



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Landbruksdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Landbruksdepartementet, Oslo	
Saks nr.	2003/2189 - 12
Mottatt:	28 NOV 2003 ASK/JSK
Saksbehandler:	OAF
Kont:	420
Kont:	
Avtalt:	

Deres ref.
03/02189

Vår ref.
2003/05585 U-A BUL/ero

Dato
24.11.2003

Høring – Forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – "urbant jordskifte"

Justisdepartementet viser til Landbruksdepartementets brev av 10. juli 2003.

Vi har følgende merknader:

1. Rapport april 2003 "Forslag til jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder – "urbant jordskifte" ", følger opp en ide om å utvikle jordskifteliknende virkemidler fra NOU 2001: 7 "Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven" punkt 9.5.5 (s. 95). I vår høringsuttalelse til NOU 2001: 7 av 23. juli 2001 så vi med interesse på dette, men stilte blant annet spørsmål ved anvendeligheten i tettbygde strøk i praksis. Vi pekte også på de prinsipielle spørsmål som er reist i forhold til (deler av) jordskifteordningen så langt den innebærer at avgjørelser ved jordskifte kommer i stedet for ordinære domstolsavgjørelser, jf. NOU 1999: 19 "Domstolene i samfunnet" s. 373 – 374. Vi ser at Rapport april 2003 legger opp til at urbant jordskifte i noen tilfeller skal kunne iverksettes av private grunneiere, herunder utbyggere, ved tvang overfor andre private grunneiere. Dette er et nytt element som ikke var nevnt eller antydnet i vurderingene i NOU 2001: 7.

Vi ser at lovforslaget i viktige tilfeller synes å kreve samtykke til jordskiftet fra alle berørte grunneiere, jf. utkastet til jordskiftelov § 5 nytt andre ledd. Dette gjelder når jordskifte blir krevd for å legge til rette for å gjennomføre kommuneplanens arealdel der et areal er lagt ut for bebyggelse og anlegg, omforming og fornyelse. Men samtykkekravet gjelder etter forslaget ikke unntaksfritt, jf. utkastet § 5 nytt tredje ledd (?) og dessuten merknader i Rapport april 2003 s. 50, relatert til f. eks. felles private

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersgt. 42

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Plan- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 95 34

Saksbehandler
Bård Uleberg
22 24 51 40

veier, arealbytter til avkjørsel, til parkeringsområde, lekeområde osv.

Videre omtales, som et tilfelle der samtykke ikke kreves, en situasjon der en grunneier ønsker utbygging og jordskifte uten at det ennå foreligger en vedtatt offentlig arealplan. Her peker flertallet i Rapport april 2003 s. 50 på at det i slike tilfeller ikke vil være mulig å gjennomføre større ombytningsprosesser, og viser til jordskifteloven §§ 3 og 31. Vi stiller spørsmål om hvordan dette vil virke hvis utbyggeren fremmer jordskiftesak uten samtykke fra andre berørte grunneiere, og det etter jordskiftets åpning vedtas en kommuneplan der jordskiftearealet i arealdelen blir lagt ut for bebyggelse og anlegg, eller omforming og fornyelse. Man må ikke legge opp til en ordning der en utbygger kan komme seg utenom samtykkekravet ved å reise jordskiftesaken på bestemte velvalgte tidspunkt.

2. Følgende fremstår som en hovedbakgrunn for at det fremmes forslag om å åpne for omfordeling av arealer ved jordskifte i byer og tettbygde strøk, jf. Rapport april 2003 s. 15:

"I gjeldende plan- og bygningslov er ekspropriasjon forutsatt som et viktig virkemiddel mht. å løse problemer knyttet til eiendomsforhold i utbyggingssammenheng. Men ekspropriasjon og refusjon er til tider både konfliktfylt, tungvint og ikke tilstrekkelig fleksibelt. Kommunene ønsker i liten grad å benytte ekspropriasjon når det gjelder å legge til rette for privat utbygging. Man søker i større grad å oppnå frivillige ordninger. En konsekvens er at det blir vanskeligere for kommunene å styre utbyggingen. Resultatet blir ofte utbygging uten gode helhetlige løsninger, noe som er uheldig både fra et privatøkonomisk og et samfunnsøkonomisk perspektiv."

Det fremgår videre s. 16 – 17 at også blant annet et nasjonalt ønske om økt fortetting, fornying og omforming i byer og tettsteder ligger bak lovforslaget, og det pekes på behovet for å få på plass fellesarealer og mindre fellestiltak slike steder.

Det fremgår s. 17 at *private utbyggere* i byer, tettsteder og ved hyttebygging i rurale områder, bør gis bedre muligheter til å:

- legge eiendomsforholdene til rette for utbygging
- løse interessekonflikter
- øke kvalitetene i utbyggingsområdet
- fordele kostnader og gevinster
- etablere løsninger for felles bruk."

3. Eiendomsretten har blant annet som funksjon å sikre trygghet og stabilitet i samfunnsforholdene, som basis for et velfungerende både sosialt og økonomisk samfunnsliv. Eksisterende tingsrettslig lovgivning løser interessekonflikter mellom private parter med basis i regler som er utformet i lys av denne funksjonen ved eiendomsretten. Ved lovforslaget i Rapport april 2003 vil hensynet til å beskytte private etablerte bruksforhold få mindre vekt ved løsningen av interessekonflikter. Som det

fremgår skal i enkelte tilfeller en part i en konflikt kunne fremme en jordskiftesak mot den annen parts vilje.

Justisdepartementet vil fremholde at gode grunner taler for at det offentlige, og i disse saker kommunestyret, er den som bør ha det avgjørende ordet før eiendomsinngrep tillates, også i form av jordskifte for å fremme utbygging, dersom ikke alle berørte samtykker. Formålet med slikt jordskifte er at etablerte eiendoms- og bruksforhold skal vike til fordel for andre private interesser og til fordel for offentlige interesser i fortetting, fornying, omforming og etablering av fellesarealer mv. i byer og tettsteder. Vi viser for så vidt til at ved ekspropriasjon til gjennomføring av planer etter plan- og bygningsloven, er utgangspunktet at ekspropriasjonsvedtaket avgjøres av kommunestyret. Ved dette faller inngrepet under rådighetssfæren til et lokalt demokratisk organ. Ved at beslutningsmyndigheten er lagt til det offentlige, i dette tilfellet også til et organ med et lokalt og demokratisk fundament for sitt arbeid, oppnår man at en bredere helhetsvurdering ligger til grunn for det direkte eiendomsinngrepet, noe som anses lovgivningspolitisk ønskelig.

Slike beslutninger anser vi som å iverksette politikk og ikke som en form for rettslig konfliktløsning. Man har i slike tilfeller heller ikke samme type jevnbyrdighet i interesser som ved tradisjonelt ruralt jordskifte.

Hensynet til å opprettholde den generelle stabilitet og trygghet som vernet for eiendomsretten har som formål å gi, taler også mot at terskelen for inngrep i realiteten senkes så langt ned som hvis private utbyggere på egen hånd i visse tilfeller skal kunne kreve inngrep i form av tvungent jordskifte. Vi ser altså ikke bare ulemper ved at kommunestyrene er forsiktige med å nytte tvang som middel for å gjennomføre offentlige arealstyringsinteresser, slik som ved bruk av ekspropriasjon i dag.

Vi vil ikke generelt se bort fra at tvungent jordskifte i urbane strøk etter forholdene muligens kan ha gode sider ved seg som et virkemiddel for det offentlige alternativt til ekspropriasjon. Men vi mener at dette som et minstekrav ikke bør kunne igangsettes uten frivillig tilslutning fra alle private berørte eller etter beslutning fra kommunestyret.

4. Vi ber videre også om at merknadene fra mindretallet, lagdommer Mats Stensrud, i Rapport april 2003 blir nøye vurdert i den videre prosess. Vi vil særlig slutte oss til mindretallets bekymring knyttet til at jordskifteprosessen er komplisert, tidkrevende og kan koste grunneiere dyrt, blant annet på grunn av behov for advokatbistand. Mindretallet peker også på at jordskifterettene er bemannet og skolert for landbruket. Man bør reflektere over om denne prosessformen og dette systemet er egnet til å ekspandere ut over sitt kjerneområde.

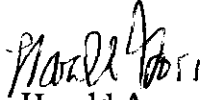
5. Dersom det åpnes for tvungent urbant jordskifte, herunder også om det bare skal kunne skje etter vedtak av det offentlige, bør det vurderes nærmere hvem som bør bære sakskostnadene i slike saker.

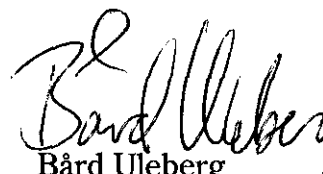
6. I tilknytning til arealmekling og rettsmekling isolert sett har vi ellers følgende merknader:

Justisdepartementet har ingen innvendinger mot at det etableres en prøveordning med arealmekling som skissert av arbeidsgruppen, jf. utkast til ny § 2A og ser at arealmekling kan ha en rasjonell og prosessdempende virkning.

Arbeidsgruppen foreslår innført en prøveordning med rettsmekling for jordskifteretten, jf. utkast til ny § 12 a. Jordskiftedommerne har bred erfaring med mekling i både tvistesaker og med hensyn til å komme frem til skifteplanløsninger, jf. rapportens pkt. 4.4.2 og 5.12.13. Justisdepartementet kan derfor støtte forslaget om en prøveordning med rettsmekling så fremt den tar utgangspunkt i forsøksordningen for de ordinære domstolene. Dersom det i forbindelse med innføringen av en ny tvistelov gis nye regler om rettsmekling, bør man vurdere om de samme reglene skal gjelde for jordskifteretten.

Med hilsen


Harald Aass
seniorrådgiver


Bård Uleberg
førstekonsulent