

Det kgl. Landbruks- og matdepartement
Postboks 8007 Dep

0030 OSLO

1. februar 2010

HØRINGSUTTALELSE – FORSLAG TIL NY JORDSKIFTELOV

Norges jordskifte kandidatforening (NJKF) er en faglig gruppe av Tekna. Foreningen har rundt 1100 medlemmer. Våre medlemmer er i all hovedsak jordskifte kandidater utdannet ved Universitetet for Miljø og Biovitenskap (tidligere Norges Landbrukshøgskole). Medlemmene i NJKF arbeider med jordskiftefaglige spørsmål i mange sammenhenger. Ca 115 av våre medlemmer er tilsatt i jordskifterettene, andre finner vi i statsetater som Statens Vegvesen, Statens kartverk, og Jernbaneverket m.v. Atter andre finnes i private firmaer. De fleste av våre medlemmer har derfor befatning med jordskifteretten i en eller annen form.

Innledning

I mandatet for arbeidet med ny jordskiftelov, var fokuset på å gi eiere, rettshavere og samfunnet en lov for å løse tvister og problem knyttet til utnyttelse og bruk av fast eiendom.

Vi mener at det har lyktes i lovutkastet å gi loven et bedre språk og gi en vanlig leser muligheten til bedre forståelse av de virkemidler som ligger i lovutkastet.

Vi finner at utkastet ikke i særlig grad har lyktes i målet med å gi samfunnet, eiere og rettshavere en bedre verktøykasse til å løse de dagsaktuelle problemene disse har knyttet til fast eiendom. Det er svært mange uklarheter og tvister i Norge i dag knyttet til fast eiendom. Lovens virkemidler slik den er formsatt kan kun nyttes ved sak for jordskifteretten. Vi mener at en lovendring i langt større grad skulle lagt vekt å finne virkemidler som kunne nyttes til å løse problemer knyttet til eiendom i langt større grad og utstrekning enn bare gjennom en prosess i jordskifteretten. Det er viktig og riktig å ha særdomstolen som en siste instans med det systemet som vi har i Norge med organisering og registrering av informasjon om eiendomsretter, men det skulle ha vært lagt til rette for at utøvere med riktig kompetanse i større grad kunne ha bidratt til løsning av uklarheter og tvister i tillegg til jordskifteretten. Grunneiere, rettighetshavere og samfunnet fortjener det. NJKF oppfatter mandatet derfor å være tolket innsnevrende av arbeidsgruppen.

Formålsparagrafen til loven.

Det er positivt at man har utformet forslag til en formålsparagraf. En formålsparagraf bør imidlertid være mer tydelig enn det som man her har lyktes med. Formuleringen "mellom anna" i § 1-1. 1. ledd, 1. setning gjør formålsparagrafen og formålet med loven utydelig. I 2. setning blir det brukt begrepet "entydige grenser", som vi mener er uheldig, all den tid det i prinsippet er avtalefrihet for grensene også etter at Jordskifteretten har avsagt dom eller gjort vedtak. At domstolen skal være "uavhengig og upartisk", som det står i 2. ledd, er unødvendig å ta inn i her.

Etter dagens jordskiftelov § 1 første ledd er det et vilkår at eiendommer som er vanskelig å nytte ut på tjenlig måte etter tid og tilhøve, kan legges under jordskifte. Dette gjelder de rettsendrende sakene etter jordskiftelovens § 2. I forslag til ny lov er dette vilkåret tatt ut. NJKF etterlyser en grundigere drøfting om dette.

NJKF vil be om at formålsparagrafen bearbeides i det videre arbeidet.

Jordskiftedommeren som enedommer.

Det legges vekt på at partene skal kunne være sjølprosederende i jordskifteretten. Mange parter er fremmede for å kunne legge fram sin sak/syn skriftlig eller forholde seg til skriftlige meddelelser fra en domstol. Det kan vise seg ved befaring at en god del saker er enklere enn kravformuleringen skulle tilsi og kan løses mer smidig, effektivt og billigere med jordskiftedommeren som enedommer, enn med dommer og meddommere. NJKF ser det som positivt at man søker å effektivisere saks gjennomføringen med økt bruk av jordskiftedommeren som enedommer.

Tvister og tvisteforebygging.

En viktig del av jordskifterettens arbeidsoppgaver er løsning av eiendomstvister. Det er prisverdig at det i utkastet blir laget verktøy for å håndtere tvister i utbyggingsområder. Det er nok i slike områder det i dag er størst behov for å finne løsninger på konflikter og de økonomiske interessene er størst. Fra samfunnet og da spesielt kommunene legges det ned store investeringer i å lage reguleringsplaner og planlegge vann, veg og avløp. At det i slike områder oppstår konflikter mellom partene som stopper opp den planlagte samfunnsutvikling, er også et samfunnsmessig problem. Det er bra at utkastet har regelverk for slike områder, men NJKF beklager at det legges opp til at partene må gå til rettsapparatet for å få hjelp til å løse sine problemer. Jordskifterettene vil ikke ha mulighet for å hjelpe alle. NJKF etterlyser virkemidler som kan bidra til at flere tvister kan løse utenfor rettssalen.

Antallet eiendomstvister er meget høyt i Norge. Det er flere grunner til at det er slik, men en viktig årsak er utvilsomt manglende kvalitet når nye eiendommer har blitt etablert ved eiendomsdeling. I forarbeidene til delingsloven av 1980 uttalte Utvalget til revisjon av skylddelingsloven m.v. i NOU 1973:31 at "Det er nær sammenheng mellom eiendomsdelinger og jordskifteverkets gjøremål. Dårlig utførte eiendomsdelinger vil blant annet vanskeliggjøre og øke jordskifteverkets oppgaver. Mv." I Ot. Prop. Nr. 50 (1977-78) uttaler Miljøverndepartementet at "antallet grensetvister synes urimelig stort og skyldes i stor grad mangelfull merking, registrering og kartlegging, og uttaler videre følgende forventning ved innføring av delingsloven at "en bedre merking og beskrivelse av eiendommer vil redusere antallet grensetvister".

En slik utvikling har vi ikke fått. Ansvar for manglende kvalitet i eiendomsdelinger og tvister som følger av dette, hører først og fremst hjemme i Miljøverndepartementet og Matrikkeloven, men etter NJKF's mening burde det blitt drøftet både behov, og mulige tiltak, for konfliktforebygging når det nå blir lagt fram forslag til ny jordskiftelov.

Semjedom.

Med ot.prp. nr. 57 (1997-1998) ble bestemmelsen om rettsfastsettende vedtak innført. Det fremkommer i proposisjonen at rettsfastsettende vedtak er en beslutningsform benyttet for stadfesting av eksisterende rett. Behovet for en slik regel ble grunnlagt ut fra at partene ikke nødvendigvis er i tvist, men er usikre. Av hensyn til partene ble det også poengtert at en avgjørelse i

slike saker også måtte begrunnes. Det var følgelig et behov for å formalisere en beslutningsform i jordskifteloven med dette for øye.

Semjedom virker på bakgrunn av dette å være en konstruksjon som ikke nødvendigvis er naturlig. Sammensetning av to ord med motsatt betydning kan bidra til større uklarhet. Det kan være at en beslutning under slike forutsetninger må ha en særlig betegnelse. Slik NJKF ser det er eksisterende begrepsbruk mer betegnende for beslutningsformen enn semjedom.

Rettskraftbegrepet og rettsvirkninger.

I drøftingene om semjedom bl.a. på side 103 blir det gjort rede for at et slikt vedtak (forslag semjedom) medfører "ei endeleg og bindande avgjerd av ein domstol, ikkje eit forvaltningsorgan".

I prinsippet kan partene, etter at jordskifteretten har avsagt dom eller gjort et vedtak om hvor en grense går, inngå en ny avtale om grensen (Rt. 1968 s. 1209). Formuleringene på side 103 kan oppfattes som om dette ikke er tilfelle, og at grensen ved jordskifterettens behandling er fastlagt for all framtid, uten mulighet for partene å endre grensen. Lovforslaget burde i større grad gjort rede for selve rettskraftbegrepet, og hva som er virkningene for grunneierne, kommunen og domstolene av rettskraftige avgjørelser i jordskifteretten.

Forholdet til matrikkeloven.

Høringsutkastet tilstreber en samkjøring av terminologi mellom ny lov og Matrikkelova. NJKF mener dette er riktig og viktig for at begrepsbruk innen fagområdet generelt skal bli mer entydig. I så måte mener vi at ny lov ikke tar høyde for slik sammenkobling når det i lovforslaget § 6-26 ikke legger opp til en felles nasjonal standard for det tekniske arbeidet. En felles nasjonal standard vil gjøre det lettere for jordskifterettene å innhente sakkyndig målehjelp ved behov. Samme paragraf tar heller ikke høyde for at nye grenser er knytt til gamle grensepunkt. Regelen burde ta høyde for at retten skal oversende kartgrunnlag/tekniske data for grenseforløp registrert i vedkommende sak. Vi viser til matrikkelova forskrift § 41.

Minnelig jordskifte.

NJKF mener det er uheldig å fjerne bestemmelsen om minnelig jordskifte. Argumentene brukt av arbeidsgruppa for å fjerne bestemmelsen kan i vel så stor grad brukes for å forsvare ordningen. Det vises spesielt til merknaden på s. 58, avsnitt 3. Dersom partene i all hovedsak selv har klarlagt forholdene rundt eiendommen og med en standard som tilfredsstillter jordskiftelovens vilkår, hvorfor skal da saken kreves som ordinært jordskifte?

I en del tilfelle kan grunneiere bli enige seg i mellom om arealbytter. Det er i seg sjøl positivt at det kan inngås avtaler om slike endringer mer tilpasset dagens behov enn den opprinnelige eiendomsutforming. Endring av eiendommenes areal berører panthavernes sikkerhet. Panthaver er ikke part i en slik avtale. Minnelig jordskifte med attest fra jordskiftedommeren sikrer deres krav samt at pantet skal hvile på den "nye" eiendommen, og at de nye grensene blir registrert som gjeldende framtidige grenser. Dette er en grei og enkel måte for grunneiere sjøl å omforme eiendommene slik de ønsker. Panthaveres sikkerhet blir ivaretatt samtidig som grenseopplysninger blir registrert slik lovverket krever.

Ved erverv av arealer til offentlig formål kan det også ligge tilrette for bytte av arealer som en del av grunnervet. Ordningen med minnelig jordskifte fungerer som en enkel og god registrering av avtalen, jf det som er nevnt ovenfor om minnelig jordskifte.

En rekke saker der flytting av grenser eller bytte av arealer inngår, kan ved minnelig jordskifte enkelt og raskt løses av grunneierne selv, eventuelt med støtte fra fagpersoner til for eksempel oppmåling. Slik bør jordskifteretten avlastes, uten at saken medfører full domstolsbehandling for partene. NJKF mener at ordningen med minnelig jordskifte må opprettholdes og videreutvikles. En hensiktsmessig videreutvikling kan for eksempel være at Statens kartverk v/Tinglysingen kan tinglyse og matrikkelføre den type avtaler som minnelig jordskifte representerer, når dette er utført med attest fra fagpersoner (jordskifte kandidat) som er godkjent for dette, om at ingen eiendommer som er berørt får redusert verdi og at endringene ikke er i strid med offentlige reguleringer eller andre bestemmelser. NJKF viser i den sammenheng til det arbeid som er gjort med å innføre en sertifiseringsordning i vår forening.

Tidsfrister og saksbehandlingsfrister.

NJKF mener at jordskifteretten må bli bedre å forholde seg til tidsrammer og tidsfrister. Framdriftsplaner er viktig for den enkelte sak og de involverte parter. Trolig vil 5 års regelen i plan og bygningsloven også forutsette at retten må bli flinkere til å lage framdriftsplan og forholde seg til denne, da med tanke på jordskifte i regulerte områder. Som de fleste sikkert kjenner til legges det nå i den nye plan og bygningsloven til grunn at en reguleringsplan er gyldig i 5 år.

Saksbehandlingstida for større saker for jordskifteretten tar ofte lenger tid enn hva partene ønsker, og dette kan gjøre at et virkemiddel som tiltaksjordskifte ikke velges som alternativ /element i grunnervvsprosessen ved erverv av arealer til offentlige formål. Et ordinært skjønn tar 1-1,5 år fra begjæring til rettskraft (forutsatt ikke anke til høyere rett). Saksbehandlingstida har økonomiske konsekvenser for partene. For offentlige etater må kostnader/tidsforbruk ses i sammenheng med bevilgninger. Det må lages en framdriftsplan for gjennomføringa da saken starter som forplikter alle involverte. Dette fordrer også at rettens medarbeidere kan gi saken prioritet blant sakene domstolen behandler.

Gebyrer.

NJKF er positiv til at gebyrreglene revideres. Vi er imidlertid skeptisk til konsekvensene av den formen reguleringen får.

For partene tror vi i sum forslaget vil medføre reduserte kostnader for en sak i Jordskifteretten. Mange av sakene er relativt små grensesaker gjennomført med ett rettsmøte.

Utfordringen her er i hvilken grad dette fører til at kommunene blir for dyre i forhold til oppmåling av grenser. Matrikkellova fastslår at kommunen er oppmålingsmyndighet, herunder instans for kartlegging av eiendomsgrenser. Når utgangspunktet for å kreve grensesak for jordskifteretten er uklarhet/uvisshet om grense vil muligens flere vurdere jordskifteretten som et økonomisk fordelaktig alternativ. For de jordskifterettene som er à jour i saksporteføljen vil dette kunne slå positivt ut. Underforstått saksmengden vil kunne øke. NJKF stiller spørsmål ved om dette er riktig i forhold til primæroppgaven til en (sær)domstol. I denne sammenheng peker vi også på jordskifterettens særlige tildelte oppgaver i § 4-5. Dersom regelen skal bestå bør rettsgebyret for grenselengde ha en høyere innslagsats. På den måte vil en signalisere at uklarheter må søkes avklart utenom jordskifterettene.

Jordskifteretten vil dermed i større grad kunne konsentrere seg om å behandle tvist om grenser og overlate klarlegging av grenser til kommunene eller for den del private aktører.

NJKF mener videre at gebyrene bør ha en utforming som medfører eiendommer som blir tilført "store" verdier i langt større grad må dekke omkostningene med arbeidet knyttet til dette.

Ytterligere merknader har ikke foreningen.

Med hilsen

Norges Jordskifte kandidatforening, Faglig gruppe av Tekna



Leiv Bjarte Mjøs

Leder