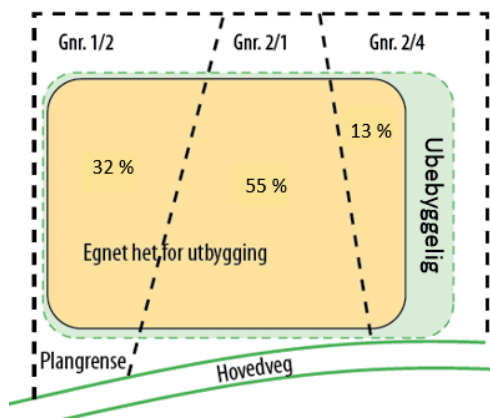
Vi mener at en tidligere reguleringsplan er en av flere faktorer som må vurderes når jordskifteretten skal verdsette ut i fra begrepet egenskaper. Det er likevel ikke grunnlag for å hevde at en tidligere reguleringsplan skal gis forrang i forhold til fysiske egenskaper ved eiendommen. Det må være opp til rettens skjønn å vurdere forholdet mellom fysiske egenskaper og tidligere planer, både realiserte og urealiserte. Fysiske egenskaper vil uansett være sentralt når en skal vurdere «verdien» av en tidligere reguleringsplan.

Vi vil her vise noen eksempler på problemstillinger som jordskifteretten må ta hensyn til (figur 3 til 8) ved fordeling av andeler (verdsetting). Fremstillingen er ment å reise en del problemstillinger, se også Holth (2015 s. 214). Verdsettingen i den enkelte sak vil uansett måtte være konkret. Hva som er verdien for den enkelte før fordeling (skiftet) vil være førende for hvilken andel vedkommende får etter skiftet.



Figur 2: Eiendomsgrensener, plangrense og reguleringsplan.

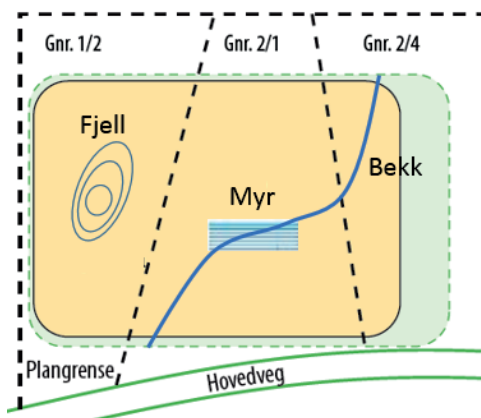
I figur 2 vises henholdsvis eiendomsgrensener, planavgrensning og vedtatt reguleringsplan. Denne illustrasjonen er fra Bjerva mfl. (2016 s. 131) og vi bygger videre på denne.



Figur 3: Alt areal er like godt egnet for utbygging.

I figur 3 har vi en enkel situasjon hvor alt areal egnet for utbygging teller likt. Vi har tre eiere gnr. 1/2, 2/1 og 2/4 hvor alt areal tilhørende gnr. 1/2 og 2/1 er egnet for utbygging, mens kun deler av gnr. 2/4 kan bebygges. I dette tilfellet skal gnr. 1/2 ha utlagt 32 % av netto planskapt verdiøkning, gnr. 2/1 55 % og gnr. 2/4 13 % beregnet etter størrelsen på arealet. Her kan det være variasjoner i topografien, men ikke så store forskjeller at det vil påvirke tomtepris eller utbyggingskostnader vesentlig. Vi har flere eksempler på frivillige ordninger som bygger på dette prinsippet, se for eksempel et grunneiersamarbeid i Myrkdalen i Voss kommune (Aasen og Tokvam 2017, s. 23, 71 og 84). Prinsippet er lett forståelig og kan passe i «jomfruelige områder».

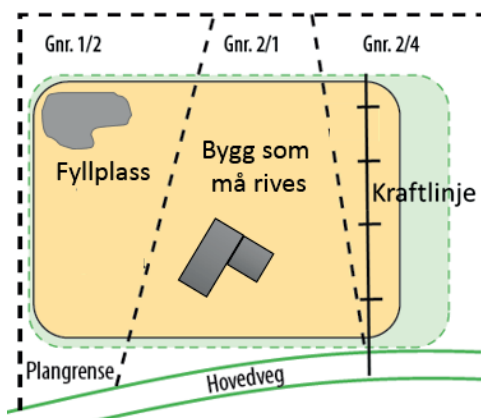
I figur 4 er det samme området egnet for utbygging, men det visse topografiske forhold som gjør at vi må differensiere verdiene, og dermed hvilken andel de enkelte eiendommer skal ha. Her vil for eksempel kostnader til sprengning, massebalanse og drenering av utbyggingsområdet være viktige faktorer. Dette påvirker den prosentvise andel hver eiendom skal ha av utbyggingsrettene, se figur 3. Her er det nødvendig med anleggsteknisk kompetanse og jordskifteretten være avhengig av sakkyndighet. I slike tilfeller må jordskifteretten vurdere den tradisjonelle måten å dele inn arealet i verdsettingsfigurer, slik det normalt gjøres i arealbytte etter jskl. § 3-4, for å fange opp variasjonen.



Figur 4: Topografiske forhold gjør arealene har ulike egenskaper for utbyggingsformål.

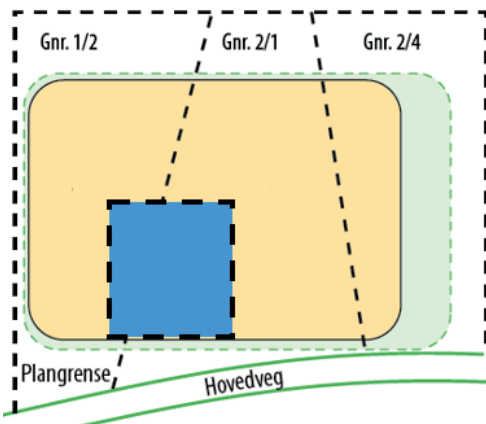
I figur 5 illustreres et område som er delvis utbygd, men som skal transformeres. En forutsetning for transformasjonen er at fyllplassen saneres, byggene fjernes og kraftlinjen legges i bakken. Dette kan være kompliserte vurderinger som må gjøres og det vil også her kunne være behov for sakkyndige. Fjerning av fyllplass og bygg må være kostnader som utgjør «negative» egenskaper som påvirker den andel gnr. 1/2 og 2/1 skal ha. Krever reguleringsplanen flytting av kraftledningen, vil dette kunne påvirke den andel gnr. 2/4 skal ha.

I figur 6 er det en gammel reguleringsplan som er realisert. To eiendommer hadde fått utlagt næringsareal og arealet er bebygget.



Figur 5: Eksisterende anlegg og bygg som påvirker egenskapene.





Figur 6: En tidligere reguleringsplan som er realisert.

Reguleringsplanen har allerede gitt området en verdi og kanskje også en betydelig avkastning. Dette kan åpenbart ikke uten videre kategoriseres som negative egenskaper. Dette til tross for at etablert bruk står i veien for ny bruk. Til tross for at det er skapt netto verdier gjennom ny reguleringsplan for hele området hvor fordeling skal skje, kan en kategorisering av dette som negative egenskaper lede til at gnr. 1/2 og 2/1 lider et tap. Slike situasjoner er ikke omtalt i forarbeidene. Kilen Syd er et eksempel på transformasjon fra industri/lager/kontor til bolig/forretning/kontor. I denne sammenheng kan det være grunn å trekke fram at Hauge (2016 s. 331) omtaler erstatningsnormen ved deling av planskapt netto verdiøkning som en «vederlagsregel», og at vi nå er i grenselandet mot ekspropriasjon. Problemet oppstår når det er liten planskapt netto verdiøkning på grunn av at en eiendom har gode inntekter i dag og den samme eiendommen har egenskaper som er lite egnet for det nye utbyggingsformålet.

Oppsummeringsvis kan vi da illustrere grunnlaget for jordskifteløsningen og verdsettingen på følgende måte.

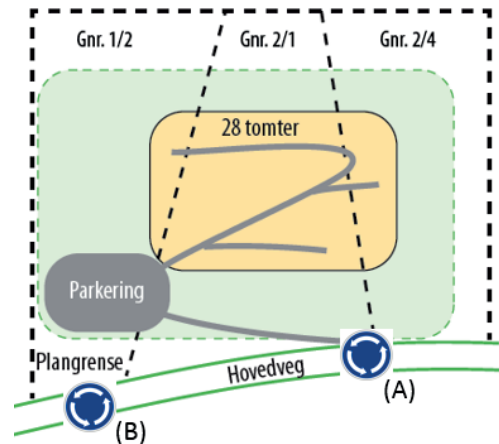
**Trinn 1:** Verdsetting av samlet areal innenfor område hvor det i plan er fastsatt at fordeling skal skje.

Verdi etter regulering (utbyggingsverdi) – verdi før regulering – kostnader til opparbeidelse = Netto planskapt verdiøkning. Eksempel (se figur 2 og 3): Utbyggingsverdi

kr 10 000 000.- – LNF-verdi kr 100 000.-  
– kostnader til opparbeidelse kr 4 000 000.-  
= Netto utbyggingsverdi kr 5 900 000.-.

**Trinn 2:** Versetting av de enkelte eiendommer innenfor planområdet, sett bort fra ny plan. Gnr. 1/2 skal da ha utlagt utbyggingsretter: kr 5 900 000.- x 0,32 = kr 1 888 000.-, osv.

**Trinn 3:** Utforming av jordskifteløsningen. Verdi fordelt pr eiendom (fra trinn 2) lagt ut som utbyggingsretter i henhold til ny reguleringsplan.

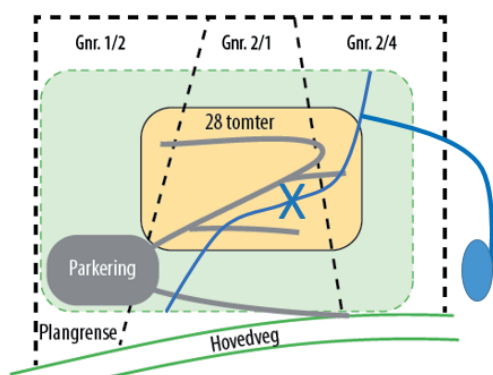


Figur 7: Rekkfølgekrav – to eksempler, en som del av plan og en utenfor.

I figur 7 er det illustrert to situasjoner, en rundkjøring som er en del av planen og en som er et rekkfølgekrav for å tillate utbygging. Denne rundkjøringen vil kanskje også være en forutsetning for utbygging av tilgrensende områder. Hvordan skal dette håndteres i forbindelse med verdsettingen? Rundkjøring A er en del av reguleringsplanen og må inngå i kostnadsbildet når nettoverdier skal beregnes, men her vil det knytte seg usikkerhet til når tilgrensende områder bygges ut. I og med at partene i vår sak ikke trenger å realisere planen, kan de vente på at andre utbyggere i området etablerer rundkjøringen. En kunne tenke seg at jordskifteretten holdt rundkjøringen utenfor beregningene av nettoverdier, men jordskifteretten er bundet av planmyndighetens avgrensning og for å holde slike kostnader

utenfor må det initieres og gjøres en planendring.

Rundkjøring **B** er i dette tilfellet utenfor fordelingsområdet som kommunen har bestemt, men det er lagt inn som en rekkefølgebestemmelse. Rundkjøringen ligger utenfor planmyndighetens avgrensning av fordelingsområdet. Dette er problematisk i forhold til om jordskifteretten skal ta hensyn til kostnadene ved etablering av denne rundkjøringen. Jordskifteretten er også her bundet av planmyndighetens avgrensning. Det er uheldig om planmyndighetene ikke har gjort vurderinger om hvordan rekkefølgekravene skal håndteres i slike situasjoner.



Figur 8: Utbygging som medfører tiltak på naboeiendom.

I figur 8 har vi en situasjon hvor en utbygging medfører at vann må ledes over en annen eiendom som i utgangspunktet ikke er part. Vil hjemmelen i jskl. § 5-3 bokstav f kunne benyttes tilsvarende jordskifteloven 1979 § 41 tredje ledd? Dette fremgår ikke av forarbeidene, men vi vil anta at hvis partene krever dette kan jordskifteretten behandle det.

Samlet antall utbyggingsretter skal fordeles mellom de involverte eiendommer. For arealer hvor verdiendringen gjennom planen er svært stor, og hvor eiendommenes egenskaper er relativt like vil dette fremstå som rimelig i mange tilfeller. Der hvor det allerede ligger betydelige verdier på enkelteierdommer, og hvor det er liten planskapt nettoverdi, så vil fordelingen av utbyggingsretter kunne fremstå som urimelig og svært inngripende. Det er i det hele tatt vanskelig å akseptere at et så inngripende virkemiddel

som en slik sak vil være, ikke må likestilles med ekspropriasjon. Som vi skal se nedenfor følger eiendomsrett med tildelt utbyggingsrett. Departementet uttalte i Ot.prp. nr. 78 (2004–2005) s. 15: «Ekspropriasjon har etter departementets mening et annet faktisk og rettslig utgangspunkt. Ekspropriasjonstilfellene bygger på offentligrettslige vedtak som påfører partene et økonomisk tap. Hensikten er ikke å øke partenes netto formue og årlige inntekt, men å erstatte det økonomiske tap i samsvar med Grunnloven § 105.»

Tvungen overdragelse av eiendomsrett har vi lang tradisjon for å omtale som ekspropriasjon. Dette kommer særlig på spissen i transformasjonsområder. Sett hen til de kompliserte spørsmål som oppstår i slike transformasjonsområder, mistenker vi at departementet ikke hadde disse tilfellene i tankene i ovenstående sitat. Vi kommer tilbake til dette i vår oppsummering.

#### 4.4 Utformingen

Jordskifteloven § 3-32 har overskriften «Korleis jordskifteretten skal fordele planskapt netto verdiauke». Her er vi i selve kjernen av det om må sies å være intensjonen med bestemmelsene om fordeling av planskapt netto verdiøkning, nemlig å tildele grunneiere utbyggingsretter. Tanken er at når dette er gjort vil alle parter ha et incitament til å realisere reguleringsplanen. Utformingen eller fordelingen har nær sammenheng med verdsettingen. I forarbeidene er det sagt (Prop. 101 L s. 438):

«Når verdiforskjellane blir jamna ut, betyr det at fordelinga er ei overføring av planskapt netto verdiauke frå ein eigar av ein eigedom med utbyggingsareal til ein annan eigar med eigedom som ikkje har slikt areal. Verdiforskjellane kan òg jamnast ut ved at fordelinga er ei overføring av planskapt netto verdiauke frå ein eigar av ein eigedom som etter planen har fått høg utnyttingsgrad til ein eigar med eigedom som har lågare utnyttingsgrad.»

Sitatet illustrerer to ulike situasjoner: For det første den situasjon at en av eiendommen innenfor området ikke har fått utbyggingsareal overhodet. Dette vil være situasjonen dersom en eiendom i sin helhet er lagt ut til

vei, friområde o.l. i reguleringsplanen. Dette er en kjent situasjon fra ekspropriasjonsretten. Eiere av slikt areal vil ved ekspropriasjon kunne påberope seg parkprinsippet (se Østensjødommen Rt. 1977 s. 24). Kommer prinsippet til anvendelse ved ekspropriasjon vil grunneiere med slikt areal ha krav på såkalt utjevnet strøkspris. *For det andre* den situasjon at en eiendom innenfor området har fått en lavere utnyttelse enn en eller flere andre eiendommer. Denne situasjonen er behandlet i pbl. § 15-3 femte ledd. Bestemmelsen gir grunneiere som har fått en vesentlig dårligere utnyttelse enn naboeiendommen i en reguleringsplan grunnlag for å kreve erstatning. Vi går ikke nærmere inn på bestemmelsen her. Det er likevel verdt å merke seg at de situasjoner jskl. § 3-32 er ment å dekke, til dels allerede var dekket i domstolskapt prinsipp og i lovgivning.

Mens forarbeidene bruker begrepet *overføre*, bruker loven begrepet *tildele*, om den fordelingen som skal skje etter jskl. § 3-32. Vi vil hevde at forarbeidenes begrepsbruk er mest dekkende for det reelle innholdet i bestemmelsen. Det rettslige utgangspunktet er at de verdier som skapes gjennom en plan blir liggende på den eiendom som får utbyggingsarealer. Reguleringsplaner gir utbyggingsretter, se pbl. §§ 12-4 og 21-4. Etter vårt syn er det dermed mest dekkede å si at det er planen som tildeler utbyggingsrettigheter. Jordskifteloven § 3-32 hjemler overføring av slike rettigheter. Vi mener denne nyanseringen er viktig i diskusjoner omkring dette virkemiddelet.

Jordskifteloven § 3-32 andre ledd slår fast at fordelingen skal skje ved tildeling av utbyggingsrettigheter. Lovens utgangspunkt er at slik tildeling i hovedsak skal skje på eller inntil egen eiendom. Igjen kan situasjonene beskrevet i forarbeidene ovenfor tjene som illustrasjon. I den første situasjonen vil det etter planen ikke være anledning til å tildele utbyggingsrettigheter på eiendommen. Det må tildeles utbyggingsrettigheter på annen eiendom. I den andre situasjonen vil det være utbyggingspotensial på eiendommen. Hele poenget er likevel at eiendommen har fått mindre utbyggingspotensial enn andre, og at det skal skje en utjevning. For begge situasjoner gjelder prinsippet i pbl. § 12-4. Regule-

eringsplanen er rettslig bindende. Den er også bindende for jordskifteretten jf. jskl. § 3-17.

Vi har vanskelig for å se at det er noe innhold i begrepet «på eiendommen» i jskl. § 3-32 andre ledd første setning. Hele sakstypen er rettet mot utjevning av verdiforskjeller mellom eiendommer. Med et slikt utgangspunkt vil det jo alltid være tale om å gi utbyggingsrettigheter på annen eiendom. Utbyggingsretter på egen eiendom følger jo av eiendomsretten til arealet.

For alle praktiske tilfeller er det altså tale om en bestemmelse som gir hjemmel til å overføre utbyggingsrettigheter fra en eiendom til en annen. Vi sitter da igjen med prinsipp om at utbyggingsrettighetene skal ligge inntil eiendommen parten har. I den første situasjonen fra forarbeidene må man kunne stille spørsmål ved hensiktsmessigheten av dette. Tas hele eiendommen til veg spiller det trolig liten rolle om tildelte utbyggingsrettigheter ligger i umiddelbar nærhet til dette arealet. Veien skal kanskje overføres til kommunen ved ferdigstilling.

Jordskifteloven § 3-32 andre ledd andre setning slår fast at det med utbyggingsrettigheten følger eiendomsrett til arealet. Dette bringer oss over i en annen praktisk utfordring. Jordskifteretten må fastslå hvor den tildelte utbyggingsrettigheten skal ligge. Igjen er det viktig å understreke at jordskifteretten må forholde seg til reguleringsplanen. Bestemmelsen sier ikke noe om hvordan jordskifteretten skal stedfeste slike utbyggingsrettigheter. I forarbeidene er det vist til Ot.prp. nr. 78 (2004–2005) hvor det er sagt (Prop. 101 L s. 438): «*Det er kommunen som legg ut utbyggingsretter, tomter i reguleringsplan eller bebyggelsesplan. Jordskifteretten forestår verdsetting og tildeling av tomtene. Jordskifteretten er og delingsmyndighet jf. kap. 10.*»

Forarbeidene synes altså å legge til grunn at jordskifteretten fastslår hvor tildelte utbyggingsrettigheter ligger og gjennomfører fradeling av disse. I Ot.prp. nr. 78 (2004–2005) s. 7 sies det: «*De rettsendrede virkemidlene i jordskifteloven vil stå til disposisjon for grunneierne med hensyn på bl.a. eiendomsutforming, eiendomsgrenser og felles tiltak når reguleringsplaner og bebyggelsesplaner skal gjennomføres.*»

Det følger likevel av saksbehandlingsreglene i jordskifteloven kapittel 6 at jordskifteretten i saker om fordeling av planskapt verdier skal legge frem forslag som viser resultatet av jordskifteavgjørelsen jf. jskl. § 6-21, jf. § 6-23 fjerde ledd bokstav f. Ettersom det er tale om å fastslå rettigheter vil også jskl. § 6-29 komme til anvendelse. Bestemmelsen pålegger jordskifteretten merking og koordinatfesting av grenser, se neste punkt.

#### 4.5 Grensemerking / teknisk arbeid

Det følger av jskl. § 3-35 andre ledd at jordskifteretten skal måle opp nye matrikkelenheter som inngår i sak for jordskifteretten. Etter jskl. § 6-29 skal jordskifteretten så langt som råd er koordinatfeste grenser som blir fastlagt ved jordskifte og endelig skal jordskifterettene etter jskl. § 6-30 rapportere resultatet av en sak til matrikkelmyndigheten. Av lovteksten går det fram at noen bestemmelser gjelder alle typer av saker for jordskifteretten, men andre gjelder for eksempel bare jordskiftesaker. Jskl. § 6-29 er et slikt tilfelle. Vi kan ikke se at forarbeidene omtaler grensemerking i saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning.

I jordskifteloven 1979 stod bestemmelsen om fordeling av planskapt netto verdiøkning i § 2 første ledd under jordskiftesaker og § 58 hjemlet merking av grenser for jordskiftesaker. Av Ot.prp. nr. 58 (2004–2005) s. 24 fremgår det at: «*Jordskifteretten vil være delings- og oppmålingsmyndighet også i de nye saks-typerne. Dette sikrer kostnadseffektivitet og god prosessøkonomi.*»

I Kilen Syd ble grensene merket og innmål som en del av behandlingen i jordskifteretten.

Ettersom oppmerkingen forutsetningsvis skjer i henhold til reguleringsplanen for området, kreves ingen delingstillatelse fra kommunen, jf. pbl. § 20-5 tredje ledd. Jordskifteretten plikter å rapportere til matrikkelmyndigheten jf. jskl. § 6-30 og tinglyse utdrag av rettsboken på de eiendommer det gjelder jf. jskl. § 6-31.

Vår konklusjon er at jordskifteretten har hjemmel til- og må merke og måle inn grensene i saker om fordeling av planskapt netto verdiøkning.

I situasjoner der det opprettes nye eiendommer (utbyggingsretter) som et ledd i behandlingen av sak etter §§ 3-30 til 3-32, vil det kunne være gebyrforskjeller mellom kommunal oppmåling og jordskifteretten. Dette er ikke omtalt i forarbeidene.

#### 4.6 Tvangsgjennomføring

Avgjørelsesformen i saker om fordeling av planskapt nettoverdi er som nevnt tidligere jordskifteavgjørelse jf. jskl. § 6-23 fjerde ledd bokstav f. Jordskifteavgjørelser er tvangsgrunnlag. Dette følger av jskl. § 6-28 jf. tvisteloven<sup>6</sup> §§ 19-13 til 19-16.

Dersom sak om fordeling av planskapt verdier holdes uten at andre virkemidler i jordskifteloven kapittel 3 benyttes, vil det innholdsmessig bare være selve tildelingen av utbyggingsrettigheter på annen manns grunn som det kan knyttes tvangsgrunnlag til. Dersom det er utmålt pengeerstatning istedenfor utbyggingsrettigheter vil det være tvangskraftvirkninger til utbetaling av denne pengeerstatningen. Jordskifteavgjørelser er sånn sett å likestille med dommer i de alminnelige domstoler.

Det vil være slutningen i rettsboken som gir tvangsgrunnlag. Utføringen av slutningen er således av stor betydning for eventuell tvangsgjennomføring, se Bergtun og Isberg (2015 s. 182–183). I en sak om fordeling av netto planskapt verdi, hvor partene ikke har krevet bruk av andre virkemidler i jordskifteloven, vil det være klare begrensninger i hva jordskifteretten kan innta i slutningen. I transformasjonsområder kan dette skape særskilte utfordringer. Det kan ligge premisser til grunn for verdsettingen, eksempelvis at bygninger forutsettes revet. Det foreligger imidlertid ingen hjemmel i jordskifteloven for pålegg om rivning. Et slikt pålegg uten rettslig grunnlag vil det ikke være anledning til å kreve tvangsgjennomføring av. Dette til tross for at pålegget er inntatt i slutningen. Dette poenget er illustrert i Kilen Syd. Her påla jordskifteretten i slutningen rivning av eksisterende bygg (rettsboken s. 32 og 61). Jordskifteretten har verken i rettsboken generelt, eller i slutningen spesielt vist til et rettslig grunnlag for slikt rivningspålegg.

6. Lov 17. juni 2005 om meklings og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).

## 5. Planendringer og dispensasjon

Ovenfor har vi sett på usikkerheten som knytter seg til verdsetting og gjennomføring av saker om fordeling av netto planskapt verdier. Fokuset har vært på uklarheter i lovgivningen. Usikkerhet knytter seg også til faktiske endringer som kan oppstå fra planvedtak til gjennomføring av en fordelings sak.

Plan- og bygningsloven gir kommunene anledning til gjøre planendringer og gi dispensasjoner. Dette følger av pbl. §§ 12-14 og 19-2. Slike endringer og dispensasjoner kan få stor betydning for gjennomføringen av en sak om fordeling av planskapt verdier. Det kan også gis dispensasjon fra bestemmelse om fordeling av planskapt verdier. Slik dispensasjon kan gis helt eller delvis.

Planmyndigheten kan også gjøre en planendring som innebærer at bestemmelsen om fordeling av planskapt verdier tas ut som bestemmelse i sin helhet. De mest kompliserte tilfellene vil nok likevel være der kravet om fordeling av planskapt verdier blir stående, etter en rekke endringer og dispensasjoner i planen. Kan jordskifteretten konkludere med at planen har endret karakter og at et eventuelt krav om fordeling må avvises?

Vi mener jordskifteretten ikke har slik kompetanse. Det er de alminnelige domstoler som eventuelt må ta stilling til om en planbestemmelse må sies å være bortfalt. Det rettslige grunnlaget må i så fall være basert på en tolking av intensjonen med bestemmelsen og lovligheten av bestemmelsen, med utgangspunkt i plan- og bygningsrett og alminnelig forvaltningsrett. Det er partene som eventuelt må bringe en slik sak inn for de alminnelige domstoler. Jordskifteretten mangler rettslig grunnlag for å kunne avvise et krav om fordeling av netto planskapt verdier i slike tilfeller.

## 6. Bruk av andre virkemidler i jordskifteloven

Et krav om fordeling av planskapt netto verdiøkning kan behandles av jordskifteretten i samme sak som andre sakstyper jordskifteretten har kompetanse til å behandle, enten det gjelder krav etter kapittel 3, 4 eller 5, eller som egen sak, se Prop. 101 L s. 185. Det

er en forutsetning at kravet kommer fra partene. Jordskifteretten kan ikke av eget tiltak utvide saken.

Selv om kravene blir behandlet som en sak, vil avgjørelsen av kravet om fordeling kunne avsluttes for seg, jf. § 6-20, se Prop. 101 L s. 437. Det kan for eksempel være praktisk å behandle ulike fellestiltak som veg, vann og avløp etter jskl. § 3-9 sammen med sak etter jskl. § 3-30. For den delen av saken som omfattes av jskl. § 3-9 eller andre virkemidler etter jskl. §§ 3-4 til 3-10, vil vilkårene i jskl. §§ 3-2, 3-3 og 3-18 gjelde. Det ser ut til at den samme forståelsen var lagt til grunn i Ot.prp. nr. 58 (2004–2005) s. 24. «*Fordeling av arealverdier kan kreves som ren fordelingssak eller kreves sammen med andre virkemidler i § 2.*»

## 7. Oppsummering

Jordskiftelovens bestemmelser om fordeling av planskapt verdier reiser en rekke prinsipielle spørsmål, og gir jordskifteretten en rekke utfordringer.

*For det første* reiser koblingen mellom plan- og bygningsloven og jordskifteloven prinsipielle spørsmål vedrørende skillet mellom domstol og forvaltning. Planmyndighetene må gjøre grundige eiendomsfaglige vurderinger før det stiles krav om fordeling av planskapt netto verdiøkning, for at reglene skal virke etter lovgivers intensjon.

*For det andre* synes jordskifteretten å være gitt et meget vidt rom for skjønn i sin verdsetting. Sett hen til hva som er hovedregelen når det kommer til planskapt verdier gjennom planer, kunne man nok ha forventet grundigere vurderinger fra lovgiverhold.

*For det tredje* synes reglene å være utviklet med øye for at områder ligger uutnyttet og uregulert, for så å få et betydelig utbyggingspotensial og tilsvarende økning i verdier gjennom et planvedtak. Reglene synes ikke å være diskutert opp imot situasjoner hvor det er skapt store verdier på arealene før planvedtaket, som åpner for fordeling. Dette er en åpenbar mangel ved lovgivningen, som domstolene nå må vurdere opp mot ekspropriasjon. Mindretallet i Movik-utvalget advarte nettopp mot å ta for lett på dette (Landbruksdepartementet 2003 s. 79).

For det fjerde har man tidsaspektet. Tid er penger for en eiendomsutvikler. Planprosesser og jordskifteprosesser karakteriseres ofte ved at de kan ta lang tid. Her ligger det en utfordring.

Hvis vår vurdering er korrekt, at jordskifteretten ikke har kompetanse til å avgjøre tvister om en reguleringsplans gyldighet, rekkefølgekrav, reguleringsbestemmelser og bortfall av planbestemmelser, og slike tvister må behandles av de alminnelige domstoler, vil saksbehandlingen kunne ta svært lang tid.

Nord (2009 s. 510) kommenterte blant annet bestemmelsen i jordskifteloven 1979 § 2 første ledd bokstav h og skrev at vi må høste erfaringer og være åpne for endringer i hvordan slike saker skal gjennomføres. Kilen Syd ble krevet i 2015 og er foreløpig eneste sak som er behandlet. Kilen Syd er en komplisert transformasjonssak. Slik vi ser det ble det avdekket flere uavklarte forhold og svakheter i lovverket.

Vi mener reglene om fordeling av planskapt verdier kan fungere slik de er i dag, og fremstår å dekke lovgivers intensjoner når man har en situasjon hvor man eksempelvis gjennom reguleringsplanvedtak går fra LNF-formål til utbyggingsformål som fritidsboliger, boliger og næring.

I transformasjonsområder stiller vi spørsmålstegn ved en verdsetting som tar utgangspunkt i eiendommenes «egenskaper». Resultatet blir meget uforutsigbart, verdiforskynningen mellom eiendommene kan bli store og grensedragningen mot ekspropriasjon blir meget uklar. Fordeling av utbyggingsretter bør etter vårt syn basere seg på andel beregnet etter areal eller verdi på de ulike eiendommer før planvedtak. Man kan også se for seg en skjønnsmargin for jordskifteretten knyttet til å kunne kombinere de to prinsippene, der det å basere seg på utelukkende ett prinsipp vil gi urimelige resultater. En slik tilnærming til verdsettingen ville nok også bidra til at grensedragningen mot ekspropriasjon ble enklere å se. For partene er det åpenbart at en slik tilnærming ville gi en større grad av forutsigbarhet. For mer om dette se redegjørelsen for tyske bestemmelser om urbant jordskifte i Holth (2015).

Vi har i denne artikkelen i stor grad diskutert jskl. §§ 3-30 til 3-32 isolert. Det er viktig å understreke at partene kan kreve bruk av virkemidlene i jskl. §§ 3-4 til 3-10. Vi mener likevel det bør diskuteres om disse virkemidlene, som ikke er utviklet med transformasjon for øye, er tilstrekkelig for å bøte på de svakheter vi mener foreligger i dagens bestemmelser om fordeling av planskapt verdier.

## Referanser

- Bergtun, V. og Isberg, T. (2015). Tvangskraft og jordskifte. *Kart og Plan*, Vol. 75(2), s. 176–190.
- Bjerva, Ø.J., Holth, F., Reiten, M., Sky, P.K. og Aasen, I. (2016). *Jordskifteloven – kommentarutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hauge, K.B. (2016). *Fallrettar og ekspropriasjons-erstatning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Holth, F. (2015). Jordskifte i byer og tettsteder. Fordeling av planskapt verdier i Norge og Tyskland. *Kart og Plan*, Vol. 75(3), s. 207–220.
- Landbruksdepartementet (2003). Forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – «urbant jordskifte». Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Landbruksdepartementet 21. januar 2002.
- Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og Landbruksdepartementet (2001). *Virkemidler for bedre arealutnyttelse i byer og tettsteder*. T-1355.
- Nord, E. (2009). Jordskifte i byer og tettsteder. I: Ravna, Ø. (red.). *Perspektiver på jordskifte*, s. 485–511. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- NOU 2002: 9 Jordskifterettens stilling og funksjoner. Landbruksdepartementet.
- Ot.prp. nr. 78 (2004–2005) Om lov om endringer i jordskifteloven m.v.
- Ot.prp. nr. 56 (1978–1979) Om lov om jordskifte o.a. Prop. 101 L (2012–2013) Lov om fastsetjing og endring av eideoms- og rettshøve på fast eiendom m.m. (jordskiftelova)
- Sky, P.K. (2007). En kommentar til endringene i jordskifteloven Ot.prp. nr. 78 (2004–2005). *Kart og Plan*, Vol. 67(4), s. 232–242.
- Aasen, M. og Tokvam, I.M. (2017). *Samarbeid i Myrkdalen Fjellandsby*. Masteroppgave, Høgskulen på Vestlandet.