

Sluttstrek for historiens største tiltaksjordskifte: Hva er full ekspropriasjonserstatning?

Ola Brekken¹

Ola Brekken: The end of Norwegian history's greatest land enterprise consolidation case: What is full expropriation compensation?

KART OG PLAN, Vol. 74, pp. 309–317, POB 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278

On March 10, 2014, Eidsivating Court of Appeal passed judgment in the case concerning compensation to landowners who have been subject to compulsory purchase by the Norwegian State in order to establish Regionfelt Østlandet, an approximately 192 km² training area for the armed forces. On July 9, 2014, the Supreme Court of Norway rejected the appeal from the State. The Supreme Court decision represents the end of litigation about fundamental issues raised in the biggest land consolidation case ever to be tried in Norway. The judgment by the Court of Appeal clarifies important questions related to valuation of land on the basis of rules and principles applied by the Land Consolidation Courts, as opposed to compensation on the basis of rules and principles of compulsory purchase. The judgment also clarifies aspects of how these issues should be dealt with by the Land Consolidation Courts in combined cases pursuant to the Land Consolidation Act § 6. This article summarizes the views of the parties and the judgment of the Appeal Court, and describes the legal situation after the verdict. The author represented the landowners in the proceedings.

Key words: Expropriation compensation, valuation of land, land consolidation

Ola Brekken, Advokatfirmaet Haavind AS, Bygdøy allé 2, NO-0257 Oslo.
E-mail: o.brekken@haavind.no

1 Tiltaksjordskiftet i forbindelse med Regionfelt Østlandet

1.1 Saksgangen

Stortinget vedtok å lokalisere nytt skyte- og øvingsfelt for forsvaret på Gråfjellet i Åmot kommune i 1999. Krav om jordskifte ble fremmet av berørte grunneiere i 2002 med hjemmel i jordskifteloven § 6, jf. § 1 annet ledd. Etter en runde i lagmannsretten, ble skiftetfeltet redusert fra kravets 1,2 millioner dekar til 850 000 dekar. Samme år hadde Forsvaret ved Forsvarsbygg inngått avtale om forhåndstiltredelse med de berørte grunneiere, som bestemte at erstatningene skulle fastsettes etter ekspropriasjonsrettslige regler.

Jordskifteretten traff verdsettende vedtak i 2009 og endelig skifteplanvedtak i 2011.

Jordskiftedelen av tiltaksjordskiftet var med dette avsluttet. I 2012 avsa jordskifteretten ekspropriasjonskjønnet i saken. Skjønnet er kalt «kontrollskjønn» og hadde til oppgave å fastsette erstatning for de tapsposter som de berørte grunneierne ikke hadde fått kompensasjon for gjennom skifteplanvedtaket. Erstatningskravene knyttet til jordskiftedelen av saken ble gjennomgående «avvist» av jordskifteretten under henvisning til at de var endelig avgjort gjennom skifteplanvedtaket med tilhørende verdsettende vedtak.

Denne delen av dommen ble begjært overprøvd av grunneierne. Etter at Høyesteretts ankeutvalg hadde avgjort at anke og ikke overskjønn var riktig rettsmiddel, ble saken behandlet av lagmannsretten med 3 dommere og 2 sakkyndige meddommere høsten 2013.² Dommen på 172 sider forelå i mars

1. Forfatteren er partner i Advokatfirmaet Haavind AS. Han har arbeidet med jordskifterettslige spørsmål som advokat fra 1981 og hatt en rekke tiltaksjordskifter for staten i forbindelse med utbygging av vei og jernbane, herunder E6 i Østfold og Gardermobanen. Han var medlem i Løkenutvalget NOU 2002:9 Jordskifterettens stilling og funksjoner.
2. I den nye jordskifteloven er det bestemt at overskjønn er rettsmiddelet

2014. I dommen vant grunneierne frem med sitt syn på de prinsipielle spørsmål saken reiste. Dommen ble anket av staten, men anken ble nektet fremmet.

1.2 Partenes anførsler for lagmannsretten

I gjengivelsen av statens anførsler gis en oppsummering av hva partene var uenige om og dermed hovedanførsle fra begge sider:

Staten og grunneierne er ikke enige om hva som er temaet for kontrollskjønnnet i jordskifteretten og i lagmannsretten. Uenigheten består kort i at staten mener at man i kontrollskjønnnet ikke kan prøve elementene som inngår i jordskiftedelen, det vil si skifteverdiene og skifteplanen. Grunneierne på sin side mener at de har krav på pengeerstatning dersom ekspropriasjonsverdiene på areal de har mottatt i skifteplanen er lavere enn ekspropriasjonsverdiene av avgitt areal. De mener med andre ord at skifteverdiene kan overprøves. Om de har rett blir det ikke mye igjen av kompetansebegrensningen i § 61 annet ledd.

Grunneiernes syn – om at dersom det er ubalanse i vektskålene mellom avgitt og mottatt areal så skal man legge inn et kontantbeløp – kan høres riktig ut, men bygger på uriktige forutsetninger. Det bygger på at man ikke holder tiltaksjordskiftets to hovedelementer fra hverandre: Jordskifte er en ting, ekspropriasjonerstatning noe annet.

Om lagmannsrettens kompetanse anførte staten:

Lagmannsretten kan ikke prøve de skifteverdiene som jordskifteretten har fastsatt og kan heller ikke overprøve skifteplanvedtaket. Det følger direkte av den kompetansebegrensningen som er lovfestet i jordskifteloven § 61 annet ledd fjerde punktum. Etter bestemmelsen kan lagmannsretten kun

prøve saksbehandling, lovanvendelse og erstatningsutmålingen, og dermed ikke skifteplanen. Skifteplanen, med sin balansering av skifteverdier, kan anses som en skjønnsforutsetning som ikke er gjenstand for prøving.

Om forholdet til Grunnloven § 105 anførte staten:

Kontrollskjønnets formål er å avgjøre om det på de avgitte arealene – arealene om er ekspropriert av staten – finnes verdielementer som ikke fullt ut er erstattet ved det makeskiftet som har funnet sted. I kontrollskjønnnet skal man utmåle pengeerstatning for skader som ikke er kompensert ved jordskiftet.

Grunneierne er bare beskyttet av Grunnloven § 105 for de arealene som er avgitt til staten.

I en annen sammenheng er dette uttrykt slik:

Grunnloven § 105 gjelder bare innenfor skytefeltet. Det er ingen som har avgitt noe til staten utenfor – der har de avgitt til hverandre. Grunnlovens grenser følger grensene for skytefeltet. Grunnloven § 105 påbyr ikke at staten skal være garantist for at bytteverdiene mellom private parter i et jordskifte skal være like. Staten har ikke noe ansvar for manglende skifteverdier.³

1.3 Lagmannsrettens dom

Lagmannsrettens dom inneholder en grundig gjennomgåelse av fremveksten av tiltaksjordskifte og det som finnes av lovforarbeider, teori og rettspraksis om temaet. Selv om det er sitert fra en del kilder som er inne på problemstillingene i saken, kan det ikke ses at det er noen som har behandlet dem eksplisitt. De ga imidlertid lagmannsretten tilstrekkelig grunnlag for å konkludere slik:

3. I statens anke til Høyesterett heter det: «Ekspropriatene er fullt ut beskyttet av Grunnlovens § 105, hva enten erstatningsoppkjøret skjer i form av kontanter – eller som her – i form av realverdier. Grunnlovsvernet ligger ikke i at retten skal prøve om verdien av utlagt areal svarer til den pengeerstatningen som ville blitt utmålt hvis det ikke hadde vært tiltaksjordskifte. Grunnlovsvernet består i at ekspropriatene har krav på å få prøvet om de eksproprerte arealene – altså arealene innenfor regionfeltet – har en høyere verdi etter ekspropriasjonerstatningslovens bestemmelser enn den skifteverdi som er satt på arealene i jordskiftedelen. Det er altså spørsmål om å anvende vederlagslovens § 4, jf. §§ 5, 6 og 7 på disse arealene.»

Det er lagmannsrettens konklusjon at statens rettsoppfatning ikke kan være riktig. Det er ingen klare spor i de rettskildene det er gjort rede for her som støtter statens syn. Tvert om synes svært mange av utsagnene som er å finne i de forarbeidene som samlet sett må anses som forarbeidene til jordskifteloven § 6 tredje ledd samt § 61 annet ledd fjerde punktum, å tale for at kontrollskjønnen også skal ta stilling til om de mottatte formuesgoder – naturalerstatningen – er av en slik erstatningsrettslig verdi at det grunnleggende ekspropriasjonsrettslige kravet om full erstatning er oppfylt.

Etter å ha gått gjennom sentrale uttalelser i lovforarbeidene, utdyper lagmannsretten sitt syn på denne måten:

Det er lagmannsrettens vurdering at det følger av hele ordningen med tiltaksjordskifte, slik det er regulert i dag, at jordskifteretten – og ved anke, lagmannsretten – må vurdere ikke bare om det på avgitte areal foreligger formuesgoder som har en høyere ekspropriasjonsrettslig verdi enn den verdien som er «betalt» gjennom skifteplanen. Også de mottatte verdier må vurderes.

Det er trolig enklest å se dette om man tar utgangspunkt i Ryggs utsagn om at tiltaksjordskifte er «eit oreigningsskjønn med innslag av jordskiftemessige tiltak, der nokre av ulempene vert avbøtte med eigedomsutforming og tildeling av nye areal og restulempene oppgjort med erstatning i pengar».

Dette sier også departementet i Ot.prp. nr. 57 (1997–98) side 58:

«Det som skil desse sakene frå andre jordskiftesaker, er at dei omfattar spørsmål som tek utgangspunkt i grunnlova § 105.»

Det sentrale er derfor ikke at det har funnet sted et jordskifte, der noen av partene i jordskifte også har vært ekspropriater. Det sentrale er at det finner sted en tvungen eiendomsavståelse (ekspropriasjon) og at erstatningen dels gjøres opp i naturalia og dels i penger. Oppgjøret i form av naturalia kunne funnet sted på mange

måter – for eksempel ved direkte make-skifte mellom tiltakshaver og ekspropriat – men har i vår sak funnet sted i form av et jordskifte, og i samsvar med de jordskifterettslige reglene. Det jordskifterettslige må likevel anses som underordnet det ekspropriasjonsrettslige – det er ekspropriasjon som finner sted, og så benytter man av ulike gode grunner det jordskifterettslige regelverk og apparat ved tildeling av naturaliaerstatning.

Det er som sagt lagmannsrettens vurdering at løsningen synes å ligge i en vurdering av hva som er hovedformålet med et tiltaksjordskifte. Slik lagmannsretten ser det er hovedformålet ekspropriasjon, og så benyttes jordskifte som et virkemiddel.

Staten anførte dels at utmåling av erstatning til grunneierne førte til at lagmannsretten ville gripe inn i skifteplanen, og dels at det ville innebære at det ble gitt mer enn full erstatning. Om dette uttalte lagmannsretten:

Lagmannsretten er bedt om å overprøve om erstatningsutmålingen også etter vederlagsloven er blitt riktig. Det er ingen overprøving av skifteverdiene og skifteplanen – de ligger jo fast etter de verdsettingsreglene som gjelder for jordskifte. De nye eiendommene er ferdig satt sammen og etablert av jordskifteretten – lagmannsretten kontrollerer kun at ekspropriatens økonomiske stilling ikke er forverret som følge av ekspropriasjonen. Dersom de tilførte verdier – slik verdiene skal fastsettes etter jordskifteloven – også er tilstrekkelig etter vederlagsloven, er det ikke grunnlag for noen erstatning. Er de tilførte verdiene derimot utilstrekkelig til å holde ekspropriaten skadesløs, må det betales en pengeerstatning i tillegg. Om de tilførte verdiene utgjør mer enn ekspropriaten skulle hatt etter vederlagsloven – om altså den naturalerstatningen han må ha etter jordskifteloven § 3 bokstav a overstiger kravet etter vederlagsloven – har han fått en gevinst som han får beholde.

Det er med andre ord en følge av den ordning loven har lagt opp til, at grunneierne som ekspropriater kan komme bedre ut av et tiltaks-

jordskifte enn en ordinær ekspropriasjons-sak – de kan få en andel i en skiftegevinst. Ekspropriatene kan imidlertid ikke komme dårligere ut ved at de tilførte verdier ikke tilsvarende full ekspropriasjonserstatning.

Fra statens side ble det fremhevet at grunneierne syn førte til en forskjellsbehandling mellom ekspropriatene og tredjeparter, som var trukket inn i jordskiftet for å skape grunnlag for gode løsninger. Det var et argument lagmannsretten anså som relevant, men det ble ikke tillagt avgjørende vekt, med følgende begrunnelse:

Staten anfører at det blir mest likebehandling mellom partene i jordskiftet – enten de er ekspropriater eller tredjeparter – om kontrollskjønn av grenses til å kontrollere om det på avgitt eiendom er verdier som ikke fullt ut er kompensert gjennom jordskiftet. Det har staten rett i, men lagmannsretten kan ikke se at dette likhetshensynet kan gå foran ekspropriasjonsrettslige regler – herunder Grunnloven § 105.

Det synes relativt klart at dette resonnetet fra staten ikke kunne føre frem. Jordskifteloven og vedtak truffet med hjemmel i denne loven i form av verdsettende vedtak og skifteplanvedtak, kan ikke sette til side bestemmelsene i Grunnloven § 105 og ekspropriasjonserstatningsloven.

Høyesteretts ankeutvalg fant ikke grunn til å behandle statens anke. Selv om man ikke kan trekke denne beslutningen for langt, kan det i alle fall sies at ankeutvalget ikke fant så store prinsipielle svakheter ved lagmannsrettens dom at den burde prøves.⁴

2 Rettstilstanden etter lagmannsrettens dom

Nedenfor gis en oppsummering av rettstilstanden basert på lagmannsrettens dom og andre relevante rettskilder. Det sies også noe om løsningen av aktuelle ekspropriasjonsrettslige problemstillinger som oppstår i forbindelse med tiltaksjordskifter.

2.1 Rettslig utgangspunkt – full erstatning

I tiltaksjordskifter eller kombinerte saker holdes jordskifte og ekspropriasjonsskjønn i samme sak med jordskifteretten som domstol, jf. jordskifteloven § 6 første ledd.

Hovedformålet med tiltaksjordskifte er å fastsette ekspropriasjonserstatning, slik lagmannsretten uttrykker det. Det er et «*oreigningsskjønn med innslag av jordskiftemessige tiltak, der nokre av ulempene vert avbøtte med egedomsutforming og tildeling av nye areal og restulempene oppgjort med erstatning i pengar*», slik lagmann Rygg formulerer det i en utredning om ordningen, gjengitt i lagmannsrettens dom.⁵

Hjemmelsgrunnlaget for statens erverv av grunn og rettigheter vil være vedtak om ekspropriasjon eller avtaler om forhåndstiltredelse, som bestemmer at erstatningene skal fastsettes etter ekspropriasjonsrettslige regler.

Skjønnets skal utmåle erstatning for et ekspropriasjonsinnlegg. Grunneierne som må avstå grunn eller rettigheter, har derfor krav på full erstatning basert på ekspropriasjonsrettslige regler og prinsipper for avståelsen. Kravet om full erstatning innebærer at en ekspropriat ikke skal stilles dårligere økonomisk ved at de beføyelser han som eier disponerer over, må avgis til eksproprianten, jf. Rt-1976-1 Kløfta.

Grunneierne har krav på full ekspropriasjonserstatning, hva enten erstatningen gis i form av penger eller realverdier. Ordningen med tiltaksjordskifte kan ikke være slik at grunneierne kommer dårligere ut av en ekspropriasjonsprosess på grunn av at ekspropriant eller ekspropriat velger erstatning i form av realverdier i stedet for kontanter.

Når det må legges til grunn at grunneierne ikke skal komme dårligere ut ved at naturalerstatning benyttes som erstatningsform, enn om de hadde mottatt kontanterstatning for ekspropriasjonsarealene, betyr det at kontrollskjønnets ikke bare skal ta stilling til om grunneierne har fått full ekspropriasjonserstatning for avstått areal, men også om *naturalerstatningen* representerer full erstatning etter bestemmelsene i

4. Tvisteloven § 30-4 bestemmer at det bare skal gis samtykke til fremme av anke over dommer når anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken avgjort i Høyesterett.

5. Kommentar til § 6 inntatt i Ot.prp. nr. 38 (1990–91) side 7

ekspropriasjonserstatningsloven og rettspraksis.

2.2 Jordskiftedelen av tiltaksjordskifte

Det er viktig for sammenhengens skyld å redegjøre for hovedelementene i behandlingen av jordskiftedelen i et tiltaksjordskifte eller kombinert sak.

2.2.1 Verdssettelse

I kombinerte saker foretar jordskifteretten verdssettelse av alle arealer som kan tenkes å skifte eier i jordskiftet etter jordskifterettslige regler og prinsipper, jf. jordskifteloven § 19 annet ledd. Det omfatter følgende arealer:

- Ekspropriasjonsarealene (arealene som eksproprieres)
- Arealene tiltakshaver/ekspropriant har kjøpt inn som makeskiftearealer
- Arealer tilhørende ekspropriater som kan tenkes å skifte eier
- Arealer tilhørende andre grunneiere (tredjeparter) som er trukket inn i jordskiftet for å skape gode løsninger, jf. jordskifteloven § 25 siste ledd

Prinsippene for jordskifterettens verdssettelse er andre enn ved fastsettelse av ekspropriasjonserstatning. I jordskiftesammenheng benyttes verken salgsverdi eller gjenanskaffelsesverdi som grunnlag. Verdssettelsen er knyttet til eiendommen, og ikke den aktuelle grunneier, i motsetning til det som er utgangspunktet ved ekspropriasjon, der man spør om det individuelle økonomiske tap. I saken om Regionfelt Østlandet er verdssettelse av bygninger et godt eksempel. I jordskifterettens verdssettende vedtak ble en objektiv teknisk verdi lagt til grunn. Teknisk verdi er imidlertid ikke et erstatningsgrunnlag i ekspropriasjonserstatningsloven § 4. Videre er det på det rene at relevante tapsposter i ekspropriasjonssammenheng ikke inngår i verdssettelsen. Det gjelder i første rekke ulemper på gjenværende eiendom, jf. ekspropriasjonserstatningsloven § 8.

Verdien av alle arealer og rettigheter som skal bytte eier gjøres om til skifteverdier i form av kroneverdier i et verdssettende vedtak,

hva enten de ligger innenfor eller utenfor ekspropriasjonsarealet, og uavhengig av om de eies av ekspropriant, ekspropriat eller tredjeparter. Det er den samlede skifteverdi for arealene som er verdsatt på den enkelte grunneiers hånd, som utgjør grunnverdien vedkommende minst skal ha tilbake i skifteplanen som vedtas, for at ikke-tapsgarantien skal være oppfylt, jf. jordskifteloven § 28, jf. § 3 a.

2.2.2 Skifteplanvedtak

De samlede skifteverdier som fremkommer av jordskifterettens verdssettende vedtak, legges ut i form av arealer og/eller rettigheter i en skifteplan, jf. jordskifteloven § 29. Det sentrale poeng i denne sammenheng er at avstått areal ikke kan identifiseres på mottatt areal. Ved utleggelsen av ny eiendom i skifteplanen er skifteverdiene omgjort til ny skog, bygninger mv, som ikke er identiske med det som er avstått. Verdiene kan skrive seg fra avstått areal eller andre av ekspropriatens arealer, som inngår i makeskiftet. Det er med andre ord ikke mulig å avgjøre hvilke deler av mottatt areal som er erstatning for avstått areal, eller som er gjenstand for rent makeskifte mellom ekspropriaten og eksproprianten eller andre grunneiere som er involvert i løsningen for den aktuelle ekspropriat.

2.3 Ikke-tapsgarantien i kombinerte saker

I et ordinært jordskifte kan ikke-tapsgarantien i jordskifteloven § 3 a ikke oppfylles ved at det gis erstatning i penger.⁶

Jordskifteloven § 30, som det i noen sammenhenger vises til som et unntak, er ikke relevant i tiltaksjordskifter. Etter jordskifteloven § 30 er det opp til jordskifteretten om krav som fremsettes med hjemmel i bestemmelsen skal etterkommes. I tiltaksjordskifter har eksproprianten krav på å få utlagt ekspropriasjonsarealet. Grunnlaget for at det offentlige kan kreve å få utlagt bestemte arealer i slike saker, er ekspropriasjonsvedtak eller avtaler om forhåndstiltredelse.⁷

På den annen side kan kombinert sak brukes selv om eksproprianten ikke har makeskiftearealer å bidra med overhodet, eller for lite arealer. Det betyr at det ikke kan gis

6. Austenå/Øvstedal: Jordskifteloven (2000) side 47–48.

7. NOU 2002:9 pkt 7.3.2.2 og 7.2.2.3 på side 70–72

kompensasjon i form av makeskiftearealer, og at det derfor må ytes ekspropriasjons-erstatning i penger i tillegg. Prosessformen kan likevel brukes for å redusere ulemper og dermed erstatninger til ekspropriatene, for eksempel i form av makeskifte som bedrer arronderingen av arealer som gjennomskjæres av vei eller jernbane. Når det må benyttes ekspropriasjons-erstatning i form av kontanter for å yte full erstatning, oppfylles ikke bestemmelsen i jordskifteloven § 3 a.

Den riktige forståelsen av bestemmelsen i kombinerte saker er at tapet for den aktuelle eiendom blir mindre med tiltaksjordskifte enn om ekspropriasjonen hadde vært gjennomført som et rent ekspropriasjonsskjønn med betaling av pengeerstatning.

Bare for parter som ikke er ekspropriater (tredjeparter), gjelder bestemmelsen fullt ut etter sitt innhold.

2.4 Skifteplan og ekspropriasjonsskjønn

Skifteplanen med verdsettende vedtak behandles etter jordskifterettslige regler og prinsipper i én instans og er endelig.⁸ For parter som ikke er ekspropriater, fører reglene i jordskifteloven til at de blir trukket inn i en kombinert sak, men bare er beskyttet av jordskifteloven § 3 a.

Kontrollskjønnen er et ekspropriasjonsskjønn som skal utmåle pengeerstatning for det som ikke er gjort opp overfor ekspropriatene gjennom jordskiftet, slik at vilkåret om full ekspropriasjons-erstatning oppfylles for dem som avstår grunn og rettigheter til ekspropriasjonstiltaket.

Ekspropriasjonsskjønnet kan ikke gripe inn i skifteplanen, men det kan og skal fastsette *tilleggsvederlag* i form av pengeerstatning som i andre ekspropriasjonsskjønn, for å dekke økonomisk tap som ikke er kompensert i skifteplanen. Skjønnen kan med andre ord ikke overprøve skifteverdiene, men det kan utmåle pengeerstatning som sørger for at ekspropriatenes økonomiske stilling ikke forverres som følge av ekspropriasjonen.

Kompetansen til å utmåle tilleggsvederlag i form av pengeerstatning er gitt jordskifteretten som førsteinstans i jordskifteloven § 6 første ledd og lagmannsretten som ankeinstans etter jordskifteloven § 61 andre ledd fjerde punktum. Sistnevnte bestemmelse legger ingen begrensninger på ankeinstansen adgang til å utmåle tilleggsvederlag.

2.5 Nærmere om naturalerstatning

2.5.1 Vilkår for naturalerstatning

Hovedregelen i norsk rett er at ekspropriater har krav på pengeerstatning.⁹ Skal det gis naturalerstatning i stedet for pengeerstatning, krever det særskilt hjemmel.¹⁰ Oreigningslova § 6 om sekundærekspropriasjon og vassdragsreguleringsloven § 16 nr. 3 om tiltak inneholder slike hjemler.

Naturalerstatning kan også følge av at eksproprianten har oppstilt skjønnsforutsetninger om tiltak til hel eller delvis kompensasjon for arealavståelse eller ulemper på resteiendom. Det kan også være satt vilkår om tiltak i ekspropriasjonstillatelse om naturalytelser for å avbøte skader og ulemper.

Felles for tiltakene er at de skal gi en kompensasjon som minst utligner ekspropriasjons-erstatning i penger for inngrepet.¹¹ Tiltak, arealer og rettigheter som trer i stedet for pengeerstatning, må således ha samme eller større verdi, vurdert etter ekspropriasjonsrettslige regler og prinsipper, som en alternativ pengeerstatning.

Utgangspunktet vil være at naturalerstatningen må vurderes på grunnlag av de samme prinsipper som ville gjelde ved fastsettelse av ekspropriasjons-erstatning for de samme arealer. Det vil imidlertid ikke nødvendigvis være riktig å se naturalerstatningen i form av tiltak, arealer eller rettigheter isolert. Tilføres en eiendom en ny skogteig, kan en isolert betraktning være på sin plass, forutsatt at skogteigen er av en slik størrelse at den har selvstendig salgsverdi: Spørsmålet vil være om teigens omsetningsverdi ba-

8. Reglene er endret i jordskifteloven av 2013. Lagmannsretten er ankeinstans i alle saker, også skjønn, og kan prøve alle sider av skjønn og jordskifteavgjørelser, se §§ 8-1, 8-7, 8-10 og 8-11

9. Oreigningslova § 22 og Sandene/Keiserud: Oreigningsloven (1990) side 234–236

10. Pedersen mfl.: Ekspropriasjon (1990) side 179

11. Sekundærekspropriasjon etter oreigningslova § 6 forutsetter at ekspropriaten gis full ekspropriasjons-erstatning ved å overta en annen eiendom og vassdragsreguleringsloven § 16 nr. 3 at tiltaket utgjør minst full pengeerstatning.

sert på ekspropriasjonerstatningsloven § 5 om salgsverdi ut fra pårengelig utnyttelse ekvivalerer økonomisk tap for avståelsen. Dreier det seg på den annen side om utførelse av tiltak eller tilførsel av areal som ikke har separat omsetningsverdi, vil det være riktig å vurdere om den samlede eiendoms omsetningsverdi eller bruksverdi opprettholdes etter avståelsen. Det vil være i tråd med differanseprinsippet, som et generelt ekspropriasjonsrettslig prinsipp, jf nedenfor.

2.5.2 Naturalerstatning i kombinerte saker

I jordskiftedelen gjøres *avstått* areal, bygninger og rettigheter mv om til skifteverdier. Det må deretter vurderes om skifteverdiene er minst like høye som den erstatning som utmåles når de relevante erstatningsgrunnlagene og erstatningsbestemmelsene i ekspropriasjonerstatningsloven § 4, jf. §§ 5–9, anvendes. Om verdsettelsen gir full ekspropriasjonerstatning, er gjenstand for bedømmelse i ekspropriasjonsskjønnet etter jordskifteloven § 6. Verken ekspropriasjonerstatningsloven eller jordskifteloven hjemler unntak fra dette.

Poenget er at ekspropriasjonsskjønnet ikke vil oppfylle sin oppgave dersom det skal legge jordskifterettens verdsettelse i én instans opprøvd til grunn, en verdsettelse som har skjedd etter andre regler og prinsipper enn dem som gjelder ved fastsettelse av ekspropriasjonerstatning.

Som nevnt kan ikke *avstått* areal identifiseres på mottatt areal. Ved utleggelsen av ny eiendom i skifteplanen er skifteverdiene omgjort til ny skog, bygninger mv som ikke er identiske med det som ble *avstått*, og som kan komme fra andre ekspropriater, eksproprianten eller tredjeparter. Skifteverdiene som utlegges i skifteplanen må minst tilsvare full ekspropriasjonerstatning i penger for avståelsen. Med andre ord er også verdsettelsen av mottatt areal gjenstand for bedømmelse i origningsskjønnet etter jordskifteloven § 6. Verken ekspropriasjonerstatningsloven eller jordskifteloven gir hjemmel for unntak.

Bakgrunnen for dette er at skjønnet ikke vil kunne kontrollere om ekspropriatene har fått full erstatning med mindre det har kompetanse til å vurdere verdien av mottatt eiendom basert på ekspropriasjonsrettslige regler og prinsipper.

2.5.3 Erstatningsgrunnlag

De direkte berørte grunneiere har som ekspropriater krav på erstatning basert på det erstatningsgrunnlag som gir den høyeste erstatningen av salgsverdi og bruksverdi, jf ekspropriasjonerstatningsloven § 4. Også gjenervervsverdi kommer inn ved avståelse av bygninger og anlegg. Det gjelder klart nok for ekspropriasjonsarealet, og det vil også måtte gjelde for arealer som avgis som ledd i jordskiftet, uten å være gjenstand for ekspropriasjon, jf nedenfor under pkt. 2.6.

Hvordan skal så reglene om valg av erstatningsgrunnlag anvendes på mottatt areal? Det riktige vil her være å bedømme mottatt areal på grunnlag av reglene i ekspropriasjonerstatningsloven og vurdere om det er gitt full erstatning når enten salg- eller bruksverdi legges til grunn. Grunneier har ikke krav på mer enn full erstatning. Resultatet kan også ses som utslag av grunneiers tilpasningsplikt.

2.5.4 Fradragsreglene

Ekspropriasjonerstatningsloven §§ 5, 6 og 9 inneholder regler om fradrag i erstatningen. Det er ikke grunnlag for å gjøre unntak fra reglene i tiltaksjordskifter.

Reglene i §§ 5 og 6 vil komme til anvendelse både på *avstått* areal og areal avgitt i jordskiftet. Når det gjelder mottatt areal, må det være riktig å betrakte det på samme måte som ved valg av erstatningsgrunnlag, jf. pkt. 2.5.3. Fører ekspropriasjonstiltaket til verdiøkning på mottatt areal, må det tas hensyn til dette ved vurderingen av om grunneier har fått full erstatning.

Regelen i § 9 vil komme til anvendelse på samlet eiendom etter jordskifte, jf. pkt. 2.6 nedenfor om ulemper.

2.6 Samlet eiendom etter jordskifte

En annen viktig forskjell på jordskiftemessig verdsettelse og fastsettelse av ekspropriasjonerstatning, er at man må anvende ekspropriasjonerstatningsrettslige regler på ekspropriatenes samlede nye eiendom etter gjennomføring av jordskiftet for å vurdere om det er gitt full erstatning.

Også dette betyr at mottatt areal må trekkes inn i bedømmelsen av om det er gitt full erstatning.

Det grunnleggende rettslige utgangspunkt er at erstatningen skal fastsettes slik at ekspropriatene ikke blir påført økonomisk tap ved inngrepet. De skal settes i den stilling de ville ha vært om inngrepet ikke hadde funnet sted, og det skal ikke skje noen forringelse av deres økonomiske situasjon, Rt-1992-217 Ulvåkjølen. Med dette som utgangspunkt, må bedømmelsen av ekspropriatens økonomiske situasjon i skjønnsdelen av kombinerte saker skje på grunnlag av den eiendom ekspropriaten sitter igjen med etter gjennomføring av jordskiftet – ny eiendom.

Bedømmelsen av om naturalerstatningen utgjør full erstatning omfatter således både avstått og mottatt areal, samt total eiendom etter skifte.

Det får betydning for bedømmelsen av erstatning for ulemper på gjenstående eiendom, som vil være eiendommen etter jordskifte. Det er i samsvar med det jordskifterettslige prinsipp om at eiendommer ikke skifter identitet ved jordskifte.

Tilsvarende må gjelde ved anvendelse av differanseprinsippet, som er et generelt ekspropriasjonsrettslig erstatningsprinsipp, jf. Rt-1999-138 Østmarka og Rt-2005-192 Sandholmen. Ved avståelse av deler av en eiendom, vil temaet være hele eiendommens salgsverdi før og etter avståelsen. I tiltaksjordskifte vil det være eiendommens verdi slik den fremstår etter jordskiftet.

En konsekvens av dette er at også arealer som direkte berørte parter avgir gjennom jordskifte, men som ikke inngår i ekspropriasjonsarealet, må bedømmes på grunnlag av reglene i ekspropriasjonserstatningsloven i skjønnet. Temaet for skjønnet vil i denne sammenheng være om grunneierne som ekspropriater har fått full erstatning når man sammenligner eiendommens verdi før avståelse og jordskifte med situasjonen etter skifte på grunnlag av reglene i ekspropriasjonserstatningsloven. Et eksempel kan være en eiendom som avstår et areal med tilleggsverdier i form av verdifull strandlinje, som ikke gir seg utslag i jordskifterettens verdsettelse, men som skjønnsretten betrakter som verdireducerende for eiendommens salgsverdi.

2.7 Tidspunkt for verdsettelse

I ekspropriasjonssaker fastsettes erstatningen på grunnlag av verdien av avstått areal ved avhjemling av skjønnet, eller tidspunktet for forhåndstiltredelse, jf. ekspropriasjonserstatningsloven § 10.

Jordskifterettens verdsettelse i kombinerte saker vil naturlig nok finne sted på et relativt tidlig stadium i saken. Den er i prinsippet ikke avgjørende for fastsettelse av ekspropriasjonserstatning, som må skje på grunnlag av regelen nevnt ovenfor.

Jordskifteretten bestemmer når nye arealer som følge av makeskifte skal overtas i skifteplanvedtak eller eget vedtak. Det vil samtidig være tidspunktet for ytelse av kompensasjon til berørte grunneiere i et tiltaksjordskifte. Sett i sammenheng med kravet om full erstatning, må det være slik at naturalerstatningen i form av makeskiftearealer må utgjøre en verdi som tilsvarer erstatning i penger på tidspunktet for overtakelse av nye arealer, som fastsettes av jordskifteretten.

2.8 Enkelte aktuelle erstatningsposter

2.8.1 Tilpasning og tilpasningskostnader

Grunneiere som får utformet nye eiendommer gjennom en kombinert sak vil ofte måtte bruke tid og kostnader på å tilpasse seg den nye situasjonen, selv om hensikten med kombinerte saker er å redusere slike kostnader mest mulig. Slike kostnader kalles i skjønnspraksis og teori tilpasningskostnader, det vil si en konsekvens av ekspropriatens tilpasningsplikt. Det kan dreie seg om to typer kostnader. For det første midlertidige kostnader, som kan betegnes som rene tilpasningskostnader, og deretter varige økte kostnader til forvaltning og drift av ny eiendom, som grunneierne ikke hadde tidligere. Begge typer kostnader kan kreves erstattet, forutsatt at utgiftene man pådrar seg er egnet til å eliminere eller redusere varig tap, som ville ha oppstått dersom tilpasningen ikke gjennomføres.

2.8.2 Bygninger

I Regionfelt Østlandet byttet svært mange bygninger eier gjennom makeskifteprosessen. Det skapte en rekke problemstillinger som viser forskjellen mellom jordskifte og ekspropriasjon. Stort sett dreide det som om

koier, hytter og skogshusvær på skog- og utmarkseiendommer.

Jordskifteretten verdsatte alle bygninger på areal som byttet eier til teknisk verdi på tidspunktet for takseringen, som for de fleste objekter fant sted i 2002. De nye arealene med bygningsmasse ble i hovedsak overtatt av ekspropriatene i 2011, nesten 10 år senere.

Bygningenes jordskiftemessige verdi ble av retten lagt til grunnverdien på de eiendommer der de lå, uavhengig av om bygningene var eid av eksproprietaren, eksproprierter eller tredjeparter. De ble med andre ord verdsatt på *avgivende* eiers hånd, og jordskifteretten bygde på en objektiv teknisk verdi.

Jordskifterettens verdsettende vedtak og skifteplan inneholdt ingen vurdering av verdien av bygningene på *mottakende* grunneiers hånd, sett ut fra denne grunneiers ståsted. For ekspropriatene innebar det at de fikk utlagt bygninger for sine grunnverdier, uten at det var vurdert om bygningene som naturalerstatning dekket denne eiers individuelle økonomiske tap, slik det kreves i ekspropriasjonsretten.

Noen bygninger var gitt skifteverdi, selv om de verken hadde salgs- eller bruksverdi etter reglene i ekspropriasjonerstatningsloven §§ 5 og 6 på grunn av tilstanden. Andre bygninger var overtallige – eksproprierter fikk utlagt bygninger som de ikke kunne nytiggjøre seg i sin næringsdrift.

Teknisk verdi, som jordskifteretten benyttet, er ikke et erstatningsgrunnlag i ekspropriasjonerstatningsloven, jf. § 4. Den rettslige problemstillingen var om den jordskiftemessige verdsettelsen kunne forsvare bygningenes ekspropriasjonsrettslige verdi som del av naturalerstatning.

Bygningene hadde som hovedregel ingen selvstendig salgsverdi og påvirket i svært liten grad prisen ved salg av hele eiendommen (differanseprinsippet), jf. ekspropriasjonerstatningsloven § 5.

Selv om jordskifteretten hadde satt en verdi på bygningene, var det på det rene at en rekke av dem ikke kunne leies ut og gi avkastning. De hadde dermed ingen bruksverdi, jf. ekspropriasjonerstatningsloven § 6.

For andre bygninger forsvarte ikke verdsettelsen avkastningsverdien i form av leie når det ble tatt hensyn til kostnader til nødvendig opprustning og vedlikehold.

Det ble derfor fremmet erstatningskrav fra grunneiere som hadde mottatt bygningene fordi skifteverdien av bygningene som naturalerstatning ikke representerte en tilsvarende økonomisk verdi etter ekspropriasjonsrettslige regler. Det var dermed ikke gitt en kompensasjon som tilfredsstiller kravene til naturalerstatning som ekspropriasjonerstatning.

Lagmannsretten ga grunneierne medhold i prinsippet og utmålte erstatning for de tap retten mente det var dekning for.

3 Avslutning

Tanken bak kombinerte saker er god, og de har i flere tilfeller vist seg å gi løsninger som partene er rimelig fornøyd med. Ekspropriasjonene har etter min erfaring neppe oppnådd de besparelser som man så for seg da ordningen ble innført. For både tiltakshaver og grunneiere er tids- og ressursbruk en alvorlig innvending.

Det er også en viktig innvending mot ordningen at den reiser en rekke rettslige problemstillinger, som ikke har vært behandlet i forarbeider, rettspraksis og teori. Dommen er klargjørende et stykke på vei. Ekspropriasjonsskjønnet skal foreta en selvstendig prøvelse av om skifteplanen gir full ekspropriasjonerstatning. Ved denne prøvingen er det ekspropriasjonsrettslige regler og prinsipper som gjelder fullt ut. Det stiller jordskifteretten overfor nye utfordringer, som blant annet består i at den i en viss forstand må overprøve sine egne vedtak om verdsettelse. Selv om skjønnet ikke innebærer en overprøving av skifteplanen og skifteverdiene, kan det være vanskelig å distansere seg fra tidligere standpunkter om at skifteplanvedtaket gir full kompensasjon når partene anfører at det ikke er tilfelle. I tillegg må jordskifterettene ta stilling til vanskelige ekspropriasjonsrettslige spørsmål, som i stor utstrekning faller utenfor sakene de i alminnelighet har til behandling.