

**NOTAT**

Dato: 08.01.2018

J.postID: 18/4208

Arkivsaksnr: 15/89884

Til: Reguleringssjefen

Fra: Kommuneadvokaten v/ Christian Bugge

Vedrørende: Urbant jordskifte på Stabekk i forbindelse med reguleringsplan 2018**1. Innledning**

Jeg viser til kontakt, herunder møte, i forbindelse med Planutvalgets vedtak 20.4.2017 punkt 6:

«Planutvalget ber rådmannen vurdere fordeler og ulemper ved å anvende urbant jordskifte på Stabekk.»

I det følgende gis en kort redegjørelse for de aktuelle rettsreglene og våre bemerkninger til det konkrete spørsmålet fra Planutvalget.

2. Generelt om urbant jordskifte

Urbant jordskifte går ut på å fordele planskapt netto verdiøkning mellom grunneiere. Reglene om dette står i jordskiftelovens §§ 3-30 til 3-32 jf plan- og bygningsloven § 12-7 nr 13.

Reglene er i praksis lite brukt. Det foreligger ikke rettspraksis utover en avgjørelse fra Vestfold jordskifterett i 2017 (Kilen Syd), som er anket til lagmannsretten. Ifølge juridisk teori er reglene lite praktiske i urbane transformasjonsområder, jf nærmere nedenfor.

Ved regulering til utbyggingsformål vil ofte noen grunneiere få betydelig utbyggingsmulighet og dermed verdiøkning på sine eiendommer, mens andre grunneiere kan få sin eiendom regulert til formål som gir liten eller ingen verdiøkning. Reglene om urbant jordskifte går ut på å utjevne disse verdiforskjellene. Videre er det et hensyn bak reglene at det gjennom jordskiftet skal skje en omforming av eiendom og rettigheter som legger til rette for at planen gjennomføres på en helhetlig måte.

Urbant jordskifte kan omfatte området for en hel reguleringsplan, eller et nærmere avgrenset område innenfor reguleringsplanens område.

For at jordskifteretten skal kunne fordele planskapt netto verdiøkning, må kommunen ha vedtatt reguleringsbestemmelse om dette etter pbl § 12-7 nr 13, og avgrenset området for fordeling geografisk. Når slik reguleringsbestemmelse er vedtatt, er den bindende for alle grunneierne. De kan da som utgangspunkt ikke bygge ut sine eiendommer før jordskiftesaken er gjennomført.

Oppgaven til jordskifteretten blir å fastsette verdiøkningen og flytte deler av verdiøkningen fra eiendommer som har en planskapt netto verdiøkning til eiendommer som ikke (eller i mindre grad) har det.

Loven fastsetter hvordan fordelingen av verdiøkningen skal skje. Jordskifteretten skal først fastsette totalbeløpet som skal fordeles. Dette er summen av verdiøkningen for eiendommene i området. Jordskifteretten skal dernest fastsette en fordelingsnøkkel, i praksis en brøk, for fordeling av verdiøkningen mellom grunneierne. Når jordskifteretten fastsetter brøken, skal den verdsette alle eiendommene i området ut fra *egenskapene eiendommene har til utbyggingsformål*, og uavhengig av hva som går frem av den nye reguleringsplanen. Planskapt netto verdiøkning (totalbeløpet) fordeles så mellom grunneierne etter denne brøken. Jordskifteretten kan ikke velge en annen fordeling.

Fordelingen skjer etter loven ved at jordskifteretten så langt mulig tildeler den enkelte grunneieren «utbyggingsrettigheter», i praksis tomter, på eller inntil grunneierens eiendom. Fordelingen skjer altså i form av et slags naturalutlegg, ikke som fordeling av et pengevederlag. Den som tildeles utbyggingsretten, får eiendomsretten til tomta. Dersom flere eiere får deler av en utbyggingsrett (flere får eiendomsrett til samme tomt/areal), kan den som har størst andel kreve hele utbyggingsretten/tomta utlagt til seg mot å gi de andre eierne vederlag i penger.

3. Bør det vedtas reguleringsbestemmelse om urbant jordskifte/fordeling av planskapt netto verdiøkning på Stabekk?

Til tross for betegnelsen «urbant» jordskifte, er reglene om fordeling av planskapt netto verdiøkning først og fremst anvendelige i jomfruelige tomteområder. Det er fremholdt i juridisk litteratur at bestemmelsene er mindre aktuelle i urbane transformasjonsområder.

I Universitetsforlagets lovkommentar fra 2017 til jordskifteloven § 3-32 uttales:

«Systemet i jordskifteloven forutsetter at det gir mening i å tildele enkelttomter. Dette kan være tilfellet i jomfruelige tomteområder, hvor det kan deles ut utbyggingsretter til tomter til enkeltboliger eller hytter. I urbane transformasjonsområder er det ofte tale om høy grad av felles infrastruktur og avhengighet innad i utbyggingsområdet, for eksempel at flere byggetrinn skal dele et felles underjordisk parkeringsanlegg. Tomtene kan også ha egenskaper og beliggenhet som tilsier at de må bygges ut samlet, eller i en bestemt rekkefølge. Jordskiftelovens regler tar ikke høyde for slike forhold. Prop. 101 L gir ingen veiledning i hvordan slike spørsmål kan løses. Kommunen bør derfor være varsom med å stille krav om fordeling av netto planskapt verdiøkning uten en grundig analyse av om området er egnet for bruk av virkemidlet.»

I en vitenskapelig bedømt artikkel i Kart og Plan 4-2017 av Fredrik Holth og Per Kåre Sky ved NMBU på Ås gis slik oppsummering:

«Vi mener reglene om fordeling av planskapt verdier kan fungere slik de er i dag, og fremstår å dekke lovgivers intensjoner når man har en situasjon hvor man eksempelvis gjennom reguleringsvedtak går fra LNF-formål til utbyggingsformål som fritidsboliger, boliger og næring. I transformasjonsområder stiller vi spørsmålstegn ved en verdsetting som tar utgangspunkt i eiendommenes «egenskaper». Resultatet blir meget uforutsigbart, verdiforskyvningen mellom eiendommene kan bli store og grensedragningen mot ekspropriasjon blir meget uklar.»

Kommuneadvokaten har ikke grunnlag for å vurdere hvilken verdiøkning planen vil generere, hvilken fordelingsbrøk jordskifteretten vil legge til grunn, eller andre konkrete konsekvenser av å anvende bestemmelsene om urbant jordskifte i dette tilfelle. På et overordnet nivå kan likevel gis følgende kommentarer:

- Fordelen ved urbant jordskifte vil være at grunneiere som kommer økonomisk dårlig ut ved reguleringsplanen vil kunne få en andel av den samlede verdiøkningen.
- Vi kjenner ikke til forhold som tilsier at urbant jordskifte er nødvendig for å få realisert planen. Det knytter seg en rekke ulemper til bruk av bestemmelsene, jf punktene nedenfor.
- Stabekk er ikke et jomfruelig tomteområde, men et urbant transformasjonsområde. Reglene om fordeling av planskapt netto verdiøkning er ikke tilpasset denne situasjonen, jf uttalelsene i litteraturen ovenfor.
- Utfallet av en slik sak for de enkelte grunneierne på Stabekk vil være høyst usikkert. Herunder er det usikkert hvordan jordskifteretten vil vurdere «egnetheten» pr i dag av de ulike eiendommene, og dermed brøken for fordeling av verdiøkningen. Resultatet for den enkelte grunneier beror også på hvordan kommunen avgrenser det geografiske området.
- Vi vil imidlertid anta at urbant jordskifte vil kunne medføre betydelige verdiforskyvninger mellom grunneierne i området. Typisk vil dette være tilfelle dersom arealer som pr i dag er egnet for utbygging, gjennom planen blir gjort ubebyggelige. For ordens skyld tilføyes at når kommunen erverver areal, eksempelvis til park, vil grunneieren ha krav på vederlag fra kommunen etter reglene i ekspropriasjonserstatningsloven. Det er usikkert hvordan dette forholdet vil bli håndtert i jordskiftesaken.
- Fordi jordskifteretten fordeler verdiøkningen ved å tildele utbyggingsrettigheter (og ikke vederlag i penger) må det påregnes at fordelingen av verdiøkningen vil medføre at eiendomsforholdene i området endres i forhold til dagens eiendomsforhold. Endring kan skje ved at eiendomsgrenser flyttes eller ved at grunneiere gis rettigheter på annen grunn, f eks eierseksjoner.
- Gitt at kommunen beslutter å ta hele eller større deler av planområdet på Stabekk med i det geografiske området for fordeling etter jordskiftelovens regler, vil jordskiftesak bli meget komplisert og ressurskrevende for de involverte grunneierne. Det finnes pr i dag ikke eksempler på tilsvarende saker fra domstolene.
- Kommunen har for øvrig ingen innflytelse over domstolenes behandling av saken.
- Det må påregnes at avgjørelse i jordskifteretten blir anket. En sak kan følgelig gå over mange år og forsinke gjennomføringen av reguleringsplanen.

På denne bakgrunn vil vi fraråde å vedta bestemmelse om urbant jordskifte/fordeling av planskapt netto verdiøkning på Stabekk.
