



AREAL- ADMINISTRASJON

August E. Røsnes (red.)

2. utgave

UNIVERSITETSFORLAGET

AREALADMINISTRASJON

August E. Røsnes (red.)

AREALADMINISTRASJON

2. UTGAVE

UNIVERSITETSFORLAGET

© Universitetsforlaget 2021

1. utgave 2014

ISBN 978-82-15-04170-4

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med rettighetshaverne er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Utnyttelse i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning og kan straffes med bøter eller fengsel.

Henvendelser om denne utgivelsen kan rettes til:

Universitetsforlaget AS

Postboks 508 Sentrum

0105 Oslo

www.universitetsforlaget.no

Omslag: Endre Barstad

Sats: ottaBOK

Trykk og innbinding: 07 Media – 07.no

Boken er satt med: Stempel Garamond 10,5/14

Papir: 90 g Arctic Matt 1,0

Innhold

Forord	13
Kapittel 1	
Introduksjon til arealadministrasjon	15
<i>August E. Røsnes</i>	
1.1 Bakgrunn	15
1.1.1 Areal som objekt for eierskap	15
1.1.2 Administrasjon for utøvelse av eierskap	18
1.1.3 Registrering av eierskap	20
1.2 Arealadministrasjon i samfunnsutviklingen	25
1.2.1 Offentlig ressursbehov og markedsstøtte	25
1.2.2 Verktøy i forvaltning, planlegging og informasjonsformidling	27
1.2.3 Aktører og andre involverte	29
1.2.4 Spilleregler	31
1.3 Eiendom	32
1.3.1 Realgodet	32
1.3.2 Rettsforhold og informasjonsbehov under endring ..	34
1.3.3 Eiendomsdannelse mellom avtale og regulering	35
1.4 Bidragene	38
1.4.1 Profesjonsterminologien	38
1.4.2 Disponeringen	40
1.4.3 De enkelte bidragene	41

DEL I

Fast eiendom som grunnlag for arealadministrasjon	45
---------------------------------------------------------	----

Kapittel 2**Eiendomsrett, særlige tinglige retter, samt bo- og eieformer**

i fast eiendom	47
-----------------------------	-----------

Børge Aadland

2.1 Innledning	47
2.2 Fast eiendom som juridisk term	49
2.3 Eiendomsretten som juridisk term	58
2.4 Særlige tinglige retter	64
2.5 Bo- og eieformene	68
2.6 Manglende registreringsplikt	71

Kapittel 3

Fast eignedom som romleg fenomen	73
-----------------------------------------------	-----------

Leiv Bjarte Mjøs

3.1 Eignedom og romleg utstrekning	73
3.1.1 Korleis forstå eignedom og omgrepet eigedomsgrense?	73
3.1.2 Grunneignedom	75
3.1.3 Festegrund	78
3.1.4 Anleggseignedom	80
3.1.5 Jordsameige	80
3.1.6 Eigarseksjon	81
3.1.7 Eieformer som ikkje er registrerte som fast eignedom	83
3.2 Register for informasjon om fast eignedom	85
3.2.1 Registera for romleg informasjon	85
3.2.2 Den romlege oppbygginga av registreringssystemet	87
3.2.3 Er romleg eigedomsinformasjon i grunnbok og matrikkel til å lite på?	89

Kapittel 4

Formalisering av eigarskap i matrikkel og grunnbok	97
-----------------------------------------------------------------	-----------

Leiv Bjarte Mjøs

4.1 Kva vil det seie å formalisere eigarskap?	97
4.2 Attersyn på eigedomsregistrering og oppmåling	99
4.2.1 1600-talet	99

4.2.2	1700-talet	100
4.2.3	1800-talet	103
4.2.4	1900-talet	112
4.2.5	Inn på 2000-talet	119
4.3	Dagens situasjon	119
4.4	Sluttord	123

DEL II

Eiendomstransaksjoner og eiendomsdannelse

i arealadministrasjon	127
-----------------------------	-----

Kapittel 5

Informasjon om eksisterende eiendom	129
--------------------------------------------------	------------

Arve Leiknes og Leiv Bjarte Mjøs

5.1	Innleiing	129
5.2	Modernisering av europeiske katastersystem	130
5.2.1	Teigbaserte kataster	130
5.2.2	Eigedomsbasert matrikkelsystem i Norge	133
5.2.3	Modernisering basert på eiendom og økonomisk kartlegging	134
5.3	Framstilling av grensepunkt og grenselinjer for teig i matrikkelkartet	138
5.4	Feil og manglar ved grensepunkt i matrikkelkartet	139
5.5	Feil og manglar ved grenselinjer i matrikkelkartet	142
5.5.1	Grenser som er korrekt fastlagde	142
5.5.2	Grenser som ikkje er korrekt fastlagde	143
5.5.3	Grenselinjer som manglar	146
5.5.4	Hjelpelinjer	149
5.6	Feil og manglar ved teigidentifikasjon i matrikkelkartet	150
5.7	Innsyn i matrikkelkartet og utlevering av matrikkeldata	152
5.8	Sluttord	154

Kapittel 6

Eiendomsinformasjon ved boligomsetning	157
-----------------------------------------------------	------------

Sølve Bærug

6.1	Omsetning av hva slags bolig og hvordan?	157
6.2	Hvorfor er informasjon om boligeiendom viktig?	158
6.3	Informasjon og budrunder	160

6.3.1	Insentiver for selger	160
6.3.2	Potensielle kjøpere har kort tid i Norge	161
6.3.3	Når informasjonen frem til potensielle kjøpere?	162
6.4	Eiendomsinformasjon i handel og vandel	163
6.4.1	Avhendingsloven	163
6.4.2	Lov om eiendomsmegling	164
6.4.3	Bransjenormer mv.	167
6.4.4	Tradisjon – nasjonalt og lokalt	169
6.4.5	Øvrig informasjon	170
6.4.6	Kort om andre former for omsetning	171
6.5	Noen vurderinger	172

Kapittel 7

Krav til etablering av eierseksjonssameie og borettslag

Børge Aadland

7.1	Forutsetninger for dannelse av eiendom til boligformål	173
7.2	Eierseksjoner	175
7.2.1	Terminologi og rettsgrunnlag	175
7.2.2	Opprettelse av eierseksjonssameie – seksjonering	175
7.2.3	Seksjoneringsøknaden	181
7.3	Borettslag	186
7.3.1	Terminologi og rettsgrunnlag	186
7.3.2	Stiftelse av borettslag	187
7.4	Dokumentavgift	191

Kapittel 8

Eiendomsdannelse i byutvikling

August E. Røsnes

8.1	Bystrukturen	193
8.2	Byplanleggingen velger utbyggingsmønster	196
8.2.1	Konsolidering, transformasjon eller ekspansjon?	196
8.2.2	Er dagens eiendomsstruktur egnet til fremtidige byggetomter?	199
8.2.3	Arealutnyttelse og typologier bestemmer ny eiendomsstruktur	202
8.3	Omformingsprosessen	205
8.3.1	Faser i eiendomsdannelsen	205
8.3.2	Anskaffelse av utviklingseiendom	206
8.3.3	Omdanning til byggetomt	208
8.3.4	Opprettelse av nye eiendommer	210

8.4	Brukerregimet	212
8.4.1	Hvem koordinerer hva?	212
8.4.2	Myndighetenes saksbehandling	213
8.4.3	Eiendomsdannelse som kostnad i produksjon av byggegrunn og gulvareal	215
Kapittel 9		
	Avtalefriheten ved eiendomsdannelse	218
	<i>Frode Aleksander Borge</i>	
9.1	Prinsippet om avtalefrihet	218
9.2	Avtalefrihetens begrensninger i forhold til avtaleloven	220
9.3	Forholdet mellom avtalefriheten og jordloven	221
9.4	Forholdet mellom avtalefriheten og konsesjonsloven	226
9.5	Forholdet mellom avtalefriheten og matrikkelloven	229
9.6	Forholdet mellom avtalefriheten og plan- og bygningsloven	232
9.7	Forholdet mellom avtalefriheten og rettskraftige avgjørelser	235
Kapittel 10		
	Offentlig kontroll med eiendomsdannelsens romlige avgrensning ..	236
	<i>Sjur Kristoffer Dyrkolbotn</i>	
10.1	Innledning	236
10.2	Rettsgrunnlaget og betydningen av offentlig kontroll	238
10.3	Generelt om romlig avgrensning	241
10.4	Plan- og bygningslovens betydning	244
10.4.1	Planlegging som ramme for eiendomsdannelse	244
10.4.2	Hva kan planmyndigheten bestemme om fremtidige eiendomsgrenser?	248
10.4.3	Tomteinndelingsplaner og myndighetenes kontroll med eiendomsdannelsen	251
10.4.4	Betydningen av distinksjonen mellom «tomt» og «eiendom»	256
10.4.5	Kort om fradeling til fortsatt bruk	258
10.4.6	Hvordan skal reguleringsplanen tolkes?	259
10.5	Matrikkellovens betydning	261
10.5.1	Matrikkelkartet	261
10.5.2	Opprettelse av matrikkelenheter	263
10.5.3	Tillatelsens betydning ved oppmåling og matrikkelføring av ny eiendom	263

10.5.4	«Mindre avvik»	266
10.6	Sammendrag og sluttord	268

Kapittel 11

Eiendomsmåling	271	
<i>Helge Nysæter og Arve Leiknes</i>		
11.1	Hvorfor måle og hvordan?	271
11.1.1	Hva vil det si å måle?	271
11.1.2	Hvem trenger opplysningene?	273
11.1.3	Grunnlaget for målingene	273
11.2	Gjennomføring av oppmåling	274
11.2.1	Målingskravet	274
11.2.2	Kompetansekrav til landmåler og innføring av landmålerbrev	276
11.2.3	Hva skal måles?	277
11.2.4	Måling med totalstasjon	278
11.2.5	Måling med satellitmottaker (sanntids-GNSS)	279
11.2.6	Feilkilder ved GNSS-måling	282
11.2.7	GNSS-måling med kontroll	283
11.3	Beregning av koordinater	284
11.3.1	Utjevning og grovfeilsøk	284
11.3.2	Indre og ytre pålitelighet	285
11.3.3	Innføring i matrikkelen og arkivering av beregningsdokumentasjon	285
11.4	Nøyaktighet og dokumentasjon	286
11.4.1	Nøyaktighet	286
11.4.2	Kravet om beregning av ytre pålitelighet	287
11.4.3	Dokumentasjon til grunneier	288
11.5	Virkninger av dagens oppmålingskrav	288
11.5.1	Landmålerens kompetanse	288
11.5.2	Avvik mellom grenser i matrikkelen, i reguleringsplaner og i terreng	290
11.5.3	Tvist om oppmålte eiendomsgrenser	291
11.5.4	Konsekvenser av standarden	292

DEL III

Arealadministrasjon i kontrasterende lys	293
------------------------------------------------	-----

Kapittel 12

Matrikkelsystem og informasjonstilfang	295
-----------------------------------------------------	------------

Leiv Bjarte Mjøs og August E. Røsnes

12.1 Kva slags katastersystem?	295
12.2 Egedomsinformasjon i det matrikulære systemet	297
12.2.1 Grunnboka – rett til eigarskap	297
12.2.2 Matrikkel – fysisk fast eigedom	298
12.2.3 Særlege tinglege rettar	299
12.2.4 Overføring av data mellom matrikkel og andre register	300
12.3 Tilføring av informasjon	303
12.3.1 Matrikkelsystem og reguleringar av informasjon	303
12.3.2 Grunnboka	304
12.3.3 Matrikkelen	307
12.3.4 Eigarsuksesjonar og urealiserte overdragingar	309
12.4 Arbeidsdelinga stat–kommune	312
12.5 Matrikkelen som nasjonal felleskomponent og basisregister ..	313
12.6 Nye grep – vedvarande utfordringar	317
12.7 Sluttord	319

Kapittel 13

Policyar og avgjerder i utviklinga av matrikkelsystemet	321
----------------------------------------------------------------------	------------

Leiv Bjarte Mjøs og August E. Røsnes

13.1 Tilbakeblikket	321
13.2 Sentrale prioriteringar	323
13.2.1 Policyar	323
13.2.2 Teknologisk modernisering	327
13.2.3 Informasjonsinnhenting og informasjonsforvaltning	331
13.3 Organiseringa av offentleg ansvar og offentlege oppgåver ...	335
13.3.1 Den sentrale staten – separate politikkområde og forhandlingsstyring	335
13.3.2 Regionalisering	337
13.3.3 Gjennomføringa lokalt	338
13.4 Arbeidsansvar og kompetanse	341
13.4.1 Fleirfaglege oppgåver	341
13.4.2 Kompetansekrav for kven og kor omfattande?	342

13.4.3	Når domstolar rettar opp feil og manglar	345
13.5	Sluttord	346

Kapittel 14

Nære naboar – store systemskilnader	348
--------------------------------------------------	-----

Arve Leiknes, Leiv Bjarte Mjøs, Helge Nysæter og August E. Røsnes

14.1	Kva slags skilnader?	348
14.2	Romleg framstilling – katasterkartet	350
14.3	Eigedomsdanning og grensefastsetting	355
14.3.1	Regulering og eigedomsstruktur	355
14.3.2	Servituttar og andre rettar	357
14.3.3	Grensefastsetting og måling	359
14.4	Matrikkelsystem og motsetnader	361
14.4.1	Sikker registrering av eigarskap?	361
14.4.2	Uvisse og granskingsplikt ved oppmåling og eigedomsdanning	364
14.4.3	Konfliktløysing	366
14.5	Kompetansen – eit spørsmål om organisering?	369
14.6	Sluttkommentar	372

Forfatteroversikt	374
--------------------------------	-----

Referanser	375
-------------------------	-----

Stikkordregister	399
-------------------------------	-----

Forord

Bakgrunnen for nyutgivelsen av boken er som i førsteutgaven forfatternes undervisning og forskning eller annen virksomhet som berører fagområdet «Arealadministrasjon». Samfunnsendringer har i senere tid lagt nye forutsetninger for bruken av informasjonstilfanget som tilhører dette fagområdet, samtidig som det stilles nye krav til informasjonens pålitelighet og relevans. Denne utgaven bygger på bidragsytternes arbeider med tematikken de seneste år, både i form av undersøkelser og deltakelse i praktiske oppgaver. Dette kommer til uttrykk gjennom oppdateringen av artikler som er videreført fra den tidligere utgaven, noen artikler som ikke er med fra forrige utgave, og artikler som er nyskrevet for denne utgaven.

Sammensetningen og avgrensingen av utgavens tematikk er som førsteutgaven basert på ønsket om å gi en mest mulig dekkende fremstilling av hva arealadministrasjon dreier seg om, og hvordan den arter seg i Norge. I likhet med første utgave er fremstillingen i tre deler. Beskrivelsen av det norske systemet for registrering av eiendom er beholdt med enkelte oppdateringer. Hovedvekten er lagt på hvordan matrikkelsystemets eiendomsinformasjon fungerer ved eiendomsomsetning og eiendomsdannelse, og påliteligheten ved denne informasjonen. I tillegg er det i denne utgaven lagt større vekt på å forklare hvordan systemet med eiendomsregistrering har blitt til, og hvordan dette har vært med å påvirke systemets innebygde svakheter både overfor brukerne og i sammenligning med naboland.

Også denne nye utgaven har blitt til innimellom andre gjøremål. Vi står i gjensidig gjeld til hverandre for kommentarer til og diskusjoner om våre bidrag. Også denne gang takker vi Emma Andreasson, som har tegnet og bearbeidet illustrasjoner som har vist seg å tåle tidens tann. Vi takker også eksterne anonyme fagfeller for vurderinger og kommentarer. En takk videre til forlaget, som sa ja til nyutgivelse. Vi beklager selvsagt bokens feil og mangler, både de formelle og de faktiske som vi vet finnes, men som vi ikke har vært flinke nok til å rette opp.

Oslo/Bergen, våren 2021

August E. Røsnes

Kapittel 1

Introduksjon til arealadministrasjon

August E. Røsnes

Introduksjonen forklarer arealadministrasjonens innhold og rolle i samfunnsutviklingen: for dokumentasjon, omsetning, dannelse og utvikling av fast eiendom, som grunnlag for informasjonssystemer i privat og offentlig virksomhet, for statlig regulering av eiendomsverdier, for forvaltning og romlig planlegging. Kunnskapsfeltet blir avgrenset tematisk og terminologisk før presentasjon av de enkelte bidragene. Innholdet og disponeringen av boken er lagt opp for å belyse arealadministrasjonens statiske og dynamiske karakter, som tilsvar på private og offentlige behov. Hvordan den fungerer i møtet med sine private og offentlige brukere, påvirkes imidlertid av samfunnsendringer. Betragtninger over organisering og innhold i Norge og nære naboland belyser hvordan den er tilpasset dagens bruk og utfordringer på ulike saksområder.

1.1 Bakgrunn

1.1.1 Areal som objekt for eierskap

Uttrykket arealadministrasjon er satt sammen av to termer med latinsk opphav, henholdsvis *area* og *administratio*. Areal og administrasjon er hver for seg ord med forskjellige betydninger som brukes i dagligtalen. I denne boken er de satt sammen for å indikere innholdet i et bestemt kunnskapsfelt og profesjonssegment hvor myndighetsutøvelse basert på lover og regler for eierskap i fast eiendom anvendes for registrering og formidling av eiendomsinformasjon, samt annen arealrelatert informasjon.¹ Dette utgangspunktet stiller større krav til avgrensning og presisjon i innhold.

I figurativ forstand er et *areal* en todimensjonal flate. I geometrisk utstrekning kan den ha regulær eller irregulær avgrensning, i flat eller kurvet form.² Flaters

1 Termen kan følgelig oppfattes som norsk variant av den angloamerikanske «land administration» (UN-ECE, 1996; Dale & McLaughlin, 2003).

2 Weisstein, 2005.

fysiske utstrekning kan på klodens overflate oppfattes å være naturgitt, slik som landareal mot vassdrags-, innsjø- eller havareal. Alternativt, menneskeskapt areal som veiareal er avgrenset mot omkringliggende areal med annen arealbruk. Begge kategorier er arealfaste fysiske objekter for administrasjon knyttet til ulike forvaltnings- eller planleggingsoppgaver i offentlig og privat virksomhet.

Skillet mellom naturgitt og menneskeskapt areal får betydning for arealadministrasjonens organisering som forvaltningsområde. Overflaten på kloden som naturgitt areal lar seg vanskelig manipulere i større skala eller endre for menneskelige formål. Ut fra et realistisk, tidsavgrenset perspektiv på klodens utvikling og samfunnsutviklingen er det i utstrekning tilnærmet endelig gitt, men kan for alle tenkelige formål fordeles. Naturgitte og menneskeskapt arealer man ønsker å identifisere, må på en eller annen måte kunne registreres. Det kan skje ved hjelp av fysiske markeringer eller topografiske beskrivelser konkret i terreng, og ved bruk av måledata eller geodetiske koordinatreferanser i forbindelse med kartlegging. Uavhengig av om arealavgrensingen fremstår som naturgitt eller er menneskeskapt, vil det informasjonstilfanget som arealadministrasjonen omfatter, kunne nyttes til en tilnærmet udefinierbar mengde oppgaver og styringsfunksjoner i samfunnet.³

Naturgitte arealer representerer gjerne et mer opprinnelig, grunnleggende og varig objekt enn de menneskeskapt. Det gjelder både for ivaretagelse av menneskelige behov og for å skaffe seg informasjon om miljø- og omgivel- sesutvikling. Naturareal danner forutsetninger for biologisk produksjon, for livsutfoldelse, menneskelig opphold og ferdsel, og for all annen type bruk og produksjon. Denne produksjonen kan være basert på utnyttelse av naturressurser eller foregå som annen verdiskaping, med i hovedsak arbeid og kapital som innsatsfaktorer. Det naturgitte arealet kan dermed forstås som en grunnleggende forutsetning for å imøtekomme menneskelige behov, fordi det muliggjør menneskets habitat og dets utnyttelse av naturressurser for utvikling av økonomisk virksomhet til egen overlevelse. Individets rett til bruk og til eierskap av areal har derfor blitt nedfelt i overnasjonalt regelverk om *menneskerettigheter* som *menneskets grunnleggende rettigheter*.⁴ Disse skal danne grunnlag for nasjoners og overnasjonale organers politisk-administrative herredømme over territorier. Det innebærer igjen at det må være etablert et institusjonelt og teknisk grunnlag for oppfølging av myndighetenes policyer gjennom avgrensning av arealer for bruk og utnyttelse.

3 Enemark, 2006; Williamson et al., 2010.

4 FNs erklæringer for menneskerett og miljø er ledetråder for medlemslandenes forpliktelse til bærekraftig forvaltning av naturressurser og til å sørge for at innbyggerne har tilgang til arealressurser og eiendom for å sikre akseptable levekår (UN-GA/GA, 1948; UN-CED, 1992; UN-H, 2008). Arealadministrasjon inngår i ett eller flere policyområder for oppfølging av disse erklæringene (UN-ECE, 1996).

En eller annen form for eierskapskontroll blir dermed avgjørende. Dette eierskapet kan imidlertid ikke formelt forstås som avgrenset til jordens overflate. Det kan omfatte volumer over og under bakken på vedkommende sted. Følgelig kommer avgrensingen av eierskapet til å uttrykke den *romlige*⁵, og altså stedlige organiseringen, uttrykt ved fordelingen av eierskapet på grunnareal og gulvareal i arealfast byggverk. Oppmålte volumer i undergrunnen kan eksempelvis defineres som eiendom, hvor kanskje arealavtrykket over himlingen mot overflaten kan være avgrenset som nok en eiendom for annen bruk. *Eiendomsretten* kan følgelig forstås som retten til å eie og å styre bruk og utvikling av slik eiendom uavhengig av om den registreringsteknisk defineres som areal eller volum. Det forhindrer ikke at den konkrete eiendomsretten vil være gitt i et lands jurisdiksjon som rettsvirkning av å være anerkjent som «eier». Og både eiendom på overflaten og i volum, under eller over bakken, kan være heftet med andre *retter* eller *rettigheter* for bruk og utnyttelse. *Eierskapet* som kan knyttes til eieren av en enkelt eiendom, vil følgelig kunne omfatte både eiendomsretten til eiendommen og *særlig tinglige retter* denne eiendommen har til bruk og utnyttelse av andre eiendommer. I tillegg kan så komme retter som tilligger eieren som fysisk eller juridisk person.

For mennesket er arealets egenskaper for bruk og utøvelse av herredømme avgjørende for avgrensingen av både naturgitte og menneskeskapt arealobjekter. Fastsettelse av grenser for naturgitte landskapsområder eller naturområder for iverksetting av vernetiltak er eksempel på førstnevnte. Et annet er administrativ-politiske inndelinger i *territorier* som kommuner og fylke, eller igjen deres underinndelinger i *statistikkberende enheter* som folketellekretser. Det er likevel grenser for *fast eiendom* bestående av grunnstykker med spesifikk matrikulær eiendomsidentifikasjon i *teiger* eller *parseller* med tilhørende *byggverk* som dominerer arealavgrensinger for informasjon til arealadministrative oppgaver. De er alle eksempler på inndelinger av arealkategorier hvor henholdsvis eierskap, offentlig administrasjon eller ønsket om gyldig informasjon for styring over territoriet blir utslagsgivende for grensedragningen.

Siden menneskeskapt areal er «produsert» for en bestemt funksjon, stilles som regel betydelig større krav til geografisk presisjon i arealavgrensingen enn for naturgitte arealenheter. Eksempel kan være areal tilhørende eierskap til grunn og i bygninger eller opparbeidet grunnareal i form av gater, veier eller parker. Det er oppdyrket, utviklet og bygget arealfast areal med tanke på en viss varighet på et bestemt sted. Det finnes selvsagt areal i form av gulvareal eller volumer som er bygget med sikte på forflytning eller mobilitet, som dekkareal

5 Det kan dermed oppfattes som en terminologisk parallell til romlig (spatial) lokalisering og fordeling av aktiviteter knyttet til arealbruk slik uttrykket for eksempel blir brukt i urban design (Thadani, 2010) eller strategisk (spatial) planlegging (Albrechts, 2004).

på skip, kupéareal på tog og lignende. Arealadministrasjon i denne sammenheng omfatter ikke *mobile innretninger*. De er underlagt andre regimer for myndighetsutøvelse, identifisering, dokumentasjon og registrering enn stedfast areal.⁶

Som todimensjonal flate kan alt areal beregnes med flatemål. Man kan angi dets bruk, hva som produseres der, så vel som dets miljøegenskaper og relasjoner til andre areal. Mennesker som eiere, brukere, beboere og yrkesdeltakere, til like med typer av virksomheter og aktiviteter, vil kunne registreres og adresseføres til bygninger på dette arealet eller til lokaliteter innenfor disse bygningene igjen. Dermed kan identifikasjon og dokumentasjon av areals egenskaper brukes til å fremstille informasjon om hvem som innehar formelle rettigheter til bruk og utnyttelse, hvem som oppholder seg der, og hva de foretar seg. Følgelig blir det mulig å koble sammen informasjon om mennesker, kanskje til og med om individer, og deres gjøremål knyttet til arealets bruk og utnyttelse med relasjoner til andre areal.

I alle verdens stater finnes ordninger for hvordan innbyggernes behov for tilgang til arealer kan ivaretas, for forskjellig bruk og utnyttelse. I rettsstater er denne delen av arealadministrasjon vanligvis basert på kalkulerete handlinger underlagt rettsstatens formelle prosedyrer. I land uten denne rettstradisjon kan den følge folkelige handlingsmønstre basert på tradisjonsbundne normer og ritualer. I den betydning som legges til grunn her, blir den forstått som lovregulert utførelse av handlinger for å kunne iverksette, kontrollere og gjennomføre forskjellige typer tiltak i samfunnet.⁷ Forut for tiltak der arealer er direkte objekt for bruk og utnyttelse, må det altså foreligge en legitim forståelse av hva eierskapet omfatter, romlig så vel som institusjonelt. Det må være et avgrensbart geografisk objekt med et angitt innhold av hva det omfatter eller kan omfatte av rettigheter for bruk og utnyttelse, og hvilken *jurisdiksjon* for myndighetsutøvelse som gjelder. Kort sagt, det må finnes lovgrunnlag som angir hvor herredømmet i rom og tid begynner og slutter, hva det går og kan gå ut på.

1.1.2 Administrasjon for utøvelse av eierskap

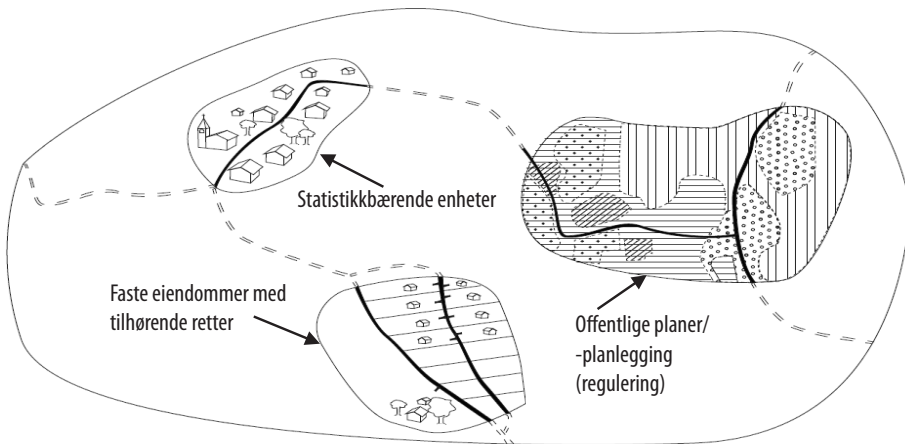
Forståelsen av hva eierskap til areal omfatter og dets betydning i samfunnsutviklingen, avhenger av hvilken rett det gir til utøvelse av herredømme og hvordan dette herredømmet vil involvere ulike interesser: Hvilke perspektiver har myndighetene på bruken av ressurser som ulike former for eierskap kontrollerer, med hvilken rett kan noen iverksette virksomhet for bruk, og hvordan bør samfunnet for øvrig og myndigheter forholde seg til initiativer for bruk og utnyttelse? Initiativene kan ønskes velkommen av myndigheter som naboer,

6 Sondringen mellom arealfaste og mobile innretninger er et fellestrekk ved arealadministrasjon i alle land (Arruñada, 2012).

7 Random House, 2005.

men også bli møtt med motstand fordi tiltaket kan skade samfunnsinteresser eller andres bruk og utnyttelse.

I moderne samfunn er alle typer areal underlagt lover og regler for bruk og utnyttelse: for om og hvordan det bør utøves offentlig kontroll med iverksettning av hvilke typer tiltak, for hvor tiltak kan iverksettes, og hvordan de kan og bør gjennomføres, jf. figur 1.1. Bruk og utnyttelse av fysiske omgivelser endrer seg med samfunnsutviklingen, følgelig vil policyer, reguleringer og det regelverket de støtter seg på, forandre seg, så å si i takt med slike endringer. Arealadministrasjon dreier seg altså ikke primært om hvordan myndigheter og sivilsamfunn forholder til samfunnsendringer for henholdsvis utøvelse av policyer eller eierskap. Derimot vil både myndigheter og samfunn trenge oppbygging og ivaretagelse av en stabil infrastruktur for informasjon som kan gi offisiell sikkerhet for deres virksomhet enten det dreier seg om iverksettning av reguleringer eller i handel ogandel. *Arealadministrasjon* med sitt samlede tilfang av informasjon om eierskap og samfunnsforhold danner altså grunnlag for myndigheters og andre samfunnsaktørers virksomhet. Slik blir den en forutsetning for etterlevelse av reguleringer, for økonomisk virksomhet og for forvaltning i både offentlig og privat sektor.



FIGUR 1.1 *Areal som objekt for administrasjon.*

Eksemplet illustrerer hvordan informasjon om eierskap til fast eiendom kan danne basis for tilknytning av annen informasjon, til bruk i romlig planlegging for styring av fremtidig utvikling, eller danne statistikkbærende enheter for informasjon om befolkning, sysselsetting eller næringsvirksomhet.

Siden ikke bare fast eiendom, men også eierskap til slik eiendom kan ha meget lang varighet, vil systemene og de måtene arealadministrasjonen utøves på,

kunne få uvanlig langvarige virkninger. Det gjelder institusjonelle og organisatoriske valg som blir gjort både ved etablering og videreutvikling av disse systemene selv. I tillegg kommer så direkte materielle virkninger knyttet til fysiske endringer i bebyggelse eller som resultat av offentlig regulering av bebyggelse (fysisk planlegging) og naturområder (vern).

Love og regler som gjelder for arealadministrasjon, må nødvendigvis virke styrende for alle involverte. I et sterkt idealisert perspektiv kan det være mulig å se bort fra denne forutsetningen. Det kan man tenke seg ved å forutsette en gjensidig form for anerkjennelse mellom alle dem som utøver eierskap over arealer, slik at det ikke oppstår motsetninger om bruk og utnyttelse. Videre kan man tenke seg at det er mulig å overføre retter eller opprette nye om noen ønsker det, slik at eierskap kan fordeles etter behov, og fremdeles uten at det oppstår motsetninger. I denne tenkte og idealiserte versjonen vil alle som utøver sitt eierskap, måtte være kjent med hverandres rettigheter og interesser. De vil kunne anerkjenne hverandres synspunkter, være i stand til å inngå avtaler og derved opptrre samstemte på en måte som ikke utløser konflikter, verken seg imellom, i forhold til andre involverte eller myndigheter.

1.1.3 Registrering av eierskap

I denne idealiserte verden skulle slike private og naturgitte forutsetninger for bruk og utnyttelse av arealer kunne muliggjøre samhandling mellom sivilsamfunnets medlemmer uten myndighetenes innblanding. Dets individer og organisasjoner kunne få sine interesser ivaretatt uten aksept og ledelse fra offentlige myndigheter. Men så snart disse forutsetningene ikke holder, må de involverte kunne sikres adgang til å inkludere myndigheter i sine avgjørelser. Myndighetene må kunne sikre formidling av informasjon om involvertes eierskap og deres rett til å forsvare sine interesser. Det gjelder altså ikke bare for å få løst opp motsetninger og å få avgjort konflikter. Skal myndighetene kunne ta stilling til stridens kjerne, vil de i rettsstater være avhengig av verifiserbar, pålitelig informasjon om eierskapets innhold og hva motsetningene dreier seg om. Det vil også være en forutsetning for å kunne forebygge motsetninger, for å kunne forsvare etablerte retter, men også for å inngå forpliktende avtaler med tredjeparter. Og skal eierskapet kunne underlegges forpliktelser overfor staten eller samfunnet, kan det bli nødvendig å tillegge arealet verdi for å kunne realisere forpliktelsene. Samlet har dette som konsekvens at myndighetene må kunne sikre en eller annen form for *eiendomsregistrering* hvor også retter til eiendom inngår.

Det betyr også at myndighetene må stille visse formkrav til identifisering av eierskap med eier til det arealet eller volumet hvor eierskapet utøves. Dette blir en nødvendig forutsetning for å kunne sikre dokumentasjon av det arealet eller



Arealadministrasjon handler om hvordan offentlige systemer er utformet med sikte på produksjon, deling og anvendelse av informasjon om eiendommer og arealer.

Boken innleder med å forklare hvordan offisiell informasjon om fast eiendom blir til, hvor denne informasjonen finnes, og hvordan den gjøres tilgjengelig for brukere.

Bokens andre del omhandler registreringen av eiendomsinformasjon – hvor pålitelig denne er ved boligomsetning og eiendomsoverdragelser i sin alminnelighet og for annen bruk i samfunnet.

I bokens tredje del drøftes registreringen av eiendomsinformasjon og annen tilknyttet informasjon. Hvordan påvirker den feil, mangler og usikkerhet ved opplysningene, og hvilke konsekvenser har den for kjøp og salg, andre eiendomsdisposisjoner, arealbruk og omfanget av rettstvister. Det trekkes paralleller til tilsvarende systemer i våre naboland, samtidig som det pekes på muligheter til å styrke informasjonskvaliteten til fordel for brukerne.

Tematikken i denne nye utgaven av boken er utvidet og oppdatert i tråd med utviklingen på kunnskapsfeltet og nyere lovgivning.

Redaktør og medforfatter er professor em. i by- og regionplanlegging ved NMBU August E. Røsnes.

ISBN 978-82-15-04170-4



9 788215 041704 >

UNIVERSITETSFORLAGET.NO