Jens Edvin A. Skoghøy

Norsk ekspropriasjonsrett

Universitetsforlaget

Jens Edvin A. Skoghøy

Norsk ekspropriasjonsrett

Universitetsforlaget

© H. Aschehoug & Co. (W. Nygaard) AS ved Universitetsforlaget, Oslo 2024

ISBN 978-82-15-07232-6

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

Henvendelser om denne utgivelsen kan rettes til:

Universitetsforlaget
Postboks 508 Sentrum
0105 Oslo

www.universitetsforlaget.no

Omslag: ottaBOK
Sats: ottaBOK
Trykk og innbinding: Livonia Print, Latvia
Boken er satt med: Times LT Std 11/13
Papir: 90 g Amber Graphic

FSC
www.fsc.org
MIX
Papir fra bærekraftige kilder
FSC® C002795

Forord

Da jeg studerte juss ved Universitetet i Oslo på siste halvdel av 1970-tallet, hadde jeg ekspropriasjonsrett som spesialfag. Som privatpraktiserende advokat i Tromsø på 1980-tallet hadde jeg blant annet ekspropriasjonsrettssaker i min saksportefølje. Tidlig på 1980-tallet skrev jeg også tidsskriftartikler om ekspropriasjonsrettslige emner. Etter tusenårsskiftet ledet jeg et utvalg som vurderte forholdet mellom arealplaner og ekspropriasjonserstatning. Utvalget avgav sin utredning i 2003 – NOU 2003: 29 *Arealplaner og ekspropriasjonserstatning*. Jeg har også hatt befatning med ekspropriasjonsrett som dommer i Høyesterett. Disse ulike tilnærmingene til faget har virket inspirerende og berikende.

Ekspropriasjonsrett er et spennende fag, som ligger i krysningsfeltet mellom privat og offentlig rett. Min interesse for faget har holdt seg opp gjennom årene, og i januar 2023 bestemte jeg meg for å skrive en systematisk fremstilling av ekspropriasjonsretten. Resultatet er den foreliggende boken. Den dekker ikke bare den materielle ekspropriasjonsretten, men også den prosessuelle – saksbehandlingen i forvaltningen og skjønnsprosessen.

På 1970- og 1980-tallet stod det sterk politisk strid om ekspropriasjonsretten. Det var også stor faglig uenighet. Den skjellsettende høyesterettsavgjørelsen i Rt. 1976 s. 1 P (Kløfta) om hvorvidt ekspropriasjonserstatningsloven av 1973 var i strid med Grunnloven § 105, ble avsagt under sterk dissens (10 mot 7). Avgjørelsen førte til at vi fikk en ny ekspropriasjonserstatningslov i 1984, hvor ekspropriasjonserstatningsloven ble tilpasset Høyesteretts dom i Kløfta-saken. Den politiske striden har nå i stor grad lagt seg, og det er heller ikke lenger de store faglige motsetningene. Faget er kommet inn i et «smulere farvann».

Ved utarbeidelsen av boken har jeg hatt som siktemål å vise til det vesentligste av den høyesterettspraksis som foreligger på området, og som fortsatt har interesse. Viktigere rettsavgjørelser som inneholder prinsipielt interessante resonnementer, blir det gjort nærmere rede for. Avgjørelser som ikke står så sentralt, men som bekrefter min utlegning av rettstilstanden, blir det vist til i fotnoter.

Siktemålet med boken har vært at den skal kunne benyttes både som lærebok for studenter og som oppslagsbok for praktikere.

Boken er à jour per 1. juni 2024.

Oslo, juni 2024

Jens Edvin A. Skoghøy

Innhold

Forord 5

Forkortelser 12

FØRSTE DEL INTRODUKSJON 13

Kapittel 1 Innledning 15

Kapittel 2 Grunnprinsipper for ekspropriasjon 26
2.1 Innledning 26
2.2 Ekspropriasjon må ha hjemmel i formell lov 26
2.3 Det må foreligge overvekt av samfunnsinteresser i favør av ekspropriasjon 29
2.4 Ekspropriaten har krav på full erstatning 30
2.5 Ekspropriaten har plikt til å tilpasse seg ekspropriasjonsinngrepet 32

Kapittel 3 Gangen i en ekspropriasjonssak 35
3.1 Innledning 35
3.2 Den forvaltningsmessige behandlingen 35
3.3 Ekspropriasjonsskjønnet 36
3.4 Tiltredelsen 40
3.5 Hvordan eiendomsretten går over ved ekspropriasjon 43

ANDRE DEL MATERIELL EKSPROPRIASJONSRETT 45

Kapittel 4 Vilkårene for ekspropriasjon 47
4.1 Hva ekspropriasjonsinngrep går ut på 47
4.2 Ekspropriasjon må ha hjemmel i lov og skje til et ekspropriasjonsberettiget formål 47
4.2.1 Innledning 47
4.2.2 Ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven 48

4.2.3 Ekspropriasjon etter vegloven 50
4.2.4 Ekspropriasjon etter oreigningsloven 52
4.3 Delegasjon til skjønnet til å fastlegge ekspropriasjonsinngrepets art eller omfang 55
4.4 Ekspropriasjonsinngrepet må rettes mot den som har den rettsposisjon som søkes ervervet eller endret 56
4.5 Ekspropriantens interesser må veie tyngre enn interessene til dem som rammes 64
4.6 Sekundær ekspropriasjon 67
4.7 Det kan settes vilkår for ekspropriasjonsinngrepet 69

Kapittel 5 Ekspropriaten kan kreve erstattet salgs- eller bruksverdien. Grunnlaget for erstatningsutmålingen 73
5.1 Ekspropriaten kan kreve erstattet det som er høyest av salgs- eller bruksverdien 73
5.2 Som hovedregel skal erstatningen fastsettes til et engangsbeløp . . 76
5.3 Verdsettelsestidspunktet 77
5.4 Det gis bare erstatning for aktuell eller reelt påregnelig bruk 81
5.5 Som hovedregel må bindende bestemmelser om arealutnyttelsen legges til grunn 83
5.5.1 Arealplanlegging etter gjeldende plan- og bygningslov . . 83
5.5.2 Det kan som hovedregel ikke gis erstatning for en arealutnyttelse som ikke er tillatt 86
5.5.3 Innenfor et utbyggingsområde utmåles erstatningen etter en utjevnet byggegrunnspris («strøkspris») 88
5.5.4 Grunn som er regulert til offentlige bygninger eller anlegg, erstattes på grunnlag av påregnelig alternativ regulering 97
5.6 Det skal ses bort fra verdiendringer som skyldes ekspropriasjonstiltaket 101
5.7 Det skal ses bort fra verdiendringer som skyldes ekspropriantens investeringer eller planer 104
5.8 Skattekrav erstattes ikke 108
5.9 Tilbakebetalingsplikt for offentlige tilskudd erstattes ikke 109

Kapittel 6 Hvordan erstatning for salgsverdien skal utmåles 110
6.1 Innledning 110
6.2 Det skal tas utgangspunkt i den aktuelle eiendoms karakter og utnyttelsesmuligheter 110
6.3 Hva er tilsvarende eiendommer blitt omsatt for? 111
6.4 Verdien må justeres på bakgrunn av individuelle egenskaper 112
6.5 Det skal ikke tas hensyn til ekspropriantens behov 113
6.6 Verdien av tapt «ventesjanse» erstattes ikke 115
6.7 Differanseprinsippet 115

6.8 Særlig om erstatning for fallrettigheter 116
6.9 Salgsverdi med påslag 119

Kapittel 7 Hvordan erstatning for bruksverdien skal utmåles 122
7.1 Innledning 122
7.2 Hva utgjør neddiskontert forventet fremtidig nettoavkastning? . . . 122
7.3 Kapitaliseringsrentefot 129
7.4 Naturressurser 134

Kapittel 8 Gjenervervserstatning 138
8.1 Noen utgangspunkter 138
8.2 Gjenanskaffelseserstatning kan bare kreves ved ekspropriasjon av eiendom som blir benyttet til bolighus, fritidshus og egen virksomhet 139
8.3 Eiendommen må være i bruk til bolig, fritidshus eller egen virksomhet 142
8.4 Gjenerverv må være nødvendig for å holde ekspropriaten skadesløs 144
8.5 Bygningen eller anlegget som rammes av ekspropriasjonen, må være tjenlig til fortsatt bruk 145
8.6 Erstatning for gjenerverv er begrenset til å gjelde bygning eller anlegg med nødvendig tomt 147
8.7 Gjenanskaffelsesobjektet må være til tilsvarende bruk 148
8.8 Det skal gjøres fradrag for fordeler og gis tillegg for ulemper ved gjenkjøpet 149
8.9 Gjenanskaffelseskostnadene som begrensning for bruksverdierstatning 150

Kapittel 9 Ulempeserstatning 152
9.1 Noen utgangspunkter 152
9.2 Ulempeserstatning kan bare kreves for «skade eller ulempe på attverande eigedom» 153
9.2.1 Innledning 153
9.2.2 Skaden eller ulempen må ramme gjenværende eiendom . . 153
9.2.3 Ulempen må skyldes ekspropriasjonsinngrepet eller ekspropriasjonstiltaket 155
9.2.4 For erstatning for tiltaksulemper må ulempen overstige nabolovens eller forurensingslovens tålegrenser 159
9.2.5 Bare økonomisk tap kan kreves erstattet 161
9.3 Det kan ikke kreves ulempeserstatning dersom ulempen er erstattet gjennom erstatningen for det avståtte arealet 162

Kapittel 10 Fradrag for fordeler som følge av ekspropriasjonen 165
10.1 Noen utgangspunkter 165
10.2 Fordelen må være økonomisk målbar 166
10.3 Fordelen må ha karakter av en særfordel for den gjenværende eiendom 167
10.4 Fordelen må skyldes «oreigningstiltaket» 169
10.5 Det kan ikke gjøres fradrag for fordeler som ekspropriaten må betale refusjon for 170

Kapittel 11 Utvidelse av ekspropriasjonen og innløsning 172
11.1 Innledning 172
11.2 Utvidelse av ekspropriasjonen etter krav fra ekspropriaten 172
11.3 Utvidelse av ekspropriasjonen etter krav fra kommunen som ekspropriant eller erstatningsforpliktet 174
11.4 Innløsning 175
11.4.1 Innledning 175
11.4.2 Innløsning på grunnlag av reguleringsplan 176
11.4.3 Innløsning på grunnlag av kommuneplan 178

TREDJE DEL PROSESSUELL EKSPROPRIASJONSRETT 181

Kapittel 12 Saksbehandlingen i forvaltningen 183
12.1 Introduksjon 183
12.2 Ekspropriasjonssøkerens utredningsplikt 183
12.3 Behandlingen i vedtaksorganet 185
12.4 Vedtaksorganets begrunnelsesplikt 188
12.5 Klageadgang 189
12.6 Kostnadsdekning 190

Kapittel 13 Avholdelsen av ekspropriasjonsskjønn – saksbehandlingen 194
13.1 Innledning 194
13.2 Skjønnsmyndigheten. Rettens sammensetning 197
13.3 Prosessuelle vilkår for å fremme skjønn. Verneting 198
13.4 Partene 199
13.5 Skjønnsbegjæringen 200
13.6 Skjønnsforutsetninger 201
13.7 Den videre saksforberedelsen 206
13.8 Skjønnsforhandlingen 208

Kapittel 14 Skjønnsavgjørelsen 213
14.1 Noen utgangspunkter 213
14.2 Hvordan retten må forholde seg til de fremsatte krav og påberopte påstandsgrunnlag 215
14.3 Oppbygningen av skjønnsavgjørelsen 217
14.4 Hvilke krav som stilles til rettens begrunnelse 218
14.5 Avstemning 222
14.6 Saksomkostninger under skjønnet 222
14.7 Utformingen av skjønnsslutningen 225
14.8 Forkynnelse av skjønnsavgjørelsen 225

Kapittel 15 Retting av feil, tilleggsavgjørelser og rettsmiddelsystemet . . 226
15.1 Innledning 226
15.2 Retting og tilleggsavgjørelser 227
15.3 Anke («kjæremål») over prosessuelle avgjørelser 228
15.4 Anke over kjennelse om å nekte skjønn fremmet 229
15.5 Begjæring om overskjønn 229
15.6 Anke over overskjønn 234
15.7 Gjenåpning 238

Kapittel 16 Rettskraft 244
16.1 Innledning 244
16.2 Hvilke avgjørelser har materiell rettskraft? 244
16.3 Når inntrer den materielle rettskraft? 246
16.4 Rekkevidden av den materielle rettskraft 246
16.5 Nye omstendigheter – ny prøving 247

Kapittel 17 Fullbyrdelse av ekspropriasjonsinngrepet 250
17.1 Innledning 250
17.2 Rådighetsbegrensninger ved ekspropriasjonsvarsel 250
17.3 Overtakelse på grunnlag av avtale 251
17.4 Tillatelse til forhåndstiltredelse 252
17.5 Tvangsfullbyrdelse av ekspropriasjonsskjønn 255
17.6 Ekspropriatens erstatningskrav ved bortfalt ekspropriasjon 258
17.7 Vindkraftutbyggingen på Fosen 260

Litteratur 264

Lovregister 266

Domsregister 278

Stikkordregister 286

Forkortelser

Domstoler/henvisninger til rettsavgjørelser

A	Norges Høyesterett i avdeling
EMD	Den europeiske menneskerettsdomstol
HR	Avgjørelsesnummer for avgjørelser av Norges Høyesterett
P	Norges Høyesterett i plenum
RG	Rettens Gang. Utgitt av Den Norske Advokatforening (Oslo 1933–2014)
Rt.	Norsk Retstidende. Utgitt av Den Norske Advokatforening (Oslo 1836–2015)
S	Norges Høyesterett i storkammer
U	Høyesteretts ankeutvalg (som før 2008 het Høyesteretts kjæremålsutvalg)

Konvensjoner

EMK	Den europeiske menneskerettskonvensjon
SP	Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter

FØRSTE DEL

Introduksjon

Kapittel 1

Innledning

Retten til eiendom utgjør en grunnleggende rettighet i demokratiske rettsstater. Etter EMK protokoll 1 artikkel 1 første ledd første punktum har «[e]nhver fysisk eller juridisk person rett til å nyte sin eiendom i fred». Denne bestemmelsen, som det er vanlig å kalle *«prinsippregelen»*, gir uttrykk for et overordnet prinsipp: Retten til eiendom skal anerkjennes og respekteres.

At retten til eiendom må anerkjennes og respekteres, innebærer imidlertid ikke at det ikke kan gjøres inngrep i eiendomsretten. Det er behov for at myndighetene skal kunne regulere eiendomsutnyttelsen til samfunnets felles beste. For å oppnå best mulig ressursutnyttelse må myndighetene kunne bestemme hvordan ulike arealer skal benyttes. Dette gir EMK protokoll 1 artikkel 1 adgang til. Artikkel 1 andre ledd fastsetter at eiendomsvernet «ikke på noen måte [skal] svekke en stats rett til å håndheve slike lover som den anser nødvendige for å kontrollere at eiendom blir brukt i samsvar med allmennhetens interesse eller for å sikre betaling av skatter eller andre avgifter eller bøter». Denne bestemmelsen, som vanligvis blir kalt *«kontrollregelen»*, anerkjenner samfunnets rett til å gripe inn i eiendomsutnyttelsen og regulere bruken til beste for fellesskapet.

Samfunnet kan også få behov for å overta eiendomsrett eller annen rett til et areal eller annet formuesgode. Hvis eieren ikke frivillig vil avstå det formuesgodet samfunnet har behov for, kan myndighetene kreve tvangsavståelse. Her oppstiller imidlertid artikkel 1 første ledd andre punktum en begrensning: Ingen kan bli fratatt sin eiendom «unntatt i det offentliges interesse og på de betingelser som er hjemlet i lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper». Denne bestemmelsen, som det er vanlig å kalle *«avståelsesregelen»*, begrenser statenes adgang til å kreve tvangsoverføring av eiendom. Det må være hjemlet i en forutberegnelig rettsregel, og avståelsen må skje «i det offentliges interesse» og i samsvar med internasjonalt aksepterte rettsprinsipper. Kravet om at avståelsen må skje «i det offentliges interesse», er ikke til hinder for at det skal kunne kreves tvangsavståelse til fordel for private. Ekspropriasjon til fordel for private må imidlertid være samfunnsmessig begrunnet, se punkt 2.3 nedenfor.

Det er en flytende overgang mellom de tre reglene i protokoll 1 artikkel 1, og ingen av dem er absolutte. Kontrollregelen gir selv anvisning på at det kan gjøres inngrep etter en interesseavveining, og dette ligger også innbakt i avståelsesregelen. Heller ikke prinsippregelen er absolutt. Etter praksis fra EMD kan det gjøres inngrep i eiendomsrettigheter dersom inngrepet har et legitimt formål, er hjemlet

i en forutberegnelig rettsregel og etter en proporsjonalitetsvurdering tilfredsstiller krav til «rimelig balanse» mellom de interessene som står mot hverandre.[1]

EMKs eiendomsbegrep er svært vidt. Det er ikke bare fast eiendom og andre fysiske gjenstander som er beskyttet. Også fordringer, immaterielle rettigheter og offentligrettslige tillatelser til å utøve økonomisk virksomhet er vernet.[2] Det er heller ikke nødvendig at rettigheten har oppstått («eksisterende formuerettigheter»). Etter EMDs praksis beskytter protokoll 1 artikkel 1 også berettigede forventninger («legitimate expectations») om å oppnå rettigheter til formuesgoder.[3]

Det som kjennetegner et formuesgode, er at det er knapphet på godet, og at det derfor er av interesse for borgerne å eie eller på annen måte ha kontroll over det. Dersom borgerne kan råde over eller på annen måte kontrollere et aktivum eller annen fordel, eller godet gir grunnlag for en eller annen form for virksomhet, er det behov for å beskytte borgernes forhold til godet. Den eiendomsbeskyttelsen som EMK protokoll 1 artikkel 1 gir, skal gi borgerne grunnlag for å kunne innrette seg og skal beskytte mot overgrep og vilkårlighet.

Ordet «ekspropriasjon» kommer fra latin og betyr fratakelse av eiendom. På nynorsk brukes ordet «oreigning». Vanligvis blir «ekspropriasjon» bare brukt om tvangsavståelse av rettigheter til fast eiendom. Etter oreigningsloven § 1 er oreigningslovens anvendelsesområde begrenset til å gjelde ekspropriasjon av fast eiendom og bygninger og «anna som har fast tilknytning til slik eigedom».

Det finnes enkelte lovhjemler for tvangsavståelse av rettigheter til løsøre, se for eksempel kulturminneloven § 12 tredje, jf. første ledd og lov 23. juni 2000 nr. 56 om helsemessig og sosial beredskap (helseberedskapsloven) § 3-1.

Lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminneloven) § 12 tredje ledd første punktum, jf. første ledd gir departementet adgang til på nærmere bestemte betingelser å kreve tvangsavstått «løse kulturminner». Som «løse kulturminner» regnes

- ting fra oldtid og middelalder (inntil 1537) som våpen, redskap, kultgjenstander samt steiner, trestykker eller gjenstander av annet materiale med innskrifter eller bilder, bygningsrester uten samhørighet med bygninger eller rester av disse, innbo, kirkeinventar, arkivsaker, skjeletter og skjelettrester og lignende,
- mynter fra før 1650 og
- samiske kulturminner som er eldre enn 100 år.

Paragraf 12 tredje ledd andre punktum gir departementet adgang til når «særlige grunner foreligger», å kreve tvangsavståelse av løse kulturminner uten hensyn til alder.

---

1 Se Jon Fridrik Kjølbro, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere*, 6. udgave, København 2023, s. 1327 f.

2 Se Kjølbro, op.cit. s. 1327 f. Jf. Rt. 2013 s. 1345 P (strukturkvote).

3 Se nærmere Stig H. Solheim, *Eiendomsbegrepet i Den europeiske menneskerettskonvensjon*, Oslo 2010, s. 218 f.

Etter begge hjemlene er vilkåret for tvangsavståelse at «gjenstanden bør være i offentlig eie ut fra nasjonale kulturminnehensyn og inngrepet utvilsomt er mer til gagn enn skade», se § 12 tredje ledd første punktum.

Helseberedskapsloven § 3-1 første ledd gir departementet adgang til «ved kriser og katastrofer» å rekvirere blant annet «rettigheter og løsøre av ethvert slag som trengs til bruk for helse- og omsorgstjenester eller sosiale tjenester».

I kulturminneloven blir tvangsavståelse av rett til løsøre kalt «ekspropriasjon», mens helseberedskapsloven bruker uttrykket «rekvisisjon». Jeg går i denne fremstillingen ikke inn på tvangsavståelse av rettigheter til løsøre.

Det må skilles mellom *ekspropriasjon* og *rådighetsinnskrenkninger*. Ved offentligrettslige reguleringer blir det lagt betydelige bånd på grunnutnyttelsen. Som hovedregel gir begrensninger i grunneierens adgang til å utnytte sin eiendom ikke grunnlag for erstatning. Det grunnleggende prejudikat er Rt. 1970 s. 67 P (strandlovdommen), som senere rettspraksis bygger på.[4]

Spørsmålet i strandlovdommen var om byggeforbudet i 100 meters-beltet langs sjøen utløste erstatningsplikt for staten etter analogi fra Grunnloven § 105. Den aktuelle eiendommen, Sauholmen, var en langstrakt holme i Sandefjord kommune. Bredden var ikke noe sted mer enn 200 meter, og dermed dekket byggeforbudet hele holmen. Det var oppført et eldre våningshus med tilhørende uthus på eiendommen. Byggeforbudet var ikke til hinder for at denne bebyggelsen ble stående og kunne benyttes som tidligere, men eiendommen kunne ikke bebygges ytterligere. Høyesterett, som var satt i plenum, kom enstemmig til at byggeforbudet ikke utløste erstatningsplikt.

Ved vurderingen av om byggeforbudet utløste erstatningsplikt, sluttet Høyesterett seg innledningsvis til denne uttalelsen av førstvoterende i Rt. 1918 s. 401 A (konsesjonslovdommen) på s. 403:

> «Eiendomsretten til en gjenstand er efter en formentlig fastslåt definition retten til at raade over sin eiendom med de almindelige indskrænkninger, som flyter umiddelbart av loven eller retsordenen. Det er klart, at den lovgivende magt har og maa ha utstrakt beføielse til at begrænse eiendomsretten, saaledes at eierens raadighet kun utøves overensstemmende med de forskjellige hensyn, som samfundsforholdene og samfundsutviklingen til enhver tid gjør det nødvendig at ta i betragtning. Av hele vor lovgivning fremgaar, at de lovgivende myndigheter i stor utstrækning har sat grænser for eierens raadighetssfære, og disse grænser maa den lovgivende magt være bemyndiget til ogsaa i fremtiden enten at utvide eller at indskrænke, saaledes som den finder det nødvendig eller ønskelig, medmindre den herved overskrider sin kompetanse.»

4 Se for eksempel Rt. 2004 s. 1092 A (Stonglandshalvøya) avsnitt 76 og HR-2021-1429-A (Saarivuoma) avsnitt 153.

Deretter fremholdt førstvoterende i strandlovdommen med tilslutning fra de øvrige dommerne:

> «Det stadig økende press etter landsteder ved kysten og allmennhetens store behov for plass til friluftsliv og rekreasjon er uttrykk for den levestandard vårt moderne industrisamfunn gir. I denne situasjon er det blitt tvingende nødvendig å begrense bebyggelse langs selve kyststripen og å hindre spredt og tilfeldig bebyggelse uten samlet plan. Den økte verdi strandstrekningene i den senere tid har fått, har nøye sammenheng med en samfunnsutvikling som er preget av at lovgivende og utøvende myndigheter i vidt omfang regulerer og påvirker produksjon, omsetning og andre forhold, blant annet med sikte på bevaring og fordeling av naturgitte og samfunnsskapte goder. Det ville da være inkonsekvent å ta som utgangspunkt at en gruppe grunneiere nettopp på det tidspunkt da behovet for en samfunnsmessig arealdisponering blir aktuelt for dem, skulle ha krav på å få sine eiendommer vurdert som om disse stod utenfor denne alminnelige samfunnsutvikling.
>
> På en rekke andre områder er det for lengst godtatt at verdiforandringer som skyldes regulerende inngrep av samfunnsmessig art, er noe som i betydelig omfang må aksepteres erstatningsfritt. Det mest nærliggende eksempel er her bygningslovgivningen. Dels ved generelle regler gitt i eller med hjemmel i loven, dels ved konkrete planer og enkeltavgjørelser griper myndighetene her inn i den enkelte eiers fri adgang til å utnytte sin eiendom som han vil, med sikte på å gi samfunnet en vesentlig innflytelse på hvor, når og hvordan utbygging skal finne sted. Denne regulerende virksomhet kan ha den mest vidtgående betydning for den økonomiske verdi av den enkelte eiendom og kan også slå ulikt ut overfor de forskjellige eiere. Men bare i særlige unntakstilfelle kan det bli tale om erstatning for slike inngrep. Jeg viser eksempelvis til bygningslovens § 32. Jeg peker videre på hvordan konsesjonslovene påvirker eiendomsverdiene ved til dels inngripende begrensning av kretsen av kjøpere, ved vilkår om den fremtidige bruk som betingelse for konsesjon og bestemmelser om hjemfallsrett. Husleielovgivningen påvirker eiendomsverdiene ved kontroll med bruksendringer, vilkår for utleie og bestemmelse om leiens størrelse. Jordlovens forbud mot uten samtykke å bruke dyrket jord til annet enn jordbruksformål og mot å dele jordbruks- og skogbrukseiendom er av stor betydning for slik eiendoms omsetningsverdi. Også utenfor den lovgivning som direkte berører fast eiendoms bruk, finnes en rekke former for reguleringstiltak som er av vesentlig betydning for eiendomsverdiene. Den løpende utvikling gir stadig nye eksempler på slik lovgivning. Bortsett fra direkte prisregulerende bestemmelser er det sjelden denne lovgivnings mål å påvirke verdiene; som regel er det andre virkninger man vil oppnå, men verdiforandringene er en naturlig følge av lovens reguleringer.»[5]

På grunnlag av disse betraktningene konkluderte førstvoterende med at «[u]tgangspunktet må være at lovgivningens regulering av eierrådigheten normalt ikke påfører det offentlige erstatningsplikt, og at det – for så vidt ingen avståelse blir krevd – skal *meget til* før det må betales erstatning etter prinsippet i Grunnloven § 105».[6]

5 Rt. 1970 s. 67 P (strandlovdommen) på s. 71–73.
6 Rt. 1970 s. 67 P (strandlovdommen) på s. 73.

I Rt. 1978 s. 442 A (Lamyra) kom Høyesterett under dissens (3 mot 2) til at en fredning etter naturvernloven som hindret uttak av 7 % av en sandforekomst, for den del av sandforekomsten som ble rammet av fredningsvedtaket, måtte likestilles med en fysisk avståelse, og gi grunneieren krav på erstatning. Denne dommen tok Høyesterett enstemmig avstand fra i Rt. 1987 s. 80 P (Rønnåsmyra). Med tilslutning fra de øvrige dommerne uttalte førstvoterende her:

> «Et omstridt spørsmål i saken er om fredningen av Rønnåsmyra skal anses som en ekspropriasjon eller en rådighetsinnskrenkning som ikke har karakter av ekspropriasjon. For rådighetsinnskrenkninger som ikke er ekspropriasjon, er utgangspunktet at de bare utløser rett til erstatning i særlige tilfelle. Spørsmålet om man står overfor en ekspropriasjon eller en rådighetsinnskrenkning, har etter min mening ikke avgjørende betydning i denne sak. Da spørsmålet har stått sentralt i partenes prosedyre, skal jeg likevel kort kommentere det:
>
> Det kan neppe være tvilsomt at fredningsvedtak etter naturvernloven, også reservat- og naturminnefredning som omfattes av de særlige regler i lovens §§ 20 og 20 a, må anses som rådighetsinnskrenkninger og ikke ekspropriasjon. Av betydning i denne forbindelse er at fredning ikke innebærer en overføring av rådighet, og at adgangen til å utnytte et område i større eller mindre grad fryses fast. At også reservat- og naturminnefredning er rådighetsinnskrenkninger og ikke ekspropriasjon, lå til grunn for lovendringen i 1985. Begrunnelsen for lovendringen var nettopp at man stod overfor rådighetsinnskrenkninger som i sine virkninger lå nær opp til ekspropriasjon.
>
> De ankende parter har særlig påberopt seg Høyesteretts dom i Rt. 1978 side 442 (Lamyra), hvor det under dissens 3–2 ble lagt til grunn at eieren av et område som var omfattet av en reservatfredning, hadde krav på erstatning fordi han ble hindret i å utnytte den del av en sandforekomst som lå innen det fredede område, uten hensyn til om inngrepet var vesentlig. Den begrunnelse som ble gitt for at fredningen av sandforekomsten måtte 'fremstå likt med fysisk avståelse', er ikke holdbar. Det syn flertallet i Lamyra-saken bygde på, må iallfall i det vesentlige anses fraveket ved senere rettspraksis, se Rt. 1980 side 94 (Fiskum) og Rt. 1982 side 850 (Arekilen).»

For rådighetsbegrensninger som følger av reguleringsplan, inneholder plan- og bygningsloven § 15-3 en bestemmelse som unntaksvis gir grunneierne krav på erstatning. Det finnes også en erstatningsbestemmelse i naturmangfoldloven § 50 som unntaksvis gir eiere og rettighetshavere i verneområder rett til erstatning. Vilkårene for erstatning etter disse bestemmelsene er svært strenge.

Etter *plan- og bygningsloven § 15-3* er vilkåret for erstatning at en reguleringsplan ved bestemmelser om byggegrense innenfor veglinjen eller av andre særlige grunner medfører at en eiendom blir «ødelagt som byggetomt, og den heller ikke kan nyttes på annen regningssvarende måte», eller at reguleringsplan medfører at «eiendom som bare kan nyttes til landbruksformål ikke lenger kan drives regningssvarende».[7]

7 Se nærmere Frode A. Innjord og Liv Zimmermann (red.), *Plan- og bygningsloven med kommentarer, Plandelen*, Bind I, 2. utgave, Oslo 2020, s. 446 f. og Odd Jarl Pedersen mfl., *Plan- og bygningsrett. Del 1 Planlegging og ekspropriasjon*, 3. utgave, Oslo 2018, s. 433 f.

I Rt. 2002 s. 64 A (E 39 Rogaland) var det enighet om at en eiendom som opprinnelig var på ca. 32 dekar, som følge av regulering til veg med byggegrenser langs vegen etter reguleringen var ødelagt som byggetomt. Spørsmålet var om den heller ikke kunne utnyttes på annen regningssvarende måte. Lagmannsretten hadde kommet til at dette erstatningsvilkåret var oppfylt, men Høyesterett opphevde lagmannsrettens dom fordi lagmannsretten hadde operert med en for lav terskel for erstatning. Høyesterett fremholdt at vurderingen av om eiendommen kan utnyttes på en regningssvarende måte, ikke skal baseres på en sammenligning mellom den utnyttelse som var påregnelig før reguleringen, og utnyttelsen etter reguleringen. Med tilslutning fra de øvrige dommerne uttalte førstvoterende:

> «Selv om en slik sammenligning skulle vise lavere rentabilitet eller endog et misforhold mellom avkastningen før og etter, er dette ikke tilstrekkelig til å utløse erstatningsplikt. Spørsmålet er, som det uttrykkes i Nora-kjennelsen,[8] om eiendommen etter reguleringen overhodet kan nyttes på en regningssvarende måte.
>
> Det er da eiendommen – sett under ett – slik den fremstår etter reguleringen med de rådighetsbegrensninger som er fastsatt og muligheten for økonomisk utnyttelse av den som skal vurderes. Ved vurderingen av om en eiendom kan utnyttes regningssvarende vil en rekke faktorer komme inn. Eiendommens størrelse vil ha betydning, men også dens beskaffenhet og beliggenhet. En rådighetsbegrensning vil kunne ha forskjellig betydning for en eiendoms utnyttelsesmuligheter alt etter hvorledes den konkret rammer. Utnyttelsesgraden vil ha atskillig betydning. Kravet til avkastning må man vurdere i forhold til eiendommens karakter.»[9]

Lagmannsretten hadde i denne saken lagt til grunn at en eiendom ikke kunne utnyttes «regningssvarende» dersom den *etter reguleringen ikke kunne forrente normal tomteverdi uten regulering*. Dette var etter Høyesteretts syn en uriktig forståelse av «regningssvarende»-vilkåret. Det som skal vurderes, er «ikke eiendommen før reguleringen, men eiendommen etter reguleringen med de utnyttelsesmuligheter som da foreligger».[10]

Etter *naturmangfoldloven § 50* er erstatningsvilkåret at vernebestemmelsene medfører en «vanskeliggjøring av eksisterende bruk». Med «eksisterende bruk» menes «bruk som faktisk foregår på vernetidspunktet, i motsetning til bruk som er opphørt eller som ennå ikke er igangsatt».[11] I HR-2023-1239-A (Brattefjell-Vindeggen) ble oppgradering av et stølsareal som hadde vært brukt til beite og slått av gress, til fulldyrket areal for fôrproduksjon, ikke ansett som «igangværende bruk». Under henvisning til lovforarbeidene fremholdt Høyesterett at den bruk som skal ha erstatningsrettslig vern, er «den som faktisk foregår på eiendommen på vernetidspunktet, mens tap som skyldes at påtenkt bruk vanskeliggjøres, faller utenfor».[12]

8 Rt. 1998 s. 1140 A (Nedre Foss).
9 Rt. 2002 s. 64 A (E 39 Rogaland) på s. 69.
10 Rt. 2002 s. 64 A (E 39 Rogaland) på s. 70.
11 Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 256.
12 HR-2023-1239-A (Brattefjell-Vindeggen) avsnitt 38.

Dersom det ikke er særlig hjemmel for annet, har det i norsk rettspraksis vært oppstilt som vilkår for at en rådighetsinnskrenkning skal gi grunnlag for erstatningsansvar, at det ut fra en helhetsvurdering vil være «sterkt urimelig» om inngrepet skal tåles.[13] Denne formuleringen har Høyesterett hentet fra en lederartikkel som jeg skrev i *Lov og Rett* i 1995. Jeg skrev der:

> «Ved Høyesteretts avgjørelser i disse sakene er det blitt slått fast at det ikke er 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 det kreves at inngrepet er av en slik karakter at det ut fra en helhetsvurdering vil være sterkt urimelig om inngrepet skal tåles.»[14]

Denne artikkelen var imidlertid skrevet før EMK ved menneskerettsloven av 1999 ble inkorporert i norsk rett med forrang foran annen norsk lovgivning.

Etter at EMK ved menneskerettsloven er blitt inkorporert med forrang foran annen lovgivning, må det materielle innholdet i våre kriterier for at en rådighetsbegrensning skal være erstatningsbetingende, tilpasses *kontrollregelen i EMK protokoll 1 artikkel 1*. Etter EMDs praksis kan det kreves erstatning for kontrollforanstaltninger dersom reguleringen pålegger den enkelte «an individual and excessiv burden»,[15] og denne ut fra en totalvurdering av de interesser som gjør seg gjeldende, fremstår som uforholdsmessig tyngende.[16] Jeg oppfatter denne terskelen for erstatningsplikt som noe lavere enn den terskelen som det har vært operert med i norsk rettspraksis.

Etter vegloven § 41 første ledd kan vegmyndighetene påby avkjørsel fra offentlig veg flyttet eller endret. Ved påbud om flytting eller endring av avkjørsel kan grunneierne bli påført betydelige kostnader til flytting eller ombygging av garasjer eller andre byggverk eller omlegging av privat veg. Her kommer vegloven § 41 andre ledd grunneierne i møte med en mer «grunneiervennlig» erstatningsregel enn den som følger av ellers gjeldende regler om erstatning ved rådighetsbegrensninger:

> «Naudsynte utgifter til flytting eller endring av lovleg avkjørsle kan det krevjast vederlag for. Likeeins kan det, i samband med flytting av avkjørsle krevjast vederlag for naudsynte utgifter til flytting, endring eller lengning av privat veg fram til avkjørsla.

13 Se Rt. 2004 s. 1092 A (Stonglandshalvøya) avsnitt 76, Rt. 2005 s. 469 A (Elstad og Aurmoen landskapsvernområder) avsnitt 29 f. og HR-2021-1429-A (Saarivuoma) avsnitt 153. Jf. Steinar Tjomsland, «Erstatning for rådighetsinnskrenkninger 36 år etter strandlovdommen. Noen strøtanker», *Lov og Rett*, 2006, s. 397–406 på s. 402 og Pedersen mfl., op.cit. s. 404 f.

14 Jens Edvin A. Skoghøy, «Rådighetsinnskrenkninger og erstatning», *Lov og Rett*, 1995 s. 213–214 på s. 213.

15 I norsk rettspraksis har dette uttrykket vært oversatt med «individuell og overdreven byrde», se HR-2016-304-S avsnitt 45 og HR-2017-2428-A avsnitt 98.

16 Gudrun Gauksdóttir, *The Right to Property and the European Convention on Human Rights*, Uppsala 2004, s. 277 f. og Peer Lorenzen mfl., *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, Bind II*, 2. udgave, København 2004, s. 797 f. Jf. Rt. 2014 s. 560 A avsnitt 81 og mitt mindretallsvotum i Rt. 2005 s. 607 A avsnitt 92.

> Det same gjeld utgifter til flytting, ombygging eller endring av byggverk eller anlegg som avkjørsla gjer naudsynt.»

Denne bestemmelsen fikk sin någjeldende utforming ved lovendring i 1997. Initiativet til denne lovendringen ble tatt av fem stortingsrepresentanter fra de ikke-sosialistiske partiene (Arild Hiim, Jorunn Ringstad, Anita Apelthun Sæle, Jan Simonsen og Lars Sponheim).[17] Lovforslaget var politisk omstridt.[18] I Stortinget ble lovbestemmelsen vedtatt mot stemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Før lovendringen i 1997 ble det ikke gitt erstatning for flytting eller ombygging av garasjer eller flytting av gjerder, beplantninger mv. som følge av avkjørselsreguleringer.[19] Ved lovvedtaket i 1997 oppfattet stortingsflertallet det som «meget urimelig» at grunneiere skal bli påført til dels betydelige kostnader ved omlegging av avkjørsel og/eller ombygging av byggverk etter en avkjørselsregulering.[20] I Justiskomiteens innstilling til Odelstinget blir det imidlertid understreket at det bare er «nødvendige ombygginger som bidrar ril å opprettholde samme bruksverdi som skal erstattes, og at i den grad omreguleringen medfører en verdistigning på eiendommen, skal dette komme til fradrag i den utmålte erstatningen».[21]

I HR-2021-1429-A (Saarivuoma) kom et flertall på fire dommere i Høyesterett til at en svensk sameby, som tilsvarer reinbeitedistrikt i Norge, på grunnlag av alders tids bruk hadde privatrettslig rett til å drive reindrift i to områder ved Altevann i Bardu og Målselv kommuner hvor samebyen etter lov 9. juni 1972 om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige (grensereinbeiteloven) med tilhørende forskrifter ikke hadde beiterett. Denne retten kunne staten som reguleringsmyndighet ikke frata samebyen. Høyesterett avsa på dette grunnlag dom for at samebyen «har rett til å drive reinbeite i tvisteområdene uten hinder av bestemmelsene i grensereinbeiteloven med forskrifter». Av dette flertallet på fire var det imidlertid bare to som ville pålegge staten plikt til å betale erstatning for tap som følge av at samebyen urettmessig hadde vært nektet adgang til tvisteområdet. På vegne av denne to dommer-fraksjonen uttalte andrevoterende:

> «Slik jeg ser det, innebærer reguleringen at sentrale samiske rettigheter, som har et særskilt rettslig vern etter nasjonal og internasjonal rett, er satt til side. Reguleringen er et vesentlig inngrep som hindrer Saarivuoma i å utøve sin etablerte rett etter alders tids bruk i de aktuelle områdene, og som det etter en helhetsvurdering fremstår som sterkt urimelig at samebyen må tåle. Etter min oppfatning går reguleringen utover det

17 Se Dokument 8: 87 (1995–1996). Disse representantene foreslo samtidig tilføyd et nytt andre punktum i ekspropriasjonserstatningsloven § 6 første ledd, se punkt 7.4.

18 Se Innst. O. nr. 65 (1996–1997).

19 Se Rt. 1988 s. 51 A (Kvaløysletta) og Rt. 1996 s. 727 A (Ringgata på Hamar).

20 Se bemerkningene fra Justiskomiteens flertall til forslaget om endring av vegloven § 41 i Innst. O. nr. 65 (1996–1997).

21 Se bemerkningene fra Justiskomiteens flertall til forslaget om endring av vegloven § 41 i Innst. O. nr. 65 (1996–1997).

myndighetene kan gjøre erstatningsfritt som rådighetsbegrensning. Det foreligger derfor grunnlag for erstatning knyttet til reguleringen av beiteområdet.»[22]

De andre to dommerne i flertallet kom til at inngrepet ikke utløste erstatningsplikt for staten. Disse dommerne påpekte at samebyens beiterettigheter ikke var blitt overført fra samebyen til andre, men bare båndlagt. Videre viste de til at eiere og rettighetshavere som den store hovedregel må finne seg i offentligrettslige reguleringer uten at dette gir rett til erstatning. Etter disse dommernes syn utløste inngrepet ikke rett til erstatning etter de kriterier som har utviklet seg i rettspraksis for erstatningsplikt ved rådighetsbegrensninger.[23] Da den femte dommeren mente at Saarivuoma sameby ikke hadde dokumentert at samebyen hadde rett til å bruke de omtvistede områdene på grunnlag av alders tids bruk,[24] var det flertall for at det ikke forelå erstatningsplikt.

De to områdene som Saarivuoma hadde beiterett til, men som samebyen ikke fikk benytte til beiteland, utgjør til sammen 1 108 kvadratkilometer. Som andrevoterende i Saarivuoma-dommen påpeker, må dette anses som et vesentlig inngrep i samebyens reindriftsrett. For meg fremstår det som uforståelig at et så vidtgående inngrep ikke skulle utløse erstatningsplikt.

Som det fremgår av den foranstående fremstilling, må det skilles mellom ekspropriasjon og rådighetsinnskrenkninger. Selv om en rådighetsbegrensning skulle være erstatningsbetingende, er rådighetsbegrensninger prinsipielt noe annet enn ekspropriasjon.[25] Ekspropriasjon forutsetter at rettigheter til fast eiendom blir *avstått*.

Tvangsavståelse av rettigheter til fast eiendom kan også skje som ledd i jordskifte etter jordskifteloven kapittel 3. Ved ekspropriasjon skjer tvangsavståelsen mot erstatning i penger, mens ved jordskifte skjer tvangsavståelsen mot naturalerstatning.[26] Selv om det er likhetstrekk mellom ekspropriasjon og jordskifte, vil jeg i denne boken ikke behandle jordskifte.

Iblant kan man velge mellom jordskifte og ekspropriasjon. Dette gjelder for eksempel ved erverv av grunn til utvidelse av privat veg. Dette kan enten skje ved ekspropriasjon etter vegloven § 53 eller ved arealbytte etter jordskifteloven kapittel 3.

De materielle vilkårene for ekspropriasjon etter vegloven § 53 og arealbytte etter jordskifteloven er ikke vesensforskjellige. De viktigste vilkårene for et arealbytte fremgår av jordskifteloven § 3-2, § 3-3 og § 3-18: Den nåværende eiendomsutformingen må gjøre veien «vanskeleg å bruke på tenleg måte etter tida og tilhøva», jordskifteløsningen må gi «meir tenlege eigedomstilhøve i jordskifteområdet», og ingen eiendom skal tape på løsningen (ikke-tapsgarantien).[27] Ekspropriasjon etter vegloven § 53 forutsetter at inngrepet er «meir til gagn enn skade», og den som

22 HR-2021-1429-A (Saarivuoma) avsnitt 182.
23 HR-2021-1429-A (Saarivuoma) avsnitt 153 f.
24 HR-2021-1429-A (Saarivuoma) avsnitt 218.
25 Se EMDs dom 12. juni 2012 i saken Lindheim og andre mot Norge avsnitt 77.
26 Se HR-2019-1152-A (Kilen) avsnitt 74 og HR-2023-1053-A (Vestby) avsnitt 46.
27 Se HR-2023-1053-A (Vestby) avsnitt 41.

inngrepet er rettet mot, har krav på «full erstatning» i samsvar med ekspropriasjonserstatningsloven og Grunnloven § 105. Reglene om dekning for saksomkostninger er imidlertid forskjellige. Ved ekspropriasjon har ekspropriaten krav på å få sine saksomkostninger dekket av eksproprianten etter skjønnsprosessloven § 54. Under jordskifte bærer hver av partene sine egne «kostnader til rettshjelp og til anna sakkunnig hjelp», se jordskifteloven § 7-8. Den omstendighet at saksomkostningsreglene er forskjellige, er likevel ikke til hinder for at ekspropriasjon etter vegloven § 53 og arealbytte etter jordskifteloven utgjør alternative virkemidler for å oppnå samme resultat.[28]

Emnet for denne boken er *tvangsavståelse av rettigheter til fast eiendom mot erstatning i penger – «ekspropriasjon»*. Den som krever rettighetsavståelse, kalles «ekspropriant», mens den som avstår rettigheter, kalles «ekspropriat». I tilfeller hvor ekspropriaten er grunneier, brukes ofte uttrykket «grunneieren» som betegnelse på ekspropriaten.

Den første systematiske fremstilling av ekspropriasjonsretten var Magne Schjødt, *Norsk ekspropriasjonsrett*, Oslo 1926, som kom i ny utgave i 1947. Den neste var Carl August Fleischer, *Norsk ekspropriasjonsrett*, Oslo 1978. Senere har det ikke vært utgitt noen fulldekkende systematisk fremstilling av ekspropriasjonsretten, men en rekke emner er grundig behandlet i Endre Stavang (red.), *Ekspropriasjon*, 3. utgave, Oslo 2019. Dessuten finnes det en rekke mer begrensede fremstillinger. Det kan her være særlig grunn til å nevne Odd Jarl Pedersen mfl., *Ekspropriasjon – særlig etter plan- og bygningsloven*, Oslo 1990. Denne er videreført i Odd Jarl Pedersen mfl., *Plan- og bygningsrett, del 1. Planlegging og ekspropriasjon*, 3. utgave, Oslo 2018. Ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven behandles også av Arvid Frihagen, *Plan- og bygningsloven – kommentarutgave, Bind IV*, Oslo 1990 og av Frode A. Innjord og Liv Zimmermann (red.), *Plan- og bygningsloven med kommentarer*, Bind I, 2. utgave, Oslo 2020. En oversikt over ekspropriasjonsretten er gitt i Kathrine Broch Hauge mfl., *Ekspropriasjonsrett – kort forklart*, Oslo 2021. Det finnes også en kortfattet kommentarutgave til plan- og bygningsloven – Carl Wilhelm Tyrén, *Plan- og bygningsloven*, 2. utgave, Oslo 2018. Den er utgitt i oppdatert elektronisk versjon på Juridika (à jour per 20. november 2023).

Oreigningsloven er kommentert av Erik Keiserud og Kristin Bjella, *Oreigningsloven – kommentarutgave*, 3. utgave, Oslo 2015, mens ekspropriasjonserstatningsloven er kommentert av Bjørn Stordrange og Ove Chr. Lyngholt, *Ekspropriasjonserstatningsloven – lovkommentar*, 4. utgave, Oslo 2019. Både Keiserud og Bjellas og Stordrange og Lyngholts kommentarutgaver er senere utgitt i oppdatert elektronisk versjon på Juridika. Ved henvisninger til disse kommentarutgavene i denne boken har jeg i parentes gitt henvisninger til Juridika-versjonene (à jour per henholdsvis 1. juli 2022 og 1. januar 2023).

Skjønnsprosessloven har vært kommentert av Edvin Alten, *Skjønnsloven med kommentar*, 4. utgave, Oslo 1960, Sverre Dragsten og Ingolf Vislie, *Skjønnsloven*,

28 Se HR-2023-1053-A (Vestby).

Oslo 1984 og Nils Erik Lie, *Skjønnsprosessloven – kommentarutgave*, Oslo 2017. Skjønnsprosessen har også vært behandlet av Magne Schjødt, *Ekspropriasjonsprosessen*, 2. utgave, Oslo 1961 og av Carl August Fleischer, *Skjønnsprosessen*, Oslo 1980. Lie gir innledningsvis i kommentarene til hver paragraf en oversikt over de endringene som de enkelte paragrafene har gjennomgått siden loven ble vedtatt i 1917. Lies kommentarutgave er senere utgitt i oppdatert elektronisk versjon på Juridika. Ved henvisning til Lies kommentarutgave har jeg i parentes gitt henvisninger til den elektroniske versjonen (à jour per 1. september 2022).

Denne boken består av to hoveddeler. Den ene delen er den materielle ekspropriasjonsretten (bokens andre del). Her behandles vilkårene for ekspropriasjon, hvilke interesser som er vernet, og hvordan erstatningen skal fastsettes. Den andre hoveddelen er den prosessuelle ekspropriasjonsretten (bokens tredje del). Her behandles både saksbehandlingen i forvaltningen ved vedtak om ekspropriasjon og den etterfølgende erstatningsfastsettelsen og ekspropriantens overtakelse av eiendommen. Men før jeg går inn i den materielle ekspropriasjonsretten, skal jeg i introduksjonsdelen av boken (bokens første del) gi en oversikt over ekspropriasjonsrettslige grunnprinsipper (kapittel 2) og over gangen i en ekspropriasjonssak (kapittel 3).

Kapittel 2

Grunnprinsipper for ekspropriasjon

2.1 Innledning

Ekspropriasjon griper inn i borgernes rett til å nyte sin eiendom i fred. Etter norsk rett hviler ekspropriasjonsadgangen på fire grunnprinsipper: (1) Ekspropriasjon må ha hjemmel i formell lov. (2) Det må foreligge overvekt av samfunnsinteresser i favør av ekspropriasjon. (3) Ekspropriaten har krav på full erstatning. (4) Ekspropriaten har en plikt til å tilpasse seg ekspropriasjonsinngrepet.

Tilpasningsplikten pålegger ekspropriaten en plikt til lojalt å tilpasse seg ekspropriasjonsinngrepet og begrenser prinsippet om full erstatning.

2.2 Ekspropriasjon må ha hjemmel i formell lov

Ekspropriasjon er et inngrep i borgernes rettssfære og krever etter det forvaltningsrettslige legalitetsprinsipp hjemmel i formell lov.[29]

Det forvaltningsrettslige legalitetsprinsipp er knesatt i Grunnloven § 113, som bestemmer:

> «Myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov.»

Hvorvidt det foreligger tilstrekkelig lovhjemmel for inngrep fra myndighetene, har domstolene, i saker som bringes inn for dem, plikt til å prøve av eget tiltak, se Grunnloven § 89, slik bestemmelsen lyder etter endring i 2020.

Grunnloven § 113 ble forberedt av Menneskerettighetsutvalget. Dette ble ledet av professor dr.theol. Inge Lønning, som var stortingsrepresentant fra 1997 til 2009. Som oftest blir dette utvalget omtalt som Lønningutvalget.[30]

I Lønningutvalgets utredning blir det fremholdt som viktig at legalitetsprinsippet «fungerer som en reell skranke for makthavernes myndighetsutøvelse».[31] Utvalget viste til at den norske statsdannelsen etter Grunnloven § 3 bygger på tre

29 Se nærmere Jens Edvin A. Skoghøy, *Rett og rettsanvendelse*, 2. utgave, Oslo 2023, s. 64 f.

30 Dok. 16 (2011–2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven.

31 Dok. 16 (2011–2012), s. 248.

søyler: Demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene. I denne utredningen blir legalitetsprinsippet knyttet til alle disse verdiene.[32] I utvalgets utredning heter det:

> «Legalitetsprinsippet ivaretar alle disse verdiene gjennom å oppstille et krav til lovhjemmel, forankret i folkeflertallets vilje, for at makthaverne kan gripe inn i den enkeltes frihet.
>
> Dersom rettsstaten i fremtiden skulle settes på alvorlig prøve, vil det være særlig viktig å holde fast ved kravet om lovhjemmel. Det er gjennom lovgivning at den enkelte kan forutberegne sin rettsstilling, og det er gjennom lovgivning at myndighetsbeslutninger og myndighetshandlinger er forankret i folkeflertallets vilje. At lovhjemmel i noen tilfeller ikke vil være tilstrekkelig for inngrep i den enkeltes frihet, først og fremst fordi det også må tas hensyn til øvrige menneskerettigheter, fratar ikke legalitetsprinsippet dets viktige funksjon som et absolutt krav om at lovhjemmel må foreligge før det kan gjøres inngrep i den enkeltes rettssfære.»[33]

Under behandlingen i Stortinget viste kontroll- og konstitusjonskomiteen til utredningen fra Lønningutvalget og uttalte blant annet at legalitetsprinsippet er «grunnlaget for forståelsen av rettsstaten».[34]

Denne forståelsen av legalitetsprinsippet er fulgt opp i rettspraksis. Blant annet i Rt. 2014 s. 1105 A har Høyesterett ved tolkingen av Grunnloven § 113 i stor grad bygd på Lønningutvalgets utredning og innstillingen fra Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité. Det forvaltningsrettslige legalitetsprinsippet skal ikke bare sikre demokratisk forankring av myndighetens inngrep i borgernes rettssfære, men også fremme forutberegnelighet og motvirke vilkårlighet og usaklig forskjellsbehandling.[35]

Det forvaltningsrettslige legalitetsprinsipp inneholder både et formelt og et materielt vilkår.

Det formelle vilkåret er at inngrep fra myndighetene i borgernes rettssfære må være forankret i lovvedtak av Stortinget. Med «inngrep» menes ikke bare vedtak som pålegger borgerne plikter eller fratar dem rettigheter, men også faktiske handlinger. Avgjørende for om Grunnloven § 113 krever lovhjemmel, er om inngrepet skjer som ledd i utøvelse av offentlig myndighet.

I HR-2021-2510-A (sparkesykkeldommen) var det spørsmål om en kommune i kraft av å være grunneier kunne regulere bruk av kommunal grunn til utleie av el-sparkesykler. Ved lov 18. juni 2021 nr. 139 om utleie av små elektriske kjøretøy på offentlig grunn har kommunene fått lovhjemmel til å gi forskrift om dette. Denne saken gjaldt rettstilstanden før loven av 2021.

Trondheim kommune hadde da i kraft av å være grunneier vedtatt en ordning der bare utvalgte aktører skulle ha adgang til å leie ut el-sparkesykler på kommunens grunn. Det ble gjennomført en anbudskonkurranse der tre aktører ble valgt. En aktør som ikke hadde inngitt anbud, fortsatte likevel

32 Dok. 16 (2011–2012), s. 248.
33 Dok. 16 (2011–2012), s. 248.
34 Se Innst. 186 S (2013–2014) s. 31.
35 Se Rt. 2014 s. 1105 A avsnitt 26 og HR-2023-1053-A (Vestby) avsnitt 57.

å utplassere el-sparkesykler fordi den mente kommunen ikke i kraft av sin eierrådighet kunne innføre en konsesjonsordning for utleie av el-sparkesykler på kommunal grunn. Høyesterett kom under dissens (4 mot 1) til at vedtaket etter Grunnloven § 113 krevde lovhjemmel.

Flertallet fremholdt at det avgjørende var om kommunens vedtak måtte anses som «et inngrep som ledd i offentlig myndighetsutøvelse som krever hjemmel i lov, eller om det dreier seg om en privatrettslig håndheving som har tilstrekkelig forankring i eierrådigheten».[36] Når flertallet kom til at inngrepet krevde lovhjemmel, ble det særlig lagt vekt på vedtakets art, dets formål, samfunnsområdet det rettet seg mot, og at det knyttet seg til borgernes bruk av retten til å ferdes på offentlig veg. Det hadde også betydning at det er ulike syn i befolkningen på hvor strengt utleie av el-sparkesykler burde reguleres, slik at rammene for en kommunal regulering burde behandles av Stortinget og fastsettes ved lov. Etter å ha gjennomgått kriterier for hva som må regnes som offentlig myndighetsutøvelse i relasjon til legalitetsprinsippet, uttalte flertallet blant annet:

> «Utenfor offentlig myndighetsutøvelse faller disposisjoner der forvaltningen i prinsippet står i samme stilling som private…
>
> I en vurdering av om et vedtak må bedømmes som offentlig myndighetsutøvelse slik at det krever hjemmel i lov, står altså flere forhold sentralt. I kjernen av begrepet ligger forbud og tillatelser og andre disposisjoner som har en klar offentligrettslig karakter. Formålet med tiltaket spiller også inn. Videre har det betydning om det dreier seg om et ensidig pålegg, eller om gjensidige ytelser.»[37]

På dette grunnlag kom Høyesterett til at Trondheim kommunes vedtak om regulering av kommunal grunn til utleie av el-sparkesykler måtte anses som utøvelse av offentlig myndighet som krevde hjemmel i lov.

Det er ikke noe vilkår for at det formelle vilkåret om at inngrep fra myndighetene i borgernes rettssfære må være forankret i lovvedtak av Stortinget, at inngrepet fullt ut skal være definert i lovvedtaket. Legalitetsprinsippet er ikke til hinder for at det blir gjort inngrep i borgernes rettssfære ved forskrift som har hjemmel i lov – delegert lovgivningsmyndighet. Lovhjemmelen danner i så fall en ramme for hva forvaltningen kan bestemme ved forskrift: Forskriften kan bare «fylle ut» lovhjemmelen og kan ikke gå lenger enn lovhjemmelen rekker.

Det formelle vilkåret er at inngrep fra myndighetene i borgernes rettssfære i siste instans må være forankret i lovvedtak av Stortinget. Dette er ikke til hinder for at det umiddelbare grunnlag for ekspropriasjonsvedtaket er en forskrift som er gitt av forvaltningen. For at en forskriftshjemmel skal tilfredsstille legalitetsprinsippet, må forskriften ha hjemmel i formell lov.

Det materielle vilkåret i legalitetsprinsippet går ut på at inngrepet må være nærmere beskrevet i den eller de bestemmelsene som gir hjemmel for inngrepet, og at man ved fastleggelsen av hva bestemmelsene gir hjemmel for, må ta utgangspunkt i bestemmelsenes ordlyd. Selv om forarbeider, rettspraksis og reelle hensyn kan

36 HR-2021-2510-A avsnitt 52.
37 HR-2021-2510-A avsnitt 69.

bidra til å presisere lov- eller forskriftsbestemmelser, utgjør ordlyden den tyngste tolkingsfaktoren og danner rammen for regelforståelsen.[38]

Det er et viktig element i det materielle vilkåret i legalitetsprinsippet at bestemmelser som gjør inngrep i borgernes rettssfære, må være utformet så presist som forholdene tillater, og sikre forutberegnelighet for borgerne.[39] Dette begrenser muligheten til å tolke ekspropriasjonshjemler analogisk eller utvidende med grunnlag i forarbeidene eller på grunnlag av formålsbetraktninger eller andre reelle hensyn.

2.3 Det må foreligge overvekt av samfunnsinteresser i favør av ekspropriasjon

Det er et grunnleggende ekspropriasjonsrettslig prinsipp at ekspropriasjon må være begrunnet i *samfunnsmessige hensyn* som veier tyngre enn *ekspropriatens interesse i å beholde sin eiendom*. Dette prinsippet er forankret i Grunnloven § 105, som forutsetter at ekspropriasjon må være begrunnet i samfunnshensyn.[40] I nynorskteksten er de hensyn som kan begrunne ekspropriasjon, omtalt som «omsyn til samfunnet», mens bokmålsteksten taler om «statens tarv».

At ekspropriasjon må være begrunnet i samfunnshensyn, følger ikke bare av Grunnloven § 105, men også av avståelsesregelen i EMK protokoll 1 artikkel 1 første ledd andre punktum.

Kravet om at avståelsen må være begrunnet i *samfunnshensyn*, er ikke til hinder for at det skal kunne kreves tvangsavståelse til fordel for private. For EMK protokoll 1 artikkel 1 første ledd andre punktum ble dette slått fast i EMDs plenumsdom 21. februar 1986 i saken James og andre mot Storbritannia. EMD uttaler her:

> «The applicants' first contention was that the 'public interest' test in the deprivation rule is satisfied only if the property is taken for a public purpose of benefit to the community generally and that, as a corollary, the transfer of property from one person to another for the latter's private benefit alone can never be 'in the public interest'. In their submission, the contested legislation does not satisfy this condition.
>
> …
>
> The Court agrees with the applicants that a deprivation of property effected for no reason other than to confer a private benefit on a private party cannot be 'in the public interest'. Nonetheless, the compulsory transfer of property from one individual to another may, depending upon the circumstances, constitute a legitimate means for promoting the public interest. In this connection, even where the texts in force employ expressions

38 Se HR-2021-2275-A avsnitt 60. Jf. Rt. 2007 s. 848 A, Rt. 2012 s. 1281 A avsnitt 48, Rt. 2014 s. 1105 A avsnitt 30, HR-2016-2017-A avsnitt 58, HR-2018-1907-A avsnitt 51, HR-2019-2193-A avsnitt 49 og mitt votum i Rt. 2015 s. 203 A avsnitt 73.

39 Se Rt. 2012 s. 1281 A avsnitt 48, Rt. 2013 s. 1487 A avsnitt 56, Rt. 2014 s. 1105 A avsnitt 30, Rt. 2014 s. 1281 A avsnitt 48, HR-2016-1833-A avsnitt 15, HR-2016-2017-A avsnitt 58, HR-2018-1907-A avsnitt 51, HR-2020-1967-A avsnitt 37 og HR-2022-2106-A avsnitt 37.

40 Se Johs. Andenæs og Arne Fliflet, *Statsforfatningen i Norge*, 11. utgave, Oslo 2017, 547–548.

like 'for the public use', no common principle can be identified in the constitutions, legislation and case-law of the Contracting States that would warrant understanding the notion of public interest as outlawing compulsory transfer between private parties. …

Neither can it be read into the English expression 'in the public interest' that the transferred property should be put into use for the general public or that the community generally, or even a substantial proportion of it, should directly benefit from the taking. The taking of property in pursuance of a policy calculated to enhance social justice within the community can properly be described as being 'in the public interest'. In particular, the fairness of a system of law governing the contractual or property rights of private parties is a matter of public concern and therefore legislative measures intended to bring about such fairness are capable of being 'in the public interest', even if they involve the compulsory transfer of property from one individual to another.

For these reasons, the Court comes to the same conclusion as the Commission: a taking of property effected in pursuance of legitimate social, economic or other policies may be 'in the public interest', even if the community at large has no direct use or enjoyment of the property taken.»[41]

Tilsvarende gjelder ved tolkingen av uttrykkene «statens tarv» og «omsyn til samfunnet» i Grunnloven § 105.

Selv om verken Grunnloven § 105 eller EMK protokoll 1 artikkel 1 uttrykkelig sier det, bygger begge bestemmelsene på at de hensyn som skal begrunne ekspropriasjonen, må veie tyngre enn de interesser som taler mot. Kravet om interesseovervekt følger også av oreigningsloven § 2 andre ledd, som sier at det ikke kan treffes vedtak eller gis samtykke til ekspropriasjon «utan at det må reknast med at inngrepet tvillaust er til meir gagn enn skade». Denne bestemmelsen gjelder ikke bare ved ekspropriasjon etter oreigningsloven, men også ved ekspropriasjon etter annen lovgivning – herunder ved ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven og vegloven, jf. oreigningsloven § 30.[42]

Ved vurderingen av om det foreligger tilstrekkelig interesseovervekt, kan det ikke bare tas hensyn til interesser som gir grunnlag for erstatning ved det etterfølgende ekspropriasjonsskjønnet. Det må ved vurderingen tas hensyn til *de samlede ulemper ekspropriasjonsinngrepet medfører*. Ved vurderingen av om det foreligger tilstrekkelig interesseovervekt, må det således også tas hensyn til ulemper som ikke er erstatningsberettigede.[43]

2.4 Ekspropriaten har krav på full erstatning

Det er hos oss et grunnlovsfestet prinsipp at den som blir utsatt for et ekspropriasjonsinngrep, har krav på «full erstatning», se Grunnloven § 105. Med «full erstat-

41 EMDs plenumsdom 21. februar 1986 i saken James og andre mot Storbritannia avsnitt 39–45.

42 Se Rt. 1998 s. 416 A (Namsos), Rt. 1999 s. 513 U (Radøy) og Rt. 2002 s. 352 A (Gardermoen I).

43 Se Endre Stavang (red.), *Ekspropriasjon*, 3. utgave, Oslo 2019, s. 52 og Erik Keiserud og Kristin Bjella, *Oreigningsloven – kommentarutgave*, 3. utgave, Oslo 2015, s. 93 (Juridika 2022 note 19 til § 2).

ning» menes full erstatning for *eiendommens økonomiske verdi*. Det er alminnelig antatt at Grunnloven § 105 på dette punkt sikrer borgerne bedre beskyttelse enn EMK protokoll 1 artikkel 1 første ledd andre punktum, som ikke inneholder noe absolutt krav om full erstatning.[44] Etter EMK er det tilstrekkelig at det gis en slik erstatning ved ekspropriasjon at inngrepet etter en totalvurdering fremstår som *forholdsmessig*.

Grunnlovens krav om at den som blir utsatt for ekspropriasjon, skal ha full erstatning, er begrunnet i *rettferdighetsbetraktninger* og *likhetshensyn*. Dersom samfunnets behov tilsier at noen må gi fra seg sin eiendom, vil det virke urimelig om eieren ikke får full økonomisk kompensasjon («likevektsrettferdighet»).[45] Dessuten bør den som blir utsatt for ekspropriasjon, ikke komme dårligere ut enn den som får beholde sin eiendom. Ved at den som blir utsatt for ekspropriasjon, skal bli satt i samme stilling som den som får beholde sin eiendom, unngår man skjev fordeling av byrder i samfunnet («fordelingsrettferdighet»).[46]

Verdien av fast eiendom påvirkes av en rekke faktorer. Ofte vil arealplaner og offentlige investeringer i infrastruktur og andre offentlige tilbud – som for eksempel veger, skoler mv. – spille en vesentlig rolle. På 1970- og 1980-tallet pågikk det en diskusjon om hvor langt ekspropriater kunne kreve å få erstattet *«samfunnsskapt» verdistigning*.[47]

Hva som utgjør «samfunnsskapt» verdistigning, er imidlertid ikke alltid så lett å fastsette. Etter hvert som tiden går, vil grunneierne gjerne ha innrettet sin virksomhet på de investeringer i infrastruktur som er gjort, og på å utnytte de fordeler som offentlige planer og tilbud gir, og ha foretatt investeringer i tillit til dette. Hvis de da skal bli fratatt den verdistigning som i utgangspunktet har grunnlag i offentlige planer og investeringer, vil det utfordre de rettferdighetsbetraktninger og likhetshensyn som Grunnloven § 105 bygger på.

Ved fastsettelsen av erstatning ved ekspropriasjon står *innrettelseshensyn* sentralt. Retten til å videreføre virksomhet som er etablert, er mer beskyttelsesverdig enn interessen i å oppnå en fremtidig bruksendring.[48] Dette gjelder særlig dersom forventningen om en fremtidig bruksendring er skapt av offentlige planer og investeringer.[49]

Før vi fikk ekspropriasjonserstatningsloven av 1973, ble utmålingen av erstatningen ved ekspropriasjon i stor grad bygd på Grunnloven § 105. Ekspropriasjonserstatningsloven av 1973 gikk langt i å begrense erstatning som var basert på en forventet bruksendring. Etter at Høyesterett ved dommen i Rt. 1976 s. 1 P (Kløfta) og påfølgende års rettspraksis tilsidesatte deler av loven som stridende

44 Se Jon Fridrik Kjølbro, *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention – for praktikere*, 6. udgave, København 2023, s. 1368 f.

45 Stavang (red.), op.cit. s. 40–41.

46 Stavang (red.), op.cit. s. 41.

47 Se særlig Carl August Fleischer, *Grunnlovens grenser for lovregulert fastsetting av erstatning ved ekspropriasjon, særlig ved verdistigning som ikke skyldes grunneiers innsats*, Oslo 1968. Jf. Carl August Fleischer, *Norsk ekspropriasjonsrett*, Oslo 1978, s. 155–156.

48 Se for eksempel HR-2023-1239-A (Brattefjell-Vindeggen).

49 Se NOU 2003: 29 *Arealplaner og ekspropriasjonserstatning*, s. 93.

mot Grunnloven § 105, ble det etter hvert satt i gang et arbeid for å tilpasse loven til den tolkning av Grunnloven § 105 som rettspraksis bygde på. Ny ekspropriasjonserstatningslov ble vedtatt i 1984. Denne loven har vært ansett å være forenlig med Grunnloven § 105. I dag blir erstatningen ved ekspropriasjon først og fremst utmålt på grunnlag av denne loven. Kravet i Grunnloven § 105 om full erstatning er imidlertid lex superior, og dette kan i enkelte tilfeller bidra til presiseringer.

Etter ekspropriasjonserstatningsloven § 4 skal ekspropriaten ha erstattet det som er høyest av salgsverdien og bruksverdien. På nærmere angitte vilkår kan det gis erstatning for utgiftene til gjenerverv, se § 7.

Uavhengig av om det gis erstatning for salgsverdien eller bruksverdien, skal verdsettelsen skje på grunnlag av den «påreknelige utnytting som det røynleg er grunnlag for etter tilhøva på staden», se § 5 andre ledd og § 6.

Etter § 5 tredje ledd skal det ved fastsettelsen av erstatningen for salgsverdi ikke gis erstatning for verdiendringer som kommer av ekspropriasjonstiltaket eller av gjennomførte eller planlagte investeringer eller virksomhet som har direkte sammenheng med ekspropriasjonstiltaket. Videre skal det etter § 5 fjerde ledd blant annet ikke tas hensyn til verdiendringer som kommer av investeringer som eksproprianten har gjennomført de siste ti årene før hovedforhandlingen i skjønnssaken tok til i tingretten. Det er alminnelig antatt at disse retningslinjene for erstatningsutmålingen er forenlige med Grunnloven § 105.[50]

2.5 Ekspropriaten har plikt til å tilpasse seg ekspropriasjonsinngrepet

Prinsippet om at ekspropriaten har krav på full erstatning for sitt økonomiske tap begrenses av et ulovfestet prinsipp om at ekspropriaten *lojalt må respektere ekspropriasjonsinngrepet og tilpasse sin virksomhet rasjonelt slik at hans tap blir minst mulig*.[51] Dette prinsippet, som bygger på lovforarbeider og langvarig rettspraksis, har størst betydning ved utmåling av bruksverdierstatning, se punkt 7.1. Tilpasningsplikten gjelder imidlertid ikke bare ved utmåling av erstatning for bruksverdien, men også ved utmåling av erstatning for salgsverdi og gjenanskaffelseskostnader. Mot å få dekket sine merutgifter plikter ekspropriaten å innrette seg slik at omkostningene ved ekspropriasjonen blir lavest mulig.[52]

Ekspropriatens tilpasningsplikt minner om tapsbegrensningsplikten i den alminnelige erstatningsrett og ved mislighold av kontrakter, se for eksempel skadeserstatningsloven § 5-1 nr. 2, kjøpsloven § 70 første ledd, forbrukerkjøpsloven § 54 første ledd, avhendingsloven § 7-2 første ledd, håndverkertjenesteloven § 30 andre ledd og bustadoppføringsloven § 19 tredje ledd og § 36 andre ledd. Begrun-

50 Stavang (red.), op.cit. s. 43.

51 Se NUT 1969: 2 *Innstilling om skjønnsordningen og om erstatningsutmåling ved ekspropriasjon*, Oslo 1969, s. 112. Jf. Rt. 1989 s. 1014 A (Nymoen) på s. 1017 og Rt. 1992 s. 217 A (Ulvådalen).

52 Se Rt. 1991 s. 1157 A (E-6 Lillehammer) på s. 1160.

nelsen for tilpasningsplikten i ekspropriasjonsretten og tapsbegrensningsplikten i erstatnings- og kontraktsretten er imidlertid noe forskjellig. Den rettspolitiske begrunnelse for tapsbegrensningsplikten er i første rekke rettferds- og rimelighetsbetraktninger samt ønske om å forhindre sløsing. Begrunnelsen for den ekspropriasjonsrettslige tilpasningsplikten ligger på et noe annet plan, og er todelt: For det første bør utgiftene ved et ellers samfunnsnyttig tiltak av samfunnsmessige hensyn begrenses så langt som mulig. For det andre ville ekspropriaten, dersom erstatningen ble utmålt uten at det ble tatt hensyn til hans tilpasningsmuligheter, gjennom tilpasning av virksomheten kunne oppnå en økonomisk fordel og dermed få mer enn full erstatning.

Ved utmåling av erstatning for bruksverdien vil temaet for tilpasningsplikten være hvorvidt det kan gjøres endringer eller tilpasninger i driften på den gjenværende eiendommen slik at tapet blir redusert. Kan for eksempel en gårdbruker som må avstå dyrket mark, og som ved ekspropriasjonen får frigjort arbeidskraft og maskiner mv., kompensere for tapet ved nydyrking?[53]

Ved avgjørelsen av hvor langt ekspropriaten plikter å tilpasse seg, må man ta utgangspunkt i hva «en rimelig og fornuftig person» ville ha gjort.[54] Tilpasningsplikten kan ikke gå lenger enn det som er *mulig for den aktuelle ekspropriat*, og må også undergis en rimelighetsbegrensning: Hvilke tilpasninger er det *rimelig å kreve av ekspropriaten*?[55] I Rt. 1992 s. 217 A (Ulvådalen), som gjaldt utmåling av erstatning for bruksverdi etter vedtak om fredning av blant annet skog i våtmarksområder ved opprettelsen av naturreservater, uttalte således Høyesterett, etter først å ha vurdert hva som var påregnelig utnyttelse:

> «Den påregnelige driften må imidlertid vurderes i lys av den tilpasningsplikt ekspropriaten har etter norsk ekspropriasjonsrett. Det er fast rettspraksis for at en ekspropriat – mot å få dekket eventuelle utgifter og ulemper ved en tilpasning… – plikter å gjøre sitt til at tapet for eksproprianten ved inngrepet blir minst mulig. Dette er det samfunnsmessig forsvarlige samspill når grunneierinteresser og samfunnsmessige behov og verneinteresser står mot hverandre. Ekspropriaten må tilpasse seg de nye forhold, innen de rammer som er rettslig, praktisk og økonomisk mulig. Han må innrette seg slik 'som en rimelig og fornuftig person' ville gjort, Rt. 1989 side 1014 (Nymoen), jf Rt. 1991 side 1157 (E-6 Lillehammer). Tilpasningskravet er således nær knyttet til påregneligheten, idet det må anses som påregnelig at det vil skje en tilpasning, hvor det er mulig. Her kan nevnes omlegging av skogsbilveiplaner eller forskyvning av hogstområder m v som typiske eksempler. Hensynet til en jevn beskjeftigelse av arbeidsstokk og maskinpark kan også nevnes. Ekspropriatens øvrige skog har derfor vesentlig betydning. Her er ikke tilpasningskravet vesensforskjellig fra det som legges til grunn ved ekspropriasjon av ikke fornybare ressurser som grus og tomtearealer,

53 Se for eksempel Rt. 1975 s. 580 A (Gran-Ile-vegen).

54 Se NUT 1969: 2 *Innstilling om skjønnsordningen og om erstatningsutmåling ved ekspropriasjon*, Oslo 1969, s. 112. Jf. Rt. 1989 s. 1014 A (Nymoen) på s. 1017 og Rt. 1992 s. 217 A (Ulvådalen).

55 Se Rt. 1975 s. 580 A (Gran-Ile-vegen) på s. 590 og Rt. 1991 s. 1157 A (E-6 Lillehammer) på s. 1164.

selv om det konkret kan gi seg forskjellige utslag. Tilpasningskravet innebærer også at ekspropriaten må akseptere en driftsomlegging som før inngrepet ville vært å anse som upåregnelig.»[56]

Det som skal erstattes ved bruksverdierstatning, er verdien av *eiendommens avkastning*, se ekspropriasjonserstatningsloven § 6 første ledd første punktum. Verdien av *eierens arbeidskraft* skal holdes utenfor, jf. punkt 7.1. Det kan imidlertid tenkes at ekspropriaten ved ekspropriasjonen får frigjort arbeidskraft som ikke kan anvendes på annen måte. I så fall må ekspropriaten få verdien av denne frigjorte arbeidskraften erstattet som *tilpasningstap*.[57] Det samme gjelder dersom eieren etter ekspropriasjonen blir sittende igjen med driftsmidler som ikke kan utnyttes fullt ut, for eksempel redusert utnyttelse av driftsbygninger eller maskiner.[58] I den grad det ikke er mulig å finne fullgode alternative uutnyttede innsatsfaktorer, har ekspropriaten krav på å få erstattet det tap dette medfører.

Ofte vil et tilpasningstap være *midlertidig*. I så fall må tilpasningstapet avgrenses i tid. Det kan bare gis erstatning for tilpasningsutgifter i den perioden det vil påløpe slike utgifter. Fremtidige tilpasningsutgifter må neddiskonteres til «nåverdi» etter de prinsipper som gjelder for utmåling av bruksverdierstatning.

56 Rt. 1992 s. 217 A (Ulvådalen) på s. 226.
57 Se Endre Stavang (red.), *Ekspropriasjon*, 3. utgave, Oslo 2019, s. 469.
58 Stavang (red.), op.cit. s. 469.

Norsk ekspropriasjonsrett omhandler tvangsavståelse av eiendomsrett eller annen rett til fast eiendom. Den dekker ikke bare den materielle ekspropriasjonsretten, men også den prosessuelle – saksbehandlingen i forvaltningen og skjønnsprosessen.

Ved utarbeidelsen av boken har forfatteren hatt som siktemål å vise til det vesentligste av den høyesterettspraksis som foreligger på området, og som fortsatt har interesse. De viktigste rettsavgjørelsene blir nærmere omtalt i teksten. Avgjørelser som ikke står så sentralt, men som bekrefter forfatterens utlegning av rettstilstanden, blir det vist til i fotnoter. Boken inneholder også omfattende litteraturhenvisninger.

Boken er forutsatt å skulle kunne benyttes både som lærebok for studenter og som oppslagsverk for praktikere.

JENS EDVIN A. SKOGHØY (f. 1955) ble cand.jur. ved Universitetet i Oslo i 1980 og dr. juris ved UiT Norges arktiske universitet i 1990 med avhandlingen *Factoringpant*.

Siden 1. september 2023 har Skoghøy vært ansatt som advokat i Kvale Advokatfirma DA. Han har tidligere vært blant annet høyesterettsdommer (1998–2017 og 2020–2023) og professor i rettsvitenskap ved UiT Norges arktiske universitet (1990–1998 og 2017–2020). Før han ble professor, praktiserte Skoghøy som advokat i Tromsø og fikk møterett for Høyesterett i 1988.

Skoghøy har blant annet utgitt *Rettighetsovergang og kolliderende rettserverv* (2023), *Rett og rettsanvendelse* (2. utgave 2023), *Tvisteløsning* (4. utgave 2022), *Panterett* (5. utgave 2021) og *Panteloven med kommentarer* (3. utgave 2016).

Universitetsforlaget

ISBN 978-82-15-07232-6

9 788215 072326