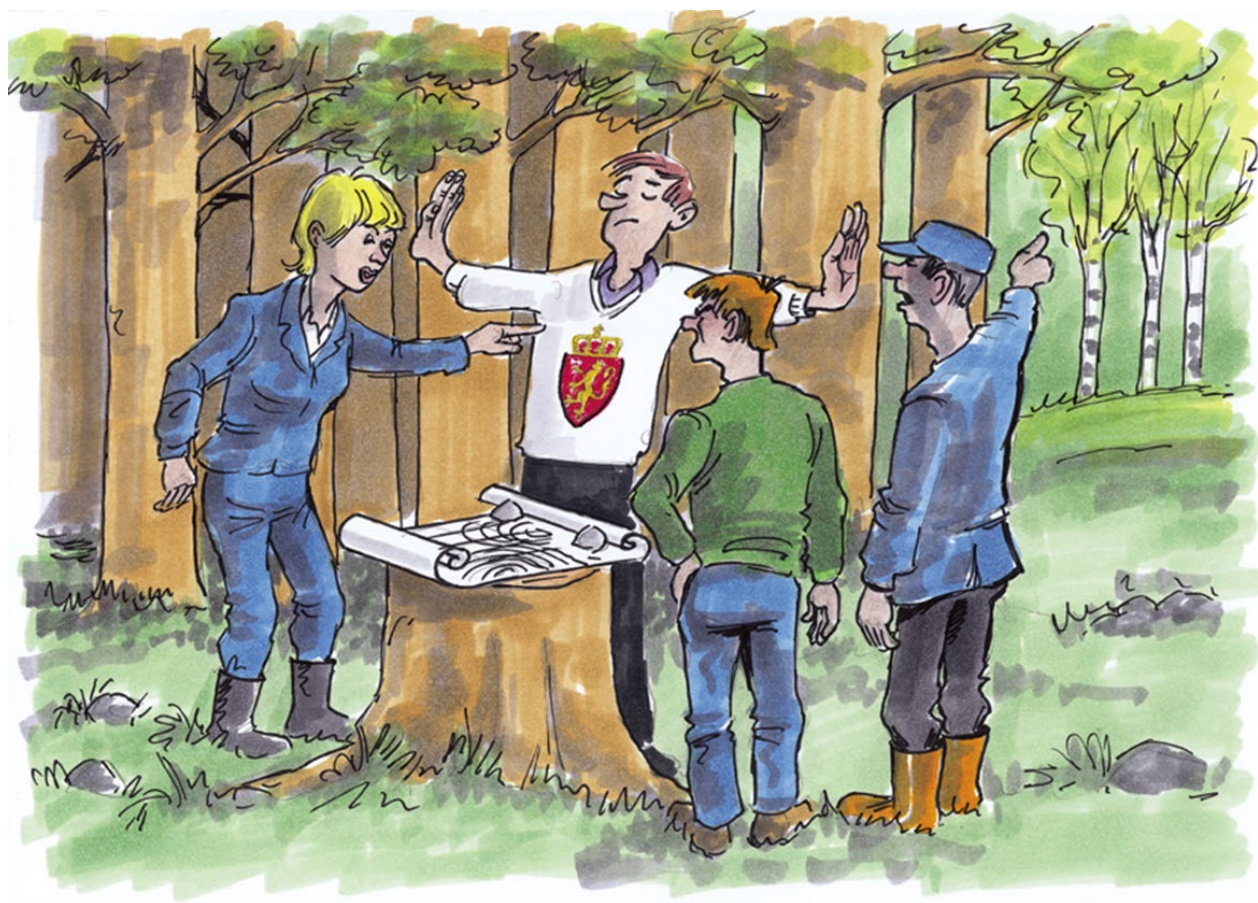


Oppgaver inn i og ut av jordskifteretten

Magne Reiten



Rapport utarbeidet på oppdrag fra Domstolkommisjonen, avgitt 18. mars 2019

Innholdsfortegnelse

INNLEDNING	5
SAMMENDRAG	6
1 JORDSKIFTERETTENS KJERNEKOMPETANSE	8
1.1 Utviklingstrekk i den formelle kompetansen	8
1.2 Dagens formelle kompetanse i lov	9
1.2.1 Rettsfastsettende saker	9
1.2.2 Jordskifte etter jordskifteloven kapittel 3	10
1.2.3 Skjønn	10
1.2.4 Fordeling av planskapt netto verdiøkning	11
1.3 Jordskifterettens saker i dag	12
1.4 Jordskiftedommerens utdanning	13
1.5 Tekniske utredere – ingeniører og kjernekompetanse	14
2 GRUNNLEGGENDE FORUTSETNINGER FOR ENDRING I OPPGAVER	16
2.1 Sikre kapasitet til kjernevirksomheten	16
2.2 Organiseringen og betydningen for arbeidsoppgavene	17
2.3 Fordeling av planskapt netto verdiøkning	18
3 JORDSKIFTERETTENS ARBEIDSOPPGAVER SOM KAN UTGÅ	19
3.1 Teknisk merkearbeid av ulike grenser – bakgrunn	19
3.1.1 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms	19
3.1.2 Merking av vernegrenser	19
3.1.3 Utmarksdomstolen og Finnmarkskommisjonen	20
3.2 Oppgave som bør utgå – merking av vernegrenser	21
3.3 Oppgave med grensemerking etter Finnmarksloven	22
3.4 Skjønn etter taubaneloven skal utgå	23
3.5 Skjønn etter postloven skal utgå	23
4 PARALLELL KOMPETANSE MED TINGRETTE	25

4.1	Parallell kompetanse	25
4.2	Tidligere utredninger av parallell kompetanse	25
4.3	Parallell kompetanse i skjønn	26
4.4	Parallell kompetanse ved grensetvister	27
4.5	Parallell kompetanse ved rettsutgreiing	29
5	UTVIDET MULIGHET FOR Å FASTSETTE EIENDOMSFORHOLD	31
5.1	Avgrenset kompetanse	31
5.2	Rettsutgreiing	31
6	TVISTELØSNING OG SKJØNN I STATS- OG BYGDEALLMENNINGER	35
6.1	Forslag til ny fjellov	35
6.2	Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova)	36
6.3	Lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger (bygdeallmenningsloven)	37
7	FORSLAG TIL NYE OPPGAVER KNYTTET TIL REINDRIFTEN	37
7.1	Forslag fra arbeidsgruppe i Landbruks- og matdepartementet	37
7.2	Arbeidsgruppens hovedkonklusjoner	39
7.3	Arbeidsgruppens forslag til lovendringer	39
8	ENDRING AV OPPGAVER – SKJØNN	42
8.1	Dagens situasjon	42
8.2	Ulike typer saker blir avgjort ved skjønn	43
8.3	Videre satsing på jordskifterett som skjønnsrett	44
8.4	Organiseringens betydning for oppgavene	45
9	FLERE SKJØNN ETTER SÆRLOV TIL JORDSKIFTERETT	47
9.1	Betydningen av organiseringen	47
9.2	Friluftsløven	47
9.3	Skjønn etter plan- og bygningsloven	49

9.4	Lov 14. juli 1950 nr. 2 – riksgrenseloven	49
9.5	Overføring av granneskjønn til jordskifteretten	50
9.6	Lov om rett til jakt og fangst 29. mai 1981	51
9.7	Lov om sameige 18. juni 1965	52
9.8	Lov om vassdragene 15. mars 1940	53
9.9	Skjønn etter lov 28. juni 1974 Odelsloven	53
10	SKJØNN VED OFFENTLIG EKSPROPRIASJON	56
10.1	Betydningen av organiseringen	56
10.2	Oreigningsloven (ekspropriasjonsloven)	56
10.3	Mineralloven (lov 19. juni 2009)	60
10.4	Forurensningsloven § 17	61
10.5	Naturmangfoldloven § 50	61
10.6	Skjønn etter taubaneloven	62
11	SKJØNN ETTER TOMTEFESTELOVEN	63
11.1	Betydningen av organiseringen	63
11.2	Skjønn etter tomtefesteloven	63
12	FORSLAG TIL NY LOVTEKST	65
	KILDER	70
	VEDLEGG 1 DOMSTOLKOMMISJONENS MANDAT TIL MAGNE REITEN	71
	VEDLEGG 2 JORDSKIFTE OG FORVALTNINGSAVGJØRELSER	73

Innledning

Spørsmålet om hvilke oppgaver jordskifterettene skal løse, har vært gjenstand for flere utredninger.

I rapporten *Jordskifteverkets framtidige arbeidsoppgaver*, avgitt i september 1995, foreslo en arbeidsgruppe nedsatt av Landbruksdepartementet en rekke endringer i oppgavene. I etterkant av dette arbeidet ble jordskifteloven endret med virkningsdato 1. januar 1999.

I arbeidet med den forrige domstolkommisjonen, NOU 1999: 19 *Domstolene i samfunnet*, ble spørsmålet om jordskifterettens stilling og funksjon foreslått utredet videre utenfor kommisjonens arbeid. Det ble i den forbindelse særlig pekt på prinsipielle innvendinger mot jordskifteretten som domstol. Flertallet i kommisjonen mente likevel administrasjonen av jordskifterettene måtte overføres fra Landbruksdepartementet til den foreslåtte Domstoladministrasjonen uten å avvente en slik utredning.

Løkenutvalget ble oppnevnt 10. oktober 2000 og utredet jordskifterettens stilling og funksjon. Løkenutvalget anbefalte å videreføre virksomheten som særdomstol, men påpekte en del forhold som burde endres. Løkenutvalget avga sin innstilling 3. juni 2002, jf. NOU 2002: 9.

I den etterfølgende behandling av Løkenutvalgets innstilling ble det besluttet å videreføre virksomheten som særdomstol, jf. Ot.prp. nr. 106 (2002–2003), Innst. O. nr. 25 (2003–2004) og Besl. O. nr. 42 (2003–2004). Det ble gjort lovendringer, bl.a. i reglene om jordskiftedommerutnevnelser, representasjon i Domstoladministrasjonens styre mv.

Fra 1. januar 2006 ble det administrative ansvaret for jordskiftedomstolene flyttet fra Landbruks- og matdepartementet til Domstoladministrasjonen. Landbruksdepartementet beholdt fagansvaret for jordskifteloven.

Arbeidsoppgavene til jordskifteretten er blitt løpende ajourført og justert etter hvert som behovene har endret seg. Det ble etter hvert erkjent at det var behov for en samlet gjennomgang, og arbeidet med ny jordskiftelov ble igangsatt.

I perioden 2006–2012 utredet Landbruks- og matdepartementet ny jordskiftelov, jf. Prop 101 L (2012–2013). De framtidige arbeidsoppgaver var en vesentlig del av lovforslaget. Den nye jordskifteloven (lov 21. juni 2013) ble iverksatt 1. januar 2016. Dagens oppgaver er derfor nylig revidert og har nå fått virke i noen år.

I forbindelse med politireformen ble i 2017 en rekke lensmannsskjønn som gjaldt fast eiendom, overført til jordskifteretten.

Temaet for denne utredningen er om det er behov for ytterligere justeringer i de oppgaver jordskifteretten har. Det kan være i tillegg til dagens oppgaver, og det kan være oppgaver jordskifteretten ikke lenger bør løse. Kort formulert er derfor oppdraget å vurdere oppgaver inn i og ut av jordskifteretten. Mandatet for utredningen er vedlegg nr. 1 til denne rapporten.

Sammendrag

Rapporten er skrevet på oppdrag fra Domstolkommisjonen. Oppdraget er på den ene siden å foreslå oppgaver som kan tas ut av jordskifterettens arbeidsfelt, og på den andre siden å foreslå nye arbeidsoppgaver. Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigheds- og rettshøve på fast eigheds m.m. (jordskiftelova) styrer i dag jordskifterettens arbeidsoppgaver.

Rapporten beskriver i kapittel 1 jordskifterettens formelle kompetanse og de ulike sakstyper jordskifteretten har i dag. Det gjøres rede for de rettsfastsettende saker, jordskiftesakene og de ulike skjønn jordskifteretten holder. Videre beskriver rapporten jordskiftedommerens faktiske kunnskap og utdanningsbakgrunn, og tilsvarende gis en kort beskrivelse av de tekniske utrederne (ingeniørene) og deres bakgrunn.

Rapporten beskriver i kapittel 2 noen sentrale forutsetninger for de vurderinger som må gjøres ved endringer i oppgavene. Det legges særlig vekt på å skjerme de oppgavene som jordskifteretten er alene om å løse, jordskiftesakene (jf. jordskifteloven kapittel 3). Det vurderes videre hvilke typer oppgaver som egner seg for behandling i jordskifteretten. Det legges også vekt på at jordskifterettene bør kunne viderføres som et «lavterskeltilbud», der det ikke kreves at partene er representert ved advokat. Spørsmålet om hvordan jordskifterettene er organisert, blir også drøftet, og at dette påvirker hvilke oppgaver virksomheten kan påta seg.

I rapportens kapittel 3 foreslås det å ta bort arbeidsoppgaven med merking av verneområder. Rapporten gjør nærmere rede for grunnlaget for at oppgaven er gitt til jordskifteretten, men tilråder at denne oppgaven bør tas ut av jordskifterettens arbeidsfelt. Arbeidet med disse sakene har stort omfang, og utgjør ifølge rapporten ca. 80 saker totalt sett i hvert enkelt år. Det foreslås videre å ta bort to skjønn (taubanelov og postlov), fordi disse er uaktuelle etter de lovhemler som nå eksisterer. Det blir videre vurdert å ta bort oppgaven med merking av grenser etter Finnmarkskommisjonen og utmarksdomstolen, men her konkluderer rapporten med at disse sakene fortsatt kan behandles i jordskifteretten. Hvem som skal bære kostnadene med behandlingen av disse sakene i Finnmark, bør avklares nærmere.

I rapportens kapittel 4 blir spørsmålet om parallell kompetanse mellom tingrett og jordskifterett omtalt. Det foreslås at jordskifterettene, så langt råd er, bør ha eksklusiv kompetanse til å avgjøre spørsmål om fysiske eiendoms- eller bruksrettsgrenser. For øvrig blir det ikke foreslått endringer i de områder der det i dag eksisterer parallell kompetanse.

I rapportens kapittel 5 blir det foreslått å utvide jordskifterettens formelle kompetanse til å holde rettsutgreiing, slik at alle spørsmål hvor det er uklart hvem som er eier eller har bruksrett, kan avgjøres av jordskifteretten. Det blir lagt til grunn at jordskifteretten skal være en spesialdomstol for fast eiendom, og at de mest vanlige fast-eiendoms-spørsmål bør kunne behandles der.

I kapittel 6 refereres forslagene i NOU 2018: 11, hvor Statsallmenningsutvalget har foreslått endringer i tvisteløsningsordningen som i dag reguleres av fjelloven og statsallmenningsloven. Utvalget har foreslått å gi jordskifteretten utvidet formell kompetanse til å avgjøre spørsmål i tilknytning til statsallmenningene. I kapittel 6 foreslås det å gi jordskifteretten slike oppgaver som i NOU 2018: 11, og dersom det tar tid å få på plass ny

fjellov, kan oppgavene tildeles jordskifterettene nå ved å endre fjelloven og statsallmenningsloven. Det foreslås i kapittel 6 å gi jordskifteretten tilsvarende oppgaver etter bygdeallmenningsloven.

Kapittel 7 gjelder oppgaver internt i reindriften. Et utvalg nedsatt av Landbruks- og matdepartementet har 23. mars 2016 avgitt rapporten *Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften*. De foreslår endringer i jordskifteloven og reindriftsloven, som dersom de gjennomføres, vil gi reindriftnæringen tilgang til de samme virkemidler i jordskifteloven som andre bruksrettshavere. Interne reindriftsforhold kan i dag ikke behandles etter reglene i jordskifteloven. I denne rapporten refereres forslagene, og det påpekes at det er viktig at forslagene følges opp og gjennomføres. Dette gjelder også forslaget om å styrke jordskifterettens kunnskaper om samisk sedvane, kultur og rettsforståelse.

I kapittel 8 gis en framstilling av hvilke muligheter som ligger i å tildele jordskifteretten flere skjønnsoppgaver. Dette er en videreføring av utviklingen som har vært de to siste tiårene. Det skilles mellom de skjønn som kan overføres slik jordskifterettene er organisert i dag (kapittel 9), og de skjønn som forutsetter en annen organisering av virksomheten (kapittel 10 og 11).

I kapittel 9 foreslås det i tillegg til eksisterende skjønnsoppgaver, at jordskifteretten skal holde følgende skjønn:

- skjønn etter friluftsløven § 18 (innløsning av særlig utsatt område)
- skjønn etter plan- og bygningsloven § 15-3 (fordeling av planskapt verdiøkning)
- skjønn etter riksgrenseløven § 1 (tap eller skade ved ryddig og merking)
- skjønn etter granneløven §§ 7, 14 og 15, jf. § 18 (granneskjønn)
- skjønn etter viltloven § 36 femte ledd (fordeling av inntekter fra jaktkort etter pålegg om salg)
- skjønn etter sameieløven § 14 (regler om bruksdeling av sameieting)
- skjønn etter odelsloven § 6, om eiendommen oppfyller vilkårene for odlingsjord

Skjønn etter vassdragsloven § 35 foreslås erstattet med mulighet til å kreve grensen fastsatt i jordskifteretten, etter reglene for grensefastsetting, jf. jordskifteloven § 4-2.

I kapittel 10 foreslås det, under forutsetning av at de tilsatte i jordskifterettene organiseres i større fagmiljø, å overføre offentlig ekspropriasjonsskjønn til jordskifterettene. Hvorvidt en slik organisasjonsendring skjer internt i jordskifterettene, ved samlokalisering med tingrettene eller ved en sammenslåing med tingrettene, er ikke avgjørende.

Alle offentlige ekspropriasjonsskjønn foreslås i kapittel 10 overført til jordskifteretten, under forutsetning om ny organisering. Forslaget omfatter alle skjønn etter oreigningsloven og i tillegg de ulike hjemler til å holde ekspropriasjonsskjønn i plan- og bygningsloven, vegloven mv. Tilsvarende omfatter forslaget skjønn for utmåling av erstatning for rådgighetsbegrensninger etter naturmangfoldloven (naturfredning mv.).

Under samme forutsetning om ny organisering av virksomheten foreslår rapporten i kapittel 11 også at jordskifteretten kan holde alle skjønn etter tomtfesteløven.

1 Jordskifterettens kjernekompetanse

1.1 Utviklingstrekk i den formelle kompetansen

Jordskifterettens formelle kompetanse er avgrenset til fast eiendom, nærmere bestemt til spørsmål som har betydning for *utnyttelse og bruk* av fast eiendom og bruksrettigheter.

Det ble først fart i jordskifteaktiviteten etter utskiftningsloven av 1857 og opprettelsen av utskiftningsvesenet i 1859. I de neste fire tiårene ble det gjennomført jordskifte på ca. en fjerdedel av det norske innmarksarealet. Sigurd Rysstad¹ skriver om denne perioden:

De skulle tilrettelegge teigstruktur og eiendomsforhold for øvrig, for bruk av nye hesteredskaper samt et mer intensivt jordbruk. Utskiftningsfunksjonærene ble av øvrighet, og i det minste deler av bondestanden, sett på som viktige *moderniseringsagenter*. Johan Sverdrup hevdet for eksempel i et stortingsdokument 1876 – der han baserer seg på en fremstilling fra en sakkyndig på området – at jordskifte ga en verdiøkning på jordbruksmark på 50 % samtidig som det også medførte positive bieffekter «i moralsk og social Henseende».

Etter hvert som det ble mer ordnede forhold på innmarken, ble utskiftning av utmark også et prioritert område.

Fra dette utgangspunktet – å skape mer tjenlige eiendomsforhold for eiere av inn- og utmark – har arbeidsoppgavene blitt supplert og utviklet seg. Noen sentrale utviklingstrekk er:

- 1934 – hjemmel til å avgjøre tvister om eiendomsgrenser i egen sak, grensegang
- 1950 – hjemmel til å avklare grensene for evigvarende bruksretter
- 1979 – hjemmel til å avklare eiendoms- og rettighetsforhold ved sameie eller sambruk i rettsutgreiingsak
- 1979 – hjemmel til å gjennomføre samferdselsjordskifte, hvor ekspropriasjonsskjønnet kombineres med endringer i eiendomsforhold ved jordskifte
- 1979–1998 – hjemmel til å avholde skjønn utvidet til nye områder
- 1999 – hjemmel til å gjennomføre «samferdselsjordskifte» blir generell for alle utbyggingsformål hvor alternativet er offentlig ekspropriasjon (utbyggingsjordskifte)
- Fra 2007 fikk domstolen *utvidet* hjemmel til å utføre jordskifte i byer, tettsteder og hytteområder (ved gjennomføring av regulerings- og bebyggelsesplaner etter plan- og bygningsloven). Utvidelsen ble noe upresist omtalt som «urbant jordskifte»
- 2016 – en vesentlig utvidelse av skjønnskompetansen. Hjemmel til å avgjøre flere typer skjønn, som kun kan kreves avgjort av jordskifteretten, som samtidig fikk generell kompetanse til å holde skjønn over hele landet

¹ Sigurd Rysstad, Kart og Plan 2-2016, side 144–158. Undervisningen i jordskiftefaget 1859–2015. Fra håndverksopplæring til profesjonsutdanning til opplæring i evidensbasert håndverksutøvelse.

- 2017 – enda flere skjønn legges til jordskifteretten, ved avviklingen av lensmannsskjønn (politireformen)

Fra «moderniseringsagenter» og reformatorer i landbruket har utviklingen gradvis gått i retning av at jordskifterettene blir en generell domstol for fast eiendom. De rettsfastsettende sakene er blitt et stadig viktigere tilbud til brukerne.

Et annet utviklingstrekk er at jordskifterettens formelle hjemmel til å holde skjønn er betydelig utvidet de siste årene. Dette gjelder både skjønn som tidligere ble gjennomført som lensmannsskjønn, og skjønn som tidligere lå til tingrettene. I perioden 1999–2016 var dessuten de fleste skjønn jordskifteretten kunne holde, avgrenset til LNF-områder. Etter 1. januar 2016 er jordskifterettens kompetanse til å holde skjønn ikke lenger geografisk avgrenset, og de fleste skjønn som jordskifteretten holder, er blitt eksklusivt tillagt jordskifterettene.

1.2 Dagens formelle kompetanse i lov

Jordskifterettens oppdrag er fastsatt i jordskifteloven § 1 og lyder slik:

Formålet med lova er å leggje til rette for effektiv og rasjonell utnytting av fast eiendom og ressursar til beste for eigarane, rettshavarane og samfunnet. Dette skal skje ved at jordskifteretten bøter på utenleige eigedoms- og brukstilhøve, klarlegg og fastset grenser og rettar, og behandlar skjønn og andre avgjerder etter denne og andre lover.

1.2.1 Rettsfastsettende saker

Klarlegging av eiendoms- og bruksrettsforhold som egen sak blir av jordskifteretten behandlet som grensefastsetting eller sak om rettsutgreiing, jf. jordskifteloven kapittel 4. Sakene omtales til daglig under fellesbetegnelsen «rettsfastsettende saker».

Er det uklare grenser for eiendom eller bruksrett, kan vedkommende eier eller bruksrettshaver kreve grensegang og få grensene fastsatt og avmerket. Etter avmerking sørger jordskifteretten for at resultatet rapporteres inn i matrikkelkartet og tinglyses på de involverte eiendommer.

Ved rettsutgreiing blir eiendomsforholdene klarlagt og fastsatt. Ved sameie eller sambruk er det anledning til å kreve at jordskifteretten klarlegger eiendoms- og bruksrettsforholdene, for eksempel hvor store eierandeler hver sameier har i et realsameie, eller hvilke bruksretter som er stiftet på aktuelle eiendommer.

1.2.2 Jordskifte etter jordskifteloven kapittel 3

Jordskifte er et virkemiddel for å skape rasjonelt utforma eiendommer, jf. jordskifteloven kapittel 3. Jordskiftevirkemidlene, som endrer eiendommer og bruksretter slik at bruken kan bli mer tjenlig, er gitt i §§ 3-4 til 3-10 og omfatter disse virkemidlene:

- i. **Arealbytte**, jf. § 3-4, gir mulighet til å endre formen på eiendom og alltidvarende bruksrett som ligger til fast eiendom. Ved arealbytte kan for eksempel en eiendom som har sine arealer oppdelt i flere teiger, få eiendommen samlet i en teig. Ved arealbytte kan også utformingene av en eiendom/bruksrett endres.
- ii. **Etablering av sameie**, jf. § 3-5, gir hjemmel til å etablere sameie mellom eiendommer, når dette er mer tjenlig enn å gi regler om sambruk, jf. reglene om bruksordning i § 3-8.
- iii. **Oppløsning av sameie og sambruk**, jf. § 3-6 gir hjemmel til å oppløse sameie og sambruk, typisk å dele et realsameie slik at hver partshaver får sin del av sameiet utlagt som eneeie.
- iv. **Deling av eiendom**, jf. § 3-7, gir hjemmel til å dele en eiendom etter forholdstall. Typisk en eiendom som tilhører tre søsken i et personlig sameie, som skal deles med en tredjedel på hver. Sakstypen forutsetter delingstillatelse, med mindre plan- og bygningsloven § 20-5 tredje ledd første punktum kommer til anvendelse.
- v. **Bruksordning**, jf. § 3-8, gir hjemmel til å gi regler for eksisterende sambruk mellom eiendommer, eller for å etablere ny sambruk. Typisk tema for bruksordning er regler for felles bruk av privat veg, jakt, fiske eller massetak hvor utnyttelsen strekker seg over flere eiendommer.
- vi. **Pålegg om felles investeringer**, jf. § 3-9, gir hjemmel til å pålegge flere eiendommer å delta i en investering som objektivt sett vil være til nytte for de deltagende eiendommer. Typisk kan eiendommer bli pålagt å måtte delta i en felles veg, et felles gjerdeanlegg e.l.
Etablere lag og fastsette vedtekter, jf. § 3-10, gir hjemmel til å etablere lag for drift eller vedlikehold ved sambruk av eieendom eller bruksrettigheter. Dersom det er etablert lag allerede, kan jordskifteretten endre og fastsette nye vedtekter. Dette virkemidlet utfyller og kompletterer reglene om bruksordning i § 3-8.

1.2.3 Skjønn

Skjønn er en tredje hovedgruppering av saker som kan kreves for jordskifterettene.

I *tiltaksjordskifte* blir offentlige eller private tiltak, som til vanlig blir gjennomført ved offentlig ekspropriasjon, gjennomført ved en kombinasjon av jordskiftevirkemidler og ekspropriasjonsskjønn, jf. jordskifteloven kapittel 5. Formålet er å redusere ulempene av tiltaket og eventuelt å erstatte tapet med at ekspropriatene får tildelt ny eiendom i erstatning for avgitt eiendom. De restulempene som eiendommene fortsatt har etter bruk av jordskiftevirkemidlene, erstattes i et ekspropriasjonsskjønn holdt av jordskifteretten.

Et *vernejordskifte* skal på tilsvarende måte gjennomføre offentlig regulering av eierrådighet når vernevedtaket er av en slik art at det gir grunneieren krav på erstatning. Jordskifteretten bruker i slike saker virkemidlene i jordskifteloven for å avbøte ulemper som følger av vernevedtaket, og holder skjønnet for å utmåle erstatningen for tapet.

Dessuten viser jordskifteloven § 5-3 til følgende særlover, hvor jordskifteretten holder skjønnet:

- a. taubaneloven §§ 8 og 16 (taubaner og løipestrenger)², når det er nødvendig av omsyn til jordskiftet
- b. friluftsløven § 35 femte ledd tredje punktum, erstatning for skade ved merking av stier i utmark
- c. oreigningsloven §§ 17, 19, 26 og 27, der jordskifteretten skal fastsette erstatning for ca. 20 ulike ekspropriasjonsformål og utmåle erstatning for skade ved forhåndsundersøkelser som ikke blir oppgjort i selve skjønnet. I tillegg skal jordskifteretten holde skjønn ved tvist om omfang av oppryddingsarbeid etter at tidsavgrensa bruksretter er utløpt mv.
- d. grannegjerdeloven, for å avklare gjerdeplikt mv.
- e. beiteloven §§ 7, 9 og 14
- f. vegloven kapittel VII, private veger – ekspropriasjon til private veger, både grunn til ny veg og innpåkjøp i veg som alt ligger der.
- g. servituttløven, skjønn for omskiping og avskiping av bruksretter
- h. kulturminneløven § 11
- i. lov om løysingsrettar § 22
- j. lov om vassdrag og grunnvann § 31 tredje ledd bokstav c
- k. lov om burettslag § 4-18
- l. lov om elektronisk kommunikasjon § 12-3
- m. lov om eigedomsregistrering § 45
- n. reindriflølven, diverse skjønn
- o. lov om planlegging og byggesaksbehandling § 16-12. Det følger av paragrafen at tingretten holder de vanlige skjønn etter plan- og bygningsloven, men at jordskifteretten skal fastsette refusjon ved innkjøp i private vann- og avløpsanlegg, pålagt av kommunen (§ 27-2) eller utmåle erstatning til nabo for bruk av naboens grunn i spesielle tilfeller etter kommunens tillatelse (§ 28-3)
- p. postloven § 55³

1.2.4 Fordeling av planskapt netto verdiøkning

I jordskifteløven §§ 3-30 til 3-32 er det regler om at jordskifteretten i egen sak kan fordele planskapt netto verdiøkning mellom eiendommer. Sakstypen er inntatt som en del av jordskiftekapitlet, men kunne mer naturlig vært rubrisert som en fjerde sakstype etter jordskifteløven. Etter disse reglene skal jordskifteretten fordele planskapt netto verdiøkning mellom eiendommene, når planmyndigheten med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 har gitt vilkår om fordeling i planbestemmelsene.

Formålet med reglene er at planmyndigheten kan planlegge arealutnyttelsen uten å måtte ta hensyn til om utbyggingsverdiene fordeles rettferdig mellom eiendommene. Ved å forutsette etterfølgende fordeling mellom eiendommene kan derfor planleggingen skje kun ut fra planfaglige hensyn. Oppgaven jordskifterettene har fått, reiser mange kompliserte spørsmål. En prinsipiell sak skal prøves i Høyesterett i 2019⁴ (Kilen syd – Agder lagmannsrett).

² Henvisningen er innholdsløs etter at ny taubanelov er vedtatt, se senere.

³ Henvisningen er innholdsløs etter endringer i postloven, se senere.

⁴ HR-2019-1152-A, avsagt 18. juni 2019, har opphevet lagmannsrettens vurdering av om eiendommene er vernet mot tap. Spørsmålet er nå til ny behandling i Agder lagmannsrett.

1.3 Jordskifterettens saker i dag

I 2017 var 61 % av sakene som ble krevd for jordskifterettene, *rettsfastsettende saker*, grensesak eller rettsutgreiing. Andelen rettsfastsettende saker har vært på dette nivået i den siste femårsperioden. Jordskifterettens oppgave i de rettsfastsettende sakene er å klarlegge eiendoms- og rettighetsforhold og avgjøre tvister. At vi i Norge har hatt et mangelfullt system for eiendomskartlegging og eiendomsdeling, er en viktig forklaring på det store behovet for slike saker.

I 2017 var en tredjedel av de innkomne sakene krav om *jordskifte* etter lovens kapittel 3. Selv om jordskifte kun utgjør 33 % av antallet saker, er hver sak normalt mer arbeidskrevende å gjennomføre. Ressursinnsatsen for å løse disse sakene er derfor trolig større enn en tredjedel av arbeidstidene som totalt nedlegges i jordskifterettene.

Utviklingen de siste årene går også i retning av at jordskifteretten i større grad enn tidligere blir skjønnsrett for å avsi skjønn i spørsmål som typisk gjelder ekspropriasjon til private veger, om- og avskipping av servitutter mv. Jordskifterettene mottok i perioden 2010–2015 typisk ca. 15 krav om skjønn pr. år. I 2016 mottok jordskifterettene 47 krav om skjønn, noe som utgjør 3 % av de innkomne sakene. I 2017 mottok jordskifterettene 69 krav om skjønn, noe som utgjør 5 % av de innkomne sakene. I 2018 mottok jordskifterettene 76 krav om skjønn, som utgjør 7 % av de innkomne sakene.

Andelen skjønn i jordskifterettene er økende og utgjorde for få år siden mindre enn 1 % av de innkomne sakene. Økningen i antall skjønn skyldes at ny jordskiftelov med virkningsdato 1. januar 2016 overførte flere skjønn til jordskifterettene og tok bort den tidligere begrensningen om at jordskifterettene kun kunne holde skjønn i LNF-områder. Ved avviklingen av lensmannsskjønn ble dessuten flere skjønn overført til jordskifteretten fra 1. januar 2017.



Antall skjønn krevd det aktuelle år for alle jordskifterettene samlet står i hver boble på diagrammet. Tallet for 2018 er foreløpig, siden offisiell statistikk ikke er ferdig.

Samtidig er antallet skjønn som blir krevd hos tingrettene, sterkt redusert de siste årene. Fra en toppnotering på ca. 950 skjønn pr. år i 2011 og 2012 for alle tingrettene samlet, ble det i 2015 krevd 745 skjønn, i 2016 524 skjønn og i 2017 300 skjønn for tingrettene. Antallet skjønn krevd for alle tingrettene i 2018 er etter foreløpige tall fra Domstoladministrasjonen ytterligere redusert til 270. Antall skjønn for tingretten omfatter også skjønn som ikke gjelder fast eiendom, for eksempel skjønn etter aksjeloven.



Antall skjønn krevd det aktuelle år for alle tingrettene samlet står i hver boble på diagrammet. Tallet for 2018 er foreløpig, siden offisiell statistikk ikke er ferdig.

Det er usikkert hva som er forklaringen på reduksjonen i antall skjønn. En viktig faktor kan være at grunnerververne i de store statlige virksomhetene er profesjonalisert og vektlegger minnelige løsninger. Tilbudet til grunneiere og rettighetshavere gjenspeiler dette, slik at det ofte vil lønne seg for grunneierne å inngå minnelige avtaler i stedet for å få fastsatt erstatning i skjønn.

1.4 Jordskiftedommerens utdanning

De som i dag er jordskiftedommere, har sin utdanning fra Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) på Ås, tidligere Norges landbrukshøgskole (NLH). Utdanningen har en lang historikk, som går tilbake til 1896, og ble lagt til Ås på grunn av skolens nære relasjon til agronomi.

Siden 1971 har utdanningen vært femårig.⁵ I perioden 1971–1989 foregikk det første studieåret ved en fagskole, og jordskiftestudentene hadde samme forkurs som jordbrukslinjene. Deretter var det fire års utdanning på Ås. Fra 1989 ble den jordbruksfaglige delen av utdanningen nedtonet, og det ble derfor laget et eget forkurs for jordskiftestudiet på

⁵ Sigurd Rysstad, Kart og plan 2-2016.

jordskifteskolen på Stend. Fagskolen på Stend ble etter hvert en del av Høgskolen i Bergen, og forkurset ble overført dit. Fra årstusenskiftet har utdanningen vært et femårig integrert studium med Ås som studiested. Utdanningen er i dag en mastergrad i eiendom.

Høgskolen i Bergen er nå en del av Høgskulen på Vestlandet (HVL). Høgskolen tilbyr i dag master i areal og eigedom, som oppfyller kvalifikasjonskravene til å være jordskiftedommer. Studiet i Bergen har en lang tradisjon i å utdanne ingeniører, først ved jordskifteskolen på Stend. Masterutdanningen i Bergen kom først i gang med opptak av studenter i august 2015. Den første kandidat utdannet i Bergen er nå jordskiftedommerfullmektig. Om få år vil kandidater fra HVL ha opparbeidet nok yrkespraksis til at de kan konkurrere om jordskiftedommerstillinger.

Dagens master i eiendom, både på Ås og i Bergen, har sitt utgangspunkt i fagene jus, eiendomsfag, økonomi og flerfaglig forståelse av arealbruk. I tillegg har studentene en grunnleggende forståelse for kart- og landmålingslære, for å bli gode og kritiske kartbrukere. Verdsetting er en del av eiendomsfaget og setter kandidatene i stand til å sette verdi på fast eiendom og bruksretter. De to utdanningene, henholdsvis i Bergen og på Ås, har noe ulik fagsammensetning.

Domstoladministrasjonen har fått delegert myndighet til å fastsette kompetansekrav for jordskiftedommere. Domstoladministrasjonens styre har fastsatt «Retningslinjer for kompetansekrav til jordskiftedommere», datert 27. mai 2014. Her stilles bl.a. følgende krav:

Det skal foreligge en formell mastergrad som tilfredsstiller kompetansekravene for å kunne bli jordskiftedommer. Kjernekompetanse skal utgjøre minimum 180 studiepoeng inklusive en eventuell masteroppgave.

Og videre:

I kjernekompetansen for jordskiftedommere vil særlig fagene eiendomsfag, juridiske fag, geomatikk og økonomi- og planfag inngå. Det vil være glidende overganger mellom en del fag, særlig gjelder dette fagene innenfor eiendom og jus. Det avgjørende er at faggruppene samlet sett oppfyller kravene til kunnskap, ferdigheter og kompetanse.

Det fremgår videre av retningslinjene at

eiendomsfag skal utgjøre minst 75 studiepoeng
juridiske fag minst 55 poeng
geomatikk minst 20 poeng
samfunnsfag minst 45 studiepoeng

1.5 Tekniske utredere – ingeniører og kjernekompetanse

I rapporten *Ingeniørrollen og det tekniske arbeidet ved jordskifterettene i et fremtidsperspektiv* (ingeniørrapporten), avgitt av en arbeidsgruppe i DA i juni 2018, omtales ingeniørenes utdanning slik:

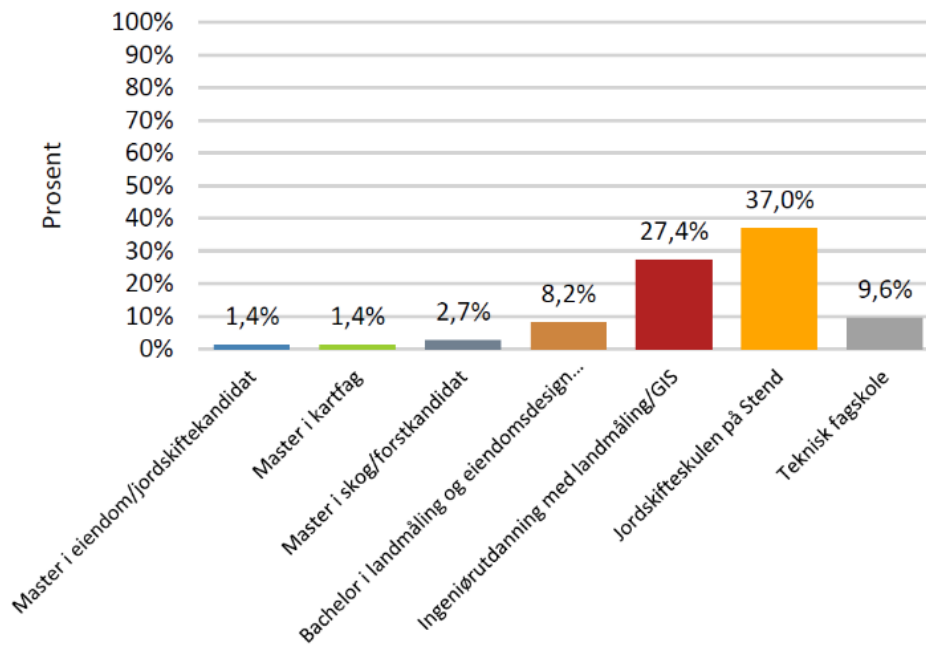


Fig. 4.4.1 Ingeniørenes utdanning

Figuren viser at ingeniørene i jordskifterettene ikke er en homogen gruppe når det gjelder utdanningsbakgrunn. Flertallet har teknisk utdanning fra ingeniørhøyskole o.l. Ingeniører med lengst fartstid har ofte tatt utdanning ved Jordskifteskulen på Stend eller ved teknisk fagskole. I nyere tid har jordskifterettene også rekruttert teknisk personell med bachelorutdanning i landmåling og eiendomsdesign (Bergen). I tillegg har flere bakgrunn fra geomatikkstudier med fokus på GIS. Et mindretall har utdanning innen skogfag eller agronomi.

2 Grunnleggende forutsetninger for endring i oppgaver

2.1 Sikre kapasitet til kjernevirksomheten

Jordskifteretten bør få oppgaver den er faglig kvalifisert til og organisatorisk rustet for å løse.

Jordskifterettens oppgaver er og har vært knyttet til *utnyttelse og bruk* av fast eiendom og bruksrettigheter. Også den rettsfastsettende virksomheten har først og fremst til formål å skape klare eiendoms- og bruksrettsforhold, slik at eiendommene kan utnyttes effektivt og uten konflikter. De praktiske sidene ved jordskifterettens virke er sentral, ved at det viktige er å legge til rette for bruk og utnyttelse av eiendommer gjennom rettsklarlegging, jordskifte og skjønn. Jordskifterettens oppgaver bør gjenspeile dette.

Jordskifteretten legger vekt på at de skal være et lavterskeltilbud for brukerne. Både loven og saksbehandlingen legger til rette for at behandlingen kan skje uten at det skal være nødvendig for partene å ha bistand av advokat. En stor andel av partene er derfor selvprosederende. Det er viktig å videreføre denne arbeidsmåten for å begrense kostnadene med sakene.

I oppgavefordelingen mellom jordskifterettene, de alminnelige domstolene og andre tvisteløsningsmekanismer må det også tillegges vekt hvilke deler av dette apparatet som har kapasitet til å løse oppgaver. Domstolene er overbelastet og har kapasitetsproblemer. Noe av dette kan kanskje løses gjennom organisatoriske grep eller ved endringer som gir en mer effektiv saksavvikling. I fordelingen av oppgaver mellom tingrett og jordskifterett må en derfor også vektlegge spørsmålet om hvem som har kapasitet til å løse nye oppgaver.

I den grad jordskifteretten etter en optimal organisering og effektivisering kan frigjøre kapasitet, kan en utvidelse av de judisielle oppgavene til jordskifterettene bidra til å lette presset på tingrettene. Jordskifterettens restanser er redusert med 9 % i 2018 til 1836 saker pr. 31.12.2018. Reduksjonen i restanser i 2018 kan forklares med at antall innkomne saker ble redusert med 12 % i forhold til året før, og at det ble avgjort 5 % flere saker. Restansen på 1836 saker er for høy, og til sammenligning ble det avgjort 1352 saker i 2018.

Kjerneoppgavene til jordskifterettene er å skape tjenlige eiendommer og bruksretter gjennom jordskiftevirkemidlene, jf. jordskifteloven kapittel 3. Dette er en oppgave kun jordskifterettene kan gjennomføre, og det er særlig viktig at ikke nye oppgaver fortrenger denne sentrale delen av jordskifterettens virke.

De andre oppgavene jordskifterettene tillegges, må støtte opp under denne aktiviteten eller utnytte den kompetanse og kunnskap jordskiftesakene gir. De andre oppgavene må ikke få et slikt omfang at de går på bekostning av de rettsendrende sakene (jordskiftesakene).

Hvor hensikten med en sak ikke er å løse slike praktiske utfordringer knyttet til bruk av eiendom, men tyngdepunktet heller ligger i kompliserte juridiske overveininger, ser jeg ingen grunn til å legge slike oppgaver til jordskifterettene. På den annen side er det ikke mulig å legge oppgaver til jordskifterettene uten at det fra tid til annen blir komplisert jus, og at dette i

enkeltsaker også kan utgjøre tyngdepunktet. Jordskifteretten må også kunne løse slike kompliserte saker knyttet til fast-eiendoms-rettsforhold på en betryggende måte.

Jordskifterettene har i dag, i likhet med de alminnelige domstoler, begrensede økonomiske ressurser. I tillegg har jordskifterettene en særlig utfordring i å rekruttere gode medarbeidere, og da særlig jordskiftedommere. Disse to faktorene henger nøye sammen. Romsligere økonomi ville også gitt jordskifterettene mulighet til å kunne konkurrere lønnsmessig om de beste kandidatene både til tekniske stillinger og til jordskiftedommerstillinger.

Denne knappheten gjør at jordskifterettene ikke uten videre kan tilføres nye oppgaver uten en samtidig vurdering av om virksomheten kan tåle flere oppgaver. En ytterligere økning av restanser og ventetid i forhold til dagens situasjon vil være uheldig.

De oppgaver som tilføres, må være av en slik art at den grunnleggende kunnskapen i jordskifteretten om eiendoms- og bruksrettsforhold, og tvisteløsning i tilknytning til disse forhold, kan bli utnyttet. Videre må det være en målsetting at kunnskapen om verdsetting og vurdering av ulike egenskaper av en eiendom kan komme flere sakstyper til gode enn det som er tilfellet i dag. Måten jordskifteretten ivaretar og legger til rette for selvprosederende parter på, og på den måten kan gjennomføre rimelige prosesser for partene, er av stor betydning og må videreføres. I tillegg er den tekniske kunnskapen i organisasjonen, særlig innen kart og geodesi, et viktig element i spørsmålet om hvor oppgaver bør plasseres.

2.2 Organiseringen og betydningen for arbeidsoppgavene

Som en del av mandatet for denne utredningen er det ønskelig å synliggjøre hvilken betydning økt samhandling i form av samlokalisering eller sammenslåing vil kunne ha for vurderingen av arbeidsoppgavene til jordskifterettene. Spørsmålet om hvilke oppgaver jordskifteretten kan løse, er til en viss grad knyttet til valg av organisatorisk modell.

Noen aktuelle oppgaver som vurderes lagt til jordskifterettene i denne utredningen, for eksempel offentlig ekspropriasjon av fast eiendom, vil kreve en ikke ubetydelig kapasitet av de domstoler som får omfattende krav til behandling. Antallet offentlige ekspropriasjoner som behandles av domstolene, er redusert vesentlig de siste årene, men fortsatt er det så mange saker at en overføring til jordskifterettene med dagens organisering neppe er forsvarlig. Virksomhetens kapasitet er i dag sårbar, ved at jordskifteretten er organisert i relativt mange enheter med små fagmiljøer. De fleste jordskifteretter har kun to til tre faste dommere.

Hva som er faglig forsvarlig, er også et spørsmål om hvordan jordskifterettene er organisert. Med to til tre dommere på hver jordskifterett blir muligheten for spesialisering og trening redusert. For eksempel vil domstolen i ekspropriasjonssaker ofte møte advokater som har spesialisert seg på oppgaven. Det er også i jordskifterettene et behov for å kunne spesialisere seg på slike fagfelt.

For å kunne gjennomføre en moderat spesialisering av noen dommere må den enkelte jordskifterett ha en viss størrelse. En må her ta utgangspunkt i at det kun er 80–85 jordskiftedommere totalt, som skal rekke over hele landet med ulike saker. Jeg vil likevel anta

at ved en organisering som den Sør-Trøndelag har, med ca. fem jordskiftedommere, vil dette være tilstrekkelig størrelse til å gjennomføre en slik moderat spesialisering. Antall jordskifteretter må i så fall vesentlig reduseres i forhold til i dag,

Ved en eventuell sammenslåing av tingrett og jordskifterett kommer også muligheten til å kombinere kompetansen fra begge instanser med å behandle saker med såkalte *blanda lag*.

Jeg vil i det etterfølgende kommentere dette organisatoriske spørsmålet i tilknytning til de ulike oppgaver der jeg mener det vil kreve en ny organisering for å legge oppgaven til jordskifteretten. I de tilfeller jeg ikke nevner noe om det, kan oppgavene legges til dagens jordskifteretter.

De oppgaver som bare kan legges til jordskifteretten dersom virksomheten organiseres på en annen måte enn i dag, er derfor spesielt omtalt. Hvorvidt dette skal skje gjennom en samling av jordskifterettene i større enheter, eller ved en sammenslåing eller samlokalisering med tingrett, er ikke sentralt for denne utredningen.

2.3 Fordeling av planskapt netto verdiøkning

Det vises til omtalen i kapittel 1.2.4 av oppgaven jordskifteretten har med å fordele planskapt netto verdiøkning. Bestemmelsen er nær knyttet til planmyndighetens mulighet etter plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 13 til å gi planbestemmelser med vilkår om fordeling av utbyggingsverdien.

Sakstypen har fått sin nåværende form i jordskifteloven 21. juni 2013 nr. 100 og har dermed virket i tre år. Det er mitt syn at sakstypen for så vidt ikke skaper spesielle problemer, så lenge det er snakk om reguleringsplan som gjelder jomfruelige områder som fra før ikke er utbygd. Et hyttefelt på fjellet eller et mindre boligfelt hvor utnyttingsgraden er lav, gir forståelige fordelingsregler i jordskifteloven. Det er få eksempler på saker som er gjennomført etter reglene i §§ 3-30 til 3-32 i ny jordskiftelov.

Sakstypen blir imidlertid langt mer komplisert når bestemmelsen brukes i transformasjonsområder i byer og tettbygde strøk. Slik bruk av bestemmelsene i plan- og bygningsloven og jordskifteloven reiser en rekke problemstillinger som så langt er ubesvart. I sak nr. 17-111634AJA-ALAG (Kilen syd) har Agder lagmannsrett ved jordskifteavgjørelse avgjort en slik sammensatt og komplisert sak. Høyesterett har 27. november 2018 besluttet å fremme anken, og den skal etter planen behandles i første halvår 2019.⁶

Jeg har vurdert både om sakstypen bør utgå fra jordskifteloven, om den bør beholdes, eller om det bør gjøres endringer. Kommunene har nå i flere år hatt hjemmel til å vedta slike fordelingsordninger og bygd løsningene i enkelte reguleringsplaner på den forutsetningen. Sakstypen kan derfor ikke tas vekk, og samfunnsmessig er nok ikke det ønskelig heller.

⁶ HR-2019-1152-A, avsagt 18. juni 2019, har opphevet deler av lagmannsrettens vurdering av om enkelte eiendommer er vernet mot tap. Spørsmålet er nå til ny behandling i Agder lagmannsrett.

Prinsipielt er det et godt grep å frigjøre planleggingen fra eiendomsforholdene og heller søke å utjevne verdiforskjellene som oppstår ved en slik fordelingsordning.

Jeg vil derfor bare legge til grunn at dette saksfeltet holdes under oppsikt, og at spørsmålet om det må gjøres endringer, vurderes etter Høyesterett har avgjort Kilen Syd. Jeg kommer ikke nærmere inn på dette i utredningen, bortsett fra koblingen mot en tilsvarende bestemmelse.

3 Jordskifterettens arbeidsoppgaver som kan utgå

3.1 Teknisk merkearbeid av ulike grenser – bakgrunn

Jordskifteretten har et teknisk apparat med spesialområde å merke og beskrive grenser og lage kart over eiendommer og bruksrettsforhold. I rapporten *Ingeniørrollen* er det opplyst at «ingeniørkorpset» består av i alt 83 stillinger fordelt på 81,9 årsverk.

Kommunene utfører kart- og delingsforretninger og har rolle som matrikkelmyndighet. Ved siden av kommunene er det relativt få fagmiljø som driver eiendomsmåling i Norge. Jordskifteretten er en av få statlige virksomheter som driver konkret eiendomsmåling på enkelteierendommer. Etter hvert har derfor flere offentlige organer ønsket å bruke og fått tilgang til den tekniske kompetansen i jordskifterettene

3.1.1 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms ble opprettet ved lov 7. juni 1985 nr. 51, jf. Ot.prp. nr. 59 (1984–85). Kommisjonen skulle fastsette grensen mellom offentlig og privat grunn og merke grensene. Kommisjonen kom etter hvert til at arbeidet med å merke grensene var krevende, og foreslo i et brev til Justisdepartementet datert 15. mai 1990 å overføre dette arbeidet til «jordskifteverket».

Det ble innført en ny § 89 a i jordskifteloven, og de nødvendige endringer i jordskifteloven og loven om utmarkskommisjonen ble ikraftsatt den 1. juni 1994. Det ble samtidig innført regler om at arbeidet skulle utføres uten gebyr eller andre kostnader. Jordskiftedommeren som enedommer skulle gjennomføre slike saker. Arbeidet var av teknisk karakter, og sakene kunne derfor behandles uten jordskiftemeddommere.

Kommisjonen avsluttet sitt arbeid i 2004, og det etterfølgende arbeidet med merking av grenser som jordskifterettene utførte for utmarkskommisjonen, er nå avsluttet.

3.1.2 Merking av vernegrenser

Med virkning fra 1. januar 2002 ble jordskifteloven § 88 endret, slik at jordskifterettene fikk hjemmel til å «halde grensegangssak for grenser som gjeld offentligrettslege råderettsinnskrenkinga», jf. Ot.prp. nr. 76 (2000–2001) kapittel 4.7 flg.

I proposisjonen ble det vist til at grensene som fulgte av vernevedtakene, kunne ha feilkilder på 5 til 50 meter, avhengig av målestokken på kartene og strektykkelsen som ble brukt. Departementet la videre vekt på at et brudd på vernebestemmelsene kunne få strafferettslige

konsekvenser for tilgrensende grunneiere, og det var derfor behov for en klart avmerket grense i marka.

Offentlige vernemyndigheter fikk hjemmel til å kreve slik grensegangssak, og de fikk samtidig ansvaret for kostnader med det tekniske avmerkingsarbeidet.

I proposisjonen ble det forutsatt at offentlig myndighet skulle betale sideutgifter for å dekke jordskifterettens utgifter med utstikking og avmerking av grenser for offentlige verneområder. Departementet uttaler følgende om dette i kapittel 4.9.3:

Departementet foreslår at prinsippet om sideutgifter blir innført for grensegangssaker etter jskl. § 88 første ledd første punktum, avgrensa til grenser ved etablering av offentlegrettslege råderettsinnskrenkingar (grenser som tidlegare ikkje er blitt fysisk etablerte). Departementet viser til at arbeidet med utstikking og avmerking av grenser i samband med etablering av verneområde etter naturvernlova i hovudsak vil vere ingeniørarbeid som vil krevje vesentlege tekniske ressurser. Omfanget av arbeidet vil kunne variere frå år til år. Det vil såleis ikkje vere grunnlag for å opprette faste stillingsheimlar basert på dette arbeidet aleine. Departementet meiner derfor at ein i stor grad bør søkje å dekkje ressursbehovet for det tekniske arbeidet ved engasjement av teknisk personell, og at vedkomande offentlege myndigheit skal dekkje utgiftene til dette i samsvar med prinsippa i gjeldande § 74 andre ledd andre og tredje punktum.

Det tekniske arbeidet med avmerking av vernegrenser skulle derfor ikke gå på bekostning av det tradisjonelle arbeidet etter jordskifteloven. Det skulle engasjeres ingeniører i midlertidige stillinger, og utgiftene skulle dekkes av vernemyndighetene.

Jordskifterettens oppgave i slike saker er teknisk avmerking av tidligere fastsatt grense i for eksempel en kongelig resolusjon. Det skal ikke utvises skjønn, og grensen kan ikke justeres selv om den skaper utjenlige eiendommer. Jordskifteretten skal ikke gjøre vurderinger, utover å plassere grensen i terrenget slik den er fastsatt i kongelig resolusjon, jf. Rt. 2013 s. 809.

Forarbeiden uttaler følgende om dette:

Departementet finn grunn til å streke under at avgjerda skal vere i samsvar med vedtaket for vedkomande råderettsinnskrenking, for eksempel den kongelige resolusjonen. Heimelen er strengt knytt til dette vilkåret. Kompetansen til å fastsetje grenser som ikkje er etablerte, omfattar såleis berre «avvik» som har grunnlag i feilkjelder knytt til forskrifter og kart.

3.1.3 Utmarksdomstolen og Finnmarkskommisjonen

I Finnmarksloven av 17. juni 2005 nr. 85 ble jordskifteretten tillagt en tilsvarende oppgave for avgjørelser fra utmarksdomstolen eller for avtaler inngått i samsvar med Finnmarkskommisjonens konklusjoner. Dette fremgår også av jordskifteloven § 4-3 femte ledd.

Finnmarksloven § 45 første ledd lyder slik:

Rettskraftige dommer fra utmarksdomstolen samt erklæringer og avtaler som er avgitt eller inngått i samsvar med Finnmarkskommisjonens konklusjoner, kan bringes inn for jordskifteretten som gjennomfører grensemerking i terrenget, koordinatfesting og kartlegging av grensene i samsvar med dommen, erklæringen eller avtalen. Saksbehandlingsreglene i jordskiftelova gjelder så langt de passer. Jordskifteretten settes uten jordskiftemeddommere. Det skal ikke betales gebyr etter jordskiftelova §§ 7-2 til 7-4. Partene skal heller ikke betale for kostnadene ved grensemerking, koordinatfesting og kartlegging av grensene. For tinglysing gjelder jordskiftelova § 6-31.

Også i dette tilfellet må oppgaven jordskifterettene har, i hovedsak beskrives som en teknisk oppgave, ved at reglene tilsvare det som var tilfellet ved merking av utmarkskommisjonens grenser.

3.2 Oppgave som bør utgå – merking av vernegrenser

I rapporten *Ingeniørrollen og det tekniske arbeidet ved jordskifterettene i et fremtidsperspektiv* er merkearbeidet av vernegrenser beskrevet slik:

Jordskifterettene kan i h.t. jordskifteloven § 4-2 merke og stedfeste vedtatte vernegrenser. Dette er som oftest et rent oppmålingsarbeid og er i utgangspunktet ikke knyttet til domstolens dømmende myndighet. Denne type saker og omfanget varierer fra landsdel til landsdel. I 2017 har i alt 28 jordskifteretter rapportert at de har arbeidet med vernesaker. Dersom domstolen har kapasitet kan arbeidet med vernesaker utføres av egne ansatte ingeniører. Dersom slik kapasitet ikke er tilstede må domstolene leie inn eller ansette ingeniører på korttidsbasis finansiert av sideutgifter. Ingeniører som er midlertidig ansatt og finansiert på sideutgifter, er ikke omfattet av denne undersøkelsen. Fra 2012 til 2017 er det nasjonale målet om vern av fastlandsarealer økt fra 15 % til 17 %.

I løpet av ett år behandler jordskifterettene rundt 80 vernesaker på landsbasis. I 2016 utgjorde sideutgiftene om lag 4,7 mill. kr.

I rapporten blir det videre gjort rede for at 3 av 4 ingeniører har arbeidet med vernesaker i løpet av et normalarbeidsår, men flertallet bruker mindre enn 10 % av effektiv arbeidstid på slike saker.

Tallene i rapporten viser at det blir brukt mange arbeidstimer for ingeniører på merking av vernegrenser. Rapporten peker også på at regjeringens mål er å øke innsatsen med vern, og at oppdragsmengden kan øke i årene framover.

For jordskiftedommerne er det lite arbeid med disse sakene. I store trekk løses sakene av de tekniske utrederne uten dommerinnsats. Jordskiftedommerne har i disse sakene det mer overordnede tilsynet med saken og med saksfeltet, i tillegg til at det er dommeren som formelt må avsi avgjørelsen som avslutter saken.

De jordskifterettene som får store merkeoppdrag, finansierer arbeidet med sideutgifter. Det betyr at aktiviteten kommer i tillegg til bevilgningen til drift av jordskifteretten, og at denne delen av aktiviteten betales av vernemyndighetene.

Argumentet for å ta denne oppgaven ut av jordskifteretten er å rendyrke rollen som spesialdomstol for fast eiendom. Jordskifteretten bør ikke tillegges oppgaver som kun består i teknisk avmerking av grenser som andre instanser eller virksomheter har fastsatt. Det tekniske apparatet i jordskifteretten bør derfor brukes til å være en støttefunksjon til de ordinære sakene der jordskifteretten avgjør tvister, endrer eiendomsforhold eller avholder skjønn.

Ett argument for at jordskifteretten fortsatt bør utføre denne oppgaven, er at staten neppe har andre med tilsvarende kompetanse som kan ta over oppgaven. De ingeniørene som i dag jobber med eiendomsmåling, og som kan være aktuelle å bruke, jobber stort sett i private firma, i kommunene eller i jordskifterettene. Å legge oppgaven til jordskifteretten er derfor en rimelig løsning for vernemyndighetene og andre offentlige organer.

Et annet argument for å beholde oppgaven i jordskifteretten er at vernegrenser kan være bestemt å følge eiendomsgrenser. Dersom det er uklare grenser i området, kan dette være et argument for at jordskifteretten skal merke slike vernegrenser samtidig med at de privatrettslige grenser klarlegges.

Det å ta oppgaven bort fra jordskifterettene vil redusere den tekniske aktiviteten i jordskifterettene. I noen grad kan dette frigjøre tid for ingeniørene til å jobbe med andre oppgaver, men på den andre siden vil de ingeniørene som i dag arbeider med oppdrag finansiert på sideutgifter, bli overflødige. Ingeniørkorpset må derfor nedbemannes om denne oppgaven forsvinner fra jordskifterettene. Jeg er usikker på hvor mange årsverk det kan være snakk om, men ingeniørrapporten opplyser at sideutgiftene var på 4,7 millioner kroner i 2017.

Teknisk avmerking av vernegrenser er ikke en oppgave det er naturlig å legge til en spesialdomstol. Det tekniske merkearbeidet kunne like godt vært utført av innleide konsulenter. Jordskifteretten har i disse oppgavene ingen oppgaver i å utøve skjønn eller treffe realitetsavgjørelser, jf. Rt. 2013 s. 809. Selv om vernegrenser i enkelte tilfeller skal følge eiendomsgrenser, er ikke dette en grunn til å beholde merking av vernegrenser som egen sakstype. Det vil fortsatt være anledning til å få fastsatt uklare eiendomsgrenser i jordskifteretten, og det er ikke noe til hinder for at dette kan utføres før vernegrensen blir avmerket, når situasjonen krever det.

I jordskifteloven § 4-2 er det i listen over aktuelle grenser som kan fastsettes etter bestemmelsen, inntatt i bokstav f «offentleg regulering av eigarrådvelde». Det følger av forarbeidene at dette også omfatter utstikking og avmerking av nye grenser som ikke tidligere er utsatt i terrenget.

Grenser for «offentlig regulering av eigarrådvelde» som tidligere er avmerket, men hvor grensemerker er kommet bort, eller grensen er blitt uklar, skal fortsatt kunne fastsettes i en sak etter § 4-2. Dette omfattes uansett av de grenser som kan fastsettes etter bestemmelsen, som ikke er uttømmende angitt i oppstillingen. Sakstypen bør likevel avgrenses mot den nymerking som nå utføres i regi av jordskifterettene, slik at det ikke skal være anledning til å kreve at jordskifteretten skal merke *nye* vernegrenser. Jeg foreslår derfor at § 4-2 bokstav f utgår (strykes). For øvrig er § 4-2 uendret:

§ 4-2. *Grensefastsetjing*

...

f) ~~offentleg regulering av eigarrådvelde~~

3.3 Oppgave med grensemerking etter Finnmarksloven

Omfanget på arbeidet med grensemerking etter Finnmarksloven § 45 har vært langt mindre enn tilfellet er for vernesakene. Likevel gjensstår mange felt som skal behandles i Finnmarkskommisjonen og utmarksdomstolen, og det er tidlig å si hvor mange saker som kan havne i jordskifterettene etter denne regelen. Finnmark jordskifterett har hatt eller har pr. i dag tre saker som gjelder merking etter reglene i Finnmarksloven § 45. To gjelder Nesseby og én sak gjelder Seiland.

Jordskifterettsleder i Finnmark Dagfinn Kleveland har i en e-post opplyst at disse sakene er langt mer krevende å behandle enn vernesakene. To av de tre sakene har gitt tolkningsutfordringer. Til forskjell fra vernesakene kan det virke som om jordskifteretten her i større grad skal fastsette grenser, uten at kommisjon eller utmarksdomstol har tatt konkret stilling til hvor grensen skal gå.

I en av de verserende sakene er det inngått rettsforlik for utmarksdomstolen som fører til at en eier får eierskap til en eiendom. Jordskifterettens rolle blir her å fastsette grenser for eiendommen. I motsetning til i vernesakene vil det her ikke være et vedtak som instruerer jordskifteretten hvor grensen skal fastsettes. Det kan derfor også være nødvendig for jordskifteretten å avgjøre tvister som oppstår om grensene i en slik sak.

Det er mange uløste utfordringer i slike saker. Dette gjelder særlig økonomi, siden Finnmarksloven også fastsetter at arbeidet som utføres i jordskifteretten, skal være gratis for brukerne. Domstoladministrasjonen bør avklare dette, og hvordan utgifter knyttet til behandlingen i jordskifteretten skal dekkes. Slik situasjonen er i dag, blir det i praksis jordskifteretten som må dekke ulike utgifter som behandlingen av saken krever.

Jeg ser likevel på arbeidet etter Finnmarksloven § 45 som mer egnet for behandling i jordskifterett enn tilfellet er for vernegrenser. Jeg foreslår derfor ingen endringer i denne arbeidsoppgaven, men det er et åpenbart behov for å avklare nærmere jordskifterettens rolle i disse sakene, herunder særlig kostnadsdekningen av slike saker.

3.4 Skjønn etter taubaneloven skal utgå

Etter jordskifteloven § 5-3 bokstav a skal jordskifteretten holde skjønn etter lov 14. juni 1912 om anlegg av taugbaner og løipestrenger m.v. §§ 8 og 16 når slikt skjønn er nødvendig av hensyn til jordskiftet.

Det er blitt vedtatt en ny taubanelov, jf. lov 22. mai 2017. Henvisningen til taubaneloven i jordskifteloven § 5-3 bokstav a ble etter dette innholdsløs.

Landbruks- og matdepartementet har i Prop. 39 L (2018–2019) en rekke feilrettinger i ulike lover og har der foreslått å oppheve henvisningsbestemmelsen i jordskifteloven til taubaneloven.⁷

3.5 Skjønn etter postloven skal utgå

Lov 4. september 2015 om posttjenester (postloven) § 55 ga hjemmel for ekspropriasjon av bruksrett til fast eiendom for å sette opp innsamlings- og utleveringspostkasser med tilhørende nødvendige innretninger. I den opprinnelig vedtatte loven skulle slike skjønn gjennomføres som lensmannsskjønn.

I Prop. 33 L (2016–2017), som gjelder lovendringer som følge av nærpolitireformen, blir lensmannsskjønn etter postloven § 55 overført til jordskifteretten. Jordskifteloven § 5-3 bokstav p gir derfor jordskifteretten hjemmel til å holde skjønn etter postloven § 55.

⁷ Med virkning fra 1. juli 2019 er denne henvisningen i jordskifteloven § 5-3 bokstav a nå strøket.

I Prop. 122 L (2016–2017) om lovendringer i postloven vises det i kapittel 4 til oreigningsloven § 2 nr. 7, som gir rettsgrunnlag for ekspropriasjon til poststell. Det er følgelig unødvendig å ha en egen ekspropriasjonshjemmel. Postloven § 55 ble derfor opphevet ved lov 9. juni 2017 nr. 14. Skjønn etter oreigningsloven § 2 nr. 7 behandles etter dagens ordning av tingretten, jf. oreigningsloven § 17.

Om jordskifteretten skal ha oppgaver i forbindelse med ekspropriasjon, vil bli gjennomgått senere i rapporten.

Bestemmelsen om at jordskifteretten skal holde skjønn etter postloven § 55, slik den er gitt i jordskifteloven § 5-3 bokstav p, er innholdsløs. Bestemmelsen i bokstav p må derfor strykes. Spørsmålet om jordskifteretten skal holde skjønn etter oreigningsloven, behandles senere i rapporten.

4 Parallell kompetanse med tingretten

4.1 Parallell kompetanse

Historisk sett har jordskifterettens kompetanse til å avgjøre tvister om eiendoms- og bruksrett og til å holde skjønn utviklet seg ved siden av den kompetanse som ligger til tingretten. Resultatet av dette er at partene i flere tilfeller kan velge om de ønsker å reise et krav for jordskifteretten eller for de alminnelige domstoler. Oppgavene er blitt tillagt jordskifterettene i tillegg til behandling i tingretten. Ved at tingretten kun behandler tvister, vil parallell kompetanse bare knytte seg til de tilfeller der det foreligger tvist.

Det at samme krav kan reises to steder for ulike instanser, omtales her som *parallell kompetanse*. En grensetvist kan for eksempel både løses ved krav om sak for jordskifterett og ved stevning til tingrett. Dersom krav reises begge steder, vil litispendensreglene avgjøre hvilken instans som skal behandle saken.

Ofte betegnes denne muligheten til å velge mellom instanser med begrepet «forumshopping». Uttrykket peker gjerne mot de negative følgene av valgmuligheten, ved at partene kan velge den instans de tror vil gi best resultat for dem. Det kan være begrunnet i ulike kompetanse i ulike instanser, ulike saksbehandlingsregler og at for eksempel sakskostnadene kan avgjøres etter ulike regelsett.

4.2 Tidligere utredninger av parallell kompetanse

Spørsmålet om parallell kompetanse har vært gjenstand for drøfting både i Løkenutvalget (NOU 2002: 9 pkt. 7.6 og 9.3.6.6.1) og i den videre oppfølgingen i Ot.prp. nr. 106 (2002–2003).

Spørsmålet om parallell kompetanse var også en del av arbeidet med ny jordskiftelov, som ble vedtatt 21. juni 2013. Det fremgår av departementets mandat at arbeidet med lovutkastet også skal ta stilling til

om dei reglene som i dag legg avgjerdsmyndighet til ulike domstoler i same slag saker bør oppretthaldast, eventuelt om det er behov for endringer, jf. dei arbeidsoppgåvene som er nemnde i NOU 2002: 9 kap 9.3.6.6.1.

I notat nr. 2 fra arbeidsgruppen som kom med høringsforslag til ny jordskiftelov (versjon 1 datert 14.06.2006) er spørsmålet om parallell kompetanse både i skjønn og tvistesaker utførlig drøftet.

I arbeidet med ny jordskiftelov ble den parallelle kompetansen i skjønn i store trekk avvirket. Det ble ikke foreslått endringer i den parallelle kompetansen så langt det gjelder de rettsfastsettende sakene, og sistnevnte spørsmål er heller ikke eksplisitt behandlet i proposisjonen.

4.3 Parallell kompetanse i skjønn

I NOU 2002: 9 kapittel 9.3.6.6.1 er det bl.a. konkret vist til at lovutredningen bør se nærmere på mulighetene for å overføre lensmannskjønn til jordskifterettene.

I Prop. 101 L (2012–2013) kapittel 11.3 «Parallell kompetanse» blir spørsmålet drøftet i forhold til skjønn. Kapittel 11.3.4.1 omtaler hvordan arbeidsgruppa som utarbeidet høringsutkastet, hadde behandlet spørsmålet:

Arbeidsgruppa foreslår endringar på fleire punkt i reglane om parallell skjønnskompetanse. Arbeidsgruppa foreslår at jordskifteretten skal ha kompetanse aleine til å halde erstatningsskjønn etter reindriftslova § 70 og skjønn etter veglova kapittel VII (private vegar). Jordskifteretten skal ha denne kompetansen anten han held skjønnet i samband med jordskifte, eller som eiga sak. Arbeidsgruppa foreslår òg at jordskifteretten skal ha kompetanse aleine til å avgjere spørsmål om gjerdehaldstvang og gjerdehaldsdeling dersom det er kravd jordskifte, bruksordning, avløyning eller grensegang etter jordskiftelova. Dette gjeld òg gjerdeskjønn med grunnlag i avtale mellom partane. Arbeidsgruppa foreslår dessutan å leggje kompetansen til å omskipe og avskipe servituttar etter servituttlova §§ 5 til 7, og utvise skog etter § 13 til jordskifteretten aleine.

I det vidare lovarbeidet ble det valgt å legge de foreslåtte skjønn til jordskifterettene alene (eksklusivt). Det ble likevel gjort et unntak for skadeskjønn etter reindriftsloven § 70.

Flere høringsinstanser innen reindriftnæringen var i høringsrunden kritiske til å legge skadeskjønn etter reindriftsloven § 70 eksklusivt til jordskifteretten. Departementet konkluderte derfor med å beholde valgfriheten mellom tingrett og jordskifterett i skadeskjønn etter reindriftsloven § 70. For øvrig er alle skjønn etter reindriftsloven lagt eksklusivt til jordskifterettene.

Systemet etter vedtagelsen av ny jordskiftelov er at de fleste skjønn jordskifterettene kan holde, er lagt eksklusivt til jordskifterettene. Skjønn som tidligere var lensmannsskjønn, for eksempel skjønn etter gjerde- og beiteloven, ble eksklusivt lagt til jordskifterettene. Skjønn som tidligere gikk for tingretten, for eksempel ekspropriasjonsskjønn for privat veg etter vegloven § 53, ble også eksklusivt lagt til jordskifteretten. Skjønn etter servituttloven er også lagt eksklusivt til jordskifterettene.

Jordskifteretten kan holde ekspropriasjonsskjønn (offentlig ekspropriasjon) ved gjennomføring av offentlige utbyggingstiltak. Utbygger kan som alternativ til vanlig ekspropriasjon kreve tiltaket gjennomført etter reglene for utbyggingsjordskifte. Ved tiltaksjordskifte skal jordskifteretten holde ekspropriasjonsskjønnet, mens ved ordinær ekspropriasjon er det tingretten som holder skjønnet. Dette faller derfor utenfor det vi her beskriver som parallell kompetanse.

Både sakstypen og virkemidlene er svært forskjellige. Det er også temaet for ekspropriasjonsskjønnet. For jordskifteretten skal skjønnet avgjøre hva som må utbetales i erstatning for gjenstående skader og ulemper etter jordskiftedelen (kontrollskjønnet). For tingretten ville skjønnet måtte utmåle erstatning for hele inngrepet i et kronebeløp.

I avtaleskjønn, jf. jordskifteloven § 5-5 og skjønnsloven § 4, er det parallell kompetanse. Her kan partene som avtaler at et spørsmål skal løses ved skjønn, avtale at jordskifteretten skal

holde skjønnet. Nils Erik Lie har i kommentarutgaven til skjønnsprosessloven en reservasjon mot dette og uttaler at valgfriheten ikke kan gjelde hvilken instans som skal behandle skjønnet. Dersom Nils Erik Lies syn skal legges til grunn, eksisterer ikke parallell kompetanse i avtaleskjønn. Bjerva mfl. har i kommentarutgaven til jordskifteloven lagt til grunn at partene også kan avtale hvilken instans som skal holde skjønnet.

Antallet saker er svært lavt, og det er ikke rapportert om at ordningen med avtaleskjønn i praksis skaper problemer av noen art.

Ordningen med parallell kompetanse til å holde skjønn etter bestemmelsene i særlover er i hovedsak avvirket. Jeg foreslår ingen endringer.

4.4 Parallell kompetanse ved grensetvister

I tiden fra 1859 til 1934, hvor jordskifterettens eneste oppgave var å gjøre eiendomsforholdene mer rasjonelle og tjenlige, var det nødvendig at jordskifteretten kunne avgjøre tvister om eiendoms- og bruksrettsforhold. Rettsfastsettelsen, og avgjørelsen av tvister om grenser og eiendomsrett, var derfor helt nødvendig for å kunne omforme eiendommer og skape tjenlige eiendomsforhold. Den rettsfastsettende aktiviteten i jordskifteretten var i denne perioden ikke parallell med de alminnelige domstolene. Det var kun så langt det var nødvendig for å gjennomføre jordskiftet at jordskifteretten hadde kompetanse til å avgjøre tvister.

Fra 1934, da grensegang ble egen sakstype, har jordskifterettene og de alminnelige domstoler hatt parallell kompetanse i grensetvister. Fortsatt er det slik at partene selv velger om de ønsker tvisten løst av jordskifterett eller tingrett. Det er den parten som først innleverer krav eller stevning, som bestemmer hvor tvisten skal avgjøres. Tilsvarende ble det også for de spørsmål som kan avklares gjennom rettsutgreiing som egen sak.

I dag er ca. 60 % av sakene som kreves for jordskifteretten, rettsfastsettende saker hvor ev. tvisten parallellt kunne vært krevd løst av tingrettene. De spørsmål jordskifteretten kan avgjøre ved dom, kunne i prinsippet avgjøres i en tingrett om kravet hadde vært reist først der.

Det er ikke et vilkår for å kreve sak for jordskifterett at det er tvist mellom partene. Reglene i tvisteloven kapittel 5 om plikter en part har før sak reises, gjelder ikke for jordskifterettene. Det er derfor ikke krav om varsling av motpart eller eventuelt forliksrådsbehandling før sak kan kreves for jordskifteretten. Etter reglene i jordskifteloven er det tilstrekkelig at grensen er uklar, og mange saker løser seg uten formell tvistebehandling.

Det har vært reist ulike innvendinger mot ordningen med parallell kompetanse. Ett tema har vært behandlingen av grensetvister i tingretten. Spørsmålet ble bl.a. vurdert av Løkenutvalget (NOU 2002: 9), og utvalget uttaler bl.a. følgende:

Når det gjelder grensegangssaker, som i 90 % av tilfellene behandles av jordskifterettene, og rettsutgreiing, som utgjør 50 % av restansene i jordskifterettene, bør lovutvalget utrede mulighetene for å legge også disse oppgavene eller deler av dem eksklusivt til jordskifterettene. Som *utvalget* tidligere har vært inne på, vil det være helt upraktisk å legge de rettstvistene som oppstår under et jordskifte, til

de alminnelige domstoler. Det ville kunne forsinke saksbehandlingen vesentlig om avgjørelsene måtte inngå i de alminnelige domstolers ordinære saksavviklingssystem.

Spørsmålet om å legge grensetvister til jordskifterettene eksklusivt, er bl.a. drøftet i NOU 1999: 1 *Lov om eiendomsregistrering*, kapittel 30.4. Her vises det til at grenser som fastsettes i de ordinære domstoler, til vanlig ikke blir avmerket, rapportert til matrikkelen eller tinglyst:

Dagens ordning, uten krav til merking og innmåling, innebærer at man etter en tid kan komme i en situasjon hvor det igjen hersker uklarhet eller uenighet om hvor grensene går. Etter gjeldende rett er det heller ikke rutiner for at det vil gå informasjon om grensefastsettelsen til matrikkelen. Utvalget mener dette er lite tilfredsstillende.

Utvalget drøftet flere løsninger, bl.a. pålegg om etterfølgende oppmålingsforretning, at jordskifteretten sørget for teknisk avmerking og innmåling også i saker som startet i tingretten, utsatt rettskraftvirkning av dommen inntil grensene var avmerket, osv. Utvalget drøftet også om alle grensetvister burde behandles av jordskifteretten som førsteinstans, men uttalte følgende om dette:

Utvalget har også vurdert om grensetvister burde behandles av jordskifteretten som førsteinstans. Utvalget mener imidlertid at heller ikke dette er noen tjenlig løsning. En bør ikke frata borgerne adgangen til å velge mellom jordskifteretten og de ordinære domstolene.

Utvalget foreslo ikke lovendringer. Situasjonen er fortsatt slik at en part som får avgjort en grensetvist i tingretten, ikke får grensen avmerket og registrert i offentlige kart uten at han krever kartforretning i den aktuelle kommunen.

Samfunnsmessig er dette lite ønskelig. Matrikkelloven (lov om eiedomsregistrering 17. juni 2005) § 6 pålegger oppmålingsplikt bl.a. ved innføring i matrikkelen av klarlegging av grense. De fleste handlinger som impliserer eiendomsgrenser, medfører krav om oppmålingsforretning. At tvister kan løses ved de alminnelige domstoler, uten plikt til oppmålingsforretning, er både uheldig for de partene dette gjelder, og for matrikkelen som system.

For å sikre de samfunnsmessige interessene som knytter seg til slike opplysninger, burde resultatet av grensetvister om fysiske grenser blitt sikret ved avmerking i terrenget og kartfesting for å hindre og forebygge nye tvister. Et eksempel på dette er LF-2015-170059, hvor rettskraftig dom etter behandling i tingretten i 2001 på nytt kom til behandling i jordskifteretten og senere lagmannsretten i 2015. Saken er ikke enestående, og det finnes flere eksempler på dette fra jordskifterettene.

Dette kunne løses ved at jordskifteretten uansett om saken var behandlet i tingrett eller jordskifterett, alltid besørget avmerking, innmåling og rapportering til matrikkelmyndigheten. Det er imidlertid en svakhet ved en slik løsning at vekslingen mellom instanser er en feilkilde i seg selv, og at nye tvister kan oppstå om hvor grensen går, når domsslutningen skal avmerkes.

Det er derfor en fordel å ha det tekniske apparatet integrert i tvistebehandlingen, slik det er i jordskifteretten. Partene kan få teknisk bistand til å rekonstruere grenser og til å lage påstandskart som klart viser hva partene eventuelt er uenige om. Erfaringer fra jordskifteretten viser at den tekniske bistanden i seg selv løser mange tvister.

Jordskifterettens tekniske kompetanse inngår som et viktig ledd i tvisteløsningen. Rekonstruksjon av eldre kart, påvisning og innmåling av påstander og utarbeidelse av påstandskart gjør jordskifteretten godt egnet til å løse slike tvister. Ideelt sett burde alle grensetvister som hovedregel avgjøres eksklusivt av jordskifteretten.

Jeg kan ikke se at grunneiernes rett til å velge fritt mellom to parallelle tvisteløsningsordninger er et argument som kan tillegges vekt. Interessene partene kan ha til å velge ulike instanser, kan være mange.

En svakhet ved å legge grensetvister eksklusivt til jordskifterettene, er at dette i enkelte tilfeller kan gi dårligere prosessøkonomi for brukerne. Dersom en part ønsker å få avgjort grensetvisten som ett av flere forhold i samme sak (objektiv kumulasjon), og noen av de andre forhold er av en slik art at jordskifteretten ikke har formell kompetanse til å behandle disse, vil en eksklusiv hjemmel til jordskifteretten til å behandle grensetvister medføre at saken må behandles for to ulike instanser.

Jordskifterettens kompetanse er vid så langt gjelder fast eiendom. Problemet er derfor ikke særlig stort. Det kan likevel tenkes situasjoner hvor en sivil sak mellom to naboer både gjelder spørsmålet om eiendomsgrense og et krav om erstatning for skade eller verdireduksjon, gjenoppretting e.l. Dersom erstatningskravet er av en slik art at jordskifteretten ikke har formell kompetanse til å behandle det, vil et slikt sakskompleks måtte behandles for to instanser dersom de alminnelige domstoler ikke skal ha hjemmel til å avgjøre grensetvister.

Fastsettelse av fysiske grenser bør legges eksklusivt til jordskifteretten. Jeg har imidlertid ikke, innenfor rammene av dette arbeidet, kommet fram til en god lovteknisk måte å løse dette på. En mulig løsning er å ta en slik begrensning av tingrettens kompetanse inn i tvisteloven § 4-1. Jeg fremmer likevel ikke et konkret forslag til lovbestemmelse, utover å påpeke behovet for en slik løsning.

I det minste bør muligheten for å behandle grensetvister i de alminnelige domstolene avskjæres, uten at det samtidig følger en plikt til å matrikkelføre grensa som følger av den avsagte dom. I jordskifteretten blir dette ivarettatt i dag. For å få samme kravet til avgjørelser fra tingrettene, må matrikkelloven og forskriftene til denne endres. Det går ut over rammen for denne utredningen å foreslå konkret lovtekst eller forskriftsendring knyttet til matrikkelloven.

Ved en annen organisering av domstolene enn i dag kan dette spørsmålet løses på flere måter. I en sammenslått jordskifterett og tingrett vil for eksempel slike spørsmål kunne løses ved intern arbeidsdeling i den sammenslåtte domstolen.

4.5 Parallell kompetanse ved rettsutgreiing

Ved rettsutgreiing fastsetter jordskifteretten andelstall i sameier og avgjør tvister om eiendoms- og bruksrett der det er påstand om sameie, sambruk mv. I de tilfeller det er tvist, kan tvisten i prinsippet både kreves avgjort for jordskifterett og for tingrett. Kompetansen er derfor parallell.

Fortrinnet ved å kreve rettsutgreiing i slike saker er at jordskifteretten fastsetter andelstallet for sameiet, og fastsetter eierforholdet uavhengig av om det er tvist. Partene kan derfor få en samlet framstilling av eierforholdet i sameiet, samtidig som eventuelle tvister blir avgjort.

Jeg kan ikke se at det er gode grunner for å avvikle den parallelle kompetansen i disse sakene. Det samme gjelder her, som for grensegang, at det kan tenkes tilfeller der det prosessøkonomisk er gunstigst for partene å velge tingretten for å avgjøre slike tvister. I motsetning til for grensefastsetting er det imidlertid ingen samfunnsmessige hensyn som taler for å legge slike saker eksklusivt til jordskifteretten. Partene bør derfor ha mulighet til å velge mellom tingrett og jordskifterett, ut fra hva som er hensiktsmessig i det enkelte tilfelle.

5 Utvidet mulighet for å fastsette eiendomsforhold

5.1 Avgrenset kompetanse

Utviklingen i formell kompetanse har i stadig større grad gjort jordskifteretten til «domstolen for fast eiendom». Brukerne av domstolen forventer at jordskifteretten kan ta tak i de sentrale problemstillinger som gjelder fast eiendoms rettsforhold, og løse de vanlige tvister som oppstår om fast eiendom.

Det er imidlertid slik at jordskifteretten i enkelte tilfeller ikke har formell kompetanse til å avgjøre hvem som eier en eiendom eller et nærmere avgrenset areal. Dette vil avhenge av den konkrete situasjonen og kan skape usikkerhet om hvilke spørsmål jordskifteretten kan behandle.

Jordskifteretten er en særdomstol. Den kan bare behandle de sakstyper som loven positivt angir faller inn under jordskifterettens saklige virkeområde. Det er en ulempe med ordningen med særdomstol at selve kompetansespørsmålet i enkelte saker kan bli et ressurskrevende tema å finne ut av både for retten og brukerne.

Se for eksempel HR-2019-500-U, avsagt 12. mars 2019, som illustrerer spørsmålet på en god måte. Her kom jordskifteretten og lagmannsretten til at det var formell hjemmel til å behandle saken i jordskifteretten, mens Høyesterett avviste saken fra behandling i jordskifterettene. Særlig sett fra partene side er det beklagelig å måtte bruke så mye ressurser på en prosess som ender uten resultat.

Det må være en målsetting å gjøre systemet enkelt og forutsigbart for brukerne, slik at ikke spørsmålet om jordskifteretten kan behandle saken, blir mer ressurskrevende og vanskeligere enn det som strengt tatt er nødvendig. Det må videre være en målsetting at brukerne kan få løst de vanligste tvister knyttet til fast eiendom i jordskifteretten, dersom de ønsker det.

5.2 Rettsutgreiing

Ett spørsmål som skaper usikkerhet om jordskifterettens formelle kompetanse, er jordskifteloven § 4-1, som gir hjemmel for å holde rettsutgreiing. Regelen lyder slik:

§ 4-1. Rettsutgreiing

Jordskifteretten kan fastsetje innhaldet i rettar og eigedomstilhøve som eiga sak

- a) i sameige
- b) i område der det er sambruk mellom eigedommar eller uklart om det er sambruk
- c) ved registrering av uregistrert jordsameige
- d) i område med reindrift i det samiske reinbeiteområdet
- e) i område der det er sambruk av uteareala som ligg til eigarseksjonar.

Regelen gir derfor jordskifteretten hjemmel til å avgjøre tvist om eiendoms- og bruksrettsforhold når det fra minst én av partene er påstand om sameie eller sambruk. Dersom partenes pretensjon på begge (alle) sider er at de har eksklusiv eiendomsrett, og det ikke er uklare grenser, slik at reglene i § 4-2 om grensefastsetting gjelder, har ikke jordskifteretten formell kompetanse til å behandle saken som rettsutgreiing, jf. Rt. 1997 s. 325.

Etter ikraftsettingen av ny jordskiftelov ble ordningen med rettsutgreiing noe endret. Blant annet kan negative, personlige og tidsbegrensede servitutter nå være gjenstand for rettsutgreiing. Dette gjelder i tillegg til de alltidvarende realservitutter, som også tidligere var gjenstand for rettsutgreiing.

Hva som er «sambruk» i § 4-1 bokstav b, har blitt tolket ulikt og da særlig om uttrykket omfatter situasjoner hvor det kun er én grunneier og én bruksrettshaver. Det er i Prop. 101 L (2012–2013) s. 426 lagt til grunn en vid forståelse av ordet «sambruk», og at dette også omfatter en situasjon der en part pretenderer å ha bruksrett på en grunneiendom. Kommentartutgaven, Bjerva mfl., peker mot at rettsutgreiing etter ny jordskiftelov nå også omfatter uklare rettsforhold mellom én bruksrettshaver og én grunneier.

Ved grensefastsetting, jf. jordskifteloven § 4-2, kan jordskifteretten avgjøre tvist om underliggende rettsforhold. En tvist om eiendomsrett eller brukrett til et areal, uavhengig av om det er pretensjon om sameie eller eksklusiv eiendoms- eller bruksrett, kan derfor avgjøres av jordskifteretten dersom grensen er uklar.

Det som etter dette faller utenfor jordskifterettens formelle kompetanse, er å avgjøre tvist om eiendomsrett eller bruksrett når grensene er klarlagt, og partenes pretensjon er at de har eksklusiv eiendomsrett til arealet. Dette er tvister jordskifteretten har formell kompetanse til å avgjøre som tvist om underliggende forhold, men ikke som egen sak etter gjeldende lov § 4-1.

En tvist om hvem som er eksklusiv eier av en klart avgrenset teig, kan dermed ikke jordskifteretten avgjøre uten at det er nødvendig for å gjennomføre jordskifte eller grensefastsetting, så lenge det ikke fra noen av partene er pretensjon om sameie eller sambruk.

Avgrensningen i kompetanse har i første rekke vært begrunnet i at rene tvister om eierskapet til et eksklusivt eid areal ikke er et egnet tema for rettsutgreiing. Det har vært en viss frykt for at jordskifteretten i så fall også må avgjøre tvister om eierskapet til et matrikkelnummer.

I arbeidet med ny jordskiftelov ble det bl.a. fra jordskifterettene i Eidsivating og Agder foreslått å utvide bestemmelsen slik at jordskifteretten kunne avgjøre tvist om eiendomsrett i egen sak, også når det ikke var påstått sameie eller sambruk, eller det var tvist om grensene. De mente derfor at rettsutgreiing også måtte omfatte fastsetting av innholdet i eiendomsforhold «i område der eideomsretten til areal er uklar».

I uttalen fra Eidsivating ble det pekt på at dagens matrikkel inneholder en rekke feil og mangler. Dersom et areal har tydelige grenser, eller det ikke er påstand om sameie eller sambruk, har ikke jordskifteretten hjemmel til å behandle et slikt krav som egen sak. En tvistebehandling for tingretten blir av mange grunneiere sett på som en uaktuell løsning. I alle fall gjelder dette for arealer i skog og utmark av begrenset verdi, og matrikkelens feil blir derfor stående med mindre partene selv finner ut av dette, jf. Prop. 101 L (2012–2013) s. 204.

Forslaget fra Eidsivating og Agder er vurdert i Prop. 101 L (2012–2013), hvor det ble uttalt følgende:

Jordskifteretten er ein særdomstol. Det ligg i sjølve ordninga med særdomstolar at dei skal ha grenser for sin kompetanse. Dei bør ha fortrinn når det gjeld kompetanse samanlikna med dei allminnelege domstolane som gjer dei vesentleg betre eigna til å behandle spørsmåla. ...

Når det gjeld eigarsituasjonen og suksesjonane på eigarsida, har ikkje jordskifteretten noko tilsvarende fortrinn samanlikna med tingretten. Det kan tvert om vere slik at det her kjem opp juridiske problemstillingar som har lite med utforminga av eigedommane å gjere. Eksempel kan vere arv, skifte, slektskap og avtalerettslege tilhøve. Slike tvistar hører heime i tingretten når det gjeld anna enn fast eigedom. Departementet meiner at jordskifteretten ikkje har opparbeidd ein så sterk kompetanse på dette området at det aleine er tilstrekkeleg grunn til å opne for parallell kompetanse mellom dei to domstolane.

Departementet konkluderte derfor med å *ikke* legge en slik oppgave til jordskifteretten.

Etter at lovarbeidet i all hovedsak var avsluttet, kom rapporten *Arealstatistikk: Eiendommer og utmark* fra Norsk institutt for skog og landskap nr. 14/2012. Her har instituttet sammen med Statistisk sentralbyrå analysert eiendomsforholdene i utmarken, basert på innholdet i matrikkelen og matrikkelkartet. Rapporten er utarbeidet i oktober 2012.

Rapporten viser at snaumark, myr, uproduktiv skog, vann og breer, samlet omtalt som *utmark* i rapporten, utgjør 72 % av landarealet i Norge. I rapporten er det analysert hvor stor del av utmarken der matrikkelen ikke viser en klart definert eier. De konkluderer med at på landsbasis er 23 % av arealet i utmarken, eller ca. 71,9 millioner dekar, uten en klart definert eier i matrikkelen. De påpeker at det er store regionale forskjeller, og at for eksempel 69 % av arealet i Sogn og Fjordane og 53 % av arealet i Hordaland i matrikkelen ikke inngår i teiger med en klart definert eier.

Både metodene og definisjonene brukt i rapporten fører til at arealet vi ikke kjenner eierskapet til, er vesentlig lavere. Rapporten illustrerer likevel at det er store arealer av vesentlig betydning for samfunnet hvor vi mangler eiendomsopplysninger. Rapporten underbygger behovet som jordskifterettene i Eidsivating påpekte ved sin høringsuttalelse i lovarbeidet.

Jeg vil anta at store deler av det arealet rapporten karakteriserer som «uten en klart definert eier», allerede kan klarlegges ved krav til jordskifteretten etter jordskifteloven § 4-1 (rettsutgreiing) eller § 4-2 (grensefastsetting). Det er likevel viktig når vi har en spesialdomstol for denne typen saker, at den også kan klarlegge eierforhold når grensene er klarlagt, og det kun er påstand fra flere parter om eksklusiv eiendomsrett til et bestemt areal.

Jordskifteretten er en spesialdomstol for fast eiendom. Det ville være naturlig at jordskifteretten også kan avgjøre tvist om eiendomsretten til en klart avgrenset teig eller grunneiendom, også når spørsmålet reises som egen sak. Dette vil være en logisk avgrensing for brukerne av domstolen.

Jeg understreker at forslaget ikke omfatter alle mulige tvister om fast eiendom. De spørsmål jordskifteretten kan avgjøre, er spørsmål om hvem som eier eller har bruksrett, ikke andre spørsmål om for eksempel gyldigheten av offentlig regulering. Forslaget innebærer heller

ingen utvidelse av hva jordskifteretten tematisk kan avgjøre, og partene kan heller ikke etter dette forslaget kreve tvister etter for eksempel odelslov, tomtfestelov, grannelov etc. avgjort av jordskifteretten, med mindre det faller inn under de skjønn der jordskifteretten gis særlig hjemmel. Forslaget omfatter heller ikke tvisteløsning som etter Finnmarksloven eller allmenningslovgivningen er bestemt i særlov. Her vil særlovgivningen fortsatt gå foran, slik det også gjør etter dagens hjemmel til rettsutgreiing.

Hvem som eier eller har bruksrett, er tema i de fleste saker som går for jordskifteretten, og fagområdet er godt kjent. Spørsmålet her er om saker som gjelder uklare eiendoms- eller bruksrettsforhold, alltid skal kunne behandles av jordskifteretten som egen sak.

Landbruks- og matdepartementet konkluderte i Prop. 101 L (2012–2013) at i de rene tvister om hvem som eier en avgrenset teig eller en eiendom, har ikke jordskifteretten noe fortrinn sammenlignet med tingretten. De fastholdt derfor kravet om sameie eller sambruk. Jeg vil likevel vektlegge det tyngre behovet for at jordskifteretten skal kunne avklare alle uklare eierforhold til fast eiendom. Jeg mener videre at behovet for å klarlegge de mangelfulle eieropplysninger i matrikkelen bør kunne gjennomføres uavhengig av om det er påstand om sameie, sambruk eller uklare grenser. Rettsutgreiing innebærer ikke at det er tvist. Det må også i slike saker være tilstrekkelig at det er uklart hvem som er eier, for å behandle saken som rettsutgreiing.

Jeg foreslår at bestemmelsen om rettsutgreiing utvides til å omfatte alle områder hvor det er uklart hvem som er eier og bruksrettslaver. Jeg understreker at slike tvister ikke skal være en eksklusiv arbeidsoppgave for jordskifterettene, men at det får være opp til partene om de ønsker å kreve sak for jordskifterett eller kreve tvist avgjort av tingrett, slik dagens system er.

Jeg vil også understreke at selv med en slik utvidelse av kompetanseområdet blir ikke jordskifterettens og tingrettens formelle kompetanse helt likestilt. Selv om utgangspunktet er at jordskifteretten har samme kompetanse som tingretten til å avgjøre tvister på sitt saksområde, jf. Rt. 1959 s. 1059, Rt. 1981 s. 858 og Rt. 2000 s. 1703, er det likevel noen forskjeller, jf. Rt. 2010 s. 607. I sistnevnte tilfelle var den *reelle* tvisten om avtalen var gyldig, og spørsmålet ble derfor avvist fra jordskifteretten.

Jeg foreslår at paragrafen skal lyde slik (endringer med uthevet skrift):

§ 4-1. Rettsutgreiing

Jordskifteretten kan fastsetje innhaldet i rettar og eigedomstilhøve som eiga sak

- a) i sameige
- b) i område der det er sambruk mellom eigedommar eller uklart om det er sambruk
- c) ved registrering av uregistrert jordsameige
- d) i område med reindrift i det samiske reinbeiteområdet
- e) i område der det er sambruk av uteareala som ligg til eigarseksjonar
- f) i andre område der rettar og eigedomstilhøve elles er uklare.**

6 Tvisteløsning og skjønn i stats- og bygdeallmenninger

6.1 Forslag til ny fjellov

I NOU 2018: 11 har Statsallmenningsutvalget foreslått endringer i tvisteløsningsordningen som i dag reguleres av lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) og lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift m.v. i statsallmenningene (statsallmenningsloven). Utvalget har foreslått en ny fjellov, som skal erstatte de to lovene som i dag regulerer bruken og forvaltningen av statsallmenningene. Lovforslaget er sendt på høring med høringsfrist torsdag 28. februar 2019.

Utvalget uttaler følgende om skjønnsordningen på side 222:

Skjønnsordninga er ei prosessform som samanlikna med ordinær rettargang er noko forenkla, både når det gjeld krav til saksførebuing og grunngiving av dei avgjerdene som blir treft. ... Samtidig blir stadig fleire skjønn med heimel i ulike særlover flytta frå dei ordinære domstolane til jordskifteretten.

Utvalget gjør rede for de fem ulike tvisteløsningsordningene som eksisterer etter gjeldende lover, og foreslår en forenkling hvor jordskifteretten får en sentral plass. Utvalget uttaler følgende:

Jordskifteretten blir etter lovforslaget tvisteløysingsmekanisme for konflikter om allmenningsrett og dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Det er likevel ikkje meininga å gi jordskifterettane eksklusiv kompetanse til avgjere slike tvistar. Tvistane vil også kunne først inn for dei ordinære domstolane.

Utvalget foreslår at jordskifterettene skal avgjøre følgende tvister:

- a) ei avgjerd eller eit tiltak er i strid med lovforslaget § 1-4 første ledd⁸
- b) ein eigedom høyrer til bygd eller grend som har utøvd allmenningsrett frå gammal tid etter lovforslaget § 2-1
- c) ein eigedom har tapt karakteren av jordbrukseigedom etter lovforslaget § 2-6
- d) jordbrukstilknytte bruksrettar etter kapittel 4 i lovforslaget
- e) fordeling av inntekt etter lovforslaget § 4-23 (fordeling av inntekt mellom fjellkasse og allmenningsfond)
- f) om rett til jakt og fiske for nokon som er busett i bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen etter lovforslaget § 5-1 første ledd andre alternativ.

Et samlet utvalg peker på at disse oppgavene skal løses av jordskifteretten. Utvalget har delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om hvordan jordskifteretten skal behandle disse spørsmål. Flertallet ønsker at slik behandling skal skje som rettsutgreiing, jf. jordskifteloven § 4-1, med en særlig regel om sakskostnader slik at hver part må dekke egne utgifter til juridisk bistand for jordskifteretten. Mindretallet ønsker at behandlingen skal skje som skjønn, jf. jordskifteloven §§ 5-3 og 5-4.

⁸ Fjellstyret og Statskog SF kan ikke ta avgjørelser som er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for bruksrettshavere i allmenningen eller for samisk reindrift.

I lovforslaget kapittel 12 er det konkret forslag til lovtekst både fra flertallet og mindretallet. Begge fraksjoner bygger på at de samme oppgavene skal legges til jordskifteretten, men har ulikt syn på hvilke prosessformer og saksbehandlingsregler saken skal følge.

De oppgaver som følger av lovforslaget, vil måtte innføres samtidig med iverksetting av ny fjellov. Jeg mener likevel det kan være hensiktsmessig å legge disse oppgavene til jordskifteretten allerede nå. Det kan ta lang tid før ny fjellov blir vedtatt og iverksatt. Det kan derfor være gode grunner for å overføre tilsvarende oppgaver etter dagens fjellov til jordskifteretten allerede nå ved en revisjon av fjelloven § 33.

Tilsvarende kan bygdeallmenningsloven endres, slik at jordskifteretten blir skjønnsrett for tilsvarende oppgaver, ved revisjon av § 6-11.

I de to etterfølgende delkapitlene foreslås de endringer som er nødvendig for å gi jordskifteretten formell kompetanse til å avgjøre spørsmål etter fjelloven og bygdeallmenningsloven.

6.2 Lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova)

Fjelloven gir regler for statsallmenninger og overlater på samme måte som bygdeallmenningsloven en rekke spørsmål knyttet til bruksutøvelsen til skjønn. Siden det i dag ikke er angitt at jordskifteretten skal holde disse skjønn, er dette i dag skjønn som skal holdes av tingretten.

Jordskifteretten har allerede oppgaver etter fjelloven, jf. § 16 andre ledd om beiteordning.

I gjeldende fjellov er det mulig å avgjøre følgende spørsmål ved skjønn:

- § 2 Om en landbrukseiendom fortsatt er en jordbruksmessig enhet
- § 9 Tvist mellom fjellstyret og allmenningsstyret om allmenningsbruken, som departementet avgjør skal løses ved skjønn
- § 12 Om et grunn disponeringstiltak vil medføre vesentlig skade for bruksretter
- § 15 Tvist om beiteutøvelsen avgjøres ved skjønn
- § 17 Fjellstyrevedtak om tamreindrift, som departementet avgjør skal fastsettes ved skjønn
- § 18 Utvising av seter
- § 21 Utvising av seter og utleige av jord til dyrking eller kulturbeite til andre enn bruksrettshavere

Reglene om skjønn er nærmere beskrevet i kapittel XIII om skjønn, og § 33 henviser alle skjønn til behandling i rettslig skjønn. Jeg foreslår at samtlige skjønn legges til jordskifteretten ved tilføyelse i paragrafen som vist med uthevet skrift:

Forslag til ny § 33:

Skjøn etter lova her er rettsleg skjøn **halde av jordskifteretten**. Stemning og forkynning mv. kan skje etter reglane i lov av 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger §§ 1-7 og 1-8

Tilsvarende må jordskifteloven § 5-3 gis en henvisning til fjelloven § 33.

6.3 Lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger (bygdeallmenningsloven)

Bygdeallmenningsloven inneholder flere regler om bruksutnyttelse i bygdeallmenning, der allmenningsstyret kan gi rett til særlig bruk. Allmenningsstyret skal da avveie den retten de tildeler, opp mot de andre bruksberettigedes interesser. Ofte er dette formulert slik som i § 6-1 annet ledd, hvor det kan gis tillatelse til å beite med større besetning «når det kan skje uten vesentlig skade for skogen eller for andre bruksberettigede».

Slike vilkår er gitt i følgende bestemmelser i loven:

- § 6-1 annet ledd gjelder beite og omfanget på beiteutøvelsen.
- § 6-2 gjelder disponering av ledig beitekapasitet i allmenningen.
- § 6-4 gjelder utvisning av en bruksberettigets rett til seter i allmenningen.
- § 6-8 første ledd andre punktum gjelder utvisning av en passe tomt rundt seterhus etter at retten til opptatt seter er bortfalt.
- § 6-10 første ledd gjelder utvisning av områder til oppdyrking eller til bruk som kulturbeite.

Dersom en bruksberettiget mener at vilkårene for å gi slike rettigheter som er nevnt i disse bestemmelsene, ikke er oppfylt, kan vedkommende kreve spørsmålet avgjort ved skjønn, jf. § 6-11.

Dette er skjønn vedrørende beiterett, seterrett, tomt rundt seterhus og arealer til oppdyrking. Alle tema er en del av det som må karakteriseres som kjernekompetansen til jordskifteretten. Jeg foreslår derfor disse skjønn overført til jordskifterett.

Jeg foreslår derfor at § 6-11 endres med et tillegg som vist med uthevet skrift:

§ 6-11. (skjønn)

Når allmenningsstyret har gitt samtykke etter § 6-1 annet ledd, tillatelse etter § 6-2, eller foretatt utvisning etter § 6-4 annet ledd eller § 6-10 første ledd, eller festet bort setergrunn etter § 6-8 første ledd annet punktum, og noen bruksberettiget mener vilkårene ikke foreligger, kan vedkommende kreve dette spørsmålet avgjort av **jordskifteretten** ved skjønn.

Tilsvarende må jordskifteloven § 5-3 gis en henvisning til bygdeallmenningsloven § 6-11.

7 Forslag til nye oppgaver knyttet til reindriften

7.1 Forslag fra arbeidsgruppe i Landbruks- og matdepartementet

I rapporten *Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften* ble det foreslått endringer i reindriftsloven og jordskifteloven som åpner for bruk av jordskifteretten

på interne forhold i reindriften. Rapporten er et resultat av at spørsmålet om jordskifterettens oppgaver i reindriften ikke ble behandlet inngående i arbeidet med ny jordskiftelov, men ble henvist til behandling i en egen utredning.

Arbeidsgruppen som ble nedsatt av Landbruks- og matdepartementet, hadde 8 medlemmer, med bakgrunn i Domstoladministrasjonen, jordskifteretten, Universitetet i Tromsø, Norske Reindriftingsamers Landsforbund, Sametinget og Landbruks- og matdepartementet.

Arbeidsgruppens mandat kan kort inndeles i fire hoveddeler:

- Vurdere rettsutgreiing for fastsetting av rettighetsspørsmål mellom utøvere og innehavere av reindriftsretten.
- Vurdere bruksordning etter jordskifteloven for interne forhold i reindriften.
- Vurdere meklingsordningen etter reindriftsloven og fremme forbedringstiltak.
- Vurdere og foreslå tiltak for å sikre nødvendig kunnskap i jordskifteretten om samisk sedvane, kultur og rettsforståelse.

Arbeidsgruppen påpeker at jordskiftevirkemidlene ikke er tilgjengelige for interne forhold i reindriften. I arbeidsgruppens rapport kapittel 2.2.2 er det sitert fra *Den samiske dimensjonen i rettsvesenet*, en rapport avgitt av en annen arbeidsgruppe i 2011:

Jordskiftedomstolene kan i de rettsendrende sakene i medhold av jordskifteloven § 2 tilrettelegge for og bidra til mer tjenlige forhold for eiere og rettighetshavere til eiendommer. Disse virkemidlene er ikke gjort gjeldende for reindriftsutøvere som ønsker bistand for å få løst interne problemer i næringen.

Folkerettslig er dette problematisk, både i forhold til FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 14 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 6 om rettferdig rettergang.

Det blir videre i arbeidsgruppens rapport referert fra behandlingen av spørsmålet om endringer i jordskifteloven i Sametinget i mai 2013, hvor bl.a. følgende ble uttalt:

Sametinget forventer at Grunnloven, menneskerettsloven og FNs konvensjons om sivile og politiske rettigheter (SP) innen kort tid blir ivaretatt i jordskifteloven og reindriftsloven. Reindriften må raskt gis tilgang til jordskiftedomstolen på lik linje med grunneiere og andre rettighetshavere etter SP artikkel 14 og 26. Jordskiftedomstolen må være organisert, ha kompetanse, innsikt og holdninger som muliggjør en reell likebehandling av samiske rettighetshavere med andre etter Grunnloven § 110a og SP artikkel 27.

Arbeidsgruppen har på denne bakgrunn foreslått lovendringer, blant annet i jordskiftelov og reindriftslov, som gjør virkemidlene i jordskifteloven tilgjengelig også for interne forhold i reindriftnæringen.

Arbeidsgruppen var, som nevnt innledningsvis, bredt sammensatt. Jeg finner liten grunn til å overprøve de vurderinger utvalget har gjort, men vil understreke viktigheten av både å gjennomføre de foreslåtte lovendringer og gjennomføre den kompetanseoppbygging som arbeidsgruppen påpeker.

Arbeidsgruppens rapport *Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften* finnes på

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d23118ff478e4c65a636386e126d797c/jordskifterettens-kompetanse-knyttet-til-interne-forhold-i-reindriften.pdf>

Forslagene til lovendringer fremgår av kapittel 11 i arbeidsgruppens rapport.

På kurs i reindrifftsrett (JUS) i Alta den 14.–15. mars 2019 fikk departementet kritikk fra flere innledere om manglende oppfølging av forslagene i rapporten. Johan Strömngren fra Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), opplyste bl.a. at behovet for endringer i reindrifftsloven, herunder spørsmålet om reindrifftsens manglende tilgang til jordskifterettens virkemidler, vil bli omtalt i organisasjonens årsmelding som blir presentert i begynnelsen av april i år.

7.2 Arbeidsgruppens hovedkonklusjoner

Arbeidsgruppen vurderer jordskifteloven og reindrifftsloven og hvordan disse to lovene samvirker. Arbeidsgruppen foreslår i hovedtrekk følgende:

- Endringer i hvem som kan kreve sak for jordskifterett, slik at regelen blir spesialtilpasset de interne forhold i reindrifften.
- At rettsfastsettende sak (rettsutgreiing og grensefastsetting) også skal kunne avklare og fastsette interne rettighetsforhold i reindrifften.
- At jordskiftesak etter jordskiftelovens kapittel 3, begrenset til virkemidlene etter jordskifteloven §§ 3-4, 3-8, 3-9 og 3-10, kan benyttes i fire ulike situasjoner:
 1. jordskiftesak når godkjente bruksregler etter reindrifftsloven §§ 57 og 58 foreligger
 2. jordskiftesak underveis i arbeidet med bruksreglene etter reindrifftsloven
 3. jordskiftesak når arbeidet med bruksregler etter reindrifftsloven ikke fører fram
 4. jordskiftesak mellom distrikter
- Arbeidsgruppen foreslår at «bruksandelen» skal danne grunnlaget for bruksregler og annen ordning, i områder brukt i fellesskap.
- Det er foreslått at fastsettelse av øvre reintall er en del av jordskifterettens kompetanse.
- Meklingsordningen i reindrifftsloven bør forbedres, og det foreslås blant annet et utvalg av fagkyndige meddommere som skal benyttes i reindrifftssaker, og som kan brukes som meklere.
- Styrke kompetansen i jordskifterettene om samisk sedvane, kultur og rettsforståelse gjennom ulike tiltak, og at jordskifteretten i Finnmark flyttes fra Vadsø til Tana. Flyttingen begrunnes med at dette vil skape større nærhet til både reindrifftsneringen og til det samiske samfunnet, og at en flytting tilrettelegger for samhandling med Indre Finnmark tingrett.

7.3 Arbeidsgruppens forslag til lovendringer

Jordskifteloven §§ 1-5, 3-1, 3-4, 3-8 og 3-9 er foreslått endret, slik det fremgår av kapittel 11.3 i rapporten.

I § 1-5, som gjelder hvem som kan reise sak for jordskifteretten, er det foreslått at også «sideordnet rekrutteringsandel og offentlig myndighet» kan kreve sak. Nytt andre ledd i § 1-5 skal etter forslaget lyde slik:

Distriktsstyret, jf. reindrifftslovens § 43, siidastyret, jf. reindrifftslovens § 52, leiar av siidaandel, jf. reindrifftsloven § 10 og leder av sideordnet rekrutteringsandel, jf. reindrifftsloven § 12 og offentlig styresmakt kan krevje sak i den utstrekning det fremgår av reindrifftsloven.

I § 3-1 foreslås en endring i andre ledd, slik at jordskifteloven har en henvisning til reindrifftsloven på samme måte som til allmenningenslovene. Nytt andre ledd foreslås slik (endringer vist med uthevet skrift):

For jordskifte i bygdeallmenninger gjeld lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger § 1-4. For jordskifte i statsallmenningar gjeld lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende med mer i statsallmenningane § 16, lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift mv. i statsallmenningene § 4-2. **For jordskifte i dei samiske reinbeiteområda gjeld lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift § 60 a.**

I § 3-4 med overskriften «Ny utforming av eigedom og alltidvarande bruksrett», foreslås endringer i første og andre ledd (endringer vist med uthevet skrift):

Endret første ledd:

Jordskifteretten kan forme ut eigedom og alltidvarande bruksrett på nytt. Bruksretten må liggje til fast eigedom **eller ha sitt grunnlag i samisk reindrift.**

Endret andre ledd:

Jordskifteretten kan påby at vassleidningar, damanlegg, kraftleidningar, **gjerder og anlegg** og liknande som står på grunn som går i byte etter første ledd, blir overførte til ny eigar. Det same gjeld bygningar.

I § 3-8 fjerde ledd foreslår arbeidsgruppen å stryke siste setning, fordi arbeidsgruppen gjennom § 3-1 og endringer i reindrifftsloven ved ny § 60 a har gjort setningen overflødig. Følgende setning blir derfor foreslått strøket:

Retten kan ikkje regulere tilhøva mellom dei som driv slik reindrift.

Ny § 3-8 fjerde ledd lyder da slik:

Jordskifteretten kan gi reglar om bruken i det samiske reinbeiteområdet der det blir drive reindrift.

Tilsvarende endring, med samme begrunnelse, foreslås i § 3-9 (Felles investeringstiltak), hvor andre ledd blir foreslått strøket. Leddet som dermed utgår, lyder slik:

Jordskifteretten kan òg påleggje felles tiltak og felles investeringar mellom reindriffta og grunneigarar eller bruksrettshavarar.

Arbeidsgruppen foreslår vidare endringer i **reindrifftsloven**:

I reindrifftsloven § 8 a foreslås det å innta en hjemmel til at Landbruks- og matdepartementet kan oppnevne et utvalg av fagkyndige meddommere. Reindrifftens organisasjoner og Sametinget skal ha forslagsrett. Ordlyden til ny § 8 a er foreslått slik:

I sak hvor reindrifftsutøver er part og som behandles etter jordskiftelovens bestemmelser gjelder domstolloven § 94. Landbruks- og matdepartementet gis kompetanse til å oppnevne et utvalg av fagkyndige meddommere. Reindrifftens organisasjoner og Sametinget har forslagsrett.

Arbeidsgruppen foreslår vidare at at det innarbeides en ny samlet bestemmelse i reindrifftsloven om rettsutgreiing, grensefastsetting og jordskifte. Forslaget til ny § 60 a lyder slik:

Ny § 60 a. Forholdet til jordskifteloven

Distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting i medhold av kapittel 4 i lov om fastsetjing og endring av retthøve på fast eigedom (jordskifteloven). Departementet kan kreve slik sak for å avklare grenser og rettigheter for større områder der det utøves reindrift. For behandlingen av slike saker gjelder samme lov så langt den passer.

Jordskifteretten kan endre og fastsette bruksregler for et reinbeitedistrikt når distriktsstyret har utarbeidet og vedtatt bruksregler etter §§ 57 og 58, og distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel eller leder av sideordnet rekrutteringsandel i distriktet har krevd saken inn for jordskifteretten innen 6 måneder etter at de er godkjent av Fylkesmannen.

Som en del av arbeidet med bruksreglene for et reinbeitedistrikt kan distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kreve jordskifte i medhold av jordskifteloven kap 3 med virkemidlene i §§ 3-4, 3-8, 3-9 og 3-10.

Dersom distriktsstyrets arbeid etter reindriftsloven §§ 57 og 58 ikke fører fram, kan distriktsstyret eller Fylkesmannen kreve sak for jordskifteretten for å få utarbeidet og fastsatt bruksregler for distriktet. Distriktsstyret eller fylkesmannen kan også kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt felles bruksregler mellom distrikter, jf. reindriftsloven § 57 siste ledd.

Jordskifteretten kan fastsette reintall for den enkelte siida. En reduksjon i reintallet skal skje i samsvar med § 60 tredje ledd.

I saker som berører to eller flere reinbeitedistrikt kan et distriktsstyre fremme egen sak i medhold av jordskifteloven kap 3 med virkemidlene i §§ 3-4, 3-8, 3-9 og 3-10.

For områder brukt i fellesskap skal grunnlaget for bruksregler og annen ordning fastsettes etter bruksandel i området. Utenom områder brukt i fellesskap, skal bruksregler og annen ordning skje slik at bruksberettiget får tilbake tilsvarende bruksverdi som det vedkommende gir fra seg.

I tillegg foreslår arbeidsgruppen en endring vedrørende reindriftsloven § 73 (Mekling), men siden denne ikke gjelder jordskifterettens arbeid, gjengis den ikke her.

8 Endring av oppgaver – skjønn

8.1 Dagens situasjon

I kapittel 2, om utviklingstrekk i den formelle kompetansen, er det gjort rede for at jordskifteretten stadig har fått flere oppgaver med skjønn vedrørende fast eiendom.

Den siste endringen av jordskifterettens skjønnsoppgaver skjedde ved Prop. 33 L (2016–2017) *Endringer i rettergangslovgivningen mv.*, som ble avgitt som et ledd i nærpolitireformen. Det ble her foreslått å ta bort reglene om lensmannsskjønn i 14 ulike lover. I ti av disse lovene ble lensmannsskjønn erstattet med skjønn for jordskifteretten. I de fire øvrige lovene ble ordningen med lensmannsskjønn opphevet, uten å bli erstattet av en annen ordning.

I høringsrunden var det innspill fra jordskifteretter, Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) og Landbruks- og matdepartementet (LMD), som oppfordret til en bredere gjennomgang av skjønnsordningen. Høringsinstansene påpekte at skjønnskompetansen, med de foreslåtte endringer, ble delt mellom jordskifterett og tingrett på en uhensiktsmessig måte.

I proposisjonen ble det lagt til grunn at det var utenfor rammen av lovarbeidet å vurdere en overføring av skjønnsoppgaver som i dag ligger til tingretten. Lovendringen går derfor ikke lenger enn å overføre visse lensmannsskjønn til jordskifteretten og vurderer ikke behovet for videre opprydding i skjønnsordningen i de samme lovene.

To av de ti skjønn som ble overført til jordskifteretten, er ved etterfølgende endringer i de aktuelle særlover blitt uaktuelle. Dette gjelder skjønn etter taubaneloven og postloven. Jeg viser til omtale av dette i kapittel 3.4 og 3.5.

De skjønn som ble overført fra lensmannsskjønn til rettslig skjønn for jordskifterett, er:

Lov 14. juni 1912 nr. 1	Taubaneloven §§ 8 og 16	Ekspropriasjon for taubane og løypestreng.
Lov 28. juni 1957 nr. 16	Friluftsløven § 35 (5)	Erstatning for skade ved varding av ruter eller stier i utmark
Lov 23. oktober 1959 nr. 3	Oreigningsloven §§ 17, 19, 26 og 27	Erstatning for ekspropriasjon for 21 tiltak i oreigningsloven § 2, jf. § 17 og 19, samt skjønn etter §§ 26 og 27.
Lov 9. juni 1978 nr. 50	Kulturminneloven § 11	Erstatning for inngrep i grunn og retter.
Lov 9. desember 1994 nr. 64	Lov om løysingsrettar § 22	Alle skjønn etter loven.
Lov 6. juni 2003 nr. 39	Borettslagloven § 4-18	Skjønn for å fastsette løsningssum på borettslagsandel.

Lov 4. juli 2003 nr. 83	Ekomloven § 12-3 (elektronisk kommunikasjon)	Ekspropriasjon av eiendoms- eller bruksrett til fast eiendom til anbringelse av elektronisk kommunikasjonsnett.
Lov 17. juni 2005 nr. 101	Lov om eiendomsregistrering § 45	Skjønn for ekspropriasjon for skade og ulempe som følge av oppmålingsarbeid.
Lov 27. juni 2008 nr. 71	Plan- og bygningsloven § 16-12, jf. §§ 27-3 og 28-3	Erstatning for tilknytning til eksisterende privat vann- og avløpsanlegg (§ 27-3) og erstatning for sikringstiltak på nabogrunn (§ 28-3).
Lov 4. september 2015 nr. 91	Postloven § 55	Erstatning for grunn medgått til samlestativ for post mv.

8.2 Ulike typer saker blir avgjort ved skjønn

I kommentarutgaven til skjønnsprosessloven skriver Nils Erik Lie at det pr. 1. januar 2017 var 50 ulike lover som angir at forskjellige avgjørelser skal treffes ved skjønn. Tallet er vesentlig redusert i forhold til tidligere. For eksempel er tallet nesten halvert siden 1969, hvor det var 96 lover med bestemmelser om skjønn.

Selv om hovedvekten av skjønn gjelder fast eiendom, kan prosessformen skjønn også benyttes på flere spørsmål enn fast eiendom, se bl.a. aksjeloven (lov 13. juni 1997 nr. 44) § 4-23 og allmennaksjeloven (lov 13. juni 1997 nr. 45) § 4-23.

Hovedvekten av skjønn gjelder likevel fast eiendom. Nils Erik Lie har i kommentarutgaven inndelt feltet i tre hovedkategorier, uten klare grenser mellom kategoriene:

- Skjønn til fastsettelse av omfanget av rettigheter eller forpliktelser, typisk skjønn til avståelse av ekspropriasjon eller andre former for tvangsavståelse. Dette er den klart viktigste kategorien skjønnsaker, både i antall og omfang.
- Skjønn til fastsettelse av betingelsene for rettigheter eller forpliktelser. Typiske eksempel her er skjønn etter graneloven § 7 og etter vegloven § 53, så langt skjønnet gjelder om vilkårene for ekspropriasjon av privat veg er oppfylt.
- Skjønn til fastsettelse av den innbyrdes ordning mellom flere rettighetshavere. Typisk eksempel her er skjønn etter servituttolven (lov 29. november 1968 nr. 29) og sameigelova (lov 18. juni 1965 nr. 6) § 14.

De skjønn som er tillagt jordskifterettene, er i alle tre kategorier, men hovedvekten er på de to siste kategoriene. Skjønn etter vegloven kapittel VII og skjønn etter servituttolven er både i antall og omfang de viktigste skjønn som jordskifteretten holder etter dagens lov.

Selve ekspropriasjonen til privat veg etter vegloven § 53 tilhører den første kategorien, mens prøvingen av om vilkårene for ekspropriasjonen er oppfylt, tilhører den andre kategorien i oppstillingen ovenfor. Skjønn om vedlikehold av privat veg, vegloven §§ 54 og 55, eller skjønn etter servituttolven tilhører den tredje kategorien.

8.3 Videre satsing på jordskifterett som skjønnsrett

Det er gode grunner for å videreføre satsingen på jordskifteretten som skjønnsrett og for ytterligere å flytte skjønnsoppgaver fra tingrettene til jordskifterettene:

- De skjønn som gjelder fast eiendom, vil i jordskifteretten bli behandlet av dommere med særlig kunnskap om fast-eiendoms-rettsforhold, verdsetting mv. Dette er sentralt i mange skjønn.
- Prosessformen jordskifterettene benytter i saker etter jordskifteloven, er bygd på skjønnsprosessens prinsipper. Det er derfor lett å overføre erfaringer og arbeidsmåter mellom de ulike sakstypene.
- Skjønnsmedlemmenes sterke innflytelse på resultatet videreføres, ved at skjønnsretten uavhengig av om skjønnet holdes av tingrett eller jordskifterett, vil være sammensatt av en fagdommer og til vanlig to eller fire skjønnsmedlemmer som er særlig kyndige i det skjønnet gjelder. Spørsmålet er altså om skjønnet skal styres av en jordskiftedommer eller en tingrettsdommer.
- Jordskifterettene er nå underlagt de samme ordninger og støttefunksjoner som tingrettene. Både arbeidet i innstillingsrådet, arbeidet med etterutdanning og kompetanse og arbeidet i tilsynsutvalget er felles uavhengig av om det er jordskiftedommer eller tingrettsdommer.
- Ankeordningen er den samme, og overprøvingen av skjønn skjer til vanlig ved overskjønn i lagmannsretten uavhengig av om saken har gått for jordskifterett eller tingrett.

Jordskifterettene fortrinn er spesialkunnskapen om fast eiendom og prosessformen og i tillegg muligheten til å kombinere skjønn med ulike virkemidler i jordskifteloven. I tiltaks- og vernejordskiftene er dette satt i system, men også i andre skjønn kan virkemidlene i jordskifteloven kombineres med skjønn i samme sak, jf. jordskifteloven § 5-7. For eksempel kan et skjønn for privat veg, jf. vegloven § 53, kombineres med en bruksordning, jf. jordskifteloven § 3-8. Både det materielle resultatet og prosessøkonomiske forhold taler for en slik løsning i denne type skjønn.

Tingrettene fortrinn på dette området er at det i offentlige ekspropriasjoner kan være kompliserte juridiske problemstillinger som tingrettene i dag kan ha bedre forutsetninger for å løse enn jordskifterettene. Ett eksempel på dette er når det er tvist om gyldigheten av ekspropriasjonsvedtaket, jf. skjønnsprosessloven § 48. Gyldighetsspørsmål er ikke vurderinger jordskiftedommere er trent i å avgjøre.⁹

⁹ For eksempel utgjør gyldighetsspørsmålet en omfattende del av ekspropriasjonsskjønnet mellom Fosen Vind DA og Fosen reinbeitedistrikt, jf. sak 14-139974SKJ-INTR. Gyldighetsspørsmålet er i denne saken forsøkt prøvd for lagmannsrett og Høyesterett, men realitetsprøving kan først skje etter at overskjønnet er avhjemlet, jf. HR-2017-862-U.

Jordskifteretten har tradisjonelt hatt sitt virke på det privatrettslige feltet. Dette gjelder også de fleste skjønn jordskifteretten holder, at de i hovedsak er skjønn for fastsettelse av rettigheter eller plikter mellom private parter.

Tiltaksjordskiftene er et unntak fra dette, siden disse sakene er offentlig ekspropriasjon. Det er gjennomført mange store tiltaksjordskifter, for eksempel ved utbygging av E6, E18, Gardermobanen og Regionfelt Østlandet Gråfjellet. Jordskifterettene har siden 1979 opparbeidet seg lang erfaring også med offentlig ekspropriasjon, men aktiviteten har vært knyttet til noen jordskifteretter på Østlandet. Den generelle erfaringen og kunnskapen med offentlig ekspropriasjon i jordskifterettene generelt er derfor ikke stor.

Ekspropriasjonsskjønn gjelder fast eiendom. Jordskifteretten er en spesialdomstol for fast eiendom. Det er en mulighet å overføre alle skjønn for fast eiendom til jordskifteretten. De klart viktigste både i antall og omfang er skjønn etter oreigningsloven, plan- og bygningsloven, vegloven kapittel VI (offentlige veger) og naturmangfoldloven.

8.4 Organiseringens betydning for oppgavene

Noen av de offentlige ekspropriasjonsskjønnene er ressurskrevende og vanskelige å takle for relativt små og sårbare organisasjoner som jordskifterettene er. En gjennomsnittlig jordskifterett har i dag 2,5 jordskiftedommere, like mange ingeniører og en saksbehandler.

Dagens organisering av jordskifterettene er sårbar både kapasitetsmessig og faglig. Det samme argumentet kan for så vidt brukes om tingrettene, men spørsmålet her er om det er noe å vinne på å flytte oppgavene. I så fall bør de flyttes til en instans som kan løse oppgaven bedre enn i dag. Jeg vil derfor *ikke* anbefale å overføre alle skjønn som gjelder offentlig ekspropriasjon, fra tingrettene til jordskifterettene, med dagens organisering som utgangspunkt.

Offentlig ekspropriasjon og vilkåret i Grunnloven § 105 er en sentral del av grunneieres og bruksrettshaveres rettssikkerhet. Ekspropriasjonsjusen i Norge er blitt et juridisk komplisert fagfelt. En konsekvens av dette er at de fleste lagmannsretter behandler overskjønn med faste dommere eller et mindre utvalg av dommere. Ekspropriasjon og overskjønn er ett av svært få eksempler på fagområder i lagmannsretten der det er vanlig å avvike tilfældighetsprinsippet, og hvor en moderat spesialisering av dommere er akseptert. Jordskifte er blitt et annet slikt område i lagmannsretten, etter 1. januar 2016.

Jeg har ovenfor pekt på at gyldighetsspørsmålet i enkelte skjønn kan få stor plass. Uavhengig av dette reiser også offentlig ekspropriasjon en rekke andre juridiske problemstillinger. Forholdet til Grunnloven § 105, påregnelighet i framtidig bruk, ulike verdsettingsprinsipper og spørsmål om særulemper eller alminnelige ulemper, er noen av de spørsmål som regelmessig setter skjønnsretten på prøve. Flere av disse spørsmålene kommer jordskiftedommere ofte i berøring med, også i forbindelse med jordskiftesakene. Andre deler av saksfeltet, for eksempel særulemper og alminnelige ulemper, er i første rekke spørsmål som oppstår i ekspropriasjonsskjønn.

Jordskifteretten kan overta alle skjønn for offentlig ekspropriasjon av fast eiendom, men slik jeg ser det, vil en slik overføring forutsette at det gjøres vesentlige endringer i organiseringen. En eventuell overføring vil kreve at hver enkelt jordskifterett får en størrelse som gjør at det både kapasitetsmessig og faglig er forsvarlig å overføre oppgaven dit. Selv om det også finnes mange små tingretter, som har slike skjønn i dag, bør ikke oppgaven overføres til en instans som har enda mindre og mer sårbare miljøer.

Selv om behovet er noe mindre for spesialisering i jordskifterettene enn i tingretten, fordi jordskiftedommerne allerede har sin kompetanse konsentrert rundt fast eiendom, bør det likevel være rom for moderat spesialisering for eventuelle ekspropriasjonsskjønn.

Hvordan jordskifterettene skal organiseres framover, er et åpent spørsmål. Det er i mandatet for denne utredningen både nevnt samlokalisering og sammenslåing med tingrett. Jeg antar også at en samling av jordskifteretten i færre og større enheter er en del av det som her blir vurdert.

Ved en sammenslåing med tingrett, hvor dette er en av oppgavene som kan løses innenfor den jordskiftefaglige kompetansen eller i en jordskifteavdeling, kan det utredes en ordning hvor de spesielt krevende sakene kan behandles med «blanda lag». På den måten kan en samlet jordskifterett og tingrett være bedre rustet både faglig og kapasitetsmessig enn ved dagens behandling, uavhengig av om den skjer i jordskifteretten eller i tingretten.

Jeg ser ingen grunn til å anbefale den ene eller den andre organisasjonsmåten. Det som er sentralt her, er at forslaget om å overføre skjønn ved offentlig ekspropriasjon eller rådighetsbegrensninger forutsetter en annen organisering av jordskifterettene enn det vi har i dag. Forslaget fremgår av kapittel 10. Forslaget om å overføre tomtefesteskjønn til jordskifteretten har samme forutsetning og er inntatt i kapittel 11.

9 Flere skjønn etter særlov til jordskifterett

9.1 Betydningen av organiseringen

De skjønn som blir foreslått overført fra tingretten til jordskifteretten i dette kapittel med tilhørende underkapittel, vil kunne overføres slik jordskifterettene er organisert i dag.

I utgangspunktet skal rettslige skjønn holdes av tingretten, med mindre det særlig er bestemt noe annet, jf. skjønnsloven § 5 første ledd, som lyder slik:

Når ikke annet er bestemt ved lov, skal skjønnsforretninger holdes av tingretten som herunder tiltres av skjønnsmedlemmer.

Dette systemet videreføres, og i de etterfølgende forslag angir lovteksten eksplisitt at jordskifteretten skal holde skjønnet. Det er derfor forslag om overføring fra tingretten til jordskifteretten.

Alle særlover som er nevnt i det etterfølgende, har det til felles at de er relativt sjelden brukt. Jeg har forsøkt å hente ut statistikk, men er kommet til at registreringen er såpass mangelfull at det er vanskelig å hente ut god og pålitelig statistikk over antallet skjønn etter den enkelte særlov. Med den sterke reduksjonen i antall skjønn for tingretten som er beskrevet i kapittel 1.3, kan det ikke være snakk om et stort antall saker som går etter de særlover som jeg går gjennom i det etterfølgende. Det skal derfor ikke være noe kapasitetsmessig hinder for å overføre disse skjønn til jordskifterettene.

Faglig sett er disse skjønn innenfor jordskifterettens tradisjonelle kompetanseområde. I stor grad handler det om avklaring av rett og plikt mellom private parter. I noen tilfeller går forslaget ut over dette, for så langt mulig å kunne ha én instans som holder skjønn etter ett lovverk.

9.2 Friluftsløven

Friluftsløven § 35 gjelder tiltak for å lette ferdsel i utmark, for eksempel merking av ruter og turstier og bygging av klopper eller bruer. Erstatning for skade som følger av slike tiltak, kan eier eller bruker kreve avgjort ved skjønn. Skjønnet skal etter dagens lov styres av jordskifteretten, jf. § 35 femte ledd, som lyder slik:

Volder utøvelsen av myndighet skade, kan eieren (eller brukeren) kreve erstatningsspørsmålet avgjort ved skjønn. I saker etter første og annet ledd skal kommunen, og i saker etter tredje ledd skal departementet, erstatte eierens (eller brukerens) skjønnskostnader når ikke skjønnet finner å burde gjøre unntak, fordi erstatningssøkeren har avslått et rimelig forlikstilbud eller uten rimelig grunn har forlangt skjønn. Skjønnet styres av jordskifteretten.

I tillegg har friluftsløven § 18 bestemmelser om skjønn, som lyder slik:

§ 18. (Krav om innløsning av særlig utsatt område)

Eier av grunn som nevnt i § 16 kan kreve at den kommune hvor eiendommen ligger, innløser det området som i særlig grad er utsatt for almenhetens ferdsel når det ikke blir truffet vedtak om sperring, eller sperring ikke er tilstrekkelig til å beskytte området.

Blir ikke saken ordnet i minnelighet, kan eieren kreve den avgjort ved skjønn etter reglene i skjønnsprosessloven kapittel 2, likevel slik at kommunen skal erstatte eierens skjønnskostnader når ikke skjønnet finner å burde gjøre unntak, fordi erstatningssøkeren har avslått et rimelig forlikbud eller uten rimelig grunn har forlangt skjønn. Skjønnet avgjør om vilkårene for innløsning er til stede, innløsningens omfang og erstatningens størrelse.

I § 18 er det ikke gitt bestemmelser om hvem som skal holde skjønnet. Det medfører at tingretten skal holde skjønnet, jf skjønnsloven § 5. De to skjønnshjemlene i friluftsløven skal derfor, etter dagens system, løses av to ulike instanser.

Spørsmålet er slik omtalt i Prop. 33 L (2016–2017) side 33:

Landbruks- og matdepartementet foreslo i sin høringsuttalelse at skjønn etter både friluftsløven § 18 og etter § 35 femte ledd legges til jordskifteretten. Det ble pekt på at jordskifteretten har nødvendig faglig kompetanse både til å avgjøre om vilkårene for innløsning er til stede, innløsningens omfang og erstatningens størrelse etter friluftsløven § 18. Det ble også pekt på at jordskifteretten i dag holder tiltaksskjønn etter jordskifteløven § 5-1 i samband med jordskifte, og at dette er skjønn som er langt mer komplekse enn skjønn etter friluftsløven § 18.

Departementet viser til at det ligger utenfor rammen av denne proposisjon å vurdere om jordskifteretten skal erstatte skjønn som i dag styres av tingretten. Departementet foreslår, som i høringsnotatet, at lensmannsskjønnet i friluftsløven § 35 femte ledd tredje punktum overføres til jordskifteretten.

Jeg mener det er riktig å overføre skjønn etter friluftsløven til jordskifteretten. Også skjønn etter friluftsløven § 18 dreier seg om tema som er vel kjent for jordskifteretten, og jeg kan ikke se at det ut fra en faglig vurdering er betenkelig å overføre oppgaven til jordskifteretten. Skjønn etter friluftsløven § 18 faller inn under betegnelsen «offentlig ekspropriasjon», men jeg kan likevel ikke se at det er problematisk å overføre dette skjønnet til jordskifteretten. Dermed vil det kun være én skjønnsinstans etter reglene i friluftsløven.

Jeg foreslår derfor at friluftsløven § 18 andre ledd får et tillegg om at «skjønnet styres av jordskifteretten». Ordlyden i § 18 andre ledd foreslås derfor å lyde slik (endring med uthevet skrift):

Blir ikke saken ordnet i minnelighet, kan eieren kreve den avgjort ved skjønn etter reglene i skjønnsprosessloven kapittel 2, likevel slik at kommunen skal erstatte eierens skjønnskostnader når ikke skjønnet finner å burde gjøre unntak, fordi erstatningssøkeren har avslått et rimelig forlikbud eller uten rimelig grunn har forlangt skjønn. Skjønnet avgjør om vilkårene for innløsning er til stede, innløsningens omfang og erstatningens størrelse. **Skjønnet styres av jordskifteretten.**

Jordskifteløven § 5-3 bokstav b bør tilføyes friluftsløven § 18, slik at den lyder:

b) lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet § 18 andre ledd og § 35 femte ledd tredje punktum.

9.3 Skjønn etter plan- og bygningsloven

Etter plan- og bygningsloven § 16-12 skulle skjønn etter § 27-3 og § 28-3 gjennomføres som lensmannsskjønn. Disse skjønn ble overført til jordskifteretten, jf. Prop. 33 L (2016–2017). Plan- og bygningsloven § 27-3 gjelder refusjon og kostnader ved tilknytning til eksisterende privat vann- og avløpsanlegg. Plan- og bygningsloven § 28-3 gjelder erstatning for skader og ulemper ved at naboeiendom tas i bruk for å sikre byggverk eller byggetomt.

I høringsrunden foreslo Landbruks- og matdepartementet også overføring av skjønn etter plan- og bygningsloven § 15-3 femte ledd, med henvisning til de oppgaver jordskifteretten har etter § 12-7 nr. 13 og jordskifteloven §§ 3-30 til 3-32 (fordeling av planskapt netto verdiøkning).

Plan- og bygningsloven § 15-3 femte ledd lyder slik:

Når en eiendom bebygges i henhold til reguleringsplan som gir den en vesentlig bedre utnytting enn andre eiendommer i området, og verdien av disse som følge av dette er blitt betydelig forringet, kan deres eiere eller festere ved skjønn tilkjennes erstatning hos eieren av den førstnevnte eiendom. Erstatningsbeløpet kan ikke settes høyere enn den verdiøkning som den bedre utnytting medfører for vedkommende eiendom, etter fradrag for de refusjonsbeløp som eieren eller festeren i tilfelle er blitt tilpliktet å betale i medhold av bestemmelsene i lovens kapittel 18 som følge av eiendommens utnytting.

Dette er en annen måte å løse de spørsmål jordskifteretten allerede kan behandle, ved å fordele planskapt netto verdiøkning, jf. jordskifteloven §§ 3-30 til 3-32. En fordel ved å overføre kompetansen til å holde dette spesifikke skjønnet fra tingretten til jordskifteretten, er muligheten til å bruke reglene i jordskifteloven og i plan- og bygningsloven slik at de utfyller hverandre. Det er i alle fall uheldig å ha to så likeartede virkemidler, som blir brukt så sjelden, fordelt på to ulike instanser. Jeg foreslår derfor at plan- og bygningsloven § 15-3 femte ledd første setning får slik ordlyd:

Når en eiendom bebygges i henhold til reguleringsplan som gir den en vesentlig bedre utnytting enn andre eiendommer i området, og verdien av disse som følge av dette er blitt betydelig forringet, kan deres eiere eller festere ved skjønn **holdt av jordskifteretten** tilkjennes erstatning hos eieren av den førstnevnte eiendom.

Jordskifteloven § 5-3 bokstav o bør tilføyes en henvisning til § 15-3 femte ledd, slik at den lyder:

o) lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling § **15-3 femte ledd** og § 16-12, og

9.4 Lov 14. juli 1950 nr. 2 – riksgrenseloven

Jordskifteretten klarlegger og fastsetter samlet sett lange grensestreknings hver år. Det er nok mer symbolikk enn reell flytting av arbeidsoppgaver, når jeg her foreslår at jordskifteretten også bør ha oppgaver knyttet til riksgrensen. Jeg har ikke kommet over noen eksempler på skjønn etter riksgrenseloven ved et vanlig søk i Lovdata.

Riksgrenseloven § 1 første ledd lyder slik:

Til gjennomføring av oppmerking, ryddiggjøring, fredning eller overvåking av riksgrensen eller grensegate kan det offentlige uten hinder av private rettigheter utøve enhver nødvendig rådighet over fast eiendom på stedet. Kongen eller den han gir fullmakt kan for å lette overvåkingen eller for å

forebygge forurensning av grensevassdragene og skade på grensemerking eller nabolands territorium i nødvendig utstrekning nedlegge forbud mot at det foretas handlinger eller drives virksomhet av nærmere angitt art.

For tap eller skade som følger av aktivitet etter første ledd, herunder også om nødvendig innløsning av fast eiendom eller løsøre, kan rettighetshaver i mangel av minnelig overenskomst kreve erstatning fastsatt ved skjønn.

Jordskifteretten arbeider daglig med grenser og med skjønn. De tapsspørsmål det kan være aktuelt å prøve her er først og fremst jord og skogbruksspørsmål siden grensen skal være ryddet i en viss bredde på norsk side. Det kan videre være snakk om forbud mot oppføring av bygninger, gjerder og andre tiltak i nærheten av riksgrensen.

Jeg foreslår derfor å overføre kompetansen til å holde skjønn etter riksgrenseloven § 1 fra tingrett til jordskifterett. Endringen foreslås ved at § 1 fjerde ledd får slik ordlyd (endring med uthevet skrift):

For tap eller skade som voldes privat rettighetshaver ved avståing etter annet ledd eller ved utøving av rådighet eller nedlegging av forbud etter første ledd, kan rettighetshaveren kreve erstatning som i mangel av minnelig overenskomst blir å fastsette ved skjønn **holdt av jordskifteretten**.

Jordskifteloven § 5-3 bokstav p bør endres og lyde slik:

p) Lov 14. juli 1950 nr. 2 om forskjellige tiltak til gjennomføring av oppmerking og overvåking av riksgrensen § 1

9.5 Overføring av granneskjønn til jordskifteretten

Granneskjønn er hjemlet i lov om rettshøvet mellom granner (grannelova) av 16. juni 1961 nr. 15. Granneloven § 2 første ledd er sentral og lyder slik:

Ingen må ha, gjera eller setja i verk noko som urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe på granneeigedom. Inn under ulempe går òg at noko må reknast for farleg.

Videre er det i § 3 regler om tre som er til ulempe for naboeiendommen, herunder også hekk. I § 4 er det regler om plassering av bygning i forhold til naboeiendom, som skal hindre urimelige ulemper for naboeiendom, og i § 5 regler som forbyr graving, bygging, sprenging eller lignende uten å sikre mot at naboeiendom kan påføres skade.

Falkanger og Falkanger omtaler i boken *Tingsrett* hvordan krav fremmes etter granneloven, side 401:

Det beste er naturligvis at nabokrenkende tiltak eller tilstander unngås ved at det på forhånd avklares hvor grensen for det tillatte går. Dette kan gjøres gjennom nabovarsel og naboskjønn (...)

Er et tiltak iverksatt eller en tilstand et faktum, vil en prøvelse av lovligheten skje for de ordinære domstoler. Finner domstolen at tiltaket er ulovlig, kan det bli gitt pålegg om retting samt bli tilkjent erstatning for den tid det ulovlige har bestått. Gis det ikke dom på retting, kan det bli tale om å yte erstatning/vederlag også for tiden fremover.

Gjelder spørsmålet om et gjennomført tiltak er i strid med loven, skal spørsmålet avgjøres ved søksmål og dom, se illustrasjon av dette i LA-2017-60986 og LG-2017-85160. Dette er en oppgave som fortsatt bør ligge til de alminnelige domstoler.

Tradisjonelt har jordskifterettens virksomhet vært rettet mot å ordne forhold som skal virke framover i tid. Spørsmålet om erstatning som følge av skade allerede påført har historisk sett ikke vært en del av jordskifterettens kompetanse, med unntak av de siste års regler om skadeskjønn etter reindriftslov og beitelov. Spørsmålet er imidlertid om selve granneskjønnet, som skal avgjøre om et planlagt tiltak vil stride mot loven, kan overføres fra tingretten til jordskifteretten.

I granneskjønn kan følgende spørsmål avgjøres:

§ 7 – Forhåndsavgjørelse om hvorvidt et planlagt tiltak er i strid med loven.

§ 14 – Skade på naboeiendom for å utføre tiltak på egen eiendom, herunder tryggingstiltak. Tiltakshaver kan få rett til slik bruk av naboeiendom mot erstatning.

§ 15 – Sikring av byggverk på naboeiendom som kan utgjøre fare for alvorlig skade, kan naboen få utført mot at eieren av byggverket betaler kostnaden.

Skjønn etter granneloven, de såkalte granneskjønn, inneholder vurderinger som er godt kjent for jordskifterettene. Sentralt for arbeidet i jordskifterettene er naboforhold, nabogrenser og aktivitet som går på tvers av nabogrenser. Isolert sett vil det være naturlig at jordskifteretten, som også holder skjønn over både positive og negative servitutter etter servituttloven, også holder skjønn etter granneloven.

Det foreslås å overføre granneskjønn eksklusivt til jordskifteretten, men at spørsmålet om retting mv., som avgjøres ved dom, fortsatt skal avgjøres av de alminnelige domstoler. Det foreslås slik endring i granneloven § 18 (endring med uthevet skrift):

Granneskjøn er rettsleg skjøn **halde av jordskifteretten.**

Jordskifteloven § 5-3 bokstav q foreslås med slik ordlyd:

q. lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøvet mellom granner § 18.

9.6 Lov om rett til jakt og fangst 29. mai 1981

Jordskifteretten behandler i dag en rekke spørsmål om jakt og fiske, særlig ved organisering av grunneiere og bruksrettshavere i bruksordningsaker og rettsklarlegging i rettsutgreiing.

I viltloven er det en skjønshjemmel i § 36. Bestemmelsen gir hjemmel for at departementet kan pålegge grunneiere og rettighetshavere å selge jaktkort til allmennheten etter et nærmere angitt formål. Inntekten skal tilfalle grunneierne. En rettighetshaver som mener at ordningen har medført tap for ham, kan kreve spørsmålet om erstatning avgjort ved skjønn. Etter dagens ordning må slike skjønn kreves for tingretten. Det er naturlig å legge denne kompetansen til jordskifteretten.

Jeg foreslår derfor at viltloven § 36 femte ledd får et tillegg som vist med uthevet skrift:

Inntekten av jaktkortene tilfaller rettighetshaveren. Hvis pålegget gjelder flere rettighetshavere, deles inntekten forholdsvis. Dersom rettighetshaver finner at ordningen har medført tap for ham, kan han begjære skjønn **holdt av jordskifteretten** til avgjørelse av spørsmålet om erstatning

Jordskifteloven § 5-3 bokstav r foreslås med slik ordlyd:

r) Lov 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt § 36 femte ledd.

9.7 Lov om sameige 18. juni 1965

Loven gjelder «der to eller fleire eig noko saman på ein slik måte at retten deira er rekna i partar etter delings- eller høvetal». Dette er ikke avgrenset til fast eiendom, og sameietingen kan for eksempel gjelde et verdipapir, en bil eller en kunstsamling. Sameieloven er deklarasjonslov. Den gjelder derfor ikke i selskapsforhold, hvor selskapsloven går foran som spesiallov. Den gjelder heller ikke ved dødsbo eller andre slike tilfeller hvor dette styres av annen særlov.

Etter § 3 kan hver enkelt sameier utnytte sameiet til det tingen er «etla eller vanleg brukt til», og ingen sameier må bruke tingen mer omfattende enn det som svarer til hans part. Etter § 14 kan hver av eierne få hele eller deler av utnyttelsen delt og ordnet slik at den enkelte selv får utnytte sin del. En slik avgjørelse skal treffes ved skjønn og kan tidsbegrenses. Er ikke varigheten av bruksdelingen tidsbegrenset, gjelder skjønnet for ti år og videre til det blir holdt nytt skjønn.

Reglene om bruksdeling gjelder ikke for realsameie (sameie mellom eiendommer). I slike tilfeller må bruksdeling skje ved bruksordning etter jordskifteloven § 3-8, alternativt oppløsning av sameiet etter jordskifteloven § 3-6.

Skjønn etter sameieloven § 14 er en parallell til bruksordning eller deling av sameie, slik reglene er i jordskifteloven. Det spesielle med sameieloven er imidlertid at det kan omfatte annet enn fast eiendom. En kunstsamling kan sameierne også kreve bruksdeling for. På samme måte kan interne forhold i et bygg være gjenstand for krav om bruksdeling.

Jeg vil foreslå at skjønn etter sameieloven § 14 overføres fra tingrettene til jordskifteretten. Dette har likhetstrekk med mange av de sakstyper jordskifterettene allerede behandler. Jordskifteretten har allerede en rekke saker hvor den reelle tvisten ofte er hvordan forholdet mellom sameierne skal løses på en hensiktsmessig måte. Det at bruksdelingen kan omfatte løsøre, og ikke bare fast eiendom, endrer ikke på at jordskifteretten har en særlig kompetanse i disse spørsmål.

Det blir foreslått ny ordlyd i sameieloven § 14 andre ledd: (ny tekst med uthevet skrift)

Krav etter første stykket kan avgjerast med skjøn **halde av jordskifteretten**.
Skjønnsavgjerdene er tvangsgrunnlag på same måten som orskurdar.

Jordskifteloven § 5-3 bokstav s foreslås med slik ordlyd:

s) Lov av 18. juni 1965 nr. 6 om sameige § 14 andre ledd

9.8 Lov om vassdragene 15. mars 1940

Etter vassdragsloven § 5 andre ledd kan grenser mellom eiendommer som ligger på hver sin side av elv, bekk eller innsjø fastsettes ved skjønn. Dette medfører at et slikt krav skal behandles etter skjønnsprosessens regler for tingretten. Dersom det for eksempel er tvist om grensa følger djupålen eller elvekanten, eller hvilken djupål grensa skal følge der elva er delt (jf. RG-1980-382), ligger dette utenfor skjønnsrettens kompetanse, og disse spørsmål må avgjøres ved alminnelig søksmål for tingrett eller ved krav om grensefastsetting for jordskifteretten.

Jordskifteretten kan etter reglene om grensefastsetting, jordskifteloven § 4-2, fastsette grenser i vassdrag, jf. jordskifteloven § 4-3. Her har jordskifteretten full kompetanse, også til å avgjøre spørsmål om eiendomsretten til vassdraget, hvilken djupål som skal legges til grunn som grense mv. I tillegg kan jordskifteretten også fastlegge grenser etter vassdragsloven § 4, grensen mellom eiendommer på samme side av et vassdrag, noe skjønnet etter vassdragsloven ikke kan.

I praksis er skjønn etter vassdragsloven § 5 andre ledd lite aktuelt, med jordskifterettens vide hjemmel til å fastsette grenser. Fastsetting av grenser er sentralt i alt arbeid i jordskifteretten, og blant annet koblingen mot den tekniske og kartfaglige kompetansen fører til at i den grad skjønshjemmelen opprettholdes, bør den legges til jordskifterett.

Siden skjønnet uansett vil ha begrenset kompetanse, er en langt bedre løsning å henvise slike saker til behandling som grensefastsetting etter jordskifteloven § 4-2. Muligheten for å få fastsatt grensa ved skjønn bør derfor utgå.

Ny ordlyd i § 5 andre ledd foreslås slik:

2. Mellom eiendommer som ligger på hver sin side av elv, bekk eller innsjø, fastsettes grensen ~~ved skjønn~~ **av jordskifteretten, jf. jordskiftelova § 4-2.**

9.9 Skjønn etter lov 28. juni 1974 Odelsloven

For odelsløsningssaker gjelder reglene i tvisteloven. Odelsløsning skal gjennomføres med reglene i allmennprosessen i tvisteloven, og det skal derfor uttas vanlig stevning mot eieren av eiendommen til tingretten. I deler av en odelsløsningssak gjelder skjønnsprosessens regler, men jeg foreslår ingen endringer i dette. Tingretten bør fortsatt ha odelsløsningssak.

Etter odelsloven er det ett spørsmål som skal avgjøres som skjønn etter skjønnsprosessens regler, jf. odelsloven § 6. Her kan den som har rettslig interesse, få avgjort spørsmålet om en eiendom er odlingsjord etter reglene i odelsloven §§ 2 til 5.

Sentralt i spørsmålet om eiendommen er odlingsjord, er arealet på eiendommen. Odelsloven § 2 lyder slik:

Ein eigedom blir rekna som odlingsjord når fulldyrka eller overflatedyrka jord på eigedomen er over 35 dekar, eller det produktive skogarealet på eigedomen er over 500 dekar.

Med til arealgrunnlaget blir rekna eigedomen sin del i realsameige.

Videre er det i § 3 gjort avgrensninger ved at det i utgangspunktet ikke kan hevdes odel på grunn som er tatt i bruk til bergverk, fabrikk og andre industrielle foretak. Videre er det i § 4 gitt særlige regler om særskilt odelsrett til vann, foss eller elv og til sameiepart som ikke er realsameie. I § 5 er det gitt særlige regler om områder med reguleringsplan, og at dette for visse arealformål ikke kan regnes som odlingsjord.

Når partene er uenige om en bestemt eiendom er odlingsjord, kan spørsmålet avgjøres ved skjønn etter skjønnenslovens regler. Odelsloven § 6 lyder slik:

Når det kan vere tvil om ein eigedom er odlingsjord, kan den som har rettsleg interesse i det, få avgjort spørsmålet etter reglane om skjønn, jf. lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker kapittel 1. Innkalling til skjønn kan skje i samsvar med reglane i lov 18. desember 1959 nr. 1 om mortifikasjon av skuldbrev mv. § 7 andre ledd.

Arealgrensene i odelsloven § 2 ble fastsatt i den hensikt å unngå tvil om hvorvidt eiendommer var odlingsjord, slik tilfellet var før 1. juli 2009, da arealreglene kom inn som eneste faktor. Likevel kan det oppstå tvil. I kommentarutgaven til odelsloven av Rygg, Skarpnes og Falkanger skriver de følgende om hva som er gjenstand for skjønn:

Skjønnets primære oppgave er etter første punktum å avgjøre om en eiendom fyller vilkårene for odlingsjord etter §§ 1–5. Det blir i første rekke spørsmål om hvorvidt eiendommen fyller arealkravene i § 2. Men det faller også under skjønnets kompetanse å avgjøre om anlegg nevnt i § 3 er av en slik art at eiendommen (eller i tilfelle dens gjenværende areal) er odlingsjord eller ikke, og likeledes om restarealet på en eiendom som er berørt av reguleringsplan som angitt i § 5, tilfredsstiller vilkårene for odlingsjord. Avgjørelse etter § 6 kan gjelde både eiendommer hvor odelshevd ikke i noe tilfelle er fullført, og eiendommer som er odelsjord forutsatt at eiendommen fyller de nevnte vilkår.

Det ligger utenfor skjønnets kompetanse å ta stilling til om eiendommen er odelsjord, eller om noen har løsningsrett. Skjønnets skal kun ta stilling til om eiendommen fyller vilkårene for odlingsjord. Avgjørelsen i skjønnets skal derfor gå ut på at eiendommen oppfyller vilkårene for odlingsjord, eller at den ikke gjør det.

Jeg mener at slike skjønn skal gå for jordskifterett. Dette handler om arealmåling, ulike arealkategorier i planer etter plan- og bygningslov og et faglig skjønn basert på jord- og skogbrukskunnskap. Resultatet av et skjønn etter odelsloven § 6 må prejudisielt legges til grunn i saken om odelsløsning og odelstakst, jf. Rt. 1999 s. 1038. Jeg mener endringen kan begrunnes i de særlige fortrinn jordskifteretten har til å foreta arealmålinger, vurdere realsameier, kart og ulike arealkategorier innen landbruk.

Skjønn etter odelsloven § 6 skal behandles etter skjønnensprosessens regler, før spørsmålet om odelsløsning og odelstakst behandles som søksmål for tingrett. Kretsen av dem som kan kreve slikt skjønn, er adskillig videre enn de som kan kreve odelsløsning. Prosessøkonomisk må dette spørsmålet uansett avgjøres før odelsløsningen kan gjennomføres, og i egen sak.

Tingretten skal avgjøre spørsmålet om odelsløsning og odelstakst. Det kan tale imot å legge skjønn etter § 6 til jordskifteretten at slike skjønn kan oppstå samtidig med odelsløsningen, og at det da er prosessøkonomisk at tingretten holder skjønnets. Selv om skjønn etter § 6 og

odelsløsningen i utgangspunktet skal behandles som adskilte saker, kan de delene av sakene som følger skjønnsprosessloven, forenes til felles behandling. Dette forutsetter imidlertid at tingretten skal behandle begge sakene. Samtidig er det åpenbare fordeler med at jordskifteretten avgjør spørsmål som baserer seg på arealmålinger og skjønn over hva arealet blir brukt til.

Jeg foreslår derfor ordningen slik at dersom partene ønsker å kreve skjønn etter odelsloven § 6, skal jordskifteretten holde skjønnet. Dersom kravet om skjønn etter § 6 blir fremsatt samtidig med eller etter at det er innlevert stemning om odelsløsning, jf. odelsloven § 60, skal tingretten også holde skjønnet etter § 6.

Jeg foreslår derfor at odelsloven § 6 skal lyde slik (endringer med uthevet skrift):

Når det kan vere tvil om ein eigedom er odlingsjord, kan den som har rettsleg interesse i det, få avgjort spørsmålet etter reglane om skjønn, jf. lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker kapittel 1. **Skjønnet skal haldast av jordskifteretten. Dersom skjønnet vert kravd samtidig med eller etter at det er tatt ut stemning om odelsløysing, jf. § 60, skal tingretten halde skjønnet.** Innkalling til skjønnet kan skje i samsvar med reglane i lov 18. desember 1959 nr. 1 om mortifikasjon av skuldbrev mv. § 7 andre ledd.

10 Skjønn ved offentlig ekspropriasjon

10.1 Betydningen av organiseringen

Forutsetningene for å overføre offentlige ekspropriasjonsskjønn fra tingrettene til jordskifteretten er tidligere gjort rede for i kapittel 8.4.

Både antallet skjønn og den faglige kompleksiteten i disse sakene taler for at disse sakene ikke kan overføres til dagens jordskifteretter. Forslaget om overføring av de etterfølgende ekspropriasjonsskjønn forutsetter derfor at virksomheten organiseres på en måte som tillater moderat spesialisering innenfor dette fagfeltet, eller som i spesielt krevende saker gir mulighet for «blanda lag», dersom tingrett og jordskifterett sammenslås. Virksomheten må også organiseres slik at den klarer å håndtere store svingninger i arbeidsmengde.

10.2 Oreigningsloven (ekspropriasjonsloven)

I oreigningsloven er det listet opp 55 ulike formål for offentlig ekspropriasjon, jf. § 2 nr. 1–55. Ved noen av disse formålene ble skjønnet tidligere holdt som lensmannsskjønn.

Ordningen med lensmannsskjønn er nå avviklet, og de aktuelle ekspropriasjonsformålene er overført til jordskifteretten, jf. Prop. 33 L (2016–2017).

Begrunnelsen for den tidligere ordningen var trolig at lensmannsskjønnet var en rask, enkel og billig prosess i forhold til om saken måtte løses som rettslig skjønn. Det kan i tillegg være slik at disse ekspropriasjonsformål ble betraktet som mindre omfattende ekspropriasjonssaker, hvor en forenklet behandling var forsvarlig. Det forvaltningsorgan som gir ekspropriasjonstillatelsen, kan likevel bestemme at tingretten skal holde skjønnet, jf. oreigningsloven § 17 første ledd siste setning.

De ekspropriasjonsformål som nå er lagt til jordskifterett, er vist i oreigningsloven § 17 og gjelder de formål som er vist med uthevet skrift:

1. Kyrkje og gravplass.

2. Universitet og høgskule.

3. Skule.

4. Museum.

5. Kringkasting.

6. Fengselstell.

7. Poststell.

8. Tollstell.

9. Telefon- og telegrafstell.

10. Fyrstell.

11. Hamnstell.

12. Brannstell.

13. Politistell.

14. Arbeidslæger for vernepliktige sivilarbeidarar.

15. Militærstell.

16. Luftferdsle.
17. Jarnveg, sporveg, kabelbane og hengjebane.
18. Bilrutedrift.
- 19. Varmekraftverk, vindkraftverk, kraftliner, transformatorstasjonar og andre elektriske anlegg.¹⁰**
20. Tiltak som tryggjer at kraftverk og kraftliner ikkje vert skadde eller øydelagde i ufredstid.
21. Tiltak som tryggjer at lager eller verk for drivemne ikkje vert skadde eller øydelagde i ufredstid.
22. Rettsrom.
23. Kontorrom for det offentlege.
24. Apotek.
25. Sjukehus og annan medisinal eller psykiatrisk heim og liknande.
26. Kommunale tiltak.
27. Samyrketiltak.
28. Fiske, fangst av sjødyr, akvakultur og verksemd i samband med slikt, medrekna undervisning, forskning og utvikling.
- 29. Velte- og opplagsplass for skogsvyrke, og tiltak for fløting.**
- 30. Utnytting av skogsvyrke.**
31. Bustadbygging eller å få eigar- eller bruksrett til tuft som det står hus på når huseigaren ikkje eig grunnen.
32. Industriltak.
33. Hotell, herberge, matstove og liknande.
- 34. Møtehus og annan sams tilstelnad av liknande slag.**
- 35. Barneheim, barnehage, leikeplass og liknande for born.**
- 36. Ferieheim, helseheim, kvileheim og liknande.**
- 37. Frimark, naturpark og anna markestykke der kven det er kan lauga seg eller halda til i friluft.**
- 38. Idrottsplass.**
- 39. Skibakke.**
- 40. Skytebane.**
41. Stasjon som tek imot oljerestar frå farkostar.
- 42. Opplagsplass eller destruksjonsverk for søppel eller anna avfall.**
- 43. Plass til å grava ned, øydeleggja eller sterilisera dyreskrottar, smitteførande ting og liknande.**
44. Atomverk.
45. Undersøking etter og utvinning av petroleum, og bygging og drift av rørleidningar for transport av petroleum og av petroleumproduktar med anlegg og sikringsfelt som høyrer til slike.
46. Kulturminnetiltak.
- 47. Vassforsyning og avløp.¹¹**
48. Fjernvarmeanlegg
49. Vern og kultivering av anadrome laksefisk og innlandsfisk, og tiltak for fiske og anna verksemd i samband med dette.
- 50. Senking av grunnvassnivået.**
51. Vasskraftproduksjon.
52. Tiltak for ferdsel og transport i vassdrag.
- 53. Tiltak til vern mot flom eller utrasing i vassdrag.**
54. Øvrige vassdragstiltak som ikkje vert omfatta av nr. 29, 47 eller 50–53.
55. Skjøtsel og istandsetjing til naturvernformål.

Ekspropriasjon til de formål som er vist med uthevet skrift, skal som hovedregel holdes av jordskifteretten. Det samme gjelder skjønn etter oreigninglova

- § 19, om erstatning for skade eller tap som følge av forundersøkelser,

¹⁰ Jordskifteretten skal holde skjønnet når formålet er lavspent kraftlinje, ellers tingretten, jf. § 17, første ledd.

¹¹ Jordskifteretten skal holde skjønnet når det er til nytte for maksimalt 5 bruksenheter. Er det flere, går skjønnet for tingrett.

- § 26, om ekspropriasjonsplikten til å rydde grunnen når tiden er ute, og
- § 27, om erstatning for skade etter nedleggelse av ekspropriasjonstiltak.

Når disse skjønn ble overført til jordskifteretten, er den begrunnelsen som ble brukt for å gjennomføre disse som lensmannsskjønn, borte. Jordskifteretten holder på samme måte som tingretten rettslige skjønn og følger de samme saksbehandlingsregler.

I Prop. 33 L (2016–2017) er det referert høringsinstansenes syn på dette, bl.a. på side 33:

Oreigningslova § 2 hjemler ekspropriasjonsinngrep for en rekke formål. § 17 første ledd første punktum bestemmer at skjønn for fastsetting av vederlaget for inngrep som utgangspunkt er rettslig skjønn etter skjønnsprosessloven. Departementet skrev i høringsnotatet at det i en rekke gjennomgående mindre omfattende ekspropriasjonssaker er skjønnskompetansen derimot lagt til lensmannen, jf. annet og tredje punktum. Landbruks- og matdepartementet er uenig i nyanseringen mellom mindre og større saker, og mener at også mange av de skjønnene som nå hører under rettslig skjønn for tingretten bør legges til jordskifterettene. Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) pekte i sin høringsuttalelse på at jordskifterettene bør ha kompetanse etter alle formålene i oreigningsloven § 2.

Det er vanskelig å se noen fornuftig grunn til å beholde bestemmelsen slik den nå er blitt utformet. Alle skjønn etter oreigningsloven § 2 gjelder fast eiendom. Skjønnene berører tema som er helt sentrale i jordskifterettens virke. For en jordskiftedommer er spørsmålet om fast eiendom, verdier, rettigheter og plikter en del av det daglige arbeidet. Rettssikkerhetsgarantier og prøvingen av grunnloven § 105 gjelder også ved behandlingen av andre saker i jordskifterettene. Jordskifteloven § 3-18, som gjelder i alle jordskiftesaker, er en del av dette.

Det system vi nå har fått, at jordskifteretten styrer skjønnet for noen formål, mens tingretten styrer skjønnet for andre formål, er lite hensiktsmessig.

Det er heller ingen naturlig arbeidsdeling mellom jordskifterett og tingrett at dersom ekspropriasjonens formål er et vann- og avløpsanlegg for inntil 5 bruksenheter, skal skjønnet styres av jordskifteretten, mens et skjønn for et anlegg for 6 eller flere bruksenheter skal styres av tingretten. For grunneieren som rammes av ekspropriasjonstiltaket, er neppe dimensjonen på anlegget det avgjørende.

Tilsvarende er det etter dagens system gjort forskjell på om det er lavspent eller høyspent kraftlinje. Ved ekspropriasjon til en brannstasjon, skole eller barnehage skal skjønnet holdes av jordskifterett, men dersom formålet er politistasjon eller ambulansestasjon, skal skjønnet holdes av tingrett.

Som tidligere nevnt kan jeg vanskelig se for meg en overføring av alle skjønn for ekspropriasjon med hjemmel i oreigningsloven § 2, slik LMD og NMBU foreslår i sin høringsuttale, med dagens organisering av jordskifterettene. Jeg er likevel enig i at offentlig ekspropriasjon er et fagområde som egner seg som oppgave for jordskifterettene. En spesialdomstol for fast eiendom bør også som del av sin spesialkompetanse kunne holde skjønn ved ekspropriasjon av fast eiendom.

Slik jeg ser det, kan ikke oreigningsloven § 2 vurderes isolert, men må sees i sammenheng med de andre lovhjemler for ekspropriasjon. Det er mange sentrale lovhjemler for ekspropriasjon som ikke står i oreigningsloven. De viktigste er som nevnt plan- og bygningsloven kapittel 16 og vegloven kapittel VI (§§ 49–52). Den generelle hjemmelen for at tingretten er skjønnsrett, er gitt i skjønnsprosessloven § 5.

Vegloven § 50 gir hjemmel til ekspropriasjon til offentlige veger, og her er det ikke nødvendig å ekspropriere med hjemmel i oreigningsloven § 2. For offentlige veger holder tingretten skjønnen utenom tiltaksjordskiftene, jf. skjønnsloven § 5.

Ved ekspropriasjon etter vannressursloven kapittel 10 kan det erverves rådighet over vassdrag og grunnvann, jf. § 52 og 53. Loven omfatter også erverv av vannfall til energiproduksjon.

Det bør ikke være slik at dersom det eksproprieres med hjemmel i oreigningsloven § 2, blir skjønnen holdt av jordskifteretten, mens hvis samme formål gjennomføres ved ekspropriasjon etter for eksempel plan- og bygningslovens regler, skal tingretten holde skjønnen. Tilsvarende bør en overføring av hele formålet vann- og avløpsanlegg også koordineres ut fra reglene i forurensningsloven § 22, hvor tingretten er angitt som skjønnsrett.

Inntil organisasjonsspørsmålet er avgjort, og videre utredning av hele ekspropriasjonsfeltet er foretatt, kan oreigningsloven § 2, jf. § 17 og 19, stå uendret. Løsningen er lite heldig og bør ikke være en varig ordning. Jeg foreslår derfor på sikt at all offentlig ekspropriasjon av fast eiendom overføres til jordskifteretten, under forutsetning av at domstolene organiseres slik at en overføring er faglig og kapasitetsmessig forsvarlig.

Oreigningsloven § 17 første ledd lyder i dag slik:

Skjøn som skal fastsetja vederlag for oreigningsinngrep etter § 2, skal haldast av tingretten etter skjønnslova om ikkje anna er sagt nedanfor. Skjøn som skal fastsetja vederlag for inngrep etter § 2 nr. 1, 3, 9, 10, 11, 12, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 50 og 53 er det jordskifteretten som styrer. Det same gjeld inngrep etter § 2 nr. 19 for lågspana kraftline og nr. 47 til bate for høgst fem brukseiningar. Kongen eller styringsorgan med fullmakt etter § 5 kan likevel gjera vedtak for den einskilde saka om at skjønet skal styrast av tingretten.

En overføring av alle oreigningsskjønn for fast eiendom fra tingrett til jordskifterett kan gjøres ved å endre oreigningsloven § 17 første ledd slik:

Skjøn som skal fastsetja vederlag for oreigningsinngrep etter § 2, skal haldast av jordskifteretten etter skjønnslova.

Som nevnt må en overføring av ekspropriasjon for fast eiendom også omfatte de skjønn som kan holdes etter plan- og bygningsloven § 16-12. Den lyder i gjeldende plan- og bygningslov slik:

Skjønn etter dette kapittel behandles av tingretten etter reglene om ekspropriasjon i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker. Skjønn etter §§ 27-3 og 28-3 behandles av jordskifteretten etter samme lov.

Endres til ny § 16-12 (plan- og bygningsloven):

Skjønn etter dette kapittel behandles av jordskifteretten etter reglene om ekspropriasjon i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker.

Tilsvarende er ekspropriasjon til veg et viktig ekspropriasjonsgrunnlag. Vegloven § 60 lyder i dag slik:

Med unntak av skjønn som nemnt i andre ledd, skal skjønn etter denne lova haldast som skjønn styrt av tingretten etter skjønnslova.

Jordskifteretten tek avgjerder og held skjønn etter kapittel VII. Dette gjeld avgjerder og skjønn i samband med sak for jordskifterett og avgjerder og skjønn som eiga sak. Jordskiftelova § 5-7 gjeld for behandlinga i jordskifteretten av saker etter lova her.

En overføring av alle vegskjønn kan derfor gjøres ved en endring i vegloven § 60 til slik ordlyd:

Skjønn etter denne lova skal haldast av jordskifteretten etter skjønnslova.

Som nevnt tidligere i dette kapitlet vil en såpass omfattende endring, å flytte all ekspropriasjon av fast eiendom fra tingrett til jordskifterett, kreve en grundigere utredning enn det rammen av dette arbeidet tillater. Jeg har likevel skissert ovenfor hvordan dette kan løses for de viktigste ekspropriasjonshjemlene. Gjennomgangen er derfor ikke uttømmende.

10.3 Mineralloven (lov 19. juni 2009)

Mineralloven skiller mellom grunneiers mineraler og statens mineraler, jf. mineralloven § 7. Mineraler med egenvekt 5 gram/cm³ eller høyere tilhører staten. De mest kjente mineralene, for eksempel jern, nikkell, kobber, sølv og gull, tilhører derfor staten. I tillegg til de mineralene med egenvekt over 5 gram/cm³ nevner loven andre mineraler som også tilhører staten, for eksempel magnetkis og svovelkis.

Grunneier har retten til mineraler som ikke er særlig nevnt i mineralloven, for eksempel kalkstein. Petroleum er særlig unntatt og er regulert av egen lov. Alluvialt gull (i elvesand eller løsmasser) tilhører grunneieren.

Etter mineralloven § 37 kan «enhver» søke direktoratet om ekspropriasjonstillatelse for å undersøke om det finnes drivverdig forekomst av grunneiers mineraler, og for å utvinne og foredle grunneiers mineraler. En grunneier har krav på erstatning for de skader og ulemper driften påfører eiendommen, og for markedsprisen på selve mineralressursene. Det er for eksempel vanlig å fastsette en avgift pr. tonn for den massen som utvinnes.

Etter mineralloven § 38 kan det på tilsvarende måte gis ekspropriasjonstillatelse for nødvendig grunn og rettigheter ved undersøkelser og utvinning av statens mineraler. Erstatning skal utmåles etter ekspropriasjonserstatningsloven, og det er gode grunner for å likestille dette med offentlig ekspropriasjon.

Dette er en oppgave som kan løses av jordskifterettene, under de samme forutsetninger som annen offentlig ekspropriasjon. En eventuell flytting av disse skjønn til jordskifteretten bør derfor vurderes sammen med en overføring av de offentlige ekspropriasjonsskjønn generelt.

10.4 Forurensningsloven § 17

Etter forurensningsloven § 17 kan eier, fester, forpakter eller annen med særlig råderett over fast eiendom kreve innløsning når forurensning vil gjøre eiendommen eller rettigheten lite egnet til det formål den brukes til. Dette kan gjelde alle typer forurensinger og omfatter også støy og støvforurensning.

Det er i loven angitt at skader eller ulemper skal erstattes etter reglene i ekspropriasjonerstatningsloven. De ulemper den enkelte må finne seg i uten erstatning etter granneloven § 2, skal gå til fradrag. Den alminnelige tålegrense i granneloven § 2 er derfor en sentral del av denne vurderingen.

Innløsning etter § 17 skal behandles som skjønn. Tingretten er skjønnsrett, jf. skjønnsloven § 5. Kravet om innløsning etter bestemmelsen kan ha stort omfang og omfatte hele eiendommen inklusive hus mv. Av hensyn til dette bør temaet behandles på samme måte som offentlig ekspropriasjon. Spørsmålet om oppgaven kan overføres til jordskifteretten, må derfor vurderes på samme måte som for offentlig ekspropriasjon.

10.5 Naturmangfoldloven § 50

Miljøreguleringer og andre reguleringer av rådigheten over fast eiendom kan som hovedregel skje vederlagsfritt. Ved rådighetsbegrensninger er det ikke grunnlag for analogisk anvendelse av Grunnloven § 105.

Naturmangfoldloven § 50 gjelder erstatningsplikten ved områdevern som gjelder nasjonalpark, landskapsvernområde, naturreservat, biotopvernområde eller marint verneområde. Erstatning skal gis for de tap grunneier eller rettighetshaver påføres som følge av at vernevedtaket vanskeliggjør eller hindrer igangværende bruk. Dersom vilkårene til erstatning er oppfylt, jf. naturmangfoldloven § 50 første ledd, skal erstatningen fastsettes etter utmålingsreglene i ekspropriasjonerstatningsloven.

Skjønnen skal holdes av tingretten, jf. § 51 andre og tredje ledd. Alternativt skal skjønnet holdes av jordskifterett ved vernejordskifte, jf. jordskifteloven § 5-1.

Erstatningsutmålingen går ut på å fastsette erstatning for økonomisk tap for vanskeliggjøring av igangværende bruk. Dette dreier seg ofte om rådighetsbegrensning som hindrer bruk av urørt natur, spesielle landskapstyper e.l. Typisk eksempler er erstatning for skog som ikke kan drives videre, begrensninger i beitebruk eller annen igangværende bruk. Jordskifteretten er derfor faglig kompetent til å avgjøre slike spørsmål og kan etter dagens lov holde vernejordskifte etter jordskifteloven § 1-3 bokstav c og holde erstatningsskjønnet, jf. jordskifteloven § 5-1.

Skjønn over tap som følger av rådighetsinnskrenkninger, har mange likhetstrekk med offentlig ekspropriasjon. Temaet bør behandles på samme måte som offentlig ekspropriasjon, og oppgaven kan overføres til jordskifteretten under de samme forutsetninger.

10.6 Skjønn etter taubaneloven

Henvisningen til taubaneloven i jordskifteloven § 5-3 er innholdsløs etter vedtakelsen av ny taubanelov, jf. omtale i kapittel 3.4. Skjønn etter den nye taubaneloven skal holdes av tingretten.

Etter § 26 andre ledd kan eier av naboeiendom til taubane måtte fjerne trær og annen vegetasjon i en avstand på 20 meter fra taubanens midtlinje. Skade og ulempe som følger av dette, samt utgifter har eier av naboeiendom krav på vederlag for, som skal fastettes i skjønn.

Etter § 28 er det hjemmel til å ekspropriere nødvendig grunn og rettigheter for anleggelse av taubane. Det er ikke gitt bestemmelser om at jordskifteretten skal holde skjønnet, og skjønnet skal derfor holdes av tingrett, jf. skjønnsloven § 4.

Ekspropriasjonshjemmel til kabelbaner og hengebaner (svevebaner) er gitt i oreigningsloven § 2 nr. 17. Dette er ekspropriasjonstiltak der skjønnet skal holdes av tingretten, jf.

oreigningsloven § 17. Kort fortalt er forskjellen på disse innretningene slik at kabelbane er skinnegående kjøretøy som trekkes av kabel (f.eks. Fløibanen), hengebaner eller svevebaner er for eksempel gondoler som henger i en bærekabel, og taubaner er de enklere innretninger som går langs bakken, for eksempel en skiheis med T-kroker.

Dersom jordskifteretten skal holde skjønn etter taubaneloven §§ 26 og 28, vil det også være naturlig at jordskifteretten også holde skjønn etter oreigningsloven § 2 nr. 17 så langt gjelder kabelbane og hengebane. Det bør ikke være to ulike skjønnsinstanser etter taubaneloven, og det bør heller ikke være forskjell på ekspropriasjon til hengebaner og taubaner.

Jeg foreslår at skjønn etter taubaneloven vurderes på samme måte som andre skjønn ved offentlig ekspropriasjon, og at disse skjønn overføres til jordskifteretten under de samme forutsetninger.

11 Skjønn etter tomtefesteloven

11.1 Betydningen av organiseringen

Jeg har ikke fått kartlagt hvor mange skjønn som hvert år blir behandlet etter tomtefesteloven, men disse skjønn har potensial til å utgjøre et relativt stort antall.

Disse skjønn er basert på kompliserte lovregler, med vanskelige skjønnsmessige vurderinger. I likhet med ekspropriasjonsskjønn kan jeg ikke se at disse skjønn kan overføres til jordskifterettene, med den organisering virksomheten har i dag. Spørsmålet er tidligere drøftet i kapittel 8.4, og det vises til dette.

11.2 Skjønn etter tomtefesteloven

Etter tomtefesteloven er det hjemmel for å holde skjønn:

- § 15 sjette ledd vedrørende regulering av festeavgift,
- § 37 annet ledd vedrørende innløsning,
- § 40 annet ledd vedrørende rett og plikt til å overta hus og andre faste innretninger ved avvikling av festet,
- § 41 fjerde ledd vedrørende vederlagsfastsettelse ved avvikling av festet.

I tillegg sies det i § 5a at partene kan avtale skjønnsavgjørelse ved spørsmål om lempning av festeavgiften der man er kommet i konflikt med reglene i § 5a første ledd (forbud mot festeforhold på utbygde eiertomter).

Tidligere kunne enkelte skjønn etter tomtefesteloven holdes som lensmannsskjønn. Ved politireformen ble lensmannsskjønn etter tomtefesteloven avviklet, og tingretten ble eneste instans som kunne holde skjønn.

Rettsområdet er komplisert, og lovene er endret flere ganger. Skjønnen må for eksempel ved krav om innløsning etter § 37 avgjøre om vilkårene for innløsning er oppfylt, fastsette innløsningssummen og fastsette vilkårene som ellers skal gjelde for innløsningen. Skjønnsretten kan om nødvendig dele opp saken, slik at spørsmålet om vilkårene for innløsning er oppfylt først, jf. § 43 tredje ledd.

Dersom jordskifteretten fikk saksfeltet i oppgave, ville det kunne gi god prosessøkonomi for partene. Muligheten for å ordne både det matrikulære knyttet til innløsning og fradeling, eventuelt arbeidet med den fysiske grensemerkingen, kartarbeidet mv., i én og samme instans, ville gjort hele prosessen adskillig enklere for partene. Ellers handler saksfeltet om det som er jordskifterettens kjernekompetanse, fast eiendom, verdsetting og framtidig bruk.

På samme måte som ekspropriasjonsskjønn vil en overføring av alle skjønn etter tomtefesteloven kreve både en viss kapasitet og en størrelse som gjør det mulig med en viss

spesialisering i jordskifterettene. Med de samme forutsetninger som gjelder for overføring av skjønn vedrørende offentlig ekspropriasjon, kan også skjønn etter tomtefesteloven holdes av jordskifteretten.

Partenes mulighet til å bringe spørsmål etter tomtefesteloven inn for tingretten som vanlig søksmål og få dette behandlet etter allmennprosessen, skal bestå uendret. De mest profilerte tomtefestesakene de siste årene har blitt behandlet etter allmennprosessen og ikke etter skjønnsprosessen. Muligheten for å reise søksmål for tingretten vil uansett bestå. Det dette forslaget gjelder, er om jordskifteretten kan holde de skjønn som er fastsatt etter tomtefesteloven.

Tomtefesteloven § 43 første ledd lyder slik:

Skjønn etter lova her blir haldne som skjønn styrt av tingretten.

Dersom kompetansen til å holde slike skjønn skal overføres fra tingretten til jordskifteretten, kan dette gjøres ved å endre tomtefesteloven § 43 første ledd, slik at den kan lyde:

Skjønn etter lova her blir haldne som skjønn styrt av **jordskifteretten**.

12 Forslag til ny lovtekst

I hvert enkelt kapittel i rapporten er det foreslått endringer i lovteksten. I dette kapitlet er alle endringsforslagene gjengitt på nytt for å gi en samlet fremstilling. Innledningsvis i hvert avsnitt med understreket tekst vises det til rapportens kapittelnummer, hvor forslaget er nærmere begrunnet.

I kapittel 3.2 er det foreslått at § 4-2 bokstav f utgår (strykes). For øvrig er § 4-2 uendret:

4-2. Grensefastsetjing

Jordskifteretten kan fastsetje grenser for fast eigedom og rettar som eiga sak, mellom anna grenser for

- a) grunneigedom, jf. matrikkellova § 5 første ledd bokstav a
- b) anleggseigedom, jf. matrikkellova § 5 første ledd bokstav b
- c) uteareal som inngår i eigarseksjon, jf. matrikkellova § 4 første ledd siste punktum
- d) jordsameige, jf. matrikkellova § 5 første ledd bokstav d
- e) festegrund, jf. matrikkellova § 5 første ledd bokstav e
- ~~f) offentlig regulering av eigarrådvelde~~
- g) samisk reinbeite.

Jordskifteretten skal merkje og koordinatfeste grenser etter § 6-29.

I kapittel 5.2 er det foreslått endring i jordskifteloven § 4-1 ved tilføyelse av ny bokstav f, slik at den skal lyde slik:

§ 4-1. Rettsutgreiing

Jordskifteretten kan fastsetje innhaldet i rettar og eigedomstilhøve som eiga sak

- a) i sameige
- b) i område der det er sambruk mellom eigedommar eller uklart om det er sambruk
- c) ved registrering av uregistrert jordsameige
- d) i område med reindrift i det samiske reinbeiteområdet
- e) i område der det er sambruk av uteareala som ligg til eigarseksjonar
- f) i andre område der rettar og eigedomstilhøve elles er uklare.**

I kapittel 6.2, i påvente av ny fjellov (NOU 2018: 11), blir det foreslått å endre § 33 i gjeldende fjellov 6. juni 1975 slik det er vist med uthevet skrift:

Skjøn etter lova her er rettsleg skjøn **halde av jordskifteretten**. Stemning og forkynning mv. kan skje etter reglane i lov av 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenningar §§ 1-7 og 1-8.

Tilsvarende må jordskifteloven § 5-3 gis en henvisning til fjelloven § 33.

I kapittel 6.3 blir det foreslått å endre § 6-11 i lov om bygdeallmenningar 19. juni 1992 nr. 59, med et tillegg som vist med uthevet skrift:

§ 6-11. (skjønn)

Når allmeningsstyret har gitt samtykke etter § 6-1 annet ledd, tillatelse etter § 6-2, eller foretatt utvisning etter § 6-4 annet ledd eller § 6-10 første ledd, eller festet bort setergrunn etter § 6-8 første ledd annet punktum, og noen bruksberettiget mener vilkårene ikke foreligger, kan vedkommende kreve dette spørsmålet avgjort av **jordskifteretten** ved skjønn

Tilsvarende må jordskifteloven § 5-3 gis en henvisning til bygdeallmeningsloven § 6-11.

I kapittel 7.3 er det foreslått følgende endringer for saker som gjelder reindriften:

Jordskifteloven § 1-5 andre ledd blir foreslått slik:

Distriktsstyret, jf. reindriftslovens § 43, siidastyret, jf. reindriftslovens § 52, leiar av siidaandel, jf. reindriftsloven § 10 og leder av sideordnet rekrutteringsandel, jf. reindriftsloven § 12 og offentlig styresmakt kan krevje sak i den utstrekning det fremgår av reindriftsloven.

Jordskifteloven § 3-1 andre ledd blir foreslått slik, endringer vist med uthevet skrift:

For jordskifte i bygdeallmeninger gjeld lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmeninger § 1-4. For jordskifte i statsallmeningar gjeld lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende med mer i statsallmenningane § 16, lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift mv. i statsallmenningene § 4-2. **For jordskifte i dei samiske reinbeiteområda gjeld lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift § 60 a.**

I jordskifteloven § 3-4, med overskriften «Ny utforming av eigedom og alltidvarande bruksrett», foreslås endringer i første og andre ledd (endringer vist med uthevet skrift):

Endret første ledd:

Jordskifteretten kan forme ut eigedom og alltidvarande bruksrett på nytt. Bruksretten må liggje til fast eigedom **eller ha sitt grunnlag i samisk reindrift.**

Endret andre ledd:

Jordskifteretten kan påby at vassleidningar, damanlegg, kraftleidningar, **gjerde og anlegg** og liknande som står på grunn som går i byte etter første ledd, blir overførte til ny eigar. Det same gjeld bygningar.

I jordskifteloven § 3-8 fjerde ledd er det foreslått å stryke siste setning, fordi endringer av § 3-1 og endringer i reindriftsloven ved ny § 60 a har gjort setningen overflødig.

Ny § 3-8 fjerde ledd lyder da slik:

Jordskifteretten kan gi reglar om bruken i det samiske reinbeiteområdet der det blir drive reindrift.

Tilsvarende endring, med samme begrunnelse, foreslås i § 3-9 («Felles investeringstiltak»), hvor andre ledd blir foreslått strøket. Leddet som dermed utgår, lyder slik:

~~Jordskifteretten kan òg påleggje felles tiltak og felles investeringar mellom reindriften og grunneigarar eller bruksrettshavarar.~~

Det er foreslått ny § 8a i lov om reindrift (reindriftsloven) av 15. juni 2007 nr. 40:

I sak hvor reindriftsutøver er part og som behandles etter jordskiftelovens bestemmelser gjelder domstoloven § 94. Landbruks- og matdepartementet gis kompetanse til å oppnevne et utvalg av fagkyndige meddommere. Reindriften organisasjoner og Sametinget har forslagsrett.

Ny reindrifstlov § 60 a. Forholdet til jordskifteloven

Distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kan kreve rettsutgreiing og grensefastsetting i medhold av kapittel 4 i lov om fastsetjing og endring av retthøve på fast eigedom (jordskifteloven). Departementet kan kreve slik sak for å avklare grenser og rettigheter for større områder der det utøves reindrift. For behandlingen av slike saker gjelder samme lov så langt den passer.

Jordskifteretten kan endre og fastsette bruksregler for et reinbeitedistrikt når distriktsstyret har utarbeidet og vedtatt bruksregler etter §§ 57 og 58, og distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel eller leder av sideordnet rekrutteringsandel i distriktet har krevd saken inn for jordskifteretten innen 6 måneder etter at de er godkjent av Fylkesmannen.

Som en del av arbeidet med bruksreglene for et reinbeitedistrikt kan distriktsstyret, siidastyret, leder av en siidaandel og leder av sideordnet rekrutteringsandel kreve jordskifte i medhold av jordskifteloven kap 3 med virkemidlene i §§ 3-4, 3-8, 3-9 og 3-10.

Dersom distriktsstyrets arbeid etter reindrifstloven §§ 57 og 58 ikke fører fram, kan distriktsstyret eller Fylkesmannen kreve sak for jordskifteretten for å få utarbeidet og fastsatt bruksregler for distriktet. Distriktsstyret eller fylkesmannen kan også kreve sak for å få utarbeidet og fastsatt felles bruksregler mellom distrikter, jf. reindrifstloven § 57 siste ledd.

Jordskifteretten kan fastsette reintall for den enkelte siida. En reduksjon i reintallet skal skje i samsvar med § 60 tredje ledd.

I saker som berører to eller flere reinbeitedistrikt kan et distriktsstyre fremme egen sak i medhold av jordskifteloven kap 3 med virkemidlene i §§ 3-4, 3-8, 3-9 og 3-10.

For områder brukt i fellesskap skal grunnlaget for bruksregler og annen ordning fastsettes etter bruksandel i området. Utenom områder brukt i fellesskap, skal bruksregler og annen ordning skje slik at bruksberettiget får tilbake tilsvarende bruksverdi som det vedkommende gir fra seg.

I kapittel 9.2 er det foreslått endringer i friluftsløven § 18 andre ledd, med tilhørende endring i jordskifteloven:

Bli ikkje saken ordnet i minnelighet, kan eieren kreve den avgjort ved skjønn etter reglene i skjønnsprosessloven kapittel 2, likevel slik at kommunen skal erstatte eierens skjønnskostnader når ikkje skjønnnet finner å burde gjøre unntak, fordi erstatningssøkeren har avslått et rimelig forliksbud eller uten rimelig grunn har forlangt skjønn. Skjønnnet avgjør om vilkårene for innløsning er til stede, innløsningens omfang og erstatningens størrelse. **Skjønnnet styres av jordskifteretten.**

Jordskifteloven § 5-3 bokstav b bør tilføyes en henvisning til friluftsløven § 18 andre ledd, slik at den lyder:

b) lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet § 18 andre ledd og § 35 femte ledd tredje punktum.

I kapittel 9.3 er det foreslått endringer i plan- og bygningsloven § 15-3 femte ledd, der første setning får slik ordlyd (endring vist med uthevet skrift):

Når en eiendom bebygges i henhold til reguleringsplan som gir den en vesentlig bedre utnytting enn andre eiendommer i området, og verdien av disse som følge av dette er blitt betydelig forringet, kan deres eiere eller festere ved skjønn **holdt av jordskifteretten** tilkjennes erstatning hos eieren av den førstnevnte eiendom.

Jordskifteloven § 5-3 bokstav o bør tilføyes § 15-3 femte ledd, slik at den lyder:

o) lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling **§ 15-3 femte ledd** og § 16-12, og ...

I kapittel 9.4 er det foreslått å endre riksgrenseloven § 1 slik at fjerde ledd får slik ordlyd (endring med uthevet skrift):

For tap eller skade som voldes privat rettighetshaver ved avståing etter annet ledd eller ved utøving av rådighet eller nedlegging av forbud etter første ledd, kan rettighetshaveren kreve erstatning som i mangel av minnelig overenskomst blir å fastsette ved skjønn **holdt av jordskifteretten**.

Jordskifteloven § 5-3 bokstav p bør endres og lyde slik:

p) Lov 14. juli 1950 nr. 2 om forskjellige tiltak til gjennomføring av oppmerking og overvåking av riksgrensen § 1

I kapittel 9.5 foreslås endring i granneloven § 18 (endring med uthevet skrift):

Granneskjøn er rettsleg skjøn **halde av jordskifteretten**.

Jordskifteloven § 5-3 bokstav q foreslås med slik ordlyd:

q. lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøvet mellom granner § 18.

I kapittel 9.6 foreslås det at viltloven **§ 36 femte ledd** får et tillegg som vist med uthevet skrift:

Inntekten av jaktkortene tilfaller rettighetshaveren. Hvis pålegget gjelder flere rettighetshavere, deles inntekten forholdsvis. Dersom rettighetshaver finner at ordningen har medført tap for ham, kan han begjære skjønn **holdt av jordskifteretten** til avgjørelse av spørsmålet om erstatning

Jordskifteloven § 5-3 bokstav r foreslås med slik ordlyd:

r) Lov 29. mai 1981 nr. 38 om jakt og fangst av vilt § 36 femte ledd.

I kapittel 9.7 foreslås endring i sameieloven § 14 andre ledd (ny tekst med uthevet skrift):

Krav etter fyrste stykket kan avgjerast med skjøn **halde av jordskifteretten**. Skjønssavgjerdene er tvangsgrunnlag på same måten som orskurdar.

Jordskifteloven § 5-3 bokstav s foreslås med slik ordlyd:

s) Lov av 18. juni 1965 nr. 6 om sameige § 14 andre ledd

I kapittel 9.8 blir lov om vassdragene (vassdragsloven) av 15. mars 1940 § 5 andre ledd foreslått endret (endring vist med overstreking av gjeldende tekst og uthevet skrift for ny tekst)

2. Mellom eiendommer som ligger på hver sin side av elv, bekk eller innsjø, fastsettes grensen ~~ved skjønn~~ **av jordskifteretten, jf. jordskiftelova § 4-2.**

I kapittel 9.9 blir lov 28. juni 1974, odelsloven, § 6 foreslått endret (endringer med uthevet skrift):

Når det kan vere tvil om ein eigedom er odlingsjord, kan den som har rettsleg interesse i det, få avgjort spørsmålet etter reglane om skjønn, jf. lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker kapittel 1. **Skjønnet skal haldast av jordskifteretten. Dersom skjønnet vert kravd samtidig med eller etter at det er tatt ut stemning om odelsløysing, jf. § 60, skal tingretten halde skjønnet.** Innkalling til skjønnet kan skje i samsvar med reglane i lov 18. desember 1959 nr. 1 om mortifikasjon av skuldbrev mv. § 7 andre ledd.

I kapittel 10.2 blir det for å illustrere hvordan kompetansen til å holde ekspropriasjonsskjønn kan overføres til jordskifteretten, foreslått å endre lov om oreigning (oreigningslova) § 17 første ledd (endring vist med overstreking av gjeldende tekst og uthevet skrift for ny tekst):

~~Skjøn som skal fastsetja vederlag for oreigningsinngrep etter § 2, skal haldast av tingretten jordskifteretten etter skjønnslova. om ikkje anna er sagt nedanfor. Skjøn som skal fastsetja vederlag for inngrep etter § 2 nr. 1, 3, 9, 10, 11, 12, 29, 30, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 50 og 53 er det jordskifteretten som styrer. Det same gjeld inngrep etter § 2 nr. 19 for lågspana kraftline og nr. 47 til bate for høgst fem brukseiningar. Kongen eller styringsorgan med fullmakt etter § 5 kan likevel gjera vedtak for den einkilde saka om at skjønnet skal styrast av tingretten.~~

Videre blir det i kapittel 10.2 foreslått å endre plan- og bygningsloven § 16-12 slik (endring vist med overstreking av gjeldende tekst og uthevet skrift for ny tekst):

~~Skjønn etter dette kapittel behandles av tingretten jordskifteretten etter reglene om ekspropriasjon i lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker. Skjønn etter §§ 27-3 og 28-3 behandles av jordskifteretten etter samme lov.~~

Videre blir det i kapittel 10.2 foreslått å endre vegloven § 60 slik (endring vist med overstreking av gjeldende tekst og uthevet skrift for ny tekst):

~~Med unntak av skjønn som nemnt i andre ledd, skal sSkjønn etter denne lova skal haldast som skjønn styrt av tingretten av jordskifteretten etter skjønnslova.~~

~~Jordskifteretten tek avgjerder og held skjønn etter kapittel VII. Dette gjeld avgjerder og skjønn i samband med sak for jordskifterett og avgjerder og skjønn som eiga sak. Jordskiftelova § 5-7 gjeld for behandlinga i jordskifteretten av saker etter lova her.~~

I kapittel 11.2 er det foreslått slik endring i tomtfesteloven § 43 første ledd:

Skjønn etter lova her blir haldne som skjønn styrt av ~~tingretten~~ **jordskifteretten**.

Kilder

Ingeniørrollen og det tekniske arbeidet ved jordskifterettene i et fremtidsperspektiv. Rapport fra prosjektgruppe nedsatt av DA, avgitt juni 2018.

Jordskifterettens framtidige arbeidsoppgaver, rapport, Landbruksdepartementet 1995.

Jordskifterettens kompetanse knyttet til interne forhold i reindriften, Landbruks- og matdepartementet, arbeidsgruppe, rapport avgitt 23. mars 2016.

Nils Erik Lie, Lovkommentar skjønnsprosessloven, Juridika, ajourført versjon 30. juni 2017.

Norsk institutt for skog og landskap, Arealstatistikk: Eiendommer og utmark rapport nr. 14/2012.

NOU 2002: 9. Jordskifterettens stilling og funksjoner. Utredning fra utvalget som ble opprettet ved kgl.res. 10. oktober 2000 for å vurdere jordskifterettens stilling og funksjoner. Avgitt til Landbruksdepartementet 3. juni 2002. (Løkenutvalget).

NOU 2018: 11. Ny fjellov.

Ola Rygg, Oluf Skarpnes og Thor Falkanger, Lovkommentar odelslova, Juridika, ajourført versjon 3. oktober 2017.

Prop. 101 L (2012–2013) Ny jordskiftelov.

Prop. 33 L (2016–2017) Endringer i rettergangslovgivningen mv. (organiseringen av den sivile rettspleien på grunnplanet).

Sigurd Rysstad, Undervisningen i jordskiftefaget 1859–2015. Fra håndverksopplæring til profesjonsutdanning til opplæring i evidensbasert håndverksutøvelse. Artikkel i Kart og Plan, Vol. 76, side 144–158.

Øystein Jakob Bjerva, Fredrik Holth, Magne Reiten, Per Kåre Sky og Ingrid Aasen, Lovkommentar jordskiftelova, Juridika, ajourført versjon 10. januar 2018.

Vedlegg 1 Domstolkommisjonens mandat til Magne Reiten

Utredning for Domstolkommisjonen – oppgaver inn og ut av jordskifteretten

Domstolkommisjonens mandat omfatter jordskifterettens oppgaver. Utvalget skal på et prinsipielt nivå vurdere hvilke oppgaver, både av dømmende og forvaltningsmessig art, som bør utføres av jordskifterettene.

Kommisjonen har i sitt arbeid så langt fått flere innspill om mulige endringer i arbeidsoppgavene. Innspillene gjelder blant annet spørsmål om å legge flere skjønnssaker til jordskifterettene, og å fjerne tekniske oppgaver. I tillegg har det blitt fremhevet at kommisjonen burde se på oppgavene hvor jordskifterettene og tingrettene har parallell kompetanse. Det har også blitt reist spørsmål om arbeidsfordelingen mellom jordskiftedommere og ingeniører (tekniske utredere).

På denne bakgrunn ønsker Domstolkommisjonen utredet følgende problemstilling:

Er det oppgaver som bør tilføres eller tas ut av jordskifterettene, eller som bør overlates til teknisk utreder?

Kommisjonen ønsker å få utredet om jordskifterettene bør tilføres oppgaver. Det er blant annet aktuelt å vurdere oppgaver knyttet til ekspropriasjon og skjønn over fast eiendom.

Kommisjonen ønsker også å få vurdert om oppgaver bør tas ut av jordskifterettene. Det er blant annet ønskelig å få vurdert om man burde ta ut tekniske oppgaver knyttet til oppmåling, herunder merking og måling av verneområder.

I tillegg er det ønskelig å få vurdert om det er oppgaver som i dag utføres av jordskiftedommere som bør overlates til teknisk utreder.

Kommisjonen presiserer at mandatet omfatter forslag til ny lovtekst.

Som kjent vil kommisjonen i forbindelse med sin delutredning om struktur drøfte spørsmålet om samhandling mellom jordskifte og tingrett. Det er ønskelig at utredningen synliggjør hvilken betydning økt samhandling, i form av samlokalisering eller sammenslåing, vil kunne ha for vurderingen av problemstillingene nevnt over.

Oppdragstaker for utredningen er jordskiftelagdommer Magne Reiten.

I tillegg til denne utredningen, har kommisjonen også bedt om en utredning av saksbehandlingsreglene for jordskifterettene (mandatet er vedlagt). Dette arbeidet er satt ut til jordskifterettsleder Øystein Bjerva. Mandatene berører til dels hverandre.

Det er avtalt at arbeidet koordineres, og at det leveres en samlet utredning til kommisjonen.

Frist for å levere utredningen er satt til 18. mars 2019, slik at den kan bli et viktig instrument for kommisjonens videre arbeid. Det er ønskelig at det utarbeides et felles sammendrag (av begge utredningene) som ikke er lenger enn fem sider.

Oppdragstakers arbeid med utredningen mv.:

- Kommisjonen ønsker en uavhengig utredning.
- Oppdragstaker står fritt til å bruke eksterne referansepersoner i sitt arbeid så lenge det gis informasjon om dette til kommisjonen.
- Oppdragstaker står fritt til å publisere utredningen i de kanaler som er ønskelig. Kommisjonen tar forbehold om at publisering ikke skal finne sted før etter at kommisjonen har avlevert sin NOU i august 2020 (sperrefrist).
- Det inngås egen avtale om frikjøp for oppdragstakers arbeid med utredningen. Hvis oppdragstaker pådrar seg andre kostnader som søkes dekket i forbindelse med utredningen, må det avklares på forhånd.

Kommisjonens bruk av utredningen:

- Kommisjonen står fritt til å innta utredningen og sammendraget som den del av NOU'en, eller som vedlegg til denne.

Med vennlig hilsen

Yngve Svendsen
leder, Domstolkommisjonen

Vedlegg 2 Jordskifte og forvaltningsavgjørelser

Etter å ha levert rapporten *Oppgaver inn og ut av jordskifteretten* ble rapporten etter oppfordring fra Domstolkommisjonens sekretariat supplert med dette notatet om jordskifte og forvaltningsavgjørelser. Notatet er slutført 5. september 2019 og skrevet av Magne Reiten.

Jordskifte og behovet for forvaltningstillatelse.

Arealbruk er i dag i stor grad underlagt offentlig regulering, f.eks. gjennom plan- og bygningsloven, vegloven og jordloven. Eiendomsdanning, for eksempel fradeling av nye eiendommer, er også regulert bl.a. i matrikkelloven, plan- og bygningsloven og jordloven.

Den rettsendrende virksomheten i jordskifterettene (jordskifte) har som hovedformål å skape mer tjenlige eiendommer. Slike endringer vil ofte forutsette at det blir gitt offentlig tillatelse etter de aktuelle lover som styrer arealbruken. Anlegg av nye veger, grøfter eller flytting av steingarder kan være eksempler på tiltak som er nødvendige for å gjennomføre et jordskifte, men som ikke kan gjennomføres uten offentlig tillatelse.

Når jordskifteavgjørelsen er rettskraftig, vil den privatrettslig være bindende mellom partene. Dersom det offentlige ikke gir tillatelse til de nødvendige endringer i bruken, vil de nye eiendommene ikke kunne tas i bruk. I jordskiftesakene er det derfor en forutsetning at de nødvendige forvaltningstillatelser foreligger før de nye eiendomsforholdene fastsettes av jordskifteretten.

For å illustrere problemstillingen kan vi ta utgangspunkt i eiendommen A, som har sin vegrett gjennom tunet på eiendommen B. Jordskifteretten avgjør at vegen til As eiendom skal legges i en ny trasé utenom tunet på B, med ny avkjørsel til offentlig veg. Dersom jordskifteretten flytter As vegrett gjennom tunet på B til en ny trasé, vil det privatrettslig være avgjort at vegretten er flyttet. A kan ikke lenger bruke vegen gjennom tunet på B. Dersom det ikke gis avkjørselstillatelse eller tillatelse etter plan- og bygningsloven til å anlegge As nye veg, står A igjen uten veg til eiendommen.

Jordskifteloven har derfor en rekkefølgerregel som sikrer at de nødvendige forvaltningstillatelser skal foreligge før saken avsluttes, og de privatrettslige nye eiendomsforhold trer i kraft.

I eksemplet over kunne dette alternativt blitt løst ved at vegomleggingen forutsatte etterfølgende forvaltningstillatelser. Dersom de nødvendige godkjenninger ikke ble gitt, ble også de privatrettslige forhold tilbakestillt slik de var før jordskiftet. Dette har den åpenbare ulempe at da er hele saken forgjeves, og partene må begynne helt på nytt i ny sak for å finne en ny løsning på problemet. Dessuten er situasjonen ofte langt mer komplisert enn i eksemplet over, fordi hele jordskifteløsningen og hele den nye eiendomsplanen kan forutsette offentlig godkjenning av noen sentrale tiltak.

Gjeldende jordskiftelov har to bestemmelser som skal hindre at en part i et jordskifte blir påført tap som en følge av manglende forvaltningstillatelser:

1. Reglene i § 3-17 om forvaltningens tillatelser.
2. Reglene i § 8- 15 om særlige vilkår for gjenåpning når avgjørende tiltak i skifteplanen ikke kan gjennomføres, og dette påfører enkeltparter tap.

Kort historikk

Jordskifteloven 22.12.1950 hadde regler om tilsvarende forhold i § 20 andre ledd:

Når det gjeld bygrunn eller stork på landet der bygningslovene gjeld, skal jordskifteretten samrå seg med dei tenestemaktene som regulerings sakene ligg under, om skifteplanen og om vegar og vassavlaup. Blir ein ikkje einig, skal Kongen avgjere tvisten.

Som det fremgår av lovteksten fra 1950, var det bare deler av landsbygda som var regulert av bygningslovenes regler. Spørsmålet hadde derfor begrenset betydning for jordskiftevirksomheten, som på denne tiden i all hovedsak foregikk i rurale strøk. I takt med økt offentlig regulering ble spørsmålet stadig viktigere.

Reglene ble videreført i jordskifteloven av 21.12.1979 og fikk der enda mer detaljerte bestemmelser. Blant annet ble ordet «samrå» videreført, og det ble gitt egne regler om utarbeidelse av reguleringsplaner.

I takt med den økende graden av regulering av arealbruk ble det fra flere hold reist kritikk mot systemet. Særlig ble jordskifterettene kritisert fordi mange mente de ikke var uavhengig domstol, siden viktig beslutningsmyndighet i jordskiftesakene var lagt til forvaltningsorganer.

I Ot prp. nr. 57 (1997–98) kap. 7 behandles forholdet mellom jordskifteretten og forvaltningen. Mange av de kritiske spørsmålene drøftes. Med virkning fra 1.1.1999 ble jordskifteloven (1979) endret slik at den fikk en egen paragraf som omhandlet kontakten med forvaltningen, og det ble adgang til å gjenåpne jordskifterettens vedtak dersom forvaltningsvedtak hindret gjennomføring. I store trekk ble likevel ordningen videreført.

Løkenutvalget, NOU 2002: 9, utredet jordskifterettens stilling og funksjoner. I kapittel 5 drøfter utvalget kritiske spørsmål som er reist til forholdet mellom forvaltningen og jordskifteretten. Både reglene og praktiseringen ble endret i etterkant av utvalgets arbeid. Ordet «samråding» ble for eksempel tatt ut av § 20a i jordskifteloven fra 1.7.2006.

Kravet til formen på jordskifterettens kontakt med forvaltningen ble i etterkant av Løkenutvalget innskjerpet. Kravet til kontradiksjon førte til at all kontakt med forvaltningen skulle skje på en måte som partene hadde innsikt i, og kunne uttale seg til. Videre ble det innskjerpet at dersom jordskifteretten skulle søke forvaltningstillatelser, måtte dette gjøres på vegne av partene, slik at det tydelig fremgikk at ikke jordskifteretten var part i forvaltningssaken.

Aktuelt i saker om jordskifte, jf. jordskifteloven kapittel 3

I saker om grensefastsetting og rettsutgreiing etter jordskifteloven kapittel 4 fastsettes rettsforholdene slik de er. Her er det derfor ikke en aktuell problemstilling at forvaltningsavgjørelser må foreligge. Omtrent 60 % av sakene i jordskifterettene er grensefastsettings- og rettsutgreiingssaker.

Skjønn som gjennomføres i egen sak for jordskifterett, følger skjønnsprosesslovens regler, jf. jordskifteloven § 5-7 andre ledd. I disse sakene gjelder ikke jordskiftelovens regler. Spørsmålet om forvaltningstillatelser må derfor løses ved at skjønnet gjennomføres og tiltakshaver innhenter de nødvendige tillatelser etter at skjønn er avholdt. Et alternativ her kan være at saken stanses i påvente av at partene innhenter de nødvendige tillatelser, før skjønnet avhjemles. Situasjonen i de rene skjønn er den samme om det er jordskifteretten eller tingretten som holder skjønnet.

Plikten jordskifteretten har til å sørge for at forvaltningstillatelser foreligger, før de nye eiendomsforholdene fastsettes, gjelder derfor kun i saker etter jordskifteloven kapittel 3 (jordskifte).

Dersom skjønn holdes i samband med eller samtidig med en annen sak for jordskifteretten, styrer jordskiftelovens regler skjønnet, jf. jordskifteloven § 5-7 første ledd. Ved slike skjønn kan reglene som gjelder for jordskifte, også gjelde for skjønnet, når de gjennomføres i samme sak.

Det er stor forskjell på de ulike virkemidlene etter jordskifteloven kapittel 3, jf. jordskifteloven §§ 3-4 til 3-10. Mens bruksordninger sjelden vil medføre behov for å avklare slike offentligrettslige spørsmål, vil for eksempel felles investeringstiltak, jf. § 3-9 eller deling av personlig sameie, jf. § 3-7, normalt kreve forvaltningstillatelser for å kunne gjennomføres.

Forvaltningsavgjørelser som grunnlag for jordskifteavgjørelsen

Jordskifteloven § 3-17 har overskriften «Føresegner og løyve» og lyder slik:

Jordskifteløysinga skal ikkje vere i strid med bindande offentlege føresegner om arealbruk.

Nødvendige offentlege løyve skal liggje føre når jordskifteretten tek avgjerd om den endelige jordskifteløysinga. Jordskifteretten kan søkje om dei løyva som trengst for å setje i verk jordskiftet.

Første ledd danner en skranke for jordskifteløsningen og pålegger jordskifteretten å innhente slike opplysninger for å opplyse saken best mulig. I Prop. 101 L (2012–2013) nevnes noen eksempler på hva som kan være offentlige bestemmelser om arealbruk, f.eks. lover, forskrifter, reguleringsplan og andre arealplaner etter plan- og bygningsloven, og områdevern etter naturmangfoldloven. Det kan også være rammetillatelser som kommunen har gitt etter plan- og bygningsloven. De mest vanlige eksemplene på offentlig tillatelser i jordskiftesaker er avkjøringstillatelser og tillatelser til deling av personlig sameie.

Paragrafens andre ledd er et rekkefølgekrav og fastsetter at nødvendige offentlige tillatelser skal foreligge når jordskifteretten avgjør den endelige jordskifteløsningen. Jordskifteretten skal av eget tiltak påse at de nødvendige offentlige tillatelser er gitt. Paragrafen påpeker i tillegg det selvsagte, at jordskifteretten ikke har kompetanse til å endre forvaltningens bestemmelser om arealbruken.

Etter andre punktum andre ledd kan jordskifteretten søke om de nødvendige løyver.

Bestemmelsen er slik forklart i kommentarutgave til jordskifteloven, Bjerva mfl. (2016):

Etter andre ledd andre punktum kan jordskifteretten søke om de tillatelsene som trengs for å sette i verk jordskiftet. Det mest vanlige er imidlertid at partene søker om dette selv. Dette er også forutsatt som hovedregel av lovgiver, se Prop. 101 L s. 432 hvor det er lagt til grunn at jordskifteretten i praksis bare vil gjøre dette når det er nødvendig for å få gjennomført jordskifte. Situasjonen er også omtalt på s. 166,

hvor det framgår at «utgangspunktet må vere at partane sjølv søkjer slike løyve. Der dette ikkje er tenleg, bør jordskifteretten likevel, som etter gjeldande praksis, ha ein heimel for å fremje slike søknader på vegner av partane, ...».

Hvis partene ikke ønsker å medvirke, kan retten innhente tillatelser. Det kan være saker som det vil være belastende for partene å sende søknad, eller hvor det er stor uenighet mellom partene. I LB-2012-51758 uttales også: «Etter lagmannsrettens oppfatning er slik innhenting noe som gjøres på jordskifterettens vegne, som et ledd i oppfyllelsen av de plikter retten er pålagt i jordskifteloven.»

Muligheten jordskifteretten har til å søke nødvendige offentlige tillatelser på vegne av partene, er imidlertid begrenset i større grad enn det ordlyden gir uttrykk for. Jordskifteretten har ikke ansvarsrett etter plan- og bygningsloven og kan ikke søke tillatelse på vegne av partene for et slikt tiltak.

Jordskifteretten kan heller ikke ha en rolle som part i forvaltningssaken, utover at loven gir adgang til å levere inn søknad på vegne av partene. Det medfører at jordskifteretten ikke kan påklage et forvaltningsvedtak. Det er etter forvaltningsloven § 28 kun part eller annen med rettslig klageinteresse som kan påklage et vedtak.

Det vil derfor være opp til partene i saken om de ønsker å påklage vedtaket. Jordskifteretten er bundet av forvaltningsvedtaket. Jordskifteretten kan heller ikke treffe avsluttede jordskifteavgjørelse før klagefristen på vedtaket er utløpt, slik at forvaltningsspørsmålet med rimelig sikkerhet kan betraktes som endelig avgjort.

Regler om gjenåpning av jordskifteavgjørelse

Det faktum at offentlige tillatelser er avgjørende for muligheten grunneier har for å utnytte eiendommen, har i tillegg til reglene i § 3-17 også ført til at jordskifteloven har særlige regler om gjenåpning av jordskifteavgjørelser. Dette er inntatt i § 8-15, som lyder slik:

Ei sak der det er teke jordskifteavgjerd, kan gjenopnast på dei vilkåra som er sette i tvisteloven kapittel 31, og dessutan når føresetnadene som er lagde til grunn for avgjerda, endrar seg slik at avgjerande tiltak i jordskifteløysinga ikkje kan gjennomførast og det er tvillaust at §§ 3-2, 3-3 og 3-18 ikkje er oppfylt for minst éin part.

Det kan ikkje krevjast slik gjenopning dersom fristen etter §§ 3-36 og 6-27 for gjennomføring av tiltaket er ute.

I kommentarutgaven er dette blant annet omtalt slik:

Det mest typiske eksemplet hvor gjenåpning er aktuelt, er der jordskifteavgjørelsen forutsetter bestemte tiltak som skal gjennomføres og som er nødvendige for at vilkåret i § 3-18, garantien mot tap, skal være oppfylt for hver enkelt eiendom. Etter at jordskiftesaken er avsluttet og iverksatt, viser det seg at tiltakene ikke lar seg gjennomføre fordi grunneierne ikke har de nødvendige tillatelsene etter for eksempel plan- og bygningsloven. Selv om jordskifteretten etter § 3-17 skal sørge for at nødvendige tillatelser foreligger, kan forvaltningsavgjørelser endres, eller tillatelser være utgått, når tiltaket skal gjennomføres. Dette kan hindre partene i å få bygd den vegen som var forutsatt i jordskifteløsningen, og som var nødvendig for at jordskifteløsningen skal bli tjenlig for alle parter. Dersom slike avgjørende tiltak i jordskifteløsningen ikke kan gjennomføres, og dette uten tvil fører til at en av eiendommene ikke oppfyller vilkåret i jordskifteloven § 3-18, kan avgjørelsen gjenåpnes etter bestemmelsen i første ledd.

Både jordskifteloven §§ 3-17 og 8-15 skal medvirke til at parter i jordskiftesakene ikke påføres tap som en følge av den valgte jordskifteløsning.

Praktisering av reglene i jordskifterettene

Det er så langt jeg kjenner til, ikke tidligere kartlagt i hvilket omfang jordskiftesakene utløser nødvendige søknader om forvaltningstillatelser. I forbindelse med utarbeidelsen av dette notatet har jeg derfor i e-post sendt 6. juli 2019 stilt samtlige jordskifterettsledere tre konkrete spørsmål vedrørende deres praksis i perioden 1. juni 2018 til 1. juni 2019. Spørsmålene var slik formulert:

1. Hvor mange søknader om offentlige tillatelser, jf. jordskifteloven § 3-17 andre ledd andre punktum, har jordskifteretten sendt i løpet av de siste 12 måneder. Spørsmålet gjelder altså antallet søknader, der jordskifteretten står som søker på vegne av partene, innsendt i perioden fra 1. juni 2018 til 1. juni 2019.
2. Hvilke tillatelser er det i hovedsak søkt om?
3. Hvor mange søknader om offentlige tillatelser, jf. jordskifteloven § 3-17 andre ledd første punktum, har partene i jordskiftesaken sendt direkte til forvaltningen i løpet av samme periode (1.6.2018–1.6.2019)? Spørsmålet gjelder tillatelser som er nødvendig for å gjennomføre jordskiftet.

Til sammen 22 jordskifterettsledere besvarte spørsmålene. På grunn av at hver enkelt jordskifterettsleder måtte registrere og telle opp sakene manuelt, er det betydelige feilkilder. Mange jordskifterettsledere gjorde dessuten oppmerksom på at tallet varierte sterkt mellom årene, og at en annen tidsperiode kunne gitt helt andre svar. Svarene, som her representerer ca. to tredjedeler av jordskifterettene, gir likevel en indikasjon på praktiseringen.

Det er fra 22 jordskifteretter totalt rapportert at det er innsendt 106 søknader om forvaltningstillatelser i det angitte tidsrommet på 12 måneder. Av disse ble 33 søknader innsendt av jordskifteretten og 73 søknader av partene selv. I denne opptellingen står derfor jordskifteretten som søker i 31 % av tilfellene, mens partene selv har søkt i 69 % av tilfellene.

Søknadene er angitt å gjelde en rekke formål, men flest søknader gjelder deling av eiendom og da særlig deling av personlig sameie, jf. jordskifteloven § 3-7. Videre er det søkt om tillatelse til å anlegge veg, avkjørsel til offentlig veg, tillatelse til flytting av kulturlandskapselement (steingjerder), tiltak i strandsona som flytting av naust og brygger og eierseksjonering. Oppregningen er ikke uttømmende.

Så til spørsmålet om jordskifteretten selv søkte på vegne av partene, eller om de overlot til partene selv å søke om slike tillatelser. Svarene for det aktuelle tidsrom fordeler seg slik:

- 8 jordskifteretter har innhentet forvaltningstillatelser ved at jordskifteretten har søkt på vegne av partene.
- 8 jordskifteretter har innhentet forvaltningstillatelser, ved at partene selv har søkt.
- 6 jordskifteretter har ikke innhentet forvaltningstillatelser.

I 8 av 22 jordskifteretter har jordskifteretten søkt om til sammen 33 tillatelser på vegne av partene i det aktuelle tidsrom. I de samme 8 jordskifteretter har partene i tillegg selv søkt om 22 tillatelser. Jordskifterettene som selv har søkt forvaltningstillatelser, har derfor både sendt søknader på vegne av partene og innhentet tillatelser ved at partene selv har søkt.

I 8 av 22 jordskifteretter har partene selv søkt om totalt 51 forvaltningstillatelser. I denne gruppen av jordskifteretter er det kun partene selv som har søkt om forvaltningstillatelser, og jordskifteretten har ikke levert inn noen søknader på vegne av partene.

I 6 av de 22 jordskifterettene ble det ikke søkt om forvaltningstillatelser i den aktuelle perioden, hverken av jordskifteretten (på vegne av partene) eller av partene selv. I disse 6 har det altså ikke, slik jordskifteretten har vurdert det, vært behov for å innhente forvaltningstillatelser for å gjennomføre jordskiftet.

Behovet for at jordskifteretten skal søke om forvaltningstillatelser

Spørreundersøkelsen gir ikke et godt grunnlag for å analysere hvilke kriterier jordskifterettene legger til grunn når de beslutter om de skal søke selv eller overlate ansvaret for å søke forvaltningstillatelser til partene. Basert på noen av tilbakemeldingene har jeg likevel forsøkt å sette opp tre kriterier for når jordskifterettene velger selv å søke på vegne av partene:

1. Grunnleggende forutsetninger for jordskifteløsningen må være på plass før de nye eiendommene kan utformes. Dette kan være veger, grøfter, dispensasjoner fra arealplan eller håndtering av landskapselement som steingjerder, åkerkanter mv. På det tidspunkt jordskifteretten må klarlegge slike forutsetninger (før jordskiftet), er det ikke bestemt hvem som skal bli grunneier til de ulike areal, og hvilken grunneier det er naturlig å pålegge å søke.
2. Ved at jordskifteretten selv utformer søknaden, har retten full kontroll over hva det blir søkt om, og når søknaden blir innlevert. Forvaltningstillatelsen vil da fullt ut samsvare med det behov jordskifteretten har for avklaring for å kunne vedta jordskifteløsningen. Ved å overlate både utformingen av søknaden og selve søknadsprosessen til én enkelt part, får retten mindre kontroll både over innholdet i søknaden og når søknaden blir innlevert. En av jordskifterettslederne viste til en konkret sak og pekte på at dersom partene selv skulle søkt, ville det trolig ført til at gode helhetsløsninger hadde blitt hindret.
3. I saker som gjelder deling av personlig sameie, må det foreligge en delingstillatelse før jordskifteretten kan vedta jordskifteløsningen. Det er ofte sterke interessekonflikter mellom sameierne, og på dette området kan det ofte være slik at kommunen krever at alle sameierne underskriver søknaden. I disse sakene særlig oppgir jordskifterettene at det er stort behov for at jordskifteretten søker på vegne av partene.

En av jordskifterettslederne rapporterte følgende i sitt svar på mine spørsmål, basert på erfaringene vedkommende hadde med at jordskifteretten selv søker på vegne av partene:

Hvis vi blir fratatt denne muligheten, vil det bli svært vanskelig for ikke å si umulig å gjennomføre noen av de sakene vi har hjemmel til i dag. Å overlate dette til partene er rett og slett ikke et alternativ. Det er jordskifteretten som vurderer og fastsetter den løsningen som skal velges. I noen tilfeller er det også slik at denne løsningen ikke er den optimale for noen av partene. At én eller noen av partene da skal søke om tillatelser knyttet til denne løsningen, vil ikke fungere. Eksempelvis har vi saker der vi deler personlige sameier. Vi har hele tiden noen slike saker gående hos oss. Det gjelder ofte deling av strandeieendommer. I noen av disse er konfliktnivået høyt og det er alltid store verdier involvert. Det er vanskelig å tenke seg en gjennomføring av disse uten at det er jordskifteretten som søker konkret om hvordan eiendommen skal deles, samt om andre tiltak som må være på plass for at en deling skal kunne

gjennomføres. En deling av disse eiendommen vil ikke la seg gjøre uten bistand fra jordskifteretten. Vi klager imidlertid aldri på vedtak. Det er det partene som må ta seg av.

En særlig problemstilling

I høringsnotat med saksnr. 19/2116, «Forslag til endringer i lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) m.v.», Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 3. mai 2019, tas det opp en særlig problemstilling knyttet til kravet om dokumentasjon av eierskap når en part søker om tillatelse, jf. plan- og bygningsloven § 21-6. Dette omtales slik på side 32–33 i høringsnotatet:

Departementet har også mottatt henvendelser fra jordskifterettene i Borgarting og Eidsivating lagdøme, som peker på at § 21-6 hindrer jordskifterettens arbeid. Etter jordskifteloven kan ikke domstolen fatte endelig avgjørelse i en sak før offentlig tillatelse foreligger. I en jordskiftesak kan det, gjennom kartlegging i saken, være åpenbart at det foreligger privatrettslige rettigheter, og bygningsmyndighetene vil i slike tilfeller være forpliktet til å avvise søknaden, jf. § 21-6. Konsekvensen av dette er at hele jordskiftesaken stopper opp, og hensikten med jordskifteloven kan ikke oppfylles. Etter vår vurdering er det derfor behov for endringer som gir jordskifterettene mulighet til å behandle saker i tråd med jordskiftelovens intensjon, og unngå at forvaltningen bruker unødige ressurser på å avklare vanskelige privatrettslige problemstillinger som domstolene er best egnet til å vurdere.

Problemstillingen kan kort sammenfattes til at da jordskifteloven ble vedtatt i 2013, var ordlyden i plan- og bygningsloven § 21-6 første ledd første og andre setning slik:

Med mindre annet følger av loven her, skal bygningsmyndighetene ikke ta stilling til privatrettslige forhold ved behandling av byggesøknader. Dersom det framstår som klart for bygningsmyndighetene at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter, kan søknaden avvises.

Ved lovendring i plan- og bygningsloven som trådte i kraft 01.07.2015, jf. Prop. 99 L (2013–2014), ble andre setning endret ved at ordet «kan» ble erstattet med «skal», og setningen lyder dermed slik i dagens lov (min understrekning):

Dersom det framstår som klart for bygningsmyndighetene at tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter søknaden forutsetter, skal søknaden avvises.

Enkelte jordskifteretter har etter lovendringen opplevd at plan- og bygningsmyndighetene praktiserer dette helt bokstavelig. Det vil si at en søker som er part i et jordskifte, ikke har sine eiendoms- og bruksrettigheter klarlagt før saken er avsluttet. Søkeren vil derfor på søknadstidspunktet ikke ha privatrettslige rettigheter, og plan- og bygningsmyndigheten avviser følgelig søknaden.

Bestemmelsen i jordskifteloven § 3-17 er en rekkefølgebestemmelse. Tillatelsen etter for eksempel plan- og bygningsloven må foreligge før jordskifteretten kan fastsette de nye eiendomsforholdene. Etter ordlyden i plan- og bygningsloven § 21-6 skal søknaden avvises hvis tiltakshaver ikke har de privatrettslige rettigheter. Det er derfor motstrid mellom plan- og bygningsloven § 21-6 og jordskifteloven § 3-17. Saken etter plan- og bygningsloven kan ikke gjøres ferdig før saken etter jordskifteloven er avgjort, og saken etter jordskifteloven kan ikke gjøres ferdig før saken etter plan- og bygningsloven er avgjort.

Problemet er ikke omfattende. Etter det jeg forstår, har det i enkelte tilfeller etter 2015 oppstått problemer der parter i en jordskiftesak har søkt tillatelser, men der søknaden er avvist

fordi plan- og bygningsmyndighetene har en bokstavtro tolkning av reglene. I nevnte høringsnotat fra KMD av 3. mai 2019 foreslås det to alternative løsninger for å rette opp i dette.

Jeg antar at plan- og bygningsmyndighetene ikke kan nekte å behandle søknaden hvis jordskifteretten søker på vegne av partene etter reglene i jordskifteloven § 3-17.

Problemstillingen er derfor først aktuell hvis partene selv blir pålagt å søke.