

Fagseminar – Plan- og byggesak

Veileder om jordskiftevirkemidler i byer, tettsteder og hytteområder

1. Innledning

Særlig i byer og tettsteder – og ganske spesielt i tidligere utbygde områder der det er behov for fornyelse eller fortetting – blir det utarbeidet reguleringsplaner som ofte går på tvers av eksisterende eiendomsgrenser og bruksformål. I slike tilfeller kan det oppstå interessekonflikt mellom grunneierne og dette igjen kan føre til problemer med å få gjennomført den nye reguleringsplanen. Hvis grunneierne seg imellom ikke kan bli enige, blir planen liggende urealisert, hvis da ikke kommunen går til ekspropriasjon til gjennomføring av planen. Mange har savnet et annet - og ikke fullt så drastisk – virkemiddel. Det er dette vi nå har fått ved de nye reglene om jordskifte.

Ved lovendring av 5 desember 2006 ble det gitt nye bestemmelser i jordskifteloven som gjør jordskiftelovens rettsendrende virkemidler anvendelige for grunneiere og rettighetshavere i tilknytning til gjennomføring av planer i henhold til plan- og bygningsloven.

2. Hovedbestemmelsene om ”urbant jordskifte”

I jordskifteloven § 2, som angir hva jordskifte kan gå ut på, er inntatt følgende nye bestemmelser :

h) fordele arealverdiar og fordele kostnader ved ulike sams tiltak innafor byggeområde etter §§ 20-4 nr. 1 og 25 nr. 1 i plan- og bygningslova.

i) omforme eigedomar og rettar på grunnlag av utenleige eigedomstilhøve som følge av godkjent reguleringsplan eller bebyggelsesplan etter plan- og bygningslova i område som gjeld:

- 1. eksisterande byggeområde*
- 2. nytt byggeområde.*

3. Nærmere om bokstav h

Det er bestemmelsen i **bokstav h** som er av størst praktisk betydning. Bestemmelsen har imidlertid fått en uheldig utforming, idet uttrykket ”byggeområde” har ulikt rettslig innhold i § 20-4 nr. 1 og § 25 nr 1. I kommuneplansammenheng (§ 20-4 nr 1) har ”byggeområde” en langt mer grovmasket betydning enn i reguleringsplansammenheng (§ 25 nr 1). Et byggeområde i **kommuneplan** vil således kunne omfatte bl.a. friområde og friluftareal, offentlige og private veier, felles lekeareal for barn og andre fellesarealer ved at slike arealer angis som underformål under arealkategorien ”byggeområde”, mens slike arealer i **reguleringsplan** ikke inngår i arealkategorien ”byggeområde” (§ 25 nr. 1), men utgjør separate arealkategorier, se § 25 nr. 3, 4, 6 og 7.

I departementenes veileder til de nye jordskiftebestemmelsene er det på denne bakgrunn gitt uttrykk for at bestemmelsen i § 2 bokstav h bør leses som om den lød: ”**fordele arealverdiar og fordele kostnader ved ulike sams tiltak i og for byggeområde etter §§ 20-4 nr 1 og 25 nr 1 i plan- og bygningslova**”.

arealer ikke inngår i arealkategorien ”byggeområde” i plan- og bygningsloven § 25 nr 1. De kan heller ikke anses som ”sams tiltak”. Ny offentlig vei, felles avkjørsel, felles grøntanlegg og lokalt kommunalteknisk anlegg (kloakkrenseanlegg) vil imidlertid alle inngå i jordskiftet som ”sams tiltak”. Barnehagetomten vil under enhver omstendighet inngå i jordskiftet. Dersom det til reguleringsplanen er gitt en ”rekkefølgebestemmelse” om at barnehagen må være på plass før boligene blir påbegynt og kommunen åpner for at den kan være en privat barnehage, vil jordskifteretten eventuelt i forståelse med de berørte grunneiere kunne treffe bestemmelse om at barnehagen skal realiseres som ”sams tiltak”, slik at rekkefølgebestemmelsen dermed blir oppfylt. I planeksempelet er skoletomten tenkt holdt utenom jordskiftekravet, selv om den inngår i arealkategorien ”byggeområde” og således kunne ha vært medtatt. Jordskiftefeltet vil således få den avgrensning som er vist med blå innramming i figur 2 a.

Figur 2 b:



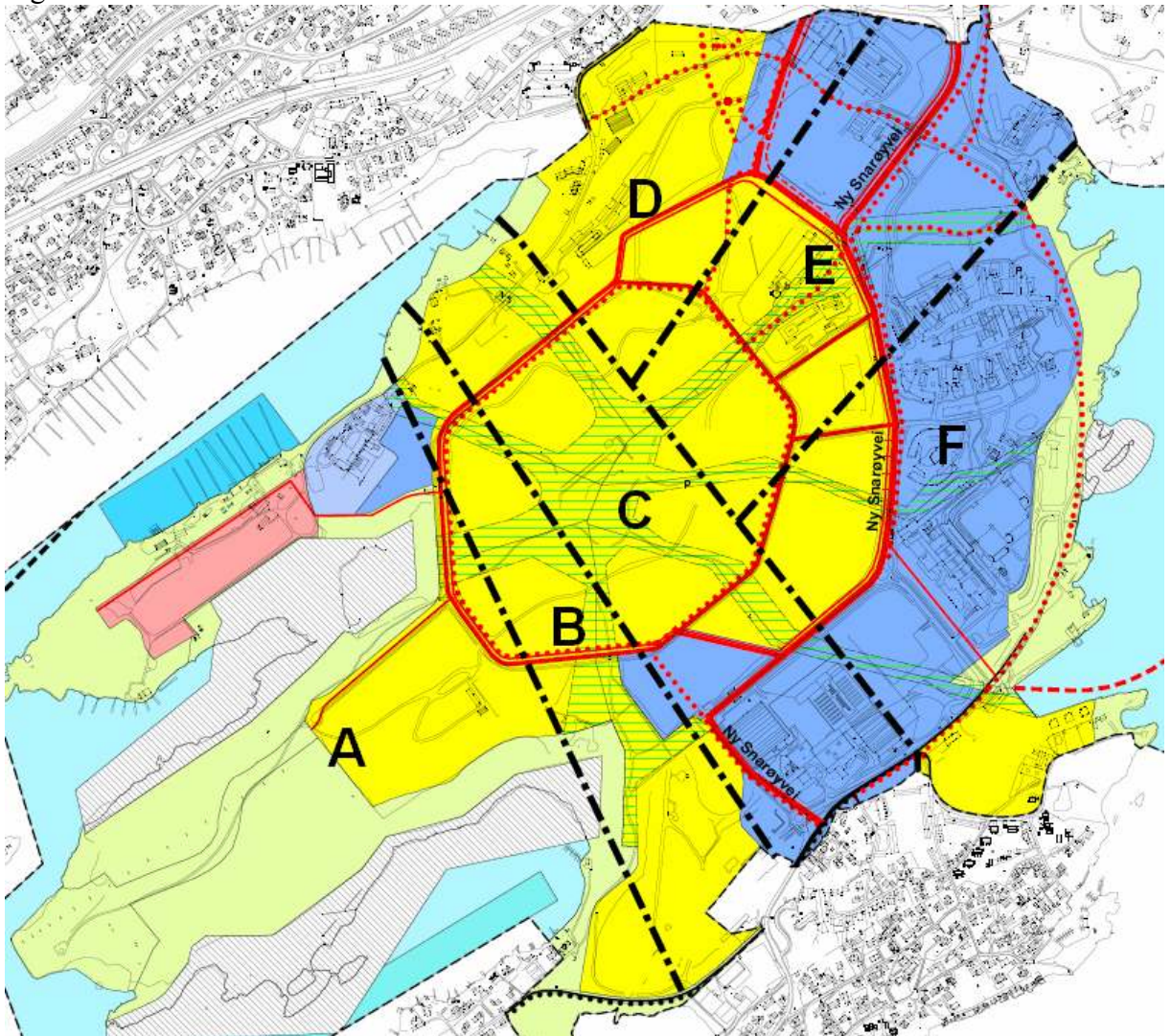
Figur 2 b viser et tenkt resultat av jordskiftet, der de seks grunneierne har fått utlagt hver sine byggeområder og der de forutsetningsvis alle skal delta i de ”sams tiltak” som inngår i planen, fordelt etter nytteverdien. Dersom barnehagetomten ikke blir ansett som ”sams tiltak”, vil denne bli lagt ut til opprinnelig eier C.

.....

Ved utforming av reguleringsplaner er det av stor betydning at man har en bevisst holdning til betegnelsen av arealkategorier. Eksempelvis bør man unngå betegnelsen ”grøntareal” uten at det samtidig fremgår om det er ment som privat fellesareal eller som offentlig friområde, eventuelt friluftsområde. Tilsvarende ved ”parkering” og ”lekeplass” – det bør fremgå om det er tale om offentlige eller private tiltak.

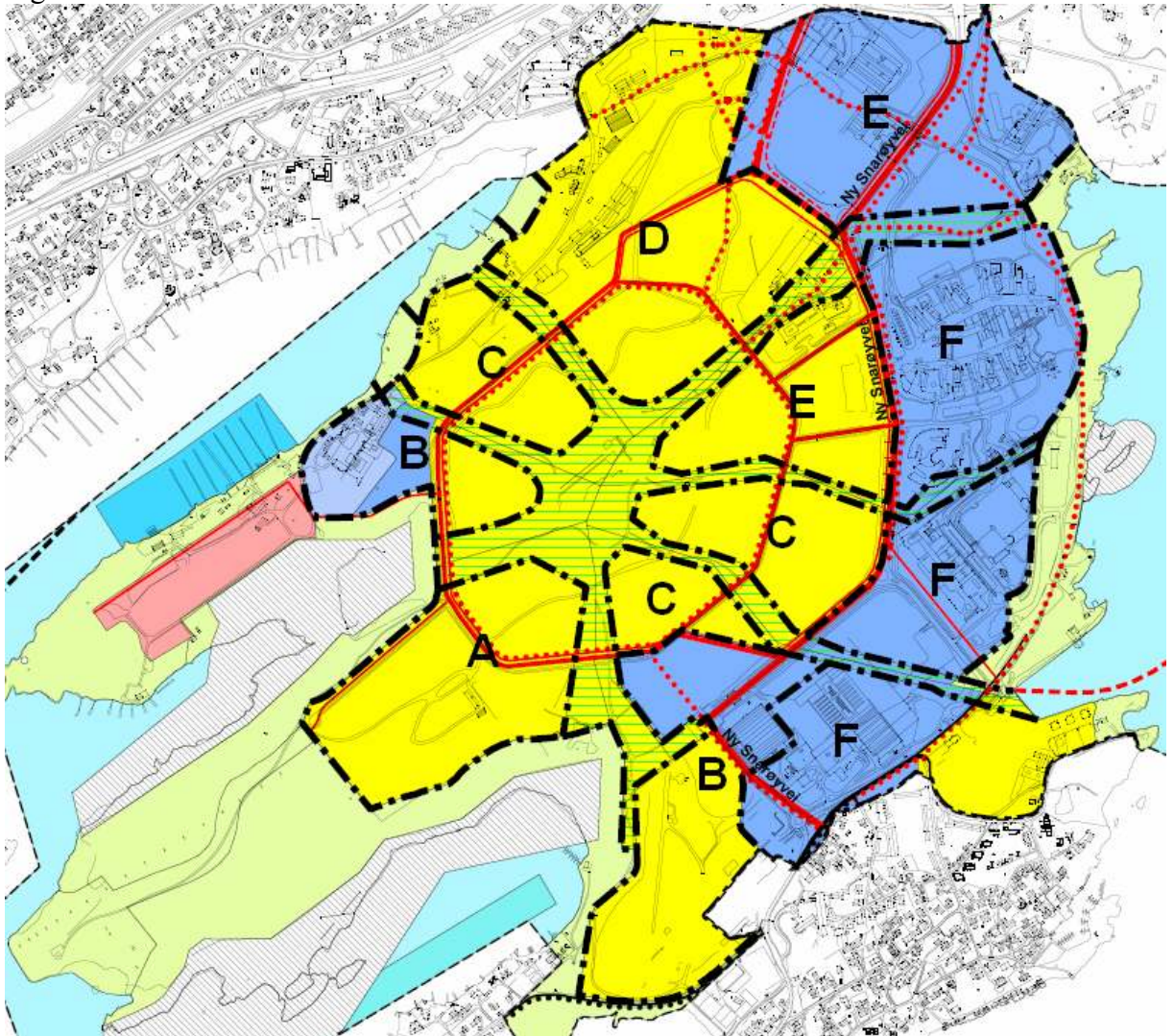
I veilederen er også vist illustrasjoner som belyser hvorledes bestemmelsen i bokstav h kan anvendes i **kommuneplansammenheng**:

Figur 1 a:



Her vises en forenklet og stilisert utgave av kommunedelplanen for Fornebu, der de nye boligområdene omkranser et forholdsvis stort sentralt grøntområde med ”utløpere” til strandområdene. Disse grønne arealene er i planen vist som ”felles grøntområde i boligområder”. Strandarealene er i planen lagt ut som friluftsområder og som båndlagte arealer etter naturvernloven. Det er ellers vist betydelige arealer til ny næringsbebyggelse og til funksjoner som skal betjene den nye bebyggelsen (skoler, barnehager, forretningscenter og lignende).

Figur 1 b:



Figur 1 a viser stilisert utgave av kommunedelplanen med tenkte eiendomsgrenser **før** jordskiftet, mens figur 1 b viser hvorledes utbyggingsrettene for de enkelte byggefeltene kan ha blitt fordelt **etter** jordskiftet. Veier og felles grøntareal vil av jordskifteretten kunne blitt angitt som ”sams tiltak” med angivelse av hvorledes kostnadene blir å fordele (etter nytteverdien, jfr. jordskifteloven § 42).

4. Nærmere om bokstav i

Bestemmelsen får først og fremst anvendelse når regulerings- eller bebyggelsesplanen opererer med tomtegrenser som krysser eksisterende eiendomsgrenser, eller planen på annen måte ikke tar hensyn til bestående rettigheter. I slike tilfelle oppstår det som følge av planen utjenlige eiendomsforhold, og dette kan avbøtes ved jordskifte etter den nye bestemmelsen.

Det er i veilederen vist eksempler på hvorledes bestemmelsen kan få anvendelse i henholdsvis eksisterende byggeområde og i nytt byggeområde.

5. Hvem kan kreve jordskifte etter jordskifteloven § 2 bokstavene h og i?

I jordskifteloven § 5 nytt **annet – fjerde ledd** heter det:

”Sak etter § 2 første ledd bokstav h kan berre krevjast når alle eigarane som blir omfatta av jordskiftesaka, er samde om det. *Når det er fastsett vilkår om fordeling i medhald av plan- og bygningslova § 26 første ledd femte punktum*, kan sak etter § 2 første ledd bokstav h likevel krevjast når eigarane av minst 2/3 av eiedomane er samde om det og arealet deira utgjer minst 2/3 av arealet innanfor byggeområdet. Kravet kan då omfatte heile byggeområdet.

Sak etter § 2 første ledd bokstav i nr. 1 kan berre krevjast når alle eigarane som omfattast av jordskiftesaka, er samde om det.

Sak etter § 2 første ledd bokstav i nr. 2 kan berre krevjast når eigarane av minst 2/3 av eiedomane er samde om det og arealet deira utgjer minst 2/3 av arealet innanfor byggeområdet. Kravet kan då omfatte heile byggeområdet.”

Når det gjelder jordskifte etter bokstav h kreves med andre ord enstemmighet fra alle som omfattes, med mindre kommunen har gitt slik reguleringsbestemmelse som er hjemlet i plan- og bygningsloven § 26 første ledd femte punktum. I så fall gjelder 2/3-regelen.

Plan- og bygningsloven § 26 første ledd femte punktum lyder slik:

”Det kan i bestemmelse til reguleringsplan eller bebyggelsesplan stilles krav om fordeling av arealverdier og kostnader ved ulike felles tiltak innenfor planområdet i henhold til jordskifteloven § 2 bokstav h, jf. § 5 annet ledd.”

Etter sin ordlyd kan bestemmelsen forstås slik at fordelingen nødvendigvis må skje i form av et formelt jordskifte, men dette har ikke vært meningen. Bli de berørte grunneiere enige om fordelingen ved avtale seg imellom, må dette være greit.

Ved utarbeidelse av regulerings- eller bebyggelsesplan som omfatter flere eiendommer bør det alltid vurderes om det (eventuelt til nærmere angitt del innen planområdet) vil være hensiktsmessig å innta en reguleringsbestemmelse som nevnt. Bestemmelsen kan eksempelvis utformes slik:

”Før det gis tillatelse til tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 93 første ledd, må det ved skriftlig avtale mellom berørte parter eller ved jordskifte i henhold til jordskifteloven § 2 bokstav h, jf. § 5 annet ledd ha kommet i stand en ordning med fordeling av arealverdier og kostnader ved ulike felles tiltak innenfor planområdet.”

I veilederen er nevnt at også de nye bestemmelsene i jordskifteloven § 5 annet og fjerde ledd har fått en uheldig ordlyd, og det er gitt en anbefaling om hvorledes de to bestemmelsene bør leses.

6. Ferske lovendringer i jordskifteloven og i plan- og bygningsloven

Ellers nevnes at det i Ot. prp. nr 32 (2007-2008), som gjelder forslag til endringer i plandelen i plan- og bygningsloven, ble fremmet forslag til endringer også i jordskifteloven §§ 2 og 5

som er i samsvar med veilederens anbefalinger. Disse lovendringene er nå vedtatt, men de vil ikke tre i kraft før utpå sommeren 2009.

I den **nye plan- og bygningsloven** er det innført **nye arealkategorier** til erstatning for de arealformål vi kjenner fra gjeldende lov. For det første opereres det nå med likelydende arealformål i kommuneplan- og reguleringsplansammenheng. ”Byggeområde” i nåværende lov er erstattet med ”bebyggelse og anlegg”. I denne arealkategorien inngår bl.a. idrettsanlegg, uteoppholdsarealer og grav- og urnelunder. Ellers er ”grønnstruktur” innført som nytt arealformål og skal omfatte ”naturområder, turdrag, friområder og parker”. Fellesområder er ikke lenger egen arealkategori, men det skal ved bestemmelse til reguleringsplanen kunne angis ”hvilke arealer som skal være til offentlige formål eller fellesareal” (§ 12-7 nr 14).

7. Rollefordelingen mellom jordskifteretten og kommunen

Jordskifterettens avgjørelser i sak etter jordskiftelovens § 2 bokstavene h og i griper ikke inn i kommunens kompetanse i henhold til plan- og bygningsloven. I veilederen anbefaler departementene at jordskifteretten bør informere kommunen om at det er fremmet sak etter jordskifteloven § 2 bokstavene h eller i, eventuelt med anmodning om reguleringsmessig uttalelse. Jordskifteretten må påse at dens avgjørelse ikke vil være i strid med vedtatt plan. Jordskifterettens avgjørelse er bindende for sakens parter, men berører ikke kommunens adgang til å påse at utbyggere oppfyller sine plikter med hensyn til opparbeidelse av atkomst, avløp, vann, utearealer, parkeringsplasser m.v.

24.10.08

Gunvald Gussgard