

Eiendomsdannelse i bytransformasjon

Om jordskiftestyrt endring av eiendomsforhold

Eivind H. Ramsjord og August E. Røsnes

Vitenskapelig bedømt (refereed) artikkel

Eivind H. Ramsjord and August E. Røsnes: Property Formation in Urban Transformation. Land Readjustment of Property Patterns.

KART OG PLAN, Vol. 71, pp. 91–106, P.O.B. 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

This paper investigates the preconditions for and process of the first land readjustment in an urban transformation area in Norway. In this country the planning turn towards intensification of urban land use. Recent legislation has legally opened up for land readjustment measures in urban developments. Traditionally, in urban transformations comprising several properties and conflicting interests between the owners, land readjustment is used to restructure property patterns in order to settle conflicts and ensure implementation of projects according to plan. In this case there is only one owner who rules over several register units encumbered with easements and servitudes. The main justification for using land readjustment measures in this property formation process is the need to reorganise the property pattern and structure of rights, combined with the intent to diminish the burden of transactions for the developer. This conclusion points toward further investigations on how land readjustment will function when several owners are struggling to protect their interests under common zoning plans, and how it can be combined with the planning system to maneuver through such conflicts.

Keywords: Urban Planning, land readjustment, property development, property structure, property rights.

Eivind H. Ramsjord. PhD Fellow. Norwegian University of Life Sciences, Department of Landscape Architecture and Spatial Planning, P.O.B. 5003, NO-1432 Aas. E-mail: eivind.ramsjord@umb.no

August E. Røsnes. Professor, Dr. Scient. Norwegian University of Life Sciences, Department of Landscape Architecture and Spatial Planning, P.O.B. 5003, NO-1432 Aas. E-mail: august.rosnes@umb.no

Bakgrunn

Planlegging for byggeformål forutsetter at det engang i fremtiden vil bli produsert ny eiendom for salg, leie, eventuelt for byggherrens egen bruk. Under realiseringen av slike planer må det altså foregå en form for eiendomsdannelse. Formålet her er å belyse hvordan eiendomsdannelsen foregår når planer for bytransformasjon involverer jordskifte i gjennomføringen.

For utbygger som er byggeprosjektets eier, reiser ønsket om å bygge fire spørsmål: Hvor og hvordan kan man skaffe tomt, hva kan man få bygge og eventuelt når, og hvordan kan man sikre sine rettigheter mot risiko og intervensjon fra andre interessenter? I disse spørsmålene kan ikke utbygger opptre suverent. Myndighetene definerer premisser for beslutningene ved å anvisse muligheter og legge begrensninger for endring av rettighetene. De angir likeledes vilkår for at kon-

traktsparter skal kunne sikre sine rettigheter i forhold til tredjepart (Falkanger, 1993). Deres føringer blir dermed styrende for dannelsesprosessen. Oppgaver forstått som transaksjoner i eiendomsdannelsen (North, 1993) kan dermed vanskelig avgrenses til handlinger utelukkende knyttet til overføringen av retter, slik noen eiendomsretikere gjerne fremhever (Zevenbergen et al., 2007). De institusjonelle rammene får også betydning for eiendomsrettenes omfang og innhold, og altså ikke bare verdi (Dawkins, 2000; Buitelaar & Needham, 2007). Denne type transaksjoner er heller å forstå som rettighetsutløste gjøremål for å ta eller utvide kontrollen over fast eiendom (Commons, 1931; Buitelaar, 2007).

En rekke forhold påvirker behovet for endring av eiendomsforhold og styringen av ny eiendomsdannelse. I realisering av planer er det nødvendig med legale bindinger mellom

eier- og myndighetsstyrte oppgaver, i medhold av henholdsvis eiendoms- og reguleringsregimet (Buitelaar, 2003; Webster & Lai, 2003; Van Rij & Korthals Altes, 2010). Det trenger likevel ikke være noen garanti for at det blir dannet ny eiendom og bygd i tråd med myndighetenes reguleringer. Mest typisk kan interessemotsetninger og usikkerhet forhindre initiativ som kan lede til gjennomføring i tråd med planen. Adgang til å kreve såkalt «urbant jordskifte»¹ åpner for bruk av denne særdomstolens kompetanse for avklaring av motsetninger og usikkerhet omkring rådende, så vel som fastsettelse av ny rettsforståelse ved bytransformasjon. Det utvider kravet til institusjonelle bindinger mellom reguleringsmyndighet og domstol, samtidig som det endrer eksisterende bindingers karakter. Intuitivt skulle domstolens inntreden bidra til å utvide spektret av spilleregler i eiendomsdannelsen. Bortsett fra rene tvisteforhold; hvorfor bruker man jordskiftedomstolens kompetanse i gjennomføring av byutviklingsprosjekter, hvilke transaksjoner utfører den og hvordan påvirkes arbeidsdelingen mellom planmyndighet og domstol, samt forholdet mellom utbygger og myndighet?

Problemstillingen er belyst med materiale fra bytransformasjonen på Løren i Oslo og to jordskiftesaker som ble fremmet for deler av området i 2007. Data og øvrige opplysninger er basert på dokumentstudier, tidligere fremstillinger (Ramsjord, 2009) og ustrukturerte intervjuer med nøkkelinformanter hos utbygger og jordskifterett. Data og metode-triangulering gjennom samtaler og intervjuer, direkte observasjon og dokumentstudier har bidratt til å sikre påliteligheten i analysematerialet.

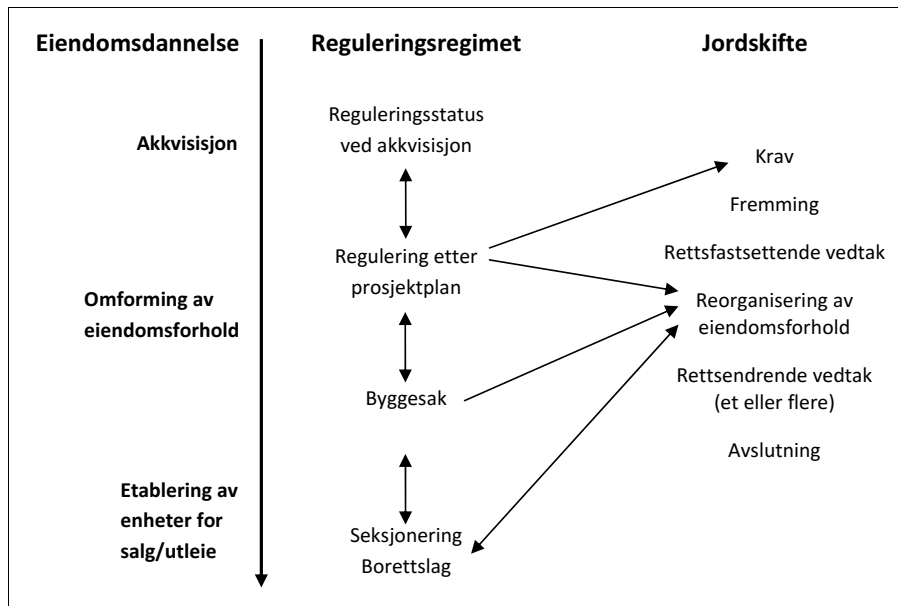
Fremstillingen starter med en generell beskrivelse av hvordan vi analyserer transaksjoner i eiendomsdannelsen sammenholdt med bindinger mot regulering og jordskifterett. Deretter presenteres konkret for Løren planmyndighetens og jordskifterettens inntreden i saken, før vi fordypet oss i hvordan eiendomsdannelsen har foregått under gjennomføringen.

Eiendomsforhold og styring **Eiendomsforståelsen i** **bytransformasjon**

Dannelse av eiendom kan omfatte alle typer transaksjoner knyttet til erverv, ek스팅vering, endring og etablering av rettigheter. En slik variabel og dynamisk tilpasning til utfordringer i eiendomsdannelsen er mulig fordi egenskapene ved fast eiendom i fysisk, institusjonell og organisatorisk forstand ikke er statiske. Eierskap som styrende maktutøvelse består i denne sammenheng av knipper av faktiske og potensielle rettigheter knyttet til arealfaste goder (Alchian & Demsetz, 1973; Falkanger, 1994). Dets egenskaper kan følgelig sees på som virkemidler for styringen av eiendomsforhold i bl.a. gjennomføring av byggeprosjekter.

Byplanleggingen legger legale føringer for lokalisering av byggevirksomhet og utforming av byggverk. Hvilke institusjonelle egenskaper ved eiendomsforholdene blir så viktige i dannelsen av eiendom for planenes realisering? Generelt alle, men ikke nødvendigvis i et hvert prosjekt uansett sted eller fase i gjennomføringen. I byregulering blir eiendomsstrukturen, dvs. det fysiske tomtemønsteret for eierne, tomtenes størrelse og form, tillagt betydning både i spørsmål om hva som kan bygges og hvordan reguleringsene lar seg realisere (Conzen & Whitehand, 1981; Panerai, Castex & Depaule, 2004). Rettigheter knyttet til disse fysiske enhetene, dvs. rettighetsstrukturen, kan videre påvirke utnyttelsen av eiendommen (Meel, 2009). Eiernes organisering som juridiske subjekter og eierskapets fysiske fordeling i området, får også betydning. Førstnevnte, eieformen, virker inn på styringsbeføyelsene over eierskapet og ansvarligheten i de disposisjonene som blir tatt. Sistnevnte, eierstrukturen, kan påvirke tidshorizonten for gjennomføringen i og med at disposisjonsretten for utnyttelse tilligger hver enkelt eier (Doebele, 1983). Begge er potensielle virkemidler for å eliminere usikkerhet og, mer kategorisk, for å sikre gjennomføringen ut fra gjeldende reguleringer (Bjaaland & Nielsen, 2009; Meel, 2009). Følgelig bør det finnes muligheter for både eiere involvert i eiendomsutvikling og

1. Lov 1979-12-21 nr. 77, Lov 2008-06-27 nr. 71.



Figur 1: Transaksjoner i eiendomsdannelsen, kryssrelasjoner til regulering og jordskifte.

planmyndigheter til å manipulere *tomtemønsteret, rettighetsstrukturen* så vel som *eieformen og eierstrukturen*, som ledd i eiendomsdannelsen. Også i andre land er det adgang til å involvere jordskiftelignende myndighet i byutviklingen for å kunne omforme eiendommenes egenskaper slik at planene kan realiseres med tilsiktet resultat (Hong & Needham, 2007; Louw, 2008; Van der Krabben & Needham, 2008).

Gangen i eiendomsdannelsen under eiendoms- og reguleringsregimets samt jordskifterettens domene er bestemt av de respektive instansers kompetanse og spilleregler for løsning av oppgaver. Forskjeller i kompetanse og hvordan den utøves tilsier at prosessene holdes atskilt i fremstillingen. Figur 1 skisserer tre trinn i eiendomsdannelsen, relasjonene mellom disse og reguleringsstatus for prosjekter påtenkt gjennomføring. Kryssrelasjoner knyttet til transaksjoner mellom utbygger som eiendomsaktør og reguleringsregimet er angitt med en- eller tohodete piler for henholdsvis en- eller gjensidig avhengighet.

Eiendomsregimet

Enten gjennomføringen foregår i offentlig eller privat regi, må utbygger lete etter og skaffe

seg informasjon om adgangen til utviklings-eiendom. Under akkviseringen er det aktuelt å skaffe oversikt over gjeldende rettigheter, eventuelt etablere nye med sike på gjennomføring (Kristoffersen & Røsnes, 2009).

Ervrevet rett til utviklings-eiendom kan selvsagt utbygger utnytte for bygging direkte. Men i kommersiell eiendomsutvikling må gjerne eieformen og kanskje eierstrukturen omformes til en utøvende selskapsform. Dette kan foregå i regi av en eier eller i samarbeid mellom flere. Hensikten er å trekke klare ansvarlinjer i prosjektet mht risiko, og samtidig trygge den finansielle sikkerheten under byggingen og kanskje for drift (Bråthen, 2002; PWC, 2009). I denne midlere fasen kan det være nødvendig å etablere rettigheter som skal danne grunnlag for omforming av eiendommen som byutviklingsprosjekt, eventuelt ordninger for felles arealbruk eller andre rettigheter av varig karakter.

I tredje fase når utbyggingen kommer til ferdigstilling, er det nødvendig å etablere ny eiendom med rettigheter for det som er eiendomsutviklingens endelig siktemål; salg eller utleie av nytt gulvareal for definert bruk. Forutsatt klare eiendomsforhold, vil over-

dragelsen kunne organiseres gjennom tilbud og etterspørsel med tilhørende transaksjoner.

Utveksling av eiendom og rettigheter må kunne identifiseres fysisk, registreres og gis offentlighet slik at man eliminerer usikkerhet i prosjektet og sikre gyldigheten av de transaksjonene som er foretatt. Identifisering og registrering er lovstyrt og består av flere oppgaver (Dale & McLaughlin, 2003; Hegstad, 2003). Noen av disse har privatrettslig grunnlag. Andre kan bare utføres med offentligrettslig tillatelse. Avhengig av hvordan rettigheter til eiendomsutnyttelse overføres, kan det bli aktuelt med ordninger som utsetter registreringen uten at transaksjonene av den grunn nødvendigvis taper gyldighet (Bjaaland & Nielsen, 2009).

Reguleringsregimet

Formelt i det norske plansystemet er det ikke gitt hvordan reguleringer påvirker eiendomsdannelsen. Det er flere instrumenter å velge mellom, noen er obligatoriske andre ikke. De kan brukes på forskjellige måter med varierende grad av fleksibilitet (Pedersen et al., 2000; Kule & Røsnes, 2010).

På lokalt nivå er alle plantyper etter plan- og bygningsloven² (pbl.) juridisk bindende for arealbruken. Under ellers like forhold vil planlegging for gjennomføring av bytransformasjoner forutsette detaljplan. Det er to typer detaljplaner, områderegulering og detaljregulering som per intensjon er ment for to geografiske nivåer, henholdsvis flere eiendommer og en eiendom innenfor planområdet. De kan danne hjemmelsgrunnlag for planmyndighetens tvangsverv av eiendom (jf. pbl. § 16-2) og følgelig brukes til å endre eiendoms-, rettighets- og eierstrukturen i planområdet. Hvis planen vedtas for flere eiendommer under forutsetning av parallellitet i gjennomføringen, i ett eller flere byggetrinn, kan eierne etablere frivillig samarbeid om gjennomføringen. Men det kan også defineres hensynssoner (jf. pbl. §§ 11-8 og 12-6) hvor det åpnes adgang til å rekvirere jordskifte for omforming og fornying av eien-

domsforholdene (jf. pbl. § 11-8 tredje ledd, littera e). I tillegg kan det i reguleringsbestemmelser legges inn forutsetninger om fremtidig eiendoms- og rettighetsstruktur, og ved jordskifte (eller i minnelighet), fordeling av arealverdier mellom eiendommer (jf. pbl. § 12-7, nr. 5 og 13). Reguleringene er imidlertid ikke bindende for fastsettelsen av fremtidig eiendoms- og rettighetsstruktur, heller ikke for eventuelle vilkår som blir satt i forbindelse med godkjenningen av planer og innvilgning av byggesøknader. Dette er noe som konkret må fastlegges ved etablering av ny eiendom, rettigheter o.l.

Mulighetene for planmyndighetene til å påvirke eiendomsdannelsen foregår i praksis gjennom ulike former for samhandling og grader av tvang mellom eiendoms- og reguleringsregimet (Røsnes, 2009). Disse oppgavene vil normalt være preget av behovet for informasjonsutveksling, diskresjon og forhandlinger om løsninger, retter og plikter, for planmyndigheten treffer avgjørelser (Jensen, 1986; Miles, et al., 2004).

Den reguleringsstatus som gjelder for eiendommene ved akkvirering, har den nye eieren mulighet til å sette tilside ved å fremme forslag om ny regulering (jf. pbl. § 12-3 andre ledd). Det gir utbygger muligheter til å legge premisser for eiendomsdannelsen gjennom reguleringen. Det blir også enklere å tilpasse gjennomføringen til markedsmessige forutsetninger. Samtidig gir det et sikrere grunnlag for avgrensingen av planområdet og byggetrinn ut fra eiendomsforholdene (Kule & Røsnes, 2010). Når reguleringsstatus kan tilpasses rådende eiendomsforhold og byggetrinn betyr det også at jordskifterettens kompetanse kan rekvireres for avgrensede deler av transformasjonsområdet (jf. jordskifteloven³ (jksk.) §§ 21 og 25).

Jordskifteretten

Jordskifte rekvireres av eiere (jf. jksk. § 5). I tillegg til sin dømmende virksomhet kan den reorganisere privatrettslige beføyelser over fast eiendom. Den kan gripe inn i eiendoms-, rettighets- og eierstrukturen med omfor-

2. Lov 2008-06-27 nr. 71, (Lov 1985-06-14-77). Henviser til ny plan- og bygningslov selv om denne ikke var trådt i kraft da jordskiftesakene ble gjennomført. De er få eller ingen realitetsendringer av betydning for sammenhengen her, med unntak av de endringene, områdeplan, hensynssoner mv, som er inntatt.

3. Lov 1979-12-21 nr. 77.

mende tiltak. Det medfører adgang til å avgjøre tvister og oppklare rettsforhold, og i tillegg utforme løsninger som kan bilegge motsetninger, fjerne uvisshet og utløse verdier. Det betyr at den som dømmende myndighet også er tillagt utøvende makt innenfor lovens rammer. Sentralt for dannelse av eiendom er at den til forskjell fra ordinære domstolene kan ta avgjørelser knyttet til uklare rettsforhold (jf. jskl. § 16) og på gitte vilkår også endre rettsforholdene (jf. jskl. § 2). Hensikten er å sikre eierne tjenelig og påregnelig bruk av sine eiendommer (jf. jskl. § 1) under forutsetningen om rasjonell utnyttelse innenfor gjeldende regulering. En overordnet forutsetning er at ingen eiendom skal lide tap eller fratras sin del av verdiøkning ved fordeling av arealverdier eller omforming (jskl. § 3 litera a og b). Det forutsettes med andre ord en gevinst ved jordskiftet (Austenå & Øvstedal, 2000).

Mandatet til «problemløsning» innebærer at jordskifteretten er tillagt faglig og teknisk kompetanse til å utføre sine oppgaver. Den type jordskiftesaker det her er tale om inneholder fire viktige milepeler; når saken er fremmet, når rettsfastsettende vedtak er rettskraftig, når arealoverføring med grensefastleggelse og registrering av grunneierdom er gjennomført, samt når styrende vedtak er rettskraftig. Den tekniske delen knyttet deling, oppmåling og registrering overlapper med oppgaver kommunenes forvaltning har ansvaret for, (jf. bla. jskl. §§ 2 litera i, 86 og 87, pbl. § 20-1 litera m). Eiernes krav om jordskifte må derfor sees i lys av hvem de mener vil gjennomføre oppgavene på en best mulig måte, og altså ikke bare spørsmål om kompetanse i reorganisering av eiendomsforhold. Jordskifteretten skal primært løse involverte utfordringer innenfor gitte offentligrettslige rammer. I bytransformasjon er følgelig godkjent reguleringsplan nødvendig for fremming av saken. Etablering av sikkerhet omkring rettstilstanden ved dokumentasjon av målebrev, skylddelingsforretninger, servitutter, grensebeskrivelser med kart etc. er en viktig del av dette. Rettskraft omkring rettsforholdene i skifteområdet må til for å kunne oppfylle forutsetningene om

at ingen skal lide tap, eventuelt at partene får sin andel av verdiøkningen. Det er flere tidsbesparende måter ulike avgjørelser kan håndteres på, i all hovedsak er de nevnt unntaksbestemmelser. Ved bruk av forhåndspåanke kan man treffe endelige avgjørelser underveis, før saken behandles videre. Dette omfatter fremming av saken, (jf. jskl. § 62 fjerde ledd), og i tillegg tiltak det er viktig å komme i gang med før jordskiftet er slutt, (jf. jskl. § 62 femte ledd). Sistnevnte type avgjørelser kan tinglyses (evt. føres i matrikkelen) underveis i saken (jf. jskl. § 24 tredje ledd). Rettsfastsettende vedtak kan påankes straks av berørte eiere og rettighetshavere, (jf. jskl. § 62 andre ledd). Avgjørelser kan også i særlige tilfeller fattes direkte i rettsmøtet dersom partene er enige om dette, (jf. jskl. § 17 a femte ledd). Partene kan i medhold av tvisteloven⁴ (tv1.) frafalle sin ankerett, og dermed oppnå rettskraft raskere, (jf. tv1 § 29-6, jskl. § 97).

På linje med ordinære domstoler danner domstolsprinsippene overordnede rammer for jordskifterettens virksomhet. Prosessuelt skal bl.a. partenes påstander (kravet), påstandsgrunnlag og bevisføring legges til grunn i prosessen. Forhandlings- og disposisjonsprinsippet og hensynet til kontradiksjon og domstolenes uavhengighet er styrende for dens avgjørelser (Austenå & Øvstedal, 2000; Bernt & Mykland, 2009). Disposisjonsprinsippet kan ikke gjøres gjeldende fullt ut i rettsendrende saker (jf. jskl. § 2). Det skal imidlertid mye til før retten vil gå i mot begrunnede ønsker fra partene, forutsatt at det er enighet mellom dem, og at andre forhold (eksempelvis offentligrettslige) er ivarettatt. Dommeren er forpliktet til å veilede partene, (jf. tv1. § 11-5, jf. jskl § 97). Forutsetningen om domstolenes uavhengighet styrer jordskifterettens kontakt med reguleringsmyndighetene (LD, 2003). Dens kontakt med offentlige myndigheter må foregå innenfor betryggende prosessformer og bl.a. sikre hensyn til kontradiksjon og domstolenes uavhengighet (Syrstad, 2009; Flø, 2009). Planmyndigheten på sin side har mandat til å utforme offentligrettslig tilstand for utnyttelse av eiendom. Den har forskjellige sam-

4. Lov 2005-06-17-90.

funnshensyn å ivareta, mens jordskifteretten har partenes interesser i fokus. De formelle institusjonene som styrer planmyndighetens og jordskifterettens atferd har derfor ulikt grunnlag. Deres respektive uformelle spilleregler i betydning av «kultur og holdninger» for hvordan de møter involverte og berørte kan derfor antas å være forskjellige. Dette påvirker hvordan deres ulike samfunnsoppdrag løses, også i de tilfellene der organene har delvis overlappende kompetanse, jf. over.

Byplanlegging og jordskifte Reguleringsforslag og avtaler

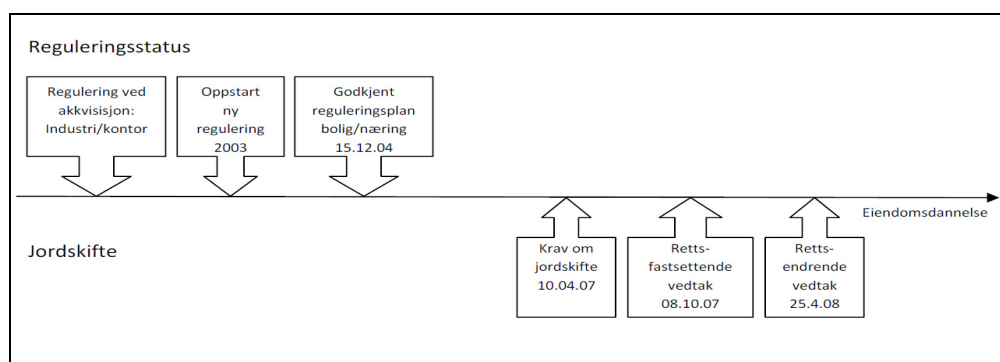
I transformasjonen på Løren forelå det før akkvireringen en eldre regulering til industri- og annen næringsvirksomhet. Etter at akkvirering av eiendommene var sluttført i 2001, initierte utbygger detaljplanlegging for området. Den foregikk mer eller mindre parallelt med planforvaltningens arbeid med en kommunedelplan for Økern, hvor hele transformasjonsområdet inngikk. Fra reguleringsplanleggingen startet og til 2010 ligger det flere planer og saksanmeldinger til grunn for gjennomføringen.

De akkvirerte eiendommene dannet utgangspunkt for forslagene til ny regulering, jf. figur 2. Avgrensningen av planområdene ble til i enighet med planmyndigheten, etter reguleringsforslag fra utbygger. I tillegg til de akkvirerte eiendommene omfattet reguleringen også ferdelsarealer innenfor området (veier og fortau). Den matrikulerte eiendomsstatus med registerenheter og på-

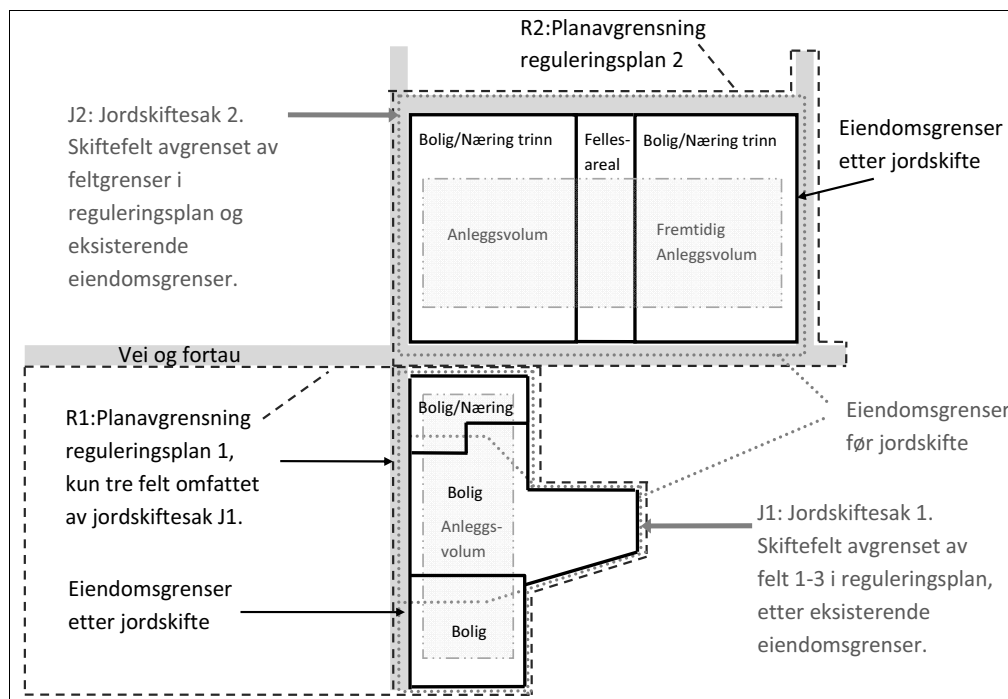
følgende inndeling i planområder for reguleringsforslag fremgår av figur 3 nedenfor.

Utarbeidingen av reguleringsplan 1 for område R1 startet i 2003. Tilsvarende for reguleringsplan 2, signert R2, startet i 2004. Begge planområdene omfattet flere matrikulerte registerenheter med en eier. I tillegg kom umatrikulerte ferdelsarealer med kommunens eiendomsetat som eiende subjekt og dens samferdselsetat som forvaltende enhet. Bystyret vedtok planene i 2004 og 2005 (OK, 2004A;2005). I etterkant ble det foretatt mindre vesentlige endringer. I planenes rekkefølgebestemmelser er det krav om tinglyst erklæring om vedlikeholdsplikt for gjerder mot jernbanen før brukstillatelse til bygninger kan gis. I forbindelse med rammetillatelsen for det første planområdet ble det inngått utbyggingsavtale med kommunens samferdselsetat om å besørge og bekoste opparbeidelse av nye gater og fortau innenfor området, for så å overføre arealet med disse anleggene til kommunens etat for eiendom etter ferdigstilling (OK, 2006). Avtalen ble tinglyst som heftelse på en av utbyggers registerenheter i R1. Den forpliktet utbygger til også å erverve, opparbeide og forestå overskjøting av øvrig trafikkareal – innenfor de tre planområdene som utgjør hele transformasjonsområdet.

Plankartet med bestemmelser er grunnlag for dannelse av nye eiendomsforhold. Byggetrinn, antallet felt fordelt på byggeområder, fellesområder og offentlige trafikkområder, vil være med å definere hvor nye grenser kan trekkes, samt antallet nye registerenheter. Inndelingen i byggetrinn har spesiell betyd-



Figur 2: Tidslinje med reguleringsplaner og jordskiftesaker i transformasjonsområdet.



Figur 3: Tomteinndeling og avgrensing av planområder for reguleringsforslag.

ning for programmeringen av den teknisk-økonomiske gjennomføringen. Ved eiendomsdannelsen, uavhengig av hvordan, vil disse føringene være bindende. Men siden planene ikke foreskriver den fysiske identifisering, har det her vært nødvendig å supplere tolkingen av plankart og bestemmelser med informasjon fra utomhusplaner, byggesøknader, (bygge-) tegninger, parkeringsnormer, retningslinjer etc.

Prinsippet om at utbygger har adgang til å initiere og foreslå reguleringsplaner for offentlig behandling, gir utbygger (og planmyndighet) muligheter til å la pragmatiske og konkrete praktiske hensyn veie tungt i utformingen av løsninger. Det er således realistisk å anta at forslagsstiller ved utarbeidelse av planene foretok programmering av gjennomføringen, herunder organiseringen av eiendomsforholdene med henblikk på endelig salg eller utleie.

Jordskifte som eiernes transformasjonsredskap

Behovet for å endre eiendomsforholdene, medfører at utbygger må ta stilling til hvilke

eiendomstransaksjoner det er nødvendig å gjennomføre, fremgangsmåtene som foreligger og hvordan ulike valg påvirker forutberegnligheten mht. fremdrift og risiko. Hensikten er å komme frem til et estimat av nytte og kostnader ved rekvirering av jordskifte, sammenlignet med gjennomføring under reguleringsmyndighetens og kommuneforvaltningens direkte føring. For utbygger er dette en vurdering basert på erfaring og innsikt i formelle og uformelle institusjoner knyttet til jordskifte og alternativene i kommunal regi.

Jordskifte ble rekvirert for området J1 i figur 3 våren 2007 etter jskl. § 2 og fremmet 9 uker senere etter jskl. § 2 litera i. For at saken kunne fremmes måtte vilkårene for jordskifte være til stede (jf. jskl. §§ 1, 3 og 5). Sak J2 ble fremmet sensommeren samme år iht kravet og i medhold av jskl. §§ 1, 3 litera a, 2 litera i, 5 andre ledd, 17a tredje ledd). Det var da kjent at kommunes delingsmyndighet, som er organisert i plan- og bygningsetaten, hadde relativt lang behandlingstid for delingsaker. Rettsbøkene viser kort til at vilkårene for jordskifte er oppfylt (AOJ, 2007A;B). Begrunnelsen er utjenlighet i

eiendomsforholdene mht. utnyttelse skapt av reguleringen og planene for fremtidig utvikling av området. Verdsetting er på grunn av partsforholdene ikke et tema i disse sakene. Man konkluderer med at ordning av eiendomsforholdene kan gi betydelig gevinst, fordi det legger til rette for gjennomføring av utbyggingen og vil gi klarhet i rettsforholdene for fremtidige eiere.

Materielt og eiendomsrettslig er begge sakene forholdsvis like. Utbygger eier nesten hele det akkvirerte utbyggingsområdet. Men eierskapet er fordelt på flere registerenheter (matrikelnummer) hvor selskapskonstruksjonene er forskjellige. Tapsgarantien og krav om enighet ble dermed vurdert som uproblematisk. Sak J1 ble brakt til endes med tinglysning av rettsbok våren 2008. Den ble imidlertid ikke avsluttet formelt fordi det kunne oppstå uforutsette spørsmål som forutsatte egne løsninger senere. Rettsboken for sak J2 ble tinglyst sensommeren 2008. Også denne saken ble holdt åpen etter at regulerende vedtak var rettskraftige.

Akkvirering

Overdragelsesform

Utbyggers engasjement i utbyggingen på Løren startet med kjøpet av Løren leir i 1999. Overdragelsen fra Forsvarsbygg var organisert som kjøperkonkurranse om utformingen av området. Denne gikk utbygger seirende ut av. Øvrige tomter som inngår i arealet for transformasjonen, og som J1 og J2 er en del av, ble akkvirert i etterkant fra fire eiere. Alle tilleggskjøpene ble foretatt i 2001. Samtlige eiendommer ble kjøpt «as is» (PWC, 2009) uten nærmere undersøkelser av eiendomsforhold og tomtenes fysiske egenskaper enn det kjøper selv rutinemessig utfører ved denne type kjøp. For det som skulle bli Lørenlunden og Løren Torg krevde så den nye eieren jordskifte i 2007, sak J1 og J2.

Forutsetninger om tomteutnyttelse og -verdi

Tomtebelastningsprinsippet ble brukt ved verdsetting av arealene for prisfastsettelse ved kjøpet. Ut fra eiendommens fremtidige

utviklingspotensial la man en tomteutnyttelse på 150 prosent til grunn. Dette anslaget må sees på bakgrunn av gjengs tomteutnyttelse til bolig- og næringsformål for sentralt beliggende byggeprosjekter på den tiden og kommunens byutviklingsstrategi for kapasitetssterke trafikkknoder i byggesonen (Granum, 1997; OK, 2004B). Verdien av eksisterende bygningsmasse ble satt tilsvarende kostnader til rivning, opprydding og «friskmelding» av tomt, mao verdien av eksisterende bebyggelse ble anslått negativ. Fastsettelse av prisen på eiendommene fulgte fremgangsmåter som er ytterst vanlige for denne type eiendomskjøp (Meel, 2009). Senere viste det seg (mai, 2004) at kommunediplanen kom å anviser tomteutnyttelse for bolig og næring på 100-150 prosent for hele Økernområdet (OK, 2004C).

Rettighetsavklaring

Siden ervervet av eiendommene ble foretatt «as is», påtok kjøper seg den risiko som generelt følger av uavklarte privatrettslige forhold ved direkte eiendomsoverdragelser (Meel, 2009)⁵. En del av denne kartleggingen, ble av praktiske- og tidsmessige grunner forskjøvet til omformingsfasen. Dette og selve overdragelsesformen medførte at akkvireringen var sluttført før arbeidet med reguleringsplanene var kommet i gang. Eiendomsretten til arealene var sikret, med alt det innebar av risiko, og kom dermed ifølge Røsnes (2009) til å motivere for en planutforming som både mht. arealbruk og -utnyttelse kunne trygge gjennomføringen.

Omforming

Eiendomsstrukturen

I jordskiftene på Løren kom tre forhold til å bestemme behovet for endringer i eiendomsstrukturen. Utbyggingsavtalen som ble inngått ved godkjenningen av reguleringsplanen (R2) forpliktet utbygger til å besørge og overskjøte trafikkareal til kommunen. Utbygger måtte derfor på nye akkvireringsrunder for å oppfylle forpliktelsen. Det nødvendige arealet ble ervervet etter forhandlinger med aktuelle eiere. Dette skjedde dels forut

5. Rt. 2008 s. 362, «Naturbetongdommen».

for, dels parallelt med jordskiftesakene. I og med at man kom til enighet, ble det ikke aktuelt å trekke spørsmålet om erverv av veigrunn inn jordskiftet, f.eks. løst ved fordeling av utbyggingsverdier, (jf. jskl. § 2 litera h), noe som faktisk hadde vært diskutert.

Akkvireringen av tilleggsareal og nødvendigheten av rettskraftige grenser for jordskifteområdet innebar at grensene både for området og mellom registerenheter internt måtte identifiseres nærmere. I og med at grenser mot naboeiendommer ikke var tilstrekkelig fysisk identifisert, startet saken med befaring og partens dokumentasjon av grenser (AOJ, 2007). I påfølgende møter kom partene med merknader til påviste grenser. De fikk samtidig foreslå hvordan grensene burde justeres slik at totemønsteret skulle bli best mulig tilpasset planene for utbyggingen. Jordskifteretten kunne så treffe avgjørelser om avgrensingen av jordskifteområdet og for et noenlunde vel avstemt totemønster av registerenheter for gjennomføringen.

Under omformingens gang ble det som et tredje moment nødvendig å foreta delinger som reelt innebar en tosidig etablering; en ved at det fradeles en ny enhet fra en eksisterende, og en fordi formen på den avdelte enheten blir annerledes etter fradelingen. Dette er endringer i eiendomsstrukturen som må tilpasses enhetene for gjennomføringen og organiseringen av utbyggingen. I omformingen blir det således behov for iverksetting av delinger som både skal kunne tilpasses byggetrinnene, samtidig som de skal danne nye enheter etter at utbyggingen er gjennomført. Under J1 foretok man tre grensejusteringer (jf. jskl. § 88 siste ledd). Arealer for offentlig trafikkområde ble fradelt ved midlertidig forretning (jf. jskl. § 86). I tillegg opprettet man i forkant av bruksordningen egen anleggseiendom for parkeringskjeller som fremtidig registerenhet som ledd i organiseringen av eiendommene. I J2 fradeles hovedeiendommen også tre eiendommer; en til hvert byggetrinn og en til fellesområdet. Restarealet ble satt av til offentlig trafikkområde, i tråd med regulering. I tillegg oppretter man også her en anleggseiendom, parkeringskjeller, som strekker seg under det første byggetrinn og fellesarealet. I denne forbindelse tar man i bruksordningen hen-

syn til at man i kommende byggetrinn må opprette nok en parkeringskjeller. Begge underjordiske parkeringskjellere var innregulert utenfor den angitte byggegrensene på bakkeplan. Som anleggsvolum ble de organisert som egne eiendommer, under overliggende eiendommer. Parkeringsanleggene skal i fremtiden ha felles atkomst.

Overføringer av areal mellom eksisterende registerenheter eller til nye enheter, er transaksjoner forankret i eiendomsregimet, men er avhengig av et offentligrettslig grunnlag for å kunne gjennomføres. Vanligvis skjer dette ved at man søker kommunen om tillatelse. I jordskiftesaker er ikke et slikt delingsvedtak nødvendig dersom man gjennomfører omformingene i tråd med reguleringsene (jf. jskl. § 86, pbl. § 20-1 litera m (jf. tidl. pbl. § 93 litera h)).

Avhenging av omstendighetene er forståelsen av reguleringene ofte flertyding. I slike situasjoner må planmyndighetene foreta skjønnsvurderinger (Booth, 1996). Ved jordskifte er det nærliggende å tro at en del av skjønnsavveiningene omkring de offentligrettslige føringene blir overført fra planmyndighet og til jordskifterett og parter. Det følger av domstolsprinsippene som gir partene større innflytelse over saken, spesielt forhandlings- og disposisjonsprinsippet og hensynet til kontradiksjon. Dette gjelder ikke bare ved etablering av totemønsteret, men også for andre deler av eiendomsforholdene hvor tolkning av offentligrettslige føringene blir gjenstand for skjønn.

Rettsboken for J2 viser f.eks. at det ble lagt frem dokumentasjon i form av: Reguleringsplan med tilhørende bestemmelser, utbyggingsavtale, kartgrunnlag, ulike detaljerende kartskisser og byggtegninger fra byggesaken. Utbygger la også frem forslag til løsninger. Dokumentasjon fremlagt for J1 har i hovedtrekkene lignende innhold som den for J2-saken (AOJ, 2007B;A). Ved tvist, uenighet, uklarhet kunne jordskifteretten ha oppnevnt en byggesaksbehandler eller planlegger som sakkyndig, (jf. tvl. kap. 25). Det fremsto ingen former for uenighet om tolkninger av de offentligrettslige føringene i disse sakene. Dette bør sees i lys av at det var en part i de rettsendrende delene av saksforløpet. Det oppstod dermed ingen an-

kegrunn i avgjørelsene, noe som tilsier at man heller ikke fikk noen ekstern kontroll med rettsanvendelsen. Kommunen hadde ingen partsrolle. Formelt var den avskåret fra å gripe inn, hvis den skulle ha ment at avgjørelsene var i strid med reguleringene. Utbygger på sin side er sikret uttalelsesrett før vedtak fattes, og dermed innflytelse i utforming av løsninger (jf. jskl. § 17a). Her legger i realiteten utbygger frem et forslag til løsninger, som så bearbeides og «kvalitetssikres» i samråd med jordskifteretten.

Rettighetsstrukturen

I jordskiftesaker behandles rettighetsstrukturen ganske annerledes enn i ordinære transformasjonsprosjekter. I byregulering kan man styringsteknisk dele rettighetene i to kategorier: De som følger av reguleringene, og som planmyndigheten har en oppfatning om, og øvrige rettigheter som kun ansees for å være utbyggers anliggende. For førstnevnte krever planmyndigheten tinglyste erklæringer, gjerne med slettingsklausul, før de fatter vedtak om deling eller grensejustering. De øvrige ivaretas gjennom utbyggers organisering av prosjektet. De formuleres mellom partene på egenhånd og tinglyses via Statens kartverk. I begge tilfeller kan tinglysningsmyndighetene sette begrensninger mht innhold og utforming av dokumenter som gis rettsvern. I jordskifte skiller man ikke mellom reguleringsmessige og privatrettslige aspekter ved rettighetsstrukturen. Begge håndteres under ett. Dokumentasjonskravene er de samme som for etableringen av tomtemønsteret. Jordskifteretten tinglyser utdrag fra rettsboka på de aktuelle eiendommene. I praksis betyr det at utbygger får bistand til å utforme, «kvalitetssikre» og gjennomføre de nødvendige oppgavene.

Utsettelsen av rettighetsavklaringen fra akkviseringsfasen medførte at den måtte utføres under omformingen. Klarlegging mht. ek스팅vering kom her til å bli viktig. Det kan by på betydelige vanskeligheter og kostnader å få tvunget gjennom transaksjoner om frafall ved forhandlinger, avskipping eller omskipping etter servituttløven⁶, eller ved ekspropriasjon. Sletting av servitutter med eventu-

elt samtykke fra rettighetshaver, er ofte en forutsetning for å endre tomtemønsteret. Fjerner man ikke uønskede rettigheter i forkant av eiendomsdelinger og seksjonering vil rettighetene normalt overføres de nye enhetene. Sletting i etterkant vil kreve mer ressurser. Det blir således et poeng å håndtere dette i riktig rekkefølge. Under jordskiftet ble det avtalt at utbygger skulle klarlegge rettighetsstrukturen og forsøke å få til frivillig frafall av servitutter. Det forelå en rekke positive og negative servitutter på eiendommene (atkomstretter, forbud mot boligtyper, byfunksjoner, dyrehold etc.). Samtlige av disse ble frafalt vederlagsfritt ved erklæringer fra de respektive rettighetshaverne.

Oppretting av nye rettigheter, eventuelt justering av eksisterende, har som formål å sikre tilsiktet bruk på etablerte eller fremtidige eiendommer. I de aktuelle prosjektene er det legale grunnlaget for slike servitutter i hovedsak forankret i reguleringen eller andre offentligrettslige dokumenter. Behovet for å sikre atkomst til og fra fremtidige eiendommer ble en vesentlig driver for utformingen av rettighetsstrukturen. Etableringen av parkeringsplasser har sitt grunnlag i reguleringsbestemmelser og kommunens parkeringsnorm. Avkjørslene følger av plankartet. Parkeringsvolumets utstrekning og ordningen av inn- og utkjøring stiller spesielle krav til utformingen av adkomstrettighetene. Siden egne anleggseiendommer var etablert i tråd med parkeringsnormene, kunne man alt under omformingen ta stilling til parkeringsrettighetene. I jordskiftesakene løste man altså behovet for parkering til bolig og næring ved først å etablere anleggseiendommen som registerenhet. Deretter ble parkeringsbehovet organisert med rett til å leie et minimumsantall p-plasser for beboerne og næringsvirksomhet. Grunnen til at man valgte servituttløsning i dette tilfellet bør sees på bakgrunn av både type parkeringsanlegg og fremtidig driftsorganisering. Parkeringsseiendommene var underjordiske, de var under byggingen fysisk adskilt fra eiendommer som ennå ikke var etablert og skulle driftes kommersielt. Et annet moment var forholdet til byggetrinn og andre utbyg-

6. Lov 1968-11-29.

gere. Bruksordningen sikret rettigheter til utvidelse av p-huset i J2. Ved å tinglyse rettighetene i forkant ville ikke løsningene for sluttbrukerne fra tidlige byggetrinn bli avhengig løsninger i senere byggetrinn.

Atkomst til eiendommene og innad på feltene var eget tema i jordskiftet. Atkomstene ble etablert slik de var regulert iht. plankart og bestemmelser. Det var imidlertid også behov for gjensidig atkomst for eiendommer over hverandre. Et eksempel er funksjonsblandingen i J2, med både næringsseksjoner og en seksjon eiet av Løren Torg borettslag. Disse ble følgelig til i etterkant av jordskiftesakene, men i forkant av disse etableringene var man kjent med behovet for å organisere atkomster og rettigheter til fellesareal. Atkomstene defineres også for det neste byggetrinn. I tillegg beskrives det hvor de ulike eiendommene har rett til fellesareal. Man formulerer rettigheter for felles bruk av eiendommer som enten skal være tilgjengelige for hele eller deler av planområdet, eller for allmennhetens ferdsel. Dette ble vist på kart i tillegg til egne bestemmelser. Atkomst til og rett til å bygge og vedlikeholde tekniske installasjoner behandles også for en rekke tema, bl.a. for å møte krav i tekniske forskrifter (AOJ, 2007B).

Detaljeringsen av rettighetsstrukturen gjør at den får visse likheter med vedtekter i et eierseksjonssameie eller borettslag. En viktig forskjell er at dette omfatter rettigheter mellom eiendommer, mens vedtekter regulerer forholdene innad i sameier eller borettslag. Vedtekter for det enkelte sameie eller borettslag kommer i tillegg til bruksordningsregler. Det var vedtekter utbygger hadde formulert for den første utbyggingen i transformasjonsprosjektet, tidligere Løren leir, som dannet utgangspunktet for formuleringen i bruksordningen, men med endringer og «kvalitetssikring» av jordskifteretten. Bruksordningen har her kopling mot fremtidige eiendomsforhold med seksjonering og opprettelse av borettslag.

Eieform og selskapskonstruksjoner

Mens rammene for eiendoms- og rettighetsstrukturen i stor grad ligger i planer og regu-

leringsbestemmelser, blir hensynet til utviklingsaktørens sikkerhet og risiko mer avgjørende i omformingen av eieformen og eierstrukturen. Denne delen av omformingen kan i større grad håndteres innenfor eiendomsregimet uten spesiell koordinering fra myndighetenes side.

De tre eiendommene som omfattet J2 ble i forkant av jordskiftesakene sammenføyet til en eiendom. Disse ble så overført et «single purpose selskap» under Hansa Property Group AS hvor utbygger eier 31,58 prosent av aksjene. Det ble også opprettet eget utbyggingsselskap for byggetrinn to av J2. Utbygger har hjemmel til denne eiendommen og til fellesarealene. Transaksjonene for sikkerhet og offentliggjøring i etterkant av akkvireringen ser ut til å ha blitt ivaretatt utenom prosedyrene for eiendomsregistrering ved bruk av generalfullmakter, blankoskjøter og sikringsobligasjoner. Dermed kunne man unngå dokumentavgift og andre kostnader knyttet til registreringstransaksjoner (Bjaaland & Nielsen, 2009). Lørenlunden, byggetrinn to av J1, er et egenregi prosjekt og transaksjonene ved kjøpet av disse tre eiendommene ble gjennomført som hjemmeloverføringer til utbygger. To av disse eiendommene ble i etterkant av jordskiftesakene solgt ved ordinær hjemmeloverføring og registrering til Bybo boligstiftelse og Lørenleiligheter AS. Sistnevnte prosjekt ble videresolgt til Gruner boligstiftelse (Ramsjord, 2009).

Etablering

Nye eiendomsenheter og rettigheter

Etablering går institusjonelt ut på å opprette ferdige enheter for salg eller utleie. For boliger i bygg med flere boenheter er seksjonering (etter eierseksjonsloven⁷) eller opprettelse av borettslag (etter borettslagslova⁸) aktuelt. Dette er to ulike modeller som har flere likheter, men også noen viktige forskjeller. Det er i tillegg andre spilleregler som griper inn i etableringen, som bl.a. matrikkeloven, tinglysingsloven og bustadoppføringslova⁹. Sistnevnte inneholder bestemmelser om at overført hjemmel er vilkår for endelig

7. Lov 1997-05-23-31.

8. Lov 2003-06-06-39.

oppgjør (for leiligheten). Det forutsetter at både omforming og etablering er gjennomført. Også vilkår satt under byggesaksbehandlingen ved ramme- og igangsettelsestillatelser, kan virke inn på hvordan de kommende eiendommene kan organiseres fysisk og rettighetsmessig. Det er en forutsetning for etablering av de endelige registerenheterne at eiendoms-, rettighets- og eierstrukturen med hjemmelsinnehavere til eiendommen er etablert.

Tomtemønsteret for alt etablerte registerenheter definerer hva man ved etableringen av nye eiendommer kan seksjonere, eventuelt overføre til borettslag. Spesielle utfordringer i denne sammenheng kan oppstå med funksjonsblanding mellom bolig- og næringsformål, eventuelt andre blandede arealformål i samme bygg (Bjaaland & Nielsen, 2009). I foreliggende situasjon solgte utbygger leiligheter, men eier og leier ut næringsarealer, frem til disse eventuelt avhendes. I slike tilfeller må boligene sikres skjermet atkomst, samtidig som hensynet til fellesdrift av bygg og parkeringsanlegg blir ivarettet gjennom eiendomsspesifikke rettigheter. Et annet viktig moment har vært fordelingsnøkler for fremtidig vedlikehold av fellesarealer. Utbygger har i disse prosjektene fortsatt eierskap til næringsareal og parkeringsanlegg. Trolig har dette gjort det ennå viktigere å sikre veldefinerte rettigheter mht fremtidige retter og plikter, bl.a. for å unngå konflikter for eiere, borettsinnehavere og leietakere.

Både i omformings- og etableringsfasen ble det organisert rettigheter til eiendomsenheter som var underlagt ulike arealformål i reguleringene. Dette gjaldt innad på den enkelte eiendom som mellom eiendommer. Følgelig måtte man i jordskiftesakene etablere servitutter som hviler på de enkelte enhetene etter etableringen slik at de kan fungere sammen i fremtiden. Den rettighetsstruktur som ble etablert gjennom borettslagets, alternativt sameiets vedtekter, regulerer forholdene innad og overføres til respektive andeler i laget og seksjoner i sameiet.

Det er viktige prinsipielle forskjeller mellom etableringen av servitutter og vedtekter, og hvordan de kan endres. Servituttene eta-

blert ved jordskiftet er rettskraftige og tinglyst. Det kreves samtykke fra alle involverte eierne hvis de skal endres. Dette sikrer utbyggers posisjon (som kan hindre endringer i kraft av å være sameier) i gjennomføringen og ev. i driftsfasen. Legger man retter og plikter inn i vedtekter vil man i fremtiden bli avhengig av samtykke fra borettslaget eller sameiet om f.eks. gjennomføringen av neste byggetrinn, vedlikehold eller andre disposisjoner. For utbygger, og i dette tilfellet også som eier og premissgiver til utformingen av rettighetsstrukturen, vil altså vedtektene kunne utgjøre en mindre håndterbar risiko for fremtidige disposisjoner. Jordskifte som utformer av rettighetsstrukturen har følgelig dempet noe av usikkerheten omkring fremtidig utbygging og drift. Driften av eiendommene har også i etterkant vist seg å fungere meget tilfredsstillende.

Eieform

Registerenheter ble etablert for hvert av byggetrinnene. Første byggetrinn i J2, Løren Torg, ble delt i to seksjoner, en til næringsdelen og en til boliger. Utbygger har hjemmelen til næringsdelen av bygget. Disse arealene ble leiet ut til næringsvirksomhet. Hjemmelen til boligseksjonen ble overført til Løren Torg borettslag vel tre måneder etter at laget ble opprettet sommeren 2008. Andeler i laget gir rett til en bolig. Andelen registreres på eget grunnboksblad og kan dermed nyttes som panteobjekt. Begjæringen om seksjonering var fremsatt midtvåres 2008 og seksjoneringen ble godkjent høsten samme år. Byggetrinn to i J2, Lørenvangen/Løren 2b, har våren 2011 ennå ikke kommet så langt at det er dannet ferdige enheter. Eieformen er organisert gjennom jordskiftesaken. Hjemmelen ligger hos utbygger som har overført eierrådigheten til utbyggingsselskapet, jf. ovenfor. I etterkant av J1 ble en av de etablerte registerenheterne (som også utgjorde et byggetrinn) seksjonert, og sameiet Lørenlunden etablert våren 2009. Utbygger leier ut første etasje i byggene til næringsvirksomhet. Det øvrige gulvarealet består av eierseksjonsleiligheter og fellesareal fordelt på to blokker. De øvrige byggetrinnene ble avhendet til to

9. Lov 1935-06-07-2, Lov 1997-06-13-43.

boligstiftelser. Hjemmelen til eiendommene ligger hos stiftelsene som leier ut eiendommene til boligformål.

Sammendrag

På Lørenområdet i Oslo er det for første gang i Norge brukt jordskifte til å forestå eiendomsdannelsen i en forholdsvis teknisk komplisert bytransformasjon. Tomtemønsteret etter akkvireringen besto av mange registerenheter, men med samme eier, unntatt for umatrikulert veigrunn. Rettighetsstrukturen var preget av tidligere tiders eierskap og arealbruk i området. Det var ingen konflikter med naboeiendommene. I dette tilfellet rekvirerte denne ene eieren jordskifte. Motivene for å trekke jordskifteretten inn i gjennomføringen kan derfor ikke forklares ut fra konflikter mellom eiere, eller de gjengse motsetninger mellom eierinteresser og regulering.

De er heller å finne i jordskifterettens kompetanse til å utføre oppgaver i dannelsen av eiendom generelt, og i den sammenheng, å ta i bruk domstolenes arbeidsmåte overfor involverte parter. Av særlig betydning ved bytransformasjon er dens kompetanse til å reorganisere rettsstilstanden partielt og suksessivt innfor deler av transformasjonsområdet i tråd med reguleringene og avstemt i forhold til utbyggingstempo og byggetrinn. I Lørenskiftene kommer dette spesielt til uttrykk under omformingen av eiendoms- og rettighetsstrukturen, men også ved etablering av nye eiendommer og deres rettigheter for fremtidig bruk. Som domstol er partenes påstander, dokumentasjon og begrunnede ønsker avgjørende for de disposisjonene som blir tatt. Lørenskiftene blir her et spesialtilfelle, i og med at det bare er en part som innenfor rammen av reguleringene legger premissene for gjennomføringen. Alternativet innenfor reguleringsregimets domene, med formalkrav til likebehandling, er det generelt mindre mulighet til å ivareta involvertes behov for forutberegnlighet i gjennomføringen, og selvsagt behov for avklaring av privatrettslige eiendomsspørsmål i forbindelse med regulering og byggesak. Jordskifteretten på sin side kan følge opp behovet for denne type avklaringer direkte overfor ut-

bygger, avhengig hvordan slike offentligrettslige vedtak utfordres av drivere innen finans- og byggemarkedet. Muligheten for trinnvise rettskraftige avgjørelser underveis i jordskiftesakene fremheves også som et viktig element som styrker forutberegnlighet og reduserer risiko for de involverte.

I tillegg kommer så jordskifterettens adgang til å utføre oppgaver som overlapper med kommunens planmyndighet og forvaltning slik som eiendomsdeling med oppmåling og tilrettelegging for eiendomsregistrering. Når først jordskifte er fremmet, kommer sistnevnte typer oppgaver som tillegg til slike som er direkte rettet mot reorganisering av rettsstilstanden. Kan jordskifteretten utføre oppgavene mer tilfredsstillende for utbygger enn ordinært gjennom kommunen, vil også dette telle med i kravet om jordskifte, slik det er grunn til å tro i dette tilfellet. Vi har imidlertid ikke hatt grunnlag for å gå nærmere inn på spørsmålet om hva utbygger, og altså rekvirenten, kan ha vunnet i reduserte transaksjoner og eventuelt produktjonskostnader.

En forutsetning for jordskifterettens oppgaver i bytransformasjon er å sørge for at eiendomsdannelsen foregår i medhold av planmyndighetens reguleringer. Prinsipielt skal ikke jordskifterettens inntreden føre til noen endring i planmyndighetens rolle i gjennomføringen. I tilfelle reguleringene er uklare slik at avgjørelsene må basere seg på skjønn, vil imidlertid noe av vurderingene kunne overføres fra planmyndigheten til rettsinstansen. I tillegg, og spesielt ved omforming og etablering av eiendom, kommer jordskifterettens prosessregler til å gripe inn i reguleringsregimets spilleregler på en slik måte at den bidrar til å løse arbeidsoppgaver som planmyndighetene forutsetter at utbygger utfører på egen hånd. Planmyndigheten får derved en mer fraværende og svekket posisjon i detaljstyringen av gjennomføringen. Det følger av jordskifterettens kompetanse og rolle overfor rekvirentene samtidig som den behersker andre virkemidler i omformingen av eiendomsforholdene. Som konsekvens ser det derfor ut til at dens inntreden i gjennomføringen i større grad bidrar til å vektlegge eier- og partsspesifikke behov forankret i eiendomsregimet. Samlet indikerer

det empiriske materialet at utbygger får større kontroll over forståelsen av reguleringsregimets offentligrettslige føringer og dermed et sikrere grep om forutberegneligheten i gjennomføringen.

Materialet gir forholdsvis klare indikasjoner på hvordan eiendomsdannelsen foregår i regi av jordskifteretten ved gjennomføring av byutviklingsprosjekter. Men det er for spinkelt grunnlag til å danne seg et mer samlet bilde av jordskiftets betydning som omformer av eiendomsforhold ved bytransformasjon, eventuelt hvordan institusjonelle omstendigheter knyttet til plansystemet påvirker bruken av denne form for transformasjonsredskap. For byplanleggingen må spørsmålet antas å ha en viss betydning siden dagens ordning har svært begrenset praksis å vise til, samtidig som regelverket er under endring¹⁰. Funnene her indikerer tre utfordringer som særlig interessante for videre avklaringer.

Når tilnærmet eneeiere finner det fordelaktig å rekvirere jordskifte uten at det foreligger tvist, er det grunn til å spørre om ikke noen av de etterspurte oppgavene kunne ha vært ivaretatt like enkelt gjennom plansystemet, eventuelt av konsulenter for utføring av tekniske oppgaver. Jordskifte kunne i så fall bringes inn i prosessen i den grad domstolsavgjørelser som rettsfastsettende vedtak og reguleringer blir nødvendige. Skal planleggingen for sin del representere noe fullverdig alternativ for eiendomsdannelsen, må den bl.a. få adgang til å følge opp reguleringene overfor eiendomsdannelsen gjennom egne prosedyrer¹¹.

Denne utfordringen kan videreføres i spørsmålet om hvordan planleggingen fungerer som eiendomsdannende direktiv for prosjektgjennomføring, eventuelt om den overhodet bør tillegges slike ambisjoner. Reguleringer kan utformes på forskjellige nivåer. Hvordan dette kan håndteres prinsipielt er som foregående spørsmål om nyttiggjøring av erfaringer fra praksis og innsikt fra andre formelle systemer.

Fri rett til å initiere detaljregulering innebærer at forslagsstiller kan tilpasse avgrensingen av planområdet til hva det som til en hver tid finnes hensiktsmessig mht gjennomføring. Den frie initieringsretten for reguleringsforslag bidrar mao å svekke noe av begrunnelsen for jordskifte i plansituasjoner med sammensatt eiendomsstruktur og flere eiere med kryssende interesser hver for seg og/eller mot reguleringene. Eierne kan jo fremme reguleringsforslag hver for seg. Noe av denne problematikken gjør seg også gjeldende ved avgrensning av transformasjonsområder i byggetrinn, som indikert ovenfor. En mulig konsekvens blir at storparten av det som kan bli rekvirert av jordskifter i forbindelse med bytransformasjon blir av typen «Løren», dvs. skifter for reorganisering av registreringsenheter og rettighetsstruktur med en, eventuelt et fåtall eiere som kan få sine planer gjennomført partielt. Erfaring fra flere byjordskifter vil bringe større klarhet i denne problematikken.

Referanser

- AOJ (Akershus og Oslo jordskifterett) (2007A) Rettsbok, Sak: 0200-2007-0006 Løren, Gnr. 124 og 126 i Oslo kommune. Påbegynt: 11.06.2007, Avsluttet: 18.12.2009.
- (Akershus og Oslo jordskifterett) (2007B) Rettsbok, Sak: 0200-2007-0016 Løren 2. Gnr. 124 i Oslo kommune. Påbegynt: 15.10.2007, Avsluttet: 18.12.2009.
- Alchian, A. & Demsetz, H. (1973) The property right paradigm, *The Journal of Economic History*, 33:16-27.
- Austenå, T. & Øvstedal, S. (2000[1984]) *Jordskifte- loven*. Kommentartutgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bernt, C & Mykland, S. (2009) *Materiell prosessledelse*, i: Ravna, Ø. (red.) *Perspektiver på jordskifte*. Oslo: Gyldendal. 685 s.
- Bjaaland, M. & Nielsen, J.-E. (2009) *Eiendomsprosjekter. En praktisk juridisk håndbok*. Oslo: Cappelen.
- Booth, P. (1996) *Controlling development. Certainty and discretion in Europe, the USA and*

10. Det siktes her til revisjon av jordskifteloven.

11. Mest nærliggende er å vise til det svenske plansystemet; den tidligere «fastighetsplanen» og den nåværende adgangen til å legge bestemmelser om gjennomføringen relatert til eiendom inn i detaljplanen (Kalbro, Lindgren & Røsnes, 2010).

- Hong Kong. London: University College of London Press.
- Bråthen, T. (2002) *Selskapsrett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Buitelaar, E. (2003) Neither market nor government: comparing the performance of user rights regimes, *Town Planning Review*, 74:315-30.
- (2007) *The Cost of Land Use Decisions. Applying transaction cost economics to planning and development*. Oxford: Blackwell.
- Buitelaar, E. & Needham, B. (2007) Property rights and private initiatives: an introduction, *Town planning Review*, 78:1-8.
- Commons, J. (1931) Institutional economics, *American Economic Review*, 21:648-7.
- Conzen, M. & Whitehand, J. (1981) *The Urban Landscape: Historical Development and Management*. London: Academic Press.
- Dale, P. & McLaughlin, J. (2003[1999]) *Land Administration*. Oxford: Oxford University Press.
- Dawkins, C. (2000) Transaction Costs and the Land Use Planning Process, *Journal of Planning Literature*, 14:507-18.
- Doebele, W. (1983) Concepts of Urban Land Tenure, i: Dunkerley, H. & Whitehead, C. (eds.) *Urban Land Policy: Issues and Opportunities*. Washington D. C.: Oxford University Press, pp. 63-07.
- Falkanger, T. (1993[1986]) *Eierrådighet og samfunnskontroll*. Oslo: Universitetsforlaget.
- (1994[1987]) *Tingsrett*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Flø, O. (2009) *Jordskifteprosess*. Ås: UMB, Institutt for landskapsplanlegging, forelesningsnotat.
- Granum, K (red.)(1997) *Byutvikling – tre artikler*. Oslo: Plan- og bygningssetaten.
- Hegstad, E. (2003) *Om eiendomsregistrering – med hovedvekt på norske forhold*. Ås: NLH, Institutt for landskapsplanlegging, Dr.-tesis.
- Hong, Y. & Needham, B. (eds.) (2007), *Analyzing land readjustment: economics, law and collective action*. Boston: Lincoln Land Institute
- Jensen, R. (1986) Bifokal forhandlingsplanlegging, i: Olsen, A. og Selfors, A. (red.) *Fysisk planlegging*. Oslo, Fagbokforlaget, pp. 112-36.
- Kalbro, T., Lindgren, E. & Røsnes, A. (2010) «Nær utakt». *Plan- og bygningslovreformer i Norge og Sverige, Kart og Plan*, 70:27-45.
- Kristoffersen, Ø. & Røsnes, A. (red.) (2009) *Eiendomsutvikling i tidlig fase: Erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling*. Oslo: Senter for eiendomsfag.
- Kule, L. & Røsnes, A. (2010) *Balancing developers' interests in planning control: Tendencies in the Revision of Planning Legislation in Latvia and Norway*, in: Hepperle, E., Dixon-Gough, R., Kalbro, T., Mansberger, R. & Meyer-Cech, K. (eds.) *Core-Themes of Land Use Politics: Sustainability and Balance of Interests*, Zürich: Hochschulverlag AG, pp. 161-187.
- LD (Landbruksdepartementet) (2003) Ot. Prp. Nr. 106 (2002-2003) *Om lov om endringer i domstoloven og jordskifteloven (jordskifterettens stilling og funksjoner)*. Oslo: Akademika.
- Louw, E. (2008) *Land assembly for urban transformations: the case of 's-Hertogenbosch in The Netherlands*, *Land Use Policy*, 25:69-80.
- Meel, B. (2009) *Verdi- og risikovurdering av utviklingseiendom: Om bruk av forhåndskalkyler I verdifastsettelsen*, i: Kristoffersen, Ø. & Røsnes, A.(red.) *Eiendomsutvikling i tidlig fase: Erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling*. Oslo: Senter for eiendomsfag, pp. 78-95.
- Miles, M., Berens, G. & Weiss, M. (2004[2000]) *Real Estate Development: Principles and Process*. Washington D. C.: Urban Land Institute.
- North, D. (1993[1990]) *Institutions, institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press.
- OK (Oslo kommune) (2004A) *Reguleringsplan for: Lørenveien 35-39, Petter Møllersvei 1-5 og Sinsenveien 29-33, vedtatt av Oslo bystyre 15.12*. Oslo: Plan- og bygningssetaten.
- (2004B) *Kommuneplan 2004: Oslo mot 2020*. Oslo: Plan- og bygningssetaten.
- (2004C) *Kommunedelplan for Økeren*. Oslo: Plan- og bygningssetaten.
- (2005) *Reguleringsplan for: Lørenveien 44, 46, 48, 50, gnr. 124, bnr. 40, 47 og 131, vedtatt av Oslo bystyre 16.11*. Oslo: Plan- og bygningssetaten.
- (2006) *Utbyggingsavtale mellom Selvaagbygg AS og Samferdselsetaten om opparbeidelse av vei vedrørende reguleringsplaner S-4083, S-4129, S-4189*. Oslo kommune: Samferdselsetaten.
- Panerai, P., Castex, J. & Depaule, J.-C. (2004[1977]) *Urban forms: The Death and Life of the Urban Block*. Oxford: Architectural Press.

- Pedersen, O., Sandvik, P., Skaaraas, H., Ness, S. & Os, A. (2000) Plan- og bygningsrett. Oslo: Universitetsforlaget.
- PWC (PriceWaterHouseCoopers)(2009) Optimal skatteplanlegging for eiendomsutviklere, i: Kristoffersen, Ø. & Røsnes, A. (red.) Eiendomsutvikling i tidlig fase: Erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling. Oslo: Senter for eiendomsfag, pp. 145-1.
- Ramsjord, E. H. (2009). Jordskifte i urbane transformasjonsområder. Ås: UMB, Institutt for landskapsplanlegging. 166 s.
- Røsnes, A. (2009) Planlegging av prosjekter, i: Kristoffersen, Ø. & Røsnes, A. (red.) Eiendomsutvikling i tidlig fase: Erverv, stiftelse og utnyttelse av eiendom til bygging og byutvikling. Oslo: Senter for eiendomsfag, pp. 196-19.
- Syrstad, J. O. (2009). Jordskifte – jordpolitisk verktøy og privat konfliktløsning, i: Ravna, Ø. (red.) Perspektiver på jordskifte. Oslo: Gyldendal. 685 s.
- Van der Krabben, E. & Needham, B. (2008) Land readjustment for value capturing. A new planning tool for urban development, *Town Planning Review*, 79:651-72.
- Van Rij, E. & Korthals Altes, W. (2010) Looking for optimum relationship between spatial planning and land development, *Town Planning Review*, 81:283-06.
- Webster, C. & Lai, W. (2003) Property Rights, Planning and Markets: Managing Spontaneous Cities. Cheltenham: Edward Elgar.
- Zevenbergen, J., Frank, A. & Stubkjær, E. (eds.) (2007) Real property transactions: procedures, transaction costs and models. Amsterdam: IOS Press.

Nekrolog

Minneord over Jan Danielsen

Efter flere års kamp mot sykdom, måtte Jan Danielsen gi tapt 28. april. Det meste av sitt yrkesaktive liv hadde han som geodet i Norges geografiske oppmåling, som senere inn gikk i Statens kartverk. Jan ble ansatt i februar 1969, og jeg året før, så jeg har hatt gleden av å kjenne ham og hatt han som kollega gjennom 40 år.

Jan har vært med på å løse store oppgaver i Kartverket, og han har satt tydelige spor efter seg. I mange prosjekter hadde jeg et nært samarbeid med Jan og merket hans dyktighet. Det første prosjektet vi samarbeidet om var initiert av Utenriksdepartementet og gjaldt beregning av sjøgrensen mot Storbritannia. De programmene han var med å utvikle den gang, blir fortsatt brukt i Kartverket. Da forhandlingene med Sovjet om grenselinjen i Barentshavet kom skikkelig i gang på 1980-tallet, var Jan aktivt med. I fjor, efter mer enn 40 år, kom partene frem til enighet, og Jan kunne glede seg over resultatet.

Jan arbeidet mange år med landhevingsproblematikken som berører landets høydesystem, og han bidro til større innsikt

i problemet. Videre var han Kartverkets store ekspert på magnetisme, og utviklet et beregningsprogram for misvisning, som fortsatt er i bruk. Jan viste seg som en stor matematiker. Det

var derfor naturlig at han ble en sentral person i utviklingen av transformasjonsprogram, som er en meget viktig del av Kartverkets virksomhet. Det er regneprogram som behandler overgang fra et koordinatsystem til et annet. Og koordinater er helt fundamentale elementer i geodesi, som var faget til Jan.

Opgaver knyttet til alle geodesiens fagområder var Jan med på å løse, og han løste dem på en glimrende måte.

Med Jan Danielsens bortgang har miljøet mistet en stor geodet, og vi har mistet en trofast, samvittighetsfull tidligere kollega.

Bjørn Geirr Harsson

