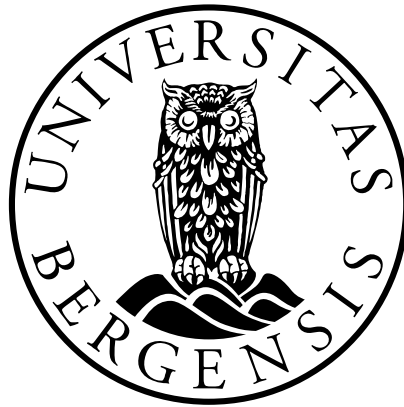


Hvordan tolke ”full erstatning” i Grunnloven § 105

*Grensen mellom rådighetsinnskrenkning og
ekspropriasjon, og hva er full erstatning ved
regulering til offentlig anlegg?*

Kandidatnummer: 34

Antall ord: 14125



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

31. mai 2016

Innholdsfortegnelse

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Innledning | 3 |
| 1.1 | Oppgavens problemstilling | 3 |
| 1.1 | Aktualitet | 4 |
| 1.2 | Utvikling | 5 |
| 1.2.1 | Innledning | 5 |
| 1.2.2 | Tidlig ekspropriasjonsrett | 6 |
| 1.2.3 | 1973 til 1984 | 7 |
| 1.2.4 | 1984 til i dag | 8 |
| 1.3 | Rettskilder og metode | 9 |
| 1.3.1 | Nasjonale kilder | 9 |
| 1.3.2 | Europeiske kilder | 11 |
| 1.3.3 | Metode og struktur | 11 |
| 2 | Rådighetsinnskrenkning | 13 |
| 2.1 | Innledning | 13 |
| 2.2 | Vilkår | 14 |
| 2.3 | Grensen mellom rådighetsinnskrenkning og ekspropriasjon | 16 |
| 2.4 | Oppsummering | 17 |
| 3 | Ekspropriasjon..... | 19 |
| 3.1 | Innledning | 19 |
| 3.2 | Hjemmelsgrunnlag..... | 19 |
| 3.2.1 | Ekspropriasjonsloven 1959 | 19 |
| 3.2.2 | Plan- og bygningsloven 2008..... | 20 |
| (1) | Oversikt og rettslige virkninger..... | 20 |
| (2) | Særlig om regulering til offentlig anlegg | 21 |
| 3.3 | Vilkår | 23 |
| 3.4 | Utmåling..... | 24 |
| 3.4.1 | Innledning | 24 |
| 3.4.2 | Beregningsmetoder | 25 |
| (1) | Salgsverdi..... | 27 |
| (2) | Bruksverdi | 27 |
| 3.4.3 | Påregnelighet..... | 28 |
| 3.5 | Oppsummering | 33 |
| 4 | Veglova § 41 | 34 |
| 4.1 | Innledning og hjemmelsgrunnlag | 34 |
| 4.2 | Vilkår | 34 |
| 4.3 | Oppsummering | 37 |

| | | |
|----------|------------------------------------|-----------|
| 5 | EMK P1-1 | 38 |
| 5.1 | Innledning | 38 |
| 5.2 | Prinsipp- og kontrollregelen..... | 38 |
| 5.3 | Avståelsesregelen | 39 |
| 5.3.1 | Innledning | 39 |
| 5.3.2 | Proporsjonalitetsprinsippet..... | 39 |
| 5.3.3 | Utmåling og proporsjonalitet | 41 |
| 5.3.4 | Oppsummering..... | 42 |
| 6 | Avslutning | 43 |
| 7 | Kildehenvisning | 44 |
| 7.1 | Litteratur | 44 |
| 7.2 | Lover | 45 |
| 7.3 | Konvensjoner..... | 46 |
| 7.4 | Offentlige dokumenter | 47 |
| 7.5 | Norsk rettspraksis..... | 48 |
| 7.6 | EMDs rettspraksis | 49 |
| 7.7 | Internett | 50 |

1 Innledning

1.1 Oppgavens problemstilling

Grunnloven § 105 inneholder en økonomisk rettighet som verner om grunneier ved avståelse av eiendom. Som en konsekvens av vår private eiendomsrett har vi hatt et prinsipp om full erstatning for å sikre den enkeltes rettferdighet og likhet for loven ved inngrep fra offentlig side.

”Forder statsens tarv at noen må avgi sin rørlige eller urørlige eiendom til offentlig bruk, så bør han eller hun ha full erstatning av statskassen.”¹

Oppgavens hovedproblemstilling er å vurdere om gjeldende utmålingsregler ved ekspropriasjon er i samsvar med prinsippet om full erstatning og bakenforliggende hensyn.

Dette utløser flere underproblemstillinger og først og fremst to hovedspørsmål. Når utløser offentlig regulering og inngrep erstatningsplikt og hvordan skal en gå frem for å utmåle erstatningen.

Oppgaven vil fokusere på regler knyttet til regulering ved offentlig anlegg, herunder offentlig vei. Begrepet offentlig anlegg er ikke av lovgiver gitt en ensartet definisjon, men til dels fått sitt innhold gjennom rettspraksis. Begrepsbruken skal jeg se nærmere på i punkt 3.2.2 (2).

Den etablerte hovedregel i norsk rett er at rådgighetsinnskrenkninger ikke utløser erstatning, mens ekspropriasjon nettopp gjør dette. Hva som regnes som rådgighetsinnskrenkning, når slik innskrenkning kan gi erstatning, og hvor grensen går før inngrepet anses som ekspropriasjon vil derfor være avgjørende for hvilken rett den enkelte har ved offentlig regulering. Dette skal behandles i pkt. 2.

Grl. § 105 hjemler ikke ekspropriasjon og den setter heller ikke opp vilkår for når det foreligger adgang til ekspropriasjon. Likevel er et ekspropriasjonsvedtak en svært inngripende

¹ Kongeriket Norges Grunnlov 1814 § 105 slik den lyder etter Stortingets vedtak om endringer i Grunnlovens språk den 6. mai 2014. Siden dette var en rent språkmessig fornying av bestemmelsen (og ikke implementering av den på grunnlovsnivå, slik som med andre menneskerettigheter) betydde dette at bestemmelsen ikke fikk noen substansielle endringer, jf. Grunnlovsforslag 21(2011-2012) Dok.nr.12:21 (2011-2012) s. 4, og alle rettskildedefaktorer som anvender og analyserer bestemmelsen med utgangspunkt i tidligere ordlyd, forutsettes å gjelde ved ny lovteksten. Videre henvist til som ”Grl.”.

offentlig myndighetsutøvelse og således er man i kjernen på det forvaltningsmessige legalitetsprinsippet som krever hjemmelsgrunnlag. Jeg vil derfor se nærmere på hjemmelsgrunnlaget og hvilke vilkår for når det etter norsk rett foreligger adgang til ekspropriasjon i punkt 3.2 og 3.3.

Utmålingsreglene ved ekspropriasjon skiller mellom salgs- og bruksverdi.² De to utmålingsverdiene er i hovedregelen begge nært knyttet til gjeldende reguleringsplan over arealet som er gjenstand for ekspropriasjon. Ved regulering til offentlig anlegg inntreer det unntaksregler i forbindelse med påregnelighetsvilkåret. Utmåling blir drøftet i punkt 3.4.

Ved ekspropriasjon har også ulemper til en viss grad vært erstatningsutløsende. I pkt. 4 vil jeg se nærmere på hvilke(t) rettsgrunnlag og vilkår som må innfris for å utløse erstatning ved ulemper som oppstår ved endring av avkjørsler til offentlig vei.

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon³ inneholder et eiendomsvern i tilleggsprotokoll 1, artikkel 1⁴. I tilknytning til ekspropriasjon finner man ikke noe erstatningskrav direkte utledet fra ordlyden. Jeg skal i punkt 5 se på i hvilken grad EMK P1-1 har utviklet et erstatningskrav gjennom rettspraksis fra den europeiske menneskerettighetsdomstol.⁵

Jeg vil videre i punkt 1 si noe om hvorfor temaet er aktuelt og hvilken historisk opptakt man har hatt til gjeldende rett. Deretter vil jeg beskrive oppgavens metode og struktur.

1.1 Aktualitet

Grunnlovens prinsipp om full erstatning har i norsk rett vært en viktig økonomisk rettighet for den enkelte borger når samfunnet krever at en skal avstå areal. Bestemmelsen har i stor grad vært påberopt i domstolene og således har utmålingsregler hatt en høy utviklingstakt fra før Grunnlovens vedtakelse frem til i dag.⁶ Likevel er dette skjedd i tilknytning til samme ordlyd

² Dermed avgrenses det mot å behandle utmåling etter gjenervervesverdien.

³ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4 November 1950, videre henvist til som "EMK".

⁴ Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950, 20 March 1952, videre henvist til som "EMK P1-1" da bare første artikkel vises til.

⁵ European Court of Human Rights, jf EMK art. 19, heretter henvist til som "EMD".

⁶ Allerede i 1801 finner man forordninger som taler om "billig og fuldkommen" erstatning som en oppløper til grunnlovens ordlyd, jf. Bjørn Stordrange, *Ekspropriasjonsrettslige emner, særlig om erstatning for reguleringer*, 1988 på s. 25. Senere i oppgaven ser man at drøftelsen av rekkevidden til Grl. § 105 finner sted så sent som i Rt. 2014 s. 560.

og prinsippet om full erstatning. Dette taler for at det kan aksepteres et visst rom for innholdet i prinsippet.⁷

I trinnhøyde under Grunnloven finner man vederlagsloven som regulerer utmåling.⁸ Denne har vært gjeldende i over 30 år og bygger i betydelig grad på ekspropriasjonerstatningsloven fra 1973. Vederlagsloven må dermed kunne anses som velprøvd i rettssystemet og blant teoretikere.⁹ Likevel dekker ikke lovgivningen alle tilfeller, da reglene om utmåling er innfløkte og til dels unntaksbaserte, samt ikke alle inngrep gir krav på erstatning. Reglene vedrørende inngrep i den private eiendomsrett oppleves av mange fremdeles som utilstrekkelige.¹⁰

Aktuelt er også vernet som oppstilles av EMK P1-1. Werlauff antyder at EMD anvender bestemmelsen ”*stadig dristigere*”.¹¹ Denne utvikles uavhengig av norsk rett, og i lys av EMDs rettsutviklende rolle skal det stilles spørsmål ved om denne setter andre krav til størrelsen på erstatningen enn Grl. § 105.

Videre dukker temaet stadig opp i nyhetsbildet, eksempelvis da ny flytype i Forsvaret har ført til store arealmessige endringer. Flere grunneiere på Ørlandet måtte flytte på grunn av økt støy, noe som oppleves urettferdig.¹² Saken dreier seg om ekspropriasjon av boliger på grunnlag av en reguleringsplan over Ørland hovedflystasjon. Som artikkelen viser var mange misfornøyde med erstatningssummene og tilsvarende boliger var ikke å få tak i.

1.2 Utvikling

1.2.1 Innledning

Utviklingen av prinsippet om full erstatning belyses ved å se nærmere på utmålingsreglene i ekspropriasjonsretten, men jeg kommer også inn på annen utvikling som er relevant for oppgavens problemstillinger.

⁷ Johs Andenæs, *Grunnlov og ekspropriasjonerstatning*, Lov og Rett 1975 s. 243-274 drøfter dette på s. 249

⁸ Lov om vederlag ved oreigning av fast eiendom 1984 nr. 17, henvist til som vederlagslov.

⁹ Lov om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom 1973 nr. 4, henvist til som ekspropriasjonerstatningslov.

¹⁰ Blant annet Arne Rørå, daglig leder i Norskog, <http://goo.gl/f1GIuk>

¹¹ NOU 2003:29 på s. 40.

¹² <http://www.nrk.no/dokumentar/xl/stoy-pa-landet-1.12898727>

På ekspropriasjonsrettens område har rettsutviklingen i lang tid foregått ved domstolene, Grl. § 105 sitt innhold ble lenge utviklet gjennom prejudikater alene.¹³ Som man skal se ble det i 1973 og 1984 vedtatt lovgivning som tok sikte på å simplifisere gjeldende rett og skjønnsprosesser.

1.2.2 Tidlig ekspropriasjonsrett

Da Grunnloven ble utformet tilbake i 1814, ble enkeltpersoners rettigheter vedtatt i kapittel E. Dette skjedde uten de store diskusjoner eller forarbeider. Det var lite kontrovers rundt bestemmelsene da embetsmennene, som alle hadde vært under stor innflytelse fra det europeiske tankesettet om menneskerettigheter, stort sett var enige. Fransk og amerikansk påvirkning var derfor med å utforme de enkelte bestemmelser som nå har blitt stående i over 200 år. Bestemmelsen som til slutt ble § 105 regulerte en såkalt ”økonomisk rettighet” og skulle sørge for at den enkeltes eiendom, hvis avstått, skulle erstattes fullt ut.¹⁴ Årsaksprinsippet, hvor man knytter ekspropriasjonen til det enkelte inngreps påregnelige tap, ble det sentrale prinsippet.¹⁵

Bestemmelsen må anses svært viktig da som nå. Eiendom og skatt har vært sammenkoblet siden 1270 tallet ved Magnus Lagabøtes innføring av eiendomsskatt, og stemmerettigheter ble tidligere gitt basert på om en eide grunnarealer. Videre har eiendomsretten hatt gode grunner for seg her i Norge, da en utbredt grunnleggende tanke om at det man eier, får man beholde avkastningen av. Således vil dette føre til best mulig utnyttelse av ens areal – man høster hva man sår.

Grl. § 105 fikk ordlyden ”fuld Erstatning” heller enn ”rettferdig”, ”rimelig” eller ”fyldestgjørende” som i andre konstitusjoner.¹⁶ Bestemmelsen skulle i utgangspunktet gi den virkning at det fulle økonomiske tap som måtte erstattes ved ekspropriasjon, skulle være uten en rimelighetsvurdering av det konkrete tilfellets resultat.¹⁷ ¹⁸ Affeksjonsverdi skulle dermed ikke tas med i vurderingen. Det avgjørende var at den som måtte avstå sitt areal, ekspropriaten, ikke satt igjen som økonomisk skadelidende.¹⁹ Bestemmelsen gir ikke nødvendigvis et forbud

¹³ NOU 1981:5 på s. 81.

¹⁴ Kløftadommen, Rt. 1976 s. 1, drøfter begrepet.

¹⁵ Kløftadommen på s. 4 hvor årsaksprinsippet betegnes som det sentrale prinsipp.

¹⁶ Johs Andenæs, *Grunnlov og ekspropriasjonsretstatning*, Lov og Rett 1975 s. 243-274 på s. 262.

¹⁷ Johs Andenæs, *op.sit.* s. 252.

¹⁸ NOU 1981:5 på s. 83.

¹⁹ NUT 1969:2 på s. 99.

mot å gi erstatning utover ekspropriasjonstilfellene, eller mer enn full erstatning, men den forbyr mindre enn full erstatning ved ekspropriasjon.

Videre legger bestemmelsen opp til et skille mellom avståelse av areal og regulering som bare innskrenker grunneiers rådighet over arealet. Skillet utledes av ordlyden ”*avgit*”, men blir ikke ansett absolutt. Særlig inngripende regulering kan føre til inngrep i eiendomsrådigheten som må likestilles med ekspropriasjon.²⁰

Datidens hjemmelsgrunnlag for ekspropriasjon var spredt utover flere lover. I 1959 ble hjemmelsgrunnlaget i stor grad samlet i samme lov.^{21 22} Dermed ble ekspropriasjonsloven det generelle lovgrunnlaget som både hjemler hva en kan ekspropriere til fordel for, samt også hvilke vilkår en må oppfylle for å få adgang til ekspropriasjonen.²³ Etter forarbeidene til loven ble det stadfestet at en ikke burde lovfeste regler om utmålingen utover Grunnloven. Dette ville i det meste bare kunne virke som ”*veiledende*” regler.²⁴

1.2.3 1973 til 1984

Selv om forarbeidene til ekspropriasjonsloven ikke anbefalte en lovregulering av beregning av utmåling ble det i 1973 vedtatt en ekspropriasjonserstatningslov. Denne var til dels basert på Husaaskomiteens lovutkast som skulle gi mer ensartethet ved skjønnsavgjørelsene i ekspropriasjonssaker. Lovens formål var blant annet å sikre hensynet til likhet i skjønnsprosessen.²⁵ Videre var særlig verdistigningsproblemet utslagsgivende for at loven ble utarbeidet. Verdistigningsproblemet ved datidens gjeldende rett gikk ut på at i etterkrigstiden ble det stadig flere offentlige investeringer som igjen økte verdien på grunneierens eiendommer. Verdistigningene ble ansett som tilfeldige fordeler som ikke grunneier stod for, men ble likevel tatt med som en del av grunneiers utmålte tap ved ekspropriasjon. Ny lov måtte regulere dette på en mer hensiktsmessig måte enn hva rettspraksis hadde gjort.²⁶ Husaaskomiteens utredning kodifiserte imidlertid i stor grad regler som hadde utviklet seg gjennom Høyesteretts fortolkning av Grunnloven. Departementet kom til et endelig lovforslag

²⁰ Johs Andenæs, *Grunnlov og ekspropriasjonserstatning*, Lov og Rett 1975 s. 243-274 på s. 247.

²¹ Lov om oreigning av fast eiendom 1959 nr. 3, heretter henvist til som ekspropriasjonslov eller ”*orl.*”.

²² NUT 1954:1 på s. 7.

²³ Men det finnes unntak hvor lovområder har egne hjemler for ekspropriasjon og erstatning. Mer om dette i pkt. 1.3.1 og 3.2.

²⁴ NUT 1954:1 på s. 87.

²⁵ NUT 1969:2 på s. 8.

²⁶ NOU 1981:5 på s. 81-82 og videre på s. 84.

som fravek komiteens forslag på vesentlige punkter.²⁷ Loven sørget dermed for at samfunnsskapt verdiøkning ikke skulle tilfalle grunneier og dermed sikre likhet.²⁸ Ekspropriasjonerstatningsloven ble utfordret i Kløftadommen hvor Høyesterett under dissens 9-8 uttalte at en ikke kan tolke loven til hinder for utmåling i tråd med hva en lovlig omsetning av eiendommen kunne ført til. Saken gjaldt et overskjønn hvor det var anført at Grunnloven stod i veien for en naturlig tolkning av ekspropriasjonerstatningsloven fra 1973 §§ 4 og 5. Årsaken til at loven var i strid med det grunnlovfestede prinsippet om full erstatning var at utmåling etter § 4 i noen tilfeller ikke erstattet det fulle tapet. Etter førstevoterendes syn kunne dette i noen unntakstilfeller bøtes på ved bruk av § 5, men tilgangen til å anvende denne unntaksbestemmelsen var for knapp og dermed grunnlovsstridig. Annenvoterende problematiserte også dette, men kom til at overskjønnets fortolkning av bruken av § 5 var grunnlovsmessige. 9 dommere var enige med førstevoterende, og dommen ble etter dette ansett som prejudikat for hvordan forstå lovens §§ 4 og 5, slik at ordlyden i loven ble vanskelig å forstå ut fra en naturlig tolkning.²⁹ Loven har i senere tid blitt ansett som lite grunneiervennlig.³⁰

Dommen skapte behov for å revidere lovgivningen. Prisreguleringsutvalget, som opprinnelig bare skulle vurdere ny prisreguleringslovgivning, fikk utvidet mandatet sitt i 1976 til å også vurdere ekspropriasjonerstatningsloven.

1.2.4 1984 til i dag

Prisreguleringsutvalget ga en utredning i 1981 som resulterte i vederlagsloven fra 1984. Loven bygget hovedsakelig på hva utvalgets ene fraksjon, Danielsen-fraksjonen foreslo. Vederlagsloven videreførte tidligere rett i ”*betydelig grad, men på noen vesentlige punkter er loven annerledes enn 1973-loven*”.³¹ Dette innebar redaksjonelle endringer, samt et ønske om å forenkle reglene rundt skjønnstemaet i utmålingsreglene, da ekspropriasjonerstatningsloven fra 1973 var vanskelig å anvende og inneholdt etter hvert mange unntaksregler. En vesentlig endring var hvordan verdiberegningen ble beregnet fra aktuell bruk på

²⁷ NOU 1981:5 på s. 84-85.

²⁸ Ot.prp.nr.56 (1970-1971) på s. 17-18.

²⁹ NOU 1981:5 på s. 82.

³⁰ Bjørn Stordrange, *Ekspropriasjonsretten i utvikling – ny praksis mot Kløftadommen*, Lov og Rett 1994 s. 407-413 på side 412.

³¹ NOU 2003:29 s. 21.

ekspropriasjonstidspunktet i gammel lov til å ta utgangspunkt i fremtidig, lovlig rådighet i den nye vederlagsloven. Mer om dette i pkt. 3.4.3.

I 2000 ble det på ny utnevnt et utvalg som skulle se nærmere på utmålingsreglene. ”Skoghøyutvalget” fikk mandatet og skulle vurdere og eventuelt foreslå endringer i hvordan man knytter sammen fremtidig, lovlig bruk med aktuelle reguleringsbestemmelser.³² Nye bestemmelser som skulle regulere salgs- og bruksverdi ble foreslått, §§ 5 og 6 (og 6a). Forslaget gikk først og fremst ut på å gjøre koblingen mellom reguleringsplan og erstatningssum tydeligere. Disse endringene ble ikke vedtatt. Til tross for at de gjeldende bestemmelsene ikke ble endret har utredningen blitt vektlagt i etterfølgende rettspraksis, og må anses som et klargjørende bidrag til debatten om regulering og erstatning. Deler av utredningen må kunne anses som relevant etterarbeid og er gjengitt i en rekke høyesterettsdommer.^{33 34}

Sist skal nevnes at man i senere tid har man fått utvidet det offentliges reguleringskompetanse betraktelig. Fra bygningslover fra 1924 og 1965 som gjaldt bare utvalgte områder, til plan- og bygningsloven fra 1985 frem til dagens lov om planlegging og byggesaksbehandling 2008 nr. 71. Sistnevntes geografiske virkeområde dekker hele landet og 1 nautisk mil utover i sjøen, samt lovfester den flere og mer detaljerte bestemmelser for forvaltning av privat eiendom.³⁵

1.3 Rettskilder og metode

1.3.1 Nasjonale kilder

Grl. § 105 er selve hjørnesteinen i spørsmålet om utmåling ved ekspropriasjon av eiendom. Ordlyden er knapp, men som nevnt har innholdet utviklet seg både gjennom lovgivning og i særlig grad gjennom rettspraksis. Rettspraksis er derfor kanskje den tyngste og viktigste rettskildefaktor som gir føringer på gjeldende rett. Herunder også om hvordan annen

³² NOU 2003:29.

³³ Angående etterarbeid – se Erik Boe, *Fusadommen i forvaltningsrettslig og rettsteoretisk perspektiv*, Lov og Rett 1991 s. 323-346 på s. 328. Han henviser til Rt. 1990 s. 874, Fusadommen, og antyder at NOU til lovproposisjon som ikke ble gjennomført kan vektlegges som etterarbeid.

³⁴ Blant andre Rt. 2006 s. 473, Rt. 2007 s. 281 og HR-2016-304-S.

³⁵ Heretter henvist til som ”pbl.”.

lovgivning er i tråd med Grunnloven.³⁶ Hensynene bak bestemmelsen anses vesentlige i denne prosessen. Disse vektlegges ulikt i forskjellige henseender.

Et ekspropriasjonsvedtak er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven og man er som nevnt innenfor legalitetsprinsippets område.³⁷ ³⁸ Før utmåling finner sted, må ekspropriasjonsvedtaket derfor hjemles i lov og oppfylle de aktuelle vilkår. Forvaltningsloven får anvendelse og regler angående saksbehandling, habilitet, innsyn, og krav til begrunnelse er alle gjeldende.

Ekspropriasjonsloven er det generelle hjemmelsgrunnlaget for å kunne ekspropriere. Det fremkommer av orl. § 30 at loven trer til side dersom særlovgivning strider mot denne mer generelle loven. Det samme ser man i fvl. § 2 som skal også skal fravikes ved motstrid i spesielle forvaltningslover.³⁹ En slik fortrinnsrett følger også av lex specialis prinsippet og er således ikke noe unntak fra vanlig rettskildebruk.

Plan- og bygningsloven er det sentrale hjemmelsgrunnlaget for all offentlig regulering. Loven gir adgang til å ekspropriere direkte med hjemmel i lovlig vedtatt reguleringsplan, og fremstår som en spesiallov i forhold til ekspropriasjonslov og forvaltningslov. Plan- og bygningsloven setter rammeverket for hva en skal forholde seg til som grunneier. Hvilke bruksformål som legges på arealer, herunder hva som er regulert til offentlig anlegg, når en kan ekspropriere, samt vilkår for når grunneier kan kreve erstatning eller innløsning av eiendommen sin, utledes av loven. Plan- og bygningsloven gir det offentlige kompetanse til å gjøre inngrep i eiendomsretten, både i form av rådighetsinnskrenkning og ekspropriasjon. Rettspraksis og teori vil være av relevans ved tolkningen av hjemlene i denne loven, også tidligere lovgivning med forarbeider kan gi viktige bidrag.⁴⁰

Veglova § 41 som hjemler adgangen til endring av avkjørsel, skal drøftes særlig.⁴¹ Bestemmelsen åpner for bruk av Grl. § 105 ved ulempeerstatning. Ved drøftelsen vil forarbeider og nyere rettspraksis være av vesentlig betydning.

³⁶ Prøving av lovens grunnlovsmessighet skjer blant annet i Kløftadommen.

³⁷ Carl A. Fleischer, *Grunnlov § 105*, Jussens Venner 1986 s. 1-23 på s. 6.

³⁸ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 1967, heretter henvist til som forvaltningsloven eller "fvl".

³⁹ Øystein Knudsen, *Innføring i ekspropriasjons- og skjønnsrett*, 1997 på s. 103-104.

⁴⁰ Her siktes det til opphevede plan- og bygningslov 1985 nr. 77.

⁴¹ Lov om vegar 1963 nr. 23, heretter henvist til som vegloven eller "vegl".

Vederlagsloven § 2, første ledd, bokstav a definerer ekspropriasjon som ”*tvangsavståing av eideomsrett til eller annan rett i eller over særskilde faste eideomar*”. Loven gir videre definisjonen på de ulike metoder for å anslå riktig vederlag, og vil i vesentlig grad kunne forespeile de økonomiske konsekvenser som følger av en regulering med påfølgende ekspropriering. Loven gir utgangspunkt til de ulike utmålingsmetoder som er gjeldende rett, og vil således være viktig i fremstillingen. Denne loven baseres på prinsippet om full erstatning, og må således tolkes i samsvar med Grl. § 105.

Også i forarbeidene er det ofte gjort et grundig arbeid med hvordan reglene forholder seg til Grl. § 105, dette vil gi viktige bidrag til drøftelsene.

1.3.2 Europeiske kilder

EMD har gjennom en dynamisk rettsutøvelse utviklet vernet knyttet til eiendomsretten som man finner i EMK P1-1. Rettspraksis vil være det naturlige utgangspunkt for å utforske hva innholdet i EMK P1-1 er, samt også juridisk litteratur.⁴²

1.3.3 Metode og struktur

Grl. § 105 bygger på to grunnleggende hensyn, likhet og rettferdighet. For å tilnærme meg hovedproblemstillingen vil jeg utpensle de ulike regelsett, for å vurdere om de bakenforliggende hensyn er ivaretatt i den nærmere lovgivning.

Det følger av prinsippet om *lex superior* at lov viker for Grunnloven, men også om EMK strider med norsk alminnelig lovgivning vil EMK få forrang.⁴³ Står derimot Grunnloven og EMK i et spenningsforhold, følger det av konstitusjonelle regler at EMK må vike.

Foruten å anvende juridisk metode og benytte kildene nevnt i pkt. 1.3.1 og 1.3.2 vil jeg også se nærmere på økonomisk vitenskapslitteratur for å begrunne ulike synspunkt. Jussen står på dette rettsområdet i tett sammenheng med økonomiske og politiske sider av samfunnet.⁴⁴ En

⁴² Jørgen Aall, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 3. utgave, 2011 og NOU 2013:11 Vedlegg 2, Utredning av utvikling i EMD-praksis over P1-1 gir viktige bidrag.

⁴³ Dette følger av lov om menneskerettighetenes stilling i norsk rett 1999 nr. 30 §§2 og 3.

⁴⁴ Jørgen Aall, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 3. utgave, 2011 s. 99 som viser til at vilkåret om full erstatning anses egnet for domstolsprøvelse i motsetning til vilkåret om ”statens tarv” som langt på vei er et politisk spørsmål.

underproblemstilling søkes besvart i lys av dette ved å se på hvorfor ekspropriasjonsretten til tross for omfattende lovgivning og rettspraksis, kan oppleves urettferdig overfor den enkelte.

Det vil bli gjennomgått norsk rettspraksis også fra tiden før lovgivning var gitt på ekspropriasjonerstatningsområdet. Likevel har denne verdi for lovforståelsen, da lovgivning i det hovedsaklige var ment å kodifisere rettspraksis som forelå på det aktuelle tidspunkt.

Veglov § 41 og EMK P1-1 har også en side mot rådighetsinnskrenkninger. De skal ikke behandles utover at det nevnes i de respektive punkter, da rådighetsinnskrenkning og grensegangen mot ekspropriasjon i denne sammenheng ikke søkes utpenslet i større grad enn hva jeg drøfter i pkt. 2.

Begrepet ekspropriasjon ble nevnt i pkt. 1.2.2, jeg benytter anledningen her til å beskrive motparten: Ekspropriasjonen er den part det ekspropriasjonens til fordel for.

2 Rådighetsinnskrenkning

2.1 Innledning

Hovedproblemstillingen er først og fremst knyttet til de regler som gjelder for ekspropriasjon ved regulering til offentlig anlegg. For å nærme seg denne problemstillingen skal jeg først se på hva som ikke er ekspropriasjon, men rådighetsinnskrenkning. Grl. § 105 stiller opp vilkår om at *”noen må avgi”* eiendom, imidlertid skjer ikke dette ved rådighetsinnskrenkning, og dermed blir hovedregelen og utgangspunktet at grunneier ikke har rett på erstatning for et eventuelt økonomisk tap.

Reguleres arealet fra jordbruk til boligbruk, vil det fremgå av utmålingsreglene i pkt 3.4 at verdien vil øke betraktelig, og grunneier vil nødvendig påklage dette. Motsatt vil imidlertid kunne skape konflikter da verdiendringen reelt sett vil ha den samme økonomiske virkning overfor en grunneier som ekspropriasjon. Rettslig er imidlertid rådighetsinnskrenkninger ulikt ekspropriasjon. Det mest fremtredende er hvordan rådigheten ikke overføres til noen andre rettssubjekt, men forblir på samme hånd bare i begrenset grad. Tross denne forskjellen har rettspraksis i noen tilfeller utmålt erstatning også for rådighetsinnskrenkninger. Spørsmålet blir dermed på hvilke vilkår erstatning kan kreves.

Når det reguleres til ulike formål etter pbl. § 12-5 vil det i all hovedsak være grunneiers eventuelle nye tiltak etter pbl. § 1-6 som begrenses i henhold til de hoved- og underformål som det reguleres til. Det vil således ikke innebære noe begrensning i dagens bruk av eiendommen, men eventuelle nye tiltak og bruk vil måtte innrettes etter lovlig vedtatt plan. Likevel har rettspraksis gitt oss eksempler på rådighetsinnskrenkninger av gjeldende bruk. Mer om dette i pkt. 2.2. Et annet viktig unntak fra dette er ekspropriasjon på grunnlag av reguleringsplan som griper inn i gjeldende bruk.

Adgangen til erstatning for rådighetsinnskrenkninger er utarbeidet av Høyesterett gjennom Konesjonsdommen, Rt. 1918 s. 403, og senere stadfestet i Strandlovsdommen, Rt. 1970 s. 67. I byrettens avgjørelse i forkant av Konesjonsdommen formulerer assessor Siewers: *”Raadighetsretten over fast eiendom strækker sig ikke videre, end lovgivning og retsorden bestemmer”*. Assessor Siewers setter videre opp en grensegang mellom på den ene siden erstatningspliktig avståelse og tilegnelse og på den andre siden bestemmelser som regulerer

eiendomsrådigheten uten erstatningsplikt. Regulering er en konsekvens av en samfunnsutvikling som alle tar del i og må smake konsekvensene av, og inngrep av denne art må anses å være sammenlignbar med annen lovgivning som griper inn i vår handlefrihet og økonomiske rettigheter og plikter.⁴⁵ Likevel følger det av de to dommene en grense hvor reguleringen anses så inngripende at det mest rimelige er å utmåle erstatning.

Kommer man til at inngrepet i utgangspunktet anses som en de facto ekspropriasjon, vil det ikke være av betydning hvor hardt grunneier rammes eller hvor tungt rådigheten innskrenkes. Man får full erstatning for det areal som påvirkes i tråd med Grl. §105 uansett inngrepets størrelse. Står man derimot overfor en rådighetsinnskrenkning, må adskillig flere vilkår oppfylles før man kan oppnå et krav om erstatning. Rettspraksis anvender i slike tilfeller Grl. § 105 analogisk. Man står ikke overfor en ekspropriasjon, men tilfellet må sidestilles med et slikt inngrep. Spørsmålet blir så hvilke momenter man skal sidestille. Videre må det spørres om noen tilfeller i realiteten faller utenfor kategorien rådighetsinnskrenkninger og anses som et ekspropriasjonstilfelle hvor Grl. § 105 anvendes direkte.

Det må også i denne sammenheng nevnes at naturmangfoldloven § 50 har en særregel om erstatning for rådighetsinnskrenkninger.⁴⁶ I forarbeidene til bestemmelsen spesifiseres det at bestemmelsen bare gjelder for de tilfeller som dekkes av loven. Andre rådighetsinnskrenkninger må fremdeles baseres på analogisk bruk av Grl. § 105.⁴⁷ Naturmangfoldloven § 50 er viktig å nevne fordi den illustrerer hvordan lovgiver ser på noen tilfeller som så urimelige at de bør utløse erstatning, men likevel synliggjør at man ikke ønsker å åpne opp for større tilgang til erstatning for rådighetsinnskrenkninger på et mer generelt grunnlag.

2.2 Vilkår

Strandlovdommen lister opp vilkårene for erstatning ved rådighetsinnskrenkning. Inngangsvilkåret er først og fremst et vesentlighetskrav.⁴⁸ I vurderingen av om inngrepet anses vesentlig legges det vekt på størrelsen på det økonomiske tapet, tyngden på

⁴⁵ Se Strandlovdommen på s. 72 om andre felter innenfor bygningslovgivning som gir inngrep som påvirker verdigrunnlaget.

⁴⁶ Lov om forvaltning av naturens mangfold 2009 nr. 100, henvist til som ”naturmangfoldloven”.

⁴⁷ Ot.prp.nr. 52 (2008-2009) s. 427.

⁴⁸ Steinar Tjomsland, *Erstatning for rådighetsinnskrenkninger 36 år etter strandlovdommen. Noen strøtanker*, Lov og Rett 2006 s. 397-406 på s. 401 om grunnvilkåret og øvrige momenter.

restriksjonen og inngrepets betydning sett i forhold til eiendommens totale areal. Legges det til grunn at inngrepet er vesentlig, vurderes det videre om inngrepet resulterer i overføring av rådighet til noen andre spesifikke, om det gripes inn i etablert bruk, og om inngrepet går utover et fåtall utpekte grunneiere. Spørsmålet er så i hvilke tilfeller dette har resultert i erstatningspliktig rådighetsinnskrenkning.

Det er i rettspraksis flere ganger vurdert Strandlovdommens vilkår og om det er grunnlag for analogisk bruk av Grl. § 105. I Lamyradommen, Rt. 1978 s. 442, ble vesentlighetsvilkåret stadfestet av mindretallet hvor de fremhevet at *”med mindre inngrepet har økonomiske virkninger av et visst større format”* ville ikke erstatning bli aktuelt. Likevel kom flertallet til at det aktuelle inngrepet ikke var en faktisk rådighetsbegrensning, men *”må fremstå likt med en fysisk avståelse”*. Dette fordi vedtaket traff bare noen få bestemte eiendommer. Da tilfellet var en de facto ekspropriasjon, skulle inngrepet behandles etter ekspropriasjonsrettslige erstatningsregler, og utmålingen ble i henhold til ekspropriasjonerstatningsloven 1973 § 4. Mer om denne bestemmelsen i pkt. 3.4.2 (1). Dommen er kritisert, og synspunktet anses fraveket etter Rt. 1980 s. 94 og Rt. 1982 s. 850.

I Rønnåsmyrdommen, Rt. 1979 s. 971, ble grunneier tilkjent erstatning for en rådighetsinnskrenkning som gjorde inngrep i allerede etablert drift. Vesentlighetsvilkåret ble ansett oppfylt da et midlertidig byggeforbud hadde vart 5 år, og trolig skulle vare noen til. Det avgjørende var likevel at vedtaket rettet seg mot bedriften alene. Det har blitt stilt spørsmål ved hva man kan utlede fra denne avgjørelsen i dag, da sontringen mellom individuelle vernetiltak og generelle rådighetsinnskrenkninger ikke er like gjeldende.⁴⁹

Videre ble vesentlighetsvilkåret ansett innfridd i Hydalendommen, Rt. 1993 s. 321. Avgjørelsen stengte likevel for erstatning. Saken gjaldt fredning til landskapsområde, hvor deler av arealet var jordbruksdrift. Gjeldende bruk av arealet kunne fortsette omtrent som før, se dommens side 327. Andre deler av arealet var tomter som var kjøpt med tanke på hytteutbygging. Eierne fikk ikke realisert planene sine og dette innfridde vesentlighetsvilkåret. Likevel ble ikke erstatningskravet hørt da *”[d]et skal meget til for at det offentlige kan pålegges erstatning fordi en fredning hindrer bruksendringer som representerer vidtgående og ugjenkallelige inngrep i naturen”*.⁵⁰ En potensiell mulighet til å

⁴⁹ NOU 2004:28 på s. 732.

⁵⁰ Gunnar Aasland, *Erstatningsspørsmålet ved fredning etter naturvernloven*, Lov og Rett 1977 s. 339-358 på s. 352.

bygge på eiendommen sin vil ikke utløse erstatningsplikt når det her reguleres til fordel for å ”bevare naturen og kulturlandskapet”, da byggesjansen hadde et ”svakt erstatningsvern”, se dommens side 326-327.

Etter Aurmoen og Elstaddommen, Rt. 2005 s. 469, som gjaldt rådighetsinnskrenkning ved verving av naturlandskap, ble hovedregelen angående rådighetsinnskrenkning ansett å stå særlig sterkt ved inngrep til fordel for å bevare naturen og hindre irreversible tiltak. I avsnitt 34 følger det fra lagmannsretten at ”*det ikke er tilstrekkelig for å utløse erstatning, at inngrepet er vesentlig. De motveiende samfunnsmessige hensyn kan føre til at grunneieren ikke får erstatning selv for meget bastante inngrep*”.

Etter dette må det anses å være en høy terskel før vesentlighetsvilkåret er innfridd. Videre vil det når hensikten med rådighetsinnskrenkningen er naturvern anses å være vanskelig å utløse erstatningsplikt selv om inngrepet er vesentlig. Spørsmålet videre blir om inngrepet, tross et utslag av regulering, kan være av slik art at det anses som ekspropriasjon hvor vesentlighets- og øvrige vilkår ikke er påkrevd for erstatningsplikten.

2.3 Grensen mellom rådighetsinnskrenkning og ekspropriasjon

Lamyradommen stadfestet som nevnt at det aktuelle tilfellet var å anse som et ekspropriasjonstilfelle, hvor Grl. § 105 kunne anvendes direkte uten et vesentlighetskrav. Da denne er fraveket, må det spørres om det finnes andre avgjørelser hvor dette har skjedd.

I Rønnåsmyra II, Rt. 1987 s. 80, drøfter førstevoterende grensen mellom rådighetsinnskrenkning og ekspropriasjon på side 89. Dommen gjaldt fredning av et naturreservat og spørsmål om erstatning for grunneiers tapte dyrkingsmuligheter. Grunneierne anførte at virkningene av restriksjonene som de ble pålagt ble ansett å være tilnærmet like som et ekspropriasjonsvedtak. Høyesterett avføyde anførselen først og fremst med begrunnelsen at rådigheten ikke ble overført til noen andre.

Laksefiskedommen, Rt. 2004 s. 1985, gjaldt etablering av en fiskerett for barn under 16 år med hjemmel i lakse- og innlandsfiskeloven 1992 nr. 47 § 18. Dette var fra de nye rettighetshavernes øyne en ”overføring av rett til fast eiendom”, mens grunneieren ikke mistet

sin rådighet, men måtte dele den.⁵¹ Førstevoterende viser til rådighetsinnskrenkning og ekspropriasjon og bemerket at tilfellet ”inneholder [...] elementer fra begge disse to kategorier inngrep”. Førstevoterende kommer til at tilfellet ikke er erstatningspliktig, da en ”justering av grensen mellom grunneierens rådighetsrett og allmennhetens rettigheter” må kunne gjennomføres av lovgiver uten at det utløser erstatningsplikt.⁵² Begrunnelsen for dette var at innholdet i både allemannsretten og en grunneiers eiendomsrett har ”vært gjenstand for endringer i pakt med skiftende samfunnsforhold”.⁵³ Man måtte i likhet med ”lovgivning [...] i forholdet [...] mellom en servitutthaver og en grunneier og mellom to sameiere [som også] har gitt rom for utvikling av rettsforholdet mellom partene” også kunne forvente en utvikling relasjonen mellom allmennhetens rettigheter og grunneiers eksklusive eiendomsrett.

Ved spørsmålet om hvilken kategori tilfellet om fiskerett for barn helst bør defineres innenfor, vil det etter mitt syn alternativt kunne vurderes ut fra hvem Grl. § 105 skal verne om. Grl. § 105 skal sikre det økonomiske tap hos grunneieren, det vil ikke være grunn til å se hen til den som eiendomsretten avgis til fordel for. Innblanding av allemannsrettigheter vil ikke gi den virkning at eieren må ”avgi” sin eiendom. Det vil kun være den eksklusive bruk som ikke lenger er et faktum. Virkningen er dermed at rådigheten vil være innskrenket, og etter mitt syn vil tilfellet klart falle inn under kategorien rådighetsinnskrenkning.

Overordnet vurdering er om det overføres eiendomsrett til noen. Det må likevel være avgjørende, når rettigheter overlapper med hverandre, at overføringen ikke resulterer i noe tap av eiendomsrett hos grunneier.

2.4 Oppsummering

Strandlovdommen må anses som det prejudikat en fremdeles skal ta utgangspunkt i når man skal vurdere om rådighetsinnskrenkninger utløser erstatningsplikt.⁵⁴ Skoghøys kommentar må anses å være like treffende også i dag: ”[det er ikke] tilstrekkelig for at det offentlige skal bli erstatningsansvarlig, at det dreier seg om et vesentlig inngrep. Etter min oppfatning må det være riktig å sammenfatte praksis slik at for at det offentlige skal bli erstatningsansvarlig, må

⁵¹ Dette og neste sitat er begge fra Rt. 2004 s. 1985 avsnitt 43.

⁵² Rt. 2004 s. 1985 avsnitt 58.

⁵³ Dette og neste sitat er begge fra Rt. 2004 s. 1985 avsnitt 46.

⁵⁴ Steinar Tjomsland, *Erstatning for rådighetsinnskrenkninger 36 år etter strandlovdommen. Noen strøtanker*, Lov og Rett 2006 s. 397-406 antyder også dette på side 406, ”Strandlovdommen er blitt en søyle i norsk reguleringsrett”.

det kreves at inngrepet er av en slik karakter at det ut fra en helhetsvurdering vil være sterkt urimelig om inngrepet skal tåles" (min understreking).⁵⁵ Rettspraksis i etterkant av dette utsagnet kan ikke sies å ha endret gjeldende rett. Tar vi med at naturmangfoldloven erstatter de mest inngripende rådighetsinnskrenkninger, uttrykker lovgiver med dette at de mest urimelige rådighetsinnskrenkninger får et vern med hjemmel i lov. Andre tilfeller utover dette vil fra lovgivers side ikke anses å være så inngripende at de trenger et sterkt erstatningsvern. Høyesterett sammenligner da rådighetsinnskrenkningen med andre rettsforhold innenfor fast eiendoms rettsforhold, og anvender et likhetshensyn som taler for å ikke utløse erstatning. Er likevel virkningene av en slik innskrenkning at grunneier mister eiendomsretten til noen andre rettssubjekt, må tilfellet anses som en ekspropriasjon. Grl. § 105 regulerer dette direkte da vilkåret om at eiendommen "avgif[s]" er innfridd.

⁵⁵ Jens Edvin A. Skoghøy, *Rådighetsinnskrenkninger og erstatning*, Lov og Rett 1995 s. 213-214.

3 Ekspropriasjon

3.1 Innledning

I motsetning til rådighetsinnskrenkninger har man ikke noe krav til hvor vesentlig inngrepet er når det er tale om ekspropriasjon. En skal alltid få full erstatning, selv når det bare er snakk om en liten del av eiendommen som i all hovedsak ikke brukes. Er ekspropriasjonsvedtaket truffet på riktig hjemmelsgrunnlag, vil det når interesseavveiningen er gjennomført, kunne utmåles erstatninger i størrelser helt ned mot noen få kroner, tross en lang prosess med store utgifter. Grl. § 105 stenger for å begrense det økonomiske tapet.

Som utviklingen i pkt 1.2 til en viss grad viser, har særlig utmålingsreglene vært vanskelige å lovregulere. Det offentlige ønsker i all hovedsak ikke å yte mer enn full erstatning, mens Grunnloven forbyr mindre enn full erstatning. Lovgiver fikk en vanskelig oppgave, men vederlagsloven har vært gjeldende i over 30 år. Likevel har også denne noe innfløkte utmålingsregler og lister opp ulike unntak for å ivareta hensynene til rettferdighet og likhet.

Særlig regulering til fordel for offentlig anlegg gir noen utfordringer som jeg vil se nærmere på i kontekst av norsk rett. Selve begrepet ”*offentlig anlegg*” er ikke definert enstydig. Dette kan skape usikkerhet vedrørende hvor langt unntaksregelen dekker. Videre skal unntaksregelen behandles med utgangspunkt i offentlig vei, som etter sikker rett faller inn under kategorien, dette følger av Lenadommen, Rt. 1996 s. 521.

3.2 Hjemmelsgrunnlag

3.2.1 Ekspropriasjonsloven 1959

Som nevnt i pkt. 1.2 har ekspropriasjonsretten særlig utviklet seg gjennom rettspraksis, da Grl. § 105 har vært utgangspunktet som gir full erstatning for tvangsavståelse. Likevel gir denne regelen bare grunnlag for utmålingen av erstatningen når ekspropriasjon er vedtatt. Selve ekspropriasjonsvedtaket må ha hjemmel i lov, da vedtaket er et offentlig inngrep i den enkeltes rettsfære, som utslag av legalitetsprinsippet. I det følgende skal jeg se på hjemmelsgrunnlaget i ekspropriasjonsloven og plan- og bygningsloven. Disse er særlig aktuelle ved ekspropriasjon til fordel for offentlig anlegg.

Ekspropriasjonsloven § 1 definerer ekspropriasjon som ”Når eighedsretten til fast eiendom eller til bygning eller anna som har fast tilknytning til slik eiendom, vert teken med tvang, eller når bruksrett, servitut eller annan rett til, i eller over fast eiendom vert teken, brigda, overført eller avløyst ved tvang, såleis og forbod mot å nytta eiendomen på ein viss måte”. Etter siste leddsetning kan det tilsynelatende se ut til at også rådighetsinnskrenkninger skal anses som ekspropriasjon og således utløse rett på erstatning. Dette er ikke gjeldende praksis, ordlyden er ment å hjemle ekspropriasjon av negative servitutter.^{56 57} Definisjonen av ekspropriasjon gjentas i vederlagsloven og plan- og bygningsloven.⁵⁸ Videre lister vederlagsloven § 2 opp over 50 ulike tiltak det kan eksproprieres til fordel for, samt interesseavveiningen som må vurderes før det åpnes for ekspropriasjon.

3.2.2 Plan- og bygningsloven 2008

(1) Oversikt og rettslige virkninger

Etter pbl. § 12-4, jf. kap. 16 har man hjemmel til å ekspropriere direkte på grunnlag av gjeldende reguleringsplan. Det følger av § 16-2 at de folkevalgte kan treffe vedtak om ekspropriasjon innenfor en 10 års periode etter kunngjort reguleringsplan. Til forskjell fra vanlig regulering som innskrenker fremtidig bruk av areal, vil et ekspropriasjonsvedtak gripe inn i gjeldende bruk. Dette skillet ser man også igjen i Strandlovdømmen, se pkt. 2.2.

Plan- og bygningsloven er strukturert slik at nasjonale, regionale og kommunale organ sammen skal ”fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner”.⁵⁹ Ulike planer skal utarbeides i et hierarki, slik at overordnede planer gir føringer for de mer detaljspesifikke områdeplaner. Kommuneplanens arealdel, jf. pbl. kap. 11 er en av to planer som gir rettsvirkninger for den enkelte grunneier, jf. pbl. § 11-6. Den andre er reguleringsplan, jf. pbl. § 12-1. Det bare sistnevnte som gir grunnlag for ekspropriasjon.

Årsaken til at bare reguleringsplan kan anvendes som grunnlag for ekspropriasjon må etter mitt syn forklares med at en reguleringsplan retter seg ofte mot et nærmere angitt areal, samt går mer detaljert til verks. I en slik planprosess varsles de berørte grunneiere noe som gir dem

⁵⁶ Bjørn Stordrange, *Hvordan kan tidligere rett ”overleve” etter at lovgivningen er endret?*, Tidsskrift for rettsvitenskap 1988 s. 814-837 på s. 824

⁵⁷ Rt. 2008 s. 362 avsnitt 69.

⁵⁸ NUT 1969:2 s. 150 og Carl A. Fleischer, *Plan- og bygningsretten*, 1992 på s. 513-515.

⁵⁹ Formålsbestemmelsen i plan og bygningslov 2008, § 1-1.

en større oppfordring til å delta og eventuelt klage på vedtaket. Videre følger en interesseavveining i vedtakelsen av reguleringsplanen som i utgangspunktet er lik den man foretar ved ekspropriasjon. Mer om denne i pkt. 3.3. En utvikling man ser i samfunnet er hvordan det stadig fremmes flere private reguleringsplaner fra store entreprenører. Spørsmålet blir så om reguleringsplaner fremmet av private etter pbl. § 12-3, jf § 12-11, og i stadig større grad i sammenheng med utbyggingsavtaler etter pbl. kap. 17, ivaretar de samme hensyn som ved en ordinær ekspropriasjonssituasjon. Dette kan være problematisk da den private ofte ikke tar hensyn til hva som er det samfunnsmessig beste alternativ, men heller hva som gir egeninteressen. Det kan stilles spørsmål ved om en slik reguleringsplan inneholder en reell vurdering av om adgangen til ekspropriasjon foreligger etter vurderingene i orl. § 2 første og andre ledd. Formelt utgangspunkt må være at prosessen ivaretar interesseavveiningen, likevel kan det spørres om slike vurderinger også inneholder andre vurderinger enn det rent rettslige.⁶⁰

(2) Særlig om regulering til offentlig anlegg

Pbl. § 12-5 lister opp arealformålene som det offentlige har kompetanse til å regulere til. Her finner man at skillelinjene går mellom hvilken type bruk arealet er tiltenkt og ikke hvilke aktører som skal utføre bruken. Det følger av forarbeidene at de ulike areals formål også vil gjenspeile om aktørene er av offentlig eller privat art.⁶¹ Det understrekes likevel at dette bare er et utgangspunkt, og at det uttrykkelig må fremkomme av bestemmelsene til planene. Forarbeidenes uttalelser treffer likevel ikke med arealformålet i pbl. § 12-5 første ledd nr. 1, bebyggelse og anlegg. Her vil en kunne ha samme underformål med både offentlig eller privat eiere. Videre kan til og med samme bygningsmasse benyttes til både offentlig eller privat bruk. Forskjellen vil bare være av formell art, jf. pbl. § 12-7 nr. 14. I utgangspunktet kan dette være en god systematikk, da eksempelvis offentlige oppgaver ofte kan drives på privat hånd og at plan- og bygningslovens struktur da fortsatt vil kunne fungere optimalt. For saksbehandlingsdel vil reguleringsplaner ha de samme prosessuelle virkninger, upåvirket av om det reguleres til offentlige eller private formål. Skillet blir vesentlig først og fremst ved de rettslige problemstillinger når grunneier må avstå areal eller det innføres vesentlige

⁶⁰ <http://www.senterpartiet.no/getfile.php/Bildegalleri/Fellesfiler/Fylkesfiler/11-Rogaland/Strand/Nei%20til%20privat%20ekspropriasjon.pdf>, særlig de tre siste avsnitt om en gammel reguleringsplan og inhabilitet. (Saken stod på trykk 10. september 2010 ifølge epostkorrespondanse med journalist og artikkelens forfatter, Jens Bjørheim)

⁶¹ Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s. 214 avsnitt 4 og s. 232 første avsnitt.

rådighetsinnskrenkninger, og det er tvil om dette er til fordel for offentlig eller privat utnyttelse. Som nevnt er problemstillingen søkt løst med adgang til å kunne gi bestemmelser til reguleringsplanen, jf. § 12-7 nr. 14. Det kan likevel spørres om dette vil være et godt nok skille. Rettspraksis før plan- og bygningsloven 2008 har vist at uttrykket ”*offentlig anlegg*” ikke er entydig eller skarpt avgrenset. I Rt. 2010 s. 1056 velger førstevoterende i avsnitt 46 å se til tidligere rettspraksis for å se på uttrykkets innhold, selv etter at ny plan- og bygningslov har trådt i kraft. Dette skal også gjøres i det følgende.

I Lenadommen drøftes begrepet på side 540 flg. Den utpensler hovedregelen om at utmåling skal være bestemt ut fra hva som er gjeldende reguleringsplan. Mer om dette i pkt. 3.4.3. I Lenadommen anvendes et av to unntak til hovedregelen om utmåling, nemlig når det foreligger regulering til offentlig anlegg. I dommen slår førstevoterende fast at den offentlige veien inngår i hva man definerer som offentlig anlegg. Det uttrykkes at reguleringens formål er å holde arealet ubebygd ”*av hensyn til veiarealet*”. Dette medfører at ”*utbyggingsverdien som arealet har overføres fra den private eier til det offentlige*”. Altså foretas reguleringen fordi arealet senere skal erverves *og utnyttes* av det offentlige.⁶² Lenadommen skiller mellom hva det offentlige skal erverve med hensikt å la være ubebygd og offentlig erverv med hensikt til utbygging. Førstnevnte vil typisk reguleres som friområde, sistnevnte som offentlig anlegg.

Offentlig anlegg beskrives videre i Rt. 1997 s. 1914. Denne avgjørelsen tar utgangspunkt i Lenadommen og inkluderer grav- og urnelunder i begrepet. Dommen viser til at unntaket ikke bare gjelder veier, men ”*offentlige anlegg mer allment*”.⁶³ Det gis likevel ingen nærmere beskrivelse av hva som ligger i dette. Her kan det være grunn til å forsiktig kritisere Høyesteretts unøyaktighet.

Også Steinerskoledommen, Rt. 2006 s. 473, gir en pekepinne på hvilke tiltak som kan inkluderes inn under unntaksregelen om offentlig anlegg. Høyesterett viser til Lenadommen, samt NOU 2003:29 på side 23-30. Begrepet utvides her, i tråd med nevnte NOU, til å gjelde ”*offentlige bygninger eller anlegg*” (min understreking), dette uten noen nærmere begrunnelse.⁶⁴ Førstevoterende, som også har ledet utvalget bak nevnte NOU, starter med å drøfte påregneligvilkåret. På denne bakgrunn finner han at lagmannsretten har forstått ekspropriasjonserstatningsloven § 5 feil ved fastsettelsen av en salgsverdi når de skriver

⁶² Som Skoghøyfraksjonen i NOU 2003:29 på s. 53 kaller for tilegnelsesregulering.

⁶³ Rt. 1997 s. 1914 på s. 1920.

⁶⁴ Dette og videre sitater i avsnittet er alle hentet fra Rt. 2006 s. 473 pkt 33-35.

”regulering til en privat skole ikke sidestilles med regulering til offentlig anlegg”. Førstevoterende sier videre at ved slike tilfeller vil ikke slik virksomhet *”ha noen markedsmessig appell”*. Dette samsvarer med offentlig vei, så fremt veier, i likhet med grunnutdanning, fremdeles anses å være et offentlig ansvar.

Seimsmyranedommen, Rt. 2009 s. 740, omhandler utbygging til en stadion. Her trekkes det et skille mellom *”grasmatter i større friområde”* fra et tilfelle i Randesund, Rt. 1993 s. 166, og et *”anlegg til bruk for ein toppseriekubb med spesielle krav frå ein nasjonal idrettsorganisasjon”* på *”fleire titalls millioner kroner”* ved Seimsmyrane. Opparbeidelsen av et svært bekostet anlegg ble ansett å utgjøre forskjellen mellom tilfellet i Seimsmyranedommen og Randesunddommen. Sistnevnte gjaldt et anlegg i Randesund som ble regulert til friområde slik at arealet *”i utgangspunktet [ble] dødt for utbygging”*.⁶⁵ Stadionen i Seimsmyranedommen ble funnet å skulle likestilles med andre offentlig anlegg da området ble utbygget i vesentlig større grad enn i Randesund. Markedsappell og om driften er et offentlig ansvar drøftes ikke, og dette kan anses som en svakhet ved avgjørelsen, særlig da avgjørelsen treffes i etterkant av Steinerskoledommen.

Innholdet av begrepet *”offentlig anlegg”* er etter dette ikke lett å sammenfatte utover kjerneområdet offentlig vei som følger av Lenadommen. Likevel bør det i alle tilfeller antas at offentlig bygg og anlegg krever en viss utnyttelse av eiendommen hvor driften av virksomheten påligger det offentliges ansvar.

Drøftelser vedrørende regulering til offentlig anlegg vil etter dette avgrenses til offentlig vei.

3.3 Vilkår

Vilkårene for ekspropriasjon finner man i oteigningsloven § 2. Det følger av bestemmelsen at vedtak bare kan fattes *”så langt det trengs til eller for”* de ulike opplistede formålene og inngrepet *”tvillaust er til meir gagn enn skade”*. Disse defineres gjerne som nødvendighetsvilkåret og interessevilkåret.⁶⁶ Begge vilkårene må foreligge for å gi adgang til ekspropriasjon. Det kan spørres om ordet tvillaust legger opp til et krav om kvalifisert sannsynlighetsgrad. Dette ble drøftet i Rt. 2009 s. 1142. Med argumenter hentet fra forarbeidene ga førstevoterende en grundig redegjørelse for hvorfor det bare foreligger et

⁶⁵ Rt. 1993 s. 166 på side 169.

⁶⁶ Rt. 1998 s. 416 på side 421 hvor førstevoterende lister opp disse kriteriene.

alminnelig beviskrav ved interesseavveiningen, og det følger av avsnitt 34 at ordet skulle tydeliggjøre et ”klarhetskrav”.

Når et ekspropriasjonsvedtak er fattet på grunnlag av en reguleringsplan etter pbl. § 16-2, skal interesseavveiningen og vurderingen av om inngrepet er nødvendig være utført allerede på reguleringstidspunktet. Således kan planen gi adgang et ekspropriasjonsvedtak uten en ny vurdering i tråd med orl. § 2 første og andre ledd. Likevel kan det oppstå tilfeller hvor denne vurderingen ikke er grundig nok, slik eksempelvis påpekt i Rt. 1998 s. 416, eller hvis det foreligger nye opplysninger i etterkant av vedtatt reguleringsplan. Følgene kan være at kommunestyret må foreta en ny vurdering, eller som annenvoterende kommer til i sistnevnte dom, at ekspropriasjonsvedtaket er ugyldig.⁶⁷ Følgelig må vurderingene etter orl. § 2 også foreligge ved ekspropriasjon på grunnlag av gjeldende reguleringsplan.

Når vilkårene for ekspropriasjon foreligger og vedtaket gjennomføres, må man videre utmåle riktig størrelse på erstatningen. I tilfellene hvor det gjelder ekspropriasjon av eiendom som definert i vederlagsloven § 1, regulerer loven utmålingsmetodene. Spørsmålet blir så hvordan vederlagsloven forholder seg til kravet om full erstatning.

3.4 Utmåling

3.4.1 Innledning

Prinsippet om full erstatning i Grl. § 105 begrunnes med hensynet til likhet og rettferdighet.⁶⁸ De samme prinsipper bør i utgangspunktet også gjelde i spesiallovgivningen. Reglene bør sikre at erstatningens størrelse ikke er vilkårlig utmålt.

Når utmåling skal foretas, vil det være av vesentlig betydning hvordan eiendommen kan utnyttes. Et vesentlig moment i denne vurderingen er hvordan gjeldende reguleringsplan som utgangspunkt bestemmer hva som er påregnelig utnyttelse. Mer om dette i pkt. 3.4.4. ”Strøkpriis” er et av to unntak hvor en ser bort fra reguleringsplanen ved beregningen. Unntaket illustrerer på en god måte hvordan reguleringsplanen bare legges til grunn så langt

⁶⁷ Rt. 1998 s. 416 hvor ekspropriasjonsloven og forvaltningsloven også gjelder når det eksproprieres etter plan og bygningslov og vurderingen ikke var adekvat ut fra bestemmelser i ekspropriasjonsloven § 2 og forvaltningsloven § 41.

⁶⁸Kløftadommen på s. 25 om likhetshensynet, samt Endre Stavang (red), *Ekspropriasjon Noen sentrale emner*, 2015 på s. 24.

hensynet til likhet gjelder. Det vesentlige ved unntaket er at utbyggingsområdet vurderes helhetlig og da på en slik måte at tilhørende arealer som vei og lekeplasser med mer anses helt nødvendig for at også boligtomter skal kunne opparbeides.⁶⁹ Grunneiere skal da få samme erstatning innenfor det definerte utbyggingsområdet. Unntaket skal ikke drøftes nærmere.

Videre vil jeg først angi de ulike utmålingsprinsipper nedfelt i vederlagsloven. Deretter vil jeg se på påregnelighetsvurderingen i pkt. 3.4.3, særlig med tanke på hvordan denne benyttes sett i lys av regulering til fordel for offentlig anlegg.

3.4.2 Beregningsmetoder

I utgangspunktet skal det etter vederlagsloven § 4, første setning, tas stilling til hva som gir høyest erstatning, salgsverdi eller bruksverdi. Det er det rene økonomiske tap som skal erstattes. Affeksjonsverdi er etter gjeldende rett ikke grunnlag for noe økt erstatningsutmåling. Allerede i Aschehoug fremstilling fra 1885 ble det ansett gjeldende: *”Hvad. der skal godtgjøres ham, er altsaa for det første den Værdi, selve Afstaaelsens Gjenstand har i Handel og Vandel. Den blotte Affectionsværdi, Gjenstanden maatte have for den Person, hvem den paa Afstaaelsestiden tilhører, kan ikke kræves erstattet.”*⁷⁰ og prinsippet er gjeldende også i dag.⁷¹

En utmåling hvor en ser bort fra affeksjonsverdien kan for grunneieren danne grunnlag for at ekspropriasjonserstatningen oppfattes urettferdig.⁷² Basert på *”besittelsesvirkningen”*, som en del av nyere økonomivitenskap, er det rasjonelle grunner for at en slik oppfatning sprer seg blant folk og grunneiere.^{73 74} Ideen går ut på at en gjenstand er mer verdt for eieren som må tåle et tap, enn kjøperen som ser en potensiell gevinst. Eieren vil da verdsette gjenstanden høyere enn hva en potensiell kjøpers verdsettelse vil være. Virkningene kan være at markedsprisen blir beregnet for lav og dette vil kunne svekke hensynet til rettferdighet. Blant annet svensk rett har tatt konsekvensene av besittelsesvirkningen og anerkjenner det

⁶⁹ Rt. 2011 s. 930 avsnitt 35.

⁷⁰ Geir Stenseth, *Noen komparative og historiske betraktninger*, Kart og Plan 2014 s. 112-120 på side 116.

⁷¹ Geir Stenseth, *Debatt: Noen internasjonale utviklingstrekk i ekspropriasjonsretten*, Tidsskrift for rettsvitenskap 2010 s. 774-808 på s. 790.

⁷² Geir Stenseth, op. cit. s. 791.

⁷³ Geir Stenseth, *Noen komparative og historiske betraktninger*, Kart og Plan 2014 s. 112-120 på side 117.

⁷⁴ SOU 2008:99 pkt. 7.3.1 omhandler oppfatningen av ekspropriasjonsvedtak i Sverige, her drøftes det hvorvidt en erstatningssum som bare forholder seg til det økonomiske tap oppleves svært urettferdig.

”*individuelle värder*” ved at det er lagt til en flat bonus til erstatningen.⁷⁵ Expropriationslaget ble i 2010 endret slik at erstatningsutmålingen, etter beregnet markedsverdi deretter får et påslag på 25 %.⁷⁶ En slik måte å utmåle erstatning på er vi også noe kjent med i norsk rett. Innen fire lovområder hadde og har man i visse tilfeller hjemlet et tillegg utover full erstatning. Alle disse gjelder lovområder i tilknytning til grunn som kan utnyttes særskilt til energi- og råvareutvinning.⁷⁷

Etter mitt syn vil det være god grunn til å hevde at ”*besittelsesvirkningen*” er høyst aktuell når selger må tvangsavstå hele eller deler av eiendommen. Likevel er det fastslått at teorien har sine mangler, da særlig når eier har kjøpt gjenstanden eller eiendommen ene og alene for å omsette videre. Det subjektive element utover den rent økonomiske interessen blir ansett å mangle slik at besittelsesvirkningen ikke vil inntre. Rettferdighetshensynet og tillit til rettssystemet vil imidlertid være momenter som kan tale for en bonusløsning.

Likevel vil det være i harmoni med erstatningsrettens regler i det store bildet å opprettholde et systematisk valg om å utelate en subjektiv vurdering ved det økonomiske tapet. Det er en kjent hovedregel at for ikke-økonomiske skader skal kunne bli erstattet krever dette særskilt hjemmel.⁷⁸ Foruten å fordyre en ekspropriasjonsprosess, vil det også kunne være vanskelig å utøve skjønn over hvor stor den subjektive del var verdt. En ekspropriasjon er ikke noe som det offentlige påfører den enkelte uten gode grunner og vedtaket prøves av både de folkevalgte og ved en eventuell rettslig prøving av vilkårene. Om et slikt vedtak utløser eksempelvis 25% utover markedsverdien, ville ikke dette nødvendigvis gitt noen begrensninger i når det offentlige velger å anvende ekspropriasjonsmuligheten.

Gjeldende rett i dag er at en som hovedregel stilles økonomisk som om inngrepet ikke har funnet sted, og at denne beregningen tar utgangspunkt i hva en potensiell kjøper anser verdien til. Således vil det etter norsk rett, i motsetning til nyere svensk rett, være kjøpers marked som rår, til tross for tittelen på vederlagsloven § 5, hvor det heter: ”*[v]ederlag etter salsverdien*”.

⁷⁵ SOU 2008:99 pkt 7.2, som videre henviser til Lars Werin's forskning på 70 tallet – Lars Werin, *Expropriation – en studie i lagstiftingsmotiv och ersättningsrättsliga grundprinciper*, Svensk Juristtidning 1978, s. 81 f.

⁷⁶ Expropriationslag 1972:719 kap 4, §1 andre ledd.

⁷⁷ Bergverklov 1842 § 20 andre ledd, se NUT 1967:2 s. 65 og lov om grunnavståing til mineralutvinning 1952 nr. 1 § 8 nr 3 hadde et tillegg på 25% oppå erstatningssummen. Vannressurslov 2000 nr. 82 § 51 andre ledd og vassdragsreguleringslov 1917 nr. 17 § 16 nr. 3 har begge som gjeldende rett en bestemmelse om 25% tillegg til erstatningssummen.

⁷⁸ Per Helset, *Erstatningsrett*, Aschehoug og Gyldendals store norske leksikon; Lov og Rett 1995 s. 308-321 på s. 317.

(1) Salgsverdi

Vederlagsloven § 5 hjemler vederlag etter salgsverdien som den alminnelige verdsettelsesregelen. Grunnlaget for vurderingen er hva en vanlig kjøper ville gitt ved et frivillig salg. Før ekspropriasjonerstatningslovgivningen kom var gjeldende rett at dette strakk seg utover det alminnelige økonomiske tapet. Det at tidspunktet for salg ikke kunne velges frivillig, ville gi eieren en ulempe som også skulle med i erstatningen. Denne såkalte ventesjanseregelen ble fraveket i ekspropriasjonerstatningsloven § 4.⁷⁹ Videre ble det på 50-tallet utformet et prinsipp om forhandlingsmaksime, ekspropriantens særlige behov kunne medføre at han kunne vært villig til å betale mer i et frivillig tilsvarende tilfelle. Dette prinsippet ble også fraveket ved ekspropriasjonerstatningsloven.⁸⁰

Fravikelsen av ventesjanseregelen og forhandlingsmaksimen illustrerer på en god måte hvordan ekspropriasjonerstatningsloven § 4 reduserte utmålingene, men likevel i denne sammenheng var å anse som innenfor Grunnlovens prinsipp. Det var etter bestemmelsen alene vurdert om grunneieren ble stilt i samme økonomiske stilling som om ekspropriasjonsvedtaket ikke hadde skjedd. Den nye vederlagsloven § 5 videreførte dette, med den forskjell at man ved påregneligvilkåret endret syn på hva som var den mest sannsynlige bruk av arealet. I motsetning til ekspropriasjonerstatningslov § 4 som tok utgangspunkt i aktuell bruk, antok man i vederlagsloven § 5 at det mest riktige var den bruk som var overensstemmende med gjeldende arealplan.⁸¹ Mer om dette i pkt. 3.4.3.

(2) Bruksverdi

Bruksverdi tar etter ordlyden i vederlagsloven § 6 utgangspunkt i ”*avkastninga av eigedomen*”. Denne avkastningen utmåles ved å finne ”*pårekeleg utnytting som det røyntleg er grunnlag for etter tilhøva på staden*”. Når en skal beregne bruksverdien, er det tre momenter som inngår. Årlig nettoinnbetaling, kapitaliseringsrentefoten og hvor mange år nettoinnbetalingen vil vare. Som forarbeidene viser, regulerer ikke bestemmelsen hvordan man beregner nettoinnbetaling eller hvilken kapitaliseringsrentefot som skal anvendes.⁸² Valg

⁷⁹ Johs. Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, 4. utgave 1975 s. 405.

⁸⁰ Johs. Andenæs, *op.sit.* s. 403.

⁸¹ NOU 2003:29 på side 51.

⁸² Ot.prp.nr.50 (1982-1983) s. 58.

av kapitaliseringsrentefot blir dermed overlatt til Høyesterett. Gjeldende rett er for øyeblikket 4%.⁸³

Videre er det den objektive bruk som skal verdisettes.⁸⁴ Man utelater altså subjektive momenter vedrørende hvem og i hvor lang tid avkastningen anses å foreligge. Den objektive verdiberegningen er kritisert i juridisk teori med grunnlag i ordlyden ”*røyndeg*” og utdrag fra forarbeidene – alt tyder på at både Husaas-utvalgets forarbeider til 1973 loven og motivene til 1984 loven ga uttrykk for at en subjektiv bruksverdi skulle anvendes.⁸⁵ Likevel har Høyesterett fastholdt den objektive vurderingen.⁸⁶ Høyesteretts syn kan henge sammen med hvordan andre deler av forarbeidene viser til nettoinnbetaling som skal ta utgangspunkt i ”*begrepet naturlig og påregnelig [hvor det] siktes til en framtidig utnytting, og ikke nødvendigvis den aktuelle*”. Mer om påregnelighet like nedenfor.

Det er også grunn til allerede her å nevne den ulovfestede tilpasningsplikten, blant annet behandlet i Ulvåkjølendommen, Rt. 1992 s. 217. Tilpasningsplikten utledes av det erstatningsrettslige grunnprinsipp om at skadelidte har en plikt til å begrense sitt tap. Grunneiers tilpasningsplikt er vesentlig for påregnelighetsvurderingen, da ”*det må anses som påregnelig at det vil skje en tilpasning, hvor det er mulig*”.⁸⁷

Hvordan forholdet mellom Grl. § 105, kapitaliseringsrentefot, og den objektive eiervurderingen står i dag kan det stilles spørsmål med. Likevel skal ikke dette behandles videre, da særskilte regler vedrørende offentlige anlegg ikke inntreffer.

3.4.3 Påregnelighet

Påregnelighetsvurderingen har som utgangspunkt at bindende reguleringsplan gir et godt grunnlag for å vurdere hva som anses sannsynlig og er sentral både ved beregningen av salgs- og bruksverdi. Utgangspunktet er som nevnt endret fra 1973 hvor ekspropriasjonserstatningsloven i sin tid endret gjeldende rett radikalt.⁸⁸ Ekspropriasjonserstatningsloven § 4 om salgsverdi tok utgangspunkt i det ”*aktuelle bruk*” på

⁸³ Rt. 2014 s. 1203 avsnitt 101 om 4% som ny hovedregel også på ekspropriasjonsrettens område.

⁸⁴ Rt. 1986 s. 1354 på s. 1358.

⁸⁵ Bjørn Stordrange, *Forholdet mellom bruks og salgsverdi – vederlagslovens § 5 og § 6*, Lov og Rett 1987 s. 310-317.

⁸⁶ Rt. 2011 s. 1683 viser til Rt. 1986 s. 1354 som først stadfestet den objektive eiervurderingen.

⁸⁷ Rt. 1992 s. 217 på s. 226.

⁸⁸ NOU 1981:5 på side 94.

ekspropriasjonstidspunktet. Bestemmelsen ble kritisert og i den nyere vederlagsloven ble den endret fordi *”[d]en rådighet som avstås, kan etter omstendighetene ha så vel en høyere som en lavere verdi enn verdien ut fra eiendommens aktuelle bruk på ekspropriasjonstiden”*. Vederlagsloven fra 1984 satte utmålingsmetodene opp alternativt slik at den ene ikke nødvendigvis ble sett på som et unntak fra den andre. Det er disse *likeverdige* alternativene som skal sikre at grunneier får full erstatning. Spørsmålet blir så om rådighet basert på offentlige planer anses å være i tråd med prinsippet om full erstatning.

Virkningen av avståelsen vil for grunneier være et inngrep i gjeldende bruk. Således vil erstatning i tråd med *”aktuell bruk”* kunne anses å samsvare med Grl. § 105. Tanken er da at man knytter vernet i Grl. § 105 til rettssubjektets tap og ikke gjenstandens potensielle verdi. Ordlyden i Grl. § 105 stenger ikke for et slikt alternativ.

På tross av det ovennevnte er den fremtidige, lovlige utnyttelse av eiendommen det alternativ som i dag er lovfestet. Tapet knyttes dermed ikke til ekspropriaten som person. Det følger av forarbeidene at *”det uomtvistelige faktum [er] at det er den framtidige eierrådighet – eiendommens framtidige bruksmuligheter – som avstås ved en ekspropriasjon”*.⁸⁹ Tapet knyttes til grunnen, og hvordan denne lovlig kan utnyttes fremover i tid. Da offentlig regulering legger til grunn hva som er fremtidig lovlig utnyttelse, beregner dette grunneiers reelle tap. Når det offentlige regulerer med formål om å erverve arealet, må det spørres om reguleringsplanen vil gi den reelle påregnelige utnyttelse og således kunne danne grunnlag for verdisettingen av det økonomiske tap.

Problemstillingen er søkt løst i rettspraksis, som har fastslått et unntak ved påregnelighetskravet ved regulering til offentlig anlegg. Lenadommen stadfestet prinsippet om at når det reguleres til offentlig anlegg skal en se bort fra gjeldende reguleringsplan ved spørsmålet om hva som er påregnelig utnytting av eiendommen. I dommen ble prinsippet først og fremst drøftet vedrørende offentlig anlegg i form av offentlig vei. Hensynet bak en slik regel var at når verdien overføres fra det private til det offentlige, er det *”best stemmende med budet i Grunnloven § 105 om full erstatning ved tvungen avståelse, at det ses bort fra den plan som det eksproprieres på grunnlag av”*.⁹⁰ Dommen ga uttrykk for at utbyggingsverdien overtas til det offentlige ved regulering til offentlig anlegg. Grunneier må da få erstatning for hva som er *”påregnelig ”etter tilhøva på staden”, jf vederlagsloven § 5 annet ledd”* når

⁸⁹ NOU 1981:5 på side 242.

⁹⁰ Både dette og neste sitat fra Rt. 1996 s. 521 på s. 540

virkingen av reguleringen er at eiendommen båndlegges til ekspropriasjonen foretas. Dette i motsetning til om det reguleres til friområde, som også legger opp til at det offentlige erverver grunnen. Formålet med reguleringen er etter Lenadommen å ”foreta en grensetrekking mellom områder som skulle bebygges og områder som ikke skulle bebygges”.⁹¹

Et viktig perspektiv vedrørende et slik unntak er hvordan det offentlige har en todelt rolle ved arealplanlegging. Hvis kommunen først anvender sin reguleringskompetanse til å omregulere areal til lite unyttbart slik at verdien minsker, og deretter vedtatt ekspropriasjon til fordel for et offentlig anlegg uten at man ser bort fra reguleringsplanen, kan det spørres om dette i noen tilfeller kunne vært et misbruk av slik kompetanse, herunder i strid med god forvaltningsskikk og rettferdighetshensynet bak GrL § 105.⁹²

Unntaket kan også begrunnes ut fra likhetsbetraktninger. Det kan ligne på et forstørret strøkprisprinsipp, se ovenfor i pkt. 3.4.1. Tanken er at om arealet reguleres til offentlig anlegg, mister det sin markedsverdi da det bare er det offentlige som kan og vil tilegne seg arealet. Dette vil da ikke gi avkastning i seg selv, men legge til rette for at annet areal kan utnyttes bedre. Likhets hensynet tilsier at når det offentlige trenger areal for å påta seg et samfunnsansvar til alles gagn, skal ikke dette arealet betales av tilfeldige uheldige grunneiere i form av at disse må ta på seg et tap. Samfunnsutvikling og velferd skal finansieres av samtlige i samfunnet, og grunneierne får da erstatning etter påregnelig alternativ bruk, i likhet med tilgrensende eiendommer om disse blir eksproprietert til annet formål enn offentlig. Uten prinsippet fra Lenadommen ville salgsværdi av for eksempel en veistrekning blitt noe vanskelig å beregne så fremt utbyggingen anses å være et offentlig ansvar. Alternativet ville vært bruksverdi, men også denne ville medført en vanskelig beregning, hvor mange utenforliggende momenter må tas med i en eventuell vurdering av strekningens samfunnsnytte.^{93 94}

Likeså kan det stilles spørsmål ved om likhets hensynet kan begrunne at man ved påregnelighetsvurderingen forholder seg til reguleringsplanen i alle tilfeller.⁹⁵ Som nevnt i pkt. 2 har det offentlige i utgangspunktet reguleringsfrihet. Til illustrasjon vil regulering av tidligere jordbruksareal til boligtomter gi en mulig forutberegnelig situasjon om arealet er

⁹¹ Rt. 1996 s. 521 på side 539.

⁹² Videre eksempler på dette gis av Johs Andenæs, *Grunnlov og ekspropriasjonerstatning*, Lov og Rett 1975 s. 243-274 på s. 247.

⁹³ Bjørn Stordrange, *Reguleringsplaner og ekspropriasjonerstatning*, Lov og Rett 2007 s. 107-113.

⁹⁴ NOU 2012:16 *Samfunnsøkonomiske analyser* illustrerer dette på blant annet s. 89.

⁹⁵ Endre Stavang (red), *Ekspropriasjon Noen sentrale emner*, 2015 på s. 92-93.

nært et voksende bysentrum. Likevel innebærer reguleringen en tilfeldig gevinst til grunneier da arealdisponeringen er en konsekvens av samfunnsutviklingen og ikke eierens verdiskapning eller eiendommens avkastning. Motsatt vil et areal hvor det beviselig er planlagt næring eller boliger, men ikke endelig godkjent byggesøknad foreligger, ikke være erstatningsvernet.⁹⁶ Dette kan skape en situasjon hvor utviklere kjøper en eiendom dyrt, har store utgifter med planlegging og utvikling men risikerer at eiendommen reguleres til friareal og verdien synker betraktelig før søknaden godkjennes. Grunneier vil ikke kunne kreve erstatning for fremtidig estimert gevinst og sitter igjen med et tap som virker tilfeldig. Dette er konsekvenser man i dag ikke ønsker å rettslig verne. Man kan følgelig anse regulering til offentlig anlegg som en konsekvens som enkelte grunneiere skal måtte risikere, og at dette ikke er annerledes enn hva man vanligvis kan eksponeres for gjennom erstatningsfrie rådhetsinnskrenkninger. Annenvoterende i Kløftadommen drøfter relasjonen mellom ekspropriasjonserstatningsloven og Grl. § 105, ”Når [Grl. § 105] tolkes på bakgrunn av samfunnsutvikling og rettsoppfatning, må det få betydning at tanken om eiendomsrettens absolutte karakter etter hvert har måttet vike plassen for et mer samfunnsbetont syn på eiendomsrettens innhold”. Et slikt syn kan også anses gjeldende her. Likhets hensynet ivaretas på en slik måte at en ikke skiller mellom hva det reguleres til. Alle grunneiere stilles dermed overfor samme risiko og eventuelle tap.

Etter mitt syn vil likevel gjeldende rett, hvor man ser bort fra reguleringsplan ved regulering til offentlig anlegg, best ivareta hensynene bak reglene. Etter dagens system vil grunneier få erstatning basert på alternativ påregnelig bruk. Utmålingsprinsippet begrunnes i at regulering til slikt formål er for å gi samfunnet en best mulig utvikling, og det er rimelig at denne utgiften faller på samfunnet. Det kan likevel stilles spørsmål ved hvor langt rekkevidden av unntaket bør gjelde.

I Rt. 2006 s. 473, som gir uttrykk for gjeldende rett, utvides som nevnt unntaket om regulering til offentlig anlegg, slik at dette også innebefatter offentlige bygg. Dommen gjelder et stykke landbruksjord som eksproprieres til fordel for utvidelse av en Steinerskole. Etter friskoleloven er det forbud mot å ta ut utbytte. Dette gjør at skolen anses å drive på ”ikke-forretningsmessig basis”, som da likestiller driften med drift av sykehus, barnehage, pleie- og aldershjem.⁹⁷ Førstevoterende viser til i avsnitt 33 at det for å vurdere salgsværdien forutsettes at det finnes

⁹⁶ Rt. 1999 s. 213 på s. 219 med videre henvisning til Rt. 1998 s. 1140.

⁹⁷ Rt. 2006 s. 473 avsnitt 35.

et ”marked for salg av eiendommen til utnyttelse i samsvar med reguleringsformålet” og videre at ”reguleringsformålet etter sin karakter må appellere til markedet”. En måte å forstå denne dommen på er å koble vilkåret i vederlagsloven § 5 om ”vanlige kjøpere” til påregnelig bruk av arealet. Når vanlige kjøpere ikke foreligger har ikke formålet markedsappell, som igjen får konsekvenser for påregnelighetsvurderingen. Det er ikke sannsynlig at noen ville kjøpt eiendommen og alternativ påregnelig bruk må vurderes.

Førstevoterende uttrykker videre at unntaket ved regulering til offentlig anlegg også skal sidestille tilfeller hvor private aktører driver virksomhet som anses å ha allmennyttige formål, forutsatt at virksomheten anses ikke-økonomisk.

Gjeldende rett oppsummeres i Rt. 2010 s. 1056 i avsnitt 46: ”Rettspraksis etter Lena-dommen viser at Høyesterett har hatt et formålsbestemt syn på hva som omfattes. Jeg nevner særlig Rt-2006-473 (Steinerskolen) som illustrasjon. Den bærende tanken i de høyesterettsdommer som foreligger, synes først og fremst å være at man ved tilegnelsesplaner må se bort fra den verdiendring som følger av at planene i seg selv skaper en sterkt monopolpreget etterspørselssituasjon for økonomisk utnyttelse av eiendommen. Dette vil i praksis nok først og fremst være aktuelt der ekspropriasjonen skjer i det offentliges interesse eller til fordel for offentlige aktører”. En kan lese ut fra dette at det ved unntaket om offentlig anlegg ”først og fremst” er en tanke om at markedsappellen ikke foreligger, og en da ikke treffer vederlagsloven § 5 sin ordlyd ”vanlege kjøparar ville gjø”. Påregnelighetsvurderingen basert på en reguleringsplan blir da ikke en reell øvelse. En mulig konklusjon kan være at alle reguleringsformål som gir den virkning at få aktører har virksomhet innenfor formålet vil måtte unntas fra hovedregelen.

Overnevnte reiser spørsmål om en kan gjøre et slikt unntak samtidig som en holder seg innenfor prinsippet om full erstatning. Grensen mellom når en regulering til offentlig anlegg gir eller ikke gir unntak for påregnelighetsvurderingen er som vist både vag og dynamisk. Det som i dag er en offentlig samfunnsoppgave – skole, barnehage, flyktningsmottak, med flere, kan like gjerne drives på privat- som offentlig eid areal. Videre kan det også tenkes at en regulering som skiller på bygg til offentlig administrasjon og privat næringsvirksomhet vil være noe kunstig, da bygningsmassen kan være helt identisk, til og med kunne eies av samme fysiske eller juridiske person. Poenget med å nevne disse eksemplene er at om reguleringsplanen gir en rettslig avgrensning til hva eiendommen kan utnyttes til, vil det faktiske bildet være at bygningsmassen, særlig på de rette lokasjoner, har en stor

markedsverdi og det vil være godt og bredt grunnlag for å finne ut hva ”vanlege kjøparar” kunne gitt for grunnen. Også samfunnsendringer kan føre til at de samme offentlige bygninger over natten kan ha markedsappell. Som eksempel på dette er hvordan vi i dag har fått et kjempebehov for å huse asylsøkere. Eiendommer og bygninger får dispensasjon fra gjeldende reguleringsplan, og man omregulerer til fordel for asylmottak, som i mange tilfeller generer store inntekter for investorene bak asylorganisasjonene og -institusjonene.⁹⁸

3.5 Oppsummering

Full erstatning er etter dette i tråd med hva man tradisjonelt har ansett som det fulle økonomiske tap. Likevel kan det være grunn for på ny vurdere fra hvilket ståsted man anser tapet, da man må anerkjenne reelle forskjeller ved kjøpers og selgers verdivurderinger.

Full erstatning ved ekspropriasjon til offentlig anlegg synes følgelig å være en verdi som kunne trenge nærmere rettslige rammer gjennom formell lov. Utbygging eller ikke, markedsappell eller ikke-økonomisk formål, overføringer av verdi og hvem som til sist skal betale for det offentliges arealer til å drifte våre velferdsinteresser er vurderingstema som alle må få betydning når unntaksregelen skal anvendes. Dette kommer ikke særlig frem gjennom dagens ordlyd. Det kan virke som om rettferdighets- og likhetshensyn kan tale for andre mulige løsninger.⁹⁹

⁹⁸ <http://www.nrk.no/norge/sv-vil-forby-profitt-pa-asylmottak-1.12681342>

⁹⁹ Endre Stavang (red), *Ekspropriasjon Noen sentrale emner*, 2015 presenterer alternative løsninger på s. 103-110.

4 Veglova § 41

4.1 Innledning og hjemmelsgrunnlag

Vegl. § 41 gir vegmyndighetene hjemmel for å endre avkjørsel til riks-, fylkesveg eller kommunal veg. Hensynet bak regelen er først og fremst å gi vegmyndighetene kompetanse til å endre trafikkforholdene uten å måtte regulere grunneiers eiendom gjennom plan- og bygningsloven begrunnet i at utviklingen rundt trafikksikkerhet og lignende stadig går fremover.¹⁰⁰ Således er kompetansen plassert utenfor de ordinære reguleringsorgan som vist i pkt. 3.2.2 (1), men likevel i nær tilknytning til denne, og er ofte en konsekvens av regulering til offentlig anlegg; veganlegg.

I vegl. § 41, tredje ledd hjemler erstatning for endring av avkjørsel etter første og andre ledd. Det følger av bestemmelsen at ”*naudsynte utgifter til flytting eller endring av lovleg avkjørsle*” kan kreves om ikke dette opparbeides av vegmyndighetene. Forarbeidene har videre forutsatt at ulemper og skader utover dette skal kunne kreves erstattet etter Grl. § 105, og baseres på to rettsgrunnlag, alt etter om tilfellene anses som ekspropriasjon eller rådgighetsinnskrenkninger.¹⁰¹ I det følgende skal tilfellene som anses som ekspropriasjon danne grunnlaget for videre behandling av ulempeerstatning etter Grl. § 105 knyttet til vegl. § 41.

4.2 Vilkår

Som nevnt viser forarbeidene til to rettsgrunnlag utover vegl. § 41 som kan gi adgang til erstatning for ulemper. Det ene alternativet gjelder ekspropriasjonstilfellene der endring av avkjørselen gjør inngrep i særretter, og dette skjer i direkte sammenheng med ekspropriasjon til fordel for offentlig vei. Forarbeidene viser her til en tålegrense som må overstiges, og hvor terskelens vurderingsmoment blant annet inkluderer hva ”*utviklingens medfør måtte regne med å finne seg i*”.¹⁰² Terskelen sammenfaller med hva som følger av vederlagsloven § 8, hvor vurderingen skal legges opp etter tålegrensen i nabo- og forurensningsloven. Vederlagsloven § 8 legger opp til et skille mellom hvilke ulemper som er særlige, og dermed

¹⁰⁰ Ot.prp.nr. 53 (1961-1962). Det ble i Rt. 1978 s. 1369 fastslått at bestemmelsen også gjelder hvor området er regulert.

¹⁰¹ Ot.prp.nr. 49 (1978-1979) på s. 12-13

¹⁰² Ot.prp.nr. 49 (1978-1979) på s. 13

kan erstattes uavhengig av en tålegrense, og hvilke som er ”ulemper av allmenn karakter” og dermed utløser erstatning først når tålegrensen overskrides. Spørsmålet blir så hvorvidt endring av avkjørsler etter vegl. § 41 kan anses som særulemper eller ulemper av allmenn karakter.

Et avgjørende element synes å være hva som er årsaken til ulempene. Ulemper som skyldes tiltaket det eksproprieres til fordel for, for eksempel et veganlegg, skal som utgangspunkt anses som ulemper av allmenn karakter og forholder seg til nevnte tålegrense. Førstevoterende i Rt. 2002 s. 1080 begrunner forskjellen på ulemper med et likhetsprinsipp, ekspropriater må tåle ulemper som også påføres eksempelvis naboer som ikke må avstå eiendom. Tålegrensen skal således sammenfalle med terskelen i naboloven § 2.¹⁰³ Ulemper som derimot skyldes avståelsen skal anses som en særulempe, og skal erstattes fullt ut erstatning uavhengig av en tålegrense. I nevnte dom blir blant annet arronderingsmessige ulemper ansett som særulemper. Samme dom viser imidlertid at enkelte ulemper som skyldes tiltaket også kan anses særlige, da avståelsen av grunnen har vært en nødvendig årsak til ulempen, samt dersom den bare rammer ekspropriaten. Likevel har rettspraksis vedrørende endring av avkjørselen gått langt i å definere ulemper som skyldes slike tiltak, for ulemper av allmenn karakter. Spørsmålet om hvordan sammenhengen er mellom ekspropriasjonstilfellene i tilknytning til vegl. § 41 og ulempene som medfølger forsøkes belyst gjennom to nyere høyesterettsavgjørelser, Rt. 2003 s. 1730 og Rt. 2014 s. 560. Disse dommene gjaldt begge grunneiers avståelse av retten til å krysse en jernbaneovergang etter å ha avstått arealet flere år tidligere. Til tross for at dommene gjaldt jernbaneoverganger tok begge utgangspunkt i vegl. § 41.

I Rt. 2003 s. 1730 var partene enige om at det ved den frivillige avståelse skulle utmåles erstatning etter ekspropriasjonsrettslige prinsipper. Basert på trafikksikkerhetshensyn og Rt. 1967 s. 1365 ble det av førstevoterende i avsnitt 28 hevdet at ”[d]et ville vært uråd å gjøre alle ulemper til gjenstand for erstatningsplikt”. Videre ble det i avsnitt 31 drøftet bredt og generelt hvorvidt endringer i avkjørsel og stenging av planovergang ville ramme brukerne forskjellig. Det gis uttrykk for at ”en avkjørsel fra vei vil noen ganger bli flyttet uten at endringen medfører noen særlig ulempe”, mens andre endringer kan gi brukerne fordeler. I avsnitt 32 konkluderer imidlertid førstevoterende med at det ved stenging av planoverganger må det gjelde en tilsvarende tålegrense som ved endring av avkjørsler. Det kan synes som om

¹⁰³ Lov om rettshøve mellom grannar, 1961 nr. 15.

endringer, tross den generelle drøftelsen i avsnitt 31, i alle tilfeller skal anses som allmenne ulemper, og dermed må overskride tålegrensen for å utløse erstatningsplikt. Det må etter mitt syn kunne stilles spørsmål ved om ikke stenging av en planovergang, og dermed en avståelse av en ”*eksklusiv rett for dem*” (avsnitt 24) må anses som særulempen. Ulempene skyldes i noe ulik grad avståelsen av særretten til tiltaket det eksproprieres til fordel for. Videre treffer ulempene også bare enkelte, utpekte grunneiere. Et slikt syn gir grunnlag for å kritisere Høyesteretts begrunnelse, da det synes for snevert å samtidig vurdere alle ulempene under ett.

Også Rt. 2014 s. 560 gjaldt stengningen av en planovergang. I likhet med Rt. 2003 s. 1730 hadde den ene parten avstått frivillig, og skjønnet skulle avtales på ekspropriasjonsrettslige prinsipper. I avsnitt 47 bemerkes det at ekspropriaten ikke ”*ga avkall på rettigheter han ville hatt ved ekspropriasjon*”. Videre følger det av avsnitt 51 at ekspropriatens rettighet ”*nyter utvilsomt erstatningsrettslig vern etter Grunnloven § 105. Men kravet på full erstatning etter § 105 og reglene i ekspropriasjonerstatningsloven må fastsettes ut fra omfanget av den retten som avstås*”. Rettsgrunnlaget for denne rettigheten var en avtalerettslig rettighet, i motsetning hva som vanligvis reguleres av vegl. § 41, nemlig avkjørsler som bygger på offentlig tillatelse. Dette momentet kan tale for at Høyesterett ikke nødvendigvis skiller de endringer av vegavkjørsel som oppstår som følge av en rådighetsinnskrenkning, og de som oppstår på bakgrunn av et ekspropriasjonsvedtak. Men det følger av avsnitt 59 at ”*[Høyesterett] avviste [...] at grunnlaget hadde betydning for omfanget av det erstatningsrettslige vernet*”, med henvisning til at dette også ble gjort i Martinsendommen, Rt. 1967 s. 1365.

Det følger imidlertid av Martinsendommen på side 1368, etter en drøftelse av hvordan ulempene har oppstått at spørsmålet om erstatning var tvilsomt og begrepet ”*særrett*” var uklart. Førstevoterende i Rt. 2014 s. 560 bygger videre på at det i Rt. 1974 s. 352, som en klargjøring av Rt. 1967 s. 1365, ble etablert en tålegrense uavhengig av rettsgrunnlaget. Det må imidlertid kunne spørres om Rt. 1974 s. 352 behandlet erstatningsspørsmålet som et utslag av en rådighetsinnskrenkning. Dette fordi det på dommens side 357-358 oppstilles tre grunnlag for å påberope erstatning, og drøftelsen Rt. 2014 s. 560 viser til, foreligger under drøftelsen om analogisk bruk av Grl. § 105, og som vist på s. 359 – ”*erstatning for det økonomiske tap som er oppstått ved lovlig myndighetsutøvelse*”. Etter dette må det etter mitt syn være adgang for å kunne vektlegge rettsgrunnlaget i større grad ved stenging av jernbaneoverganger og som må anses som et ekspropriasjonstilfelle. Således må det her, som i

Rt. 2003 s. 1730, også være åpning for å skille mellom ulike ulemper for å vurdere om disse er allmenne eller ikke.

Når det likevel anses å være ulemper av allmenn karakter, må man så se nærmere på tålegrensen. I Rt. 2014 s. 560 avsnitt 80 sier førstevoterende at til forskjell fra den rimelighetsbaserte unntaksregelen som ble ansett grunnlovsstridig i Kløftadommen, måtte anvendelsen av tålegrensen anses som en helt annen type regel. Likevel henger som vist tålegrensen tett sammen med naboloven § 2. Rimelighetsvurderingen i denne bestemmelsen må anses som en rettslig standard hvor innholdet endres i tråd med samfunnets utvikling, altså en rimelighetsbasert regel. Naboloven § 2 har ikke Grl. § 105 "hengende over seg" og står som følge av dette i en helt annen stilling for en dynamisk utvikling.

4.3 Oppsummering

Det kan virke som om Høyesterett har anlagt en tålegrense som gjelder generelt ved endring av avkjørsler, og dermed også stenging av planoverganger. Det må etter mitt syn være galt å ikke skille de ulike ulemper som oppstår. En vurdering i tråd med vederlagsloven § 8 bør etter mitt syn først skille mellom sær- og alminnelige ulemper, før man anvender en tålegrense. Etter dette må det konkluderes med at ikke alle tilfeller som knyttes til veglov § 41 nødvendigvis er i tråd med prinsippet om full erstatning.

Hvor ulempene er allmenne, må det søkes å anvendes en tålegrense som ikke baseres på en rimelighetsvurdering. Denne henger i dag tett sammen med naboloven § 2, men prinsippet om full erstatning må anses å begrense i hvor stor grad tålegrensen kan baseres på denne.

5 EMK P1-1

5.1 Innledning

Eiendomsretten er en økonomisk rettighet som ble vedtatt to år etter EMK. Dette fordi landene var uenige om hvordan den private eiendomsretten skulle vernes. EMK P1-1 fikk etter vedtakelsen en rolig begynnelse.¹⁰⁴ Prøvingsintensiteten var lavere ved denne rettigheten enn ved de tradisjonelle menneskerettigheter, noe som kom til uttrykk ved forholdet mellom yringsfriheten og eiendomsretten i EMDs dom 7 desember 1976 *Handyside v. The United Kingdom*. Likevel viser nyere rettspraksis fra EMD at bestemmelsen de siste 20-30 år har gått mot en prøvingsintensitet som nå er på samme nivå som ved de tradisjonelle menneskerettigheter.¹⁰⁵

EMK P1-1 er i EMDs dom 23 september 1982 *Sporrong and Lonroth v. Sweden* presisert som en tredelt regel, hvor EMK P1-1 første ledd første setning gir prinsippregelen, første ledd andre setning gir avståelsesregelen og andre ledd lister opp kontrollregelen. Jeg skal se særlig på regelen knyttet til ekspropriasjon, nemlig avståelsesregelen. Dette er av særlig interesse da artikkelen i utgangspunktet ikke gir henvisninger til hvordan utmåling skal foregå, men hvor en dynamisk utvikling i EMD i større grad har tatt stilling til i senere tid, i blant annet EMDs dom 19 februar 2009 *Kozacioglu v. Turkey*. Det overordnede spørsmålet som skal stilles blir som følger – Har vi etter EMK P1-1 et krav til full erstatning?

5.2 Prinsipp- og kontrollregelen

EMK P1-1 første setning lyder ”*Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions*”. Prinsippet gir den enkelte en rett til å nyte sin eiendom fredfullt. Dette kan også betegnes som den alminnelige rammen for eiendomsvernet, hvor de to andre reglene innskrenker vernet. Det følger av EMDs dom 21 februar 1986 *James and Others v. The United Kingdom* at prinsippregelen skal anvendes sammen med enten kontroll- eller avståelsesregelen.

¹⁰⁴ Bjørn Stordrange, *Ekspropriasjonsrettslige emner, særlig om erstatning for reguleringer*, 1988 på s. 33

¹⁰⁵ NOU 2013:11 på s. 110.

Kontrollregelen finner man i bestemmelsens andre ledd, og kan i utgangspunktet ses som EMK P1-1s måte å regulere hva vi i norsk rett omtaler som rådgighetsinnskrenkninger. Videre følger det av EMDs kjennelse 9 mars 1989 Baner v. Sweden at den relevante terskelen for når kontrollregelen skal anvendes er *”laws which are deemed necessary to regulate the use of property”*.¹⁰⁶ Kontrollregelen skal ikke drøftes utover dette, da ekspropriasjonstilfellene i all hovedsak tar utgangspunkt i avståelsesregelen. Derimot vil prinsippregelen som vist belyse avståelsesregelen, og inngår i det videre.

5.3 Avståelsesregelen

5.3.1 Innledning

Det følger av EMK P1-1 første ledd andre setning at *”[n]o one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law”*. Sammenligner en denne ordlyden mot Grunnlovens ordlyd legger en merke til at artikkelen ikke inneholder noe krav til erstatningssummens størrelse. Spørsmålet blir så om en trenger å erstatte avståelse av eiendom etter EMK P1-1.

5.3.2 Proporsjonalitetsprinsippet

I EMDs dom Sporrang and Lonroth ville inngrepet *”in the absence of formal expropriation, that is to say a transfer of ownership”*, ikke falle inn under EMK P1-1s avståelsesregel da tilfellet ikke ble ansett som en formell ekspropriasjon. Saken gjaldt et byggeforbud mot to grunneiere som var lovlig opprettholdt gjennom flere tiår. EMD prøvde loven mot EMK P1-1 og fant at vedtaket om byggeforbud var et brudd på rettigheten. Dommen stadfestet tredelingen av EMK P1-1s regler, og prøvde tilfellet opp mot samtlige. Heller ikke kontrollregelen ble ansett å gjelde ved inngrepet, da intensjonen bak tiltakene ikke var å regulere eiendommen. Eiendomsretten ble likevel brutt i lys av prinsippregelen i første setning. I vurderingen ble det tatt stilling til om det var en *”fair balance”* mellom *”the general interest of the community and the requirements of the protection of the individuals fundamental rights”*. EMD fant at det forelå ubalanse i disfavør av grunneierne, disse bar en

¹⁰⁶ NOU 2013:11 på side 107 hvor anvendelsesområdet til kontrollregelen anses å dekke bredt.

”*excessive burden*” da de ikke kunne søke reduksjon av tiden byggeforbudet forelå og heller ikke kunne kreve kompensasjon.

I dommen ble altså vedtaket ansett uforholdsmessig i lys av prinsippregelen i EMK P1-1. Det ene momentet som utgjorde ubalansen var mangel på erstatningsmuligheten. Til tross for at tilfellet ikke ble ansett som ekspropriasjon. EMD knyttet et bånd mellom uforholdsmessighetsvurderingen og en eventuell erstatningsutmåling, uten at størrelse på erstatningskravet ble nærmere diskutert.

Ved de rene avståelser av eiendom er det imidlertid EMK P1-1, første ledd, andre setning som anvendes. Det er fastsatt av EMD at denne og kontrollregelen skal anvendes i lys av prinsippregelen. All bruk av de to siste reglene skal skje på prinsippregelens premisser. Herunder skal også proporsjonalitetsvurderingen følge med, som fremgikk av EMDs dom 19 desember 1989 Mellacher v. Austria avsnitt 48. Et slikt syn innebærer at også EMK P1-1, første ledd, andre setning inneholder et krav til ”*fair balance*”.

I EMDs dom 9 desember 1994 Holy Monasteries v. Greece ble det under proporsjonalitetsvurderingen ved inngrepet diskutert kompensasjon i avsnitt 71: ”*[T]he taking of property without payment of an amount reasonably related to its value will normally constitute a disproportionate interference and a total lack of compensation can be considered justifiable under Article 1 (P1-1) only in exceptional circumstances.*” Normalt skal det altså bli ansett som uproporsjonalt om ikke en rimelig erstatning sett i forhold til verdien av eiendommen blir utmålt. Likevel stadfestes det også her at en mangel på erstatning kan være i tråd med EMK P1-1 i særlige tilfeller, senere i avsnittet følger det at ”*[a]rticle 1 (P1-1) does not, however, guarantee a right to full compensation in all circumstances*”. Dette under henvisning til at andre hensyn inn under kategorien ”*public interest*” kan tale mot en slik utmåling.

EMDs dom James and Others uttrykker i avsnitt 54 tilsvarende utgangspunkt for kompensasjon som moment i proporsjonalitetsvurderingen. EMD fastslo at det ikke forelå krenkelse av artikkelen da ”*public interest*” i form av ”*greater social justice*” kunne innebære at kompensasjon under full markedsverdi ble ansett rimelig.

Samlet sett taler det overnevnte for at bestemmelsen tidligere ikke satte opp et krav til erstatning, men at spørsmål om kompensasjon inngikk i proporsjonalitetsvurderingen.

Vurderingen tok sikte på at rimelig men ikke full erstatning, var utgangspunktet for om inngrepet var proporsjonalt. Blant annet sosiale hensyn kunne tale mot en erstatning samsvarende med markedsverdien.

Som nevnt ovenfor har andre aspekter ved artikkelen vært i en utvikling frem mot i dag. Spørsmålet blir så om dette også gjelder størrelsen på erstatningen for å anse inngrepet konvensjonsmessig.

5.3.3 Utmåling og proporsjonalitet

I EMDs storkammerdom 30 juni 2005 *Jahn and Others v. Germany* blir det diskutert om et forhold var så spesielt at det kunne anses som et proporsjonalt inngrep til tross for manglende kompensasjon. Tilfellet gjaldt en lov som ble udemokratisk innført og hvor arealet skulle sikres hensiktsmessig jordbruk. EMD kom til, i første behandling av saken, at selv om det ikke var formelt, hadde grunneierne i realiteten fullt ut eierskap til eiendommene sine. Selv om tilfellet ble ansett spesielt, forelå det altså brudd på konvensjonen. Likevel kom storkammeret til at det ikke forelå brudd på konvensjonen. Storkammeret oppsummerte i avsnitt 117 at det i hovedsak var usikkerhet rundt rettslige posisjoner, sosial rettferdighet og den unike konteksten av at Tyskland gjenforentes, som måtte tilsi at det forelå ”*exceptional circumstances*”. Den samlede vurdering tilsa at inngrepet ikke ble ansett uforholdsmessig.

I EMDs dom *Kozacioglu* ble det også diskutert kompensasjon. I avsnitt 64 stadfestes det at hensyn til ”*public interest*” kan tale for at erstatning under full markedsverdi kan anses proporsjonalt. Likevel ble konvensjonen ansett krenket da staten hadde klare fordeler ved verdiberegningen. Uttalelsene kan indikere at størrelsen på erstatningen blir mer vesentlig i tilknytning til proporsjonalitetsvurderingen.

I EMDs dom 25 oktober 2012 *Vistins and Perepjolkins v. Latvia* avsnitt 110 opprettholdes ”*amount reasonably related to its value*” som retningslinje for en konvensjonsmessig utmåling. I avsnitt 112 fastslås det at EMK P1-1 ikke garanterer full erstatning i alle tilfeller. Likevel går EMD videre og sier at ”*only full compensation may be regarded as reasonably related to the value of the property*”, når det eksproprieres til fordel for eksempelvis veier eller andre formål ”*of public interest*”. EMD antyder med dette at selv om EMK P1-1 ikke stiller opp et krav om full erstatning i alle tilfeller, kan dette først og fremst skyldes at noen

ekspropriasjonsvedtak har som formål å utligne sosiale forskjeller eller økonomiske reformer og dermed skal kunne anses i tråd med konvensjonen.

5.3.4 Oppsummering

EMK P1-1 inneholder ikke et rent påbud om full erstatning i dag. Likevel vil erstatning være et avgjørende moment i forholdsmessighetsvurderingen. Interesseavveiningen består først og fremst av grunneiers individuelle og uproporsjonale byrde opp mot hva samfunnets gevinst av tiltaket er – på EMDs språk ”*disproportionate and excessive burden*” v. ”*public interest*”. Praksis viser at erstatning har vært en del av forholdsmessighetsvurderingen i alle fall siden 80 tallet. Videre har erstatningsstørrelsen i senere tid blitt vektlagt tyngre og inngrepet er fortere ansett proporsjonalt hvis det foreligger rimelig erstatning. Sistnevnte dom viser også at det ved de mer ordinære ekspropriasjonstilfeller kreves full erstatning for at inngrepet skal anses rimelig og forholdsmessig.

Det uttrykkes ved EMDs dom *Vistins and Perepjolkins* i avsnitt 110, at ”*distinct taking of land for road construction or other “public interest” purposes*” bare anses rimelig når full kompensasjon i forhold til markedsverdien foreligger. Etter mitt syn må dette tilsi at ved ekspropriasjon ved regulering til offentlig anlegg i norsk sammenheng, må tilfellene anses å falle inn under de typetilfeller som EMD tilkjenner full erstatning om inngrepet skal anses forholdsmessig etter konvensjonens artikkel.

Virkingen av denne utviklingen vil i norsk rett anses som liten for vern av fast eiendom og rettigheter i fast eiendom i det Grunnlovens prinsipp om full erstatning må sies å inneholde tilsvarende eiendomsvern. Likevel følger det av Rt. 2008 s. 1747 i avsnitt 41 at EMK P1-1 dekningsområde strekker seg lengre enn Grl. § 105, da eiendomsbegrepet i konvensjonen er autonomt og konvensjonsbestemmelsen dermed får en større dekningsgrad enn Grl. § 105.¹⁰⁷

¹⁰⁷ NOU 2013:11 side 26 som henviser videre til nevnt rettspraksis.

6 Avslutning

Det er først og fremst overføringen av rådigheten som vipper en rådighetsinnskrenkning over i kategorien ekspropriasjon. Grensen mellom rådighetsinnskrenkninger og ekspropriasjon er således også i dag knyttet til ”avgift” i Grl. § 105. Blir likevel inngrepet å anse som en rådighetsinnskrenkning må det anses som sterkt urimelig for å utløse erstatningsplikt. Dette må baseres på en helhetsvurdering i tråd med momentene i Strandlovdommen.

De generelle utmålingsreglene i vederlagsloven anses i stor grad å være i samsvar med prinsippet om full erstatning. Det kan likevel være grunnlag for en ny debatt om salgsværdien er basert på en verdi ut fra kjøpers eller selgers øyne.

Unntaket om utmåling ved ekspropriasjon ved regulering til offentlig anlegg er likevel noe problematisk fordi begrepet ”*offentlig anlegg*” ikke kan anses å være helt klarlagt. Dette gir konsekvenser for hva man legger til grunn i påregneligvurderingen. Som hovedregel er gjeldende reguleringsplan uttrykk for påregnelig bruk, mens det ses bort fra denne ved regulering til offentlig anlegg. Når offentlige bygg også medtas i unntaksregelen om offentlig anlegg, strekker ikke begrunnelsene bak regelen like langt.

Erstatning ved ulemper knyttet til endring av avkjørsler etter vegl. § 41 må også anses å være noe unyansert fra Høyesteretts side. De aktuelle avgjørelsene som er gjennomgått burde som vist vært mer nyansert. Videre må det antas ved de alminnelige ulemper hvor Høyesterett har anvendt en tålegrense i tråd med naboloven § 2 ikke nødvendigvis vil være i tråd med prinsippet om full erstatning, da terskelen for tålegrensen inneholder en rimelighetsvurdering som baseres på lovgivning som ikke beskyttes av vernet i Grl. § 105.

EMK P1-1 har i dag et krav om forholdsmessighet ved ekspropriasjonstiltak. Et avgjørende moment i forholdsmessighetsvurderingen ved de ordinære ekspropriasjonstiltak vil være om det utmåles full erstatning. Hvis ikke, vil dette trolig anses konvensjonsstridig. Dette vil trolig ikke få konsekvenser i norsk ekspropriasjonsrett, da Grl. § 105 oppstiller et mer absolutt vilkår om full erstatning.

7 Kildehenvisning

7.1 Litteratur

Johs. Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, 4. utgave 1975

Bjørn Stordrange, *Ekspropriasjonsrettslige emner, særlig om erstatning for reguleringer*, 1988

Odd Jarl Pedersen mfl., *Ekspropriasjon: særlig etter plan- og bygningsloven*, 1990

Carl A. Fleischer, *Plan- og bygningsretten*, 1992

Øystein Knudsen, *Innføring i ekspropriasjons- og skjønnsrett*, 1997

Bjørn Stordrange og Ove Chr. Lyngholt, *Ekspropriasjonerstatningsloven, kommentarutgave*, 3. utgave, 2000

Stig Solheim, *Eiendomsbegrepet i Den europeiske menneskerettskonvensjon*, 2010

Jørgen Aall, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 3. utgave, 2011

Endre Stavang (red), *Ekspropriasjon Noen sentrale emner*, 2015

Johs Andenæs, *Grunnlov og ekspropriasjonerstatning*, Lov og Rett 1975 s. 243-274

Gunnar Aasland, *Erstatningsspørsmålet ved fredning etter naturvernloven*, Lov og Rett 1977 s. 339-358

Carl A. Fleischer, *Grunnlov § 105*, Jussens Venner 1986 s. 1-23

Bjørn Stordrange, *Forholdet mellom bruks og salgsverdi – vederlagslovens § 5 og § 6*, Lov og Rett 1987 s. 310-317

Bjørn Stordrange, *Hvordan kan tidligere rett "overleve" etter at lovgivningen er endret?*, Tidsskrift for rettsvitenskap 1988 s. 814-837

Erik Boe, *Fusadommen i forvaltningsrettslig og rettsteoretisk perspektiv*, Lov og Rett 1991 s. 323-346

Bjørn Stordrange, *Ekspropriasjonsretten i utvikling – ny praksis mot Kløftadommen*, Lov og Rett 1994 s. 407-413

Jens Edvin A. Skoghøy, *Rådighetsinnskrenkninger og erstatning*, Lov og Rett 1995 s. 213-214

Per Helset, *Erstatningsrett*, Aschehoug og Gyldendals store norske leksikon; Lov og Rett 1995 s. 308-321

Steinar Tjomsland, *Erstatning for rådighetsinnskrenkninger 36 år etter strandlovdommen. Noen strøtanker*, Lov og Rett 2006 s. 397-406

Bjørn Stordrange, *Reguleringsplaner og ekspropriasjonerstatning*, Lov og Rett 2007 s. 107-113

Geir Stenseth, *Debatt: Noen internasjonale utviklingstrekk i ekspropriasjonsretten*, Tidsskrift for rettsvitenskap 2010 s. 774-808

Geir Stenseth, *Noen komparative og historiske betraktninger*, Kart og Plan 2014 s. 112-120

Lars Werin, *Expropriation – en studie i lagstiftingsmotiv och ersättningsrättsliga grundprinciper*, Svensk Juristtidning 1978, s. 81 f.

7.2 Lover

Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)

Lov 14. juli 1842 angående bergverksdriften (Bergverksloven) OPPHEVET.

Lov 14. desember 1917 nr. 17 om vassdragsreguleringer (Vassdragsreguleringsloven)

Lov 21. mars 1952 nr. 1 om avståing av grunn m.v. til drift av ikke mutbare mineralske forekomster (Lov om grunnavståing til mineralutvinning) OPPHEVET.

Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eidegom (Ekspropriasjonsloven)

Lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar (Naboloven)

Lov 21. juni 1963 nr. 23 om vegar (Vegloven)

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (Forvaltningsloven)

Lov 26. januar 1973 nr. 4 om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom (Ekspropriasjonerstatningsloven) OPPHEVET.

Lov 6. April 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eidegom (Vederlagsloven)

Lov 14. juni 1985 nr. 77 plan- og bygningslov (Plan- og bygningsloven) OPPHEVET.

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven)

Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (Vannressursloven)

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven)

Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (Naturmangfoldloven)

Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskeloven)

Expropriationslag 1972:719

7.3 Konvensjoner

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4 November 1950. (EMK)

Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950, 20 March 1952 (EMK P1)

7.4 Offentlige dokumenter

NUT 1954:1 Utkast til lov om ekspropriasjon av fast eiendom m.v. Innstilling fra Utvalget til å utrede spørsmålet for forenkling og rasjonalisering av ekspropriasjonslovgivningen

Ot.prp. nr. 53 (1961-1962) Om ny veglov

NUT 1967:2 Innstilling fra bergverkskomiteen av 1961

NUT 1969:2 Innstilling om Skjønnsordningen og om erstatningsutmåling ved ekspropriasjon

Ot.prp. nr. 56 (1970-1971) Om lov om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom

Ot.prp. nr. 49 (1978-1979) Om lov om endringer i veglov 21. juni 1963 nr. 23

NOU 1981:5 Ekspropriasjonserstatning

Ot.prp. nr. 50 (1982-1983) Om lov om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom

NOU 2003:29 Arealplaner og ekspropriasjonserstatning

NOU 2004:28 Naturmanfoldloven

Ot.prp. nr.32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)

Ot.prp. nr. 52 (2008-2009) Om lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)

Grunnlovsforslag 21(2011-2012) Dok.nr.12:21 (2011-2012)

NOU 2012:16 Samfunnsøkonomiske analyser

NOU 2013:11 Festekontrakter og folkerett

SOU 2008:99 Nya ersättningsbestämmelser i expropriationslagen, m.m. Slutbetänkande av Utredningen om expropriationsersättning.

7.5 Norsk rettspraksis

| | |
|------------------|----------------------|
| Rt. 1918 s. 403 | Konsesjonsdommen |
| Rt. 1967 s. 1365 | Martinsendommen |
| Rt. 1970 s. 67 | Strandlovdommen |
| Rt. 1974 s. 352 | Forbrigddommen |
| Rt. 1976 s. 1 | Kløftadommen |
| Rt. 1978 s. 442 | Lamyradommen |
| Rt. 1978 s. 1369 | Økernveiendommen |
| Rt. 1979 s. 971 | Rønnåsmyradommen |
| Rt. 1980 s. 94 | Fiskumvanndommen |
| Rt. 1982 s. 850 | Arekilendommen |
| Rt. 1986 s. 1354 | Svenkeruddommen |
| Rt. 1987 s. 80 | Rønnåsmyra II dommen |
| Rt. 1990 s. 874 | Fusadommen |
| Rt. 1992 s. 217 | Ulvåkjølendommen |
| Rt. 1993 s. 166 | Randesunddommen |
| Rt. 1993 s. 321 | Hydalendommen |
| Rt. 1996 s. 521 | Lenadommen |
| Rt. 1997 s. 1914 | Vangbergdommen |
| Rt. 1998 s. 416 | Namsosdommen |
| Rt. 1998 s. 1140 | Nedre Fosdommen |

| | |
|------------------|-------------------------|
| Rt. 1999 s. 213 | Sømsveidommen |
| Rt. 2002 s. 1080 | Trekantsambanddommen |
| Rt. 2003 s. 1730 | Kongsbergdommen |
| Rt. 2004 s. 1985 | Laksefiskedommen |
| Rt. 2005 s. 469 | Aurmoen og Elstaddommen |
| Rt. 2006 s. 473 | Steinerskoledommen |
| Rt. 2007 s. 281 | Stranddommen |
| Rt. 2008 s. 362 | Naturbetongdommen |
| Rt. 2008 s. 1747 | Hopendommen |
| Rt. 2009 s. 740 | Seimsmyranedommen |
| Rt. 2009 s. 1142 | Hakloa Vestredommen |
| Rt. 2010 s. 1056 | Otradommen |
| Rt. 2011 s. 930 | Eianedommen |
| Rt. 2011 s. 1683 | Kløvtveitdommen |
| Rt. 2014 s. 560 | Kjølendommen |
| Rt. 2014 s. 1203 | Tromsødommen |
| HR-2016-304-S | Guldbergdommen |

7.6 EMDs rettspraksis

Case of Handyside v. The United Kingdom, Application No. 5493/72, Judgment 7 December 1976

Case of Sporrøng and Lönnroth v. Sweden, Applications Nos. 7151/75, 7152/75, Judgment of 23 September 1982

Case of James and others v. the United Kingdom, Application No. 8793/79, Judgement of 21 February 1986

Case of Baner v. Sweden Application No. 11763/85 European Commission Declaration 9 March 1989

Case of Mellacher and Others v. Austria, Applications Nos. 10522/83, 11011/84, 11070/84, Judgement 19 Desember 1989

Case of The Holy Monasteries v Greece, Applications Nos. 13092/87, 13984/88, Judgement 9 December 1994

Case of Jahn and Others v. Germany, Applications Nos. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, Judgement 30 June 2005

Case of Kozacıoğlu v. Turkey, Application No. 2334/03, Judgement 19 February 2009

Case of Vistiņš and Perepjolkins v. Latvia, Application No. 71243/01, Judgement 25 October 2012

7.7 Internett

<http://goo.gl/f1GIuk> Artikkel fra Nasjonen skrevet av Norskogs daglig leder, Arne Rørå. Publisert 17. mars 2016, sist hentet 31. mai 2016.

<http://www.nrk.no/dokumentar/xl/stoy-pa-landet-1.12898727> Artikkel fra NRK om Ørlandet hvor støy fører til ekspropriasjon av boliger. Publisert 19. april 2016, sist hentet 31. mai 2016

<http://www.senterpartiet.no/getfile.php/Bildegalleri/Fellesfiler/Fylkesfiler/11-Rogaland/Strand/Nei%20til%20privat%20ekspropriasjon.pdf> Artikkel fra Strandabuen om privat regulering som fører til ekspropriasjon. Publisert 10. September 2010, sist hentet 20. Mai 2016.

<http://www.nrk.no/norge/sv-vil-forby-profitt-pa-asylmottak-1.12681342> Artikkel fra NRK hvor asylmottak generer utbytte, tross et offentlig ansvar. Publisert 1. desember 2015, sist hentet 25. Mai 2016.

