

Foredrag 5. Februar 2010

Eigedomstvistar og institusjonelle forhold - eit historisk perspektiv.

Av Hans Sevattal

Disposisjon for foredrag.

1. Innleiing

- a. Temaformuleringa rommar ein påstand om at vi har mange tvistar om (fast) eigedom i Noreg, samanlikna med t.d. med grannelanda. Men det kan og vere at vi har mange i høve til det vi burde ha hatt, i høve til kva tvisteløysing på denne måten kostar, eller jamført med noko anna.
- b. Påstanden er velgrunna – rimelegvis er det slik – vi har mange eigedomstvistar i Noreg.
- c. Utgangspunktet mitt er artikkelen til Leiv Bjarte i boka "Perspektiver på jordskifte", (2009) s. 545 - 566. Han drøfter og demonstrerer overtydande at det faktisk er så - vi har langt fleire eigedomstvistar enn i grannelanda. Og vidare; at vi har eit system for eigedomsdanning og eigedomsregistrering som forklarar det. Dette inneber at forklaringa er strukturell; dvs. dei mange konfliktane spring ut av eigenskapar ved det vi kan kalle vårt "eigedomssystem".
- d. I framstillinga mi skal eg gå eit steg vidare - eller attende om ein vil - og gjere ein freistnad på å forklare kvifor vi faktisk har eit system med slike eigenskapar. Dvs: Eit system som produserer mange situasjonar som endar som tvistesaker i domstolane – først og fremst som grensesaker i jordskifterettane.

2. Eigedomsförhold og tvistar

- a. Tvistane "våre" gjeld eigedomsförhold. Omgrepet eigedomsförhold går på den faktiske tilstanden m.o.t.;
 1. Eigedomsförstruktur – eigenskapar ved eigedomane, t.d. teigar og grenser
 2. Eigarstruktur – eigenskapar ved eigarane
 3. Rettighetstruktur – eigenskapar ved rettane
- b. Tvistane "våre" kan og springe ut av eigenskapar ved reguleringsstrukturen – dvs. den faktiske tilstanden av rettar og plikter som spring ut av offentleg politikk, regulering og styring av arealbruk og eigedomsförhold.
- c. Kan vi så kome nærare inn på livet av kva konfliktane gjeld – kva slag saksområde spring dei ut av? Er det spesielle geografiske område, og/eller spesielle element ved eigedomsförholda? Er det skilnad på by og land, innmark og utmark, fjell versus produktiv skog, landsdelar osv? Finnest det spesielt konfliktskapande arealbruksåtferd – t.d. i granneförhold, i strandsona ? Osv.

- d. Dette skulle vi gjerne visst noko meir om – men: Vi meiner å vite at det er mest tvistar om grenser og dinest om servituttar – ikkje så mykje om eigar og/el. leigeforhold. I det følgjande er det grenser som er det primære.

3. Eigedomssystem og matrikkelsystem – eit historisk tilbakeblikk.

- a. Mi hovudhypotese – som eg skal argumentere for her – er i stor grad institusjonell og historisk. Dette tyder at eg meiner eg at forklaringa spring ut av den spesielle eigedomshistoria, serleg den matrikulære historia, og dei institusjonelle tilhøva kring dette. Sagt på ein annan måte; vi har ei historie som gjer at det i dag ofte oppstår uklare eigdomsforhold, noko som gir opphav til eit stort tal konflikhtar og tvistar. Altså: Vi dreg med oss både faktiske eigdomsforhold og institusjonelle og organisatoriske strukturar som generer konflikt.
- b. Må skilje mellom by og land – eg tar opp mest berre landsbygd. Byane har si eiga matrikulære historie – i stor grad har også kvar by si eiga historie i så måte.
- c. Skyld, skyldeige og skyldleige – kva det var og kvifor den er så viktig
- i. Norske bønder var jamt over leiglendingar frå mellomalderen av og langt ut mot år 1800, somme stader enda mykje lenger. Skylda var frå først av leigeavgift som leiglendingen betalte til jordeigaren. Men: Etterkvart vart den til objekt for leigerett; ein leiglending betalte legavgift etter kor stor skyld han leigde.
 - ii. For eigarane vart skylda eigedomssubjekt
 - iii. For Staten var skylda – både den skyldmengde som bonden leigde og den skyldmengde som eigaren åtte - utlikningsgrunnlag for skattar.
- d. Dette systemet var dominerande (men ikkje einerådande) frå mellomalderen og langt fram mot 1800
- e. Blir avløyst av vanleg ”objekteige” gjennom overgangen til bondesjølveige, suksessivt frå slutten av 1600-talet til fram mot midten av 1800-talet. Betyr at bonden blir sjølveigar, men og at *gardsbruket blir til eigedomssubjekt*. Men det tar lang tid før dette blir det dominerande systemet. Og framleis heiter den grunnleggande eigedomseininga bruksnummer, det er ein arv frå den tida ein måtte skilje skarpt mellom driftseining; dvs, gardsbruk eller berre ”bruk” på den eine sida, og eigedomssubjekt på den andre.
- f. Implikasjon for skattesystemet og dermed for staten si hovudinteresse: Grunnlaget for skatteutlikninga var takst og skyldmengder, ikkje areal

- g. Implikasjon for eigedomsdanning: Egedomar blir danna gjennom manipulering (kjøp/sal, deling, samanslåing osv) av skyld, ikkje av areal.
- h. Grunnlaget for pantsetting er skyld, ikkje areal
- i. Implikasjonar for utviklinga av eigedomsregistreringa; det sentrale blir registrering av eigarar og brukarar av skyld, både for skatte- og andre formål, ikkje eigarar og brukarar av areal med grenser
- j. Implikasjonar for utviklinga av kart- og oppm lingsverdsemd/matrikkelkart: Kart er ikkje noko viktig verktøy for skattlegging, og grenser er prim ert eit spørsmål om bruksgrenser mellom bønder. Gardsgrenser er derimot viktige i eigedomssamanheng, dei er eigedomsgrenser på ein viss m te
- k. P bodet i 1764 om at deling av skyld skal følgjast opp med fysisk deling representerar eit prinsipielt – om ikkje nødvendigvis reelt – tidskille

4. Arven frå dette systemet og korleis det har prega eigedomssystemet inn i vår tid.

- a. Lekmannsarbeid. På landsbygda heitte eigedomsdeling "skylddeling" heilt fram til 1980, og enno viktigare: Organisatorisk og profesjonelt blei det faktisk langt på veg behandla som om det viktige var   fastsette, dvs. skjønne over skyld, ikkje beskrive og måle opp grenser! Jfr. nemninga "skylddelingsmenn".
- b. Dette hindra framvokster av ein landm alende profesjon til   ta seg av desse sakene. Kartlegging og oppmåling var dyrt, og det var ikkje noko p trengande behov i skattesamanheng. Dersom nokon trong eigedomskart til visse formål fekk dei skaffe det sjølve, t.d. ved rettssaker og ved jordskifte.
- c. End  viktigare: Det hindra at det vart utvikla ein rettsfastsettande landm alar; noko som liknar på den svenske "lantm taren" og den danske "landinspekt ren" - som for det første driv teknisk/juridisk utgreiing, og dinest har kompetanse til   fastsette, dvs. avgjere kvar grenser går n r partar er usamde. (Desse er direkte parallellar til den romerske "agrimensor", kjent fr  seinrepublikans tid!) Dette er det normale elles i Europa også – men vi fekk ikkje noko slikt hos oss – og har det ikkje enno. (Grenser fastsette ved kart- og delingsforretningar er ikkje rettskraftig fastlagte). Tvistesp rsm l m tte og må visast til domstolane – til rettssak. Oppsummert kan vi sei at vi har hatt ei samankopling av lekmenn og juristar.

- d. Kring 1900 gjekk ein meir eller mindre direkte over frå skatt på matrikkelskyld til skatt på inntekt og formue, noko som heller ikkje kravde kartlegging og oppmåling av eigedomar.
- e. Dermed fall mykje av det offentlege sine interesser for matrikkelen bort – matrikkelen og skylddelingslova frå 1909 sin funksjon gjennom storparten av 1900-talet var formell skaping av nye eigedomar på landsbygda.
- f. Forarbeida – serleg forhandlingane i Stortinget av Skylddelingslova frå 1909 – er interessant og opphissande lesing i denne samanhengen. Tingmennene drøfta over fleire dagar, kvar einaste paragraf vart saumfare, innsiktsfullt og grundig. M.a. kva som var – og som burde vere – staten sin rolle og kva som var privatsak under eigedomsdanninga. Resultatet var eit mest perfekt system for skjønning over skyld – noko som no var nesten heilt irrelevant.
- g. Prinsippet med at eigedomsdeling er frådelling – ikkje eigedomsdanning, blei eksplisitt slått fast
- h. Det reelle, fungerande eigedomsregistret var grunnboka, og den låg i domstolssystemet – litt i utkanten av juristane sin dømande sfære.
- i. Men: Domstolsbehandling for fastlegging av grenser som einaste og første instans er dyr og dårleg – og er nokså eineståande for Noreg. Brukt berre ved tvist – eller simulert tvist
- j. Mellomløysing: Innføring av ”kartforretning” i form av grensegangssaker for jordskifterettane frå 1934. Nok at grensene er uklare eller dårleg merkte – men utgangspunktet kan også vere rein grensetvist. Rettskraftig fastlegging

5. Nokre tilleggsmoment

- a. Tinglysing – som var/er den viktigaste måten å registrere eigedomsforhold var/er frivillig – med visse unntak
- b. Servituttar og realsameige fell i stor grad utanfor eksplisitt registrering
- c. Stort spelerom for lokale løysingar – svak sentral fagpolitisk styring
- d. Betydningen av sammenføring av eigedomar er neglisjert
- e. Visse delar av off. politikk og lover gir direkte incitament til å finne utvegar til å ”omgå” systemet, t.d.:

- i. Dokumentavgifta (skatt på formell heimsoverføring) gjer det lønsamt å freiste å finne andre, "tvilsame" transaksjonsformer
- ii. Seksjonering kan brukast i staden for vanleg kart- og oppmålingsforretning.
- iii. Nedlagte gardsbruk kan overtakast av ein søskenflokk til privat skifte – utan at noko meir skjer. Jfr. odelslova § 45

6. Oppsummering/konklusjon

- a. Storparten av grensene i Norge er ikkje rettskraftig fastlagte
- b. Vi har ikkje hatt noko matrikkelkartverk
- c. Sterk eigedomsdeling på 18- og 1900-talet etter dette oppmålingslause og kartlause systemet
- d. Vi har mange fleire formelle bruksnummer enn vi har reelle eigedomseiningar
- e. Systemet fanga ikkje opp servituttar og realsameiger på tilfredsstillande måte
- f. Vi har hatt svak sentral fagpolitisk leiing; – lekmenn og domstolar lær seg vanskeleg styre, og store bykommunar er heller ikkje enkle i så måte!
- g. Konklusjon: Vårt system har ikkje god konfliktførebyggande evne, og dette er i stor grad ein strukturell historisk arv.
- h. I tillegg til at systemet skaper mange situasjonar med tvistepotensial i seg, så er det truleg slik at rettssak etter kvart har blitt den institusjonaliserte måten å behandle uklare grenser på – i større grad enn andre stader? I så fall vil vi nødvendigvis få relativt fleire tvistesaker for domstolane enn andre – som har andre mekanismar for behandling av slikt; oppmåling, fagleg utbreiing, makt, vold, osv.
- i. I en sum: "Gamal vane er vond å vende". Dette er essensen i omgrepet "Path dependence" – i institusjonsteorien, jfr. North 2000. Uttrykket er dårleg omsett til "stiavhengighet". Sist vi fekk dette ettertrykkeleg demonstrert var ved striden om den nye matrikkellova – som blei sett i verk 1. januar 2010. Lova vart vedtatt - under Bondevikregjeringa – m.a. med ei viss varsam innføring av faglege kompetansekrav (autorisasjonskrav) til dei som skal utføre kart- og delingsaker. Stoltenbergregjeringa tok omkamp på nett dette – og endra lova slik at kompetansekrava fall bort! Tragisk for fedrelandet, men morosamt for ein som interesserer seg for institusjonsteori og historie.

Referansar

- Mjøs, L.B. 2009. Danning av nye eigedomar ved eigedomsdeling. S. 545 – 566. I Ravna (red). Perspektiver på Jordskifte. Gyldendal.
- North, D. C. 1990: Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press.
- Frå forarbeida til Skylddelingslova av 1909: Forhandlingar i lagtinget s. 129 – 164. Forhandlingar i odelstinget, s.179 – 208.