

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Fakultet for samfunnsvitenskap
Institutt for landskapsplanlegging

Masteroppgave 2015
30 stp

Grunnervervsforhandlinger og ekspropriasjon mellom offentlige aktører

Negotiations on land acquisitions and expropriation between public institutions i Norway

Eva Christine Rørstad

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på mitt masterstudie innen eiendom ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet. Oppgaven er skrevet på Ås og har i sin helhet blitt skrevet våren 2015. Arbeidet tilsvarer 30 studiepoeng.

Jeg har i forbindelse med oppgaven intervjuet personer hos Jernbaneverket, Statens vegvesen og Bybanen utbygging. Jeg vil med dette rette en takk til disse, for at de ønsket å fortelle meg sine versjoner.

Jeg vil gi en stor takk til min hovedveileder Katrine Broch Hauge for gode innspill, faglige samtaler og tilbakemeldinger gjennom arbeidet.

Videre vil jeg takke mine venner for støtte og motivasjon gjennom prosessen. En stor takk til Birgitte Christensen for gjennomlesning og korrektur. En spesiell takk til mamma, Halvard og pappa for at dere alltid har hatt tro på meg, og for all støtte og kjærighet dere har gitt meg gjennom studietiden.

Ås, 13. mai 2015

Eva Christine Rørstad

Sammendrag

Denne oppgaven er en empirisk studie som tar sikte på å belyse hvordan grunnnerverv og ekspropriasjon skjer i de offentlige institusjonene stat, fylkeskommune og kommune. Empirien er hentet ved intervju av grunnnerververe fra Jernbanelverket, Statens vegvesen og Bybanen utbygging. Jeg har undersøkt temaet fra ekspropriantens side.

Oppgaven søker etter å finne ut hvilke utfordringer og problemer som oppstår når det forhandles mellom to offentlige aktører. For å komme fram til dette er det derfor gitt en overordnet fremstilling av det ekspropriasjonsrettslige utgangspunktet og forhandlingsteori. Videre begrunner oppgaven hvor effektiv ekspropriasjonstrusselen er gjennom rettsøkonomisk teori. Oppgaven kaster også lys over hvordan den privatrettslige eiendomsretten fungerer slik at dette kan sammenlignes med grunnnervervsforhandlinger mellom offentlige aktører. Videre sammenlignes data fra empirien opp mot de overnevnte temaer.

Oppgaven viser at det offentlige kan møte på ulike utfordringer ved grunnnerverv og ekspropriasjon fra det offentlige. Den tydeligste utfordringen eksproprianten møter på er lav kompetanse rundt grunnnerverv og ekspropriasjonsinstituttet hos enkelte av kommunene og de statlige aktørene. I tillegg kan en utfordring være kommunens avtalefrihet, på den måten at kommunen ofte forsøker å tillegge avtalene ønsker som er utenfor de regler og prinsipper som staten prinsipielt følger. Konsekvensen av disse utfordringene ligger i at forhandlingene kan bli kompliserte og det må forhandles om flere interesser og dimensjoner.

Abstract

This thesis is an empirical study that aims to illustrate how land acquisition and expropriation occurs in Norwegian public institutions: state, county and municipality. The empirical data are obtained through interviews with respondents from Jernbaneverket, Statens vegvesen and Bybanen utbygging. I have examined the topic from the expropriators point of view.

The thesis seeks to find challenges and problems that arise in the negotiations on land acquisitions between two public institutions. It is given an overall representation of the expropriation principle and negotiation theory. Economic theory is used to explain the effectiveness of expropriation threat. The mission also sheds light on how the private legal ownership works, so that it can be compared with negotiations on land acquisition between public institutions.

The thesis shows that negotiations between two public institutions can be challenging in various points. The most obvious challenge, the expropriator can experience in the negotiation, is due to low knowledge of land acquisition and the expropriation institute in some of the public institutions. In addition, a challenge to the municipality's contractual freedom, in the sense that the municipality often try to ascribe agreements desires, are despite the rules and principles the expropriator follows. The consequence of these challenges is that the negotiations can be complex.

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	8
1.1. FORMÅL	8
1.2. PROBLEMSTILLING	9
1.3 AVGRENSNING	10
1.4 OPPGAVENS OPPBYGNING	11
2. METODE	13
2.1 EMPIRI	13
2.1.1 KVALITATIV METODE	13
2.1.2 DYBDEINTERVJU	14
2.2 DATAFORTOLKNINGEN	15
2.3 VALIDITET OG RELIABILITET	15
2.4 ETISKE AVVEININGER	16
2.5 LITTERATURSTUDIE	16
3. AKTØRER	18
3.1 OFFENTLIGE AKTØRER	18
3.1.1 LEGALITETSPRINSIPPET	18
3.1.2 STATEN	19
3.1.3 KOMMUNE	19
3.1.4 FYLKESKOMMUNEN	20
3.1.5 PRIVATE AKTØRER	21
3.2 STATENS VEGVESEN OG JERNBANEVERKET	22
3.2.1 STATENS VEGVESEN	22
3.2.2 JERNBANEVERKET	22
3.3 BYBANEN UTBYGGING	23
4. EKSPROPRIASJONSRETTLIGE UTGANGSPUNKT	24
4.1 GRUNNERVERV OG FRIVILLIGE AVTALER	24
4.2 EKSPROPRIASJON	25
4.2.1 AVTALESKJØNN OG EKSPROPRIASJONSSKJØNN	26
4.3 HOVEDTREKKENE VED UTMÅLING AV ERSTATNING	27
4.3.1 GRUNNLOVEN § 105	27
4.3.2 LOV OM VEDERLAG VED OREIGNING AV FAST EIENDOM	28
4.3.3 TILPASNINGSPLIKT	29
4.4 VEDERLAG OG AVHENDING ETTER AVHENDINGSINSTRUKSEN	29
5. EIENDOMSRETTE	31
5.1 EIENDOMSRETT SOM INSTITUSJON	31
5.1.1 PSYKOLOGISK EIERSKAP	31
5.1.2 TAPSAVERSJON OG ENDOWMENT EFFECT	32
6. HVORFOR HAR VI INSTITUSJONEN EKSPROPRIASJON?	34
6.1 EFFEKTIVITETSTAP	34
6.2 HOLD-OUT	34
7. FORHANDLINGSTEORI	36

7.1 HVA VIL DET SI Å FORHANDLE?	36
7.2 FORDELINGSFORHANDLING	37
7.3 INTEGRASJONSFORHANDLINGER	39
7.4 BILATERALE INTERGRUPPEFORHANDLINGER	39
8. EMPIRI	41
8.1 STATENS VEGVESEN - HVALER KOMMUNE	42
8.1.1 UTDRAK FRA INTERVJU MED GRUNNERVERVER 1 FRA VEGVESENET	44
8.2 JERNBANEVERKET – OSLO KOMMUNE	46
8.2.1 UTDRAK FRA INTERVJU MED GRUNNERVERVER 1 FRA JERNBANEVERKET	47
8.3 HORDALAND FYLKESKOMMUNE – BERGEN KOMMUNE OG FLERE STATLIGE AKTØRER	51
8.3.1 UTDRAK FRA INTERVJU MED GRUNNERVERVER FOR BYBANEN UTBYGGING	52
8.4 JERNBANEVERKET – TØNSBERG KOMMUNE, BERG FENGSEL, STATENS VEGVESEN	54
8.4.1 UTDRAK FRA INTERVJU MED GRUNNERVERVER 2 FRA JERNBANEVERKET	55
8.5 UTDRAK FRA INTERVJU MED GRUNNERVERVER 2 FRA STATENS VEGVESEN	57
9. ANALYSE OG DRØFTING	60
9.1 ER FORHANDLINGENE MELLOM OFFENTLIG – PRIVAT OG OFFENTLIG – OFFENTLIG GRUNNERVERV FORSKJELLIGE?	60
9.2 HVA HAR DE OFFENTLIGE AKTØRERS ROLLE OG MYNDIGHET I SAMFUNNET Å SI FOR HVORDAN GRUNNERVERV SKJER DERE IMELLOM?	65
9.3 HVORDAN BRUKES DE EKSPROPRIASJONSRETTLIGE PRINSIPPENE I FORHANDLING MELLOM TO OFFENTLIGE AKTØRER?	66
9.4 ANDRE MOMENTER SOM HAR BETYDNING FOR GRUNNERVERV MELLOM TO OFFENTLIGE AKTØRER	69
9.5 HVILKE PROBLEMER/UTFORDRINGER OPPSTÅR I FORHANDLINGENE MELLOM TO OFFENTLIGE AKTØRER?	69
10.KONKLUSJON OG AVSLUTTENDE REFLEKSJONER	71
LITTERATURLISTE	73
VEDLEGG	78

1. Innledning

Denne masteroppgaven tar for seg temaet offentlig grunnerv og ekspropriasjon med fokus på når det offentlige erverver grunn fra det offentlige. Grunnerv og ekspropriasjon brukes når man ønsker å tilegne seg grunn for et spesielt planlagt formål. Dette kan utføres av både private og offentlige parter. Den som må avstå grunn eller rettigheter til erververen, kan velge å gjøre det frivillig gjennom avtaler, eller ved tvang gjennom ekspropriasjon. De mest vanlige grunnavståelsene er i dag til formål for bygging av veg eller jernbane, og staten er det største grunnerververen. I slike situasjoner kan statens erverv berøre eiendommen til både private grunneiere, kommersielle aktører, kommune og stat. Det er tidligere gjort mange studier i form av masteroppgaver og annen forskning på hvordan grunnerv og ekspropriasjon utføres av det offentlige og hvordan dette berører private parter. Det er dog lite dokumentert rundt hvordan dette skjer mellom to offentlige parter. Oppgaven undersøker temaet fra eksproprianten sin side. Ekspropriantene som er undersøkt i oppgaven er Jernbaneverket og Statens vegvesen. Ett spesielt prosjekt som er undersøkt er Bybanen utbygging. På denne måten har jeg også får undersøkt rollen til en fylkeskommune i ekspropriasjonsforhandlinger

1.1. Formål

Formålet med denne masteroppgaven er å undersøke og kaste lys over hvordan grunnerv også kan skje mellom to offentlige aktører. Jeg vil underveis sammenligne med hvordan det gjøres mellom offentlige og private grunneier. Oppgaven søker å undersøke på hvilken bakgrunn forhandlinger mellom to offentlige aktører skjer. Hvordan brukes de ekspropriasjonsrettslige prinsippene i disse forhandlingene? Er det slik at det offentlige kan ta snarveier i forhandlingene? Ender alle forhandlinger opp i minnelige avtaler eller avtaleskjønn, eller finnes det eksempler der en offentlig aktør ikke er enig i grunnavståelsen og forhandlingen må ende i ekspropriasjonsskjønn? Dette temaet er lite belyst fra før av og med denne oppgaven vil jeg forsøke å illustrere hvordan temaet utføres i praksis.

Hjemmel til ekspropriasjon var før lov om oreigning av fast eiendom vedtatt i 1959 spredt i 80 forskjellige lovbestemmelser. Lov om oreigning av fast eiendom ble i sin tid derfor vedtatt med bakgrunn i å ha en felles lov som uttømmende regner opp de tilfeller hvor det

kan eksproprieres. Loven tar også standpunkt til prinsipielle spørsmål som blant annet hvem som skal gis tillatelse til eller treffe bestemmelse om ekspropriasjon, om vilkår for ekspropriasjonstillatelse, skjønnsordning, erstatningsmåte og beregning av erstatning samt gjennomføring av ekspropriasjon. Mye av den ekspropriasjonsretten vi har i dag ble utviklet under forutsetning om at staten var ekspropriant. Det var i sin tid (før 1959) forutsatt at hvis det skulle tillates ekspropriasjon skulle dette være *nødvendig* for staten. Lov av 1959 er utviklet med tanke på alle eiendomsinngrep som gjelder fast eiendom, uansett hvem som er ekspropriat eller ekspropriant (NUT 1954: 1)

De ekspropriasjonsrettslige prinsippene i denne oppgaven forstås som: prinsippene om hvem som kan ekspropriere, og hvordan grunnerverv og ekspropriasjon skjer. Videre er det prinsipper om fastsettelse av erstatningsbeløpet, her legges til grunn § 105 og ekspropriasjonserstatningslovens prinsipper om utmåling av erstatning. Tilpasningsplikten til grunneier tas også med i forståelsen om de ekspropriasjonsrettslige prinsippene. Videre vil det alminnelige prinsippet om likebehandling knyttes også opp mot presentasjonen av likebehandling av ekspropriasjonsretten. Jeg vil i denne oppgaven ikke gå nærmere inn på eiendomsrettens beskyttelse i EMK-TP 1-1. Etter min vurdering er ikke forholdet til EMK TP 1-1 det mest interessante å drøfte i forhold til mitt tema.

1.2. Problemstilling

Opgaven søker å besvare en hovedproblemstilling:

- ***Hvilke problemer/utfordringer oppstår i forhandlingene mellom to offentlige aktører?***

For å drøfte hovedproblemstillingen har jeg utarbeidet tre delproblemstillinger:

1. *Er forhandlingene mellom offentlig- privat, og offentlig-offentlig grunnerverv forskjellige?*
2. *Hva har offentlige aktørers rolle og myndighet i samfunnet å si for hvordan grunnerverv skjer dere imellom?*
3. *Hvordan brukes de ekspropriasjonsrettslige prinsippene i forhandling mellom to offentlige aktører?*

1.3 Avgrensning

Oppgavens tema dekker store felt innen eiendomsjus, forvaltningsjus, samfunnsøkonomi, forhandlingsteori, med videre. Fordi temaet i denne studien har vært lite belyst fra før, har det vært en stor utfordring å begrense seg i forhold til hvilke områder man ønsker å undersøke. Avgrensningen har derfor blitt påvirket av informantene jeg kom i kontakt med i løpet av studiet, og deres erfaringer innen grunnerverv.

Offentlige aktører kan være så mangt. Jeg begrenser derfor oppgaven til rene offentlige aktører, og holder halvoffentlige selskap ute av bildet. Oppgaven er begrenset til de største statlige aktørene innen grunnerverv, Jernbaneverket og Statens Vegvesen. Videre er også Fylkeskommunen som grunnervervsaktør undersøkt. Ervervene som er undersøkt er altså:

- Erverv mellom stat og stat
- Erverv mellom stat og kommune
- Erverv mellom fylkeskommune og stat eller kommune

Selv om kommunen anses som en offentlig aktør er ikke kommunens rolle som eksproprietar undersøkt i denne oppgaven. Begrunnelse for dette er at det var svært vanskelig å få tak i informanter fra kommunen som var kjent med dette fenomenet da kommunen sjelden eksproprierer selv.

Denne oppgaven begrenser seg til å undersøke tematikken fra eksproprietaren sin side. Grunnen til dette er tidsbegrensning, begrensning av omfang og personlig interesse. Det er eksproprietaren som initierer til utbyggingen og det er derfor interessant hvordan eksproprietaren forhandler andre offentlige aktører.

Jeg har valgt å granske temaet i lys av flere teoretiske perspektiver. Siden fenomenet ikke har vært undersøkt tidligere har jeg funnet grunn til å gå bredt ut. Oppgavens oppbygning og metodisk bruk av litteraturstudie og empiri fremgår i neste avsnitt og kapittel.

1.4 Oppgavens oppbygning

Oppgaven består av ti kapitler:

Kapittel 1 – Innledning

Kapittelet gir en innledende oversikt over oppgaven.

Kapittel 2- Metode

I dette kapittelet begrunnes valg av metode som benyttes for drøfte problemstillingen i oppgaven.

Kapittel 3 – Aktører

Her innledes leseren i aktører og de ulike aktørenes rolle i grunnervervssaker. Aktørene som er undersøkt i denne oppgaven blir også presentert.

Kapittel 4 – Ekspropriasjonsrettslig utgangspunkt

Dette kapittelet gir en innføring i de ekspropriasjonsrettslige utgangspunktene for grunnerverv og erstatningsfastsettelse man har i jusen.

Kapittel 5 – Eiendomsretten

I dette kapittelet studerer jeg eiendomsretten og fenomener knyttet til dette i et privatrettslig utgangspunkt.

Kapittel 6 – Hvorfor har vi institusjonen ekspropriasjon

Dette kapittelet forklarer hvorfor det er behov for ekspropriasjonsinstitutt i et rettsøkonomisk perspektiv.

Kapittel 7 – Forhandlingsteori

Dette kapittelet tar for seg forhandlingsteori og ulike forhandlingssituasjoner.

Kapittel 8 – Empiri

Kapittelet presenterer funnene fra dybdeintervjuene.

Kapittel 9 – Analyse og drøfting

I dette kapitlet analyseres svarene gitt av informantene og diskuteres med utgangspunkt i teori og fenomener gitt i oppgaven. Kapitlet er inndelt etter delproblemstillingene, og tilslutt trekkes drøftelsen av delproblemstillingene inn i drøftelse av hovedproblemstillingen.

Kapittel 10 – Konklusjon og avsluttende refleksjoner

I dette kapitlet gis det en konklusjon på oppgaven og refleksjoner rundt oppgaven, samt forslag til videre arbeid.

2. Metode

Målet med kapittelet er å begrunne metodevalget for dette forskningsprosjektet. Begrepet «metode» brukes om prosedyrer som er fulgt for å nå en bestemt målsetting, og i samfunnsvitenskapelig forskning angår det utførelsen av forskningen (Taylor & Bogdan 1998). Valg av riktig metode vil påvirke forskningsprosessen og resultatet av studien. For å kunne besvare oppgavens problemstilling med en riktig tilnærming til fakta og datainnsamling, er det viktig å ha et bevisst forhold til valg av fremgangsmåte. I dette kapittelet vil jeg diskutere begrunnelsen bak metodevalget, hvordan datainnsamlingen utføres, og tolkning av data. Jeg drøfter videre validiteten og reliabiliteten til denne studien. Avslutningsvis forklarer jeg etiske avveininger som er gjort i oppgaven, samt hvordan litteraturstudiet har blitt brukt.

2.1 Empiri

Når man arbeider med forskning brukes det ulike forskningsfilosofier og syn på vitenskap. Metodevalget har vært styrt av problemstillingen jeg søker svar på, samt formålet med oppgaven. Grunnerverv og ekspropriasjon mellom private og offentlige parter er godt utredet i litteratur og praksis. Til sammenligning er det lite dokumentert hvordan temaet gjennomføres mellom to offentlige parter. Overordnet søker oppgaven å finne ut om praksisen mellom offentlige aktører er den samme som mellom to offentlige aktører og mellom offentlige og private aktører. I denne oppgaven ønsker jeg å granske fenomenet «offentlig ekspropriasjon og grunnerverv» ut fra tolkning og forståelse av litterære kilder og innsamlet data. Den empiriske metoden har tradisjonelt vært dominert av kvantitative metoder, der forskningen dreier seg om måling, opptelling og statistisk bearbeiding av innsamlet materiale. I senere tid har også kvalitative metoder blitt utbredt i empirisk forskning (Ulleberg 2002).

2.1.1 Kvalitativ metode

I likhet med de fleste studier som baserer seg på tolkning, vil dette denne oppgaven baseres på kvalitative data. Kvalitativ metode har sitt filosofiske grunnlag i at det er mange sannheter og flere virkeligheter (Weaver & Olson 2006). En kvalitativ undersøkelse tar for seg opplysninger om få enheter, og har som mål å fange opp opplevelse, meninger og følelser knyttet til det fenomenet man ønsker å undersøke. Den

kvalitative metoden er mer dyptgående enn kvantitativ metode når det kommer til refleksjoner og erfaringer fra informantene (Dalland 2002 s. 73).

2.1.2 Dybdeintervju

Fremgangsmåten for datainnsamling i denne oppgaven er dybdeintervjuer av informantene. Styrken ved å bruke dybdeintervju for å belyse forskningstemaet er understreket av Rubin og Rubin (2011):

«When using in-depth qualitative interviewing... researchers talk to those who have knowledge off or experience with the problem of interest. Through such interviews researchers explore in detail the experiences, motives, and opinions of others and learn to see the world from perspectives other than their own”.

Dybdeintervju gir rom for fri utveksling av informasjon, og man har muligheten til å be informanten om å utdype interessante momenter som dukker opp underveis i intervjuet (Ritchie et al. 2014). Intervjuobjektene i oppgaven er informanter fra relevante offentlige aktører. De offentlige aktørene er Statens vegvesen, Jernbaneverket, Bybanen utbygging (Hordaland Fylkeskommune). Informantene er godt kjent med grunnerverv, og har ikke minst selv vært i forhandling med andre offentlige aktører. Dette har vært helt avgjørende for utvelgelse av riktige informanter til oppgaven.

Datainnsamlingen ble utført gjennom semistrukturerte intervjuer. Et semistrukturert intervju kan både følge et strengt oppsett av ferdige formulerte spørsmål, eller være i friere form. I forkant ble det laget en intervjuguide. Guiden er en plan for intervjuet (Dalland 2002 s. 137). Intervjuguiden består av en strukturert liste over spørsmål, der svaret på spørsmålene er ment til å naturlig lede til neste spørsmål. Etter at første intervju var gjennomført ble det klart at spørsmålene bare kunne brukes som momentliste for temaene jeg ønsket å belyse. Dette skyldes at informantene har forskjellig tilnærming til temaet, fordi de har erfaring fra ulike saker. Dermed er deres opplevelse av forhandlingene subjektive.

Første del av intervjuguiden består av generelle spørsmål som hvor lenge de hadde jobbet som grunnerverver, og om de kunne fortelle litt om sin bakgrunn. Målet med disse spørsmålene var å opprette en trygg relasjon oss imellom, samt at samtalen skulle sitte

løst og ledig. Denne relasjonen er nyttig å skape da informanten får tillit til forskeren og det åpner for diskusjon og oppfølgingsspørsmål (Dalland 2002 s. 144). Resten av intervjuguiden var spørsmål rettet mot eksempelsakene og deres opplevelse rundt forhandlinger mellom offentlige aktører.

Det ble gjennomført fem intervjuer, hvorav tre av intervjuene var personlige intervjuer, et var Skype-intervju og det siste var ett telefonintervju. Jeg forsøkte, så langt det var mulig, å unngå både Skype-intervju og telefonintervju da relasjonen og fortroligheten mellom informant og forsker ikke blir den samme som ved personlig intervju. På grunn av begrenset tilgjengelig tid og store geografiske avstander var det nødvendig å gjennomføre to av intervjuene via Skype og telefon. I løpet av de personlige intervjuene ble det brukt båndopptaker. I tillegg noterte jeg informantenes kroppsspråk og andre observasjoner. Disse notatene var ment til å være et ekstra verktøy for videre analyse av intervjuene (Ritchie et al. 2014 s. 266).

2.2 Datafortolkningen

Analysen av datainnsamlingen er en prosess som inkluderer koding, kategorisering og abstraksjon av data (McCracken 1988). En av utfordringene ved kvalitativ metode er at det generer store mengder data i form av notater og transkriberte intervjuer, noe som gjør analysen svært omfattende. I denne oppgaven ble intervjuene tatt opp på båndopptaker, og deretter transkribert. Dette, så vel som notater og observasjoner gjort under intervjuene, ble deretter kodet og kategorisert i henhold til problemstillingene. Analysen av dataene kommer frem i kapittel 9.

2.3 Validitet og reliabilitet

Validitet handler om relevans eller gyldighet. Validiteten vil være høyere ved bruk av kvalitativ metode, da en får mer utdypende svar og har muligheten til å rydde opp i misforståelser (Larsen 2007 s. 26). Validiteten ved en kvalitativ undersøkelse styrkes ved at spørsmålene kan tilpasses informanten, og at informanten kan snakke fritt. Intervjuene har som nevnt blitt tilpasset ved at informantene diskuterte individuelle eksempelsaker. I denne oppgaven kan validiteten imidlertid svekkes da sakene har eget subjektivt innhold. Disse forskjellene kan gjøre det vanskelig å direkte sammenligne sakene. Temaet og utgangspunktet i sakene er det samme, altså grunnerverv, men utfallet er likevel

forskjellig. En annen faktor som har påvirket oppgavens validitet, er utfordringen ved å finne relevante informanter.

Med reliabilitet menes hvor pålitelig og nøyaktig undersøkelsen har vært (Larsen 2007). Utfordringen med å sikre høy reliabilitet i kvalitative oppgaver er at observasjoner og oppfatningene kan tolkes på forskjellige måter. Reliabiliteten er i denne oppgaven styrket ved at transkriberte intervjuer har blitt sendt tilbake til informantene for gjennomlesning, slik at de kan godkjenne tolkningen av svarene. Under kodingen har data blitt behandlet slik at svarene til de ulike informantene ikke har blitt sammenblandet. Informasjonen har blitt behandlet på nøyaktig samme måte, og observasjonene har vært på steder informantene selv ønsket at det skulle være (Larsen 2007).

2.4 Etiske avveininger

I offentlige forskningsprosjekt legges det vekt på å beskytte informantene. For å ivareta personvernet til informantene som er deltagende i denne oppgaven er det derfor gjort noen grep på forhånd av intervjuene. Prosjektet har blitt meldt inn til Personvernombudet. Det er også utarbeidet et informasjonsskriv som er sendt ut til informantene. Dette beskriver prosjektet, og hvordan data som blir hentet fra intervjuet blir benyttet. Informantene gjorde seg kjent med informasjonsskrivet og alle samtykket til deltakelse.

Informantene er anonymisert ved at navn eller andre opplysninger om personen ikke anvendes i oppgaven. Likevel vil personene gjenkjenne seg selv i forhold til at navn på arbeidssted vil bli brukt. Dette er helt vesentlig for oppgaven, da den omhandler de valgte aktørers rolle i forbindelse med grunnerverv.

2.5 Litteraturstudie

For å kunne forstå oppgavens tema er det både i forberedelsene og underveis i oppgaven gjennomført litteraturstudier. Oppgaven omfatter store juridiske temaer innen ekspropriasjon og grunnerverv, forhandlingsteori, rettsøkonomi og sosialpsykologi. Det har vært en utfordring å begrense det teoretiske rammeverket slik at det ikke blir for omfattende og overfladisk. Som nevnt innledningsvis har jeg likevel funnet det nødvendig å sammenstille flere teoretiske tradisjoner, for å få en best mulig forståelse av et fenomen som i liten eller ingen grad er undersøkt før. Litteraturstudiet er altså basert på det generelle lovverket og de helt sentrale juridiske utgangspunkt i ekspropriasjonsretten.

Videre er det tatt med empiriske studier på fenomener i jusen og samfunnsøkonomien, samt teori og empiri knyttet til forhandlingsteori.

3. Aktører

I dette kapitlet presenteres aktørene som driver grunnerverv, og deres myndighet til å drive grunnerverv sett opp mot det forvaltningsmessige systemet som er bygd opp i Norge. Oppgaven ser på grunnerverv kun fra eksproprietens side, i dette tilfellet stat og fylkeskommune. For å forstå eksproprietens myndighet og eierrådighet er det viktig å beskrive alle aktørene i dette kapitlet. Videre beskriver jeg Jernbaneverket, Statens Vegvesen og Bybanen utbyggings rolle som grunnerverver, da det er disse som er eksproprietene som undersøkes i oppgaven. Kjennetegn ved aktørene er et naturlig og nødvendig startpunkt for drøftelsen, siden temaet er definert ut fra den spesielle situasjonen med en offentlig ekspropriet og ekspropriet.

3.1 Offentlige aktører

Offentlige aktører og deres forvaltning deles inn i stat, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. De har alle som oppgave å ivareta innbyggernes og felleskapets interesser. Når vi tenker på grunnerverv er sammensetningen som oftest at stat eller kommune er ekspropriet og privat grunneier er ekspropriet. Offentlige aktører som er studert i denne oppgaven jobber for å utbedre veg/grunn, sette regler og regulere områder på vegne av samfunnets borgere, med intensjon om det beste for samfunnet. En offentlig aktør forvalter goder og finansierer disse godene med beskatning. Forvaltningen skjer gjennom offentlig myndighetsutøvelse. Utøvelse av offentlig myndighet gjøres ved vedtak overfor borgerne og utføres på vegne av et fellekskap.

3.1.1 Legalitetsprinsippet

De kommunale og fylkeskommunale organene er offentlige forvaltningsorgan og dermed underkastet de generelle forvaltningsrettslige lovfestede og ulovfestede rettsregler som gjelder for all offentlig forvaltning (Bernt et al. 2002 s. 90). Når samfunnets interesser har et behov for utvidelse av for eksempel sykehus, gater etc. medfører det at enkelte må avstå fast eiendom, eller rettigheter til fast eiendom. Legalitetsprinsippet innebærer at når det offentlige setter ett forvaltningsvedtak som innskrenker eller griper inn i borgernes handlefrihet eller eiendomsrett, må det ha hjemmel i lov, eller forskrift gitt med hjemmel i lov (Bernt et al. 2002). Det gir med andre ord borgerne rettssikkerhet og vern mot inngrep av det offentlige.

I en ekspropriasjonsrettslig sammenheng betyr legalitetsprinsippet at det offentlige ikke har anledning til å foreta ekspropriasjon uten kompetansegrunnlag, og det kreves også hjemmel i lov (Knoph et al. 2009 s. 907).

3.1.2 Staten

Ordet stat kan brukes både om et nasjonalt organ og et organ med geografisk eller faglig begrenset område, ettersom hvilken type statlig aktør man snakker om. Statens ansvar er å sette føringer og legge til rette for den ønskede utviklingen og forvaltningen av landets arealer. Hovedregel for den statlige forvaltningen er at den er underlagt Regjeringen og departementene. Dette følger av Grunnloven § 3: «*Den utøvende Magt er hos Kongen*», hvor Kongen må forstås som Regjeringen.

Statlige virksomheter menes i denne oppgaven som forvaltningsorganer, herunder departementer. Dette er virksomheter som er en del av staten som juridisk person. De statlige virksomhetene er altså ikke egne rettssubjekter (Regjeringen.no 2014). De statlige virksomhetene er organisert under flere ulike former, og deres form for virksomhet legger rammer for styringsmuligheter og handlefrihet. Forvaltningsorganene som faller inn under staten som en juridisk person instrueres av departementene. De statlige aktørene som undersøkes i denne oppgaven styres av samferdselsdepartementet.

Den norske stat er den største eiendomsbesitteren i Norge (Regjeringen.no 2008). Det antas at staten er den aktøren som erverver mest grunn. Som tidligere nevnt vil jeg senere i dette kapitlet beskrive Jernbaneverket og Statens vegvesens rolle som to av statens grunnerververe.

3.1.3 Kommune

Hver enkelt kommune har kommunal selvråderett etter formålsparagrafen i Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.09.1992 nr. 107, heretter kalt kommuneloven. Dette betyr at de kommunale organene alene skal svare for sitt eget kommunestyre. Kommunen skal etterleve statlige føringer, men kommunalt selvstyre forhindrer at staten kan instruere kommunen. Det er ikke underlagt andre statlige organ enn Stortinget som lovgiver, hvis ikke slikt underordningsforhold følger av særskilte bestemmelser i lovverket (Bernt et al. 2002 s. 23). Kommunen har altså grenser for sin handlefrihet i kommuneloven.

Rettslig sett er kommunen en juridisk enhet, men kan ikke regnes som en juridisk person.

«Kommunene er egne rettssubjekt, og har i utgangspunktet den samme evne som private borgere til å påta seg forpliktelser og erverve rettigheter i frakt av privatrettens regler. De kan eie, kjøpe, selge eiendommer, og inngå og få rettigheter og plikter ved kontrakter» (Bernt et al. 2002 s. 85).

Avsnittet viser til at kommunen i rolle kan opptre som privatperson i form av eier og avtalepart, interessent og forvaltningsmyndighet. Imidlertid ligger det begrensinger for kommunens adgang til å opptre som eiere og avtalepartnere, som ikke gjelder for private personer. De generelle lovfestede og ulovfestede forvaltningsrettslige regler gjelder når kommunen eller fylkeskommunen opptrer som privat rettssubjekt (Bernt et al. 2002). På den måten vil kommunen som myndighetsutøver ligge i grenseområdet mellom offentlig myndighet og privat aktør.

Kommunen er i denne oppgaven ekspropriat. Det blir videre interessant å drøfte hvordan kommunens rolle som eget rettssubjekt spiller inn i forhandlingene når kommunen står som ekspropriat.

3.1.3.1 Kommunens kompetanse til å drive grunnerv

I en artikkel fra Kart og plan fra 2005, nr.3, har Håvard Steinsholt blant annet undersøkt kompetansen kommuner har til å drive grunnerv. Det konkluderes at sett i forhold til kommunens oppgaver og formelle stilling, så er den kommunale grunnervsaktivitet overraskede liten. Den utdanningsmessige kompetansen hos personene som driver grunnerv er svært blandet. Generelt har disse teknisk utdanning, og relativt færre har planbakgrunn, eiendomsfaglig- eller juridisk bakgrunn. Artikkelen viser også til at kommunen ofte rådfører seg med Vegvesenet i forhold til temaer knyttet til grunnerv og ekspropriasjon (Steinsholt 2005).

3.1.4 Fylkeskommunen

Fylkeskommunen er det regionale folkevalgte styringsnivået i Norge, og en administrasjonsenhet. Fylkeskommunen er sammen med kommuner, regionale statsetater og andre næringslivsaktører ansvarlig for regionens utvikling (Nilsen & Langset 2013). Foruten Oslo utgjør hvert av Norges fylker en fylkeskommune. Oslo ivaretar oppgaven både som en ordinær kommune og som en fylkeskommune. Fylkeskommunen er etablert som en subsidiær løsning i forhold til kommunalt ansvar og en av dens tre hovedområder

er oppgaver innenfor samferdsel og fylkesplanlegging (Bernt et al. 2002 s. 121). Fylkeskommunen har som oppgave forsøke å få hele sin region til å samarbeide om store regionale tiltak. Ansvar for regional utvikling er tillagt fylkeskommunen blant annet gjennom plan- og bygningsloven. Dette ansvaret innebærer et samordningsansvar gjennom planprosesser for alle sektorer, med en tyngde på både territoriell/horisontal samordning og en vertikal samordning mellom kommune, fylkeskommune og stat (Meld. St. nr. 14 (2014-2015)).

Det fylkeskommunale og kommunale selvstyret er bygget på «nærhetsprinsippet». Det betyr at avgjørelser skal tas på det lavest mulig forsvarlige nivå (Bernt et al. 2002 s. 110). Bakgrunnen for at dette prinsippet er effektivitetstenkning. Poenget er at med tanke på kostnader ved tid og kjennskap, er det rasjonelt sett best at avgjørelser treffes nærmest mulig det geografiske området saken berører.

3.1.5 Private aktører

Oppgaven undersøker ikke grunnerverv rettet mot privatpersoner. Imidlertid er en av oppgavens underproblemstillinger å undersøke om det er forskjell i forhandlingene mellom offentlig-offentlig og offentlig-privat grunnerverv. Det er derfor relevant å ta med en beskrivelse av hva private aktører defineres som i denne sammenheng.

Private aktører forstås som enkeltpersoner/ privatpersoner eller private rettssubjekter. Privat rettssubjekt er etter Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10.02.1967 (forvaltningsloven) ment som en samlet betegnelse på bedrifter mv.

Private aktører har selvråderett, og fri avtalerett. Det betyr at aktøren kan inngå de avtaler de selv ønsker, og ikke er bundet til annet enn de lover, regler og normer samfunnet har for dens virksomhet (Hov 1992 s. 19). Private aktører har således ingen beslutningskompetanse i en planprosess på grunn av reguleringsregimet. På den andre siden er store utbyggingsprosjekter ofte initiert av private aktører, da disse sitter på andre økonomiske ressurser. De har dermed blitt et viktig element innen arealplanlegging og eiendomsutvikling. I oppgaven vil undersøke om forskjellene mellom offentlig og private aktører også påvirker grunnervervsprosesser.

3.2 Statens vegvesen og Jernbaneverket

Statens vegvesen og Jernbaneverket er statsetater eller forvaltningsorganer underlagt Samferdselsdepartementet. Forvaltningsorgan er definert etter forvaltningsloven § 1 som: «ethvert organ for stat eller kommune». Et organ er en type enhet som kan utøve myndighet eller annen offentlig forvaltning. Denne kompetansen er gitt gjennom lov og/eller delegasjon fra overordnet myndighet. Det vesentlige er om enheten ansees som et organ for stat eller kommune (Eckhoff & Smith 1997).

En statsetat er til sammenligning med et statseid selskap ikke et selvstendig rettssubjekt, med egne styringsorganer og ansvar for sin egen økonomi. Statsetater svarer for sitt departement når det gjelder rettslige og økonomiske aspekter (Blaalid 2008).

3.2.1 Statens vegvesen

Statens vegvesen er en av Norges største grunnerververe og erverver grunn til vegformål. Når Statens vegvesen erverver grunn forholder de seg til håndbøker som blant annet går ut på forhandlinger i grunnerverv og etiske retningslinjer utarbeidet av vegdirektoratet. Håndbøkene er enkle fremstillinger av privatrettslige regler, og er preget av at den ene parten i avtaleforholdet er et offentlig organ (Vegdirektoratet 2014).

Statens vegvesen er i inngåelse av avtaler forpliktet til å bygge på ekspropriasjonsrettslige regler, både når det gjelder hva som skal være gjenstand for erstatning, og erstatningsutmålingen (Vegdirektoratet 2014 s. 7). Det legges også stor vekt på å komme fram til minnelige avtaler jf. forskriftene til vegloven § 50.

Når erstatningen skal fastsettes kan det i mange sammenhenger knyttes stor usikkerhet om hva som er riktig erstatning. Dette skjer selv om beregningen bygger på faglig grunnlag. I henhold til Vegvesenets håndbok skal tvil om hva som er riktig erstatning komme grunneier til gode (Vegdirektoratet 2014 s. 7).

3.2.2 Jernbaneverket

Jernbaneverket er også en av Norges største grunnerververe, og erverver grunn til jernbaneformål. Planlegging av ny jernbane skjer etter reglene i plan- og bygningsloven. Dette betyr at overordnet plan av jernbanetraseen fastlegges i kommuneplaner og detaljreguleringen skjer i reguleringsplaner. Jernbaneverket forbereder vanligvis grunnlaget til planen som oversendes til kommunen. Kommunen legger så planen ut på

høring, og direkte berørte parter mottar planforslaget. Anleggsarbeidet til jernbanetraseen kan ikke starte før det er inngått avtale med grunneierne, eller arealene er ekspropriert (Jernbaneverket 2010).

Jernbaneverket uttrykker i presentasjonen «Grunneier møter Jernbaneverket» at de *«legger stor vekt på lik behandling av grunneierne, og at alle avtaler er som inngås er innenfor erstatningsrettslige regler. Målet er å komme frem til minnelige avtaler»*. Det betyr at Jernbaneverket tar utgangspunkt i lovverk og rettspraksis når det skal fastsettes hva erstatningen skal innebefatte, og prinsippene for hvordan erstatningen skal avgjøres.

3.3 Bybanen utbygging

Bybanen utbygging inngår i Bergensprogrammet. Bergensprogrammet er et samarbeid mellom Hordaland fylkeskommune, Bergen kommune og Statens vegvesen. Programmet omfatter kollektivtrafikk, gang- og sykkelveger, tiltak på gatenett i sentrum og nye vegprosjekter (Bergensprogrammet 2011). Bybanen utbygging ligger som en enhet under Hordaland fylkeskommune, og er ansvarlig for grunnerverv, design, prosjektering og utbygging (Bybanen utbygging 2014). Enheten er et regionalt og lokalt utviklingsprosjekt, som har et svært tett samarbeid med Bergen kommune og Statens vegvesen. Man kan forstå prosjektet Bybanen utbygging som en slags sammensmelting, eller en «hybrid», mellom Statens vegvesen, Bergen kommune og Hordaland fylkeskommune. Dette fremgår av Bybanen utbygging sitt informasjonsskriv ved at Bergensprogrammet er et spleiselag mellom de nevnte aktørene. I fylkeskommunale prosjekter ser vi ofte en slik sammensetning av ulike aktører. Bakgrunnen for denne tverrgående tilnærmingen og arbeidsmetodikken understrekes i kapittel 3.1.4.

Forvaltningen i Bergensprogrammet er fordelt slik at Bergen kommune er planmyndighet og leder reguleringsplanarbeidet. Fylkeskommunens byggherreansvar er ivaretatt av prosjektkontoret Bybanen utbygging, som er direkte underlagt fylkesrådmannen. Bybanen utbygging finansieres gjennom bompengemidler og staten.

For meg er spørsmålet om denne sammensmeltede organiseringen også synes å påvirke ekspropriasjons- eller grunnervervsprosessen.

4. Ekspropriasjonsrettslige utgangspunkt

I dette kapitlet ønsker jeg en innføring i de rettslige hovedtrekkene ved ekspropriasjon. I første del beskriver jeg hvordan ekspropriasjon kan *gjennomføres* ved å se på de ulike prinsippene i lovverket. I andre del presenterer jeg hovedtrekkene ved *utmåling* av erstatning, altså prinsippene som må tas til følge av ekspropriet og ekspropriant når erstatning fastsettes.

4.1 Grunnerverv og frivillige avtaler

Grunnerverv er den prosessen som skjer ved å kjøpe eller ta grunn og/eller rettigheter på bakgrunn av at man ønsker å gjennomføre et tiltak. Man har på den ene siden grunnerververen som ønsker å tilegne seg grunn eller rettighet, og på den andre siden grunneieren som er eier av grunnen. Grunnervervet kan skje gjennom minnelig avtale, som vil si at partene har kommet til enighet om både avståelsen og erstatningen. Dersom partene ikke kommer til enighet om avståelse og/eller erstatningssum kan grunnerververen få adgang til å ekspropriere, eller det blir avtalt at erstatningen fastsettes ved skjønn. Jeg kommer til disse variasjonene litt senere i kapitlet.

Grunnerverver skal alltid forsøke å oppnå avtale i minnelighet så langt det lar seg gjøre, jf. forskriftene til veglova § 50 (Forskrifter om eigedomsinngrep etter veglova 1981). Det er flere grunner til at minnelige avtaler er å foretrekke fremfor ekspropriasjon. Omkostningene ved ekspropriasjon kan være høye, man sparer domstolen for arbeid og man unngår forsinkelser i anleggsdriften (Vegdirektoratet 2014 s. 7). En fordel er også at grunneier har mulighet til å påvirke innholdet i avtalen i større grad enn ved ekspropriasjon.

En minnelig avtale gir blant annet bestemmelser om størrelse på erstatningen. Jernbaneverket og Vegvesenet har selv valgt å utmåle erstatning med utgangspunkt i prinsippene som legges til grunn av skjønnsretten (Vegdirektoratet 2014). Utgangspunktene i ekspropriasjonserstatningsloven er klare: Erstatningsloven gjelder bare ved ekspropriasjon, ikke ved frivillige salg. Partene står fritt til å både avtale pris og fremgangsmåten for å fastsette denne prisen (Stordrange & Lyngholt 2000 s. 18).

4.2 Ekspropriasjon

Ekspropriasjon betyr å erverve eiendom ved tvang, og krever positiv lovhjemmel. Lov om oreigning av fast eiendom av 23.10.1959 nr. 3 (orl.) definerer ekspropriasjon eller oreigningsinngrep:

«[.]når eighedsretten til fast eiendom eller til bygning eller anna som er fast tilknytning til slik eiendom, vert teken med tvang, eller når bruksrett, servitutt eller annan rett til, i eller over fast eiendom vert teken, brigda, overført eller avløyst med tvang, såleis og forbod mot å nytta eiendommen på ein viss måte» (orl. § 1).

Definisjonen avgrensar altså til fast eiendom. Etter orl. § 2 kan man også innskrenke eierens faktiske og juridiske rådighet over sin eiendom. Det betyr likevel ikke at man trengjer å bruke ekspropriasjon som institutt for å innskrenke eierens rådighet over eiendommen. Det kan også skje som følge av reguleringsplanen i henhold til plan og bygningsloven, eller andre generelle regler (Stavang 2010 s. 41-42).

Ekspropriant er den som foretar ekspropriasjon, mens ekspropriat er den som ekspropriasjonen er rettet mot. Grunnloven § 105 bruker uttrykksmåten «*Fordrer Statens Tarv, at Nogen maa afgive sin rørlige eller urørlige Eiendom til offentlig Brug [.]*». Det kan leses som om lovgiver er avskåret fra å gi privatpersoner og institusjoner ekspropriasjonsrett, men dette er altså ikke tilfelle. Ekspropriasjonsretten vi har i dag ble utviklet under forutsetning om at staten var ekspropriant. Falkanger forklarar at statens kompetanse til å gripe regulerende inn og herunder å slette eierens totale rett, ble fra enkelte hold begrunnet med at staten hadde en overeiendomsrett (Falkanger 2011 s. 137). Dette er ikke en konstruksjon vi følger i dag. Eksproprianten kan være staten, kommune, fylkeskommune, enkeltperson eller et selskap. Det er her et ufravikelig krav om at ekspropriasjon må være knyttet til et reelt behov i samfunnet (Sandene & Keiserud 1990). Praktisk sett er det som regel offentlige aktører som Vegvesenet eller Jernbaneverket som utfører ekspropriasjon. I situasjoner der kommunen står som ekspropriant og gjennomfører tvangservervet, kan det skje at eiendommen overdras vidare til den som ekspropriasjonen egentlig skjer til fordel for (Knoph et al. 2009 s. 685).

Hjemmel for ekspropriasjon kan følge direkte av lov, eller som følge av et forvaltningsvedtak. Oveigningslova § 2 gir lovhjemmel for ekspropriasjon til en rekke formål. Denne innebærer viktige tolkningsmomenter og forutsetninger ved vurderingen av om samtykke til ekspropriasjon bør gis. Hovedregelen er at gjennomføring av ekspropriasjon i norsk rett er avhengig av forutgående forvaltningsvedtak (Fleischer 1978). Før det eksproprieres skal det fattes vedtak om ekspropriasjon. Vedtaket skal fattes av et offentlig organ i stat eller kommune. For at vedtaket skal fattes må ekspropriasjonen utvilsomt være mer til gagn enn til skade jf. orl. § 2.

Hjemmel til å ekspropriere til gjennomføring av reguleringsplan finner man i Plan- og bygningsloven av 27. juni 2008. Behovet for en adgang til ekspropriasjon gitt av plan- og bygningsloven gjør at det er mulig å starte en planriktig utnyttelse av et område, selv om det skulle foreligge hindringer som gjør det vanskelig å gjennomføre tiltaket uten erverv. Lovens § 16-2 gir kommunen og staten direkte adgang til å ekspropriere i en stadfestet reguleringsplan.

Er det adgang til å ekspropriere med direkte hjemmel i lov er altså myndigheten til å treffe bestemmelse om inngrepets omfang og karakter overlatt til eksproprianten. Dersom det ikke er direkte adgang til å ekspropriere må denne avgjørelsen tas av skjønnsretten (NUT 1954: 1 s. 46).

4.2.1 Avtaleskjønn og ekspropriasjonsskjønn

Når grunneier og erverver ikke kommer fram til en minnelig avtale om erverv og/eller erstatning, er alternativet å gå til skjønn. Da inngås det avtaleskjønn eller vedtak om ekspropriasjon. Det er derfor ingen formell forskjell på avtaleskjønn eller ekspropriasjonsskjønn, men *utgangspunktet* for skjønnene er basert enten på avtale eller vedtak om ekspropriasjon (Statens vegvesen 2011). Forskjellen ligger i grunnlaget for skjønnet, som vil si at ved ekspropriasjon er det eksproprianten som fastsetter alle vilkår og skjønnsgrunner. Avtaleskjønn forutsetter at det er et samarbeid mellom partene om skjønnsforutsetningene (Storaker 2006). Om Statens vegvesen ser seg nødt til å ekspropriere, vil forskjellen ligge i forberedelsen av saken fra Statens vegvesens side (Statens vegvesen 2011).

Avtaleskjønn skjer ved saker der grunneier aksepterer avståelsen, men det er uenighet om erstatning. Hjemmel for avtaleskjønn er regulert i §§ 4 og 5 i skjønnsprosessloven. Det kan forlanges skjønn av grunneier jf. § 4, og skjønnet skal etter § 5 holdes av tingretten. Det vil i et slik tilfelle inngås en avtale om at erstatningen skal fastsettes ved skjønn på samme måte som ved ekspropriasjon. Det vil normalt utarbeides en arbeidstillatelse/tiltredelsesavtale som innebærer at anleggsarbeidet kan starte selv om erstatningen ikke er fastsatt (Vegdirektoratet 2014). Her har som nevnt oreigningsloven direkte hjemmel for slike inngrep.

4.3 Hovedtrekkene ved utmåling av erstatning

4.3.1 Grunnloven § 105

Grunnloven § 105 fastslår den viktigste konsekvensen av eiendomsrett: retten til full erstatning dersom man er nødt til å avstå sin eiendom. Bestemmelsen er et anker for ekspropriasjonsretten, men gir ikke i seg selv hjemmel til ekspropriasjon. Etter grunnloven § 105 skal ekspropriaten «[...]have Fuld Erstatning af Statskassen». § 105 har først og fremst formål å sikre ekspropriaten full kompensasjon for sitt økonomiske tap, altså har den betydning for *utmålingen* av erstatningen. Bestemmelsen gir også betydningen for *erstatningsformen*, om erstatningen skal gis i naturalia eller i penger, og om den skal gis som et engangsbeløp eller i årlige terminer (Knoph et al. 2009 s. 692). Den har også som formål å fjerne urimeligheter som kan medføre at enkeltstående ekspropriater får store gevinster på andres bekostning (Fleischer 1978 s. 150).

4.3.1.1 Likhetsprinsippet

Den offentlige forvaltningen bygger på det ulovfestede prinsippet om at like saker skal behandles likt. Likhetsprinsippet er ikke et grunnlovsfestet prinsipp, men bak grunnloven § 105 ligger det et krav om likebehandling og rettferdighet (Andenæs & Fliflet 2006 s. 348). Det innebærer at forvaltningsavgjørelser som fattes må bygge på en objektiv og saklig vurdering som sikrer likhet og rettssikkerhet (Eckhoff & Smith 1997). Det er et reelt hensyn som skal tas i betraktning, og må etter omstendighetene avveies mot andre reelle hensyn (NOU 2003: 29). Dette kan for eksempel være ved at en ekspropriat kan få en annen og dårligere stilling enn andre eiere i tilsvarende posisjon.

4.3.2 Lov om vederlag ved oreigning av fast eiendom

Fram til 1973 fantes det ikke generell lovgivning som fastsatte hvordan erstatningen skulle utmåles. Utmålingsjusen var utviklet på grunnlag av prinsipper utviklet i rettspraksis, utledet av Grunnloven § 105 (Stavang 2010 s. 29). Samfunnsutviklingen gjorde at det ble større behov for eiendommer til utbygging. Høye ekspropriasjonerstatninger var et økende problem for myndighetene. I dag finner vi de alminnelige ekspropriasjonerstatningsreglene i Lov om vederlag ved oreigning av fast eiendom av 6. april 1984 nr. 17, heretter kalt ekspropriasjonerstatningsloven. Denne loven bygger på eldre rett, og fastslår at eieren skal ha vederlag for avståelse av eiendom, og for skade eller ulempe på gjenværende eiendom, jf. lovens § 3.

Lovens § 4 presenterer de ulike prinsippene for verdsettelse, og videre reguleres forholdet mellom prinsippene og bestemmer hva som er utslagsgivende for valg av verdsettelsesmetode i den enkelte utmålingssak (Ankerud 2009 s. 23). Bestemmelsen uttrykker at den høyeste verdien skal legges til grunn når det skal utmåles erstatning. De ulike verdsettelsesgrunnlagene er salgsverdi (§ 5), bruksverdi (§ 6) eller utgifter til attkjøp (§ 7). Forarbeidene til loven viser til påbudet om «full erstatning» i Grunnloven § 105. Erstatningen skal dekke det økonomiske tapet, og uttrykket vederlag må leses som «skadebot» (erstatning) (Stordrange & Lyngholt 2000 s. 39).

Ved både fastsettelse av eiendommens salgsverdi og bruksverdi skal det foretas justeringer for verdiendringer. Dette følger av blant annet tiltaket og andre investeringer som kan påvirke verdien av eiendommen. Det er netto-tapet som skal erstattes (Stordrange & Lyngholt 2000 s. 30-31).

4.3.2.1 Salgsverdi

Fastsettelse av erstatning ved salgsverdi fremgår i lovens § 5. Utgangspunktet for vurderingen etter § 5 første ledd er hva vanlige kjøpere ville gitt for eiendommen ved et frivillig salg. Videre gis det i paragrafens andre ledd retningslinjer for hvordan beregningen av salgsverdien skal skje. Den angir altså «hvilke fradrag eller tillegg som skal gjøres i erstatningen på grunn av verdiendringer på eiendommen som skyldes investeringer og tiltak fra andre enn ekspropriaten» (NOU 1981: 5 s. 47). Det tas utgangspunkt i eiendommens egenskaper. Eiendommens *påregnelige utnyttingsmuligheter* er helt sentrale i vurderingen. Deretter skal det trekkes inn

sammenlignbare salg av eiendommer som har vært frivillig omsatt på markedet. Sammenligningsprisen skal deretter justeres etter eiendommens individuelle egenskaper (Stordrange & Lyngholt 2000 s. 38). Det er altså ikke slik at pristilbud på eiendommen er avgjørende for salgsværdien, men faktisk oppnådde priser for andre eiendommer, som er sammenlignbare med ekspropriasjonseiendommen (NOU 1981: 5 s. 47).

4.3.2.2 Bruksverdi

Fastsettelse av erstatning etter bruksverdi finner vi i lovens § 6. Bruksverdien skal legges til grunn for utmåling av erstatning dersom denne er høyere enn salgsværdien, jf. § 4. Utgangspunktet ved beregning av bruksverdier er at man skal fram til avkastningen av eiendommen ved *påregnelig utnytting*. Det skal regnes fram til nåverdien av summen av de framtidige nettoavkastninger (inntekter/utgifter, tidsperiode, kapitaliseringsrente). I rettspraksis ble det i Svenkeruddommen (Rt.1986 s.1354) lagt til grunn at bruksverdien skal beregnes til en sum uavhengig av hvem som er eier av eiendommen på avståelsestidspunktet. Likevel skal påregneligheten vurderes; det forutsettes at den aktuelle eieren *ville ha* startet alternative bruksområder samt at disse er lovlige i henhold til reguleringsplaner (Stordrange & Lyngholt 2000 s. 39).

4.3.3 Tilpasningsplikt

Som ved alminnelige erstatningsregler gjelder regler om tilpasningsplikt for ekspropriaten. Den generelle tilpasningsplikten har som formål å sikre det samfunnsmessige forsvarlige samspill når grunneierinteresser og samfunnsmessige behov står mot hverandre jf. Ulvåkjøldommen (Rt. 1992 s. 217). Tilpasningsplikten skal tas til hensyn i totalvurderingen av erstatning. Den er ikke lovfestet, men er slått fast og utpenslet gjennom høyesterettspraksis (Stavang 2010 s. 239). Tilpasningsplikten er aktuell ved alle erstatningsgrunnlagene, men gjelder først og fremst ved saker med bruksverdierstatning, da det i slike saker taler om at ekspropriaten må tilpasse sin bruk av arealet etter at ekspropriasjon har funnet sted (Stordrange & Lyngholt 2000 s. 109).

4.4 Vederlag og avhending etter avhendingsinstruksen

Avhendingsinstruksen er relevant å ta med i denne sammenheng da den gir retningslinjer for hvordan avhending av statlig eiendom skjer. Enkelte eksempler som informantene i denne oppgaven presenterer er erverv mellom statlige institusjoner. Jeg vil først gi en beskrivelse av hva instruksen innebærer. Deretter vil jeg knytte det opp til et eksempel.

«Instruks om avhending av statlig eiendom mv.», forenklet kalt «Avhendingsinstruksen» ble fastsatt ved kongelig resolusjon 19. desember 1997. Instruksen er delt inn i fire hoveddeler og gir retningslinjer for avhending av fast eiendom som tilhører staten og overføring av fast eiendom mellom statsinstitusjoner. Som avhending regnes salg, gave, (etablering av) bortfeste og makeskifte (Avhendingsinstruksen 1997).

Et av hovedelementene i instruksen er stadfestingen av at all avhending av statlig eiendom skal skje på den måten som gir det beste økonomiske resultatet for staten. Det betyr at primært ønskes det at statlig eiendom skal selges i en åpen budrunde, sekundært til en uavhengig fastsatt takst (Malvik et al. 2013). Overføring av eiendommer mellom statsetater skal i utgangspunktet skje vederlagsfritt, men det gjelder ikke for statsetater som ligger innenfor «statens forretningsdrift». Eksempler på statsetater innenfor statens forretningsdrift er Statskog, Statsbygg og Skifte Eiendom. Ved slike tilfeller skal det betales vederlag etter markedsverdi basert på verditakst.

Ved overføring mellom statsetater kan vi se på et praktisk eksempel. Avhendingsinstruksen fungerer slik at hvis Vegvesenets utbygging berører en eiendom tilhørende Jernbaneverket, kan denne overføringen skje vederlagsfritt. Imidlertid skal verdioverføringen synliggjøres ved at eiendommen takseres, slik punkt 1.3 i instruksen sier (Vegdirektoratet 2014).

I tilfeller der avhending skjer mellom statsetater innenfor statens forretningsdrift skal det som nevnt betales vederlag etter markedspris. Markedspris er pris som reflekterer hva markedet er villig til å betale (Avhendingsinstruksen 1997). «På flere punkter kan en markedspris[...]avvike fra vederlag fastsatt etter ekspropriasjonsrettslige regler. En bør likevel anvende ekspropriasjonsrettslige regler, siden overføringer er til et ekspropriasjonsberettiget formål, og siden disse regler legges til grunn i forhold til alle andre som avstår grunn til formålet» (Vegdirektoratet 2014 s. 20). Her viser instruksen til likhetsprinsippet.

5. Eiendomsretten

I dette kapitlet ønsker jeg å belyse eiendomsretten i lys av teori og empirisk forskning. Teorien og empirien som det vises til i dette kapitlet er knyttet til den private eiendomsretten. Dette kapitlet har særlig relevans for delproblemstilling 1, der det skal undersøkes hvorvidt det er en forskjell i forhandlingene mellom to offentlige parter, og det offentlige og private. For å kunne sammenligne disse forhandlingsituasjonene er det derfor viktig å forstå fenomener som kan oppstå når det offentlige eksproprierer fra det private.

5.1 Eiendomsrett som institusjon

Eiendomsretten som institusjon er sterkt forankret i menneskets virkelighet og hverdag. Eiendomsretten er gjennom den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK TP 1-1) ansett som en sivil og politisk rettighet, og på grunn av sin økonomiske betydning har den også fellestrekk med økonomiske og sosiale rettigheter (Stavang 2010).

I det juridiske perspektivet snakker vi om eiendomsrett som rett eller rettighet i kontekst av subjekt- objekt. Det vil si et subjekt som har en rett eller rettighet over et objekt. Denne eiendomsretten kan også påvirke andre subjekters rettigheter i forhold til objektet. Innholdet i rettighetene og handlingsrommet er avhengig av hva vedkommende samfunn legger i eiendomsretten (Sevatdal & Sky 1999 s. 21).

For å forstå eiendomsretten i relasjon til ekspropriasjonsinstituttet vil jeg videre se på det fra et psykologisk og rettsøkonomisk perspektiv, ved å se på forskning gjort rundt psykologi, rettsøkonomi og adferdsøkonomi.

5.1.1 Psykologisk eierskap

Mennesker utvikler naturlig eierskapsfølelser til materielle og immaterielle objekter. I denne sammenheng vil jeg vise til enkelte teorier og forskning rundt eierskapsfølelsen individer har til sin eiendom. Jeg tar utgangspunkt i Geir Stenseths artikkel (2008), som er en empirisk juridisk studie rundt fenomenet eierskapsfølelse. For at leseren skal forstå begrepene *tapsaversjon* og *endowment effekt* vil jeg raskt gi en innføring i fenomenet psykologisk eierskap.

Pierce et. al. (2003) har i sin artikkel «Psychological Ownership» definert fenomenet psykologisk eierskap som:

«... that state where an individual feels as though the target of ownership or a piece of that target is 'theirs' (i.e., it is MINE!)».

Pierce et. al. (2003 s. 86)

Pierce et. al. konseptualiserer og forklarer fenomenet psykologisk eierskap som relasjonen mellom eier og objekt. Videre trekkes det frem et særlig skille mellom juridisk eierskap og psykologisk eierskap (Stenseth 2008). Det påpekes at begge former er ekte, psykologisk opplevd og eksisterer i sinnet (Sletsjøe 2011 s. 24). Formene eksisterer i sammenheng med hverandre, men kan også eksistere uavhengig av hverandre. Juridisk eierskap er først og fremst anerkjent av samfunnet, og de rettigheter som følger med eierskapet er spesifisert og beskyttet av rettssystemet. I kontrast til dette er psykologisk eierskap anerkjent først og fremst av det enkelte individ, den som opplever følelsen, og i motsetning til juridisk eierskap er psykologisk eierskap et dynamisk fenomen som individuelt varierer over tid.

5.1.2 Tapsaversjon og endowment effect

Psykolog og nobelprisvinner i økonomi, Daniel Kahneman, har forsket på det som kalles adferdsøkonomi. Han viser i sin forskning hvordan mennesker kan begå irrasjonelle, økonomiske handlinger når vi lytter til våre intuitive evner foran analytiske evner (Nathan Novemsky & Kahneman 2005). En av irrasjonalitetene mennesket kan begå er å bruke mye tid på å kompensere for tap eller unngå tap istedenfor å analysere muligheter for gevinst. Denne teorien er kalt tapsaversjon. Resultatene som er gitt av forskning rundt tapsaversjon viser et fenomen som kalles «the endowment effect»

«The endowment effect» er et innarbeidet begrep i sosialpsykologien og ble først tatt i bruk av økonomiprofessor Richard Thaler i 1980 (Stenseth 2008). Konseptet psykologisk eierskap forklarer og konseptualiserer som nevnt relasjonen mellom besitteren og objektet, men med fenomenet endowment-effekt kan man teste og måle relasjonen mellom eier og objektet. Effekten ser ut til å bidra til den juridiske forståelsen mellom besitteren og objektet på flere betydelige måter (Stenseth 2008 s. 101). Fenomenet viser fra forskning at besitteren verdsetter sitt objekt betydeligere høyere (150%) enn hva en

tredjeperson hadde verdsatt objektet til (Nathan Novemsky & Kahneman 2005). Ergo er villigheten til å betale lavere enn villigheten til å selge. I teorien om endowment-effekt vektlegges heller ikke forskjellen mellom psykologisk og juridisk eierskap. Et enkelt eksempel på dette er hvis Vegvesenet ønsker å tilegne seg en eiendom fra en privat grunneier. Den private grunneier vil på grunn av eierskapsfølelsen og endowment-effekten verdsette sin eiendom høyere enn hva Vegvesenet er villig til å betale.

6. Hvorfor har vi institusjonen ekspropriasjon?

Jeg vil gjennom rettsøkonomisk perspektiv forklare hvorfor det er behov for ekspropriasjonsinstituttet. Formålet er å forklare hensikten med ekspropriasjonstrusselen, for å videre bruke dette i drøftelsen. Det synes for meg interessant å undersøke hvordan ekspropriasjonstrusselen blir brukt i forhandlingene mellom to offentlige aktører.

Bakgrunnen for ekspropriasjon i denne sammenheng gjelder hovedsakelig av to grunner:

- for å forsøke å hindre en reduksjon i sosialøkonomisk overskudd (effektivitetstap)
- å hindre fenomenet hold-out

6.1 Effektivitetstap

Effektivitetstap oppstår når realisert samfunnsøkonomisk overskudd er mindre enn maksimalt samfunnsøkonomisk overskudd (Hansen 2004 s. 4). Det offentlige anskaffer som regel mesteparten av eiendom gjennom frivillige avtaler. Av og til kan disse forhandlingene være resultatløse og innebære uakseptable krav fra selger.

Vi kan se for oss et eksempel der staten ønsker å bygge et sykehus der utbyggingen vil berøre en bit av eiendommen til grunneier A. Det aktuelle arealet er for staten helt essensielt for utbyggingen av sykehuset. Staten vedsetter eiendommen for eget formål, men dette er nødvendigvis ikke åpen kunnskap. Grunneier A kommer med et krav som er høyere enn hva staten verdsetter eiendommen for. Det blir ikke inngått en avtale, eiendommen overføres ikke til den eier som verdsetter den høyest, og det oppstår et effektivitetstap (Eide & Stavang 2008). For å sikre effektiv bruk av ressursene vil det derfor være et behov for reguleringer og ekspropriasjon.

6.2 Hold-out

Hold-out problemet er en form for monopolmakt som potensielt kan oppstå i forbindelse med utbyggingsprosjekter, av både private og offentlige aktører. Når det offentlige eksproprierer er bakgrunnen for dette å utvide en gode som kommer samfunnet til nytte. Disse godene kan for eksempel være vei, vann, avløp, gatelys og annen infrastruktur. Som oftest vil *behovet* for nettopp den aktuelle eiendommen være meget stort. En potensiell hindring kan være når private eiere innser at de kan pålegge betydelige kostnader for utbygger som er langt over deres reservasjonspris for eiendommen. Jeg

bruker igjen eksempelet om sykehusutbygging for å illustrere dette: Staten ønsker å bygge et sykehus, men plasseringen og bruken av sykehustomten er helt avhengig av å legge en vei over grunneier A sin eiendom. Uten ekspropriasjonsinstituttet kunne grunneier A potensielt presset staten for penger, da den sitter i en monopolsituasjon. (Eide & Stavang 2008 s. 210). Hold-out fenomenet viser på en god måte hvor effektiv ekspropriasjonstrusselen er.

7. Forhandlingsteori

Fordi forhandlinger er en sentral del av temaet i oppgaven, ønsker jeg i dette kapitlet å gi en innføring i forhandlingsteori. Jeg vil presentere to typer forhandlinger på et generelt grunnlag med sammenligning i hvordan disse typisk oppstår i grunnervvervsforhandlinger mellom to offentlige parter. Videre presenterer jeg en forhandlingssituasjon som er spesiell i forhold til hvordan forhandlingene mellom to offentlige aktører foregår.

7.1 Hva vil det si å forhandle?

Rognes definerer forhandlinger som en beslutningsprosess der to eller flere parter med delvis motstridende interesser forsøker å komme fram til en felles beslutning (Rognes 2012 s. 13). Forhandlinger er en del av hverdagen, og enhver forhandlingssituasjon er unik med varierende forhold og utfordringer knyttet til seg. Vi forhandler primært i to situasjoner. Den ene situasjonen handler om inngåelse av nye avtaler. Dette er altså den situasjonen som oppstår når det offentlige ønsker å gjennomføre et tiltak som vil berøre en annen manns eiendom. Den andre forhandlingssituasjonen er ved håndtering av uenigheter i eksisterende relasjoner. Dette er for eksempel håndtering av konflikter angående valg av framtidig strategi innad i en organisasjon (Rognes 2012). Jeg holder meg videre til den første forhandlingssituasjonen da den er sentral for temaet i oppgaven.

I et grunnerverv vil partene ha ulike interesser i forhandlingen. Typisk vil interessen hos erververen ligge først og fremst i å erverve grunnen og rettigheter, for å kunne gjennomføre tiltaket. Hjemmelshaver vil på sin side primært ønske å komme ut av ervervet uten å gå i tap. Forhandlinger i forbindelse med avståelse av grunn i denne oppgaven vil skille seg fra alminnelige forhandlinger da enkelte løsninger allerede er bestemt. På tidspunktet for forhandlingene ved for eksempel utbygging av veg, vil det være bestemt at vegen allerede skal komme jf. reguleringsplanen. Det vil altså derfor ikke være mulig å forhandle om hvorvidt tiltaket skal finne sted eller ikke. Forhandlingene kan gå ut på en eller flere dimensjoner. Dimensjonene kan for eksempel dreie seg om ulike spørsmål som størrelse på erstatning, opparbeidelse på resteiendom, arealer til riggførmål osv.

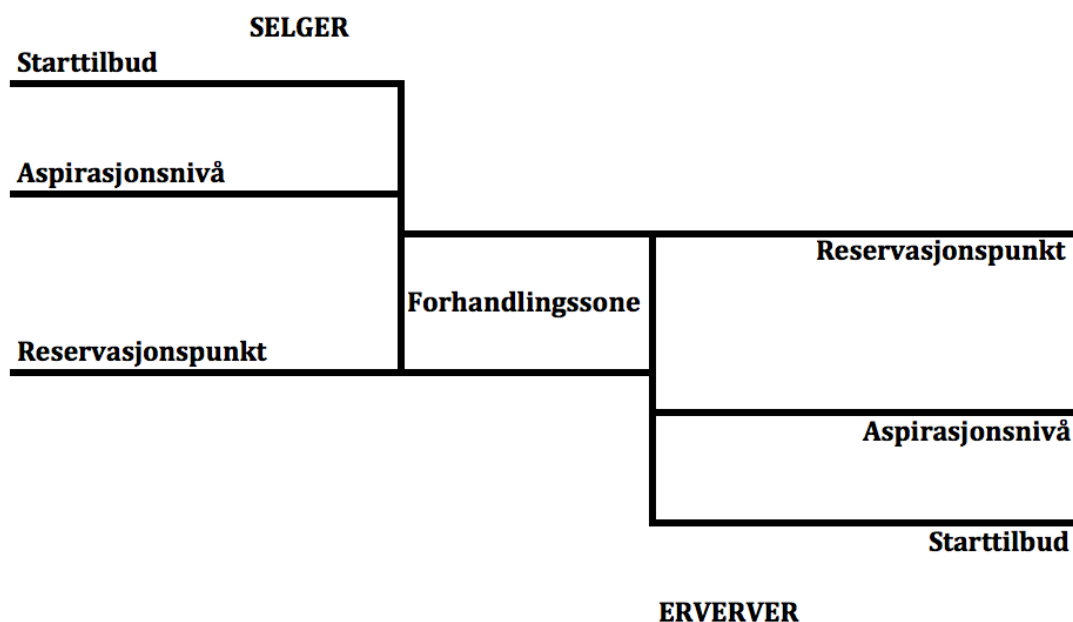
Utgangspunktet for gode forhandlinger er å skifte fokus fra konflikten og ulike interesser, til å fokusere på hvordan man er avhengig av hverandre, og hvilke felles interesser man

har (Rognes 2012 s. 18). Målet med en forhandling er å få til en avtale som er bedre enn de alternativene vi ellers har (Rognes 2012 s. 22).

7.2 Fordelingsforhandling

I fordelingsforhandlinger er forholdet mellom partenes interesser og dimensjoner enkelt og entydig, og partenes interesser er direkte motstridende (Rognes 2012 s. 16). Resultatet av en fordelingsforhandling innebærer at vinning for den ene parten gir direkte konsekvens for den andre parten i form av tap. Et praktisk eksempel på en fordelingsforhandling er når Vegvesenet skal forhandle med en kommune om erstatning for tapt areal.

Målet i en fordelingsforhandling er å avdekke motpartens reservasjonspunkt eller eventuelt få motparten til å endre sitt reservasjonspunkt. Jeg vil videre forklare hva dette betyr i en forhandling, og andre viktige begreper for å analysere en fordelingsforhandling. I denne framstillingen viser jeg til figur 1. Begreper knyttet til fordelingsanalyse er reservasjonspunkt, forhandlingszone, aspirasjonsnivå og starttilbud.



(Figur 1: Normal fordelingsanalyse. Hentet fra Rognes 2012, s. 42)

Reservasjonsnivået er maksimalprisen en kjøper er villig til å betale. Aspirasjonsnivået er summen kjøperen *faktisk* vil betale, og ligger som oftest under markedspris. Starttilbudet ligger som oftest under aspirasjonsnivået. Den positive forhandlingssonen ligger mellom kjøper og selgers reservasjonspunkter. Havner man utenfor den ene partens reservasjonspunkt vil forhandlingen ende i brudd. Man har i en fordelingsforhandling som oftest begrenset kunnskap om motpartens reservasjonspunkt. Likevel kan disse reservasjonspunktene endres i løpet av forhandlingsprosessen. Fordelingsforhandlinger er en ”gi-ta”-prosess og innrømmelser er nærmest nødvendig og en forventet del i prosessen (Rognes 2012 s. 50). På den måten kan reservasjonspunktene endres. For en uerfaren forhandler er det typisk å kun fokusere på sitt aspirasjonsnivå da dette er deres eneste utgangspunkt, og man prøver på best mulig måte å forholde seg til dette. Faren ligger i at man binder seg til urealistiske mål, og det vil ikke bli skapt et godt forhandlingsgrunnlag. Denne teorien kan også knyttes opp mot teorien om tapsaversjon: mennesket begår irrasjonelle handlinger ved å bruke tid på å kompensere for tap heller enn å analysere mulighetene for gevinst.

Et godt resultat i fordelingsforhandling er nokså begrenset. Hvis dimensjonen handler om en erstatningssum, som det typisk gjør i en grunnervvervsforhandling, vil dette bli forhandlet til man kommer fram til et kompromiss eller brudd.

Grunnervervene som informantene trekker fram som eksempel i denne oppgaven har hjemmel til å ekspropriere enten gjennom plan- og bygningsloven § 16-2 eller veglova § 50. Men dette kan altså kun skje dersom tiltaket er nødvendig, og man på forhånd har forsøkt å få til en minnelig avtale. Dette innebærer alle forhandlinger vil skje under trussel av ekspropriasjon. Grunnerverver har med andre ord et tvangsmiddel i bakhånd, og maktforholdet er asymmetrisk (Sevatdal & Sky 1999 s. 114).

Som tidligere nevnt vil det i en normal fordelingsforhandling, der maktforholdet er relativt likt, være slik at forhandlingene går i brudd dersom kjøpers tilbud krysser selgers reservasjonspunkt. Selger har altså muligheten til å nekte å selge for det som er tilbudt, og dermed bryte. Her vil det aktuelle erstatningsnivået være det reelle krysningspunktet.

7.3 Integrasjonsforhandlinger

Integrasjon handler om å få til bedre avtaler enn det man vil oppnå med et kompromiss i en fordelingssituasjon. Integrasjonsforhandlinger innebærer flere enn en dimensjon og/eller at partene har hatt en langvarig relasjon. Fordi de kan omhandle flere dimensjoner blir forhandlingene mer komplekse. Ved integrasjonsforhandlinger fokuseres det på samarbeid for å få til en større total nytte samlet sett for partene. Interessene kan være felles for begge parter, men også separate eller motstridende. For at en integrasjonsforhandling skal være vellykket må partene legge stor vekt på forberedelsene i forhandlingen. I denne forberedelsen må egne interesser kartlegges, samtidig som man må forsøke å kartlegge motpartens interesser. Hvis interessene blir tatt til hensyn vil forhandlingsklimaet og prosessen bli enklere. Et eksempel kan være når vegvesenet skal bygge ut en offentlig veg over en kommunal eiendom. Interessene til kommunen ligger i at tiltaket bli gjennomført og at resteiendom blir opparbeidet. Vegvesenet kan dermed forsvare sin erstatningssum ved at resteiendom blir opparbeidet etter kommunens behov. På det viset har begge parter kommet fram til en avtale som er bedre enn kompromiss, da hver av partene verdsetter sin separate interesse høyest (Rognes 2012 s. 66).

7.4 Bilaterale intergruppeforhandlinger

Fordelingsforhandling og integrasjonsforhandling er begrep som blir brukt kun i forhandlinger mellom to parter. Dette kalles bilaterale forhandlinger. I enkelte forhandlinger kan hver part bestå av flere deltakere, der forhandlingene kalles bilaterale intergruppeforhandlinger (Fuglestveit & Belsvik 2007). I noen av eksempelsakene til informantene kommer det frem at grunneieren stiller med flere deltakere. Et eksempel er i grunnervervsforhandlingen mellom Jernbaneverket og Oslo kommune. Oslo kommune møter med representanter fra forskjellige etater da Kulturetaten står som eier av grunnen, mens Eiendoms- og byfornyelsesetaten er representert som forhandlingspart på vegne av Kulturetaten.

Hovedutfordringene i en intergruppeforhandling er forhandlingen i seg selv, og samarbeid. I et forhandlingsteam er sammensetningen og størrelsen på gruppen vesentlig for å kunne komme fram til et godt resultat. Sammensetningen av deltakerne i gruppen

skal bero på kompetanse og funksjon i forhandlingsteamet. Teamet må oppfylle følgende krav:

- *Tilgjengelig teknisk ekspertise som kan ivareta alle aspekter i forhandlingene*
- *Medlemmene av teamet er samkjørte og kan matche motpartens deltakere.*

(Fuglestveit & Belsvik 2007 s. 12)

Dette innebærer at teamet må bestå av tekniske spesialister og forhandlere. Tekniske spesialister forstås her som de som har fagekspertise. Disse skal fungere som rådgivere og *ikke* forhandlere. Forhandlerne på sin side har ansvar for kommunikasjonen med den andre parten, og gjennomføring av forhandlingene. Dersom disse to rollene ikke overholdes i teamet vil taktikken i forhandlingen raskt ødelegges (Fuglestveit & Belsvik 2007). Mange forhandlingsteam synes å være lite samordnede. Prosessforløpet er tilfeldig og rolle- og oppgavefordelingen kan bli helt tilfeldig sammensatt (Rognes 2012 s. 135).

Forhandlinger kan altså foregå via forhandlere som representerer en oppdragsgiver. Bakgrunnen for dette er at eierne verken har tid eller kompetanse til å gjennomføre forhandlingene selv. For Oslo kommunes del er kompetansen til å forhandle om grunnerverv gitt Eiendoms- og byfornyelsesetaten. Et av utfordringene med en representant for forhandlingene er at folk flest synes å opptre annerledes når de forhandler på vegne av andre, i forhold til det å forhandle på vegne av seg selv. Når man forhandler på vegne av andre vil det som oftest være lettere å fremsette krav, ofte tøffere og større, fordi egeninteressen ikke ligger bak. Årsaken til denne kravstorheten ligger også i at man som forhandler kan vise til et godt resultat tilbake til oppdragsgiver (Rognes 2012 s. 129-130).

8. Empiri

I dette kapittelet vil jeg presentere resultatet av de gjennomførte intervjuene. Presentasjonen er delt inn i fem underkapitler, der hvert underkapittel tar for seg hver grunnerverver jeg har intervjuet. De fire første kapitlene er delt inn i to deler. I første del beskriver jeg hver sak som grunnerververen har lagt fram for meg. I beskrivelsen vil det komme fram bakgrunn for ervervet/ervervene, prosessforløpet og hvor langt i prosessen saken har gått og eventuelt hvordan saken endte. I del to presenteres uttalelsene fra informantene. Disse uttalelsene handler generelt om hvordan grunnerverv med det offentlige oppleves, men de er også knyttet til de sakene de har presentert for meg. Det siste kapittelet er et intervju med én grunnerverver fra Vegvesenet. Informanten hadde ikke en spesiell sak å presentere. Intervjuet gikk kun på personens generelle syn på hvordan grunnerverv skjer med andre offentlige aktører.

Bakgrunnen for at jeg har bedt informantene om å presentere minst en sak som omhandler oppgavens tema, er at jeg mener det gjør det enklere for informantene å svare på mine spørsmål. Informantene kan relatere sine svar til sine saker, samtidig som det øker kunnskapen om hvordan grunnerverv gjennomføres ellers.

I del to blir som nevnt uttalelsene fra intervjuguiden presentert (vedlegg 1, intervjuguide). Det er kun svarene fra spørsmål 7 – 16 i intervjuguiden som legges frem. Grunnen til dette er at spørsmålene i nr. 1-4 er innledende spørsmål slik det er forklart i kapittel 2.1.2. Spørsmål 5 og 6 omhandler sakene som informantene presenterer, og dette kommer som nevnt fram i første del av hvert kapittel.

Jeg har valgt å skille resultatene fra grunnervervene fra hverandre i fem forskjellige kapitler, da svarene til hver grunnerverver er gitt i lys av sakene de har presentert. Ved enkelte spørsmål svarer informantene likt, men grunngir svarene sine forskjellig. Et eksempel på det er:

1. Hvordan brukes ekspropriasjonsprinsippene?

Informant 1: forklarer at prinsippene brukes på lik måte uansett hvem man forhandler med. *«Likevel vil forskjellen ligge i..»*

Informant 2: *«Prinsippene brukes på samme måte for oss uansett hvem vi forhandler med. Men jeg har opplevd...»*

Ved å skille resultatene fra hverandre vil jeg enklere kunne analysere hvor *forskjellen* faktisk ligger og drøfte dette videre.

Analyse og drøfting av resultatet blir gitt i neste hovedkapittel.

8.1 Statens vegvesen - Hvaler kommune

Denne saken gjelder Statens vegvesens utbygging av gang- og sykkelvei på fylkesvei 108 fra Tangenbekken til Skjærhalden i Hvaler kommune. Dette er en strekning på 1,9 km. Grunneier på denne strekningen er Hvaler kommune og Opplysningsvesenets fond. Informanten har ansvaret for forhandlingene mellom Statens vegvesen og kommunen. Kommunen er enig i tiltaket, men ikke erstatningssum.

Arealet som blir berørt av tiltaket er furuskog og en grusplass som fungerer som parkeringsplasser. Parkeringsarealet tilsvarer oppstillingsplass for 7 biler. Disse parkeringsplassene er avgiftspliktige og inntektene går til kommunen.

Det er særlig prinsippet for beregning av det økonomiske tapet for parkeringsplassene det er knyttet uenighet om. Grunnerververen forklarer at: *«Da jeg fikk saken regnet jeg med at den kom til å gå greit, men når det er snakk om parkering så kan det ofte bli litt mer problematisk»*. Statens vegvesen tar i sin beregning utgangspunkt i tapt inntekt i høysesongen juli. Statens vegvesen presiserer i sin beregning at de skal dekke det økonomiske tapet (jf. rettspraksis) som kommunen har. Ut i fra regnskapet ser det ut til at det økonomiske tapet kun gjelder for sesongen, altså juli måned. Vegvesenet begrunner erstatningsfastsettelsen med at kommunen har tilpasningsplikt. Informanten forklarer at: *«Kommunen synes at det er urimelig at Statens vegvesen skal bruke dette som et argument, på tross av at dette er et av prinsippene som grunneier skal følge»*.

Kommunen er uenige i beregningen og mener at det skal tas utgangspunkt i reelle tapte inntekter for hele året. Det argumenteres med at det er pressperioder på andre fridager og helligdager som påske og pinse. De avgiftsbelagte tjenestene gjelder for flere måneder i året enn bare juli.

Differansen mellom hva Hvaler kommune mener er riktig vederlag, og Statens vegvesens tilbud er på kr. 400.000,-.

Kapitaliseringsrenta har også vært diskutert. Hvaler kommune ønsker rente ned mot 4,5%. Vegvesenet har tatt utgangspunkt i et skjønn fra Oslo i 2011 der renta ble satt til 6% for parkering i Oslo. På grunn av at Hvaler har en mer usikker parkeringsinntekt enn Oslo, og det dermed knyttes en større risiko til inntjeningen deres, har Statens vegvesen satt 8% og 9%.

Vegvesenet argumenterer videre med at parkeringsplassen kan utnyttes bedre i henhold til parkeringsplan. Det kan altså gjøres enkle tiltak for å få flere plasser. Dette forankres i tilpasningsplikten til Hvaler kommune – at de har plikt til å minimere tapet.

Vegvesenet fremmet ønske til kommunen om å inngå avtaleskjønn, der de signerer en arbeidstillatelse. Da kan tiltaket bygges og erstatningen fastsettes etter skjønnsretten. Kommunen stiller seg positivt til dette, mot at Vegvesenet fortsetter forhandlingene. Hvaler kommune avslo siste tilbud fra vegvesenet, og det er så opp til dem om de ønsker å fortsette forhandlingene. I januar 2015 varslet Statens vegvesen ekspropriasjon. Det er ikke satt dato for når skjønnet blir avholdt, og Statens vegvesen venter dermed på videre forhandling parallelt med at utbygging påbegynner.

Vegvesenets beregning for vederlaget er her satt etter bruksverdien på arealet som skal erverves, jf. ekspropriasjonerstatningsloven § 6, da dette er den høyeste verdien jf. ekspropriasjonerstatningsloven § 4 som ligger til grunn.

8.1.1 Utdrag fra intervju med grunnerverver 1 fra Vegvesenet

2. *Hvordan brukes ekspropriasjonsprinsippene?*

Informanten forklarer at prinsippene brukes på lik måte uansett hvem man forhandler med. *«Likevel vil forskjellen ligge i at hvis forhandlingen var med en privatperson hadde vi hatt flere møter ansikt til ansikt. En privatperson har som regel ikke den erfaringen og kjennskapen til ekspropriasjonsprinsipper, derfor er flere møter helt nødvendig».*

3. *Hvordan skjer forhandlingene?*

Informanten har ikke jobbet så mange år med grunnerverv, men viser likevel til de standarder og forhandlingsstrategier som Statens vegvesen har når de er i forhandlinger. *«I denne saken har forhandlingene gått per mail, møter og brev. Vi har forsøkt å få til et møte der kommuneadvokaten er tilstede, men det har enda ikke latt seg gjøre».*

4. *Hva slags stilling/kompetanse innehar den andre parten i saken?*

Informanten gav uttrykk for at de som var representert på møtene hadde veldig ulik bakgrunn. *«Det har vært rundt fire personer på møtene, blant annet en eiendomsforvalter, økonom, samt en som har hatt ansvar for parkering i kommunen. Titlene deres har vært slått sammen, og vanskelig å definere».*

Kommuneadvokaten var som nevnt ikke representert på møtene, men kun gjennom mailkorrespondanse. *«I og med at kompetansen til de representerte i kommunen er variabel tror jeg det er advokaten som rådfører dem til å ikke ta imot tilbudene som blitt gitt av oss. Grunnlaget for hvorfor de ikke aksepterer tilbudene er ikke godt nok forklart. Det kan hende det hadde vært enklere om han også var representert på møtene. Vi har hatt et ønske om å ha direkte kontakt med han, men da kommunen ikke har ønsket det har vi respektert dette».*

5. *Hvordan oppleves forhandlinger med det offentlige sammenlignet med en privatperson?*

Informanten understreker at på tross av at det er sterk uenighet om erstatning er forhandlingsklimaet godt. Det er gjensidig respekt fra begge parter. Likevel uttrykker informanten at: *«Opplevelsen min er at kommunen ikke har tillitt til oss. De har hele tiden ønsket at området skal takseres, men det er ikke lett å finne en person som kan dette.*

Dette er vår jobb, men med et helt annet utgangspunkt enn hvordan man normalt takserer typisk et hus. Arealene er også små, dermed måtte vi hatt en til å verdsette parkeringen, og en til å vedsette skogen, og det er ikke slik vi gjør det. Da får det være opp til skjønnretten å fungere som takstmann.»

6. Er det lettere eller vanskeligere å fremforhandle en avtale med en offentlig aktør sammenlignet med en privat grunneier?

«Det er ikke nødvendigvis lettere å forhandle med kommunen, selv om det i teorien skulle tilsi at det ville være det, på grunn av deres bakgrunnskunnskap om saken. Vi har ikke behandlet dem på en annerledes måte enn hva vi hadde gjort med en privat aktør. Jeg har forsøkt å forklare kommunen hvordan erstatningsutmåling skjer, og sendt dem utdrag fra loven. Dette hjelper ikke, og resultatet er ikke det jeg forutså før forhandlingene startet.»

7. Hvor lang tid tar forhandlingene?

«Vi fikk denne saken i juli 2014, og første møte var i september. Deretter et nytt møte i oktober. Etter det har vet vært fram og tilbake med mail, og så sendte vi et endelig forslag i februar. Dette takket de nei til, og nå ligger ballen hos kommunen.»

«De er også opptatt av at de får samme behandling som Opplysningsvesenets fond. De vil da trolig vente å se hva som skjer i de forhandlingene, før de tar stilling til sin sak. Vårt ønske var å starte anleggsarbeidet før turistsesongen i Hvaler starter, men det ser dessverre ikke ut til at dette skjer.»

8. Er utmåling av erstatning lik når det offentlig forhandler med det offentlige sammenlignet med forhandlinger med en privatperson?

«Ja, de samme prinsippene for utmåling av erstatning ligger til grunn uansett.»

9. Har dere en spesiell policy når det gjelder andre offentlige aktører enn private parter? I så fall hva slags policy/metode?

Informanten viser i sitt svar til likhetsprinsippet. «Vi har ikke behandlet kommunen på en annerledes måte enn hva vi hadde gjort med en privat aktør. Men kommunen mangler en forståelse for rettspraksis. Statens vegvesen skal kun dekke det økonomiske tapet, og når de ikke er enige i hva det økonomiske tapet er blir det en stopp i forhandlingene.»

10. Skjer forhandlingene på en annen måte når det forhandles med en offentlig aktør enn hva det gjør med en privat?

«Jeg tror kommunen sitter med den oppfatning at de kanskje kan mer om prinsippene og jusen enn hva de faktisk gjør, og da blir det et stopp i forhandlingene. Jeg tror at i en forhandling med en privatperson vil ikke dette skje, da privatpersonen mest sannsynlig ikke innehar denne kompetansen og det er lettere å tilegne seg forståelse fra disse.»

11. Har kommunens rolle som eget rettssubjekt noe å si for forhandlingene?

«I denne situasjonen virker det ikke som saksbehandlerne fra kommunen representerer kommunen. Mitt inntrykk er at de forsøker å forsvare prisen de får ovenfor sitt kommunestyre, og at de ikke tenker kommunen som en helhet, men som kun sin egen enhet.» I dette tolker jeg som at informanten mener at saksbehandlerne som er med i denne forhandlingsprosessen ikke forhandler om pris på riktige premisser, men for sin egen nytte. Med dette mener jeg at de ønsker å vise en høyest mulig erstatning overfor deres kommunestyre.

8.2 Jernbaneverket – Oslo kommune

Informanten viste til utbygging av Follobanen der personen ervervet grunn for Jernbaneverket fra ulike etater underlagt Oslo kommune.

Follobanen er Norges største samferdselsprosjekt og innebærer Nordens største jernbanetunnel. Det nye dobbeltsporet går mellom Oslo S og Ski. I denne oppgaven undersøkes grunnervervene gjort i Oslo kommune, fra Oslo Sentralstasjon fram til under Ekebergåsen. En tresporstunnel (Follobanens dobbeltspor og Østfoldbanens inngående spor), vil gå fra Oslo S rett i tunnel under middelalderparken og videre under Ekebergåsen. Middelalderparkens grønne område vil bli nesten dobbelt så stort som i dag etter utbyggingen.

Arealene som blir berørt i forbindelse med utbyggingen er eid av Oslo havn og kulturetaten v/ Oslo kommune, Jernbaneverket selv samt ROM eiendom. ROM eiendom er datterselskapet av NSB. Eiendoms- og byfornyelsesetaten v/ Oslo kommune har stått som forhandlingspart for Kulturetaten i forhandlingene om grunnavståelsen av Kulturetatens arealer.

Grunnervervene har til dels kommet på plass (mars 2015). Avtalen mellom Oslo havn og Jernbaneverket, samt Rom eiendom og Jernbaneverket, er minnelige avtaler med enighet om pris og utbygging. Avtalen med Oslo havn innebærer også avtale om riggområde. Avtalen mellom Eiendoms- og byfornyelsesetaten og Jernbaneverket er en todelt avtale, der den ene går på selve grunnervervet, og den andre på avtale for opparbeidelse av Middelalderparken etter at utbyggingen er ferdig. Grunnerververen informerer om at: *«Vi oppfyller reguleringsformålet. Men de store forhandlingstemaene er i hvilken grad vi skal bidra til opparbeidelse av området. Det er Oslo kommune som eier arealet, og de skal egentlig opparbeide området selv.»* I avtalen om grunnerverv er det altså foreløpig kun gitt arbeidstillatelse. Oslo kommune er enige i tiltaket, men ikke erstatning for tapt areal.

8.2.1 Utdrag fra intervju med grunnerverver 1 fra Jernbaneverket

1. Hvordan brukes ekspropriasjonsprinsippene?

«Vi fraviker aldri prinsippene uansett hvem vi forhandler med, og heller ikke når det gjelder minnelige avtaler. Det offentlige er forpliktet til å ikke være prisdrivende på noe som helst nivå. Det vil si at vi er strengt forpliktet til å holde det rettsnivå som hele tiden ligger til grunn for de ulike aktørene. Vi ønsker å sette riktig pris til de riktige arealene, ut fra reguleringsformålene, og vi tilstreber dette.»

2. Hvordan skjer forhandlingene?

«Forhandlingene skjer på mange forskjellige måter, men det vi er mest opptatt av er at alle formelle forespørsler og henvendelser besvares per brev. Andre ting/ enklere ting som for eksempel starttidspunkt for bygging kan avtales per mail. Andre forhold er for eksempel hvordan områdene skal se ut etter utbygging. Alt dette skal uansett bli avtalefestet.»

3. Hva slags stilling/kompetanse innehar den andre parten i saken?

«Det er stort sett jurister som sitter på motsatt side av bordet, samtidig som det er ofte er de som disponerer eller har rett til å disponere eiendommen altså eiendomssjefene, samt de som er driftsansvarlige for områdene. I begge våre avtaler med Oslo Havn, og Eiendoms- og byfornyelsesetaten har kommuneadvokaten vært inne i bildet før avtale var på plass.»

4. Hvordan oppleves forhandlinger med det offentlige sammenlignet med en privatperson?

«Vi som stat er den sterkeste part, og vil alltid være det. I vår situasjon skal vi også som part ivareta interessene til kommunen, men vi kan ikke finne oss i alt. Vi har et ansvar for at ting blir gjort riktig, og følge regelverket. Det er den største policyen for å gjennomføre den type forhandlinger og slutføre det. Staten er i førersetet. I denne situasjonen har Oslo kommune vedtatt denne reguleringsplanen, og ønsker prosjektet velkommen. Og hvis man i den situasjonen ikke ønsker erverv av grunn vil dette være å gå mot eget mål og mening. Hvis man ser på andre kommuners kompetanse, så kan man se at noen ikke alltid er like godt skodd. Små kommuner har kanskje ikke den kompetansen, og har i veldig liten grad vært borti ekspropriasjon, og eksproprierer veldig sjelden selv.»

5. Er det lettere eller vanskeligere å fremforhandle en avtale med en offentlig aktør sammenlignet med en privat grunneier?

Informanten uttrykker at dette kommer helt an på hvilken offentlig aktør det forhandles med. *«Noen offentlige aktører kan være mer krevende å forhandle med enn andre, og det samme med private. Sånn sett er det ikke store forskjeller mellom offentlig- privat og offentlig- offentlig forhandlinger. Man bruker de samme forhandlingsmekanismene og forhandlingsstrategien. Man benytter seg av de metodene som man vanligvis benytter seg av i det private, som man kan overføre til det offentlige.»* Det uttrykkes videre at det ikke er mer krevende å forhandle med det offentlige enn det private. Likevel vil det alltid være en forskjell mellom disse to typer forhandlinger:

«Forskjellen jeg kan trekke frem er at det offentlige skal ivareta offentlige interesser, de har større spenn i interesser å ivareta enn det en privat grunneier har. En privat aktør skal ivareta kun sine egne interesser, men det ligger en større interesse i de arealene det offentlige har.»

Informanten viser videre til den uttalte politikken om at kommuner ikke skal ekspropriere, men politiske føringer kan være en barriere for utbyggere. *«Politiske spørsmål skal aldri dras inn i forhandlingene, men samtidig så vet vi at ting går til byrådet, og ting behandles politisk. I disse dager ønsker vi å omregulere et område som*

er regulert til spesialområde/bevaring, og vi ønsker å omregulere dette til jernbaneformål, en tilleggsregulering. Dette sliter vi veldig med å få til på bakgrunn av at den politiske føringen i Oslo ikke ønsker mer areal regulert til Jernbaneformål.»

6. Hvor lang tid tar forhandlingene?

Informanten forklarer at dette er helt individuelt fra sak til sak, men i forbindelse med Follobanen har forhandlingene gått over mange år. «Bakgrunnen for dette er at det er kommunikasjon hele veien som tar tid. Etter hvert som prosjektene tar seg til går også avtalene seg til. Det tar år å lage disse avtalene på grunn av at innholdet er svært omfattende. Avtalene er ofte ikke rene grunnervervsavtaler. Et eksempel på andre elementer som dukker opp i avtalene er avtale om massetransport, som gjerne en grunnerverver ikke forhandler om til vanlig.»

7. Er utmåling av erstatning lik når det offentlig forhandler med det offentlige sammenlignet med forhandlinger med en privatperson?

Informanten viser til at loven er lik for alle, og at § 105 gjelder uansett. «Men et eksempel er at når vi forhandler med det offentlige, særlig med Oslo kommune, så forlanges det veldig mye gjenytelse når det er staten som kommer inn.»

Knyttet til den informasjonen som er gitt tidligere i intervjuet, om at staten også skal ivareta kommunens interesser, kan det oppstå en utnyttelsessituasjon. «Et kjent fenomen oppstår når staten krever areal fra kommunen. Dette fenomenet er at det kreves svært mye i gjenytelse. Dette kan være en krevende situasjon for oss å være i. Vi skal forhandle på samme premisser med kommunene som med det private. Man må komme til enighet for at man skal få bygge, og ofte løses dette ved at man tilnærmer seg hverandre så best det lar seg gjøre. Dette er for å unngå å havne i skjønn. Det kan i en slik situasjon bli stilt noen svært urimelige krav.»

8. Har dere en spesiell policy når det gjelder andre offentlige aktører enn private parter? I så fall hva slags policy/metode?

«I praksis er policyen den samme og vi har samme forhandlingsstrategi som vi følger. Vi tar kontakt med grunneieren og gir informasjon om at et prosjekt kommer til å berøre grunneieren. Prosjektene er uansett alltid er offentliggjort på forhånd. Vi samarbeider godt med Vegvesenet, Statkraft og de andre som har samme type utbyggingspraksis. De

statlige aktørene driver sin grunnervervspolicy på omtrent samme måte, og er enkle å forholde seg til.»

9. Skjer forhandlingene på en annen måte når det forhandles med en offentlig aktør enn hva det gjør med en privat?

Informanten trekker frem forskjellen: «Den største forskjellen er forhandlingssituasjonen, altså klimaet mellom forhandlingspartene. De er ofte flere aktører. Når du forhandler med det private er det grunneieren selv som er forhandlingspart. Det er sjeldent man kun møter én person fra det offentlige i forhandlinger. Det offentlige ivaretar et mye bredere spekter av formål, og har et annet formål enn en privatperson som skal kun ivareta sin gård, sitt hus etc. Oslo kommune skal i vårt eksempel ivareta Oslo Havn, og Oslo Havns regelverk. De har sine egne forskrifter for hvordan havnevirksomheten skal foregå. Oslo kommune skal for eksempel ivareta bypreget, og hvordan parken skal se ut sett opp mot for eksempel Barcode.»

Informanten trekker så videre forskjellen med å forhandle med Oslo kommune og andre kommuner: «Det er stor forskjell å forhandle med Oslo kommune mot å forhandle med andre kommuner. Når det forhandles med Oslo kommune møter man ikke bare en part, men man møter to etater. Kulturetaten overlater forhandlingsposisjonen sin til Eiendoms- og byfornyelsesetaten, og det gjør de formelt via brevform. I denne situasjonen er forhandlingsmandatet liggende hos Eiendoms- og byfornyelsesetaten, men uten at Kulturetaten frasier seg innvirkningene på forhandlingene. Så man sitter egentlig med to parter. Rettene sagt; det er én part, men to stemmer som gjerne kan være ulike.»

10. Har kommunens rolle som eget rettssubjekt noe å si for forhandlingene?

«Ja. Vi behandler kommunen som om de er private. Når du forhandler med kommunen er det gjerne mange representerte på møtene, og man skal samkjøre de meningene i en avtale som er tilfredsstillende og god nok for alle de som sitter rundt bordet. Dette er det komplekse ved forhandlinger med kommunen. Det er ikke bare en stemme, ikke bare et objekt det gjelder. Det er kompliserte og mangearta saker.»

«Oslo kommune kan bruke krefter så langt de har mulighet til å tilegne seg goder fra staten, så langt det lar seg gjøre. Dette gjelder også andre kommuner, men i vesentlig mindre grad. Det er et kjent fenomen, men ikke i den grad vi møter her. Det skal også

legges til her at dette gjelder ikke for alle etater i Oslo kommune. Eiendoms- og byfornyelsesetaten er i en særstilling her da de står som grunneier av Oslo kommunes eiendommer og har som hovedoppgave å ivareta kommunens interesser.»

8.3 Hordaland Fylkeskommune – Bergen kommune og flere statlige aktører

Informanten viste til grunnerverv personen har gjort for Bybanen utbygging som er underlagt Hordaland fylkeskommune.

Utbygging av Bybanen i Bergen skjer i fire byggetrinn. Informanten forklarer at utbyggingen ikke kun inkluderer grunnerverv til formål for bybanens skinner, men også busstraseer for Statens vegvesen.

Bybanen sorteres under Bergensprogrammet. Bergensprogrammet er videre underlagt tre instanser; Hordaland Fylkeskommune, Statens vegvesen og Bergen kommune. Hele utbyggingen er finansiert ved hjelp av bompengemidler.

Arealene som har blitt berørt er eid av Bergen kommune, Statens vegvesen, Avinor, Forsvarsbygg, Statsbygg, Studentsamskipnaden i Bergen (SiB), Bergen tomteselskap og Jernbaneverket. Bybanen utbygging har kommet i mål med alle ervervene for de tre første byggetrinnene.

Sakene har involvert både minnelige avtaler, avtaleskjønn og ekspropriasjonsskjønn. Sakene har vært svært forskjellige med tanke på hvordan forhandlingene har foregått. Noe av forklaringen er nettopp samarbeidet om Bergen bybane, hvor forholdet mellom Bybanen utbygging, Bergen kommune og Statens vegvesen er uformelt. Aktørene som var involverte i skjønn var SiB, Statsbygg og Rom eiendom. Felles for alle er uenighet om erstatning.

8.3.1 Utdrag fra intervju med grunnerverver for Bybanen utbygging

1. *Hvordan brukes ekspropriasjonsprinsippene?*

«Prinsippene brukes på samme måte for oss uansett hvem vi forhandler med. Men jeg har opplevd etater som ikke er vant med å forholde seg til ekspropriasjonerstatningsloven. De er veldig opphengt i avhendingsinstruksen.»

2. *Hvordan skjer forhandlingene?*

Informanten gir først informasjon om hvordan forhandlingene har vært med samarbeidspartnerne i Bybanen utbygging: *«På bakgrunn av eierforholdet i Bybanen utbygging har vi et familiært forhold med Statens vegvesen og Bergen kommune. Det vil si at i praksis har vi etablert noen kjøreregler i forhold til kommunen som går på at hvis kommunen har et inntektstap, eks. parkeringsplass, og de går glipp av leieinntekter, så kompenserer vi det. Tar vi grunn som ikke har noen verdi gir vi ingenting. Og tilsvarende har vi gjort når det gjelder Statens vegvesen. Eierforholdet i Bybanen utbygging tilsier at vi også erverver grunn til Statens vegvesen for utbygging av kollektivfelt, som busslommer og busstraseer. Dermed har vi uformelt forhold når det gjelder det som er eid av kommunen og Statens vegvesen. Jeg sorterer på bakgrunn av disse kjørereglene om jeg involverer de eller ikke. Ellers har vi praksis at vi tar det vi trenger, så ordner vi med oppmålingsforretning i etterkant.»*

Når det gjelder grunnerverv med de andre aktørene som ikke er med i eierforholdet til prosjektet, forteller informanten at dette skjer på den tradisjonelle måten man erverver grunn på. Videre forklares problemet som oppstår med de offentlige aktørene som ikke er med i eierforholdet, og som ikke er like godt kjent med grunnervervsprosess. *«Hvis man ser bort fra pris så har kulturen vært veldig forskjellig. Vi har i grunn sittet på hver vår planet i forhold til verdsetting og forhandlinger. Noen aktører har også et regelverk som sier at de ikke kan forhandle. De vil innhente en takst, og den taksten er fasiten. De involverte har ikke mandat til å forhandle taksten opp eller ned, særlig ikke ned.»*

3. *Hva slags stilling/kompetanse innehar den andre parten i saken?*

«Erfaringen er svært variabel. Det er jurister og advokater, folk uten fagutdanning med bistand fra advokat, og folk med utdanningsbakgrunn som jordskifte kandidater eller planleggere. Når jeg møter noen med samme utdanningsbakgrunn som meg selv,

opplever jeg at vi snakker samme språk og forhandlingene er enklere.» Informanten har bakgrunn som jordskifte kandidat.

4. *Hvordan oppleves forhandlinger med det offentlige sammenlignet med en privatperson?*

Informanten forklarer at dette er helt avhengig av hvilken situasjon, og hvilken etat man snakker om.

5. *Er det lettere eller vanskeligere å fremforhandle en avtale med en offentlig aktør sammenlignet med en privat grunneier?*

«Det er veldig avhengig av hvilken etat vi snakker om. Snakker vi om profesjonelle etater som Statens vegvesen eller Avinor føler jeg det er enkelt. Ikke nødvendigvis lett og enighet om erstatningen, men det er profesjonelle folk og ekspropriatene er interesserte i en god løsning. Etater som ikke ofte er involvert i grunnervervssaker er absolutt ikke enklere enn private, kanskje det motsatte. Det er stor usikkerhet, og de er redd for å gjøre feil og mener det derfor er tryggest å gå til skjønnsretten.»

6. *Hvor lang tid tar forhandlingene?*

«Det er veldig avhengig av hvem man snakker med. Men jeg opplever at når jeg ser en offentlig aktør på grunneierlista, så lyser det ikke et grønt lys og signaler om at dette skal gå raskere enn hva det gjør med private. Med mindre det er en av de profesjonelle aktørene som jeg nevnte tidligere.»

7. *Er utmåling av erstatning lik når det offentlig forhandler med det offentlige sammenlignet med forhandlinger med en privatperson?*

«Vi bruker akkurat de samme prinsippene for utmåling av erstatning uansett hvem det gjelder.»

8. *Har dere en spesiell policy når det gjelder andre offentlige aktører enn private parter? I så fall hva slags policy/metode?*

Informanten viser igjen til hvordan Bybanen utbygging er organisert, og at policyen har vært spesiell i forhold til forhandlingsmetoden. Videre nevnes det også at det i policyen ikke er forskjell mellom disse to forholdene, hvis det er snakk om andre erfaringer personen har hatt med grunnervervsarbeid.

9. Skjer forhandlingene på en annen måte når det forhandles med en offentlig aktør enn hva det gjør med en privat?

«Den forskjellen jeg ser mellom offentlige og private aktører er like stor som mellom to offentlige aktører. Det går på at de som er sikre på ekspropriasjonsrettens prinsipper, eventuelt at de har bistand fra advokat i forhandlingene, tørr å forhandle. Er de usikre vil de helst skjule seg bak skjønnsretten, for å få en utenforstående til å fastsette erstatning. Det ser vi veldig tydelig også innad blant de offentlige aktørene.»

10. Har kommunens rolle som eget rettssubjekt noe å si for forhandlingene?

«I mitt tilfelle så er som nevnt vårt forhold til kommunen det jeg vil definere som familiært, så jeg vil ikke si at deres rolle som eget rettssubjekt har hatt noen innvirkning på akkurat forhandlingene i forbindelse med Bybanen utbygging.»

8.4 Jernbanelinjen – Tønsberg kommune, Berg fengsel, Statens vegvesen

Informanten viste til tre ulike eksempler der personen hadde ervervet eiendom for Jernbanelinjen fra Tønsberg kommune, Berg Fengsel v/ Justisdepartementet og Statens vegvesen.

I forbindelse med utbygging av Vestfoldbanen ble arealer tilhørende Berg fengsel v/Justisdepartementet berørt. Forhandlingene ble gjennomført på samme måte som ved andre liknende erverv; fastsettelse av pris og overtagelse. Dette kunne dog bli gjort på en enklere måte, nemlig etter avhendingsinstruksen fra staten. Ingen av partene lot seg merke ved denne feilen, og forhandlingene ble gjennomført med minnelig avtale. Ervervet berørte skogareal, og dyrket mark. 2600 m² skogsareal ble ervervet permanent. 1300m² dyrka mark, og 17800m² skog ble ervervet midlertidig til massedeponi og anleggsområde. Erstatningen ble fastsatt til kr. 26.650,-.

Videre i utbyggingen av Vestfoldbanen ervervet Jernbanelinjen nødvendige grunn og rettigheter fra Tønsberg kommune. Avtalen som ble inngått omfattet flere forskjellige arealer, spredt langs utbyggingsområdet til Vestfoldbanen. Arealene var veiareal, skogsareal, tre boligeiendommer og næringsareal. Det kommer fram av avtalen at deler av noen parseller erverves permanent og resten av arealet kun midlertidig. De tre

boligeiendommene var festetomter som ble innløst i sin helhet. Jernbaneverket innløste festerettighetene og festeren til de tre boligeiendommene. Kommunen sto igjen som bortfester med en rest. Etter gjennomgang av festeavtalene ble det gjort en beregning, og deretter ble kommunen løst ut med en kapitalisert potensiell inntekt. Til sammen ble erstatningen fastsatt til kr. 700.000,-. En spesifikk utregning av erstatningsfastsettelsen kommer ikke frem i avtalen.

I utbygging av Vestfoldbanen ble også areal tilhørende Statens vegvesen berørt. Det var her snakk om stripeerverv av seks små parseller. I avtalen ble et av arealene avstått permanent, ett ble avstått midlertidig og resten både permanent og midlertidig. En del av stripene ble overført Jernbaneverket og resten av arealet ble tilbakeført til Vegvesenet. Alle areal som ble avstått permanent ble overført vederlagsfritt. Tre trær ville gå tapt i anleggsarbeidet, og det ble avtalt at dette skulle erstattes med tre nye trær fra Jernbaneverket.

8.4.1 Utdrag fra intervju med grunnerverver 2 fra Jernbaneverket

1. Hvordan brukes ekspropriasjonsprinsippene?

«Ekspropriasjonsprinsippene skal egentlig brukes når det er snakk om ren ekspropriasjon, og ekspropriasjonsskjønn. Men vi må holde oss til en og samme ramme. Vi må bruke likebehandlingsprinsippet uansett hvilken situasjon vi er i, ellers blir det bare rot og forskjellsbehandling.»

2. Hvordan skjer forhandlingene?

«Saken med justisdepartementet var det ikke noen møter, kun brevuteksling. Vi hadde møte med fengselet, men det gikk kun på det praktiske tilløpet. Vi ervervet også noe midlertidig i anleggsfasen. Den dialogen har vært mot byggelederen som gjennomfører anlegget. Det betyr at det ikke var møter med staten. Helt enkelt har vi har kommet med et tilbud, og begrunnet det.»

«Med kommunen hadde vi ett par møter. Forvalteren til kommunen var med på møtene. Vi hadde en diskusjon på pris rundt festetomtene, og det gikk ganske greit. Vi la fram tilbudet med en begrunnelse, så hadde de noen kommentarer på det, så gjorde vi noen justeringer.»

3. Hva slags stilling/kompetanse innehar den andre parten i saken?

«Det er variert erfaring; alt fra jurister og advokater til folk uten samme fagutdanning.»

4. Hvordan oppleves forhandlinger med det offentlige sammenlignet med en privatperson?

«Opplevelsene i seg selv er ikke forskjellige i noen annen grad enn at med det offentlige kan avtalene komme raskere på plass. For oss er det en viktig å få tiltredelse slik at arbeidet kommer raskt i gang. Dette er enklere å få til med det offentlige.»

5. Er det lettere eller vanskeligere å fremforhandle en avtale med en offentlig aktør sammenlignet med en privat grunneier?

«Det har ikke annet å si enn at forhandler du med kommunen vil man lettere få tiltredelsesavtale. Vi kan alltid forhandle om erstatningene i ettertid, men med private bruker de gjerne forhandlingene for å komme i posisjon. Vi som forhandlere skal prøve å unngå å komme i den knipen.»

6. Hvor lang tid tar forhandlingene?

«Det varierer. I de nevnte sakene er har forhandlingene gått veldig raskt. Når det forhandles med det offentlige er heller kortere tid enn lengre tid enn snittet.»

7. Er utmåling av erstatning lik når det offentlig forhandler med det offentlige sammenlignet med forhandlinger med en privatperson?

Informanten forteller at prinsippene blir brukt på sammen måte uansett. Informanten uttrykker videre hvordan opplevelsen fra andre kolleger kan være i forhandling med kommunen. Det er viktig å nevne at dette kun er spekulasjoner, og ikke av egen erfaring. *«Hvis Oslo kommune blitt dømt i en sak til null erstatning, vil de likevel forsøke å få erstatning for samme type arealer i andre saker og parter. Der har de denne slags policy. I tillegg skal de ha avtalene på sitt avtaleformular, slik som de er kjent med. Da er det ikke så lett å ha dårlig tid, når du som erverver har din egen avtaleformular å forholde deg til.»*

8. Har dere en spesiell policy når det gjelder andre offentlige aktører enn private parter? I så fall hva slags policy/metode?

«Nei. Vi gjør det på akkurat samme måte. Vi lager et forslag og et tilbud. Viktig at forutsetningene kommer fram. Det er helst forutsetningene som skal endres før tilbudet. Vi har policy på at vi ikke skal legge fram et tilbud som er lavere enn det vi tror på, bare fordi vi skal ha noe å gå på i forhandlingene. Har man tatt feil i forutsetningene så forandrer vi det.»

Informanten spekulerer videre i hvordan personen opplever kommunens policy:

«Jeg har ikke noe inntrykk av at kommunene jeg har ervervet fra har grunnervpolicy selv. Kommuner erverver grunn selv, men kjenner ikke til ekspropriasjonsinstituttet på den måten.»

9. Skjer forhandlingene på en annen måte når det forhandles med en offentlig aktør enn hva det gjør med en privat?

«I forhandlinger med kommuner blir det ofte ikke rene grunnervforhandlinger og avtaler, fordi det ofte i samme avtale kommer frem hvordan resteiendom skal se ut osv. De kobler dette ofte med andre løsninger som de ser for seg vi skal gjøre.»

10. Har kommunens rolle som eget rettssubjekt noe å si for forhandlingene?

«Det har ikke annet å si enn at man har lettere for å få tiltredelse.» Informanten forteller videre om at opplevelsen av forhandlinger med Tønsberg kommune er enkel, og at de kommer fram til løsningen uten at noen av partene kommer med urett krav.

8.5 Utdrag fra intervju med grunnerverver 2 fra Statens vegvesen

Grunnerververen jobber for Statens vegvesen og gir følgende sitt generelle syn på hvordan grunnerv oppleveres med offentlige aktører.

1. Hvordan brukes ekspropriasjonsprinsippene?

«Prinsippene brukes likt uansett hvem det forhandles med. Overfor de statlige aktørene er det ikke aktuelt å ekspropriere, der bruker vi avhendingsinstruksen. Men dette kan ikke skje overfor kommuner.»

«Jeg har et inntrykk av at kommunen har en uskreven regel om at det ikke skal eksproprieres overfor kommunen på grunnlag av politiske retningslinjer. Tiltaket er som oftest påtrykket kommunen. Men avtaleskjønn kan i så måte være aktuelt og legitimt.»

2. Hvordan skjer forhandlingene?

«Ofte innledes forhandling med befaring, men partene møter som oftest ikke opp. Deretter skjer forhandlingene slik det gjør i en grunnervervssituasjon. Det skjer per brev og møter frem til vi enten har fått tillatelse om tiltredelse eller fått på plass en minnelig avtale.»

3. Hva slags stilling/kompetanse innehar den andre parten i saken?

«I de tilfellene jeg har opplevd er det saksbehandler i kommunen som har vært den andre parten i saken.»

4. Hvordan oppleves forhandlinger med det offentlige sammenlignet med en privatperson?

«Forskjellen jeg opplever er tidsbruken. Overfor private kan det være et stort svar å gi når det skal tas en beslutning på hvorvidt de aksepterer tilbudet. Med det offentlige er det enklere å få på plass avtaler, da det som regel er en felles interesse og forståelse mellom oss å få igangsatt arbeidet raskt.»

5. Er det lettere eller vanskeligere å fremforhandle en avtale med en offentlig aktør sammenlignet med en privat grunneier?

«Forskjellen er at den offentlige aktøren har en grunnleggende forståelse for tiltaket, og man forholder seg profesjonelt overfor arealet og ikke personlig. Jeg oppfatter som regel at det er lettere å fremforhandle avtale med det offentlige.»

6. Hvor lang tid tar forhandlingene?

«Dette avhenger helt av hva slags sak vi sitter med. Men som regel vil saker med kommunen som ekspropriet være en kortere prosess å få gjennom enn med private. Bakgrunnen for dette er interessen i arealet som ligger til grunn.»

7. Er utmåling av erstatning lik når det offentlig forhandler med det offentlige sammenlignet med forhandlinger med en privatperson?

«Vi vurderer det konkret etter hvordan inngrepet er. I forhandling med kommunen benyttes ofte frigrunnserklæring. Men ved arealer som har utviklingspotensial forholder vi oss til de samme prinsippene som overfor private grunneiere. Et tilfelle der tiltaket har vært av så stor kommunal interesse, så har man løftet spørsmål opp på et ledernivå og besluttet at kommunen sitt bidrag skal være med frigrunnserklæring. Dette er innfallsvinkelen i spesielle saker, der kommunen har spesiell interesse for at tiltaket skal gjennomføres.»

8. Har dere en spesiell policy når det gjelder andre offentlige aktører enn private parter? I så fall hva slags policy/metode?

Informanten forteller her at han ikke har bemerket seg noen forskjell i policyen.

9. Skjer forhandlingene på en annen måte når det forhandles med en offentlig aktør enn hva det gjør med en privat?

Informanten gjentar at forhandlingene foregår forskjellig fordi interessene det offentlige har for tiltaket er annerledes enn interessene til en privat grunneier.

10. Har kommunens rolle som eget rettssubjekt noe å si for forhandlingene?

«Vi forhandler med kommunen på lik linje som vi ellers gjør med andre. Kommunen som eget rettssubjekt har ingen ting å si for hvordan forhandlingene skjer, annet enn at å forhandle med kommunen betyr raskere tiltredelse.» Informanten uttrykker videre at raskere tiltredelse ikke er en konsekvens av at kommunen er et eget rettssubjekt.

9. Analyse og drøfting

I dette kapitlet skal jeg drøfte oppgavens problemstilling med utgangspunkt i funnene fra empirien og teorien. Drøftelsen er basert på egne analyser, betraktninger av det teoretiske utgangspunktet og empirisk forskning rundt fenomener, samt uttalelser fra informantene. Kapitlet blir delt inn i oppgavens delproblemstillinger. Under delproblemstillingene blir flere aspekter fra empirien trukket fram. Deretter oppsummeres drøftelsen av underproblemstillingen. Til slutt tar jeg en oppsummerende drøfting med utgangspunkt i hovedproblemstillingen.

9.1 Er forhandlingene mellom offentlig – privat og offentlig – offentlig grunnerverv forskjellige?

Med denne delproblemstillingen ønsket jeg å finne ut av om det finnes en forskjell i forhandlingene mellom offentlig – privat grunnerverv, og offentlig – offentlig grunnerverv, og i så fall hva denne forskjellen går ut på. Videre var jeg også ute etter å undersøke hva som er bakgrunnen for at det er en forskjell i disse to typer forhandlinger.

Forhandlingsklimaet

Ordet forhandlingsklima forstås som stemningen mellom partene. Fra en privat grunneiers side vil eierskapsfølelsen til eiendommen være en faktor for hvordan adferden utspiller seg i forhandlinger. Jeg viser til dette i kapitlet om endowment effekt, at eierskapsfølelsen er så sterk forankret hos mennesket at «besitteren verdsetter objektet betydeligere høyere (150%) enn hva en tredjeperson hadde verdsatt objektet til» (Nathan Novemsky & Kahneman 2005). Det vil si at i en forhandling mellom en privat grunneier og en offentlig aktør er det en sjanse for at forhandlingssonen ikke eksisterer, da reservasjonspunktene til partene ikke overlapper hverandre. Jeg vil ikke gå nærmere inn på dette, da undersøkelsen ikke tar for seg data hentet fra private grunneiere. Jeg antar dermed at ved en uenighet om erstatning vil blant annet endowment effekten ha en sterk innvirkning på forhandlingsklimaet mellom partene, når det forhandles med en privat grunneier.

Når det gjelder forhandlingsklimaet mellom de offentlige aktørene forklarer informant 1 fra Vegvesenet at på tross av uenighet om erstatning, så er klimaet godt og det er gjensidig respekt mellom partene. Man kan undre på om det har sammenheng med at man i disse sakene ikke har det samme innslaget av endowment effekt.

Jernbaneverket forklarer at klimaet i forhandling med Oslo kommune påvirkes når de stiller med representanter fra flere etater. Oslo kommune stiller som nevnt med minst én fra Eiendoms- og byfornyelsesetaten, og minst én fra Kulturetaten. Jernbaneverket møter selv med én representant. Forhandlingen kan derfor ikke klassifiseres som en ren bilateral intergruppeforhandling, men jeg analyserer Oslo kommunes forhandlingsteam som en bilateral intergruppeforhandling. Jeg tror sammensetningen av representanter fra Oslo kommune er en tilfeldig sammensetning av forhandlingsteam. Eiendoms- og byfornyelsesetaten har mandatet til å forhandle. Kulturetaten på sin side har ikke frasagt seg muligheten til å innvirke på forhandlingene. Det betyr at rollene i forhandlingen på forhånd ikke er klarert dem imellom. Dette kan ifølge teorien om bilaterale intergruppeforhandlinger være med på å ødelegge taktikken, som igjen utspiller seg på forhandlingsklimaet. Det kan tenkes at Oslo kommune stiller med flere representanter for å forsøke jevne ut det skjeve maktforholdet i forhandlingen. Informant 1 fra Jernbaneverket forklarer at staten alltid vil være den sterkeste part i forhandlingene, blant annet på grunn av at forhandlingene skjer under trussel av ekspropriasjon.

I de andre forhandlingene presentert av informantene, som har foregått mellom stat-stat og stat-kommune, ser det ut til at forhandlingsklimaet har vært tilsynelatende godt. Bakgrunnen for at jeg kan trekke denne konklusjonen uten at informantene direkte har sitert dette, er at de fleste forhandlingene har endt i minnelige avtaler. Avtalene som informantene forklarer inneholder ofte mer enn hva en ren grunnervervsavtale inneholder. Det har da i løpet av forhandlingene blitt avdekket hvilke interesser som hver part verdsetter høyest, for eksempel hvordan restareal ser ut, og de har kommet frem til en avtale som er bedre enn kompromiss.

Oppsummert ser man at på tross av uenigheter om erstatning mellom de offentlige aktørene, så kan man si at forhandlingsklimaet er bedre enn hva det er hvis forhandlingene skjer med en privat grunneier. Bakgrunnen for dette kan være at kommunen ikke vil ha egeninteressen og eierskapet til eiendommen på den måten som en

privat grunneier vil ha, og utgangspunktet for en forhandling vil være enklere. For å trekke sikrere slutning på dette måtte jeg hatt adskillig mer materiale.

Tidsbruken

Felles svar fra alle informantene er at tidsbruken i forhandlingene er helt avhengig av situasjonen, og hvilken offentlig aktør man forhandler med. Jeg kan lese ut av empirien at det er en forskjell i tidsbruk når det gjelder forhandlinger med andre statlige aktører og med kommunen. Jeg skiller altså på forhandlingene mellom stat-stat og stat-kommune.

Informantene som har vært i forhandlinger med andre statlige mener at tidsbruken ved disse er vesentlig mye kortere enn forhandlingene med private parter. Her snakker informantene om at kompetansen til forhandlerne hos de statlige aktørene er høy, særlig for aktørene som selv driver grunnerverv, og begge parter er klare over regler og prinsipper som ligger til grunn i en grunnervervsforhandling.

I forhandlingene mellom informantene og kommunen er det likevel delte meninger om hvorvidt tidsbruken er kortere enn ved en forhandling med private grunneiere. Dette er igjen, slik det uttrykkes av samtlige, helt avhengig av hvilken situasjon man er i. Det er enighet blant alle informantene om at tiltaket i seg selv er enklere å komme i gang med, da kommunen har interesse for at tiltaket skal finne sted. På den måten er tidsbruken kortere enn i forhandlingene mellom det offentlige og private.

I forhandling med kommunen vil forhandlingsdimensjonen som oftest være erstatningssum. I følge forhandlingsteorien vil dette altså handle om en fordelingsforhandling. Sammenlignet med en integrasjonsforhandling skal dette være en mindre komplisert forhandlingssituasjon. På den måten tolker jeg videre at tidsbruken i en fordelingsforhandling vil ta kortere tid enn ved en integrasjonsforhandling, på grunn av at forhandlingen er mindre kompleks.

Grunnervervsforhandlingene mellom offentlige aktører er ofte ikke rene grunnervervsavtaler. De kan inneholde andre elementer, og dette dukker gjerne opp i løpet av forhandlingsprosessene. På den måten kan det ta lang tid før avtaler er på plass. Men dette beror igjen på hva slags type erverv og utbygging som skal skje på området.

Oppsummert ser vi at tidsbruken er avhengig av situasjonen. I snitt kan man likevel si at forhandlingene, særlig med statlige aktører, tar kortere tid enn med private grunneiere. I forhandlinger med kommunen vil tidsbruken være kortere i form av at tiltredelse er enklere å få, enn i forhandling med en privat grunneier.

Forhandlingsstrategien

Med forhandlingsstrategi menes hvordan forhandlingene forløper. Vegvesenet og Jernbaneverket viser til at forhandlingsstrategiene deres er like uansett hvem man forhandler med. Forhandlingsstrategien til Jernbaneverket og Statens vegvesen bygger på retningslinjer innad i virksomheten (håndbøker etc.) for hvordan forhandlinger med ekspropriat skal skje. Eneste forskjellen jeg kan trekke fram fra empirien er at møtevirksomheten mellom de offentlige aktørene enkelte ganger er annerledes sammenlignet med møtevirksomheten med private grunneiere. Enkelte av informantene forklarer at det ofte ikke er hverken befaring eller møte med saksbehandler. Forhandlingene kan skje utelukkende per mail.

Bybanen utbygging har derimot hatt en litt annen forhandlingsstrategi, og da tenker jeg på det informanten trekker frem som det ”familiære forholdet” som ligger i eierskapet til Bybanen utbygging. ”Kjørereglene” for grunnervervsprosessen som er etablert mellom Bybanen utbygging, kommunen og Statens vegvesen, forstås av meg som en retningslinje som skal fungere for å forenkle prosessen med forhandlingene. Bybanen utbygging kompenserer for tap der arealet har verdi til kommunen og Statens vegvesen, og ellers gis arealet vederlagsfritt. Dette er slik det også fungerer i andre grunnervervsprosesser. Men jeg forstår det som at samarbeidet mellom disse tre aktørene er så tett at konfliktnivået i forhandlingene aldri vil tilsi at sakene ender i noe annet en avtaler. Sagt på en annen måte så er interessen for tiltaket hos alle tre parter så stor at dette vil overskygge andre små konflikter som eventuelt ville kommet i veien for forhandlingene. Satt på spissen kan man se på disse forhandlingene som at rollene Bybanen utbygging, kommunen, og Statens vegvesen har, har blitt sammenblandet til én rolle. Det vil si at det ikke lengre er en forhandling da det kun er én part i forhandlingen.

Oppsummert brukes samme forhandlingsstrategi uansett hvem Jernbaneverket og Statens vegvesen forhandler med, med unntak av Bybanen utbygging. Aktørene som er med i enheten Bybanen utbygging har en egen form for forhandlingsstrategi. Forhandlingene

som Bybanen utbygging har med aktører som er *utenom* denne enheten, skjer med samme strategi uansett hvem det forhandles med.

Kompetanse

Statens vegvesen og Jernbaneverket kan anses som aktører som har god kompetanse på grunnerverv. Det er en naturlig følge av at disse er de største grunnerververne i landet. Derimot påpeker både informanter og Håvard Steinsholts empiriske studie at kompetansen rundt grunnerverv og ekspropriasjon hos kommunen er svært varierende. Dette gjelder spesielt små kommuner der saksbehandlere er personer med ymse fagbakgrunn. Imidlertid kan kompetansen til kommunen anses som høyere enn private grunneiere, da grunnerverv mot private grunneiere som oftest er et engangstilfelle, og for kommunen er dette et kjent fenomen. Kommunen eksproprierer selv, men er ikke like kjent med ekspropriasjonsinstituttet som de statlige aktørene. Den ene informanten trekker frem at «etater som ikke ofte er involvert i grunnervervssaker er absolutt ikke enklere enn private, kanskje det motsatte». Dette kan være på grunn av en lavere kompetanse hos saksbehandlerne, men det er også knyttet forventninger til arbeidet deres. Med dette mener jeg at for å unngå feil i forhandlingene kan saksbehandleren hos ekspropriaten ønske å overlate erstatningsspørsmålet til skjønnsretten. På den måten slipper saksbehandler å være usikker i forhandlingene.

Interessen i arealet

Det ligger en forskjell i interesse for arealet sammenligner man det offentlige mot en privat grunneier. Interessen til en privat grunneier er, slik informant 1 fra Jernbaneverket påpeker, ivaretagelse av sine egne interesser til eiendommen. Kommunen skal ivareta et bredere spekter av formål på vegne av samfunnets borgere. På den måten kan forhandlingene bli mer komplekse enn forhandlinger med kommunen.

Deltakere i forhandlingene

I en forhandling med en privat grunneier vil man møte grunneieren og kanskje advokat. Eksproprianten møter normalt med en person. I en forhandling mellom med offentlige aktørene vil antall deltakere i forhandlingene variere veldig, ifølge informantene. Eksproprianten møter normalt med én deltaker i forhandlingen, og ekspropriaten møter med alt fra én til flere antall deltakere.

Oppsummering av resultatet ved delproblemstilling 1:

Direkte forskjeller man kan trekke mellom offentlig – offentlig og offentlige - private forhandlinger er forhandlingsklimaet, kompetansen og interessen i arealet. Forskjeller som ikke er like tydelige er tid og antall deltakere i forhandlingen. Forhandlingsstrategien er ikke forskjellig mellom de forskjellige forhandlingssituasjonene, med unntak av Bybanen utbygging.

9.2 Hva har de offentlige aktørers rolle og myndighet i samfunnet å si for hvordan grunnerverv skjer dere imellom?

I denne delproblemstillingen ønsket jeg å se på hvordan myndigheten og rollen til hver enkelt aktør påvirker forhandlingene.

Kommunen som eget rettssubjekt

Kommunen har, slik jeg har vist til i kapittel 3.1.3, rett til å erverve rettigheter på samme måte som andre privatpersoner. I intervjuguiden hadde jeg et spørsmål om hvorvidt kommunens selvråderett har noe å si for forhandlingene. Det var kun én av informantene som direkte bekreftet at dette hadde en innvirkning på forhandlingene. Informant 1 fra Jernbaneverket viste til at kommunen blir behandlet som en privatperson. Det vil ifølge informanten si at kommunen, og særlig Oslo kommune, bruker denne avtalefriheten så langt det er verdt. Det er for å tilegne seg goder fra staten, og det kan bli stilt noen svært urimelige krav. I utgangspunktet skal det på grunnlag av at man har ekspropriasjonstrussel i bakhånd være mulig å eliminere slike urimelige krav i en forhandlingsprosess. Hold-out fenomenet illustrerer hvor effektiv ekspropriasjonstrusselen er. Det er vanskelig å si hvorfor nettopp kommunen forsøker å «presse staten» med urimelige krav. Sett fra Jernbaneverket sin side ønskes det så langt det er mulig å komme fram til en minnelig avtale. Det er derfor helt nødvendig å forsøke å tilnærme seg hverandre så godt som mulig. Altså «gi-og-ta» av hverandre i forhandlingsprosessen.

Stat som den sterkeste part

Informant nr.1 fra Jernbaneverket uttalte at de som stat alltid vil være den sterkeste part. Jeg mener dette nødvendigvis ikke beror på at eksproprianten i seg selv er staten, men at

når man erverver grunn vil det alltid være under trussel av ekspropriasjon, og at man derfor anses som den sterkeste part.

Avhendingsinstruksen

Jernbaneverket og Vegvesenet skal benytte avhendingsinstruksen når grunnervervet berører statlig eiendom som er eid av etater utenfor statens forretningsdrift. Dette skjer ikke i tilfellet der Jernbaneverket ervervet grunn fra Berg fengsel (Justisdepartementet). Her ble grunnervervet gjort som en normal grunnervervsavtale med de ekspropriasjonsrettslige prinsippene til grunn. Jeg undrer meg litt over at ingen av partene lot seg merke av ”feilen” som ble gjort. Forskjellen hadde blitt at overføringen ville skjedd vederlagsfritt. Prosessen bli dog nesten den samme da området likevel må takseres for synliggjøring av verdien.

Informanten fra Bybanen utbygging påpeker at enkelte etater er opphengt i avhendingsinstruksen når grunn skal erverves. Avhendingsinstruksen gjelder kun for statlige institusjoner, og Bybanen utbygging ligger direkte under fylkesrådmannen og er ikke en statlig etat. Jeg kan ikke si noe om bakgrunnen for hvorfor etatene er opphengt i avhendingsinstruksen, men jeg vil anta at det bunner i liten kompetanse hos de berørte aktørene.

Oppsummert kan vi se at kommunens rolle som et eget rettssubjekt har konsekvens for forhandlingene. Konsekvensen er at avtalefriheten påvirker hva kommunen ønsker å tilegne seg i avtalene som blir gjort, og kan i så måte forsøke å ”presse” staten for vilkår som kanskje er utenfor normalen. Jeg mener likevel at kommunen har fri rett til å gjøre dette da partene står fritt til å avtale pris og fremgangsmåte når det er snakk om avtale og ikke ekspropriasjon.

9.3 Hvordan brukes de ekspropriasjonsrettslige prinsippene i forhandling mellom to offentlige aktører?

Jeg ville med denne delproblemstillingen finne ut om de ekspropriasjonsrettslige prinsippene brukes på sammen måte når det forhandles med en offentlig aktør som når det forhandles med en privat grunneier. Videre ønsket jeg å se hvordan prinsippene blir

brukt i forhandlingen, og om det kan finnes noen avvik ved bruk av prinsippene. Jeg viser til innledningen i kapittel 1 for forklaring av hva jeg mener med de ekspropriasjonsrettslige prinsippene.

Intervjuguiden hadde et direkte spørsmål om bruken av de ekspropriasjonsrettslige prinsippene. Informantene svarte enstemmig om at prinsippene blir brukt likt uansett hvem de forhandler med. Det vil si at grunnvervene skjer i henhold til reguleringsplan, og at prinsippene for utmåling av erstatning følges av prinsippene i ekspropriasjonerstatningsloven eller avhendingsinstruksen.

Verdsettingen

Ekspropriasjonerstatningsloven gjelder kun ved ekspropriasjon, altså er man ikke bundet til prinsippene dersom salget skjer frivillig. Likevel uttrykker samtlige informanter at ekspropriasjonerstatningsprinsippene ligger til grunn selv ved minnelig avtale. Statens vegvesen følger instruks gitt i håndbøker fra Vegdirektoratet. Der uttrykkes det at erstatningsprinsippene i ekspropriasjonerstatningsloven skal ligge til grunn i erstatningsspørsmålet. Videre uttaler informant 2 fra Jernbaneverket at de er nødt til å forholde seg til en og samme ramme når erstatningsutmåling skjer. Dette er for å overholde likebehandlingsprinsippet. Videre er det slik at det offentlige altså ikke skal være prisdrivende, derfor vil erstatningsutmåling skje etter retningslinjer gitt i ekspropriasjonerstatningsloven.

Informant 1 fra Vegvesenet viser til at konflikten i forhandlingene mellom dem og kommunen spesielt handler om to konfliktdimensjoner: kapitaliseringsrente og om vederlaget skal erstatte inntekt for hele året eller kun sommersesongen. Vegvesenet forsøker å vise til lover og rettspraksis i forhandlingen, uten at dette hjelper på i forhandlingene. Når det gjelder kapitaliseringsrenten forholder Vegvesenet seg til Vegdirektoratets bestemmelser som er hentet fra høyesterettspraksis. Denne praksisen vil selvfølgelig også bli praktisert av skjønnsretten dersom saken går til domstolen. Når det gjelder om hvorvidt erstatningen skal fastsettes etter inntekt hele året eller for sesong er dette en betraktning som Vegvesenet gjør selv etter gjennomsyn av regnskap, det er altså en skjønnsmessig vurdering. Håndbok R730 uttrykker at om det er tvil om hva som er riktig erstatning bør tvilen komme grunneier til gode.

I tillegg synes kommunen det er *urimelig* at kommunen skal tilpasse sine parkeringsplasser etter tiltaket er gjennomført. Her har Vegvesenet gitt et forslag til hvordan parkeringsarealet skal være, og det uttrykkes av dem at arealet har ikke blitt utnyttet til dets fulle potensial. Hvorfor kommunen likevel synes det er urimelig at tilpasningsplikten ikke skal tas til følge er vanskelig å si da Vegvesenet selv ikke har fått et klart svar på dette.

Likebehandling

Vegvesenet og Jernbaneverket uttrykker tydelig i sine veiledninger for hvordan grunnerverv skal skje, at lik behandling skal gis til alle grunneiere, jf. likebehandlingsprinsippet. Jeg kan ikke se en tendens til avvik fra dette prinsippet i informasjonen gitt av informantene. Som nevnt, er det offentlige er også forpliktet til å ikke være prisdrivende på noen som helst måte. Det vil si at i en forhandling der det tas utgangspunkt i å sette erstatning etter ekspropriasjonerstatningsloven § 5 skal ikke pristilbudet være grunnlaget for erstatningen. Det er sammenlignbare salg som er utgangspunktet for erstatningsfastsettelsen. I eksempelet om Bybanen utbygging kan man stille det spørsmål om likebehandlingsprinsippet blir fulgt i det som uttrykkes som eierforholdet i enheten. Er det en fordel, og utnyttes denne fordelen på tvers av prinsippet om likebehandling? Jeg vil påstå fordelen kun ligger i at samarbeidet er bedre, men ser videre ingen grunn til at denne fordelen gir utslag på erstatningene som gis for arealene. Her har også fylkeskommunen fulgt sine retningslinjer fra stortinget om at fylkeskommunen skal være i førersetet for samhandling på tvers av ulike sektorer og aktører.

Frigrunnserklæring

Informant 3 forklarer at det i tilfeller der tiltaket er av så stor kommunal interesse, har kommunen besluttet at deres bidrag er en frigrunnserklæring. Dette strider selvsagt ikke mot noen prinsipper, men det er en forskjell og en fordel staten har når forhandling skjer med kommunen i motsetning til når det forhandles med en privatperson.

Oppsummert kan man si at ekspropriasjonsprinsippene både hos de statlige aktørene og Bybanen utbygging, er brukt på samme måte uansett hvem det forhandles med. De statlige aktørene legger stor vekt på å følge prinsippene gitt av ekspropriasjonerstatningsloven. Dette er som følge av likhetsprinsippet.

9.4 Andre momenter som har betydning for grunnerverv mellom to offentlige aktører

Statens forhandlingstilbud

Analyserer vi statens måte å forhandle om erstatning på i et forhandlingsteoretisk perspektiv, kan vi se at deres strategi skiller seg fra alminnelige fordelingsforhandlinger. I en alminnelig fordelingsforhandling vil kjøperen handle ut fra sitt starttilbud som normalt ligger under aspirasjonsnivået. Staten vil i sitt tilfelle vil aldri ha et aspirasjonsnivå. Informant 2 fra Jernbaneverket viser til at de ikke skal legge fram et tilbud som er lavere enn det de tror på, bare fordi man i forhandlingen skal ha noe å gå på. Tilbudet som gis av staten er fastsatt etter prinsipper, og ikke etter hva staten ønsker å få for eiendommen.

9.5 Hvilke problemer/utfordringer oppstår i forhandlingene mellom to offentlige aktører?

Drøftelsen av hovedproblemstillingen er en oppsummering av funnene gjort i drøftingen av delproblemstillingene. Videre tar jeg også med andre tanker som jeg har gjort meg om problemer, og utfordringer den offentlige eksproprianten kan oppleve i grunnervervsforhandlinger.

En stor utfordring den offentlige eksproprianten møter på i forhandling med kommunen er mindre kompetanse og erfaring rundt ekspropriasjonsinstituttet. Kommunens kompetanse sammenlignet med private grunneieres kompetanse er selvsagt høyere. Kommunen benytter seg ofte av hjelp fra kommuneadvokaten, men kommuneadvokaten har i eksemplene i empirien aldri selv vært involvert i forhandlingene. På den ene siden vil dette være en fordel i forhandlingene. Kommunen forbereder forhandlingene ved å søke informasjon. På den andre siden kan dette føre til at kommunen stoler mer på rådføring fra kommuneadvokaten, enn på statens kompetanse. Tillitten kommunen har til statlige aktører kan jeg, kvast formulert, kategorisere som dobbeltmoralisk. Vegvesenet har ofte en rolle som kommunens viktigste rådgiver i deres aktiviteter. Sagt på en annen måte søker kommunen råd hos Vegvesenet rundt temaer som er utenfor deres kompetanse. Likevel kan det oppleves av Vegvesenet at kommunen ikke har tillitt til

deres kompetanse når grunn skal erverves fra kommunen. Dette i seg selv er et meget interessant moment som hadde vært interessant å undersøke i videre arbeid.

Denne utfordringen *kan* også støtes på dersom man forhandler med en annen statlig aktør som ikke kjenner til ekspropriasjonsinstituttet på samme måte som eksproprianten. Kan det være slik at når to statlige parter forhandler så kan det kalles en intern kamp om hvordan midlene forflyttes innad i den offentlige sektoren? På bakgrunn av den informasjonen jeg har hentet inn kan det kanskje se ut som at dette er en ubevisst tendens, uten at oppgaven kan svare konkret på dette.

Når det er snakk om store utbyggingsprosjekter utført av aktørene undersøkt i oppgaven, ser vi at en utfordring i forhandlingene kan være antall deltakere med på forhandlingsmøtene og deres rolle. Deltakere på forhandlingsmøtene er tilfeldig sammensatt, og rollene deres er lite avklart på forhånd. Det vil i forhandlingene avdekkes ulike ønsker om hvordan for eksempel arealet skal se ut etter bygging. Mandatet til å forhandle ligger hos en deltaker, men likevel vil ikke deltaker 2 i forhandlingsteamet frasi seg sin rolle til å innvirke i forhandlingene. Det vil på den måten skape store utfordringer for eksproprianten som gjelder avklaring av interesser, samtidig som ens egne interesser skal tas hensyn til.

De statlige aktørene kan til en viss grad finne en utfordring i å forhandle med kommunen på grunn av deres avtalefrihet. Enkelt opplever at kommunen kan forsøke å tilegne seg så mye som mulig i gjenytelse fra staten i forhandlingene.

Slik vi ser i drøftelsen av delproblemstilling 3 ser man at utgangspunktet for forhandlinger, uansett hvem det forhandles med, er de ekspropriasjonsrettslige prinsippene hos alle aktørene. Tolkningen av prinsippene gitt i lov og rettspraksis, er derimot forskjellig blant aktørene. Dette gir dermed en direkte utfordring i forhandlingene.

10. Konklusjon og avsluttende refleksjoner

Intensjonen med denne oppgaven var å belyse temaet grunnverv og ekspropriasjon med fokus på når det offentlige erverver fra det offentlige. Videre var det å se på hvilke utfordringer den offentlige eksproprianten kan oppleve. Da temaet er lite undersøkt fra før, har det meste av informasjon blitt hentet inn gjennom intervjuer. Det er i en kvalitativ undersøkelse vanskelig å kunne generalisere svarene, men det vil alltid kunne gis en indikasjon på i hvilken retning svaret finnes.

Diskusjonskapittelet viser til at det kan være flere utfordringer den offentlige eksproprianten kan oppleve under forhandlingene med det offentlige.

Kort oppsummert bunner utfordringene i mindre kompetanse rundt ekspropriasjonsinstituttet hos enkelte kommuner og statlige institusjoner. Men alle utfordringer varierer med situasjonen; hvem det forhandles med og hva det forhandles om. Dette er hva som er unikt med alle grunnverv- og ekspropriasjonssituasjoner. De offentlige aktørene forhandler med den innstilling om at de ekspropriasjonsrettslige prinsippene skal behandles likt overfor alle. I denne oppgaven har man også grunnlag for å si at prosessen og forhandlingene mellom to offentlige er ulik forhandlingene med det private.

Det har vært interessant å registrere at kommunene er de vanskeligste å forhandle med, og som enkelte av informantene påpeker er dette i sammenligning med de private aktørene. Jeg hadde før intervjuene gjort meg opp en mening om at kommunen ville være den enkleste parten å forhandle med. Bakgrunnen for at jeg mente dette er at kommunen er de som initierer til at tiltak skal finne sted gjennom reguleringsplanene. At det videre skal være tvil om riktig utmåling av erstatning så jeg ikke for meg som et problem. Jeg antok da at kommunen var kjent med prinsipper for utmåling. Jeg forstår nå i ettertid at avtalefriheten til kommunen benyttes så langt det er mulig, og dette har de rettslig grunnlag til å gjøre.

Denne oppgaven kan fungere som et utgangspunkt for videre arbeid. Oppgaven gir kun et utgangspunkt for å beskrive hvordan grunnvervsforhandlingene mellom to offentlige parter skjer. På grunn av at det er intervjuet relativt få personer fra de ulike aktørene er

det derfor vanskelig å kunne generalisere det som kommer fram i svarene. Tematikken bør gjøres i en større empirisk undersøkelse, og eventuelt kun fokusere på én gruppe offentlige aktører. For eksempel statlige aktører. På den måten kan validiteten øke.

På grunn av begrenset med tid og ressurser er denne oppgaven kun undersøkt fra eksproprianten sin side. Det er interessant om det gjøres en lignende undersøkelse på hvordan temaet oppleves fra ekspropriatens side. Resultatene kan dermed sammenlignes og gi et klarere svar på hvor utfordringene i forhandlinger mellom to offentlige aktører er.

Litteraturliste

- Andenæs, J. & Fliflet, A. (2006). *Statsforfatningen i Norge*. Oslo: Universitetsforl. 525 s
- Ankerud, A. K. (2009). *Reguleringsplanens betydning for ekspropriasjonerstatningen*. Hovedoppgave. Oslo: Universitetet i Oslo, Det juridiske fakultet. 157 s.
- Avhendingsinstruksen. (1997). *Kongelig resolusjon av 19. desember 1997: Instruks om avhending av statlig eiendom m.v. moderniseringsdepartementet, K.-o.* Oslo: Regeringen.no. 19 s.
- Bergensprogrammet. (2011). *Bergensprogrammet. Transport, miljø og utvikling*. Bergen: Hordaland fylkeskommune, Bergen kommune, Statens vegvesen. Tilgjengelig fra: <http://bergensprogrammet.no/>.
- Bernt, J. F., Hove, H. & Overå, O. (2002). *Kommunalrett*. Oslo: Universitetsforl. 792 s.
- Blaalid, J. (2008). *I godt selskap? Statlig styring i teori og praksis*. Oslo. 91 s.
- Bybanen utbygging. (2014). *Bybanen setter spor*. Bergen. 9 s.
- Dalland, O. (2002). *Metode og oppgaveskriving for studenter, 3. utgave*. Oslo: Gyldendal norsk forlag. 277 s.
- Eckhoff, T. & Smith, E. (1997). *Forvaltningsrett*. Oslo: Tano Aschehoug. 695 s.
- Eide, E. & Stavang, E. (2008). *Rettsøkonomi*. Oslo: Cappelen akademisk forl. 615 s.
- Falkanger, T. (2011). *Fast eiendoms rettsforhold, b. 4*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fleischer, C. A. (1978). *Norsk ekspropriasjonsrett*. Oslo: Universitetsforlaget. 426 s.

Forskrifter om eiedomsinngrep etter veglova. (1981). Forskift 11. september 1981 nr. 8603 om eiedomsinngrep etter veglova.

Fuglestveit, K. & Belsvik, L. H. (2007). *Forhandlinger. Rollers betydning for atferd i bilaterale intergruppeforhandlinger*. Hovedoppgave. Bergen: Norges Handelshøyskole. 74 s.

Hansen, R. G. (2004). *Oppsummering av forelesning*. Økonomisk institutt, Handelshøyskolen BI. Tilgjengelig fra:
<http://www.uio.no/studier/emner/sv/oekonomi/ECON1210/h04/undervisningsmateriale/Oppsummering150904.pdf> (lest 09.04.2015).

Hov, J. (1992). *Avtalerett*. [Oslo]: Papinian. 411 s.

Jernbaneverket. (2010). Grunneier møter Jernbaneverket, presentasjon. 9 s.

Knoph, R., Lilleholt, K. & Andenæs, J. (2009). *Knophs oversikt over Norges rett*. Oslo: Universitetsforl. 907 s.

Larsen, A. K. (2007). *En enklere metode*: Fagbokforlaget.

Malvik, T. A., Sandvik, O. H. & Wigum, J. P. (2013). *Skifte eiendom som profesjonell avhender av statlig eiendom*. Hovedoppgave. København: Handelshøyskolen i København. 160 s.

McCracken, G. (1988). *The Long Interview: Qualitative Research Methods*. USA: SAGE Publications Inc. 88 s.

Meld. St. nr. 14 (2014-2015). *Kommunereformen - nye oppgaver til større kommuner*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 83 s.

Nathan Novemsky & Kahneman, D. (2005). The Boundaries of Loss Aversion. *Journal of Marketing Research*, 42 (2): 119-128.

- Nilsen, J. & Langset, M. (2013). NIVI-rapport. Fylkeskommunen som regional utviklingsaktør. I: vurderinger, K. o. s. (red.), 2013:3. 79 s.
- NOU 1981: 5. *Prisregulering og ekspropriasjonerstatning. Fast eiendom*. Oslo: Det kongelige Forbruker- og administrasjonsdepartement. 268 s.
- NOU 2003: 29. *Arealplaner og ekspropriasjonerstatning*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet. 134 s.
- NUT 1954: 1. *Utkast til lov om ekspropriasjon av fast eiendom m.v. Innstilling fra utvalget til å utrede spørsmålet for forenkling og rasjonalisering av ekspropriasjonslovgivningen*. Oslo: Justisdepartementet. 136 s.
- Pierce, J. L., Kostova, T. & Dirks, K. T. (2003). The state of psychological ownership: Integrating and extending a century of research. *Review of General Psychology*, 7 (1): 84-107.
- Regjeringen.no. (2008). *Staten fredes!*: Miljøverndepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/staten-fredes/id538156/> (lest 20.04.2015).
- Regjeringen.no. (2014). *Statlige virksomheter, selskaper og andre organer*: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/nb/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/statlige-virksomheter-selskaper-og-andre-organer/id2344647/> (lest 28.04.2014).
- Ritchie, J., Lewis, J., Nicholls, C. M. & Ormston, R. (2014). *Qualitative Reseach Practice: A Guide for Social Sciende Students and Researchers*. London: SAGE Publications Ltd.
- Rognes, J. K. (2012). *Forhandlinger*. 3 utg.: Universitetsforlaget.

- Rt.1986 s.1354. (1986). *Svenkeruddommen*. Oslo: Høyesterett.
- Rt. 1992 s. 217. (1992). *Ulvåkjøldommen*. Oslo: Høyesterett.
- Rubin, H. J. & Rubin, I. S. (2011). *Qualitative Interviewing: The Art og Hearing Data*. 3rd edition utg. London: SAGE Publications, Inc.
- Sandene, E. & Keiserud, E. (1990). *Oreigningsloven: lov 23. oktober 1959 nr 3. om oreigning av fast eige dom*. [Oslo]: TANO. 333 s.
- Sevatdal, H. & Sky, P. K. (1999). *Innføring i eignedomsteori: om teorigrunnlaget for eidedomsfag*. [Ås]: Norges landbrukshøgskole, Institutt for landskapsplanlegging. 92 s.
- Sletsjøe, S. A. S. (2011). *CSR og kjøpsutløsende donasjoner: En studie av hvordan myndiggjøring kan påvirke forbrukerens holdning til Cause Related Marketing*. Hovedoppgave. Bergen: Norges Hadleshøyskole. 64 s.
- Statens vegvesen. (2011). *Hvordan erverves grunn?* Oslo. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/Om+vegprosjekter/Avstaelse+av+eiendom/Hvordan+erverves+grunn> (lest 02.03.2015).
- Stavang, E. (2010). *Ekspropriasjon: noen sentrale emner*. [Oslo]: Cappelen akademisk. 511 s. : ill. s.
- Steinsholt, H. (2005). Grunnerverv i kommuner. I: Revhaug, I. (red.) b. 65 *Kart og plan*, s. 158-167. Oslo: Fagbokforlaget.
- Stenseth, G. (2008). Current Empirical Premises to the Disclosure of the Secrets of Property in Law. *Ancilla Iuris*, 96: 96 - 113.

- Storaker, O. A. (2006). *Brev: Varsel om ekspropriasjon*. Levanger. Tilgjengelig fra:
http://gamle.levanger.kommune.no/utvalg/saker/for/0_for_03_07/060614/64_3_2.pdf.
- Stordrange, B. & Lyngholt, O. C. (2000). *Ekspropriasjonerstatningsloven - kommentarutgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Taylor, J. & Bogdan, R. (1998). *Introduction to Qualitative Reseach Methods, 3rd Edition*. Canada: John Wiley & Sons, Inc. 352 s.
- Ulleberg, H. P. (2002). *Forskningsmetode og vitenskapsteori*. Tilgjengelig fra:
<http://www.sv.ntnu.no/ped/hans.petter.ulleberg/vitenskaph99.htm> (lest 04.04.2015).
- Vegdirektoratet. (2014). Håndbok V742. *Grunnerverv til vegformål - Forhandlinger*. Oslo. 50 s.
- Weaver, K. & Olson, J. K. (2006). Understanding paradigms used for nursing reseach. *Journal of Advanced Nursing*, 53 (4): 459-469.

Vedlegg

Vedlegg 1: Intervjuguide

Intervjuguide

Intro

1. Hvor lenge har du jobbet som grunnerverver?
2. Hvilke typer saker er jobber dere med per dags dato?
3. Er dere per dags dato i forhandling med noen andre offentlige aktører?
4. Hvor ofte erverves det fra noen andre enn private grunneiere?

Om eksempelsaken

5. Kan du forklare litt kort om saken?
 - Statlig/kommunalt eller statlig/statlig erverv?
 - Hvem erverves det fra?
 - Hvordan har dere gått fram i forhandlingene?
 - Hvor stort er området?
6. Hvordan endte saken, og hvorfor gikk det som det gikk?
 - Minnelig avtale, avtaleskjønn, ekspropriasjonsskjønn?

Når det erverves grunn fra en offentlig aktør/ om eksempelsaken

7. Hvordan brukes ekspropriasjonsprinsippene?
 - På samme måte som når det forhandles med en privatperson?
8. Hvordan skjer forhandlingene?
 - Eks. Gjennom mail? Møter?
9. Hva slags stilling innehar den andre parten i saken?
 - Har personens kompetanse noe å si for utfallet?

10. Hvordan oppleves forhandlinger med det offentlige sammenlignet med en privatperson?

- Hvorfor er det slik?

11. Er det lettere eller vanskeligere å fremforhandle en avtale med en offentlig aktør sammenlignet med en privat grunneier?

- Hvorfor er det slik?

12. Hvor lang tid tar forhandlingene?

- Hvorfor tar det lengre/kortere tid å forhandle med det offentlige?

Utmåling av erstatning

13. Vil du si at utmåling av erstatning er lik når det offentlig forhandler med det offentlige som å forhandle med en privatperson?

14. Har dere en spesiell policy når det gjelder andre offentlige aktører enn private parter? I så fall hva slags policy/metode?

15. Skjer forhandlingene på en annen måte når det forhandles med en offentlig aktør enn hva det gjør med en privat?

Ved statlig – kommunalt erverv

16. Har kommunens rolle som eget rettssubjekt noe å si for forhandlingene?

- Avtalefrihet

Vedlegg 2: Kvittering fra Norsk samfunnsvitenskapelige datatjeneste

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Hårfagres gate 29
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47 55 58 21 17
Fax: +47 55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org nr. 985 321 884

Katrine Broch Hauge
Institutt for landskapsplanlegging Norges miljø- og biovitenskapelige universitet

1430 ÅS

Vår dato: 03.02.2015

Vår ref: 41747 / 3 / MHM

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 21.01.2015. Meldingen gjelder prosjektet:

41747	<i>Når det offentlige erverver grunn fra det offentlige. Bruk av ekspropriasjonsprinsipper i offentlige forhandlinger</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Norges miljø- og biovitenskapelige universitet, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Katrine Broch Hauge</i>
Student	<i>Eva Christine Rørstad</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.05.2015, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Katrine Utaaker Segadal

Marianne H. Myhren

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontoret / District Offices

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47 22 85 52 11. nsd@uio.no
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47 73 59 19 07. kjre.sjarva@svt.ntnu.no
TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47 77 64 43 36. nsdmas@svt.uit.no



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
NO-1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no