



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2019 30 stp**

Fakultet for landskap og samfunn

Einar Hegstad

## **Konsekvenser av langvarig planprosess og båndlegging av gårdsbruk**

Consequences of long-term planning and  
zone restriction of farms

Nora Bergh Bakke

Eiendom

## Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på min tid som student på Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Oppgaven tilsvarer 30 studiepoeng og har vært hovedsakelig vært gjennomført våren 2019. Arbeidet med oppgaven har vært spennende og lærerikt, men til tider også krevende.

Det er flere som fortjener en stor takk. Einar Hegstad, min hovedveileder, og Fredrik Holth, min bi-veileder, har vært til svært god hjelp. Tusen takk for gode diskusjoner og veiledning til alle døgnets tider! Takk til alle respondenter som har stilt velvillig opp og beriket oppgaven med sine synspunkter og erfaringer med båndleggelse.

Takk til altmuligdamme mamma, for sekretærhjelp, korrekturlesing og nødvendig hjelp med min nemesis, Word. Takk til Dina og Inger Johanne for korrekturlesing, diskusjon og hjelp med å se perspektiver. Takk til gjengen i toppetasjen på UR for gode pauser, særlig pausene uten faglige diskusjoner.

Det har vært et privilegium å få tilbringe studietilværelsen på Ås. Takk til Foreningen Hunkatten for min andre oppdragelse i livet og til Studentsamfunnet i Ås for alle felles arbeidstimer, minner og opplevelser.

Avslutningsvis vil jeg takke enhver Thorvald og Tora for en helt fantastisk studietid!

«Kom, studenter, dette er refrenget. La Studenterånden leve lenge! Kanskje verden er litt stri, men når det gråner skal du si at du har hatt en bra studentertid...»

Ås, 10. mai 2019

Nora Bergh Bakke

## Sammendrag

Samfunnsutvikling krever at det offentlige må planlegge og utføre tiltak for å legge til rette for fremtiden. Ved tiltak som vegutbygging må arealer omdisponeres. Dette skjer gjerne i flere steg: først en båndlegging gjennom kommunedelplan, deretter endelig vedtak av reguleringsplan og tilslutt bevilgninger. Båndleggingens funksjon er å hindre grunneierne i å gjøre tiltak som kan gjøre veiutbyggingen dyrere eller vanskeligere, og gjøres gjennom et vedtak som regulerer eiendomsutnyttelsen. Båndlegging av eiendommer får derfor umiddelbare konsekvenser for de berørte eiendommene og grunneierne.

Oppgaven tar utgangspunkt i planlegging og båndlegging av ny E16 fra Kløfta til Kongsvinger, delstrekningen fra Nybakk til Slomarka gjennom Nes og Sør-Odal kommune. Denne strekningen har vært båndlagt gjennom kommunenes kommunedelplaner siden 2003. Prosjektet ble i 2015 stoppet på grunn av vanskelige grunnforhold og betydelig kostnadsoverskridelser.

Oppgaven søker å belyse hvilke konsekvenser langvarig planprosess og båndleggelse har gitt for gårdsbrukene på strekningen. Dette er undersøkt med utgangspunkt i følgende delproblemstillinger:

1. Hvilke økonomiske konsekvenser har den langvarige prosessen medført for grunneierne?
2. Hvilke øvrige konsekvenser har den langvarige prosessen medført for grunneierne?
3. Hvilke opplevelser har aktørene av den langvarige prosessen?
4. Hvordan forholder den langvarige prosessen seg til bestemmelser i Den europeiske menneskerettskonvensjon?

I studien er det foretatt semistrukturerte intervjuer av berørte grunneiere, planmyndighet og tiltakshaver. I tillegg er det gjort et dokumentstudie for å se på bakgrunnen for vedtaket om båndlegging.

Aktørenes opplevelser av prosessen er svært forskjellige. Mens Statens Vegvesen og Nes kommune på sin side opplever prosessen som hensiktsmessig, om dog for lang, opplever grunneierne den som unødig belastende og ressurskrevende.

Funnene indikerer at de samlede konsekvensene, gitt den lange tidsperioden, kan gjøre det interessant å vurdere hvorvidt tilfellet kan kvalifisere som brudd på Den europeiske menneskerettskonvensjon. Dette begrunnes med at en så langvarig båndleggelse, uten tidsavgrensning, de facto gir en fordel for myndigheten gjennom økt frihetsgrad til å omprioritere prosjektet og endre tidsplaner. Grunneierne bærer i hovedsak ulempene. Funnene viser at den menneskelige belastningen grunneierne opplever er betydelig. I tillegg er det grunn til å tro at båndleggelsen har forhindrede grunneierne i å tilpasse seg endringer i økonomiske rammevilkår i jordbruket perioden.

## Abstract

Social development indicates that the public sector must plan and implement measures to facilitate the future. In the case of plan measures such as road construction, areas must be redeployed. This often happens in several steps; first a zone restriction through municipal sub-plan, then final decision of the zoning plan and finally appropriations. Zone restriction prevents landowners from making measures that make road construction more expensive or more difficult, through decisions that regulate property utilization. Zone restriction of properties therefore has immediate consequences for the affected properties and landowners.

The task is based on the planning and zone restriction of the new E16 from Kløfta to Kongsvinger, the section from Nybakk to Slomarka through Nes and Sør-Odal municipality. This section has been tied up through the municipal plan since 2003. The project was stopped in 2015 due to difficult ground conditions and significant cost increases.

The assignment seeks to elucidate the consequences of long-term planning process and zone restriction for the farms on the section. This has been investigated based on the following subproblems:

1. What financial consequences does the long-term process have for the landowners?
2. What other consequences has the long-term process brought about for the landowners?
3. What experiences do participants have of the long-term process?
4. How does the long-term process relate to provisions in the European Court of Human Rights?

In the study, semi-structured interviews were carried out by the affected landowners, the planning authority and the project owner. In addition, a document study forms the framework for the background of the decision on tape laying.

The actors' experiences of the process are very different. While the Norwegian Public Roads Administration and Nes municipality, on the other hand, experience the process as appropriate, if too long, the landowners experience it as unnecessarily stressful and resource-intensive.

The findings indicate that the overall consequences, given the long period of time, can make it interesting to consider whether the case can qualify as a violation of the European Convention on Human Rights. This is justified by the fact that such a long-term zone restriction without a time-limit, de facto provides an advantage for the authority through increased freedom of movement to re-prioritize the project and change schedules. The landowners mainly bear the disadvantages. The findings show that the human strain the landowners experience is considerable. In addition, there is reason to believe that the zone restriction has prevented adaptation to changed economic.

## Innhold

1	Innledning .....	1
1.1	Oppgavens bakgrunn, tema og formål .....	1
1.2	Bakgrunn for valg av oppgave.....	3
1.3	Andre relevante arbeider .....	4
1.4	Problemstilling og avgrensninger.....	4
1.5	Delproblemstillinger .....	5
1.6	Historisk grunnlag og aktualitet .....	6
1.7	Oppbygning og struktur .....	8
2	Metode og forskningsdesign.....	10
2.1	Innledning .....	10
2.2	Valg av forskningsdesign.....	10
2.3	Valg av metode .....	11
2.4	Etikk og ansvar .....	11
2.5	Metode for datainnsamling og analyse.....	12
2.5.1	Intervju og utvalg av respondenter .....	14
2.5.2	Forberedelse og gjennomføring av datainnsamlingen .....	16
2.6	Dokumentstudie.....	19
2.7	Evaluering av undersøkelsen .....	20
2.7.1	Relabilitet.....	20
2.7.2	Validitet.....	22
2.7.3	Objektivitet – kritikk av eget forskningsstudium .....	23
3	Nasjonale rammer og rettspraksis .....	25
3.1	Innledning .....	25
3.2	Det norske plansystemet.....	25

3.2.1	Prinsippet om kommunalt selvstyre .....	28
3.2.2	Prinsippet om medvirkning.....	30
3.2.3	Nasjonal transportplan .....	31
3.2.4	Ny kommunelov januar 2020.....	31
3.3	Utbygging av offentlige infrastrukturprosjekter etter norsk praksis .....	32
3.3.1	Planprogram.....	33
3.3.2	Konsekvensutredning .....	33
3.3.3	Kommuneplan.....	33
3.3.4	Kommuneplanens arealdel .....	34
3.3.5	Kommunedelplan .....	34
3.4	Kommunedelplanens juridiske virkninger .....	35
3.4.1	Båndleggelse .....	36
3.4.2	Rådighetsinnskrenkelse vs. Ekspropriasjon .....	38
3.4.3	Adgangen til innløsning/erstatning ved båndleggelse i kommuneplan.....	40
3.4.4	Båndleggelse etter reguleringsplan .....	41
3.5	Planskygge.....	41
3.5.1	Økonomiske konsekvenser .....	43
3.5.2	Øvrige konsekvenser .....	45
3.5.3	Uklarheter i de institusjonelle forholdene .....	45
3.5.4	Juridiske konsekvenser .....	46
4	Internasjonale rammer og rettspraksis .....	47
4.1	Innledning .....	47
4.2	Den europeiske menneskerettsdomstol og Den europeiske menneskerettskonvensjon.....	47
4.3	Tolkning av Den europeiske menneskerettskonvensjon.....	48



4.4	Den europeiske menneskerettskonvensjon P1-1 .....	50
4.4.1	Krav om vernet eiendomsinteresse .....	52
4.4.2	Krav om inngrep .....	54
4.4.3	Regelvalg og inngrepets art .....	55
4.4.4	Legitimt formål.....	60
4.4.5	Tilstrekkelig hjemmel .....	61
4.4.6	Proporsjonalitetsprinsippet/forholdsmessighetsvurderingen .....	62
4.5	Eksempeldommer fra Den europeiske menneskerettsdomstol.....	64
5	Empiri - bakgrunn .....	68
5.1	Innledning .....	68
5.2	Presentasjon av Case.....	68
5.2.1	Historikk E16 – Nybakk – Slomarka.....	70
5.3	Presentasjon av de utvalgte gårdsbrukene .....	77
5.3.1	Gårdsbruk A .....	77
5.3.2	Gårdsbruk B .....	78
5.3.3	Gårdsbruk C.....	79
5.3.4	Gårdsbruk D .....	80
5.3.5	Gårdsbruk E.....	81
6	Empiri - Intervju med berørte grunneiere, Nes kommune og Statens Vegvesen .....	83
6.1	Økonomiske konsekvenser .....	84
6.1.1	Investeringsvilje på driftsbygg og dyrket mark i båndleggingsperioden .....	84
6.1.2	Mulighetene til å videreutvikle eiendommen .....	86
6.1.3	Interesse for salg eller overdragelse .....	90
6.2	Øvrige konsekvenser .....	90

6.2.1	Usikkerhet om fremtiden .....	91
6.2.2	Overdragelse til neste generasjon og planlegging av arv.....	92
6.2.3	Grunneiers sosiale anseelse / selvfølelse og forholdet til naboene .....	94
6.2.4	Bruk av tid og kompetanse .....	95
6.3	Aktørenes opplevelser av prosessen.....	96
6.3.1	Beslutningspunktet .....	97
6.3.2	Beslutningens gyldighet og kvalitet .....	98
6.3.3	Informasjon underveis fra Statens Vegvesen og Nes kommune.....	99
6.3.4	Maktforholdet mellom offentlige myndigheter og grunneierne .....	102
6.3.5	Den lange tidsperioden .....	106
6.3.6	Det nye alternativet .....	108
6.4	Planprosessens forhold til EMK .....	111
7	Drøfting, analyse og konklusjoner.....	113
7.1	Økonomiske konsekvenser .....	113
7.1.1	Investeringsvilje på driftsbygg og dyrket mark i båndleggingsperioden .....	113
7.1.2	Mulighetene til videreutvikling og tilpasninger til endrede rammebetingelser 117	
7.1.3	Interesse for salg eller overdragelse. ....	119
7.2	Øvrige konsekvenser .....	121
7.2.1	Usikkerhet om fremtiden .....	121
7.2.2	Overdragelse til neste generasjon og planlegging av arv.....	123
7.2.3	Grunneiers sosiale anseelse / selvfølelse og forholdet til naboene .....	124
7.2.4	Bruk av tid og kompetanse .....	125
7.3	Aktørenes opplevelser av prosessen.....	127
7.3.1	Beslutningspunktet .....	128

7.3.2	Beslutningens gyldighet og kvalitet .....	128
7.3.3	Informasjon underveis i prosessen .....	130
7.3.4	Maktforhold mellom offentlige myndigheter og grunneier .....	132
7.3.5	Den lange tidsperioden .....	133
7.3.6	Det nye alternativet .....	134
7.4	Planvedtakets forhold til EMK .....	135
7.4.1	Foreligger det vernet eiendomsinteresse?.....	135
7.4.2	Er det skjedd et inngrep?.....	135
7.4.3	Regelvalg – inngrepets art .....	137
7.4.4	Har inngrepet et legitimt formål? .....	138
7.4.5	Har inngrepet tilstrekkelig hjemmel?.....	139
7.4.6	Er inngrepet proporsjonalt? .....	140
8	Sammenfattende drøfting og konklusjoner .....	144
8.1	Innledning .....	144
8.2	Hvilke økonomiske konsekvenser har langvarig planprosess og båndleggelse av gårdsbruk fått? .....	144
8.3	Hvilke øvrige konsekvenser har langvarig planprosess og båndleggelse av gårdsbruk gitt? .....	145
8.4	Hvilke opplevelser har aktørene? .....	146
8.5	Hvilket forhold har dette tilfellet til EMK? .....	147
9	Avsluttende refleksjoner og forslag til videre arbeid .....	149
Kilder	.....	151
Lovregister	.....	151
Domsregister	.....	151
Internasjonalt domsregister fra den Europeiske Menneskerettighetsdomstol.....		151

Lovforarbeider og andre offentlige publikasjoner .....	153
Litteratur .....	156
Vedlegg .....	160
VEDLEGG 1. Intervjuguide grunneiere .....	160
VEDLEGG 2. Intervjuguide Statens Vegvesen.....	163
VEDLEGG 3 Intervjuguide Nes kommune .....	166
Figurliste.....	169
Tabelliste .....	170

# 1 Innledning

## 1.1 Oppgavens bakgrunn, tema og formål

Samfunnsutvikling krevet at det offentlige må planlegge og utføre tiltak for å legge til rette for fremtiden. Dette kan skje på initiativ fra eier av arealet eller på initiativ fra myndighetene. Bygging av nye veger er en viktig årsak til at arealer må omdisponeres på initiativ fra myndighetene. Få grunneiere ønsker at en ny veg skal krysse deres eiendom. Samtidig forstår de fleste behovet for utbygging av veg og at denne er nødt til å legges et sted. En ender derfor opp med to motstridende hensyn. Hensynet til offentlige myndigheters behov for kontroll og regulering av fast eiendom, mot hensynet til privat eiendomsrett.

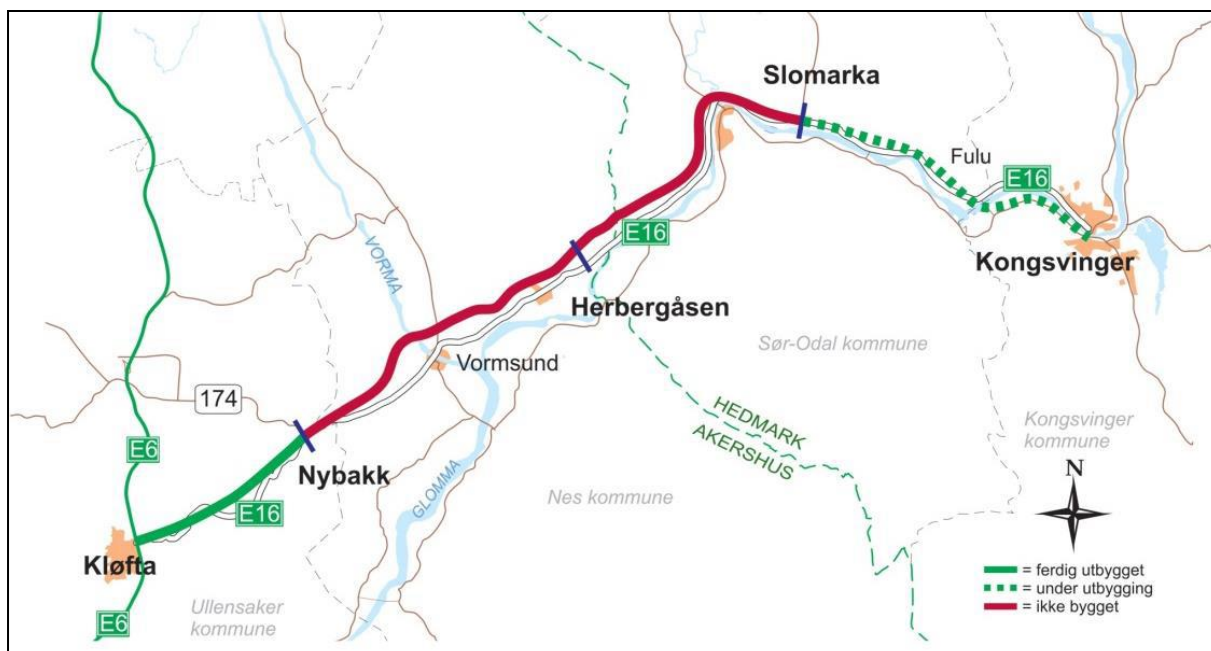
Det tar lang tid fra man beslutter å bygge en veg, til endelig trase velges og byggingen starter. For å sikre samfunnets interesser båndlegges eiendom mens denne prosessen pågår. Myndighet for vedtak av båndleggelse er etter norsk praksis på kommunalt nivå. En båndleggelse blir vedtatt av kommunestyret gjennom kommunedelplan med hjemmel i plan- og bygningsloven<sup>1</sup> §11-8. Når en eiendom blir båndlagt gir dette rettsvirkninger i form av et midlertidig forbud mot å gjøre tiltak på eiendommen, en såkalt rådighetsinnskrenkelse. Hovedregelen etter norsk rett er at slik rådighetsinnskrenkelse ikke utløser erstatningsplikt.

Tema for denne oppgaven er båndleggelse av arealer som i utgangspunktet disponeres til jordbruksformål og gårdsdrift. Videre tar den for seg konsekvenser av langvarig planprosess, hvor båndleggelsen er uten tidsavgrensning. Oppgaven tar utgangspunkt i planprosessen for utbygging av ny E16 fra Kløfta i Akershus til Kongsvinger i Hedmark, delstrekning Nybakk-Slomarka gjennom Nes og Sør-Odal kommune. Nybakk-Slomarka er den eneste gjenstående delstrekning mellom Kløfta og Kongsvinger. Delstrekningen har vært båndlagt siden 2003 gjennom Nes og Sør-Odal kommunes kommuneplaner, men det mangler fortsatt vedtatt

---

<sup>1</sup> Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27.06.2008 nr. 71

reguleringsplan og videre fremdriftsplan for utbyggingen. Figuren nedenfor viser strekningen i sin helhet, hvor grønn strek viser ferdig utbygget veg og rød strek angir delstrekningen som ikke er bygget<sup>2</sup>.



Figur 1 Oversiktskart over strekningen Kløfta – Kongsvinger

På strekningen Nybakk – Slomarka er over hundre eiendommer berørt<sup>3</sup>, hvorav 1560 da er jordbruksareal og gårdsbruk.<sup>4</sup> Et gårdsbruk tjener ikke bare det formål av å være en bolig, det er i tillegg næringseiendom. Båndlegging av denne type areal gir derfor trolig andre konsekvenser enn båndlegging av bolig, fordi grunneierne har forskjellige eierinteresser.

En båndleggelse fører med seg begrensninger for utnyttelse av berørt eiendom. Kathrine Rønning lister i sin masteroppgave "Livet i Planskyggen" opp fire typer konsekvenser<sup>5</sup> en båndleggelse har for grunneier: økonomiske konsekvenser, institusjonelle uklarheter, juridiske konsekvenser og øvrige konsekvenser. En videre utdypning av konsekvensene vil bli

<sup>2</sup> Statens Vegvesen (2018)

<sup>3</sup> Anslag gjort ut fra Norgeskart (2019)

<sup>4</sup> Nye Veier (2017)

<sup>5</sup> Rønning (2009) s. 9 flg.

foretatt i kapittel 3.5.

Denne oppgaven vil belyse både norsk lovgivning og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (heretter EMK). Menneskerettighetene er vernet gjennom EMK. Eiendomsvernet er her definert som en menneskerett. Det eiendomsrettslige vernet i EMK er inntatt i tilleggsprotokoll 1, artikkel 1 (heretter P1-1) og det er denne artikkelen som vil bli anvendt i oppgaven.

Rådighetsinnskrenkelse utløser ikke erstatningsplikt etter norsk rettspraksis. Imidlertid må man også se til internasjonal rettspraksis og følge føringene fra Den Europeiske Menneskerettsdomstol i Strasbourg (heretter EMD), som er det øverste organ med dømmende makt på menneskerettighetsspørsmål.

EMK er inkorporert i norsk rett gjennom Menneskerettsloven<sup>6</sup>, som har en semikonstitusjonell karakter: ved motstrid går EMK foran norsk rett, jf. Menneskerettsloven §3 jf. §2.

## 1.2 Bakgrunn for valg av oppgave

Båndleggelse var et tema som ble introdusert på eiendomsstudiet i tredje klasse gjennom faget Land Rights. Her ble rettspraksis fra EMD gjennomgått, og det ble belyst hvordan EMDs rettspraksis kunne overføres til norsk rett.

Det var to hovedgrunner til valg av temaet "Båndleggelse av gårdsbruk" for denne oppgaven. For det første var det en åpenbar og interessant problematikk i det at myndighetene kan båndlegge eiendommer uten tidsavgrensning. For det andre er forfatteren selv fra gård og har derav personlig stor interesse for emnet. Oppgavens case er valgt på grunn av forfatterens tilknytning til Nes som sin hjemkommune, og saken har vært omtalt i lokale medier.

---

<sup>6</sup> Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 21 mai 1999, nr. 30

### 1.3 Andre relevante arbeider

Det er allerede skrevet flere artikler og masteroppgaver om hvilke utfordringer båndleggelse av eiendom over lengre tid kan medføre. Disse har likevel hatt en generell tilnærming til fenomenet, eller de har vært rettet mot boligeiendommer.<sup>7</sup> Disse arbeidene vil benyttes som referanser i den grad de anses som relevante. Konsekvensene av båndleggelse av gårdsbruk og jordbruksarealer er et tema som det, så vidt forfatteren har klart å bringe på det rene, ikke blitt belyst tidligere.

### 1.4 Problemstilling og avgrensninger

Det å foreta en dybdeundersøkelse av effekter ved båndleggelse av gårdsbruk i flere prosjekter ville gjøre arbeidsomfanget for stort. Oppgaven er derfor avgrenset til det følgende:

- Det er valgt ett prosjekt: "E16 fra Kløfta til Kongsvinger". Hvor vidt funnene i studien kan være overførbare for lignende prosjekter er vurdert i delkapittel 2.7.2 validitet.
- Delstrekningen som studeres er fra Nybakk i Akershus til grensen mot Hedmark. Dette betyr at delstrekningen som ligger i Sør-Odal kommune ikke er undersøkt.
- Oppgaven omhandler kun båndlagte gårdsbruk og jordbruksarealer på delstrekningen.
- Økonomiske konsekvenser er kun undersøkt fra et grunneierperspektiv
- Oppgaven tar ikke for seg vurdering av ulike trasevalg.
- Det er ikke foretatt intervju av samtlige berørte grunneiere på delstrekningen. Før intervjuprosessen start ble det gjort en vurdering av hvilke grunneiere som skulle intervjues. Kriteriene for intervjuobjekter er beskrevet i kapittel 2.4.2.

---

<sup>7</sup> Se f.eks. Rønning (2009) eller Sandvik (2015)



Med avgrensningene ovenfor er det utformet en hovedproblemstilling, som søkes besvart gjennom fire delproblemstillinger:

***Hvilke konsekvenser har planprosess og båndlegging av arealer til ny veg på strekningen Nybakk – Hedmark grense fått for de berørte eiendommene og grunneierne?***

- Delproblemstilling 1: Hvilke økonomiske konsekvenser har den langvarige prosessen medført for grunneierne? (se 6.1)
- Delproblemstilling 2: Hvilke øvrige konsekvenser har den langvarige prosessen medført for grunneierne? (se 6.2)
- Delproblemstilling 3: Hvilke opplevelser har aktørene av den langvarige prosessen? (se 6.3)
- Delproblemstilling 4: Hvordan forholder den langvarige prosessen seg til bestemmelser i EMK? (se 6.4)

## **1.5 Delproblemstillinger**

De valgte delproblemstillingene er vide. Hensikten med dette er å fange opp et bredt spekter av ulike konsekvenser grunneierne har hatt av båndleggelsen.

### **1. Økonomiske konsekvenser**

For alle som er berørt av en båndlegging vil de økonomiske konsekvensene være viktig. I og med at et gårdsbruk både er en bolig og en arbeidsplass, gir denne delproblemstilling svar på hvordan båndleggelsen påvirker investeringer, salg, arv og verdiutvikling mv.

### **2. Øvrige konsekvenser**

Denne delproblemstillingen omfatter andre konsekvenser enn de rent økonomiske konsekvensene båndleggelsen medfører. Det er mulig at konsekvensene grunneierne beskriver i denne studien kun har gyldighet i denne konkrete saken. Likevel vil de kunne gi en pekepinn på hvilke typer konsekvenser en langvarig båndlegging kan medføre. Dette

fordi lovgivningen og systemet som må følges er det samme også ved andre typer båndleggelser av eiendom.

### **3. Aktørenes opplevelser av prosessen**

Aktørenes uttalelser om prosessen gir et innblikk i hvordan aktørene mener systemet fungerer i praksis. Med aktørene menes her både berørte grunneiere, tiltakshaver og myndigheter som har tatt del i prosessen.

### **4. Forholdet til EMK**

Denne delproblemstillingen tar utgangspunkt i aktørenes oppfatning i de tre overnevnte problemstillingene. Summen av konsekvensene vil bli vurdert ut fra EMDs tidligere rettspraksis, og hvordan domstolen ser ut til å tolke EMK.

## **1.6 Historisk grunnlag og aktualitet**

Hvert år båndlegges eiendommer i Norge og hvert år forårsaker båndleggelse sterk kritikk fra berørte grunneiere som mener deres eiendomsrett blir krenket. Mange grunneiere ser det som urimelig at rådighetsinnskrenkelse ikke utløser erstatningsplikt.

Synet på eiendomsrett og eiendomsvern har vært gjenstand for diskusjon gjennom århundrer. I romertiden og middelalderen var grunntanken at eiendomsretten var absolutt, men makthaverne hadde lange tradisjoner med å tilrane seg eiendom på borgernes bekostning.<sup>8</sup>

I opplysningstiden vokste et mer liberalistisk syn frem, med en tanke om at alle mennesker hadde krav på eiendomsrett og vern av denne.<sup>9</sup> Ved fremveksten av demokratier og den industrielle revolusjon var vern av eiendomsrett et sentralt tema og opplysningstidens

---

<sup>8</sup> Solheim (2010) s. 34

<sup>9</sup> Solheim (2010) s. 35

idealer blomstret. I den Franske Rettighetserklæringen av 1789, som anses som et forbilde for mange vestlige konstitusjoner, ble eiendomsretten beskrevet som hellig og ukrenkelig.<sup>10</sup> Den norske grunnloven av 1814 ble i stor grad bygget på disse frihetstankene og vern av eiendom ble tatt inn i Grunnloven<sup>11</sup>. Blant annet følger det av Grunnlovens § 105: "*Fordrer statens tarv at noen må avgi sin rørlige eller urørlige eiendom til offentlig bruk, så bør han eller hun ha full erstatning av statskassen*". Ordlyden «*bør*» forstås her ensbetydende med «*skal*».

Spørsmålet om rekkevidden av det offentliges erstatningsansvar ved inngrep i private eiendomsrett har vært gjenstand for diskusjon i Norge helt siden Grunnlovens ikraftsettelse. Av både eldre og nyere rettspraksis ser man at bestemmelsen ofte er påberopt i retten<sup>12</sup>. Diskusjonen rundt tema har pågått mer eller mindre uavbrutt frem til dags dato.

Siden EMK P1-1 ble ratifisert av Norge og inkorporert i norsk rett i 1951 har det blitt stadig vanligere å benytte seg av utenlandske rettskilder. Omfanget av eiendomsvernet og, i denne sammenheng, lovligheten av inngrepene den norske stat gjør på private eiendommer, kan forandres basert på EMDs forståelse. I 2012 tapte Norge i Lindheimsaken<sup>13</sup> for krenkelse av EMK P1-1. Saken viser at EMD hadde en annen forståelse av EMK enn norske domstoler. EMDs tolkning av lovligheten og konsekvensene av langvarig båndleggelse av gårdsbruk kan på samme måte avvike fra norske domstolers tolkning. EMD har ved tidligere anledninger behandlet saker som har likhetstrekk E16 utbyggingen Kløfta – Kongsvinger, delstrekning Nybakk – Slomarka. Relevant rettspraksis fra EMD vil derfor bli gjennomgått og vurdert opp imot nevnte prosjekt.

---

<sup>10</sup> Den franske rettighetserklæring av 1789 artikkel 17

<sup>11</sup> Se grl. §105 og §97 (tilbakevirkningsforbudet gir også en form for eiendomsvern)

<sup>12</sup> Se blant annet Rt. 1914 s. 177 s. 205, Rt. 1918 s 402, Rt. 1970 s. 67

<sup>13</sup> Lindheim and others. v. Norway

Det er ikke funnet teori som problematiserer båndleggelse av jordbruksarealer og gårdsbruk<sup>14</sup>. Det er derfor interessant å undersøke hvorvidt båndleggelse av arealer av denne typen gir ulike konsekvenser enn båndleggelse av den type arealer som er omtalt i litteraturen. Dette er omtalt i kapittel 7.

## 1.7 Oppbygning og struktur

Oppgaven er inndelt i totalt åtte kapitler. Kapittel 1 er en innledning til tema, formål og hvilke problemstillinger oppgaven tar opp. Det klargjøres her hvilke avgrensninger som gjelder for oppgaven, oppgavens hovedproblemstilling og tilhørende fire delproblemstillinger presenteres. Formålet med dette kapittelet er å gi en oversikt over hva oppgaven tar for seg.

Kapittel 2 tar for seg anvendt metode. I dette kapittelet redegjøres det for metodevalg og den praktiske gjennomføringen av oppgaven. Et casestudium av prosjektet "E16 Nybakk – Slomarka" er benyttet for å belyse tematikken, og for å forankre problemstillingene i den praktiske virkeligheten. For å besvare delproblemstillingene er det valgt å benytte ulike datainnsamlingsmetoder, herunder dokumentstudium og intervjuer.

Oppgavens teoretiske forankring er delt inn i to kapitler. Kapittel 3 redegjør for nasjonale rammer og rettspraksis, mens kapittel 4 behandler internasjonale rammer og rettspraksis. I de to kapitlene beskrives teori og praksis som er relevante for oppgavens tematikk.

I og med at det er valgt to ulike former for datainnsamling er det også sett hensiktsmessig å dele empirikapittelet i to. Kapittel 5 baseres på dokumentstudie hvor bakgrunnen for saken «E16-Nybakk-Slomarka» presenteres. I kapittel 6 fremlegges empirisk datamateriale fra

---

<sup>14</sup> Det finnes ingen fremstilling av problematikken rundt båndleggelse av gårdsbruk verken i juridisk litteratur, artikler eller masteroppgaver. Båndleggelse av eiendom er dog behandlet i et relativt stort omfang. Se f.eks. Rønning (2009), Lagethon (2011) eller Braate (2012).

intervjuene som er gjort av de utvalgte grunneierne, planmyndighet og tiltakshaver i prosjektet.

Kapittel 7 er oppgavens drøftelse. Her vil forskerens analyser av datamaterialet bli presentert. Resultatene blir sammenholdt med de innhentede dataene presentert i kapittel 5 og 6, og den aktuelle teorien som er presentert i kapittel 3 og 4.

I kapittel 8 blir det gitt en kort sammenfattende drøfting av oppgavens hovedfunn. Avslutningsvis vil oppgavens hovedproblemstilling bli besvart og det gis forslag til videre arbeid.

## 2 Metode og forskningsdesign

### 2.1 Innledning

I det følgende gis en redegjørelse for valg og bruk av metode. Videre beskrives hvilke datainnsamlingsmetoder som er benyttet og hvordan dataene er analysert. En metode er beskrevet som måten en går frem på for å løse et problem<sup>15</sup>. Valget av metode tar derfor utgangspunkt i problemstillingen som skal undersøkes.

Det er i liten grad forsket på den valgte problemstillingen. Målsetningen er å sammenholde eksisterende teori med det aktuelle datamaterialet for å danne et helhetlig bilde av konsekvensene ved å båndlegge jordbruksarealer. Flere undersøkelsesmetoder og datakilder anvendes.

I dette kapitlet vurderes også oppgavens pålitelighet, objektivitet og gyldighet samt etiske aspekter.

### 2.2 Valg av forskningsdesign

Forskningsdesignet gir undersøkelsen form. I første fase tar man stilling til hva og hvem som skal undersøkes og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres. I forskning betegnes dette som forskningsdesign.<sup>16</sup> En forsker starter med en problemstilling og vurderer om undersøkelsen er gjennomførbar. Et sentralt kriterium for gjennomførbarheten av undersøkelsen er tidsdimensjonen. Siden dette er en masteroppgave med en arbeidsperiode fra januar til mai gir dette rammer for hvor dypt- og vidtgående undersøkelsen kan være.

Både valg av forskningsdesign og metode bestemmes derfor av deres egnethet for å besvare problemstillingen, og hva som er mulig å gjennomføre innen tidsrammen.

---

<sup>15</sup> Mehmetoglu (2004)

<sup>16</sup> Johannessen, Christoffersen og Tufte (2011) s. 77

Oppgaven søker å belyse konsekvenser for gårdsbruk i en langvarig plan- og båndleggingsprosess. I arbeidet har det vært naturlig å ta for seg virkelige situasjoner og å undersøke problemstillingen nærmere gjennom en intensiv studie og et deskriptivt (beskrivende) forskningsdesign.

### 2.3 Valg av metode

Valg av metode styres av hvilken type informasjon som skal samles inn. Her skiller det mellom kvantitative data som opererer med tall og størrelser og kvalitative data som opererer med meninger. Meninger er formidles i hovedsak via språk og handlinger<sup>17</sup>. Disse ulike datainnsamlingsmetodene, kvalitativ og kvantitativ, konkurrerer i så måte ikke med hverandre. Metodene egner seg heller til å belyse ulike spørsmål og problemstillinger.

Oppgaven bygger på kvalitativ metode. Denne metoden egner seg best når man ønsker å oppnå forståelse, se mønstre og kjennetegn eller egenskaper ved det man studerer. Metoden har en åpen tilnærming og brukes når man ønsker å se på meningen ut i fra en sammenheng.<sup>18</sup> Denne formen for datainnsamling kan være ressurskrevende, derfor begrenses ofte antallet respondenter.

### 2.4 Etikk og ansvar

Datainnsamlingen og studiet har foregått i direkte kontakt med mennesker, der mange av disse er personlig berørt av saken. Dette nødvendiggjør etiske overveielser og gir et etisk ansvar, noe som hensyntatt i forkant av og under undersøkelsene. Alle valg måtte her vurderes ut fra forskningsetiske prinsipper. Prinsippene en forsker må tenke gjennom kan sammenfattes i tre typer hensyn<sup>19</sup>:

---

<sup>17</sup> Day (1993) s. 10

<sup>18</sup> Lilledahl mfl. (2000)

<sup>19</sup> Johannesen, Christoffersen & Tufte s. 95, bygger på Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) sine forskningsetiske retningslinjer

- 1 Respondentenes rett til selvbestemmelse og autonomi
- 2 Forskerens plikt til å respektere respondentenes privatliv, og
- 3 Forskerens ansvar for å unngå skade.

De to første hensynene omhandler krav om samtykke og rett til privatliv. Dette innebærer at respondentens deltakelse i studiet er frivillig og at materialet presenteres slik at utenforstående ikke skal ha mulighet til å identifisere enkeltpersoner i datamaterialet som er samlet inn. Norsk senter for forskning (NSD) har som oppgave å sørge for at forskningsoppgaver tilfredsstillende de krav som fremkommer i personopplysningsloven.<sup>20</sup> Før oppstart av studiet ble det derfor søkt om samtykke til gjennomføring av intervjuer. For å ivareta kravene satt av NSD ble det laget et informasjonsskriv som redegjorde for forskningsprosjektet, frivillig deltakelse og respondentenes anonymitet. Dette informasjonsskrivet ble gjennomgått muntlig før intervjustart som nevnt i delkapittel 2.4.

Det tredje hensynet gjelder respondentens rett til å bli korrekt gjengitt. For en forsker vil dette innebære at en skal gjengi resultater og funn i mest mulig fullstendig form og rett kontekst. En fullstendig gjengivelse av respondentenes utsagn vil ikke være mulig, men der det anses hensiktsmessig for å forstå sammenhengen, er resultatet presentert i sin helhet.

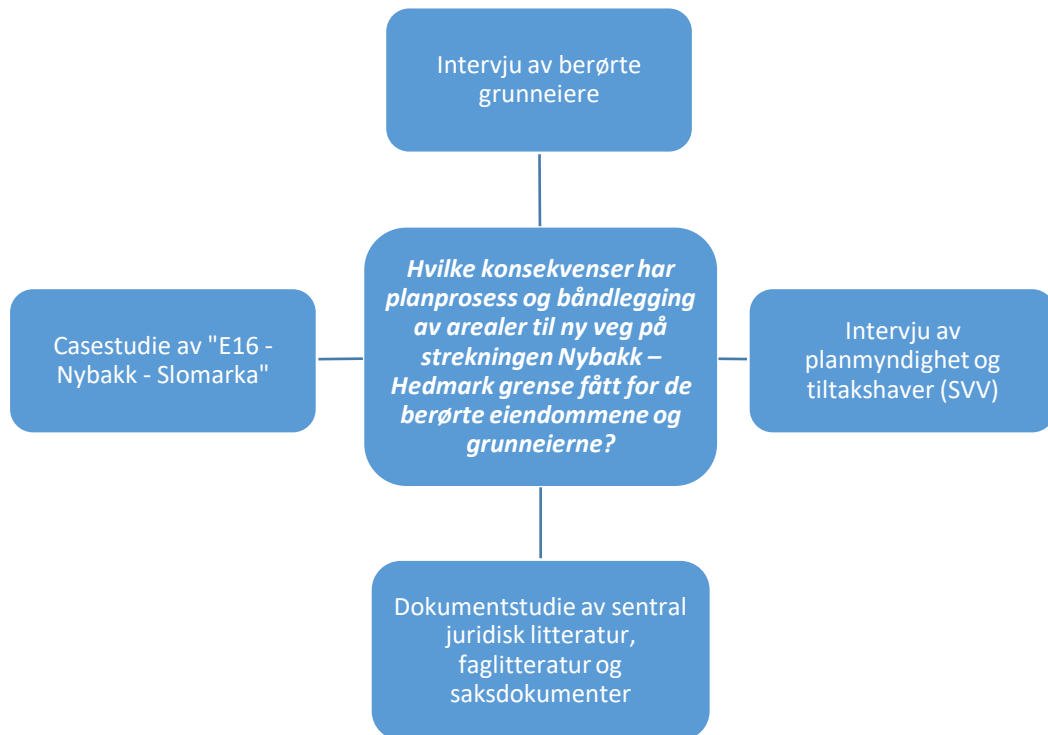
## 2.5 Metode for datainnsamling og analyse

Valg av datainnsamlingsmetode for å belyse problemstillingen har stor betydning. De endelige resultatene beror på metodens egnethet. Valg av metode er derfor avgjørende for oppgavens gyldighet (validitet). Figur 2 gir en oversikt over de kvalitative datainnsamlingsmetodene som er benyttet.

---

<sup>20</sup> Lov om behandling av personopplysninger av 14. april 2000 nr. 31





Figur 2 Oversikt – datainnsamlingsmetoder

En ser av figur 2 ovenfor at det er benyttet ulike metodiske tilnærminger for å få svar på hovedproblemstillingen. Dette benevnes gjerne som triangulering. Triangulering er en metode hvor man tilnærmer seg problemet fra forskjellige vinkler.<sup>21</sup> Triangulering kan brukes for å kontrollere gyldighet (validitet) og pålitelighet (relabilitet) av resultatet i en studie. Mer om trianguleringens innvirkning vil bli begrunnet i delkapittel 2.7.1 og 2.7.2.

Det aktuelle prosjektet "E16 – Nybakk – Slomarka" er benyttet som casestudie og er anvendt for å belyse problemstillingen på en realistisk måte. Kvalitative undersøkelser kan gjennomføres ved intervjuer eller observasjoner<sup>22</sup>. Det er derfor foretatt semistrukturerte intervjuer av berørte grunneiere, planmyndighet og tiltakshaver i prosjektet "E16 – Nybakk – Slomarka". Observasjoner er gjort av intervjuobjektene i intervjusituasjonen og på den berørtes eiendom, for å danne et helhetlig bilde. Intervjuprosessen og intervjumetoden vil

<sup>21</sup> Johannessen, Christoffersen og Tufte (2011) s. 421

<sup>22</sup> Johannesen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 103

bli redegjort for i delkapittel 2.5.1 og 2.5.2. Det er også foretatt et dokumentstudium. En utfyllende beskrivelse av dokumentstudiet følger av kapittel 2.6.

### 2.5.1 Intervju og utvalg av respondenter

Intervjuer er en måte å samle inn kvalitative data på, som gjør det mulig å skaffe fyldige og detaljerte beskrivelser.<sup>23</sup> Det kvalitative forskningsintervjuet kan karakteriseres som en samtale med struktur og formål.<sup>24</sup> Hensikten er å få frem respondentenes hverdagsverden for å kunne tolke betydningen av de fenomener som beskrives.<sup>25</sup> Det ble valgt en semistrukturert form i intervjuene. Semistrukturerte intervjuer karakteriseres ved at de har en overordnet intervjuguide som utgangspunkt for intervjuet, mens spørsmål, temaer og rekkefølge kan varieres.<sup>26</sup> Dette gjør at forskeren har anledning til å gjøre intervjuet om til en mer naturlig samtale, noe som igjen kan styrke respondentenes mulighet til å fortelle sitt syn i naturlig rekkefølge og styrke respondentenes mulighet til å se sammenhenger. Erfaringen fra intervjuprosessen er at den semistrukturerte formen hjalp både respondent og forsker til å forstå sammenhenger. Særlig gjaldt dette for respondentene fra grunneiersiden som kan ha lite erfaring med intervju og fagbegreper.

Det kan være vanskelig å vite i forkant av en undersøkelse hvor mange intervjuer som vil være tilstrekkelig for å belyse en situasjon i sin helhet.<sup>27</sup> En avtakende nytte av intervjuene kan forekomme, dette omtales gjerne som et metningspunkt der det ikke lenger har noen hensikt å intervju flere.<sup>28</sup> Respondenter som har tatt del i samme sak lever som regel i en tilnærmet lik situasjon tilknyttet det aktuelle «problemet». Det er derfor realistisk å tro at de vil fortelle mye av det samme og legge vekt på de samme momentene. Tilførsel av ny informasjon kan derfor bli avtagende for hver respondent som intervjues. Dette vil likevel

---

<sup>23</sup> Johannesen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 143

<sup>24</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 143

<sup>25</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 143-144

<sup>26</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 145

<sup>27</sup> Johannesen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 108

<sup>28</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 108

styrke oppgavens validitet i form av at det gis gjentatte bekreftelser, og ikke kun bygges på den enkeltes opplevelser.

Tabell 1 Oversikt over intervjuer

Respondent	Dato	Lengde på intervju	Sted
R1	30.01.19	37 minutter	Hjemme hos vedkommende
R2	07.02.19	1 time og 16 minutter	På vedkommende sin arbeidsplass
R3	08.02.19	43 minutter	Hjemme hos vedkommende
R4	15.02.19	42 minutter	Hjemme hos vedkommende
R5	19.02.19	57 minutter	På vedkommende arbeidsplass
R6	26.02.19	47 minutter	Hjemme hos vedkommende
R7	03.04.19	54 minutter	Oslo Sentralstasjon
R8	23.04.19	38 minutter	På vedkommende sin arbeidsplass

Et utvalg av 10-15 respondenter vil være fordelaktig for å sikre validitet i mindre prosjektet<sup>29</sup>, likevel presiseres det at dette avhenger av tid og ressurser. I denne undersøkelsen er det blitt foretatt til sammen åtte intervjuer, fordelt i kategoriene berørte grunneiere, tiltakshaver (Statens Vegvesen, heretter SVV) og båndleggingsmyndighet (Nes kommune). I det videre vil disse bli benevnt som henholdsvis Grunneiere, SVV og Nes kommune. Antallet respondenter bør være tilstrekkelig for å oppnå en representativ beskrivelse av situasjonen, gitt tiden som har vært til disposisjon.

Grunneierne ble intervjuet i januar og februar 2019. Statens Vegvesen og Nes kommune ble intervjuet i april 2019. Dette var et bevisst valg. Ved å benytte datamaterialet fra intervjuene med grunneierne som grunnlag til intervjuene med SVV og Nes kommune får en forskjellige perspektiv på utsagnene fra grunneierne, noe som er blitt sett på som hensiktsmessig.

---

<sup>29</sup> Johannessen, Christoffersen og Tufte (2011) s. 108

Alle respondentene har tatt del i prosjektet "E16 – Nybakk – Slomarka". Seks er berørte grunneiere. Fire av disse er berørt i form av båndlegging av store deler av deres dyrkede mark (R1, R3, R4 og R5). De resterende to er berørt i form av båndlegging av både bolig, driftsbygninger og dyrket mark (R2, R6). De to siste respondentene er fra henholdsvis Nes kommune, som er planmyndighet (R7) og Statens Vegvesen, som er tiltakshaver (R8).

### 2.5.2 Forberedelse og gjennomføring av datainnsamlingen

Det er mange gårdsbruk som er berørt av den drøyt 3 mil lange båndleggelsen. Kart og informasjon fra grunnboken viser alle berørte på hele strekningen. De berørte ble sortert etter hvilken type eiendom det var snakk om. Høringsuttalelser fra de berørte grunneierne ligger tilgjengelig på Statens Vegvesens egne nettsider, og disse ga en pekepinn på hvilke meninger de enkelte berørte grunneierne hadde. Dette ga grunnlaget for en liste av aktuelle kandidater, med ulike syn på båndleggelsen, som det kunne være interessant å intervju.

Listen av gårdsbruk og berørte grunneiere ble lang, og det ble derfor satt opp utvalgsriterier for å finne hvilke det var *mest* hensiktsmessig å intervju. Kriteriene omfatter både de berørte grunneierne og forhold på de berørte eiendommene. Hensikten med å sette opp kriteriene i forkant av intervjuprosessen var å sikre et representativt utvalg av grunneiere og å styrke studiens gyldighet. Kriteriene gikk ut på å oppnå en variasjon i følgende forhold:

1. Alder
2. Type drift
3. Type båndleggingsomfang
4. Engasjement i høringsuttalelser

Alder ble hensyntatt fordi det kan ha betydning for synet respondenten har på båndlegging. Man kan se for seg at yngre gårdbruker (25-40 år) vil kan være mer offensiv og fleksibel med tanke på omlegging av drift.

To av de valgte grunneierne (far og sønn) har tilknytning til samme gårdsbruk. Dette for å få en indikasjon på om alder påvirker svarene. Intervjuene ble avholdt uavhengige av hverandre.

Det var viktig å ha med grunneiere med ulik type drift for å finne likheter og forskjeller i konsekvenser av båndleggingen. Det samme gjaldt for det tredje kriteriet om ulikt båndleggingsomfang. Med båndleggingsomfang menes her antall dekar dyrket mark og/eller skog som er blitt berørt, og om båndleggelsen også innebærer driftsbygninger.

Det siste kriteriet ble tatt med for å avdekke om det var forskjeller i opplevelsen av båndleggelsen hos de som hadde tatt en større rolle i prosessen, ved f.eks. å sitte i styret i grunneierlaget.

Etter en vurdering av de aktuelle grunneierne satt opp mot kriteriene, ble åtte grunneiere valgt. Tabellen nedenfor viser de utvalgte grunneierne satt opp imot kriteriene ovenfor.

*Tabell 2 Oversikt over utvalg av respondenter med bakgrunn i de satte kriterier*

Nr	Aldersgruppe	Drift	Omfang	Engasjert
R1	Over 40 år	Korn og gris	Dyrket mark og skog	x
R2	Under 40 år	Korn og gris	Dyrket mark og skog	
R3	Under 40 år	Korn, gras og gris	Dyrket mark	
R4	Over 40 år	Korn og gris	Dyrket mark og driftsbygninger	
R5	Over 40 år	Korn	Dyrket mark og driftsbygninger	x
R6	Over 40 år	Korn	Dyrket mark	

De to respondentene fra planmyndighet og tiltakshaver ble kontaktet etter intervju-prosessen med de berørte grunneierne. Dette var hensiktsmessig for å få kunnskap om hvilke konsekvenser grunneierne trakk frem, for å skape et bedre grunnlag for intervjuer med SVV og Nes kommune. Grunneierne presenterte en rekke momenter som det var ønskelig å bruke i senere intervjuer av planmyndighet og tiltakshaver. Det var i så måte til hjelp og bygget i stor grad på utarbeidelsen av egen intervjuguide til sist nevnte respondenter. Intervjuguidene benyttet i intervju med Statens Vegvesen og Nes kommune er vedlagt i vedlegg 2 og 3.

Første kontakt med respondentene skjedde per telefon hvor det ble informert om forskerens bakgrunn som masterstudent og om oppgavens tema. Deretter ble de forespurt om de ønsket og hadde anledning til å delta på intervju. Samtlige som ble kontaktet har vært positive til dette og det var derfor naturlig å avtale intervjutidspunkt.

Intervjuet bestod i:

1. *Personvern*

Respondentene fikk informasjon om forskerens bakgrunn og hvordan intervjuet ville foregå. Respondentene ble informert om deres personvern og deres rett og anledning til å trekke seg under prosessen. Det ble her benyttet et informasjonsskriv fra Personvernombudet for forskning (NSD) som mal for gjennomgåelsen. En mer utfyllende beskrivelse av NSD og deres virkeområde gis i delkapittel 2.6.

2. *Samtykke til opptak av intervjuet*

Respondentene ble spurt om det var i orden at intervjuet ble tatt opp. Ut i fra tidligere erfaring er det vanskelig for en person å få med seg alt som blir sagt samtidig som en skal holde samtalen i intervjuet gående. Opptak var derfor viktig for å kunne gjengi respondentenes utsagn på riktigst mulig måte.

3. *Bakgrunn og tema*

Forskeren fortalte om oppgavens bakgrunn, tema og problemstillinger. Her hadde respondentene anledning til å stille nærmere spørsmål om det var noe de lurte på innledningsvis.

4. *Informasjon om respondentens forhold*

Respondenten ble spurt om han/hun kunne fortelle litt om seg selv og den berørte eiendommen, herunder type drift på eiendommen, antall båndlagte mål og eventuell antallet dyr.

5. *Spørsmål fra intervjuguiden*

Respondenten fikk spørsmål fra intervjuguiden, disse ble ikke alltid fulgt i samme rekkefølge, men ble tatt opp i de sammenhenger hvor de følte naturlig ut ifra samtalen, jf. den semistrukturerte gangen i intervjuprosessen.

## 6. *Supplerende informasjon*

Avslutningsvis fikk respondenten anledning til å føye til informasjon eller momenter vedkommende anså som viktige eller som han/hun ønsket å uttale seg mer om. En av grunneierne fikk på forespørsel tilsendt intervjuguiden pr e-post i forkant av intervjuet. De andre fikk ingen informasjon om spørsmål i forkant, ut over det de hadde fått vite om tema og bakgrunn pr telefon. Respondentene fra SVV og Nes kommune fikk begge tilsendt intervjuguide i forkant av intervju. Intervjuene varte fra en halv til halvannen time.

## 7. *Avslutning*

Respondentene ble takket for at de deltok, og fikk litt informasjon om videre progresjon for oppgaven. Flere har også ytret at de ønsker å få tilsendt oppgaven i sin helhet. Dette vil bli gjort etter innlevering.

Samtlige intervjuer ble transkribert kort tid etter gjennomføring. I sammenheng med arbeidet med empirikapittelet ble aktuelle sitater sendt til respondentene for godkjenning sammen med en indikasjon på i hvilken sammenheng disse skulle benyttes. Respondentene hadde dermed mulighet til å korrigere eventuelle misforståelser eller å komme med presiseringer. Intervjuguide for grunneiere ligger vedlagt som vedlegg 1, egen intervjuguide for planmyndighet som vedlegg 2 og tiltakshaver som vedlegg 3.

## **2.6 Dokumentstudie**

Dokumentstudie er brukt for å danne en ytre ramme for oppgaven. Ved å anvende sentral juridisk litteratur, rettskilder som lovtekst, forarbeider, rettspraksis fra norsk- og internasjonal rett samt planfaglig litteratur kan man forankre funn i eksisterende teori.

Litteraturen og rettskildene danner en helhetlig forståelse av temaet som oppgaven tar opp, setter problemstillingen i kontekst og gir et bredere perspektiv på omfanget av båndlegging.

Offentlige dokumenter, så som skriv fra Samferdselsdepartementet, høringsuttalelser og kommunale skriv er også gjennomgått for å danne et bilde av historien i planprosessen for tilfellet "E16 – Nybakk – Slomarka".

En sentral del av dokumentstudiet i denne oppgaven er å tolke både norsk og internasjonal rettspraksis. Her har det vært viktig å trekke frem hva domstolene har lagt vekt på i sin tolkning av rettsreglene. Ingen saker er like og sammenligninger av rettstilstander vil derfor bero på eget skjønn. Denne skjønnsmessige vurderingen kan av andre tolkes annerledes.

## 2.7 Evaluering av undersøkelsen

En forsker bør gjøre evalueringer både før, under og etter sin undersøkelse. En forskningsprosess har vanligvis fire faser<sup>30</sup>:

1. Forberedelse
2. Datainnsamling
3. Dataanalyse
4. Rapportering

I forskningsprosjekter er forskerens valg av datainnsamlingsmetode og prosess avgjørende. I denne studien er dette derfor lagt betydelig vekt. Valgene vil i de videre delkapitlene bli begrunnet og vurdert.

### 2.7.1 Reliabilitet

Reliabilitet, eller pålitelighet, er en målesikkerhet som skal teste om man ved gjentatte målinger vil oppnå det samme resultat. Her forutsettes det dog at en undersøker nøyaktig det samme. Reliabilitet knytter seg derfor til undersøkelsens data, herunder hvilke data som brukes, hvilke som utelates, hvordan de samles inn og hvordan de bearbeides.<sup>31</sup>

Reliabilitet er vanskelig, om ikke umulig, å teste i en studie hvor en benytter seg av en kvalitativ metode. I og med at den primære datainnsamlingsteknikken er ustrukturert, i form av samtale, vil det være umulig for en annen forsker å ha nøyaktig samme samtale med respondentene. Forskeren vil også bruke seg selv som et instrument. Ingen andre har samme

---

<sup>30</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 36

<sup>31</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 243



erfaringsbakgrunn som forskeren, og ingen andre kan derfor tolke situasjonen på samme måte. I tillegg vil observasjonene forsker gjør i intervjusituasjonen være verdiladet og kontekstavhengig. Det vil derfor være umulig for andre forskere å reprodusere en kvalitativ forskers forskning helt eksakt.<sup>32</sup>

Hensikten med å intervju ulike respondentgrupper var å få forskjellige perspektiv og et mer helhetlig bilde av båndleggelse og båndleggelsesprosessen.

Det er også hensiktsmessig å styrke påliteligheten i studien ved å gi en inngående beskrivelse av konteksten. Undersøkellesprosessen påvirker resultatene og det er derfor lagt vekt på en åpen og detaljert fremstilling av fremgangsmåten under hele forskningsprosessen. Dette gjelder både overfor respondentene som har tatt del i studien og for leseren av det ferdige arbeidet. Intervjuene er blitt planlagt i god tid, intervju med respondentene har foregått på deres eget arbeidssted eller i deres eget hjem og forsker har bevisstgjort seg selv på å være objektiv i sin opptreden i intervjuprosessen. Dette er gjort for å skape trygghet hos respondentene og dermed øke relabiliteten. Forskerens kunnskap om tematikk og kontekst kan være en styrke for relabiliteten siden dette kan redusere risikoen for feiltolkning av respondentene. Likeledes gjelder forskerens geografiske tilknytning til området. Dette kan ha innvirkning på objektiviteten, mer om dette i delkapittel 2.7.3.

Det første intervjuet som ble gjort var et test-intervju, hvor forsker prøvde ut både strukturen på intervjuguiden og ba om tilbakemelding på prosessen fra respondenten. Tilbakemeldingen og erfaringen gjorde at intervjuguiden ble revidert i de tilfeller der spørsmålene opplevdes utydelige. Samtlige intervjuer ble tatt opp og deretter transkribert. Beslutningen om å ta opp intervjuene var et grep for å styrke datamaterialets relabilitet.

I og med at behandling og kategorisering av datamaterialet i studien kun ble foretatt av en person kan dette påvirke muligheten for å gjenskape resultatene og etterprøvbareheten.

---

<sup>32</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 243

Forskeren kan oppfatte ikke-verbal kommunikasjon, som f.eks. ansiktsuttrykk eller håndbevegelser, noe som ikke lar seg transkribere, men som ubevisst kan følge med i tolkningen av materialet.

Det valgte caset er en pågående sak, saksforløpet og fremgangen i prosjektet synes formelt uvisst. Det er derfor vanskelig å danne et helhetlig bilde av hvordan prosessen har vært, og dette kan gjøre oppgavens reliabilitet svakere.

### 2.7.2 Validitet

Gyldighet i kvalitative undersøkelser dreier som om hvorvidt datainnsamlingsmetoden bidrar til å undersøke det den har til hensikt å undersøke, altså "*i hvilken grad våre observasjoner virkelig avspeiler de fenomener eller variabler som interesserer oss*"<sup>33</sup> Dette påvirker dataenes gyldighet. Spørsmålet om gyldighet omfatter også innholdet i respondentenes utsagn. Disse kan være sanne eller usanne. I tillegg inngår validitet i forskerens måte å trekke konklusjoner. Fra de ulike datainnsamlingene er flere konklusjoner trukket og det må her understrekes at disse beror på skjønn og forskerens tolkning av dataene.

Studiet er avgrenset til å undersøke et enkelt tilfelle av båndleggelse. Likevel er det etter forskerens syn rimelig å anta at funn og konklusjoner i stor grad er sammenlignbare med andre båndleggingsprosjekter og at konklusjonene derfor kan overføres til andre tilfeller (ekstern validitet). Dette begrunnes i at planmyndighet og tiltakshavere for offentlig utbygging skal følge samme retningslinjer og berørte grunneiere ofte får relativt like konsekvenser. Variasjoner kan selvsagt forekomme, herunder særlig knyttet til sakenes omfang, saksgang og saksbehandling, geografisk beliggenhet og menneskelige reaksjonsmønstre.

---

<sup>33</sup> Pervin (1984) s. 48

### 2.7.3 Objektivitet – kritikk av eget forskningsstudium

Objektivitet, eller bekreftbarhet setter spørsmål om dataene er et resultat av forskning eller av forskerens subjektive holdninger.<sup>34</sup> Selv om en forsker søker å være objektiv, er vi alle skodd med våre egne verdier og erfaringsbakgrunn. Det er derfor vanskelig å tenke seg en helt verdifri og nøytral forsker, og på denne måten har en ingen garanti for at materialet representerer en objektiv sannhet.

I dette avsnittet er det redegjort for studiens metode og reflektert kritisk over valg som er tatt. Samtlige data i kapittel 4 er forsøkt presentert på en nøytral måte. Dette er avgjørende for å unngå å trekke feilslutninger og det gir økt sannsynlighet for en god undersøkelse.

I og med at forskeren selv er oppvokst på gård i den aktuelle kommunen caset er tilknyttet, kan dette være egnet til å svekke studiens objektivitet. Dette fordi en kan være tilbøyelig til å ta grunneiernes parti ettersom dette er en posisjon en selv kunne vært i.

Det understrekes at ingen av respondentene er en del av forskers omgangskrets. Likevel har overnevnte gjort at forsker nødt til å fokusere og vurdere sin fremtreden både i intervjuprosessen og i sine drøftelser.

Intervjuene med respondentene er gjennomført i rekkefølgen:

1. Grunneiere
2. Statens Vegvesen
3. Nes kommune

Respondentene fra SVV og Nes kommune fikk fremlagt synspunktene fra grunneierne. Dette kan medføre at SVV og kommunen går i forsvarsposisjon, og ikke har et objektivt tankesett

---

<sup>34</sup> Johannessen, Christoffersen & Tufte (2011) s. 249

til prosessen. Særlig gjelder dette de negative sidene grunneierne trekker frem. Hvorfor intervjuene er lagt opp på denne måten er beskrevet i delkapittel 2.5.2.

## 3 Nasjonale rammer og rettspraksis

### 3.1 Innledning

Dette kapittelet utgjør første del av oppgavens teoretiske grunnlag. Kapittelet tar opp sentral relevant teori, herunder:

- Det norske plansystemet (3.2)  
Offentlige infrastrukturprosjekter gjennomføres ved politiske vedtak i det norske plansystemet, som følger plan- og bygningslovens regler. Det gis derfor en nødvendig innføring i det norske plansystemet.
- Utbygging av offentlige infrastrukturprosjekter etter norsk praksis (3.3)  
Offentlig utbygging følger i hovedsak en rekkefølge av plantyper fra start til slutt i en planprosess. Dette delkapittelet gir derfor en nødvendig oversikt over de ulike plantypene.
- Kommunedelplanens juridiske virkninger (3.4)  
En vedtatt kommunedelplan får juridiske virkninger for eiendommene som ligger innenfor planen. Hvilke konsekvenser som kan følge av et slikt vedtak behandles i dette kapittelet. Det vil også vises til relevant teori holdt opp mot datamaterialet fra empirikapittelet.
- Planskygge (3.5)  
Begrepsavklaring av fenomenet planskygge og planskyggens mulige konsekvenser herunder; økonomiske, øvrige, institusjonelle og juridiske virkninger.

### 3.2 Det norske plansystemet

I det moderne samfunn er arealplanlegging et viktig verktøy for å sikre god arealutnyttelse. Fokus på infrastruktur og en bærekraftig utvikling bidrar til å møte fremtidens utfordringer som eksempelvis befolkningsvekst. En slik arealplanlegging har til hensikt å «... *legge bedre til rette for å nå de mål eller situasjoner for framtida som en ellers kanskje ikke ville ha nådd. Planlegging forutsetter innsikt i hvor en vil og kunnskap om årsak- virkning- sammenhenger slik at en kan anta at de valgene som gjøres med stor sannsynlighet gir ønskede resultater.*

*Planlegging blir dermed en framtid- og målrettet aktivitet med utgangspunkt i ønsket eller visjonen om hva slags samfunn en vil ha.»<sup>35</sup>*

Arealplanleggingen i Norge er styrt gjennom plan- og bygningsloven. Lovgiver har lagt beslutningskompetansen til ulike hierarkiske nivåer, samtidig som plannivåene bygger på hverandre. Dette skal «... *invitere til samspill og parallellitet mellom nivåene.*»<sup>36</sup> På samtlige nivåer kan det skilles mellom to plantyper; overordnede oversiktsplaner og planer for gjennomføring av konkrete prosjekter. De overordnede planene er å betrakte som strategidokumenter, som skal gi føringer for videre utvikling. Planene for gjennomføring av konkrete prosjekter er å regne som prosjektbaserte planer.

Tabell 3 Nivåer av planmyndighet i Norge

Nivå	Planmyndighet
Nasjonalt (Stat)	Kongen v/Kommunal- og Moderniseringsdepartementet («KMD») jf. Pbl. § 3-5
Regionalt (Fylke)	Fylkestinget jf. Pbl. §3-4
Lokalt (Kommune)	Kommunestyret jf. Pbl. §3-3

Det kan være kollisjon mellom planer på ulike nivåer. Fagmyndighetene som for eksempel Kommunal- og moderniseringsdepartementet eller Miljø- og klimadepartementet og fylkeskommune kan fremme innsigelser mot en vedtatt plan på statens vegne, med bakgrunn i at planen ikke er i samsvar med overordnede nasjonale føringer. For eksempel om staten mener en kommuneplan ikke følger de overordnede nasjonale føringene til arealbruk, kan det fremmes innsigelse.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Holsen og Moltumyr (2015)

<sup>36</sup> Miljøverndepartementet (2011) -Veileder for reguleringsplan

<sup>37</sup>Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) – Artikkel om kommunal planlegging. Avsnitt 4

Plan- og bygningsloven har egne kapitler for de ulike plantypene. Tabellen nedenfor gir en oversikt over plantypene på de ulike nivåene.

Tabell 4 Planhierarki<sup>38</sup>

Nivå	Retningslinjer og føringer	Midlertidig båndlegging	Bindende arealplaner
Stat	Nasjonale forventninger  Statlige planretningslinjer  Plan- og bygningsloven kap. 6	Statlige planbestemmelser	Statlig arealplan
Fylke	Regional planstrategi  Regionale planer  Plan- og bygningsloven kap. 7 og 9	Regionale planbestemmelser	

---

<sup>38</sup> Utgangspunkt i Sveistrup (2011)

Kommune	Kommunal planstrategi  Kommunale planer: Kommuneplanens samfunnsdel og kommuneplan  Plan- og bygningsloven kap. 10 og 11	Inngår i bindende planer	Kommuneplanens arealdel  Kommunedelplan  Reguleringsplan
---------	---	--------------------------	--

### 3.2.1 Prinsippet om kommunalt selvstyre

Kommunalt selvstyre bygger på en desentralisering av offentlige oppgaver. Prinsippet fremgår til dels av kommuneloven § 6, der det presiseres at kommunestyret er det øverste kommunale organ<sup>39</sup>. Kommunene er gitt en uavhengig stilling, men er likevel i stor grad underlagt statlig styring og kontroll.<sup>40</sup> Slik statlig styring krever lovhjæmmel. Kommunene har derfor adgang til å velge hvorvidt de skal handle, med mindre overordnede planer legger føringer eller lovgivningen regulerer handlingen.

Offentlige beslutninger, som vedtak av kommunale planer, blir tatt av folkevalgte lokalpolitikere, uten krav til kompetanse. Disse har ofte ikke politikk som heltidsvirke.<sup>41</sup> Vedtak kan derfor fattes av kommunestyret uten en forutsetning om kunnskap til hvilke virkninger vedtaket får.

Prinsippet om kommunalt selvstyre innebærer at en viktig del av det utøvende apparatet i Norge i utgangspunktet ikke er underlagt regjeringens styring. Kommunene er her å anse som selvstendige enheter i den offentlige forvaltningen. Det er likevel som tidligere nevnt

<sup>39</sup> Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25 september 1992 nr. 107

<sup>40</sup> Graver (2014) s. 154

<sup>41</sup> Graver (2014) s. 149



lagt begrensninger til kommunenes frihet til å styre seg selv, ved at de er pålagt en rekke oppgaver og er underlagt statskontroll<sup>42</sup>. Det fremgår av forvaltningsloven §34 at

*«Der statlig organ er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune, skal klageinstansen legge stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyre ved prøving av det frie skjønn.»*

Her viser Kommunal- og moderniseringsdepartementet til *«at det i praksis allerede utvises tilbakeholdenhet med å overprøve kommunalforvaltningens frie skjønnsutøvelse»*, men at *«et slikt prinsipp for forholdet mellom staten og kommunene i klagebehandlingen [bør] nedfelles i en lovregel<sup>43</sup>»*. I forvaltningslovens lovkommentar kommer det frem at klageorganet ikke bare har adgang, men også plikt, til å legge vekt på vurderingen gjort av underinstansen. Særlig hvor vurderingen har «særlig lokalkunnskap» eller en «særlig eller sakkyndig forankring». Ut i fra dette påpekes det at *«klageorganet i noen grad må begrense sine anførsler, slik at de ikke blir overprøvd på et fullstendig fritt grunnlag»<sup>44</sup>*. Videre påpekes det at prinsippet om kommunalt selvstyre er utformet med sikte på at den kan tilpasses etter hvilke områder og hvor i hvor sterk grad hensynet til det kommunale selvstyre skal gjøres gjeldende. I noen tilfeller kan hensynet til nasjonale politiske målsettinger være tungtveiende. Derfor kan dette tilsi overprøving.<sup>45</sup>

Beslutningene tatt av kommunestyret får virkninger for lokalsamfunnet generelt og de som planen berører spesielt. I det videre vil det bli redegjort for kommuneplanens arealdel (3.3.4) og hvilke konsekvenser et vedtak gjort av et kommunestyre kan få, særlig sett hen til offentlige infrastrukturprosjekter, som bygging av ny E16 gjennom Nes.

---

<sup>42</sup> Eckhoff og Smith (2014) s. 100

<sup>43</sup> Ot.prp. nr. 51 (1995-96)

<sup>44</sup> Bernt (2017)

<sup>45</sup> Bernt (2017)

### 3.2.2 Prinsippet om medvirkning

Plan- og bygningsloven legger vekt på åpne planprosesser og at alle skal ha like muligheter til å delta og medvirke i planlegging<sup>46</sup>. Loven er her fleksibel når det gjelder å legge opp til en situasjonstilpasset medvirkning gjennom ulike plantyper og prosesser. Bestemmelsene om medvirkning i planprosess utledes av plan- og bygningsloven kapittel 5.

Alle kommuneplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn skal varsles gjennom planprogrammet, jf. §4-1 første avsnitt. Planprogrammet skal ta hensyn til statlige føringer og sikre god informasjonsflyt om oppstart av planarbeidet. Det er lovfestet i plan- og bygningsloven §§ 5-1 jf. 1-1 at interessenter tilknyttet planlegging har krav på medvirkning i planprosessen. Berørte parter skal her varsles, forslag til planprogram sendes derfor på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jf. §§11-13 andre punktum og 4-1 andre ledd. Dette skal åpne for tidlig medvirkning i prosessen og skape en åpen prosess tilknyttet eventuelle nødvendige utredninger. Bakgrunnen er her at

*«... effektiv planlegging forutsetter en tidlig kontakt og et godt samspill fra kommunens side både med private lokale interesser og med statlige og fylkeskommunale organer under utarbeiding av planene<sup>47</sup>.»*

Det er særlig viktig at utarbeidelsen stimulerer til medvirkning fra berørte og til offentlig debatt før endelig plan vedtas.<sup>48</sup> Figuren nedenfor er utformet av Statens Vegvesen og viser

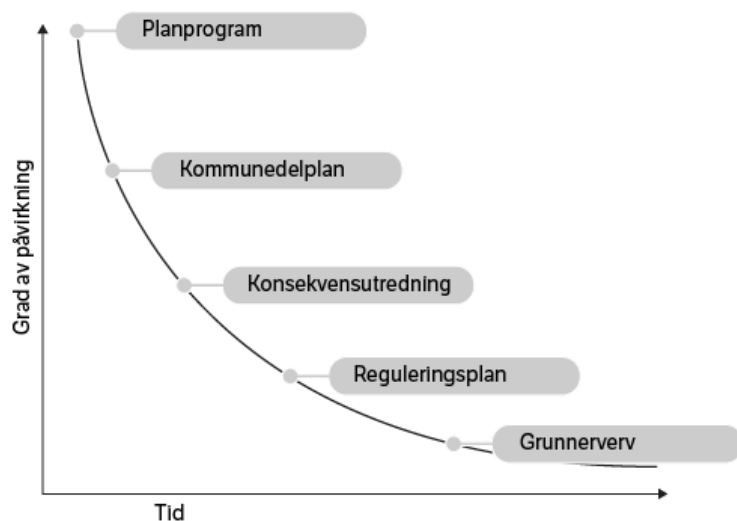
---

<sup>46</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) – medvirkningsveileder s. 14

<sup>47</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) – Artikkel om kommunal planlegging 3. avsnitt

<sup>48</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) – Artikkel om kommunal planlegging 3. avsnitt

at muligheten for medvirkning synker desto lengre kommunen kommer i planprosessen.



Figur 3 Påvirkningsgrad for de ulike plantypene<sup>49</sup>

### 3.2.3 Nasjonal transportplan

Nasjonal transportplan (NTP) er et dokument som presenterer regjeringens transportpolitikk. Denne skal gjenspeile nasjonale forventninger for infrastrukturbygging.<sup>50</sup> Forslag til NTP utarbeides i samarbeid mellom statlige utbyggere, som for eksempel Statens Vegvesen, Bane Nor og Avinor. Deretter tas planforslaget opp til behandling i Regjeringen som legger sitt forslag frem for Stortinget i form av en Stortingsmelding. Planen varer i tolv år, men skal revideres hvert fjerde år. Gjennom NTP bevilger Regjeringen midler til realisering av infrastrukturprosjekter. NTP er derfor et styringsdokument for de offentlige utbyggerne av infrastruktur.

### 3.2.4 Ny kommunelov januar 2020

10. mars 2016 la Kommunal- og Moderniseringsdepartementet frem innstilling til ny kommunelov. Loven vil tre i kraft 1. januar 2020, og har blant annet til hensikt å styrke det

<sup>49</sup> Statens Vegvesen (2018)

<sup>50</sup> NTP 2018 – 2029

kommunale selvstyre. Det vil gi kommunene større makt og sterkere rettigheter dersom det oppstår konflikt mellom stat og kommune. Det følger av lovens forarbeider at

*«Det kommunale selvstyre er i dag ikke lovfestet, hverken i lov eller grunnlov. Utvalget mener at en slik regulering er viktig, og foreslår at de sentrale elementene ved det kommunale selvstyret fremgår av en egen bestemmelse. (...)*

*Videre foreslås det å lovfeste at hver kommune er et eget rettssubjekt og kan ta avgjørelser på eget initiativ og ansvar<sup>51</sup>.»* Den nye kommuneloven gir dermed kommunene større myndighet ved kollisjon med statlige føringer og synliggjør det kommunale selvstyret i større grad enn nåværende lov.

### **3.3 Utbygging av offentlige infrastrukturprosjekter etter norsk praksis**

Ved utbygging og vedlikehold av offentlige samferdselsprosjekter i Norge ligger ansvaret på statens institusjoner, som for eksempel Statens Vegvesen og Bane Nor. Statens institusjoner er avhengige av å få bevilgninger til gjennomføring gjennom planlegging og politiske vedtak. Planprosessen har som regel følgende gang<sup>52</sup>:

1. Planprogram
2. Konsekvensutredning
3. Kommunedelplan
4. (Konsekvensutredning)
4. Reguleringsplan
5. Grunnerverv

I planprosessen for ny E16, er prosessen kun kommet til at båndleggingen av trasè er gjort

---

<sup>51</sup> NOU 2016:4 s. 24

<sup>52</sup> Statens Vegvesen (2018)

gjennom vedtak av kommunedelplan. I det videre vil det derfor kun bli redegjort for de deler som har vært en del av denne prosessen.

### 3.3.1 Planprogram

Som et ledd i varsling av planoppstart skal det utarbeides et planprogram for alle regionale planer, kommuneplaner, og reguleringsplaner som kan ha vesentlige virkninger for miljø og samfunn.<sup>53</sup> Planprogrammet skal gjøre rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning (spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt), hvilke alternativer som vil bli vurdert og behovet for utredninger.<sup>54</sup> Bestemmelsen om planprogrammet er hjemlet i plan- og bygningsloven §4-1.

### 3.3.2 Konsekvensutredning

En konsekvensutredning skal klargjøre hvilke konsekvenser en plan, og tiltak generert av planen, kan få for miljø, naturressurser eller samfunn.<sup>55</sup> Utbyggingsprosjekter slik som vegbygginger skal konsekvensutredes i forkant av kommunedelplan og også i forkant av reguleringsplan dersom reguleringsplanen ikke er i samsvar med kommunedelplanen<sup>56</sup>. Unntatt fra dette er reguleringsplaner der det konkrete tiltaket er konsekvensutredet i en tidligere plan, og der reguleringsplanen er i samsvar med tidligere kommunedelplan, jf. plan- og bygningsloven § 12-10.

### 3.3.3 Kommuneplan

Plan- og bygningsloven § 11-1 pålegger samtlige kommuner å ha en kommuneplan som omfatter samfunnsdel med handlingsdel og arealdel. Kommuneplanens arealdel er rettslig bindende jf. plan- og bygningsloven § 11-6. Kommuneplanen vedtas med bakgrunn i kommunens planprogram.

---

<sup>53</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009) – Artikkel §4-1. Planprogram

<sup>54</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009) – Artikkel §4-1. Planprogram

<sup>55</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017) - Forskrift om konsekvensutredninger -

<sup>56</sup> Forskrift om konsekvensutredning §6

Kommuneplanen skal være et overordnet styringsdokument, som skal gi rammer for tiltak, samt for bruk og vern av kommunens arealer.<sup>57</sup> Kommuneplanen skal utarbeides en gang hvert 4. år, tilsvarende en kommunestyreperiode. Planen skal ha et 12 års perspektiv, men kan endres helt eller delvis i revideringen hvert fjerde år om dette er hensiktsmessig. Plan- og bygningsloven krever at kommunen planlegger og former sitt fysiske miljø, og sikrer kvalitet og muligheter for bygging og vern ut i fra dens egenart og lokale forutsetninger.<sup>58</sup>

### 3.3.4 Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel fastsetter fremtidig arealbruk. Dette fremgår som et kart med tilhørende bestemmelser. Arealdelen av kommuneplanen er juridisk bindende for nye tiltak eller utvidelse som nevnt i plan- og bygningsloven § 1-6. Den juridiske bindingen gjelder fra kommunestyrets vedtak.

Plankartet skal vise arealdisponeringen i hovedtrekk og videre gi rammer for realisering av nye tiltak. Her inngår også hvilke hensyn som må ivaretas ved disponering av arealene.<sup>59</sup> Bestemmelsene i plan- og bygningsloven om arealbrukskategorier og bestemmelser i kommuneplanens arealdel er uttømmende. Plankartet med aktuelle bestemmelser skal derfor referere til aktuelle bestemmelser i plan- og bygningsloven.<sup>60</sup>

### 3.3.5 Kommunedelplan

En kommunedelplan utarbeides som arealplan for et avgrenset geografisk område, eller har et tematisk preg.<sup>61</sup> Denne plantypen er på samme måte som en kommuneplan en overordnet plan, men har en mer detaljert karakter. Ved utbygging av store infrastrukturprosjekter brukes derfor ofte denne plantypen i tidlig fase for fastsetting av trase, istedenfor den mer overordnede plantypen, kommuneplan<sup>62</sup>.

---

<sup>57</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009) – Artikkel §11-1. Kommuneplan

<sup>58</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) Artikkel – Kommunal planlegging

<sup>59</sup> Miljøverndepartementet (2011) s. 26

<sup>60</sup> Miljøverndepartementet (2008) s. 7

<sup>61</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009)

<sup>62</sup> Statens Vegvesen (2018)

Kommunedelplan er rettslig bindende, jf. plan- og bygningsloven § 11-6. Dette innebærer at tiltak, på eiendommene den kommunale delplanen gjelder, ikke må være i strid med de arealformål og bestemmelser som er vedtatt. Dette betyr at tiltak som er i strid med planens bestemmelser ikke kan gjennomføres.

### **3.4 Kommunedelplanens juridiske virkninger**

I dette delkapittelet vil det bli gitt en nærmere beskrivelse av kommunedelplanens juridiske virkninger, med utgangspunkt i planprosessen for ny E16.

Planprosessen gjennom Nes har nådd stadiet hvor traseen er båndlagt gjennom Nes kommunes kommunedelplan. Den båndlagte traseen er konsekvensutredet, men det er på nåværende tidspunkt (mai 2019), ikke gjennomført noe videre arbeid med de båndlagte arealene. For de berørte grunneierne i prosjektet for ny E16 innebærer dette en begrensning ved at grunneierne eksempelvis ikke kan gjøre vesentlige endringer på driftsbygg.

Statens Vegvesen har startet opp arbeidet med reguleringsplan, men dette arbeidet har stoppet opp. Siden det ikke er bevilget penger til prosjektet, og grunnforholdene på forespeilet trase er vurdert som svært krevende, er området fortsatt båndlagt kun etter kommunedelplan.

Forskjellene mellom båndleggelse gjennom kommuneplanens arealdel og reguleringsplan er av stor betydning for alle aktører i prosjektet for ny E16. Vernet av eiendomsretten står sterkere etter norsk rett dersom det foreligger en endelig vedtatt reguleringsplan, enn om rådighetsinnskrenkelsen – en begrensning for bruk av eiendommen - fremgår av vedtak i kommunedelplan.

Det teoretiske grunnlaget for disse forholdene er beskrevet nedenfor.

### 3.4.1 Båndleggelse

Båndleggelsen i prosjektet for ny E16 setter et midlertidig forbud mot tiltak som nevnt i plan- og bygningsloven § 20-1 bokstav a, d, k og l jf. §11-9 nr. 5.<sup>63</sup> Slike tiltak omfatter å bygge, gjøre vesentlige endringer i drift og terreng, eller å anlegge ny veg. Eiendommene kan utnyttes på samme måte som før båndleggelsen, men vedtaket hindrer igangsettelse av nye tiltak og utbedringer. Dette omtales gjerne som rådighetsinnskrenkninger eller rådighetsbegrensninger. Hensikten med slike midlertidige forbud er å forenkle planarbeidet ved å forhindre at grunneier har byggeaktivitet i det båndlagte området, jf. plan- og

---

<sup>63</sup> Nes kommune (2017) – Kommuneplanens arealdel



bygningsloven § 13-1. Båndleggelse kan vedtas etter kommunedelplan og reguleringsplan. Figuren nedenfor viser forskjellen<sup>64</sup>.

**Viktige forskjeller mellom kommuneplanens arealdel og reguleringsplan:**

- Kommuneplanens arealdel er en oversiktsplan, mens reguleringsplan er en mer detaljert plan.
- Kommuneplanens arealdel gir ikke ekspropriasjonsgrunnlag, reguleringsplan gir ekspropriasjonsgrunnlag.
- Kommunestyrets egengodkjenningsvedtak om arealdel til kommuneplan kan ikke påklages, reguleringsplanvedtak kan påklages.
- Kommuneplanprosessen har mindre omfattende varslingsbestemmelser enn for reguleringsplan.
- Kommuneplanens arealdel gir ikke adgang til å stille direkte vilkår for utbygging og arealbruk i samme utstrekning som i reguleringsplaner med tilhørende bestemmelser, f. eks. krav om gjennomføring av støytiltak som vilkår for byggetillatelse.
- Kommuneplanen har dels en noe annen og grovere inndeling av arealbrukskategorier, slik at en del formål bare sikres midlertidig i arealdelen, blant annet ved båndlegging som må følges opp med reguleringsplan. Dette gjelder blant annet visse bevarings- og verneformål, visse offentlige formål, rene landbruksområder og rene friluftsområder.

*Figur 4 Forskjeller mellom kommuneplanens arealdel og reguleringsplan*

Som vi ser av figuren ovenfor gir ikke en kommuneplan ekspropriasjonsgrunnlag. Dette står i motsetning til en reguleringsplan, og vil bli nærmere behandlet i delkapittel 3.2.2. Når det gjelder behandlingen av reguleringsplan følger denne stort sett samme prosedyre som kommuneplan, likevel er det her en forskjell ved at berørte parter i større grad skal trekkes inn i planarbeidet. Følgende fremgår av plan- og bygningsloven §12-10 andre ledd:

---

<sup>64</sup> T-1480 Planveileder (2008) s. 9

*” Registrerte grunneiere og festere og så vidt mulig andre rettighetshavere i planområdet samt naboer, skal når de blir direkte berørt, på hensiktsmessig måte underrettes om forslag til reguleringsplan med opplysning om hvor det er tilgjengelig.”*

Her tilsier loven en aktivitetsplikt for tiltakshaver for å trekke berørte parter inn i planprosessen og beslutningsgrunnlaget på et tidlig tidspunkt.

### 3.4.2 Rådighetsinnskrenkelse vs. Ekspropriasjon

Norsk rett skiller mellom rådighetsinnskrenkelse og ekspropriasjon. Mens rådighetsinnskrenkelser hindrer bruker/eier av eiendommen i å utføre tiltak på egen eiendom, er ekspropriasjon avståelse/tap av selve eiendomsretten. En finner derfor et skille i erstatningsspørsmålet, mellom manglende rådighet, og det å miste eiendommen. I ekspropriasjonstilfeller har grunneier krav på full erstatning jf. Grunnlovens § 105, ved rådighetsinnskrenkelse er hovedregelen at rådighetsinnskrenkelser kan påføres erstatningsfritt. Dette følger av langvarig rettspraksis.

I Strandlovdommen<sup>65</sup> fra 1970 uttalte Høyesterett blant annet at «... lovgivningens regulering av eierrådigheten normalt ikke pålegger det offentlige erstatningsplikt, og at det – for så vidt ingen avståelse blir krevd – skal meget til før det må betales erstatning etter prinsippet i grunnlovens §105.» Det er dermed kun i særskilte unntakstilfeller det kan bli tale om erstatning for slike inngrep. Dette er et hovedprinsipp i den norske samfunnsstrukturen hvor grunneiere må tåle redusert handlefrihet som følge av offentlige restriksjoner.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Rt. 1970- 67 s.73

<sup>66</sup> Graver (2014) s. 154

<sup>66</sup> Bernt m.fl. (2002) s. 79

<sup>66</sup> Graver (2014) s. 149

Fleischer har – med utgangspunkt i Strandlovdommen - utledet følgende prinsipper om hva en grunneier må tåle ved regulering av bruk av eiendom<sup>67</sup>:

- En eier må finne seg i inngrep som kan få den mest vidtgående betydning for den økonomiske verdi.
- Erstatningsfrie reguleringer er gjennomført i lovgivningspraksis blant annet i bygningslovgivningen, og akseptert på en rekke felter.
- Reguleringer kan gjennomføres både ved generelle bestemmelser og enkeltvedtak.
- Reguleringene kan slå ulikt for de forskjellige eierne. Dette gjelder permanente som midlertidige reguleringer.
- Lovgivernes og myndighetenes behov for å regulere interessekollisjoner og inntektsfordeling må tillegges avgjørende vekt.
- Selv meget vesentlige inngrep kan måtte tåles når det er vesentlige hensyn som står på spill.
- Den enkelte eier har intet krav på å oppnå fordelene ved utbygging av sin eiendom, hytter, boliger eller lignende.

Tålegrensen for en grunneier som har fått sin eiendom båndlagt er dermed høy. Når et tiltak anses til fordel for samfunnet som helhet, men ulemper av tiltaket må bæres av et begrenset antall grunneiere, skal det tas en avveining mellom den enkeltes behov mot felleskapets interesser. I Blåfalli-dommen, som omhandlet erstatning for ulemper av kraftledning ble det blant annet uttalt følgende om forholdet til rådighetsreguleringer:

*«Også normene for tålegrensen overfor reguleringer av rent rettslig karakter, for eksempel reguleringsplaner eller veilovens byggegrenser er relevante. Noen direkte sammenligning er*

---

<sup>67</sup> Fleischer (1978)

*ikke mulig, men det samlede bilde viser i alle fall at man ikke må være for snar til å la generelle ulemper av klart allmennyttige tiltak utløse erstatning.<sup>68</sup>»*

I de tilfellene begrensningene i realiteten er så store at de kan sammenlignes med en ekspropriasjon, vil det likevel kunne tale for, og begrunne erstatningsplikt<sup>69</sup>. Dette omtales gjerne som de facto ekspropriasjon. Hvordan menneskerettskonvensjonen stiller seg til dette spørsmålet vil bli nærmere utledet i kapittel 4.

### 3.4.3 Adgangen til innløsning/erstatning ved båndleggelse i kommuneplan

Ved vurdering om det kan stilles krav til innløsning av eiendom båndlagt i kommunedelplan må det sees hen til bestemmelsene i plan- og bygningsloven §15-1, hvor det fremgår at man i enkelte tilfeller vil ha krav på innløsning også der eiendom i kommuneplanens arealdel er lagt ut til for eksempel infrastruktur. Vilkåret er her at dersom båndleggingen, som følge av planen, medfører at en *ubebygd eiendom*, eller en *større del* av en slik eiendom ikke lenger kan nyttes på en *regningsvarende måte*, kan man, etter det har gått fire år, og eiendommen stadig ikke er regulert, kreve erstatning etter skjønn, eller at ekspropriasjon straks blir foretatt, jf. Plan- og bygningsloven §15-1. Passusen regningsvarende måte skal her forstås som at grunneier ikke lenger har anledning til å nytte sin eiendom til de formål grunnen er regulert til<sup>70</sup>.

En ser derfor at plan- og bygningsloven §15-1 legger hovedregelen til grunn, med det vilkår at eiendommen kan brukes som før. For eksempel vil dette si at dersom en har en jordbrukseiendom og denne fortsatt kan benyttes, uten hindring av den regulering/formålet overordnede planer har, vil man ikke ha krav på innløsning eller erstatning. Det finnes likevel unntak fra dette som vil behandles nærmere nedenfor. Av rettspraksis utledes det at

---

<sup>68</sup> Rt. 1972-377 s. 381

<sup>69</sup> Stavang (2015) s. 338

<sup>70</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009) – Artikkel - Kap. 15 Innløsning og erstatning

tålegrensen for denne bestemmelsen er høy og det skal derfor mye til for å få medhold om man krever innløsning/erstatning etter denne bestemmelsen.<sup>71</sup>

#### 3.4.4 Båndleggelse etter reguleringsplan

Om det foreligger en *endelig vedtatt reguleringsplan*, kan grunneier kreve at ekspropriasjon straks blir foretatt dersom en *ubebygd* eiendom blir båndlagt til for eksempel infrastrukturformål, jf. plan- og bygningsloven §15-2. Det samme er tilfelle der planen innebærer at ekspropriasjon omfatter ubebygd del av eiendommen, gitt at eiendommen ikke lenger kan utøves på en skikket måte. Bestemmelsen gjelder altså kun ubebygde eiendommer eller deler av disse.

Om det er vedtatt reguleringsplan har kommunen i tillegg en frist på 10 år etter kunngjørelse av planen for ekspropriasjon, jf. pbl. §16-2. Dette medfører at om et offentlig utbyggingsprosjekt er båndlagt etter en reguleringsplan har man 10 år på å gjennomføre grunnnerv og eventuelt ekspropriasjonsvedtak.

En ser derfor av de to bestemmelsene i plan- og bygningsloven hhv. §§15-1 og 15-2 at vernet av eiendomsretten står sterkere etter norsk rett om det foreligger en endelig vedtatt reguleringsplan, enn om rådighetsinnskrenkelsen fremgår av vedtak i kommunedelplan. EMDs tilnærming til dette behandles i kapittel 3.4.

### 3.5 Planskygge

Planskygge som fenomen og dens konsekvenser ble først omtalt i en masteroppgave skrevet av en tidligere masterstudent i Eiendomsfag<sup>72</sup>. Planskygge som begrep ble først opprettet av førsteamanuensis i eiendomsfag Håvard Steinsholt på Norges miljø- og biovitenskapelige Universitet (NMBU) i 2009. Steinsholt beskriver Planskygge på følgende måte:

---

<sup>71</sup> Se f.eks. Rt. 1970 s. 68

<sup>72</sup> Rønning (2009)

*«Der en eiendom blir båndlagt gjennom vedtak av planer der gjennomføringen trekker ut i tid. Situasjonen kjennetegnes ved at det er stor sannsynlighet for gjennomføring og realisering av plan, men usikkert når grunnerverv og erstatning skal gjennomføres»<sup>73</sup>*

Begrepet er foreløpig ikke innarbeidet i faglitteraturen, men er en kjent situasjon i forbindelse med utbyggingsprosjekter.

Båndleggingsperioden strekker seg fra planvedtak til plangjennomføring (innløsning/-ekspropriasjon). Tidsperioden for planskyggen er det delte meninger om. Mens Rønning mener at planskyggen kun strekker seg fra planvedtak til plangjennomføring<sup>74</sup>, mener derimot Braate at planskyggen allerede kan starte fra grunneier hører om utbyggingsplanene<sup>75</sup>. Det kan med andre ord være vanskelig å tidfeste hvor lenge en grunneier har båndleggingen "over seg" og dermed også hvor lenge en planskygge varer.

I de tilfeller der planen ikke blir realisert på lang tid, vil båndleggelsen kunne medføre begrensninger for eiendommen. Rønning lister i sin masteroppgave opp en rekke virkninger som inngår i fenomenet planskygge, herunder:

- Økonomiske konsekvenser (3.5.1)
- Øvrige konsekvenser (3.5.2)
- Uklarheter i de institusjonelle forholdene (3.5.3)
- Juridiske konsekvenser (3.5.4)

Nedenfor gjennomgås konsekvensene kronologisk.

---

<sup>73</sup> Braate (2012) s. 22

<sup>74</sup> Rønning (2009) s. 10

<sup>75</sup> Braate (2012) s. 23

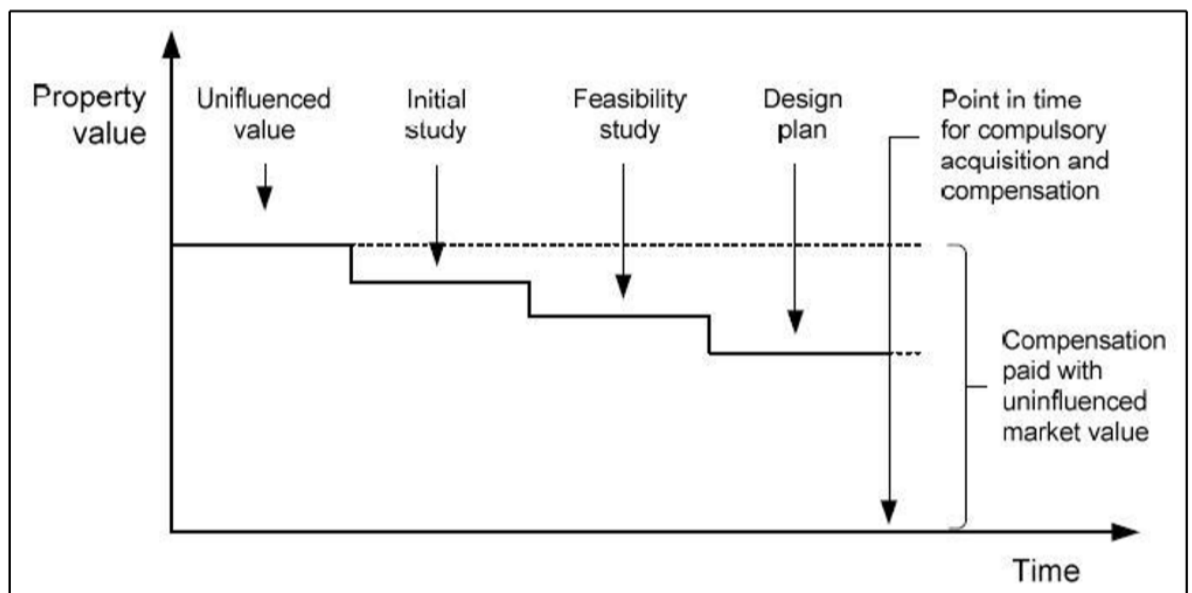
### 3.5.1 Økonomiske konsekvenser

En båndleggelse kan føre med seg redusert salgsverdi, utleieverdi, panteverdi eller ha innvirkning på bruksverdi.

- Salgsverdi

Det er mindre trolig at noen vil ta sjansen på å kjøpe en eiendom som er båndlagt, dette vil gjerne sees på som en stor risiko for kjøper.

To svenske forskere har forsket på om hvordan eiendomsverdien på en båndlagt eiendom påvirkes av en båndlegging<sup>76</sup>. Utgangspunktet for forskningen er basert på svensk planleggingsprosess, men kan sees i sammenheng med det norske. Figuren nedenfor viser deres funn.



Figur 5 Teoretiske økonomiske konsekvenser av langvarige planleggingsprosesser<sup>77</sup>

Den innledende studie «initial study» kan i norsk sammenheng tolkes som før vedtatt

---

<sup>76</sup> Kalbro og Ekbak (2011)

<sup>77</sup> Kalbro og Ekbak (2011)

kommune(del)plan. Med «Feasibility study» kan man dra paralleller til konsekvensutredning og planprogram, og «design plan» kan tolkes som vedtatt plan. Figuren viser at eiendomsverdien synker gradvis underveis i prosessen.

- Utleieverdi

For boligeiendommer er det nærliggende å tro at utleieverdien på et båndlagt hus kan synke på grunn av usikkerheten båndleggelsen fører med seg. Utleie av dyrket mark på et båndlagt areal kan på sin side fortsatt være attraktivt å leie, men om arealet for eksempel ikke er grøftet på lang tid og grunneier avstår fra å investere i tiltak på grunn av båndleggelsen vil også leieprisen synke. For et gårdsbruk vil derfor konsekvensen kunne være tilsvarende som ved boligeiendommer.

- Panteverdi

Rønning<sup>78</sup> peker også på at det kan bli vanskeligere å bruke eiendommen som finansielt aktivum, for eksempel å benytte eiendommen som et panteobjekt til lån.

- Investering og vedlikehold

Båndleggelse kan gjøre det mindre lukrativt å investere, vedlikeholde, utvikle og oppgradere eiendommen fordi forventet teknisk levetid for investeringen ikke kan forutses utnyttet. Usikkerheten båndleggelsen bringer med seg kan også gjøre at investeringer på eiendommen som vedlikehold, utvikling og oppgradering utsettes/ikke gjennomføres i påvente av en avklaring fra myndighetene.

- Bruksverdi

For bruker av eiendommen kan bruksverdien synke som resultat av båndleggelsen. Dette vil trolig henge sammen med usikkerhetsmomentet og resignasjon mot å foreta investeringer.

- Kostnader knyttet til kontakt med myndigheter

Grunneierne har en tilpasningsplikt når det kommer til offentlige vedtak, vil gjerne bruke tid og ressurser for innhenting av dokumentasjon. Grunneier må i tillegg

---

<sup>78</sup> Rønning (2009) s. 11



tilpasse seg vedtaket. Grunneiere har ikke krav på kompensasjon fra staten for dette arbeidet.

### 3.5.2 Øvrige konsekvenser

Når en eiendom blir båndlagt kan dette gi en tilleggsbelastning for grunneier

- Tidsbruk  
Møter, høringsuttalelser, befaringer og anskaffelse av dokumenter er noe av det grunneier bør ta del i. Dette er tidskrevende arbeid.
- Engasjement  
Det å engasjere seg i prosessen og å uttale seg i offentlig debatt kan skape ringvirkninger for grunneier. Dette kan for eksempel være i form av grunneierens sosiale liv ved uenighet mellom naboer. Se også punktet nedenfor om «konflikter mellom grunneiere»)
- Usikkerhet  
En kan heller ikke se bort i fra den påkjenningen det kan være for de involverte å leve med en generell usikkerhet om eiendommens og nabolagets fremtid. Det kan være stor usikkerhet tilknyttet hvor lang båndleggingsperioden vil vare. Her kommer man ikke unna den menneskelige belastningen. Dette medfører at båndleggelsen kan forårsake plager både av helsemessig og sosial karakter.
- Konflikter mellom grunneiere  
Mennesker har forskjellige strategier når et vedtak om båndleggelse er et faktum. Noen kan ønske å utnytte seg av situasjonen ved å tilby tiltakshaver tjenester eller arbeidskraft, mens andre kan se på tiltakshaver som en slags fiende. I tillegg kan det oppstå situasjoner hvor noen føler seg urettferdig behandlet. Dette kan skape konflikter lokalt og særlig i naboforhold.

### 3.5.3 Uklarheter i de institusjonelle forholdene

De offentlige utbyggingsinstitusjonene må kunne betraktes som ansvarlig, solide institusjoner som handler innenfor et offentlig regelverk. Likevel vil de faktiske konsekvensene av et manglende institusjonelt system å forholde seg til i den passive

perioden fra planvedtak til realisering, muligens virke uklar for grunneierne. Konsekvenser av uklare institusjoner kan være:

- Manglende forståelse av «riktig myndighet» å forholde seg til  
I en båndleggingsperiode kan det være uklart hvilke institusjoner – tiltakshaver, beslutningsmyndighet eller overordnet organ - man skal forholde seg til. Det kan være vanskelig for grunneier å vite hvem som skal kontaktes, og hvor beslutningsmyndighet ligger. Når en plan er vedtatt har planmyndighetene gjennomført sitt ansvar og gjennomføringen av prosjektet ligger i så måte på utbyggerinstitusjonene. Grunnerverv starter først når gjennomføringen er i gang og deretter kan ansvarfordelingen mellom planmyndighet og tiltaksmyndighet være uavklart, eller kan i det minste være uklar for grunneier. Dermed ender en opp i en situasjon hvor grunneier kan være usikker på hvem han/hun skal kontakte.
- Ufullstendig informasjonstilfang  
Informasjon fordeles mellom ulike institusjoner. Om en båndleggelse varer over flere år kan også den faktiske kompetanse om prosjektet hos en eller flere institusjoner også være utilstrekkelig.
- Prosessforståelse  
Grunneiere har ikke alltid kunnskap om den fullstendige planprosessen og kan på denne måten ikke forstå alle ledd i prosessen.

#### 3.5.4 Juridiske konsekvenser

En båndleggelse fører med seg rådighetsinnskrenkelse i form av et midlertidig forbud, som hindrer grunneier i videreutvikling av eiendommen. En slik begrensning følger av plan- og bygningsloven §13-1. For eksempel medfører båndleggelsen for utbyggingen av E16 Nybakk – Slomarka et bygge- og deleforbud. Dette innebærer at en ikke kan oppføre nybygg eller bygge på eksisterende bygg og at eiendommen ikke kan deles.

For øvrig henvises det til kapittel 3.4.

## 4 Internasjonale rammer og rettspraksis

### 4.1 Innledning

Dette er oppgavens andre teorikapittel. Kapitlet gir en oversikt over relevant internasjonal rett herunder;

- Den europeiske menneskerettsdomstol og Den europeiske menneskerettskonvensjon. (4.2)  
Hensikten her er å beskrive hvilken posisjon EMD og EMK har ovenfor nasjonal rett, og hvordan EMD og EMK påvirker det norske rettslige landskapet.
- Tolkning av Den europeiske menneskerettskonvensjon P1-1 (4.3 og 4.4)  
Delkapitlet vil ta for seg det eiendomsrettslige vernet etter konvensjonen. EMK er inntatt i menneskerettsloven og har ved kollisjon forrang foran alminnelig norsk lovgivning. I dette delkapitlet vil det bli trukket paralleller til rettspraksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, for å belyse domstolens tolkning av EMK.
- Rettspraksis fra EMD (4.5)  
Det er gjort et utvalg av to polske dommer som har et lignende saksforhold som E16 utbyggingen. Delkapitlet gir en oversikt over hvilke momenter EMD la vekt på og hvilket utfall sakene fikk.

Kapitlet har en generell tilnærming til menneskerettsdomstol og hvordan domstolen utøver sin praksis ved tolkning av EMK. Det foretas presiseringer det det anses å være forhold av særlig relevans for nåværende case, ny E16 fra Nybakk til Slomarka.

### 4.2 Den europeiske menneskerettsdomstol og Den europeiske menneskerettskonvensjon

Den Europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg, er en internasjonal domstol som behandler saker der stater blir innklaget for brudd på Den europeiske menneskerettskonvensjon. Konvensjonen trådte i kraft i 1953 og domstolen ble opprettet i 1959. Begge er

en del av Europarådet og har derfor virkning i 47 land og for over 800 millioner mennesker i medlemslandene.<sup>79</sup>

EMD har i sin tid som høyeste organ for dømmende makt på menneskerettigheter blitt en sentral rettsstatsinstitusjon i Europa. Ikke bare på grunn av sitt store dekningsområde av land og mennesker, men også på bakgrunn av EMKs relativt åpne og generelle formuleringer. Dette gjør at domstolen i møte med konkrete situasjoner har et stort spillerom for tolkning av konvensjonens mening og ordlyd.<sup>80</sup>

I Norge er hoveddelene i EMK nedfelt i Grunnloven i tillegg til at Norges lovgivning har en egen menneskerettslov med EMK som vedlegg, jf. menneskerettsloven<sup>81</sup> §2.

### 4.3 Tolkning av Den europeiske menneskerettskonvensjon

Tolkningsprinsipper er utviklet ved lang praksis. Det er utledet to hovedprinsippet EMD bygger sin tolkning på:

- Prinsippet om at konvensjonen er et levende instrument<sup>82</sup>
- Prinsippet om at medlemsstatene har en viss skjønnsmargin<sup>83</sup>.

I det første prinsippet ligger at konvensjonen må tolkes i lys av de til enhver tid eksisterende samfunnsforhold, og ta hensyn til skiftninger i samfunnet. Innholdet i rettigheter som er konvensjonsbeskyttet er dermed dynamiske, og kan utvikle seg over tid.<sup>84</sup>

Tilsvarende er de konvensjonsbeskyttede rettighetene dynamiske ved at nasjonale myndigheter kan utøve sitt skjønn for hvordan rettighetene best ivaretas nasjonalt, og hvordan disse skal balanseres mot andre individuelle rettigheter eller kollektive

---

<sup>79</sup> Norges institusjon for menneskerettigheter – Den europeiske menneskerettsdomstolen

<sup>80</sup> Norges institusjon for menneskerettigheter – Den europeiske menneskerettsdomstolen

<sup>81</sup> Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 1999 nr.30

<sup>82</sup> Norges institusjon for menneskerettigheter – Den europeiske menneskerettsdomstolen

<sup>83</sup> Norges institusjon for menneskerettigheter – Den europeiske menneskerettsdomstolen

<sup>84</sup> Norges institusjon for menneskerettigheter – Den europeiske menneskerettsdomstolen

samfunnsbehov nasjonalt.<sup>85</sup> Nasjonale myndigheter kan gjøre begrensninger i enkelte rettigheter etter EMK, forutsatt at begrensningen har hjemmel i lov, ivaretar et legitimt formål og er forholdsmessige.<sup>86</sup> Vurderingen av disse forutsetningene er skjønnsmessige og opp til de nasjonale myndigheter å ivareta.

Elgesem har belyst hvilke tolkningsmomenter EMD benytter i vurderingen av EMK. Ved anvendelse av EMK i norske domstoler skriver Elgesem følgende:

*"For norske domstoler vil det ved anvendelsen av EMK ofte være mer spørsmål om forståelsen av EMDs retningslinjer og prejudikater som er det sentrale, enn direkte tolkingen av ordlyden i de ulike bestemmelsene. Dersom man skal følge EMDs metode, vil det være riktig å tillegge den domstolsskapte retten betydelig vekt"*<sup>87</sup>

Norske domstoler skal dermed benytte samme tolkningsmetode som EMD. Nasjonale domstoler må se til domstolens rettspraksis for å holde tritt med utviklingen i menneskerettighetsdomstolens tolkning av EMK. I Bøhlerdommen<sup>88</sup> uttalte Høyesterett følgende om forholdet mellom norsk rett og EMK:

*"Norske domstoler må forholde seg til konvensjonsteksten, alminnelige formålsbetraktninger og konvensjonsorganenes avgjørelser. Når det oppstår tvil om rekkevidden av EMDs avgjørelser, vil det være av betydning om disse bygger på et saksforhold som faktisk og rettslig kan jevnføres med det som foreligger til avgjørelse for den norske domstol. I den utstrekning det er tale om å avveie ulike interesser eller verdier mot hverandre, må norske domstoler - innenfor den metode som anvendes av EMD - også kunne bygge på tradisjonelle norske verdiprioriteringer. Dette gjelder særlig dersom den norske lovgiver har vurdert forholdet til EMK og lagt til grunn at det ikke foreligger motstrid."*

---

<sup>85</sup> Norges institusjon for menneskerettigheter – Den europeiske menneskerettsdomstolen

<sup>86</sup> Solheim (2010) s. 77

<sup>87</sup> Elgesem (2003) s. 212

<sup>88</sup> Rt. 2000 s. 996 s. 1007-1008. Tolkningsprinsippene siden gjentatt i en serie høyesterettsavgjørelser, se blant annet Rt. 2002 s. 557, Rt. 2003 s. 359, Rt. 2005 s. 833 og HR-2008-01861-S.

For å klage staten inn til EMD må saken være behandlet av samtlige nasjonale klageinstanser. I Norge innebærer det at saken må være fremmet for aktuelle forvaltningsmessige klageordninger, tingrett, lagmannsrett og Høyesterett.

Kun dersom de nasjonale klagemidler har avvist saken, eller Høyesterett har avlagt rettskraftig dom, kan saken bringes videre ved anke til EMD. Klagen må i så tilfelle leveres senest innen seks måneder fra rettskraftig dom foreligger fra Norges Høyesterett, samt at klager må påberope seg en av rettighetene i EMK. EMD tar kun stilling til om en eller flere av menneskerettighetene i konvensjonen er krenket av staten.

#### **4.4 Den europeiske menneskerettskonvensjon P1-1**

Det eiendomsrettslige vernet i EMK er inntatt i tilleggsprotokoll 1, artikkel 1.

P1-1 lyder som følger:

##### **Art. 1 protection of property**

*«Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.*

*The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties. »*

##### **Art 1. Vern om eiendom**

*«Enhver fysisk eller juridisk person har rett til å få nyte sin eiendom i fred. Ingen skal bli fratatt sin eiendom unntatt i det offentliges interesse og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper.*

*Bestemmelsene ovenfor skal imidlertid ikke på noen måte svekke en stats rett til å håndheve slike lover som den anser nødvendige for å kontrollere at eiendom blir brukt i samsvar med allmennhetens interesser»*

Formålet med bestemmelsen er å sikre stabilitet og forutberegnelighet i eiendomsforholdene.<sup>89</sup> Bestemmelsen pålegger staten en plikt til å avstå fra å handle, en såkalt negativ forpliktelse. EMK P1-1 kan også gi staten en positiv forpliktelse.<sup>90</sup> Ordlyden og formuleringene i bestemmelsen er vage. Konvensjonspraksis har derfor gitt bestemmelsen en klarere og mer presisert mening, jf. prinsippet om at konvensjonen er et levende instrument.

Prinsippet om at borgerne skal få nyte sin eiendom i fred står sentralt i EMK P1-1, jf. første ledd første setning. I rettspraksis fra menneskerettighetsdomstolen hvor P1-1 anvendes har domstolen uttalt at "Article 1 (P1-1) is in substance guaranteeing right of property".<sup>91</sup> Solheim skriver følgende om meningen med denne uttalelsen:

*"Dette er en aksept av eierautonomien, det vil si eierens suverene rett til i utgangspunktet å disponere over sin eiendom slik han selv ønsker det. Denne retten er imidlertid ikke absolutt. All eiendomsbeskyttelse, enten den er konstitusjonell eller en del av det internasjonale menneskerettsvernet, beror på en avveining av statens styringsbehov og individets beskyttelsesbehov."*<sup>92</sup>

Vurderingen av om det foreligger et brudd på P1-1 er kompleks.

Menneskerettighetsdomstolens vurdering kan beskrives ved en skjematisk oppstilling av seks hovedspørsmål, som gjennomgår bestemmelsens systematikk og anvendelsesområde:<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> NOU 2003:24 s. 46

<sup>90</sup> Møse (2008) s. 501

<sup>91</sup> Første gang uttrykket i saken *Marckx v. Belgia* (1979)

<sup>92</sup> Solheim (2010) s. 59

<sup>93</sup> Solheim (2010) s. 59 flg. Samme tilnærming av anvendelse i NOU:2003 11, Tilsvarende Falkanger & Falkanger (2016) s. 523 flg.

1. Foreligger det vernet eiendomsinteresse?
2. Er det skjedd et inngrep?
3. Regelvalg – inngrepets art
4. Har inngrepet et legitimt formål?
5. Har inngrepet tilstrekkelig hjemmel?
6. Er inngrepet proporsjonalt?

Bestemmelsens anvendelsesområde er tema i de to første spørsmålene, det tredje er regelvalg og inngrepets art, mens de resterende spørsmålene omhandler rettferdiggjørelse av inngrepet som skal svare til prøvelsen for inngrep i konvensjonens rettigheter generelt. <sup>94</sup>

#### 4.4.1 Krav om vernet eiendomsinteresse

Det første spørsmålet EMD stiller seg er om det foreligger en eiendomsinteresse som er beskyttet etter konvensjonsrettslig forstand. Kjernen av eiendomsinteressen etter P1-1 er muligheten til å besitte, bruke og avhende eiendom<sup>95</sup>. Det utledes direkte av ordlyden i bestemmelsens første og andre ledd at bestemmelsen kun kommer til anvendelse dersom eiendomsinteressen det gjelder omfattes av P1-1. Bestemmelsen taler her om inngrep i "possessions" og "property", hvor domstolen legger til grunn en autonom tolkning av konvensjonen.<sup>96</sup>

Eiendomsbegrepet etter P1-1 tolkes særlig vidt<sup>97</sup>, og omfatter mer enn den tradisjonelle norske oppfatningen av eiendomsbegrepet. Menneskerettighetsdomstolens anvendelse av konvensjonen er ikke bundet av nasjonale begreper.

Forholdet mellom eiendomsbegrepets innhold og hva som skal være beskyttet gjennom konvensjonen, kan ikke sees uavhengig av hvordan det korresponderende eiendomsvernet

---

<sup>94</sup> Solheim (2010) s. 59

<sup>95</sup> Solheim (2010) s. 116, samme tilnærming i Gauksdottir (2004) s. 131

<sup>96</sup> Se f.eks. Gasus Dossier – und Fördertechnik GmbH v. Netherlands (1995)

<sup>97</sup> Solheim (2008) s. 112



er.<sup>98</sup> Eiendomsvernet aktualiserer to hovedspørsmål, herunder: hva kategoriseres under termen «eiendom», og hvordan er eiendom beskyttet? Solheim peker her på at det klart fremkommer

*«... at selve systematikken i P1-1 har påvirket tolkningen av eiendomsbegrepet. Det vide eiendomsbegrepet i P1-1, og den lave inngrepsterskelen, medfører at det skal lite til for at eiendomsvernet i P1-1 kommer til anvendelse. Dette må sees i sammenheng med at bestemmelsen er dynamisk.»<sup>99</sup>*

I storkammeravgjørelsen Jan Malhous mot Den Tjekkiske Republikk<sup>100</sup> kom EMD med følgende uttalelse angående tolkningen av eiendomsspørsmålet og hva eiendom omfatter:

*"According to the established case-law of the Convention organs, 'possessions' can be 'existing possessions' (...) or assets, including claims, in respect of which the applicant can argue that he has at least a 'legitimate expectation' of obtaining effective enjoyment of a property right".*

I norsk rettspraksis ble denne vide tolkningen av eiendom påpekt av Høyesterett, blant annet i Rt. 2006 s. 1382 A (Jáhkenjárga-siidaen) avsnitt 54, hvor Høyesterett konstaterer at konvensjonens mening av eiendomsinngrep omfatter "meir enn det vi oppfattar som eigedom etter vanleg norsk rett", likeledes i Hopen-dommen<sup>101</sup>, hvor Høyesterett presiserer:

*"Det er på det rene at «possessions» er tolket meget vidt, slik at også rettigheter som ligger fjernt fra den alminnelige bruk av eiendomsbegrepet omfattes. Det synes å være en rimelig sammenfatning av EMDs praksis at bestemmelsen i tillegg til rettigheter som faller innunder det tradisjonelle eiendomsrettsbegrep, også omfatter*

---

<sup>98</sup> Solheim (2010) s. 113

<sup>99</sup> Solheim (2010) s. 114

<sup>100</sup> Malhous v. the Czech Republic (2000)

<sup>101</sup> Rt. 2008 s. 1747 avsnitt 41

*rettsposisjoner der innehaveren må sies å ha hatt en rimelig forventning om at rettsposisjonen vil kunne utnyttes som forutsatt"*

P1-1 omfatter imidlertid ikke bare objekter, også subjekter kan nyte vern etter konvensjonen.<sup>102</sup> Likeledes har både fysiske og juridiske personer eiendomsvern. Offentlige myndigheter kan imidlertid ikke påberope seg vern, noe som utledes allerede av formålet med konvensjonen som tilsier at det offentlige ikke skal behøve å beskytte seg mot seg selv.

Konvensjonen setter videre krav om at inngrepet må ha skjedd på klagerens eiendom, jf. formuleringen "his possessions". Solheim presiserer at "*klager må ha en slik tilknytning til det aktuelle eiendomsgodet at det vil være naturlig å anse ham som eier eller rettighetshaver*".<sup>103</sup>

#### 4.4.2 Krav om inngrep

P1-1 kommer kun til anvendelse dersom det skjer et inngrep i den aktuelle eiendomsinteressen. Inngrep benevnes av domstolen som "interference". Dette er et grunnleggende krav for å konstatere brudd på EMK. Menneskerettighetsdomstolens rettspraksis viser at terskelen for hva som kan anses som et inngrep i konvensjonsrettslig forstand er lav.<sup>104</sup> Et moment i EMDs vurdering av inngrepsspørsmålet er om eiendommen er påført et økonomisk tap. Om den rammede kan påvise en viss økonomisk konsekvens, vil dette normalt være nok til at det foreligger brudd. Økonomisk tap er likevel ingen betingelse.

Det presiseres videre av EMD at inngrepet må kunne føres tilbake til myndighetene i staten hvor den påståtte eiendoms-krenkelsen har funnet sted.<sup>105</sup> Tiltak som har til hensikt å

---

<sup>102</sup> NOU 2013: 11 avsnitt 10

<sup>103</sup> Solheim (2010) s.60

<sup>104</sup> Solheim (2010) s. 61 og 64-65

<sup>105</sup> Se blant annet Credit Bank and Others v. Bulgaria (2005)

kontrollere eller begrense bruken av en eiendomsinteresse, som formell- og de facto ekspropriasjon, er inngrep etter konvensjonens forstand.

#### 4.4.3 Regelvalg og inngrepets art

I saken *Sporrong & Lönnroth mot Sverige*<sup>106</sup> klassifiserte EMD for første gang inngrepets art. Dette blir gjort i form av tre regler, hvor regelvalget har nær sammenheng med hvilken type inngrep som foreligger:<sup>107</sup>

- Avståelsesregelen - avståelse av eiendom «deprivation»,
- Kontrollregelen – avståelse av kontroll, jf. «control the use of property”
- Prinsippregelen - retten til å nyte sin eiendom i fred

Poenget med en slik klassifisering er at det ikke er grunn til å gi alle inngrep i eiendom et like sterkt vern. En avståelse av eiendom vil normalt ramme grunneieren langt hardere enn om eiendommen er underlagt et kontrolltiltak. Her skilles det derfor både i norsk og europeisk rett på ulike typer eiendomsinngrep. Solheim beskriver dette som en differensiering av styrken i eiendomsvernet, og uttaler at «... *Etter hvilken regel som anvendes, kan en rettferdig balanse mellom statens styringsbehov og individets beskyttelsesbehov søkes ivaretatt.*<sup>108</sup>»

Det er imidlertid slik at det kan være vanskelig å skille mellom regelsettene og vanskelig å se hovedmomentene i EMDs argumentasjon for regelvalg fordi det foretas en helhetsvurdering av det konkrete tilfellet.<sup>109</sup>

#### **Avståelsesregelen**

---

<sup>106</sup> *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* (1982)

<sup>107</sup> Solheim (2010) s. 65

<sup>108</sup> Solheim 2010) s. 71

<sup>109</sup> Solheim (2010) s. 66

Avståelsesregelen fremgår av første ledd andre punktum i P1-1. Regelen anvendes i de tilfeller for det foreligger avståelse av eiendom. Ekspropriasjon er et typisk eksempel på slik avståelse.

I saken *Sporrong og Lönnroth*<sup>110</sup> mot Sverige presiserte EMD at ekspropriasjon også foreligger når eieren er fratatt så mange rettigheter at han i realiteten ikke lenger har noen eiendomsrett i behold. Slike de facto ekspropriasjonstilfeller anses av domstolen for å være så byrdefulle at de likestilles med formell ekspropriasjon. Spørsmålet i denne vurderingen er om eiendommen fortsatt kan nyttes.<sup>111</sup> Et vilkår er imidlertid at eieren har endelig virkning av tiltaket og har tapt alle rimelige muligheter til eiendomsutnyttelse. Vurderingen må sees under ett og det skal derfor mye til før et konvensjonsbrudd foreligger.

I vurderingen om det foreligger et konvensjonsbrudd står kravet om at avståelse må ha grunnlag i «allmenne interesser»<sup>112</sup>. Passusen allmenne interesser vil bli behandlet nærmere nedenfor.

### **Kontrollregelen**

Kontrollregelen kommer til anvendelse når inngrepet er ment for å kontrollere eller begrense bruken av eiendommen. Denne regelen gir staten rett til å iverksette samfunnsregulerende tiltak for å vareta allmenne interesser. For at inngrep skal anses som lovlige er vilkåret at disse må tjene et legitimt formål. Det er her også et forholdsmessighetskrav til inngrepet hvor det skal være en «rimelig balanse». Spørsmålet om rimelig balanse er en skjønsmessig vurdering.

Solheim<sup>113</sup> kommenterer at kontrollregelen har et meget stort nedslagsfelt. I og med at kriteriene er såpass vide og de fleste eiendomsinngrep i en eller annen form søker å tjene

---

<sup>110</sup> *Sporrong and Lönnroth v. Sweden* (1982)

<sup>111</sup> Buskerud (1995) s. 32

<sup>112</sup> Se bla. *James and Others v. The Unites Kingdom* (1986) avsnitt 46

<sup>113</sup> Solheim (2010) s. 69

det formål å begrense eller kontrollere eiendommen er det vanskelig å avgrense mot tilfeller som ikke er kontrolltiltak. Bestemmelsen er dermed vidtrekkende.

I saken *Sporrong og Lönnroth mot Sverige*<sup>114</sup> presiserte EMD først at det ikke forelå noen avståelse av eiendom, hverken reelt eller «de facto». Deretter ble det imidlertid uttalt at restriksjonen "(...) *in practice significantly reduced the possibility of its exercise*". Når utøvelsen av eiendomsretten ble redusert på en slik måte var det nok til at det forelå et inngrep etter P1-1.

Norge har også krenket EMK P1-1. I Tomtefestesaken<sup>115</sup> fra 2012 ble Norge dømt. Saken omhandlet forlengelse av festekontrakt, der kontraktsperioden var besluttet forlenget på vilkår som tidligere. Klager hevdet at slik forlengelse var et uberettiget inngrep i eiendomsretten. EMD vurderte tilfellet ut ifra kontrollregelen, og var enig med klager i at forlengelsesregelen "*interfered to a very significant degree with their enjoyment of their possessions*"<sup>116</sup>. Norge ble enstemmig dømt til krenkelse av EMK P1-1.

### **Prinsippregelen**

Prinsippregelen fremgår av P1-1 første ledd første punktum. Regelen gir uttrykk for at enhver har rett til å nyte sin eiendom i fred. Saker som subsumeres under prinsippregelen er av varierende art og har i så måte ikke en spesifikk fellesnevner som de to andre reglene. Prinsippregelen anvendes i de tilfeller saken faller utenfor avståelsesregelen og kontrollregelen, samt i de tilfeller det er naturlig å benytte mer enn en regel. Prinsippregelen anvendes også når menneskerettighetsdomstolen ikke kan eller vil klassifisere inngrepet under en bestemt regel. Når regelanvendelsen kombinerer flere regler blir dette en kombinasjon av kontrolltiltak og tiltak av annen karakter.

---

<sup>114</sup> *Sporrong & Lönnroth v. Sweden* (1982)

<sup>115</sup> *Lindheim and others v. Norway* (2012)

<sup>116</sup> *Lindheim and others v. Norway* (2012)

Selv om det mangler en fellesnevner for saker som subsumeres under prinsippregelen er det likevel noen sakstyper som går igjen. Dette er tilfeller som ligger nært opp til «de facto» ekspropriasjon, men som ikke er tilstrekkelig tyngende<sup>117</sup> Eksempler på tiltak som blir vurdert etter prinsippregelen kan være faktiske begrensninger, ekspropriasjon som vil ta lang tid før gjennomføring og midlertidig jordskifte.<sup>118</sup> Inngrep under prinsippregelen er ofte svært inngripende, og det følger av rettspraksis at veien til konstatert brudd er forholdsvis kort.

I saken Sporrong og Lönnroth mot Sverige vises EMDs praksis i et kombinasjonstilfelle av regelvalget. I saken ble byggerestriksjoner klart ansett som et kontrolltilfelle, mens åpne ekspropriasjonstillatelser<sup>119</sup> ble beskrevet som at de «*were not intended to limit or control such use*».<sup>120</sup> Derfor ble tilfellet ansett som et innledende tiltak i «*en prosess som kunne lede til avståelse*», men ettersom disse ikke var realisert ble de vurdert etter prinsippregelen.<sup>121</sup> Denne uttalelsen peker på at formålet med inngrepet må være av stor betydning for at prinsippregelen anvendes. Ved tradisjonell eiendomsregulering faller dette innenfor kontrollregelen.

### De tre reglene må sees i sammenheng

Reglene er ikke uavhengige av hverandre. I saken James mfl. mot Storbritannia<sup>122</sup> uttalte EMD:

*«The three rules are not, however, "distinct" in the sense of being unconnected. The second and third rules are concerned with particular instances of interference with*

---

<sup>117</sup> Solheim (2010) s. 70.

<sup>118</sup> Mellingen (2011) s. 2

<sup>119</sup> Staten hadde her anledning til å ekspropriere

<sup>120</sup> Sporrong and Lönnroth v. Sweden avsnitt 64 og 65

<sup>121</sup> Solheim (2019) s. 69

<sup>122</sup> James and Others v. The United Kingdom (1986)

*the right to peaceful enjoyment of property and should therefore be construed in the light of the general principle enunciated in the first rule.»*

De tre reglene kan dermed ikke tolkes uavhengig av hverandre, de må tolkes etter konvensjonens prinsipielle grunnlag om retten til å nyte sin eiendom i fred.

I saken Air Canada mot Storbritannia uttalte EMD følgende om hvordan reglene skal sees i sammenheng og om proposjonalitetsvurderingen av inngrepet:

*«According to the Court's well-established case-law, the second paragraph of Article 1 (P1-1) must be construed in the light of the principle laid down in the Article's (P1-1) first sentence. (...) Consequently, an interference must achieve a "fair balance" between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual's fundamental rights. The concern to achieve this balance is reflected in the structure of Article 1 (P1-1) as a whole, including the second paragraph: there must therefore be a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim pursued.»*

Dette vil si at inngrepet må ha en rettfærdig balanse mellom den allmenne interessen og retten til individuell beskyttelse. Videre forutsettes også at inngrepet må være proporsjonalt.

### **Regelvalget ikke lenger i fokus?**

Regelvalget har etter nyere rettspraksis vist seg å få mindre betydning. Solheim peker blant annet på endringen ved at kontroll- og avståelsesregelen uansett tolkes i lys av inngrepsspørsmålets prinsipielle grunnlag<sup>123</sup>. Kravet til legalitet, legitimt formål og proporsjonalitet gjelder uavhengig av regelvalget og har fått en mer sentral posisjon i vurderingen. Selv om regelvalget muligens ikke har like stor innvirkning på dagens praksis,

---

<sup>123</sup> Solheim (2010) s. 74-75

ser det ut til at regelvalget er for tidlig å avskrive. I nyere rettspraksis innledes normalt fortsatt EMD sin drøftelse med regelinnstillingen med henvisning til tidligere rettspraksis. Utviklingen tilsier likevel at EMD har flyttet fokuset fra regelvalget det avgjørende, til å legge mer fokus på de øvrige kriteriene. Solheim skriver følgende om dette:

*«Sakens utfall beror nå i større grad på den konkrete vurderingen av inngrepet, hvor blant annet karakteren av det aktuelle eiendomsgodet kan spille inn. Det er imidlertid ikke tvilsomt at inngrepets art fortsatt er av stor betydning for hva som skal til for at staten kan anses å ha rettfærdiggjort sin handling»<sup>124</sup> valget «(...) er en viktig faktor for bedømmelsen av de øvrige kriteriene, særlig kravet om at inngrepet må fremstå proporsjonalt i forhold til dets betydning for klageren.<sup>125</sup>»*

Når EMD har funnet EMK P1-1 anvendelig og regelvalget er tatt, søker EMD å oppklare om tilfellet kan rettfærdiggjøres overfor klageren. I rettfærdiggjørelsen av et inngrep inngår tre kumulative vilkår. Inngrepet må ha tilstrekkelig og akseptabel hjemmel, inngrepet må tjene et legitimt formål og inngrepet må ha bestått proporsjonalitetstesten.<sup>126</sup> Dersom ett av disse vilkårene ikke er oppfylt, foreligger et konvensjonsbrudd. Disse kriteriene uttrykkes ikke direkte gjennom konvensjonens ordlyd, men er et resultat av konvensjonspraksis. Vilrårene gjennomgås i det følgende.

#### 4.4.4 Legitimt formål

EMK setter som krav at ethvert eiendomsinngrep må ha et legitimt formål. For eiendomsavståelse kreves som nevnt at avståelsen må ha bakgrunn i allmenne interesser.

Allmenne interesser må ses i sammenheng med prinsippet om statens vide skjønnsmargin. EMDs rettspraksis viser at statens har et stort spillerom i lovgivningen for hva som er en

---

<sup>124</sup> Solheim (2010) s. 75

<sup>125</sup> Solheim (2010) s. 75

<sup>126</sup> Solheim (2010) s. 75



relevant allmenn interesse.<sup>127</sup> Statlig skjønn er særlig aktuelt ved politiske, økonomiske og sosiale spørsmål.<sup>128</sup>

I saken James mfl. mot Storbritannia uttalte EMD at nasjonale myndighetene gjerne har mer kunnskap om samfunnet de lever i enn det EMD har, og at de derfor har et bedre grunnlag for å vite hva som avtjener samfunnets interesse i det aktuelle tilfellet. EMD uttalte til dette:

*«Because of their direct knowledge of their society and its needs, the national authorities are in principle better placed than the international judge to appreciate what is "in the public interest". Under the system of protection established by the Convention, it is thus for the national authorities to make the initial assessment both of the existence of a problem of public concern warranting measures of deprivation of property and of the remedial action to be taken»*

Selv om passusen allmenne interesser er tillagt en vid skjønnsmargin, må det gjøres en avveining av inngrepets forholdsmessighet. Kontrollen er her strengere når det gjelder virkningen av inngrepet, enn ved hvilke virkemidler som anvendes.<sup>129</sup>

Forholdsmessighetsvurderingen vil bli beskrevet nedenfor.

#### 4.4.5 Tilstrekkelig hjemmel

Lovkravet er ansett som grunnleggende for konvensjonen som helhet. Kriteriet følger direkte av ordlyden i P1-1 første ledd andre setning. Lovkravet består av to sider. Inngrepet må samsvare med nasjonal rett og hjemmel må samsvare med konvensjonens «rule of law»<sup>130</sup>. I saken Carbonara og Ventura mot Italia uttalte EMD om lovkravet at *«The requirement of lawfulness means that rules of domestic law must be sufficiently accessible, precise and foreseeable»* Rettsstillingen må kunne forutberegnes, være tilstrekkelig presis og tilgjengelig. Kravet om at hjemmelen må være tilstrekkelig presis og forutberegnelig innebærer at det

---

<sup>127</sup> Se Tre Traktörer AS v. Sweden (1989) avsnitt 60 og Allan Jacobsson v. Sweden (1998) avsnitt 57

<sup>128</sup> Norges institusjon for menneskerettigheter – Den europeiske menneskerettsdomstolen

<sup>129</sup> Solheim (2010) s. 83

<sup>130</sup> Solheim (2010) s.76

må være mulig «*for the persons concerned – if need be with appropriate advice – to foresee to a degree that is reasonable in the circumstances the consequences which a given action may entail*»<sup>131</sup>» Presisjonen og forutberegnelighet må stå i forhold til situasjonen, dvs. jo tyngre inngrepet er, jo strengere krav stilles til presisjon. Eksempelvis kan det vektlegges at eiendomsgodet er av grunnleggende betydning for klageren<sup>132</sup>.

For tilgjengelighetskravet er det ikke et absolutt krav at hjemmelsgrunnlaget må være formell lov, rett som bygger på annet kildegrunnlag kan også godkjennes.<sup>133</sup> Svakheter ved lovgivningen og dens tilgjengelighet kan vektlegges ved EMDs proporsjonalitetsvurdering.<sup>134</sup>

#### 4.4.6 Proporsjonalitetsprinsippet/forholdsmessighetsvurderingen

Den allmenne interessen må balanseres mot hensynet til den enkeltes eiendom. Dette omtales gjerne som proporsjonalitetsprinsippet og innebærer en avveining av rimelighet og rettferdighet mellom individets beskyttelsesrett og samfunnets styringsbehov.<sup>135</sup>

Proporsjonalitetsvurderingen i den konkrete sak er en kompleks helhetsvurdering.

Et av de sentrale punktene ved proporsjonalitetsvurderingen er de samfunnsmessige forholdene som har foranlediget inngrepet.<sup>136</sup> Det må foreligge «*a reasonable relation of proportionality between the means employed and the aim sought to be realised by any measures applied by the state*»<sup>137</sup> Det må vurderes hvor tungtveiende dette formålet er i seg selv, for deretter å se på hvor egnet valget av tiltak er for å realisere målet med inngrepet og om tiltaket har en viss tidsmessig nærhet til de grunner som aktualiserer det.<sup>138</sup>

---

<sup>131</sup> Solheim (2010) s.77

<sup>132</sup> Solheim (2010) s. 77

<sup>133</sup> Solheim (2010), s. 77, se også Spacek s.r.o. v. The Czech Republic (1999) avsnitt 58

<sup>134</sup> Solheim (2008) s. 113

<sup>135</sup> Solheim (2010) s. 82 Se også blant annet Draon v. France (2005)

<sup>136</sup> Solheim (2010) s. 83

<sup>137</sup> Hutten-Czapska v. Poland (2006) avsnitt 167.

<sup>138</sup> Solheim (2010) s. 87

Det er et premiss om en rettferdig balanse mellom inngrepets art og dets betydning for klageren. Det finnes dermed en grense for hvor mye en eier skal måtte tåle. EMD uttalte i James mfl. mot Storbritannia<sup>139</sup>, med henvisning til Sporrøng og Lönnroth<sup>140</sup> saken at en rettferdig balanse ikke er oppnådd dersom byrden for den enkeltes eiendom er å anse som individuell og omfattende.

Vedrørende arealplan som er vedtatt etter plan- og bygningslovens regler skriver Holth<sup>141</sup> at dette «... trolig [må] ligge i kjerneområdet av den kompetanse EMD i utgangspunktet vil akseptere som lovlige inngrep i den private eiendomsrett.» Her har også EMD i saken Matczynski mot Polen<sup>142</sup> uttalt:

*«The court has, moreover, often reiterated that regional planning and environmental conservation policies, where the community's general interest is preeminent, confer on the State a margin of appreciation that is greater than when exclusively civil rights are at stake ...»*

Statens skjønnsmargin står derfor sterkt i forhold til EMDs skjønn når det gjelder planlegging. I slike tilfeller er deres vide skjønnsmargin tillagt ut i fra en allmenn interesse.<sup>143</sup>

All arealplanlegging i Norge styrt gjennom plan- og bygningsloven<sup>144</sup>. Loven legger åpenbart opp til planlegging bygget på samfunnets interesser. Utgangspunktet må dermed være at myndighetenes anvendelse av loven i saksbehandlingen har stor påvirkning på om arealplanen er lovlig etter EMK P1-1. Om denne anvendelsen er korrekt benyttet av

---

<sup>139</sup> James and Others v. The Unites Kingdom (1986)

<sup>140</sup> Sporrøng and Lönnroth v. Sweden (1982)

<sup>141</sup> Holth (2010) s. 97

<sup>142</sup> Matczynski v. Poland (2015) avsnitt 105

<sup>143</sup> Holth (2016) s. 97

<sup>144</sup> Se kap. 3.2

planmyndighet, vil utgangspunktet være at arealplanen som inngrep er lovlig etter EMK P1-1.<sup>145</sup>

Myndighetenes og klagerens opptreden i saken og de prosessuelle forhold har også relevans for proporsjonalitetsvurdering. I planskyggetilfeller er det særlig relevant at klager over lengre tid må leve i uvisshet. At eier ikke har noen forutberegnelighet får konsekvenser for hans/hennes mulighet til å utnytte eiendommen på en effektiv måte og for eierens autonomi. Her må noe uvisshet tåles, men unødvendig uvisshet i lengre perioder er et tungtveiende moment som kan trekke i retning av at rettferdig balanse ikke er oppnådd.<sup>146</sup> Enhver tvil er likevel her ikke nok. Dersom klageren i utgangspunktet er klar over de begrensende forhold, tillegges ikke generell uvisshet særlig vekt. Om klageren for eksempel har visst om en juridisk bindende plan som vil hindre ønsket utvikling av eiendommen, vil ikke dette være nok.<sup>147</sup> Dette fordi eier innehar tilstrekkelig kunnskap om forholdene.

## 4.5 Eksempeldommer fra Den europeiske menneskerettsdomstol

I to nyere EMD- dommer, *Rosinsky v. Poland*<sup>148</sup> og *Buczkiwicz v. Poland*<sup>149</sup> ble Polen dømt for krenkelse av P1-1. Begge sakene gjaldt landbrukseiendommer som skulle eksproprieres til henholdsvis veg og veg og sykehus. Eierne kunne i begge tilfeller bruke eiendommene som tidligere, men de kunne ikke utføre utbygging som ønsket og hadde ikke krav på kompensasjon for disse begrensningene. Det var ikke gitt noen tidsramme for realisering av planen i noen av tilfellene. Situasjonen var derfor preget av langvarig usikkerhet angående eiendommens fremtid.

---

<sup>145</sup> Holth (2016) s. 97

<sup>146</sup> Solheim (2010) s. 94

<sup>147</sup> Solheim (2010) s. 94 Se også *Cooperativa La Laurentina v. Italy* (2001)

<sup>148</sup> *Rosinsky v. Poland* (2007)

<sup>149</sup> *Buczkiwicz v. Poland* (2008)

Bakgrunnen for klagen i sakene var ikke nektelse av selve utbyggingen, men restriksjonene som forelå på eierrådigheten og her spesielt manglende mulighet for å få kompensasjon for den fremtidige ekspropriasjonen.

Den polske stat påpekte at klagerne fortsatt kunne bruke eiendommen, og ikke var blitt forhindret verken i å selge eller å leie ut. Eiendommene hadde heller ikke i tiden før reguleringen hatt en uforbeholden rett til å bygge ut. Det kunne dermed heller ikke forventes at utbygging skulle tillates om inngrepet tenkes borte.

EMD konkluderte i disse sakene med at eiendomsretten til klagerne hadde blitt "precarious and defeasible<sup>150</sup>", slik at det forelå et inngrep. Domstolen uttalte at det ikke var ekspropriasjonen i seg selv som medførte store negative konsekvenser, men det faktumet at ekspropriasjonen ville bli gjennomført på et ubestemt tidspunkt i fremtiden, og at det ikke var angitt noe anslag på når ekspropriasjonen ville gjennomføres. Videre la domstolen vekt på følgende forhold:

- En fremtidig ekspropriasjon kunne påvirke markedsverdien på eiendommene negativt.
- Tiltakene medførte en innskrenkning i den effektive utøvelsen av eierrettighetene, selv om klagerne hadde forblitt de juridiske eierne, hadde anledning til å selge og fortsette å bruke eiendommen.
- Klagerne var fratatt muligheten til å realisere sine byggeprosjekter. Eiendommene skulle bli ekspropriert en gang i fremtiden, men det forelå ikke tidspunkt for realiseringen og klagerne hadde ikke rett til kompensasjon for dette.

Videre tok EMD en proporsjonalitetsvurdering av inngrepet. Her ble det i begge tilfeller fastslått følgende:

---

<sup>150</sup> Se f.eks. *Rosinsky v. Poland* (2007) avsnitt 72

*“The Court must (...)examine whether an interference with the peaceful enjoyment of possessions strikes the requisite fair balance between the demands of the general interest of the public and the requirements of the protection of the individual’s fundamental rights, or whether it imposes a disproportionate and excessive burden on the applicant<sup>151</sup>”*

EMD uttalte at det ikke forelå grunn til å tro at prosjektene ville realiseres omgående, og begrunnet dette med at nødvendig finansiering ikke ville bli gitt på en lang stund. Siden nektelsen av tiltak var begrunnet i reguleringsplan og klagerne hadde fått avskåret muligheten til utbygging, kom EMD frem til at reguleringen ikke hadde noe samfunnsmessig formål. Verken på det aktuelle tidspunkt eller på sikt. Domstolen uttalte til dette:

*«... given that it was uncertain whether the land development plan would be implemented within a reasonable timeframe, this resulting state of affairs, seen as a whole, failed to strike the requisite fair balance between the competing general and individual interests. Consequently, the applicant was required to bear an excessive individual burden<sup>152</sup>»*

Domstolen pekte på at staten ikke hadde utvist tilstrekkelig aktsomhet ved vurderingen av klagerens interesser mot planleggingsbehovet i kommunene. I tillegg til at begrensningene på eiendommene hadde foregått over lange perioder, henholdsvis ti og elleve år.

Usikkerheten som forelå angående gjennomføringen av reguleringsplanen, mangelen på tidsramme og mangel på kompensasjon eller rett til innløsning, resulterte i at det samlet sett ikke var en rimelig balanse mellom generelle og individuelle interesser. EMK P1-1 var dermed krenket.

---

<sup>151</sup> Se f.eks. Buczkiewicz v. Poland, avsnitt 69

<sup>152</sup> Rosinsky v. Poland (2007) avsnitt 88



## 5 Empiri - bakgrunn

### 5.1 Innledning

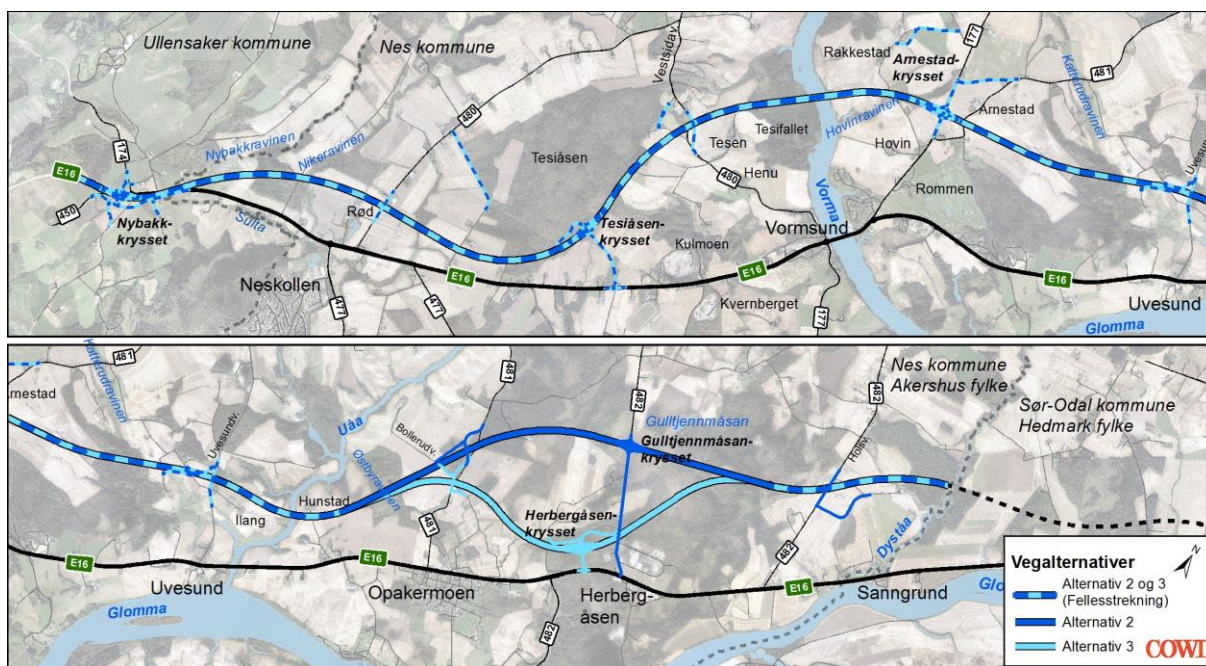
I dette kapitlet presenteres bakgrunns materialet for avhandlingens problemstilling: *Hvilke konsekvenser har planprosess og båndlegging av arealer til ny veg på strekningen Nybakk – Hedmark grense fått for de berørte eiendommene og grunneierne?*

Innledningsvis beskrives det undersøkte tilfellet; E16 strekning Nybakk – Hedmark grense. Her angis bakgrunnen for utbyggingen og selve veistrekingen illustreres. I tillegg beskrives planprosessen, så langt. Saksgangen illustreres i en tidslinje. Til slutt vises kartutsnitt og en kort beskrivelse over de eiendommene som er med i undersøkelsen.

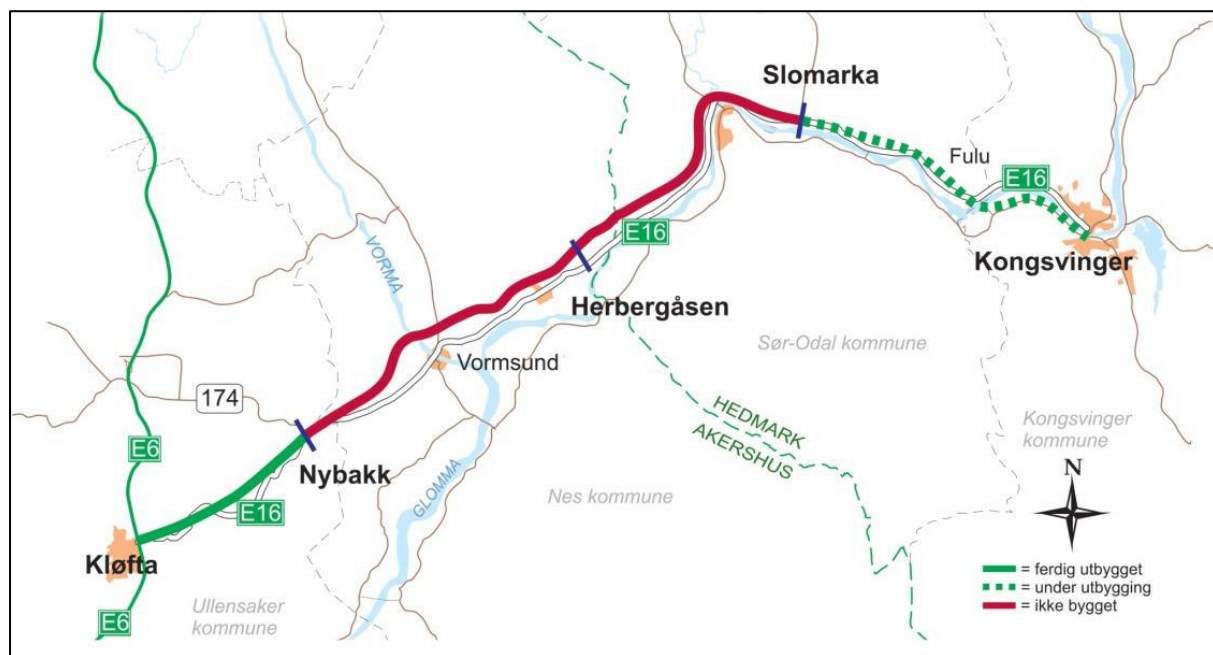
### 5.2 Presentasjon av Case

Stortinget har gjennom Nasjonal Transportplan (heretter NTP) vedtatt at det skal bygges ny firefelts motorveg på strekningen fra Kløfta i Akershus til Kongsvinger i Hedmark. Den første delstrekingen Kløfta-Nybakk var ferdig utbygd oktober 2007 og strekningen Slomarka-Kongsvinger ble ferdigstilt høsten 2014. Den gjenstående strekningen Nybakk-Slomarka er enda ikke realisert og det er denne delstrekingen som undersøkes.





Figur 6 Båndlagt delstrekning fra Nybakk til Hedmark grense<sup>153</sup>



Figur 7 Oversiktskart E16 fra Kløfta til Kongsvinger<sup>154</sup>

<sup>153</sup> Statens Vegvesen (2015)

<sup>154</sup> Statens Vegvesen 2015

### 5.2.1 Historikk E16 – Nybakk – Slomarka

Planleggingen av ny E16 (tidligere riksveg 2) startet tidlig på 1990-tallet med utredning av alternative trasévalg til tofelts motorveg, etter daværende vegnormaler. Konsekvensutredning for rv. 2 Kløfta – Kongsvinger ble godkjent av Vegdirektoratet i to omganger, i hhv. 1999 og 2000<sup>155</sup>. Tre alternativer ble forslått:

- Trasevalg N. Nord for eksisterende Riksvei 2 (senere omdøpt til E16), med krysning av Vorma ved Thesen og videre mot Herbergåsen på nordsiden av Glomma)
- Trasevalg M. I hovedsak langs eksisterende Riksvei 2
- Trasevalg S. Syd for eksisterende Riksvei 2, krysning over Glomma mellom Nes kirkeruiner og Årnes, videre syd for Glomma mot Skarnes.

Den 13. mai 2003 behandlet planutvalget i Nes saken om ny trase for ny E16. Av møteboken kommer fremgår at rådmannens forslag til innstilling var vedtak av trasevalg S. I Rådmannens innstilling heter det at det er

*"lagt avgjørende vekt på en langsiktig strategisk tilnærming til trasevalget, hvor framtidig arealutvikling og styrking av Årnes som bygdesenter er viktig. Dessuten vil nye vegnormaler for stamveger innebære at ny Rv 2 kan bli bygd ut til 4-felts motorveg i et 30 års perspektiv. Alternativet vil best ivareta dette perspektivet."*<sup>156</sup>

Det kommer videre frem av møteboken fra dette møtet at planutvalget mener alternativ M, bør vedtas.

Den 20. mai 2003 vedtok Nes kommune trasevalg for strekningen. Det kommer frem at samtlige tre alternativer ble diskutert og stemt over. Trasevalg N ble vedtatt med 33 mot 8 stemmer.

---

<sup>155</sup> Statens Vegvesen 2015

<sup>156</sup> Møtebok fra kommunestyremøte 20.05.2003

Grunneierne på strekningen fikk sine eiendommer båndlagt. Båndleggingen skapte stor uro og usikkerhet hos grunneierne, noe som viste seg godt i mediebildet i Nes.

Statens Vegvesen utførte i januar 2013, geotekniske målinger for strekningen. Målingene viste at grunnforholdene kunne gi store utfordringer for arbeid på strekningen. Ca. ¾ av traséen går i områder med leire, silt og myr<sup>157</sup>. Arbeid på områder med slike grunnforhold påvirkes av nedbør og temperaturvariasjoner, og vil derfor være svært arbeids- og kostnadskrevende.<sup>158</sup> Den 28. Februar 2013 startet Statens Vegvesen prosessen med utarbeidelse av reguleringsplan. Forslag til planprogram ble også lagt ut til offentlig høring for innspill fra berørte grunneiere, naboer, offentlige myndigheter og interesseorganisasjoner. Den 21. april 2013 ble det gjennomført folkemøte for berørte grunneiere i Nes kommune. Den 14. April 2013 ble dette også gjennomført i Sør-Odal kommune.

Tabell 5 Tidslinje for strekningen Nybakk - Slomarka

Tidspunkt	Hendelse
1989	Utredning av alternative trasevalg
1999 og 2000	Konsekvensutredning godkjent av Vegdirektoratet i to omganger
Mai 2003	Møte i planutvalget, Nes kommune – Trase Midt – flest stemmer
Mai 2003	Vedtak om trasevalg, Nes kommune – Trase Nord - Vedtatt
Mai 2003	Vedtak om båndleggelse, Nes kommune, kommunedelplan
2006	Grunneierlaget E16 Nes opprettet
Januar 2013	Geotekniske målinger av grunnforhold
Februar 2013	Oppstart av reguleringsplan. Forslag til planprogram lagt ut til offentlig høring
NTP 2014 - 2023	Vegtraseen Nybakk-Slomarka med i Nasjonal transportplan. Utbygging prioritert i første del av planperioden (14-17), planlagt ferdigstillelse i siste del.

<sup>157</sup> Nye Veier (2017) s. 8

<sup>158</sup> Nye Veier (2017) s. 10

Tidspunkt	Hendelse
Høst 2014	Oppstart planarbeid optimalisering av vegtrasé, Nybakk - Slomarka
2015	Forslag til reguleringsplan utarbeidet
2015	Prosess stoppet pga for stor kostnadsøkning
2017	Ny vurdering med forslag om andre traséalternativ enn det som tidligere ble vedtatt
NTP 2018-2029	Vegtraseen Nybakk-Slomarka med i Nasjonal transportplan. Hele strekningen planlegges samtidig, men utbyggingen vil kunne skje i to omganger. Tid for byggestart ikke bestemt av Stortinget, men kan bli i siste del av planperioden.

Det var mange uttalelser til prosjektets forslag til planprogram. Fylkesmannen i Oslo og Akershus kom med uttalelsen om jordvern hensyn:

*"Akershus er landets største kornfylke. Nes kommune er den kommunen i Akershus med mest dyrket mark, og jorda er av god og svært god kvalitet for matproduksjon. Jordbruksarealer i Nes kommune må derfor sies å ha svært stor betydning for landets matforsyning i et langsiktig perspektiv"<sup>159</sup>.*

Grunneierlaget E16 i Nes uttalte at det var særlig viktig at den nye vegtraseen blir best mulig for flest berørte. Videre utalte de:

*"Det er viktig at planmyndighet pålegger forslagsstiller å strekke seg så langt som mulig for å akseptere krav om innløsning fra de som blir påført betydelige plager i form av støy og annet, som følge av veganlegget. Krav om innløsning for de som ønsker det må legges til grunn for reguleringsplanen. Planmyndighet må også se at det trasévalget som ble fattet for mer enn 10 år siden var basert på tofeltsvei, og ikke*

---

<sup>159</sup> Statens Vegvesen (2013)

*firefeltsvei, som nå planlegges. Dersom endringer i traséen medfører en generell økning i livskvalitet, bør disse gjøres. "*

I NTP 2014-2023 ble det satt av midler som prioriterte strekningen. Høsten 2014 startet derfor Statens Vegvesen planarbeid med optimalisering av vegtraseen, og i årsskiftet 2015/2016 ble det laget forslag til reguleringsplan. I august 2015 ble dog Samferdselsdepartementet varslet om stor kostnadsøkning i prosjektet. Dette resulterte i en stopp i videre planlegging og plangjennomføring. Kostnadsestimatet for prosjektet hadde som følge av vesentlig høyere byggekostnader økt betraktelig. Estimater ble justert fra 5,3 til 7,1 milliarder kroner<sup>160</sup>

Samferdselsdepartementet ba i brev datert 7.juni 2017 om ny gjennomgang av prosjektet for gjennomføring av analyse for kostnadsutt. Rapport om kostnadsreducerende tiltak måtte slutføres før arbeidet med reguleringsplanen for prosjektet Nybakk-Slomarka kunne slutføres.

Rapporten for kostnadsreducerende tiltak ble i 2017 utarbeidet og levert av en ekspertgruppe fra Nye Veier<sup>161</sup>. Rapporten<sup>162</sup> identifiserer muligheter for å redusere kostnader for vegstrekningen vesentlig. Her pekes det på mulighetene for å bytte veitrase og å velge en hensiktsmessig kontraktstrategi for utbyggingsprosjektet <sup>163</sup>» - som virkemidler til å forbedre den samfunnsøkonomiske lønnsomheten<sup>164</sup>. Tiltakene ble vurdert til å gi en kostnadsreduksjon på ca. 1,5 milliarder kroner. Rapporten pekte dog på at prosjektet selv med disse tiltakene vil gi svært dårlig samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Nye Veier skriver videre at «Det er gjennomført en full prosjektgjennomgang av det eksisterende planforslaget. ... Det er identifisert store muligheter for besparelser, men også stor

---

<sup>160</sup> Statens Vegvesen (2019)

<sup>161</sup> Statens Vegvesen (2019)

<sup>162</sup> Nye Veier (2017)

<sup>163</sup> Nye Veier (2017) s. 11

<sup>164</sup> Nye Veier (2017) s. 1

*usikkerhet blant annet knyttet til grunnforhold.*<sup>165</sup>» Videre har ekspertgruppen vurdert vedtatt trase (Alternativ 1 i Figur 8 Grunnforhold på trasealternativene, i tillegg til å vurdere alternative traséer for å kunne forbedre den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av prosjektet.

Figur 9<sup>166</sup> og 10<sup>167</sup> nedenfor viser henholdsvis grunnforholdene og kostnadsestimat for den vurderte strekningen.

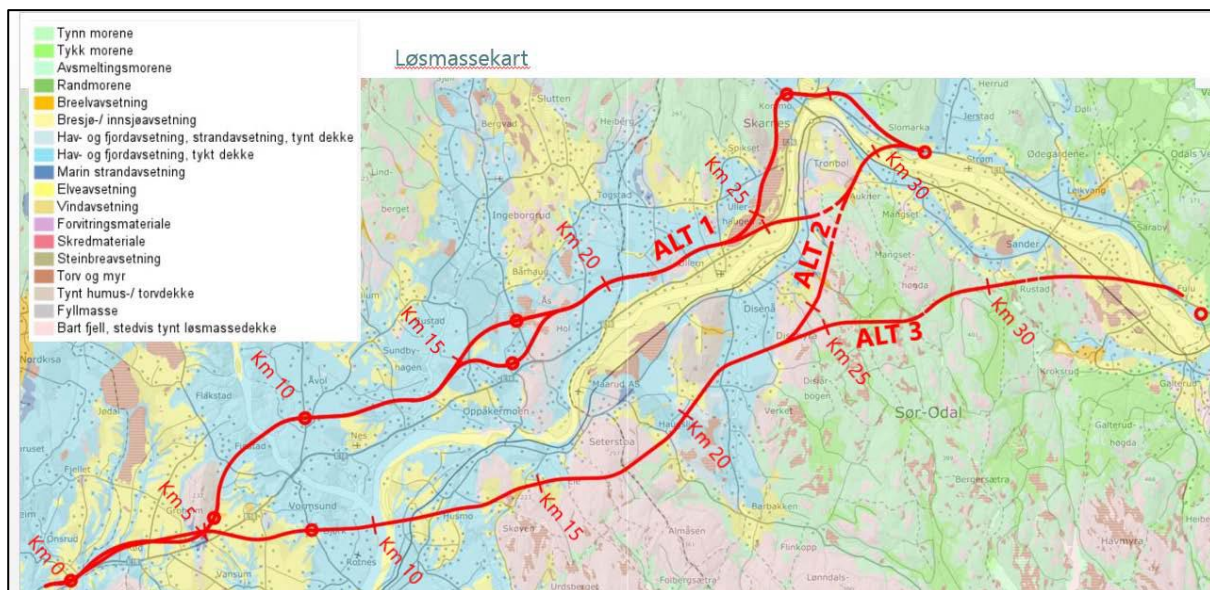
---

<sup>165</sup> Nye Veier (2017) s. 8

<sup>166</sup> Nye Veier (2017) s. 8

<sup>167</sup> Nye Veier (2017) s. 9





Figur 8 Grunnforhold på trasealternativene

	Opprinnelig (SVV)	Alt. 1A (NV)	Alt. 1B (NV)	Alt. 2 (NV)	Alt. 3 (NV)
Prosjektkostnad (mill. 2017-kr)	7 146	5 598	5 935	5 178	6 148
Reduksjon kostnad i fht. SVV	0 %	-22 %	-17 %	-28 %	-14 %
Lengde Nybakk-Slomarka (m)	33 314	33 314	30 539	31 495	-
Lengde Nybakk-Fulu (m)	42 300	42 300	39 525	40 481	35 778
Reduksjon lengde i fht. alt. 1 (m)	0	0	-2 775	-1 819	-6 522
Reduksjon reisetid personbil (min)	0,0	0,0	-1,9	-5,0	-8,7
Samfunnsøkonomi (NN/K)	-0,76	-0,63	-0,54	-0,22	-0,03
Netto nytte (mill. 2017-kr)	-4 624	-2 995	-2 816	-877	-172
Trafikkmengde ny E16 (ÅDT-2022)	8 600 - 11 100	8 600 - 11 100	7 300 - 11 100	8 000 - 15 100	6 800 - 14 600
Trafikkreduksjon eksist. E16 etter utbygging VEST for Skarnes (ÅDT)	-3 800	-3 800	-3 000	-3 400	-2 800
Trafikkreduksjon eksist. E16 etter utbygging ØST for Skarnes (ÅDT)	0	0	-3 300	-2 500	-3 000
Trafikkmengde eksist. E16 før (ÅDT-2016)		8 000 - 9 500			
Permanent arealbeslag landbruk (da)	880	830	790	730	730
Midlertidig arealbeslag landbruk (da)	680	680	640	580	580
Reduksjon i permanent og midlertidig arealbeslag landbruk (da)	0	-50	-130	-250	-250

Figur 9 resultater fra analysene sammenlignet med alternativ utarbeidet av Statens Vegvesen

I prosjektrapporten mener Nye Veier at alternativ 3 på sørsiden av Glomma er et bedre alternativ enn alternativ 1 som Statens Vegvesen i sin tid anbefalte. Dette skyldes:

- lavere kostnader,
- redusert reisetid for trafikantene

- redusert areal beslaglagt dyrket mark.

Eiendommene på strekningen som utgjør Alternativ 2 og 3 er imidlertid ikke båndlagte og Nye Veier skriver at *«ettersom prosjektet ikke er fullfinansiert i NTP, er det naturlig å anta at prosjektet ikke blir gjennomført før om flere år<sup>168</sup>.»*

Dagens situasjon er at prosjektet ikke er prioritert i første del av NTP 2018-2029, dvs fra 2018-2021. Den er ikke foreslått fullfinansiert i hele perioden for NTP 2018-2029.

---

<sup>168</sup> Nye Veier (2017) s. 11

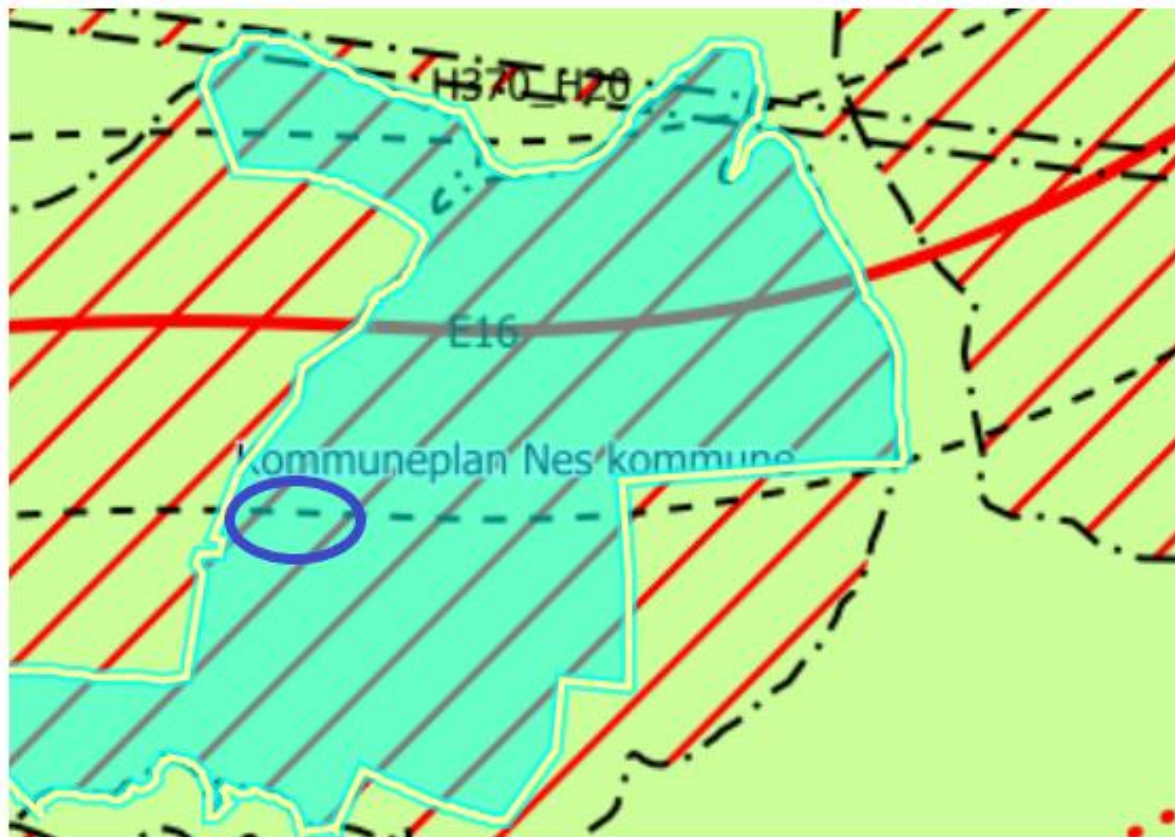


### 5.3 Presentasjon av de utvalgte gårdsbrukene

Gårdsbrukene tilhørende de utvalgte respondentene presenteres nedenfor. Informasjon om båndleggelsens innvirkning på hvert gårdsbruk er beskrevet i tabellform. Eiendommene vises som kartutsnitt. Den blå sirkelen viser hvor tunet ligger.

#### 5.3.1 Gårdsbruk A

Gårdsbruk A består av 200 mål dyrket mark hvor driften er kornproduksjon. Tunet består av et hovedhus og flere driftsbygninger.



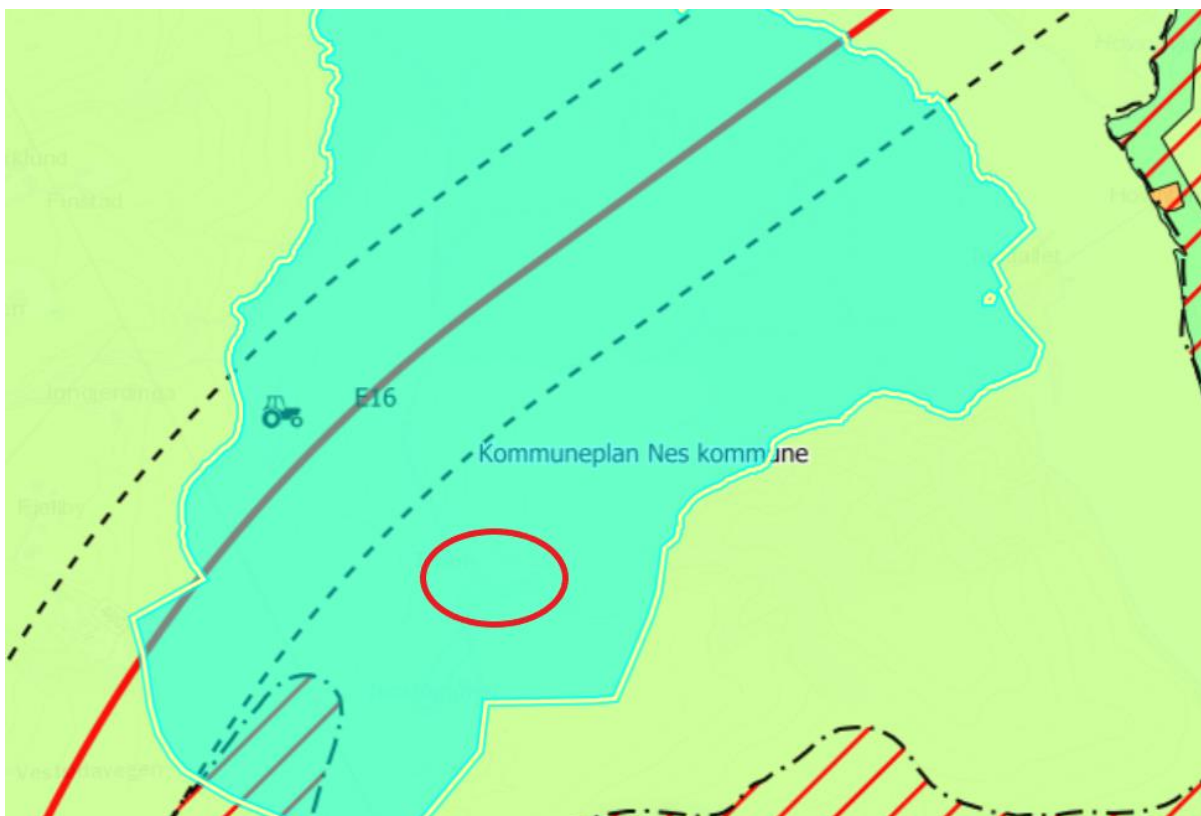
Tabell 6 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk A

Eiendom	Gårdsbruk A – 200 Da
Andel båndlagt	Ca. halvparten

Plassering	Veitraseen skjærer gjennom eiendommen, og deler den i tre deler, hvor de to minste er så små at de sannsynligvis ikke kan drives av nåværende eier.
Påvirkn. gårdstun	Moderat/Betydelig – stor støypåvirkning
Kommentar	Gjenværende dyrkbart areal er såpass lite / forringet at dette nok påvirker eiendommens drivverdighet. Gjenværende areal er neppe drivverdig som selvstendig eiendom

### 5.3.2 Gårdsbruk B

På gårdsbruk B drives 550 mål dyrket mark til kornproduksjon i tillegg til griseproduksjon. Den båndlagte traseen går gjennom noe av eiendommens dyrka mark og nært gårdstunet, som vist på kartet nedenfor. To av respondentene har tilknytning til dette gårdsbruket (far og sønn).



Tabell 7 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk B

Eiendom	Gårdsbruk B – 550 Da
Andel båndlagt	Ca. en tredjedel
Plassering	Veitraseen skjærer gjennom eiendommen, og deler den i to deler. Fremtidig tilgang til del to er ikke angitt
Påvirkn. gårdstun	Betydelig, støypplage
Kommentar	Drivverdigheten er redusert, både pga redusert areal og sannsynligvis vanskeligere adkomst til del to.

### 5.3.3 Gårdsbruk C

Gårdsbruk C ble kjøpt opp av gårdbruker som driver en annen gård. Denne gårdbrukeren driver totalt 2100 mål med kornproduksjon. Den båndlagte traseen går over tunet som vist i kartet nedenfor. Ved utbygging av E16 vil tunet måtte saneres.



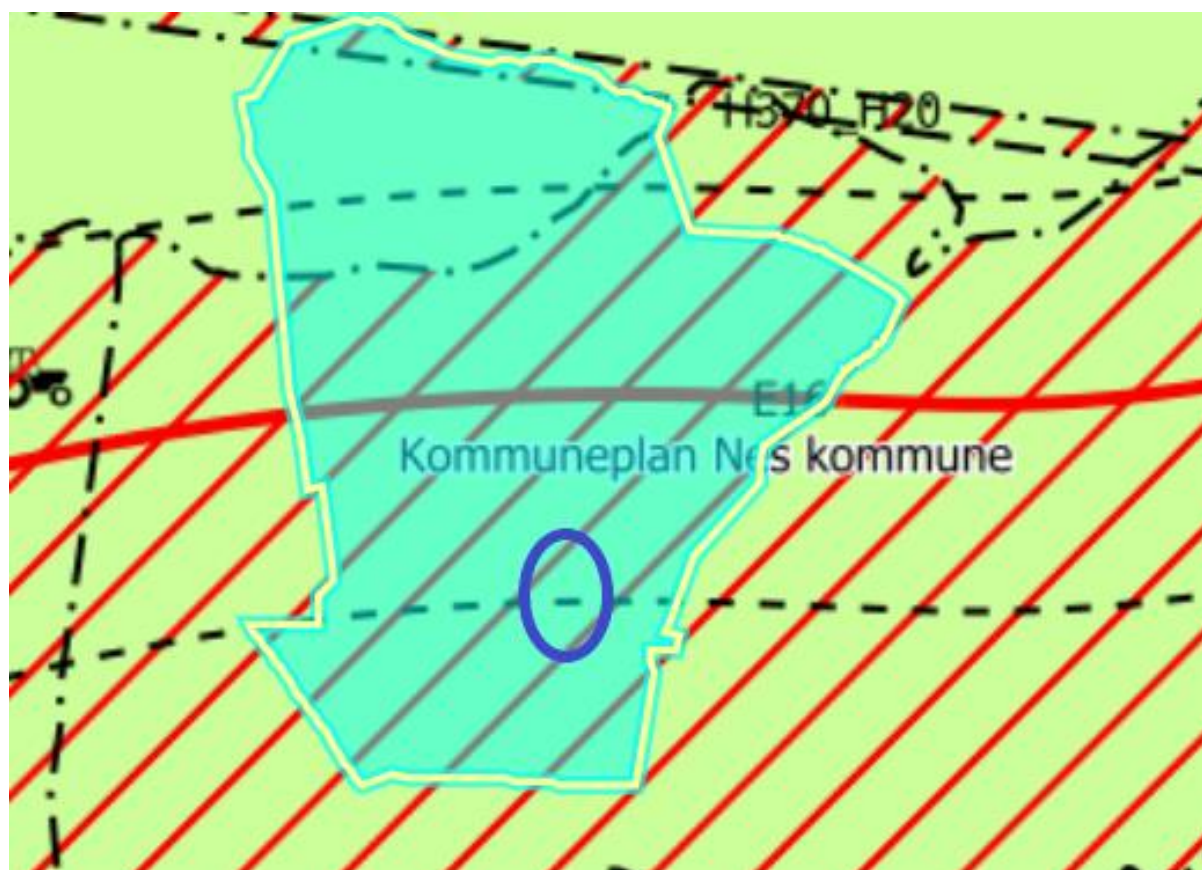


Tabell 8 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk C

Eiendom	Gårdsbruk C – ca. 200 Da
Andel båndlagt	Ca. to tredjedeler
Plassering	Veitraseen deler eiendommen
Påvirkn. gårdstun	Må flyttes, gjenværende eiendom er for liten til å forsvare eget nytt gårdstun
Kommentar	Er i dag tilleggsjord for en større eiendom. Det vil sannsynligvis bli vanskeligere å drive jord på begge sider av veien..

#### 5.3.4 Gårdsbruk D

På gårdsbruk D er det kornproduksjon på 200 mål og griseproduksjon. Gårdstunet ligger slik vi ser på kartet nedenfor i kanten av den båndlagte traseen.

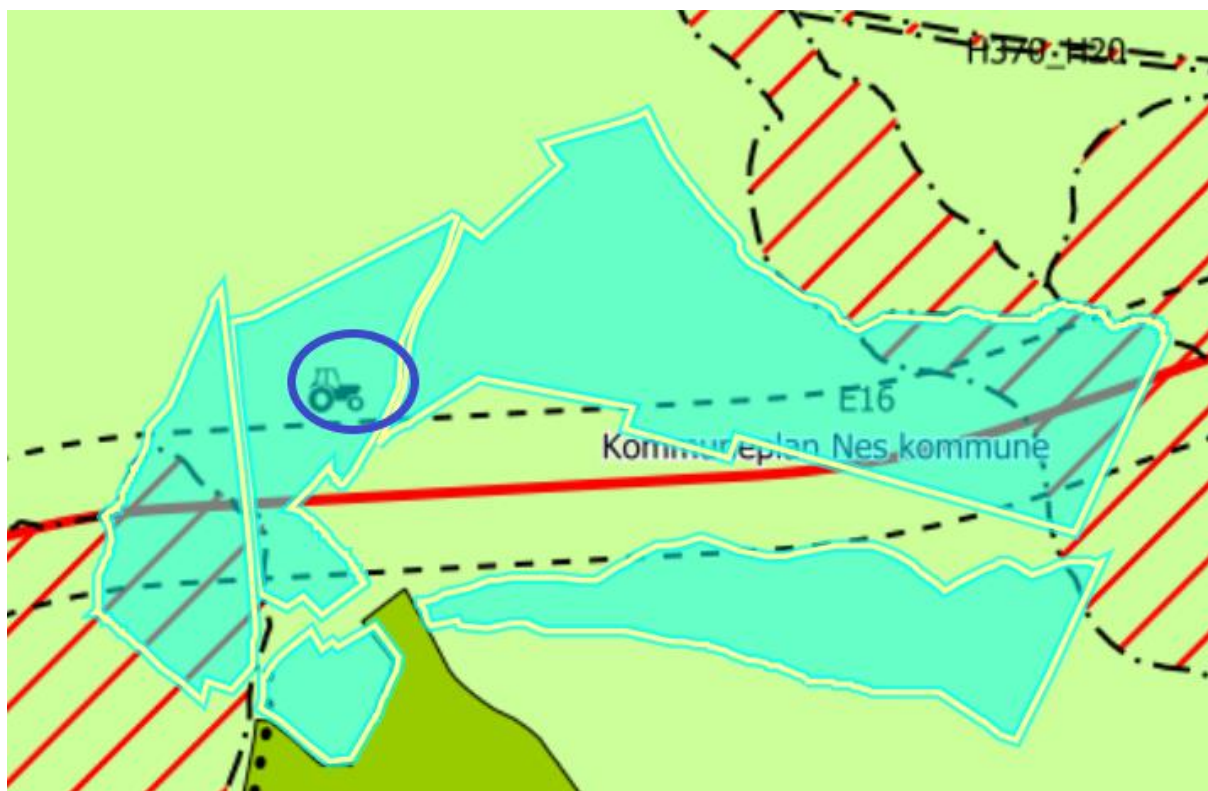


Tabell 9 Båndleggelsens innvirkning - Gårdsbruk D

Eiendom	Gårdsbruk D
Andel båndlagt	Ca. to tredjedeler
Plassering	Veitraseen skjærer gjennom eiendommen, og deler denne i to.
Påvirkn. gårdstun	Moderat/Betydelig – med stor støypåvirkning
Kommentar	Er ikke lenger drivverdig som egen eiendom

### 5.3.5 Gårdsbruk E

På Gårdsbruk E drives 950 mål dyrket mark til kornproduksjon. I tillegg er det slaktegrisproduksjon. Gården har i tillegg ca. 400 mål skog.



Tabell 10 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk E

Eiendom	Gårdsbruk E – 950 Da
Andel båndlagt	Ca. en sjettedel

Plassering	Veitraseen skjærer gjennom eiendommen, og deler den i flere deler
Påvirkn. gårdstun	Betydelig
Kommentar	Drivverdigheten er redusert, både pga redusert areal og sannsynligvis vanskeligere adkomst til del to.

## 6 Empiri - Intervju med berørte grunneiere, Nes kommune og Statens Vegvesen

I dette kapitlet presenteres det empiriske datamaterialet for å besvare avhandlingens problemstilling: *Hvilke konsekvenser har planprosess og båndlegging av arealer til ny veg på strekningen Nybakk – Hedmark grense fått for de berørte eiendommene og grunneierne?*

Datamaterialet fremstilles i delkapitler i henhold til delproblemstillingene. Respondentenes synspunkter formidles gjennom direkte sitater, som er satt opp tabellarisk. Det er mange temaer som tas opp, og tabellformen er valgt for å presentere sitatene på en mer oversiktlig måte. De utvalgte sitatene presenteres uavkortet, men er sortert tematisk, for å lette gjenfinnelse og forståelse, samt for å redusere risikoen for at meningsinnholdet blir endret av forskerens tolkning.

Det ble satt opp kriterier for utvalg av grunneier-respondenter til denne studien.<sup>169</sup> Grunneierne har gårdsbruk av ulik størrelse og gårdene har ulik type drift. I tillegg har grunneierne et aldersspenn fra 36 til 80 år. Dette gjør at de har forskjellige syn og forskjellige problemstillinger knyttet til båndleggelse av sin eiendom.

I svarene fra grunneierne kan det være vanskelig å skille mellom hva som er økonomiske konsekvenser, menneskelige konsekvenser, og hvilke forhold som skyldes selve prosessen. Svarene er gjerne sammensatt og respondentene ser dette under ett.

Grunneiernes syn på båndleggingen presenteres. Respondentene fra Nes kommune og Statens Vegvesen har uttalt seg om kommentarene fra grunneierne og planprosessen generelt. Utsagnene fra disse vil bli presentert under kommentarene til grunneierne og i egne tabeller i hvert delkapittel.

---

<sup>169</sup> Se kap. 2.5.2

## 6.1 Økonomiske konsekvenser

I dette delkapittelet presenteres grunneiernes oppfatning av delproblemstilling 1: Hvilke økonomiske konsekvenser har den langvarige prosessen medført? Spørsmål 5, 8, 9, 10, 11 og 12 i intervjuguiden (se vedlegg 1), har til hensikt å undersøke hvilke økonomiske konsekvenser en båndleggelse medfører for eiendommen og grunneier. Med dette menes konsekvenser for:

- Investeringsvilje på driftsbygg og dyrket mark i båndleggingsperioden (pkt. 6.1.1)
- Mulighetene til å videreutvikle eiendommen, og tilpasse seg endrede rammebetingelser (pkt. 6.1.2)
- Salg eller overdragelse av eiendommen. (pkt. 6.1.3)

### 6.1.1 Investeringsvilje på driftsbygg og dyrket mark i båndleggingsperioden

For å opprettholde eiendommens drivverdighet gjennom:

- god jordkvalitet (grøfting og kalking),
- hensiktsmessig arrondering (interne avstander), og
- tidsmessig bebyggelse (korntørke og redskapsskjul) og maskineri,

kreves både investeringer og årlig vedlikehold.

Grunneierne som ikke har valgt å investere, begrunner dette med at Statens Vegvesen har fortalt dem i flere omganger at det kun er snakk om et par år til arealene reguleres om, og at eiendommen da vil bli innløst til fordel for vegbygging.

Påvirkning på investeringsbeslutning	
Det tar to-tre år før eiendommen innløses (R7)	<i>«Det har ikke vært investert slik det kanskje burde vært, siden man får de beskjedene om at det skjer noe om to år [fra Statens Vegvesen], da venter du. I en to års fase er det bortkastet å investere, i både jorda og driftsbygninger. Driftsbygningene har jo ikke noen verdi uten jorda. Det er jo heller ikke noe gøy å grøfte opp, siden slik jorda ligger ville all grøfting som kunne vært gjort bli påvirket av vegen. Til og med den jorda som ikke</i>



	<i>ligger båndlagt. Det har derfor vært en stopp sånn driftsmessig, eller det har vært drift på sparebluss»</i>
Investeringsverdi - grøfting (R5)	<i>"Båndlegginga hindra ikke å grøfte, men man ser ikke investeringsverdien i det når man blir fortalt at det skal komme veg" (R5)</i>
Investeringsverdi - driftsbygninger (R7):	<i>«Jeg har kun gjort vedlikehold under båndlegginga. Jeg hadde jo planer. Det er en eldgammel låve som står der nå, den hadde jeg planer om å rive og å sette opp en ordentlig driftsbygning med korntørke og litt til. Det stoppa brått.» (R7)</i>
Endret areal (R1):	<i>"Hvis du skal investere i ei korntørke og du mister 50 mål, da har du en silo mindre i korntørka. Da kan det også hende at den du har er stor nok. Det er så mye som teller hele tiden, du planlegger drifta videre i forhold til det du har hengende over hodet. " (R1)</i>

Flere av de berørte grunneierne trekker frem investeringsbehov for grøfter. På dyrket mark er god drenering av jorda vesentlig for avlingsnivået. Norsk landbruksrådgivning opererer med en generell levetid på grøfter på tretti år<sup>170</sup>.

Respondent 2 forteller om hans dyrkede mark som ikke var grøftet da vedtaket om båndleggelse kom. Grunneieren har valgt å ikke investere i påvente av regulering og fremtidig innløsning. Dette har fått konsekvenser for drivverdigheten av hans eiendom. Respondent 1 uttaler på sin side at hans eiendom ikke har hatt noen økonomiske konsekvenser av båndleggelsen, fordi det ikke har vært behov for investeringer i perioden.

---

<sup>170</sup> Volland (2016)

Situasjonsbestemt påvirkning	
Liten påvirkning (R1):	<i>"Med drifta som er i dag, egentlig ingen. Fordi den var i full drift og den var ordentlig oppbygget så vi har bare kjørt. Vi har ikke hatt behov for å drive noe nyanlegg."(R1)</i>
Stor påvirkning, grøftet kontra Ikke grøftet (R2):	<i>«... Vi hadde kanskje doblet avlinga på den eiendommen ved å få grøfta den. På en eiendom som ser sånn ut, som er så kupert, blir det stående så mye vann som det ikke er avling på. Det hadde vært to forskjellige verdener om vi fikk grøfta. Hadde vi fått gjort noe på eiendommen hadde vi i hvert fall passert 700 kg i gjennomsnitt, det er jeg overbevist om (...) Det er bare beiter vi får brukt jorda til nå.» (R2)</i>
SVV om å investere i båndleggingsperioden	<i>«Jeg har ikke sagt at det ikke kan utføres grøfting på arealer som blir berørt av planlegging av ny E16. Jeg kjenner meg ikke igjen i en slik påstand. Om dette er faktum må grunneier legge frem hvilken eiendom det gjelder. (...) Om en ønsker å grøfte eiendommen må en henvende seg til landbrukskontoret. Vi erstatte ikke særskilt for investeringen i grøfter, men grøftinga vil heve avlingen på eiendommen og dermed heve erstatningen. (...) Vi foretar nødvendig omlegging [av grøfter] som en del av arbeidet.»</i>

### 6.1.2 Mulighetene til å videreutvikle eiendommen

Flere av grunneierne uttrykker et ønske om å videreutvikle sin eiendom, sett i forhold til eiendommens tilstand ved båndleggelsestidspunktet. Dette er ønsker som har oppstått i løpet av båndleggingsperioden. Når denne varer så lenge som i det undersøkte tilfellet (16 år), uttrykker en av grunneierne at dette er en «direkte ting som hefter (R3)».

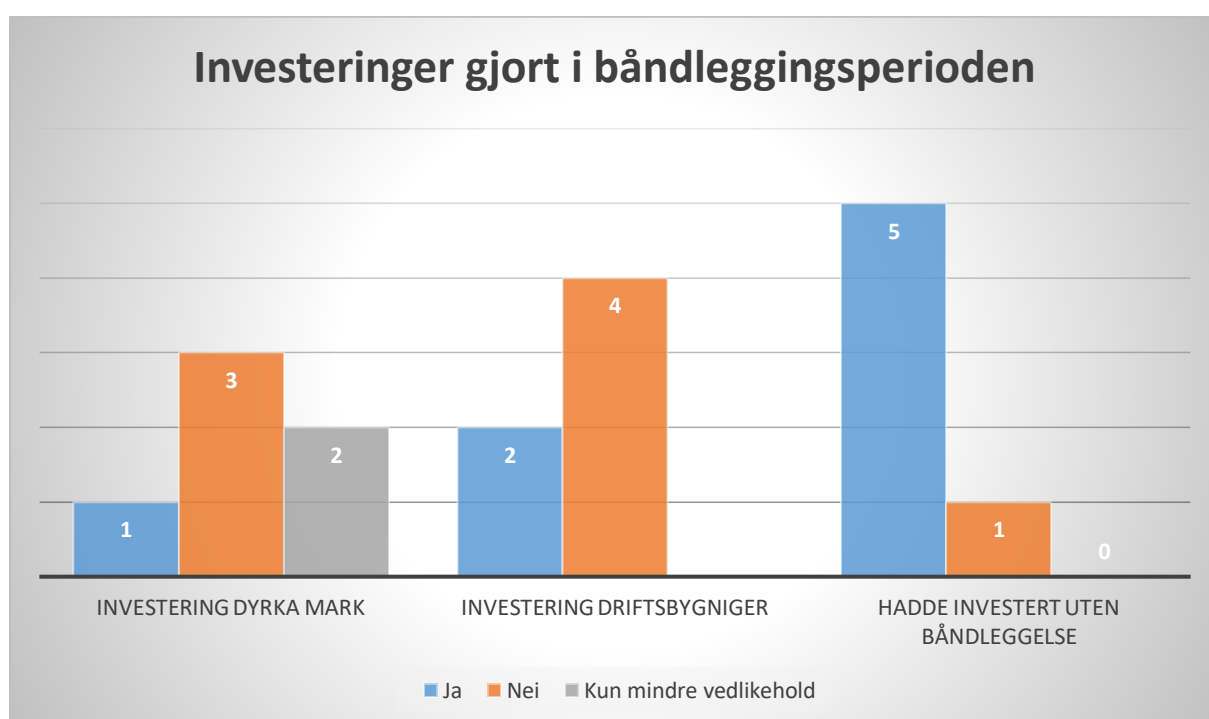
Tilpasninger for å møte fremtidig situasjon - erstatningsutmåling	
Behov for verdisikring - dokumentasjon (tilleggsarbeid) (R3):	<i>"Til å begynne med var det sånn at vi tenkte, hva skal vi gjøre med jorda med tanke på vedlikehold, grøfting, kalking. (...) Fra begynnelsen så tenkte vi å gjøre minst mulig, men etter å ha fått litt info fra Grunneierlaget så er det snakk om å holde det i hevd og bevise gode avlinger, særlig når det har dratt ut så lenge som det har gjort. Derfor har vi kosta på som normalt med kalking og vedlikeholdsgrøfting. Vi har hatt Forsøksringen her de fem siste årene og tresket i traseen for å bevise at det er bra, bedre enn det normale i forhold til erstatningsnivå. Vi har klart å bevise det, at vi ligger over nasjonalt gjennomsnitt."</i>
Behov for verdisikring - driftsform (R7):	<i>«Å leie ut jorda, det vil si det samme som å avskrive en del av erstatningsbeløpet om det blir bygd. [slik respondenten har oppfattet det] Så det så jeg heller ingen grunn til. Hvis du driver jorda selv så ser man på inntektsmuligheter man har fra drifta, men om man leier ut så er det et rent investeringsobjekt som man selger. Så jeg har forstått at man taper ganske mye. Vi har diskutert litt i Grunneierlaget. Hvis du har et industribygg da har du krav på å få erstattet det, det vil si å bygge det opp igjen på et annet sted. Det må jo være det samme med eiendom, hvis du tar det. Da svarte SVV oss at det ikke har blitt prøvd for retten og det vil ikke vi gå med på før det blir prøvd i retten. SVV ser på landbruket som nærmest en bi-inntekt som ikke er verdt så mye. De ser ikke på landbruk som næring om du leier ut.» (R7)</i>

Det er flere som forteller om investeringsbehov som har meldt seg gjennom årenes løp. Dette er investeringer som ikke var nødvendige da vedtaket kom i 2003.

Tilpasninger for å møte fremtidig situasjon – endringer på eiendommen	
Videreutvikling av eiendommen (R3).	"Nå har jeg kommet opp i en situasjon hvor vi har planer om å dyrke opp 100 mål. De 100 målene ligger under båndlegging så det får jeg ikke lov til. Det er en direkte ting som hefter. Vi blir nektet oppdyrking og det er negativt." (R3)
Videreutvikling av eiendommen (R5).	"Problemet for et gårdsbruk når det [båndleggelsen] ikke går tvers igjennom gården er at du båndlegger en del arealer som du kanskje har tenkt å utvikle. For eksempel har vi skog ned mot Vorma og det har vi tenkt å dyrke opp. Dette har modnet seg litt etter hvert og det er jo et, kall det et problem i dag, at det er båndlagt. Problemet er også at det er en del av jorda som vi ønsker å grøfte om igjen. Det kan vi på mange måter ikke gjøre så lenge båndlegginga ikke er opphevet. Så det er jo ikke endelig vedtatt [at båndleggelsen blir opphevet], selv om Nye Veier har kommet inn og antakelig legger en ny trasé, så er det ikke endelig vedtatt. Å begynne å grøfte noe som kanskje kan bli tatt av ny veg er jo ikke særlig lurt." (R5)
Konsekvenser for eksisterende grunneiere – langsiktig perspektiv (R3)	Om jeg skulle tenkt på den eiendommen her som en nærings-eiendom tre generasjoner frem i tid, økonomisk, så klart så hadde vi mistet noe jord, men mest sannsynlig så hadde vi gått i pluss. De har jo tenkt å fylle igjen en hel ravine og kunne fått et flatt jorde. For fremtidige generasjoner kunne barnebarna mine solgt næringseiendommer, da hadde de sikra gården. Men da hadde det ikke blitt produsert mat her." (R3)

Respondent 4 uttaler på sin side at investeringsspørsmålet i båndleggingsperioden ikke har vært et stort problem, men forklarer samtidig at han forstår problematikken.

<p>Ingen påvirkning, på grunn av intet investeringsbehov (R3)</p>	<p>"Jeg har ikke tenkt så mye på båndlegginga egentlig. Jeg har jo bare gjort vedlikehold, det har bare vært små reparasjoner. Hadde det vært en stor jobb og jeg satt med flere hundre mål som både var båndlagt og ikke båndlagt, og jeg ikke hadde hatt økonomi til å ta begge hadde jeg helt klart grøfta det som ikke er båndlagt. Det er naturlig, men jeg har ikke vært i den situasjonen." (R3)</p>
---	---



Figur 10 Investeringer gjort av grunneiere i båndleggingsperioden

**Kommentarer til Figuren**

Kun mindre vedlikehold innebærer at grunneieren har gjort mindre arbeider, eksempelvis vedlikehold av eksisterende grøfter.

- Ja - investert som normalt
- Nei – har ikke investert i det hele tatt

### 6.1.3 Interesse for salg eller overdragelse

Ved spørsmål om salg<sup>171</sup> av eiendommen svarer samtlige grunneiere at dette ikke har vært vurdert. Dette kan ha en sammenheng med en tradisjon og forventning om at gårdsbruk "går i arv" og at de ikke skal selges til utenforstående. Gårdsbruket er ofte en del av identiteten til gårdbrukeren og hans/hennes familie. Respondent 7 argumenterer for at konsekvensene ved båndleggelse av gårdsbruk er større enn for bolighus.

Ikke lett å finne en fullverdig erstatning (R7):	<i>"... tap av eiendom har større konsekvens for en bonde enn for de som bor i villa, for han [bonden] skal leve av dette. Om jorda blir tatt så har han mista gården. (...) Gårdseiendommer vokser ikke på trær i Norge. Villaer vokser på trær, om du ikke finner en kan du bare bygge den. Men en gård, det er ikke like lett å finne den."</i>
Salg av båndlagt eiendom – ingen interesse for kjøper (R7):	<i>«Statens Vegvesen mener at det ikke har noe å si for eiendommen om den er båndlagt eller ikke [salgsverdien]. Men jeg skulle likt å sett den som kjøper en båndlagt eiendom. Det er ingen som gjør det om de vet hva det innebærer»</i>

## 6.2 Øvrige konsekvenser

I det følgende presenteres grunneiernes uttalelser og opplevelser av delproblemstilling 2: Hvilke øvrige konsekvenser har den langvarige prosessen medført.

Spørsmålene som er stilt omhandler andre typer konsekvenser enn økonomiske. Dette er særlig knyttet til hvilke personlige konsekvenser båndleggelsen har fått for grunneieren, grunneierens familie og naboer.

---

<sup>171</sup> Ved salg i denne forstand er det her snakk om salg til en person som ikke har familiær tilknytning til gårdsbruket.

Båndleggelse av gårdsbruk rammer mennesker, både i deres privatliv og arbeid. Derfor er ikke konsekvensene avgrenset til kun å omhandle selve eiendommen. Grunneierne har gjennom intervjuene uttrykt at båndleggelsens menneskelige konsekvenser på mange måter er verre enn de økonomiske.

Forskeren har undersøkt konsekvensene av båndleggelsen knyttet til

- Usikkerhet om fremtiden - Resignasjon og fornektelse vs. mulighetsfokus (pkt. 6.2.1)
- Overdragelse til neste generasjon og planlegging av arv (pkt. 6.2.2 )
- Grunneiers sosiale anseelse / selvfølelse og forholdet til naboene (pkt. 6.2.3 )
- Tidsbruk for å ivareta egne interesser (pkt. 6.2.4 )

### 6.2.1 Usikkerhet om fremtiden

Grunneierne knytter konsekvensene av båndleggelsen særlig opp til usikkerheten som har oppstått i planprosessen. Noen forteller at båndleggelsen har vært svært belastende, andre uttrykker at de båndleggelsen ikke har fått betydelige konsekvenser for deres vedkommende.

Respondent 7 fortalte om hvilken påkjenning båndleggelsen har vært for ham som grunneier.

Langvarig belastning - resignasjon og fornektelse som strategi (R7)	<i>"Det er jo psykiske konsekvenser, det har vært i perioder man tenker at de bare kan komme og bygge den vegen. Det har jo vært sånn hele tiden at de [SVV] har sagt at de begynner å bygge om to år og det har pågått siden dag en, uten at det har skjedd noe. Jeg er med i Grunneierlaget, men må si at jeg har fortrenget hele greia. Og har tenkt at det får gå som det går. Jeg må si at jeg har gitt opp litt." (R7)</i>
--	--

Respondent 1 og 3 forteller også om belastningen, men forteller på sin side at man også kan se muligheter i situasjonen.

<p>Langvarig belastning - mulighetsfokus som strategi (R1 og R3)</p>	<p><i>"Du har det i bakhodet hele tiden. Men du vet jo det at det her får du ikke gjort noe med. Du må prøve å legge til rette og prøve å benytte deg av det om du har en sjanse." (R1)</i></p>
	<p><i>"Det er klart jeg har tenkt på det, men jeg sover godt hver natt. Jeg har mer bekymringer enn det der. Om den kommer så må man tenkte positivt på det, det hadde bidratt til mye positivt. Det virker ikke som det er noen som er misfornøyde mellom Kløfta og Nybakk, men jeg vet jo ikke hvordan det hadde blitt her da. Kommunen sitter jo på en jordbank på Esval, så jordmessig tror jeg det ikke hadde blitt så galt. Bomessig tror jeg det ikke hadde vært så ålreit. Da måtte jeg kanskje flyttet til kårboligen. Man må tenke løsninger hele tiden." (R3)</i></p>

### 6.2.2 Overdragelse til neste generasjon og planlegging av arv

I og med at traseen har vært båndlagt i seksten år, er spørsmålet om overdragelse av gårdsbruket til neste generasjon aktuelt for flere av grunneierne. Respondent 2 og 7 pekte på hvilke konsekvenser båndleggelsen har for deres planlegging av fremtidig drift og overdragelse til neste generasjon.

<p>Overdragelse til neste generasjon - fremtidig bosituasjon (R2):</p>	<p><i>"Vi har to barn. Begge er veldig interesserte. Den eldste skal ha hovedbølet [Dette er ikke båndlagt]. På tilleggsgården [som er båndlagt] er det fantastisk fin eiendom, om nr. 2 ville ha hele eiendommen eller om vi skulle delt ifra tunet. Vi kunne i hvert fall hatt muligheten til å gjøre i stand. Enten kunne de fått hver sin gård, eller så kunne den ene fått all jorda og den andre en fantastisk tomt og kunne bygd seg garasje eller stall i fremtiden. Eller vi kunne bodd der på våre eldre dager. Problemet er at vi får jo ikke byggetillatelse. Vi kunne delt ifra husene og solgt til vår yngste datter og fått utgiftsført alle kostnadene. Alle de</i></p>
--	---

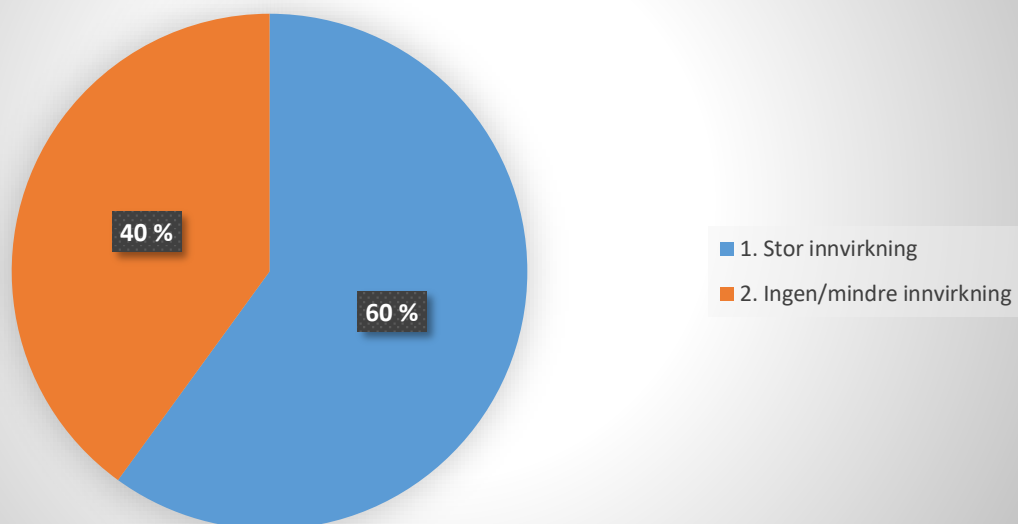


	<i>tankene der, de faller bare i grus fordi du får ikke gjort noe som helst." (R2)</i>
overdragelse til neste generasjon – eiendommen ikke lenger drivverdig (R7):	<i>«Nei, den [lysten til å overta] har forsvunnet som et resultat av båndlegginga. Jeg har sagt at den gården ikke er drivverdig etter at vegen kommer. Båndlegginga har medført det. Så det er blitt helt uinteressant.» (R7)</i>

Videre forteller respondent 2 om konsekvenser båndleggelsen har fått for planlegging av fordeling av arv.

Konsekvenser for overdragelse til neste generasjon - planlegging av arv (R2):	<i>"Det hadde jo vært en mulighet for oss å kunne fordele arven vår på en bedre måte, i og med at den som overtar [hovedbruket] får en hel del fordeler. Uansett hva som hadde skjedd hadde det ikke blitt noe [ny vei], kunne de fått en tomt. Hadde det blitt noe og vi hadde fått erstatning og fått mer jord så kunne nr. 2 fått noe av de pengene der som del av et arveoppgjør. Her er det så mange hvis'er som man ikke vet noe om. Vi får jo ikke muligheten, antakeligvis nå så får ikke vi muligheten i det hele tatt så lenge vi driver." (R2)</i>
---	---

## Båndleggelsens negative innvirkning på overtakelse av gårdsbruk



Figur 11 Båndleggelsens innvirkning på overtakelse av gårdsbruk

### Kommentar til figuren:

- Grunneierne som mener båndleggelsen har hatt ingen/mindre innvirkning på overtakelse har tatt over i båndleggesperioden.
- Grunneierne som sier båndleggelsen har hatt stor innvirkning er fortalt av grunneierne som foreldre på vegne av neste generasjon.

### 6.2.3 Grunneiers sosiale anseelse / selvfølelse og forholdet til naboene

Noen av de intervjuede grunneierne har uttrykt at båndleggelsen har ført til et dårligere naboskap og selvfølelse.

Selvfølelse (R2)	"Jorda får vi ikke brukt, den bare gror igjen. Det er ikke akkurat god forvaltning av dyrket mark. Det er ikke god forvaltning av noen ting. Det er nesten så jeg skjemmes av at vi er eier av det og at det ser sånn ut. Kommer det folk der som ikke vet om situasjonen, så er jeg ikke helt sikker på hva de tror om den tullebukken som driver den eiendommen der." (R2)
Forhold til naboer (R4)	«På mange måter har båndleggelsen ødelagt naboforholdet på Tesiåsen. (..) Vi snakker ikke sammen lenger. De [naboene]

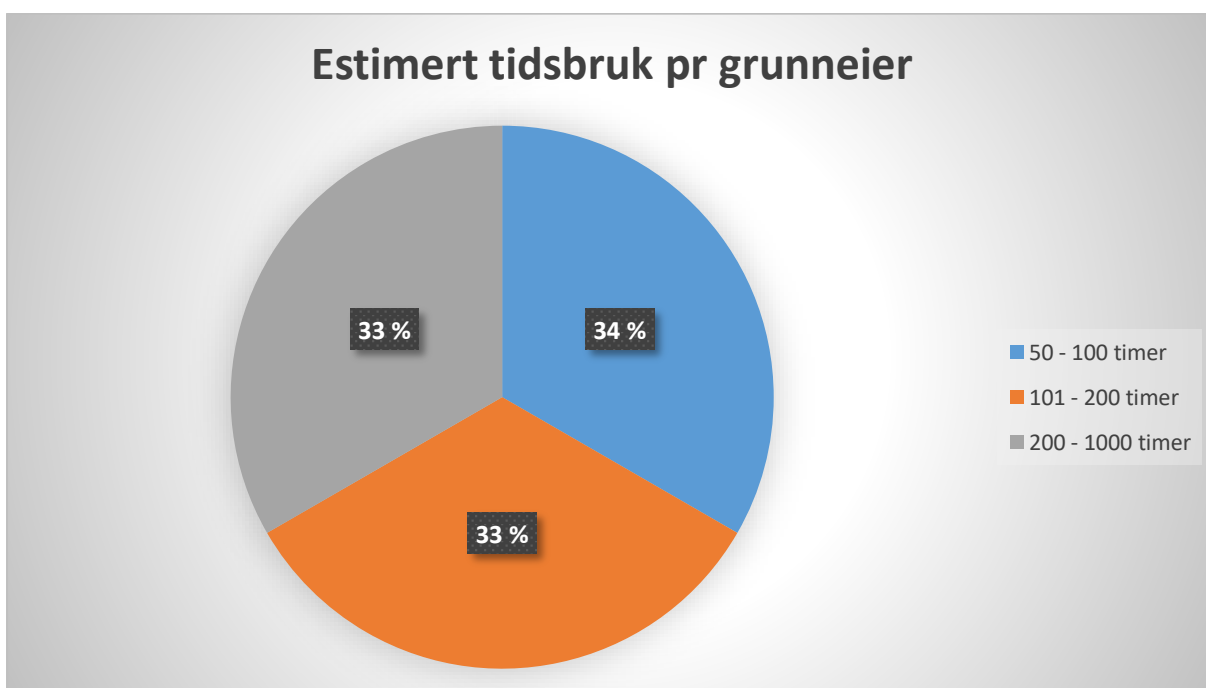
	<i>ønsker å bruke arealene der til turområder og synes det er dårlig av meg som grunneier å tilby meg å hjelpe Statens Vegvesen [med avfallsdeponi]. (R4)</i>
--	---

#### 6.2.4 Bruk av tid og kompetanse

Samtlige av grunneierne peker på at de har brukt betydelig tid i møter med Statens Vegvesen, Nes kommune og i Grunneierlaget. Ordet «betydelig er likevel tillagt ulikt innhold fra person til person. SVV oppfatter på sin side ikke at deres dialog har vært tidkrevende for grunneierne.

Konsekvenser – bruk av tid (R2)	<i>"Vi har hatt x-antall hundre møter opp igjennom. Jeg vet ikke hvor mange hundre møter jeg har vært på. At jeg har vært på kontoret på Skarnes 50 ganger da ljuger jeg ikke. Det er hvert fall 2-3 timer hver gang. Pluss alle styremøter, pluss alle møter og alle telefonmøter. Det er nok over 1000 timer. Her i Nes har vi hatt et velfungerende grunneierlag, jeg er ikke sikker på at andre hadde orket og hatt ressurser til å krangle like mye med Statens Vegvesen som vi har gjort." (R2)</i>
Konsekvenser - bruk av tid, læringsprosess og nettverksbygging (R5)	<i>Det [båndleggingen] har gjort at jeg har sittet i styret i Grunneierlaget hele tiden [Siden 2006.] Jeg har derfor vært med i prosessen hele tiden. (..) Jeg har brukt mye tid på det, men jeg har lært mye av det også. Det er ikke noe du blir rik av, men jeg har fått mange kontakter. Vi har hatt utrolig mange møter med Vegvesenet og vi har nok vært mer opplyst og informert enn noen andre i kommunen faktisk. Jeg vil anslå mellom femti og hundre møter i hvert fall [i Grunneierlaget]. Pluss at vi har hatt møter med mange andre. Det er har blitt mye timer. Vi har også hatt møter med alle de politiske partiene i Nes og vi hadde</i>

	<i>møter for å se på hvordan vi kunne spille inn [Grunneierlagets syn]. (R5)</i>
SVV om bruk av tid	<i>«Hvis Statens Vegvesen skal informere så er vi nødt til å ha møter. At hver enkelt har brukt så mye tid synes jeg høres rart ut. De møtene vi har hatt tar ca. to timer, vi har også møtt opp på årsmøte i Grunneierlaget. Det er opp til hver og en om de ønsker å benytte tiden sin. Hvordan Grunneierlaget ønsker å bruke tiden sin det har ikke vi noe med.»</i>



Figur 12 Estimert tid pr grunneier

Kommentar til figuren:

- Grunneierne som har brukt mest tid er de som har sittet i styret i Grunneierlaget.
- Medberegnet i tiden er både møter og skriving av høringsuttalelser

### 6.3 Aktørenes opplevelser av prosessen

I det nedenstående presenteres respondentenes uttalelser og opplevelser av delproblemstilling 3: Hvilke opplevelser har aktørene av den langvarige prosessen?

Respondentene inviteres til å gi uttrykk for sin opplevelse av prosessen:

- Beslutningspunktet (6.3.1)
- Beslutningens gyldighet og kvalitet i beslutningsprosessen (pkt. 6.3.2)
- Informasjon underveis (fra Statens Vegvesen og Nes kommune) (pkt. 6.3.3)
- Maktforholdet mellom offentlige myndigheter og grunneierne (pkt. 6.3.4)
- Den lange tidsperioden (pkt. 6.3.5)
- Det nye alternativet (pkt. 6.3.6)

### 6.3.1 Beslutningspunktet

Samtlige grunneiere sa at de regner båndleggelsestiden fra vedtakstidspunktet i 2003. Selv om planleggingen av ny veg hadde foregått et helt tiår før vedtaket, var det etter grunneiernes oppfatning kun en teoretisk mulighet for at den nordlige traseen ble valgt.

<p>Konsekvenser av beslutningsprosessen – tidspunkt for bevissthet om båndleggelsen (R1)</p>	<p>«Vi følte ikke noe på båndlegginga før 2003. Diskusjonen gikk i kommunestyret, men vi hadde ikke peiling. Vi visste jo at det var snakk om sør, midten og nord, men vi ante ikke. Det var jo opprør i bygda. Vi visste ikke hvor veien ville komme før klokka 02 om natta. Det er fra vedtaket båndlegginga kom.» (R1)</p>
<p>Beslutningen kom overraskende (R7)</p>	<p>"Vedtaket kom ganske overaskende på oss. To timer før kommunestyremøte så var ikke den nordlige traseen et aktuelt valg overhode. Min oppfatning er at de ikke ble enige om midt eller sør og for å avslutte hele kommunestyremøte så stemte de over nord. Da ville alle gå hjem og da stemte man nord, uten noe særlig tanker rundt hva det innebar. Jeg har også fått det fra Statens Vegvesen at den nordlige traseen var et veldig dårlig valg i forhold til alt. Hadde ikke Statens Vegvesen hatt så mye bråk i Sør-Odal så hadde Statens Vegvesen hatt innsigelser mot den nordlige traseen. Men fordi de ikke har kapasitet til å krangle med kommunen, ble ikke det samme gjort i her. Der [Sør-Odal] var det rettsaker og SVV hadde ikke kapasitet til å</p>

	<i>gjøre det samme her. Jeg føler at hele denne saken er dårlig politisk styring og sterke maktpersoner som satt i kommunestyre med for mye innflytelse." (R7)</i>
--	--

Respondenten fra Nes kommune understreker at vedkommende ikke jobbet i kommunen på vedtakstidspunktet i 2003 og har heller ikke satt seg godt inn i forhistorien, men uttaler følgende om at vedtaket kom overaskende på grunneierne.

Nes kommune – resultatet var et kompromiss	<i>«Slik jeg har forstått det var vedtaket av den nordlige traseen et kompromiss, fordi debatten frem til da hadde vært om det midtre utbedringsalternativet og det sørlige alternativet. Kommunestyret klarte ikke å bli enige, og da har jeg forstått at de, nærmest i møtet, bare gikk inn for det nordre alternativet. De klarte ikke enes om verken midt- eller sør-alternativet og da stemte de for nord. Det blir jo en feil måte å stemme over noe som ikke har vært debattert tidligere.»</i>
--	--

### 6.3.2 Beslutningens gyldighet og kvalitet

Respondent 7 retter sterk kritikk til kommunens politikere om hvordan vedtaket om båndleggelse ble fattet.

Beslutningsprosess, beslutningsnivå og beslutningskvalitet (R7):	<i>"Jeg føler ikke at politikerne har tenkt samfunnsøkonomisk. Det er alt fra egeninteresse, enten valgmessig egeninteresse tilknyttet hvor i kommunen problematikken pågår for å få flest mulig stemmer, eller egeninteresse på hvor politikerne selv bor. Jeg heller til at det er for mye egoisme rett og slett. Avgjørelsen burde vært tatt av folk som var litt lengre ifra lokalsamfunnet og som hadde evnen til å se det større bilde. Jeg hadde ikke hatt noe imot at vegen gikk over min gård om det var det som var samfunnsøkonomisk riktig. Jeg føler ikke at det er det i denne situasjonen.</i>
--	---

<p>På oppfølgingsspørsmål om respondenten mener politikerne kjenner saken og konsekvensene godt nok (R7)</p>	<p><i>"Nei, det gjør de nok ikke. Jeg tror de personlige valgene overskygger alt. Det har vi jo sett av endel uttalelser. For eksempel har de sagt at man ikke kan vite om det nye trasevalget [trasevalg S2, utarbeidet av Nye Veier] ikke er like dårlig som det nåværende, og det er jo bare for å få støtte fra Årnes-befolkningen. (..)Jeg har ikke veldig høye tanker om Nes-politikere i denne saken. ... Hadde jeg ligget i en trase som jeg selv hadde sett at var den beste, hadde jeg hatt en annet syn på det. Jeg føler at den nordlige traseen er et resultat av Nes-politikernes uvilje til å dra vegen for nær Årnes." (R7)</i></p>
--	---

### 6.3.3 Informasjon underveis fra Statens Vegvesen og Nes kommune

Samtlige grunneiere forteller at de oppfatter kommunikasjon fra Statens Vegvesen og Nes kommune som dårlig eller helt fraværende. Grunneierne sier at det er de selv gjennom Grunneierlaget som har tatt kontakt for å få informasjon om prosessen. Respondent 2 svarte kontant "fraværende". Respondent 5 oppsummerer hovedinntrykket grunneierne gir av dialogen. Respondent 7 forteller også om misvisende kommunikasjon fra Statens Vegvesens side.

I tillegg uttrykker flere av grunneierne at Statens Vegvesen har kommet med lovnader om en tidsperiode på to år før vegen blir bygget, som nevnt i pkt. 6.1.1 og 6.2.1

<p>SVVs syn på kommunikasjonen som helhet</p>	<p><i>«Jeg kjenner meg ikke igjen i at det ikke har vært informasjon, for jeg føler at vi har sendt ut masse informasjon. (...) Det ble sendt ut informasjonsbrosjyre inkludert kontaktpersoner med tilhørende telefonnummer og e-post adresser. Husker ikke når, men i hvert fall før prosjektet stoppet. (...) ved offentlige tiltak påligger det eier selv å ivareta sine interesser. (...) Kanskje blir ikke infoblader lest eller forstått slik hensikten var. (...) Vi har vært tilgjengelige og informert om det vi kunne.»</i></p>
---	--

Kommunikasjon etter beslutning – pågåenhet fra grunneier (R5):	<i>"Vi har vært veldig pågående. Da har vi søkt informasjon hele vegen, det har vi fått, men du må jo være litt på for å få informasjon. Det er vi som har henvendt oss." (R5)</i>
SVV om overnevnte utsagn	<i>«Det [utsagnet til R5] stemmer ikke. Vi må ha informasjonen før vi kan gi den videre. Dette har vært en vanskelig prosess spesielt på grunn av tekniske forhold. Kan dette faktisk gjennomføres, det er et utrolig vanskelig område. Dette skal gjennomføres uten at det får innvirkninger. Om det skulle gå et ras så vil det få katastrofale virkninger. Det har vært en lang planprosess før vi kom til et reguleringsforslag og det er på grunn av grunnforholdene.»</i>
Nes kommune om prosjektstatus	<i>«Kommunen vet ikke hvor prosjektet står, når vi spurte E16 prosjektet, de som satt som prosjektledere der, så visste ikke de heller så mye heller. Fordi da var ballen løftet til Vegdirektoratet og departementet. Og da ble det enda mer uvisshet, sånn sett når grunneierne henvendte seg til prosjektet så ble svarene enda mer vagere og lengre unna. Prosessen har jo da gått i feil retning de siste årene, hvert fall i henhold til demokrati og opplysning rundt prosjektet. Sånn sett kan det hende at det løser seg litt nå når Nye Veier har fått oppdraget og det blir nye rapporter, ny prosess og linjevalg.»</i>
Kommunikasjon etter beslutning – mulighet for justeringer (R7):	<i>"I begynnelsen var vi litt optimistiske på at vi kunne få gjort tilpasninger. I begynnelsen ga Vegvesenet inntrykk av at alt skulle løse seg. Men det følte jeg bare var tomme ord for å roe ned situasjonen." (R7)</i>
SVV om utsagnet ovenfor	<i>«Jeg kjenner meg ikke igjen i det, det blir en løsning, men det er ikke sikkert at det blir sånn som hver enkelt ønsker det. Det er ikke bare-bare å lage en undergang der grunneierne vil ha det. I mange tilfeller vil ikke kostnadene stå i forhold til den ulempen</i>



	<p><i>grunneieren får av tiltaket. (...) Planprosessen har vært veldig grundig, det har vært en del som har kommet for å prate og legge frem syn ang. egen eiendom. Vi kan ikke love en løsning for en eiendom, for da kan det få innvirkning for en annen. Vi må hele tiden se helheten. (...) Statens Vegvesen hører på, selv om vi ikke kan ta ting til følge. Alt som har kommet inn det har vi vurdert, men det er ikke så mye vi har fått endret. Dette er en avkjørselsfri veg. (...) Å flytte en trase det koster veldig mye penger, og det må bli vurdert opp imot hva man tjener på det. (...) det er ikke all verdens endringer man kan gjøre når man har en veglinje innenfor en planbegrensning som skal optimaliseres. (...) Han har ikke fått beskjed av Vegvesenet om å drive jorda selv, det er grunneier sitt eget valg. Det er grunneiers økonomiske tap som skal erstattes. En som leier ut jorda har et annet utgangspunkt for å beregne erstatning enn en som driver jorda selv.»</i></p>
<p>Nes kommune om kommunikasjonen i prosessen</p>	<p><i>«Siden vi som kommune ikke har fått noe direkte oversendelse [av videre planprosess], så har ikke vi hatt så mye å kommunisere til grunneierne. (...) Kommunen vet ikke hvor prosjektet står.</i></p> <p><i>Det kan nok stemme [at Grunneierlaget har vært mer opplyst], fordi de har henvendt seg til E16 prosjektet og vært mer direkte på konsulenten. Vi har ikke fått den formelle oversendelsen av dokumentene og har ikke da hatt den inngående kunnskapen om det som ligger i fagrapportene og planforslaget.</i></p> <p><i>Kommunen fatter vedtak- deretter ikke så mye å gjøre. Vi sitter bare og venter på den formelle oversendelsen av planforslaget. Vi har oppstartsmøte med forslagstiller, deretter har ikke vi så mye å si før vi får forslaget oversendt.</i></p>

<p>Nes kommune om ansvar og påvirkning i prosessen</p>	<p>«Det er lite en kommune faktisk kan gjøre fordi det er ikke vi som styrer prosessen, vi bare håndterer og har prosessen når vi får innsendt et planforslag, men det har vi enda ikke fått. Det var jo veldig nært helt til kostnadsoverskridelsene kom.</p> <p>Det er lite kommunen får gjort når vi ikke får planforslaget eller bevilgningene, vi må bare sitte å vente på at planforslagene kommer inn. Hadde det vært kommunen som var herre så kunne vi gjort mer. Vi kunne sikkert vært mer pådriver på det, men det er en såpass stor og tung prosess, og vi har fremmet innspill på det i de rundene som har vært hvor det har vært en mulighet.</p> <p>Det har vært et politisk ønske om at vegen skal prioriteres og fremskyndes, men det er ikke så enkelt for en enkeltkommune i en NTP -prosess å styre dette. Jeg tror ikke kommunen kunne gjort så mye annet.»</p>
--	--

#### 6.3.4 Maktforholdet mellom offentlige myndigheter og grunneierne

Grunneierne trekker frem maktforholdet mellom myndighet og grunneier som et problem når det kommer til erstatninger for tiltak som er gjort av Statens Vegvesen i forbindelse med planleggingen av ny E16. Respondent 3 trekker dessuten frem at Statens Vegvesen ved flere anledninger har tatt seg til rette på eiendommene, uten å konferere med grunneierne.

<p>Ubalanse i maktforhold – økonomiske konsekvenser (R2):</p>	<p>"Statens Vegvesen er helt kyniske når det gjelder å betale. De går ut til den berørte grunneieren og prøver å presse [grunneieren] til en lav pris. Om grunneieren ikke sier ja med en gang truer Statens Vegvesen med at de går til skjønnsretten. Da skjønner ikke grunneieren noen ting, og da tør de ikke. Da legger bare Statens Vegvesen papirene frem og grunneieren skriver under. Og da står de der, med en dårlig deal.</p> <p>Men når de [Statens Vegvesen] kommer til meg og jeg sier ikke</p>
---	---

	<p><i>tale om, jeg skal ha femti kroner og de sier at de går til skjønnnsretten, da sier jeg ok, da gjør vi det. Og når vi gjør det så kommer jeg til å få femti kroner i skjønnnsretten. Når naboen min da har fått tjue og jeg får femti, bare fordi de ikke tør og ikke vet. (...) Sånn skal det ikke være, men sånn fungerer det i praksis. Det er et fullstendig systematisk overgrep. Derfor går de inn og plukker de svake. Det er jeg helt overbevist om." (R2)</i></p>
<p>SVV uttaler om utsagnet ovenfor</p>	<p><i>«De [R2] prater om skjevhet i maktforholdet, det vil det alltid være ved offentlige tiltak. Offentlige tiltak kan gjennomføres ved tvang om nødvendig. Grunneier har også rettigheter. For eksempel merknader før vedtak fattes, klage etter at vedtak er fattet. Det er grundig saksbehandling før vedtak er gyldige og kan tvangsgjennomføres. Dette er etter forvaltningslovens bestemmelser.</i></p> <p><i>Når omfanget av inngrepet er klart i henhold til vedtatt reguleringsplan, prøver vi å komme til en minnelig ordning om erstatningen. Lykkes ikke dette må skjønnnsretten fastsette erstatningen.</i></p> <p><i>Staten betaler kostnader til nødvendig juridisk bistand for grunneierne, i henhold til skjønnnsloven §54.. Jeg synes det er rart at de sier at vi går inn for å plukke de svake, det kjenner jeg meg ikke igjen i. (...) I dette prosjektet har vi ikke kommet så langt at vi har forhandlet om erstatning.</i></p> <p><i>De [grunneierne] får skriftlig [informasjon om] at den juridiske bistanden er der, vi har jo ikke forhandlet om noe inngrep her.</i></p> <p><i>Men i andre sammenhenger så går vi på befaring med grunneier, og det står i avtaleforslaget at vi dekker partenes kostnader til nødvendig bistand. (..) Grunneiere har ikke krav på dekning av eventuelle kostnader i planfasen, likevel fikk</i></p>

	<p><i>Grunneierlaget 40 000 kroner året for å bidra til samordning av grunneiers felles interesser i planfasen.</i></p> <p><i>Skjønnsretten blir her fremsatt som en trussel som vi kommer med. Det er ingen trussel, det er sånn regelverket er for å få gjennomført prosjekter. I skjønnsretten får de mulighet til å fremme sin sak og skjønnsretten får ta en beslutning basert på utsagn fra begge parter. Det kan være forskjell på erstatning som er gitt i minnelighet [og summen skjønnsretten kommer til], men det er slik det blir. Du velger et løp, i etterkant kan man angre, men sånn er det. (..)Utsagnet angående pris kan ikke være riktig. Det er ingen som blir tvunget til å godta et erstatningsforslag. Hvis vi må bruke tvangstiltak, her er det regler for hvordan dette gjøres. Vi er ikke kyniske og presser grunneierne.»</i></p>
<p>Tiltakshaver tar seg til rette – heftelse for bondens daglige virke (R3):</p>	<p><i>«Statens Vegvesen har jo boret og gjort mye utpå jordene her, uten at jeg har fått beskjed om at de kommer. Det har til tider heftet. (..) Men jeg får ikke gjort noe med det. Man kunne sikkert satt seg opp mye mer og lagd mer bråk, men det har ikke jeg gjort.» (R3)</i></p>
<p>SVV om utsagnet ovenfor</p>	<p><i>«Når det gjelder grunnboringa så er det borrekart og borreplaner man forholder seg til og disse ble sendt til de grunneierne som ble berørt av undersøkelsene. Det ble også skriftlig orientert om hvor eventuelle krav om erstatning for skader ved undersøkelsen kunne sendes. Vi har behandlet slike skadekrav.</i></p> <p><i>De som hadde denne jobben fikk beskjed om at de skulle ta kontakt med grunneier før igangsetting av arbeid. Noen ganger er ikke folk hjemme og da må man bare jobbe. Om det er noe</i></p>

	<i>som stod uleilig å borre i, så var det nok ikke noe i vegeu for å flytte borrepunktet.»</i>
Tiltakshaver tar seg til rette – økonomisk konsekvens og irritasjonsmomenter (R2):	<i>«... Eiendommen har jo en gammel kulturhage med syrinlysthus, det har vært et ordentlig staselig der med et skikkelig hus. (...) Når de [Statens Vegvesen] grov fornminner, hugget Statens Vegvesen bare ned alt som var av for eksempel epletrær uten at de sa ifra og uten at vi har fått erstatning. Det synes vi er ganske frekt. De (Statens Vegvesen) har sagt til oss at de hadde sagt til entreprenøren at det ikke skulle bli gjort noe, men det har blitt gjort. Uansett så har ikke det fått noen konsekvenser, hverken for Statens Vegvesen eller for entreprenøren. Den som lider det er vi som grunneiere.» (R2)</i>
SVV om utsagnet ovenfor	<i>«De arkeologiske undersøkelsete ble gjort av Akershus fylkeskommune. Det var de som hadde regien for det, ikke vi. Det er ett tilfelle som er litt spesielt, det hadde kontakt på forhånd. Om det var sånn at det ble feil forklart, eller grunneier ikke skjønnte, vet jeg ikke. Hagen var ikke stelt på mange år. De som gravde hadde ikke skjønnt hva det var, men de oppfattet ikke at det var en hage rett og slett. Dette så vi i etterkant og det er tatt opp i fylkeskommunen. De [fylkeskommunen] sa at dette må ha vært en misforståelse. Det er SVV som skal betale for skaden. Før vi kom så langt som å få på plass erstatning, ble vi enige med grunneier om at vi avventer med den erstatninga før vi vet om hele tunet skulle erverves [som konsekvens av realisering av vegeu]. Da var det meningen at erstatningen skulle utmåles som at hagen ikke var skadet. Om det ikke blir veg på traseen så får de erstatning for det uansett. Jeg har hatt kontakt med den grunneieren etter dette og har ikke fått til dialog rundt dette spørsmålet.»</i>

### 6.3.5 Den lange tidsperioden

Et sentralt punkt samtlige grunneiere tar opp i forbindelse med planprosessen for ny E6, er at eiendommene har vært båndlagt over en for lang periode og at dette har gjort at konsekvensene av båndleggelsen har blitt større.

Konsekvenser av lang tidsperiode (R2):	<i>"En ting er båndlegginga, en annen ting er tidsbruken. Det gjør at du får alle konsekvensene." (R2)</i>
Planprosessen kan strekke ut i tid, uten at det er i strid med lovverket (R7)	<i>«I begynnelsen av planlegginga var det bare et enmannsprosjekt slik at de kunne si at de var i gang med planleggingen. Det følte vi litt, at de gjorde noen kunstgrep for å forsvare hele greia. De hadde ikke bevilgninger. (..) Det hadde gått ti år uten at de gjorde noe som helst. Det er jo litt av problemet her at lovverket gir åpning for en så lang båndleggelse uten at de har en genuin interesse av å gjøre noe der.» (R7)</i>
Nes kommune trekker også frem den lange tidsperioden som problematisk	<i>«Tid og bevilgninger er også litt utfordrende her. For når tiden drar ut så kommer det nye tanker, nye ønsker og nye endringsforslag til stadighet. Det har vi jo sett. Vi hadde en sak på at traseen skulle gå på vestsiden av Tesiåsen, sånne ting bobler opp når det tar så lang tid. Tid og mangel på bevilgninger er jo negativt i en sånn prosess og hvert fall når det har dratt ut så langt som det har gjort nå.»</i>
Beslutningsprosess, beslutningsnivå, beslutningskvalitet og tidsperiode (R5):	<i>"Problemet med denne prosessen er at det er tatt alt for lang tid. Om det hadde vært et statlig organ som hadde tatt den beslutningen så tror jeg dette hadde vært gjennomført mye raskere. Da er det ikke så mange som får ei mening om det heller. (...) Det som bør være annerledes er at det er riktig i sånne prosesser at overordnede organer tar den endelige beslutning om trasevalget, og så bør heller kommunen og de berørte grunneierne være med å detaljregulere innen mulighetsområde som er båndlagt. Sånn som prosessen foregår</i>

	<p><i>i kommunen i dag er ikke den noe særlig demokratisk.. Det er noen få personer som bestemmer veldig mye. Dette gjøres i mye større grad i Sverige og det er mye riktigere i en sånn prosess. Det er så mange som blir berørt her som blir overkjørt, da er det riktigere at et annet organ gjør det. I en kommune vil det alltid være egeninteresser, om det er en annen bonde, eller fra et boligfelt, så er det enkeltpersoner som har veldig mye makt og som påvirker en sånn prosess i stor grad. Det er ikke riktig, og det er ikke demokratisk. Det blir ikke noen helhetlige løsninger som gjør at du kan gjøre det på noen rasjonell måte heller."</i></p>
<p>Nes kommune om at prosessen ikke er demokratisk</p>	<p><i>«Interpellasjoner er en ting som ofte blir brukt i Nes, og kanskje blir det litt mer brukt enn hva tanken ved en interpellasjon egentlig er. Interpellasjon er vel egentlig ment mer ved at det skal stilles et spørsmål og gis et svar, ikke så mye at det skal fremmes et vedtak og vedtas noe på det. En interpellasjon kan jo sånn sett være lite demokratisk fordi man får ikke den direkte høringsmuligheten og involveringen på det. Det har vi også hatt på E16 saken, men de to alternativene på Opaker. Der ble det som sagt valgt det nordre, men så ble det via en interpellasjon sagt at det søndre skulle utredes. Men så kom det et politisk vedtak på at det bare var det nordre som skulle med videre. Det er sånne småsaker som gjør at det kan være utfordrende med de demokratiske prosessene. Vi prøver jo det beste vi kan, hvertfall når det er reelle saker og søknader at vi har det til en prosess i henhold til pbl. Interpellasjoner utfordrer allikevel litt.»</i></p>
<p>Nes kommune om at de har mye makt</p>	<p><i>«Jeg vet at det er utarbeidet en del fagrapporter rundt kommunedelplanprosessen, så jeg vil tro at de har hatt det faglige grunnlaget for å fatte vedtaket. Det politiske faller ofte inn på det lokale og hensynene er kanskje egne og mindre</i></p>

	<p><i>hensyn som blir de overveiende. (...) Generelt når man ser på det politiske så er det enkeltpersoner som har mer å se enn andre, og det er også mulighet for å binde gruppa si på et vedtak, vi har jo sett at det har blitt brukt kanskje litt feil. Særlig når vi hadde de to alternativene på Opaker Herbergåsen, så ble det støy for de som bor i Teievegen, som var det utslagsgivende da. Teievegbeboerne ønsket ikke støy og da var det dette ene og alene som ble vektlagt politisk. De ville ha det nordre alternativet fordi det var lengre unna. Vegvesenet sa på sin side at det kunne hende at det ble mindre støy ved å vedta det søndre, fordi da kunne de ha krav på støyskjerming. Det er nok lett for det politiske å låse seg i kortsiktige tanker og lette løsninger.»</i></p>
--	--

### 6.3.6 Det nye alternativet

I 2017 lanserte Nye Veier et forslag om nytt trasevalg. Flere av grunneierne har kommentert dette spesielt. De har dog ulikt syn om hvorvidt dette er positivt eller negativt.

<p>Det nye alternativet – en bedre løsning</p>	<p><i>"For det første har jeg alltid ment at det er sydlige trasen som burde vært der fra dag en, og er positiv fortsatt til at de skal gå der. Problemet er at det kommer ti år for sent. De burde allerede da innsett at de gjorde feil valg. Jeg er av den oppfatning at jo raskere det skjer noe med den jo før kan vi få en oppheving av båndlegginga. Men jeg er fortsatt ikke overbevist om båndlegginga blir opphevet den dagen det blir bestemt at de skal jobbe med sørtraseen. Jeg tror båndlegginga blir liggende. (...) Det verste er om det ikke kommer noe veg på den andre siden for da kommer nok båndlegginga her til å ligge lenge." (R7)</i></p> <p><i>"Jeg synes det [nye alternativet] er positivt, jeg synes nesten det er litt spennende hva som skjer nå. De gjør seg jo klare til ny aksjon på Årnes. [...] En veg generer jo penger. Så at ikke Årnes</i></p>
--	--



	<i>våkner opp mer enn de har gjort, det skjønner jeg ikke helt. Det blir spennende å se hva det blir til." (R3)</i>
--	---

<i>Konsekvenser for nye grunneiere - merbelastning (R1 og R2):</i>	<i>"Det er en stor lettelse, men jeg synes synd på de på andre siden som får vegen. Jeg kjenner dem jo godt alle sammen og jeg veit de kommer til å henge med hodet." (R1)</i>
	<i>"Det har vært en ting som har vært bra med at det har tatt så lang tid er at noen av grunneierne har fått forsonet seg med tanken. Om det blir sånn som de har lagt traseen nå så kommer det til å gå helt bra, men om det kommer en ny trase nå så blir det samme smørja igjen. ... Med tanke på det menneskelige opp i dette er det egentlig det beste at veien kommer der den har vært båndlagt fordi nå har alle lagt planer deretter." R2</i>
<i>Nes kommune – muligheter for ytterligere båndlegging</i>	<i>Hadde vi visst hundre prosent sikkert hvilket alternativ de kom til å jobbe for videre, så kunne vi opphevet [båndleggingen]. Men det er forholdsvis vagt i det Nye Veier har kommet med. Derfor er det uklokt å oppheve det nordre alternativet. Ved det politiske vedtaket vi hadde hvor nes kommune stilte seg positive til at også den søndre skulle bli utredet, så lå det også inne at den nordre opprettholdes for å holde den muligheten ved like. I utgangspunktet har man da båndlagt alt i mellom det nordre og det søndre, alt innenfor der er det mulig at blir berørt. Men det er klart at det er veldig ønskelig å få en linje å forholde oss til.</i>

<i>Konsekvenser for eksisterende grunneiere – ny</i>	<i>"Om båndlegginga oppheves har vi fått det klart fra vår advokat at vi ikke får noe erstatning. Men hva som skjer, om den oppheves eller om det blir veg. er det ingen som har peiling på. Nå står politikerne fram og sier at NV skal overta hele prosjektet</i>
--	---

<p>usikkerhet om tidsperiode (R2)</p>	<p><i>og de vil at traseen skal gå over hele Årnes. Men per i dag så er det bare propaganda. Det er ikke noe hold i noe som helst. Tenk å begynne på samme Det prosessen igjen. De sier (politikere) at vi skal få ny veg om fem år, men de kommer ikke til å være ferdige med fornminnegraving om fem år engang.</i></p> <p><i>Jeg stilte spørsmålet til kommunen etter at samfunnsministeren sa at det skulle bli veg om Årnes, og da stilte jeg spørsmålet om de ikke da kunne oppheve båndlegginga her. Da var svaret klart nei. Det vedtaket gjelder helt til nytt vedtak kommer og det kommer ikke før det er klart en reguleringsplan et annet sted. At det er ti år frem, det er jeg ganske sikker på. " R2</i></p>
<p>Konsekvenser for eksisterende grunneiere – erstatning (R2)</p>	<p><i>"Hvis båndlegginga blir borte i morgen er det første som slår meg at nå må vi gjøre et eller annet. Dette godtar ikke jeg at vi skal sitte her som den taperen i den prosessen som har foregått. Her har staten forringet vår eiendom.</i></p> <p><i>Vi har ingen problemer med å klare å dokumentere det. Vi har til og med en takst fra når vi kjøpte eiendommen, vi kan dokumentere alt av avling. Vi kan plukke ut over alt på eiendommen. Jeg har ikke tenkt å korse henda og godta det. Men hva vi må, hva vi kan og hva vi skal gjøre. Det vet jeg ikke. (...) Vi har diskutert to scenarier i Grunneierlaget. Hvis det kommer så langt at båndlegginga blir opphevet og det blir en ny trase, vil ikke vi være berørt lenger. Vi har x-antall kroner på en konto, da skal de pengene gå til de som blir berørt i den nye traseen. Og de skal få hjelp av oss til å komme i gang. Det andre scenariet er å bruke pengene til å gå i alle rettsinstanser for å gå til sak på dette. Jeg tror mange av de berørte grunneierne er sjeleglade for at det ikke kommer en veg. " (R2)</i></p>

## 6.4 Planprosessens forhold til EMK

I det nedenstående presenteres grunneierne uttalelser om delproblemstilling 4: *Hvordan forholder den langvarige prosessen seg til bestemmelser i EMK?*

Båndleggingen er et inngrep (R1):	<i>"Ja, du gjør det [opplever båndleggelsen som et inngrep]. Fordi det arealet som er båndlagt, det driver du rett og slett på nåde." (R1)</i>
(R3)	<i>«Ja, det er det jo så klart [båndleggelsen er et inngrep]. Jeg får ikke gjort som jeg vil.» (R3)</i>
<i>Båndleggingen er et inngrep, pga tidsperioden</i>	<i>"Ja, det er klart jeg gjør det [ser på båndleggelsen som et inngrep i hans eiendomsrett]. ... men det er klart at det har ikke noe særlig stor virkning på den daglige drifta av jorda. (...) Problemet oppstår når det begynner å bli over så lang tid som dette. For det hindrer den naturlige utviklingen, for eksempel å grøfte og å gjøre tiltak som man må gjøre etter en viss tid. En båndlegging på en tre, fire, fem år er egentlig ikke noe problem i det hele tatt, men når det begynner å dreie seg om femten til tjue år så bryter du en syklus i forhold til hva som bør gjøres av tiltak." (R5)</i>
<i>Synspunkt – rimelig med inntil 10 år</i>	<i>På oppfølgings spørsmål fra forsker om hvor lang tid respondenten mener er en rimelig tidsbruk for båndleggelse før innløsning uttaler han "Jeg synes når det begynner å gå utover ti år. (...) Ting tar tid, det har jeg lært i den prosessen her, men etter ti år så begynner du å få store konsekvenser for den daglige drifta, fordi det er en del investeringer man burde gjøre. Grøfting eller andre inngrep som koster penger vil ikke være lønnsomt." (R5)</i>

<p><i>Båndlegginga er et inngrep, pga andre bedre løsninger uten opphevelse av nåværende båndlegging</i></p>	<p><i>«Ja, helt klart [båndleggingen er et inngrep]. Jeg vil si det sånn at kanskje ikke båndlegginga er det, men det at de ikke opphever den. Det er vel bare nes politikerne som fortsatt tror at trase nord kan brukes. Jeg tror ingen andre er på den tanken. Jeg mener at den båndlegginga på nåværende tidspunkt burde vært opphørt. Jeg sitter med følelsen av at politikerne ikke tør å ta i det fordi de er redde for at om de opphører at de kan få erstatningssaker. Så nå bare lukker dem øya og prøver å holde seg lengst unna saken.» (R5)</i></p>
--	--

## 7 Drøfting, analyse og konklusjoner

I dette kapitlet vil datamaterialet presentert i kapittel 5 og 6 knyttes opp mot det teoretiske rammeverket i kapittel 3 og 4. Kapitlet er organisert etter oppgavens fire delproblemstillinger, med drøftelse og delkonklusjon. Momentene som blir tatt opp i dette kapitlet er til dels overlappende. Dette spesielt på grunn av at den lange tidsperioden påvirker økonomisk, og menneskelig og samtidig påvirker partenes syn på selve prosessen. En sammenfattende drøfting og endelige konklusjoner følger av kapittel 8.

### 7.1 Økonomiske konsekvenser

Grunneierne har ulike syn og problemstillinger tilknyttet drift, vedlikehold og videreutvikling av sine eiendommer i båndleggingsperioden. Mens noen mener at båndleggelsen har hatt store økonomiske konsekvenser, uttaler andre at den ikke har hatt det. For eksempel uttaler noen at båndleggelsen har hatt stor innvirkning på investeringsviljen, andre har tilsynelatende investert slik de ville gjort om båndleggelsen ikke hadde skjedd. De økonomiske konsekvensene for eiendommene er presentert slik de er formidlet av grunneierne.

#### 7.1.1 Investeringsvilje på driftsbygg og dyrket mark i båndleggingsperioden

Alle investeringer skjer på bakgrunn av antagelser om hva som skjer fremover. En viktig faktor for enhver investering er tidsperioden man kan nytte seg av den. Forventning om fremtidig redusert dyrkbart areal påvirker også lønnsomheten for investeringer; størrelse på traktor og annet utstyr, hvorvidt det er lønnsomt å ha egen korntørke etc.

#### *Tidspunkt for båndleggingen, sett i forhold til investeringstidspunkt*

Hvorvidt båndleggingen kom før eller etter en investeringsbeslutning hos den enkelte, vil kunne påvirke hvordan grunneierne svarer på spørsmål rundt virkning på investeringsbeslutninger. De mottatte svarene bekrefter dette.

Flere grunneiere sier at eiendommens beskaffenhet, som følge av manglende investering, er vesentlig dårligere nå enn før båndleggelsen. Her er det ikke båndleggelsen i seg selv som er problemet - eierne kan bruke eiendommen som tidligere – men at realiseringstidspunktet

for vegen endrer seg underveis. Om grunneieren tror at tiltaket skal realiseres i løpet av kort tid viser svarene at de ikke ser lønnsomheten i å investere. Dette underbygges av at de grunneierne som ikke har «brydd» seg om at eiendommen deres er båndlagt har tilsvarende beskaffenhet på eiendommen nå som før vedtaket kom. Hvis grunneierne i 2003 hadde visst at vegen fremdeles i 2019 ikke var påbegynt ville de trolig agert annerledes enn de gjorde. Det vil si, de ville trolig gjort andre investeringsbeslutninger.

#### *Kommunikasjon mellom grunneiere og SVV*

Flere peker på misvisende kommunikasjon fra SVV angående hvor lenge båndleggelsen vil vare før innløsning. Dette kan skyldes at SVV initsielt trodde at båndleggesperioden skulle være vesentlig kortere enn ettertiden har vist. Det kan dog synes som om at dette har skapt forvirring. Grunneiernes oppfatning i den første tiden var preget av at de trodde at valget av trase var endelig og at utsagn fra SVV om tidsperioden var sikrere enn de i ettertid viste seg å være.

Grunneiernes forståelse av totalprosessen endret seg underveis, og samtidig virker det som om deres tiltro til myndighetens utsagn ble mindre. Respondenten fra Statens Vegvesen presiserte at de ikke har frarådet grunneierne å grøfte og at grunneierne vil få igjen for investeringen i form av høyere avlinger. I tillegg ble det opplyst at Statens Vegvesen legger om grøftesystemene ved realisering av vegen. Grunneierne uttrykker bekymring for at erstatningsberegningen er utilstrekkelig for å dekke nye investeringer i jord, bygninger eller driftsmateriell.

At tiltakshavere og kommune sikrer en god dialog med grunneierne om fremdrift for planen er vesentlig for å unngå at eiendommenes avlinger, og dermed beskaffenhet synker i en båndleggingsperiode, på grunn av feil oppfatning av båndleggingsperioden lengde.

#### *Båndleggingsområdets fysiske plassering på eiendommen*

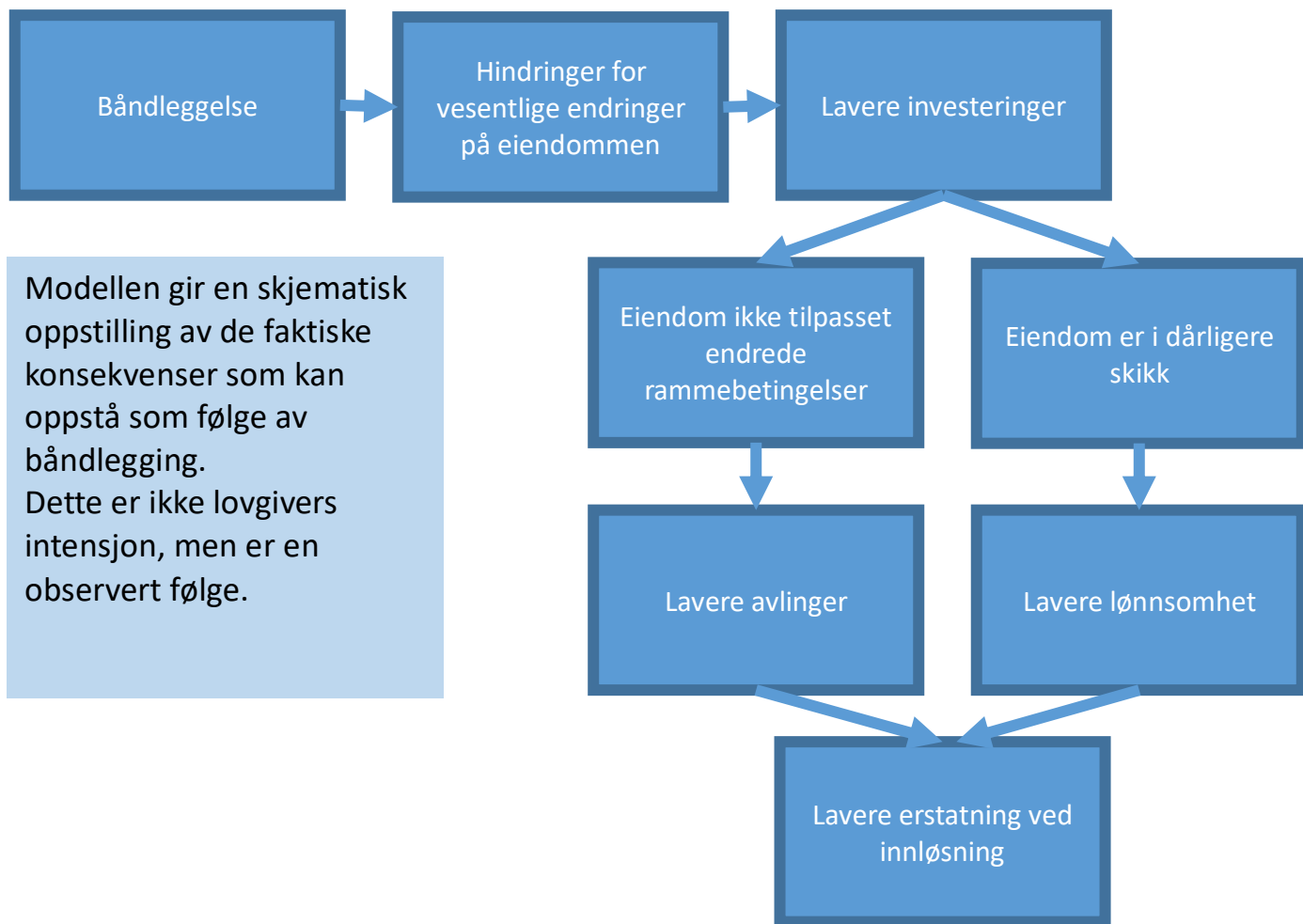
Det kan også være av betydning for investeringsbeslutninger hvor på eiendommen det båndlagte området ligger.

Tabell 11 Båndleggingsområdets plassering - konsekvenser og risiko

Plassering	Konsekvenser	Risiko for feil beslutning
I kanten	Om den båndlagte traseen skjærer i kanten av et areal, kan man ved investeringsvurderinger «se bort fra» dette arealet. Endringen kan betraktes som en arealreduksjon. Dette vil igjen kunne påvirke kapasitet / størrelse for bygninger, redskap etc.	Feil kapasitet på bygninger og redskap.
I midten	Hvis arealet deles i flere deler, vil sannsynligvis grøfteplaner måtte endres. Dette skyldes risikoen for makeskifte etter innløsning, pga vanskelig tilgang til arealer på den andre siden av veien	Feilinvestering. Feil plassering av grøfter, eller manglende grøfter, som gir lavere avlinger
Over tunet	Vedlikehold av bygninger er tillatt, men oppføring av nye bygninger er ikke tillatt. Det er heller ikke vesentlig endringer, vesentlig reparasjon eller bruksendring	Bygningsforfall. Nybygg på et ikke-båndlagt område på eiendommen, fordi endringer ikke er tillatt

Økonomiske konsekvenser som følge av manglende investeringer kan øke i takt med båndleggingsperiodens varighet. Hvis en gårdeier hadde investert i 2004, kunne investeringen vært avskrevet nå. Samtidig vil et areal som er i bedre hevd etter investeringer, kunne gi høyere erstatning.

Restriksjonene på eiendommene og grunneiernes investeringsbeslutninger fører i neste hånd til flere følger. Dette er illustrert i figuren nedenfor:



Figur 13 Trappemodell av følgende av båndlegging<sup>172</sup>

Det er hensiktsmessig å gruppere disse i juridiske, faktiske og økonomiske:

Faktisk følge	Større investeringer, som ellers ville blitt gjort, er uteblitt. Investeringer med kortere tekniske levertid, som kalking og vedlikeholdsgrøfting, er gjennomført.
Juridisk følge	Ingen. SVV har ikke ansvar for grunneiernes investeringsbeslutninger, og det er grunn til å anta at SVV har gitt den beste informasjonen de har hatt til enhver tid.

<sup>172</sup> Egenprodusert modell



Økonomisk følge                      Mulig lavere erstatning, ettersom avlinger er lavere, grunnet lavere investeringer

Disse konsekvensene vil bli forsterket både av lengden på båndleggingstiden og lengden på uvisshet om båndleggingstiden.

### 7.1.2 Mulighetene til videreutvikling og tilpasninger til endrede rammebetingelser

Videreutvikling av eiendommen er nødvendig for å tilpasse seg endrede rammebetingelser. Dette kan bety omleggelse av drift (dyrke andre arter), nydyrking eller endring av driftsform (mellom egen drift og leie).

Grunneierne har ikke anledning til å foreta vesentlige endringer i drift eller gjøre vesentlige terrenginngrep på eiendommene i båndleggingsperioden, jf. plan- og bygningsloven § 20-1 bokstav a, d, k<sup>173</sup>. Dette kan gjøre at tiltak som å videreutvikle eiendommene i form av for eksempel nydyrking i den båndlagte traseen kan være i strid med vedtaket, fordi nydyrking kan ansees som et vesentlig terrenginngrep og/eller vesentlig endring av eiendommen. De 16 siste årene eiendommene i traseen har vært båndlagt, har de økonomiske rammebetingelsene for gårdsbruk endret seg vesentlig.

Landbrukspolitikken i Norge har i løpet av disse årene gått mot større driftsenheter. Kort sagt må gårdsbruk i 2019 være større for å være drivverdige enn de måtte i 2003. Når båndleggingen hindrer bonden å bygge ut driftsbygninger /dyrke opp jord, kan dette få innvirkning på eiendommens drivverdighet.

Som vist i presentasjonen av de utvalgte gårdsbrukene<sup>174</sup>, er andelen båndlagt areal forskjellig for de ulike eiendommene. For tre av de seks eiendommene som er undersøkt er det lite sannsynlig at gårdsbrukene står tilbake som drivverdige etter veiutbyggingen, selv om brukene kanskje var drivverdige på båndleggelsestidspunktet.

---

<sup>173</sup> Se kap. 3.4.1

<sup>174</sup> Se kap 5.3

For gårdsbruk med mindre enn 300 mål dyrket mark, kan en båndlegging gjøre at eieren ikke lenger anser bruket som levedyktig. Dette viste seg blant annet ved første delstrekning av utbygging av E16 fra Kløfta til Kongsvinger, delstrekning Kløfta-Nybakk, der flere ønsket å selge arealene sine og SVV opparbeidet seg i dette tilfellet en jordbank til det forestående jordskifte for de resterende gårdsbrukene. For de som ønsker å selge er dette i og for seg ikke noe problem. Dersom man imidlertid ikke ønsker å selge, eller slik som i dette tilfellet, ikke vet om båndleggelsen vil resultere i innløsning/ekspropriasjon, står saken annerledes.

Grunneierne virker å være påvirket av informasjon om hvordan de bør tilpasse seg og sin drift for å maksimere erstatningsbeløpet ved en eventuell ekspropriasjon. Dette gjelder å dokumentere avling (som er høyere enn snittet) og på det å velge driftsform (drive selv fremfor å leie ut). Overnevnte er muligens en indikasjon på at grunneierens indirekte blir styrt i sin utnyttelse av eiendommen.

En av grunneierne har uttrykt ønske om å videreutvikle eiendommen med tanke på neste generasjon. Videreutvikling har ikke vært mulig på grunn av båndleggelsen, og det vil heller ikke være mulig så lenge det båndlagte arealet er begrenset av vedtaket. Denne problemstillingen berører gårdsbruk i større grad enn boliger. Siden et gårdsbruk både er et hjem og en arbeidsplass, og gjerne går i arv fra generasjon til generasjon, har grunneiere ofte et mer langsiktig perspektiv på eiendommen enn det andre næringsdrivende ville hatt. Dette er også styrket av at skogdrift kan ha en omløpstid opp til tre generasjoner.

I sum får dette følgende konsekvenser:	
Faktiske konsekvenser	<p>Grunneieren har begrensede muligheter til å tilpasse driften til endrede rammebetingelser, eller å øke lønnsomheten gjennom omlegging av driften.</p> <p>Begrensningene kan påvirke neste generasjons interesse til å overta eiendommen</p> <p>Grunneierne kan forsøke å tilpasse sin drift for å optimalisere erstatning ved en eventuell innløsning</p>

Juridisk konsekvens	Ingen. Myndighetene har ikke ansvar for hvordan grunneier tilpasser seg endrede økonomiske rammebetingelser i båndleggingsperioden.
Økonomisk konsekvens	Ved en eventuell innløsning av eiendommen er det den faktiske lønnsomheten / markedsverdien ved innløsningstidspunktet som danner utgangspunkt for innløsningsverdien. Hvis grunneieren ikke har kunnet endre driften for å opprettholde eller øke markedsverdien for sin eiendom, vil dermed erstatningsbeløpet ved en eventuell innløsning kunne bli lavere.

### 7.1.3 Interesse for salg eller overdragelse.

Kalbro og Ekbaks forskning om markedsverdi på båndlagte eiendommer viser at eiendommene synker i verdi<sup>175</sup>. Grunneierne som er intervjuet mener også at en båndlagt eiendom har svært liten sannsynlighet for å bli solgt. Salg av eiendom i en båndleggingsperiode derfor anses utfordrende, særlig når en ønsker å selge til den markedsprisen som forelå før vedtaket. Grunneierne gir uttrykk for at interessen for å overta et båndlagt gårdsbruk vil være påvirket av usikkerhet knyttet til:

- Fremtidig drivverdighet. Dette kan både gjelde areal og arrondering
- Bokkvalitet, med en motorveg i nærheten og mulig flytting av gårdstun
- Tidspunkt for endelig avklaring, dvs. reguleringsplan

Når det gjelder overdragelse av landbrukseiendommer til familie har grunneierne ulikt syn på båndleggelsens innvirkning. Mens noen grunneiere trekker frem at båndleggingen har hatt direkte innvirkning, ved at deres sønn/datter ikke lenger ønsker å overta, uttrykker andre at båndleggelsen ikke har påvirket overdragelsen. Her bør det nevnes at grunneierne

---

<sup>175</sup> Kalbro og Ekbak (2011)

som mener båndleggelsen ikke har hatt betydning er de som har tatt over i båndleggelsesperioden. Det kan tenkes at respondentene som har overtatt eiendommene også i realiteten har driftet eiendommene før overdragelsen og at de har vært «klare» for å ta over eiendommene i lengre tid. Grunneierne som uttaler at båndleggelsen har stor innvirkning, er de som har barn som kan tenkes å ta over eiendommene i løpet av en tiårs periode. Belastningen båndleggelsen er for de nåværende eierne, og eiernes uttalelser om situasjonen, kan samtidig påvirke barnas ønske om å overta en båndlagt eiendom.

Uansett kan vurderinger om overtakelse av gårdsbruk stille seg annerledes i denne sammenheng enn en ordinær bolig. Overtakelse av gårdsbruk er gjerne basert på tradisjon og følelser. Det er vanlig at gårdsbruk har vært i samme familie over flere generasjoner og dette kan ha innvirkning på om barn av gårdbrukeren ønsker å ta over eller ei.

I tillegg uttrykker en av grunneierne at *«Gårdseiendommer vokser ikke på trær i Norge. Villaer vokser på trær, om du ikke finner en kan du bare bygge den. Men en gård, det er ikke like lett å finne den.»* Om en ønsker å ta over et gårdsbruk kan dermed familiegården ofte være eneste mulighet.

Siden et gårdsbruk både er et hjem og en arbeidsplass, og gjerne går i arv fra generasjon til generasjon, har grunneiere ofte et mer langsiktig perspektiv på eiendommen enn det andre næringsdrivende ville hatt. Dette er også styrket av at skogdrift kan ha en omløpstid opp til tre generasjoner.

I sum får dette følgende konsekvenser:	
Faktiske konsekvenser	Mulighetene for å selge eiendommen kan bli vanskeligere, siden en mulig kjøper tar på seg en tilleggsrisiko. Dette kan påvirke markedsverdien ved salg til utenforstående, men også interessen til å overta fra neste generasjon.
Juridisk konsekvens	Ingen.

Økonomisk konsekvens	For grunneiere som må selge i båndleggingsperioden, er det trolig at markedsverdien for eiendommen vil være lavere enn før båndleggelsen.
----------------------	---

## 7.2 Øvrige konsekvenser

I empirikapittelet beskrev grunneierne konsekvenser ut over de økonomiske, som etter deres syn er sentrale virkninger av båndleggelsen;

- Psykologiske konsekvenser
  - Usikkerhet om fremtiden
  - Usikkerhet om grunneiers fremtidige bosituasjon
  - Usikkerhet om overdragelse til neste generasjon og planlegging av arv
  - Negative endringer i grunneiers sosiale anseelse / selvfølelse og forholdet til naboene
- Tidsbruk for å ivareta egne interesser i båndleggingsperioden og ved eventuell innløsning

De fire første punktene omhandler menneskelige konsekvenser av båndleggelsen. Disse behandles samlet nedenfor. Punktet om tidsbruk vil bli drøftet for seg selv.

### 7.2.1 Usikkerhet om fremtiden

Flere av de intervjuede grunneierne mener båndleggelsen er en stor belastning som setter livene deres på vent. Samtidig har samtlige intervjuede grunneiere gjort en innsats for å ivareta sine interesser, ved å engasjere seg i grunneierlag, skrive høringsvar, delta i møter med myndighet og ikke minst ved å engasjere advokat gjennom Grunneierlaget.

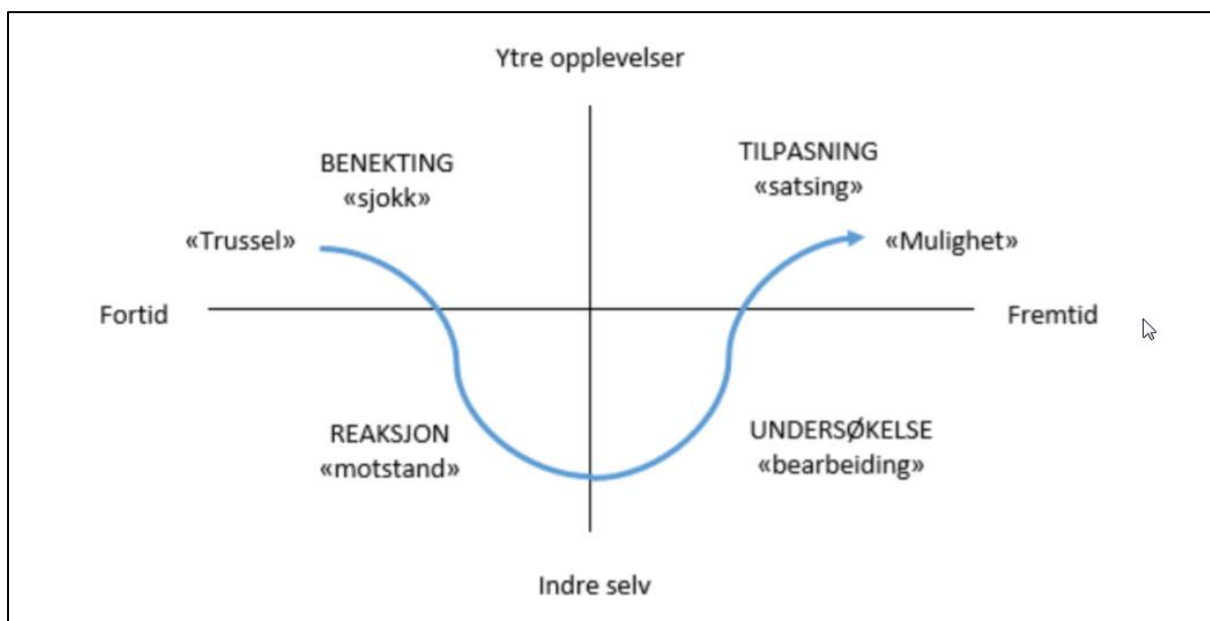
Båndleggingen har utvilsomt vært en stor belastning for alle. Imidlertid gir grunneierne uttrykk for ulike måter å håndtere konsekvensene av båndleggelsen; enkelte velger resignasjon og fornektelse som «overlevelsesstrategi», mens andre velger å ha et mulighetsfokus.

Flere av grunneierne var følelsesmessig engasjert under intervjuene. Bakgrunnen for dette kan være en eller flere av følgende forhold:

- Grunneieren evner ikke å se sin egen situasjon klart, og blir «sittende fast» i egen håpløshet
- Grunneieren bruker mye krefter på å bearbeide sine egne følelser
- Grunneieren kommuniserer på en lite hensiktsmessig måte, i dialog med tiltakshaver og øvrige myndigheter
- Grunneieren klarer ikke å representere sine interesser på en god måte, og får dermed ikke gjennomslag for sine synspunkter

I sum kan dette gi et dårligere resultat for grunneier, samtidig som han/hun slites ut og kan til slutt resignere.

For å illustrere menneskelige reaksjoner på en endring av denne typen finner forskeren det nyttig å benytte Kaufmann & Kaufmann sin omstillingskurve:



Figur 14 Omstillingskurve for menneskelige reaksjoner<sup>176</sup>

Figuren viser hvordan mennesker reagerer ved en endring påført utenfra. I følge denne modellen gjennomgår man ulike stadier i bearbeidelse av en endring. Når flere av respondentene etter 16 år fremdeles er i de første stadiene, kan det tilskrives at det fremdeles ikke er kommet en endelig avklaring.

### 7.2.2 Overdragelse til neste generasjon og planlegging av arv

Noen av gårdsbrukene har skiftet eier til neste generasjon i båndleggesperioden. Ingen har skiftet eier til utenforstående. For de som ikke har overdratt eiendommen til neste generasjon, har båndleggelsen i stor grad hatt innvirkning på deres planlegging og tankegang.

Båndleggelsen setter begrensninger på hvilke endringer som kan gjøres på eiendommen, herunder hindringer for å bygge / oppgradere bolig og driftsbygninger. Dette betyr at bygningene vil fremstå som mindre tidsmessige enn ved båndleggingstidspunktet.

<sup>176</sup> Kaufmann & Kaufmann (2009)

Båndleggelsen kan også hindre fradeling av tomter i forbindelse med overdragelse. Dette vanskeliggjør planlegging av fremtidig bolig for den generasjonen som gir fra seg eiendommen.

For de eiendommene hvor tunet eventuelt må flyttes, og hvor man ikke vet når/om dette skal skje, vil samtidig tilknytningen til eiendommen bli redusert. Her vil også motivasjonen for å drive vedlikehold kunne bli redusert.

Affeksjonsverdi kan ikke kompenseres økonomisk. En gårdseiendom kan ha en høy affeksjonsverdi for familien på en annen måte enn et bolighus. Dette bekreftes gjennom at ingen av grunneierne har vurdert salg ut av familien. Tapet av en gårdseiendom kan oppleves som et tap, ikke bare for flere generasjoner, men også for storfamilien som har dette som samlingspunkt og som en del av sin identitet.

Uvissheten i båndleggesprosessen kan også forhindre overdragelse pga at eiendommen ikke lenger er drivverdig, gitt realisering av veiplanene. Her forverrer den lange tidsperioden belastningen. I tillegg vil mangel på avklaring kunne gjøre at «neste» generasjon legger andre planer for sitt liv.

### 7.2.3 Grunneiers sosiale anseelse / selvfølelse og forholdet til naboene

Grunneierne uttrykker en sammenheng mellom gårdseiendommens tilstand og egen selvfølelse / renomme. Hvis jordveien og bygningsmassen ikke er i god skikk, påvirker dette negativt. Siden gårdbrukeren har både bolig og arbeidsplass på samme sted oppleves dette nært og personlig. Det er en gjengs oppfatning bønder at man skal overlevere eiendommen til neste generasjon i bedre stand enn man mottok den. I båndleggesperioden blir dette vanskelig og dette reduserer både selvfølelse og sosial anseelse. Begrensningene i mulighetene til å forbedre eiendommen over lang tid gjør «forfallet» mer synlig.

I en situasjon hvor grunneierne opplever en trussel utenfra, blir det ekstra viktig å stå sammen som gruppe. Hvis en i gruppen uttrykker avvikende synspunkter eller oppfattes å få fordeler som de andre ikke får, kan dette føre til sosiale sanksjoner. Noen forsøker å se muligheter i den nye situasjonen og møter negative reaksjoner fordi de blir oppfattet å



motarbeide gruppens interesser, og på denne måten være «på lag med fienden». Ettersom de samme familiene bor på samme gård i generasjoner, er «hukommelsen» når det gjelder slik atferd lang. Det er påregnelig at holdninger blir viderebrakt og opprettholdt i generasjoner. Dette kan bety at barn og barnebarn av «utbryteren» kan få dårligere anseelse på grunn av at «faren / bestefaren var en skurk»-uttalelser fra omgivelsene. Konsekvensene kan både være dårligere samarbeid med naboene og lavere tillit hvis man bor eller arbeider i lokalmiljøet. Denne effekten er det nærliggende å anta at man ser i mindre grad i et bysamfunn eller et villastrøk hvor det er mer utskiftning av beboere.

#### 7.2.4 Bruk av tid og kompetanse

Det forutsettes fra lovgivers side at innbyggerne er kompetente til å ivareta sine interesser og at de innehar eller opparbeider tilstrekkelig kompetanse til å sette seg inn, uttale seg om og handle korrekt for å fremme egne interesser. En planprosess av denne typen er komplisert, og ressursene/tidsbruken en enkeltperson i så tilfelle må nedlegge er ikke ubetydelig.

Enkelte spørsmål har meldt seg som sentrale forbindelse med de gjennomførte intervjuene:

- Hvor mye tid og ressurser skal man forvente at grunneierne må bruke på/i forbindelse med et offentlig tiltak?
- Hvilke krav til kompetanse stilles til en grunneier for at han/hun skal kunne ivareta sine egne interesser?
- Hvilken verdi har det å bruke tid på prosessen? (drøftes i 7.3)
- Er det en sammenheng mellom tidsbruk/ kompetanse og resultat? (drøftes i 7.3)

Det kommer klart frem av plan- og bygningsloven at alle som er berørt av et tiltak under planlegging har rett til å bli hørt. Loven gir anledning for de berørte til å ta del i prosessen og fremme sine synspunkter. I utgangspunktet er medvirkning utelukkende positivt. På den annen side kan en stille spørsmålstegn ved hvor mye tid en grunneier skal måtte bruke på et tiltak som i det vesentlige er en «byrde». Av datamaterialet kommer det frem at noen av grunneierne har brukt svært mange timer. I tillegg uttrykker en av grunneierne at «... jeg er ikke sikker på at andre hadde orket og hatt ressurser til å krangle like mye med Statens

*Vegvesen som vi har gjort.*» Undertegnede har ikke lyktes i å finne noen konkrete tall på hvor mye tid som man bør regne med å bruke.

Det presiseres at de av grunneierne som har brukt flest timer har hatt sentrale posisjoner i Grunneierlaget og derfor har fått merarbeid knyttet til dette, fordi de også har brukt timer på alle eiendommene som helhet.

Norges Bondelag har et synspunkt om at *«Hvor omfattende en skal engasjere seg, vil være avhengig både av sakens omfang og de berørtes interesse og mulighet for engasjement<sup>177</sup>»*. Det å vurdere den enkelte sak ut fra hva som er hensiktsmessig ressursbruk er nok et utgangspunkt, men gir lite veiledning på hva som kreves.

Spørsmålet akkumuleres til å gjelde hvor mye tid en skal forvente at grunneier bruker for å ivareta sine interesser. Generelt kan man si at den som legger frem planen for prosjektet bør påse at prosessen er tilrettelagt slik at det ikke blir for ressurskrevende å medvirke. Lovens føringer må legges til grunn og man må også se på hvilken praksis kommune og tiltakshaver har. Mye av tiden grunneierne oppgir å ha brukt omfatter møter og høringsuttalelser, men det er grunn til å tro at mye tid også er brukt til å opparbeide seg kunnskap om emnet (lovverket og planprosesspraksis). For en person uten særlig faglig kompetanse/-forutsetninger på dette området, kan det være vanskelig å få en god forståelse av loven, hvem man skal henvende seg til, hvordan man skal henvende seg, og ikke minst hva man har krav på. Om man legger til grunn en alminnelig person uten særskilt fagkompetanse (ikke jurist, jordskifte kandidat etc.) er det rimelig å tro at slikt arbeid vil ta mye tid.

Grunneierlaget i denne prosessen har på vegne av grunneierne engasjert advokat for å ivareta deres interesser og for å utforske hvilke muligheter grunneierne har. SVV anbefalte grunneierne å danne et eget grunneierlag, for å samordne og fremme felles interesser. SVV har også bidratt med NOK 40.000 årlig til dette formålet. Grunneierne har ikke krav på dekning av eventuelle kostnader i planfasen. Når bistand likevel er gitt, indikerer dette at

---

<sup>177</sup> Norges Bondelag (2010) s. 18

SVV ser behov for samordning og en erkjennelse av at prosessen er komplisert for grunneierne å forholde seg til.

Konsekvensene av dette er følgende:

- SVV kan i større grad forholde seg til en part i stedet for mange
- Grunneierne kan diskutere felles problemstillinger
- Interessekonflikter mellom grunneierne, f.eks. om trasevalg, blir tydeligere
- Ettersom enkeltgrunneieres interesser ikke er like, vil Grunneierlaget måtte begrense seg til mer generelle uttalelser
- De grunneierne som sitter i styret bruker mest tid, men vil også få mest kompetanse og kunne påvirke uttalelsene mest

Organisering i et grunneierlag synes å være hensiktsmessig, både for grunneierne og for SVV. Uten denne organiseringen er det grunn til å tro at tidsbruken ville vært vesentlig høyere. Det kan heller ikke antas at alle ville hatt ressurser til å engasjere egen advokat. I sum har de minst engasjerte fått drahjelp av gruppen og de mest engasjerte har fått mer kompetanse og mer innflytelse enn hvis hver grunneier skulle stått alene.

Det er ikke mulig å lage en løsning som både er helhetlig og god for alle. I en trase er det mange interesser som skal hensyntas, og for tiltakshavers del er det umulig å imøtekomme alle ønsker. De som har vært mest engasjert i prosessen har vist en større forståelse for at ikke alle ønsker kan oppfylles fra SVV sin side.

### **7.3 Aktørenes opplevelser av prosessen**

Drøftelsen deles inn i følgende punkter:

- Beslutningspunktet (pkt 7.3.1)
- Beslutningens gyldighet og kvalitet (pkt 7.3.20)
- Informasjon underveis (pkt 7.3.3)
- Maktforholdet mellom offentlige myndigheter og grunneierne (pkt 7.3.4)
- Den lange tidsperioden (pkt 7.3.5)

- Det nye alternativet (pkt 7.3.6)

### 7.3.1 Beslutningspunktet

Synspunktene til politikerne har snudd seg i løpet av kommunestyremøtet hvor traseen ble vedtatt.

Samtlige grunneiere uttaler at beslutningen om trasevalg virker tilfeldig og at det kom som en overraskelse på dem. Grunneierne er svært kritiske til den kommunale beslutningsprosessen. Det utvises frustrasjon blant grunneiere over at en beslutning som har så store konsekvenser for dem blir tatt «fordi kommunestyrerepresentantene vil hjem».

Av møteboken fra møtet i planutvalget den 13. mai 2003 kommer det frem at den midtre traseen fikk flest stemmer. Dette er traseen som i hovedsak følger den gamle Rv.2. En uke senere, i kommunestyremøtet den 20. mai 2003, blir den nordlige traseen vedtatt. Det er derfor forståelig at vedtaket kom overaskende på grunneierne i den nordlige traseen.

Plan- og bygningsloven skal bidra til åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning. For folkevalgte politikere er det på den annen side ikke noe krav til hverken fagkompetanse eller konsistens i beslutninger. Dette vil ofte kunne medføre at resultatene i politiske prosesser ikke er forutberegnelige. Imidlertid, for den som blir rammet av et slikt vedtak, vil det kunne oppfattes som uforståelig. Manglende forutsigbarhet skaper følelsesmessige reaksjoner, fordi konsekvensene kan være så store for den enkelte.

### 7.3.2 Beslutningens gyldighet og kvalitet

Innledningsvis i teorikapittelet er planlegging definert som et verktøy hvor «*Planlegging forutsetter innsikt i hvor en vil og kunnskap om årsak- virkning- sammenhenger slik at en kan anta at de valgene som gjøres med stor sannsynlighet gir ønskede resultater*». <sup>178</sup> Denne formuleringen forutsetter en viss kvalitet i beslutningene, basert på innsikt og kompetanse. Det er interessant at fagpersoner som Holsen og Moltemyr legger til grunn en slik tolkning av

---

<sup>178</sup> Holsen og Moltemyr (2015)

planlegging når det er lokalpolitikere uten kompetansekrav som fatter vedtak på kommunalt plan.

Tidligere ordfører i Finnmark, Ingalill Olsen, skrev blant annet i et debattinnlegg om lokalpolitikk:

«... det ikke alltid er den klare logikk som styrer vedtak i et kommunestyre. Noen ganger er det følelser, andre ganger ren populisme, men heldigvis er de fleste kommunestyrevedtak basert på gode og grundige vurderinger fra de folkevalgte.»<sup>179</sup>

Denne uttalelsen underbygger at politikk og politiske prosesser ikke er sikret noen forutsigbarhet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har et overordnet ansvar for å utarbeide nasjonale mål og retningslinjer for arealplanleggingen i Norge. Staten har rett til å komme med innsigelser, likevel skal de legge stor vekt på kommunalt selvstyre og kommunenes frie skjønn. Forvaltningspraksis viser at overprøvingen er tilbakeholden<sup>180</sup>. Eksempelvis synes ikke Fylkesmannens uttalelser om jordvern i tilfellet i Nes å ha blitt tillagt vekt av kommunestyret. Siden Fylkesmannen i andre type saker, for eksempel ved planlegging av boligarealer er svært aktiv vedrørende jordvern, kan man anta at Fylkesmannen er mer tilbakeholden med å komme med innsigelser i en prosess som berører mange kommuner.

I teorikapittelet er det beskrevet hvordan den nye kommuneloven vil styrke kommunens rettigheter. I tillegg er det gjort nyere endringer i blant annet forvaltningsloven<sup>181</sup> og tvisteloven<sup>182</sup> som «vil gi kommuner og lokalsamfunn større makt over saker som angår dem og deres samfunnsutvikling<sup>183</sup>».

---

<sup>179</sup> Olsen (2015)

<sup>180</sup> Bernt (2017)

<sup>181</sup> Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967

<sup>182</sup> Lov om mekling og rettergang i sivile tvister av 17. juni 2005, nr. 90

<sup>183</sup> Sanner (2017)

Vi har en lovgivning som forutsetter kompetanse i planleggings- og beslutningsprosessen. Samtidig styrkes makten til lokalpolitikere som ikke forutsettes å ha kompetanse. Her står to hensyn mot hverandre:

- Ønsket om lokal styring
- Ønsket om beslutninger som er samfunnsgagnlige, og som ikke støtter særinteresser

Det synes som om det i norsk lovgivning tas mest hensyn til det første kriteriet. Det finnes muligheter til overprøving, men disse synes sjelden brukt. Den implisitte forutsetningen om et godt utbygget kommunalt utredningsapparat som kan gi beslutningsunderlag er heller ikke alltid oppfylt.

Gode beslutninger for å løse sammensatte problemstillinger forutsetter et omfattende utredningsapparat. Er det rimelig å anta at dette er noe som den enkelte kommune har? Dette gjelder både kapasitet og kompetanse. Sammenslåing til større kommuner vil kunne avhjelpe dette, men for mindre kommuner, som f.eks. Nes er det ikke gitt at utredningsapparatet finnes.

### 7.3.3 Informasjon underveis i prosessen

Plan- og bygningsloven legger føringer for hvordan en skal sikre god informasjonsflyt og medvirkning i en planprosess, blant annet gjennom offentlig ettersyn og høringer. Det er ingen grunn til å tro at verken SVV eller Nes kommune har brutt loven i denne planprosessen. Informasjonsprosessen er etter lovens føringer å anse som tilstrekkelig. Likevel kan en stille spørsmålet om loven legger føringer for et system hvor grunneier må bruke uforholdsmessig mye ressurser på å verne om egne interesser. Det hele akkumuleres til følgende spørsmål:

- Lovens intensjon om at de berørte skal høres – hva betyr det i praksis?
- Justering av veitrase – hvordan vurderes enkelteiendommers interesse vs en helhetlig løsning
- Undergang under veien – kostbart å bygge – hvordan blir grunneier kompensert for ulempen?

- I deler av prosessen har det vært et reelt problem at SVV ikke har kunnet gi svar på spørsmål fordi de ikke har hatt svarene selv – for en grunneier virker det som resultatet har blitt feilinformasjon, dvs. for optimistiske anslag om realiseringstidspunktet

Det er vanskelig for en tredjeperson å vite nøyaktig hvilke kommunikasjonsutvekslinger som har vært mellom grunneiere, offentlige myndigheter og SVV i båndleggingsperioden. Det kan trekkes ut av respondentenes uttalelser at de har vidt forskjellige oppfattelser av hvordan informasjonsutvekslingen i prosessen har vært. Grunneierne føler at informasjonen har vært fraværende, derimot mener respondenten fra SVV at det har vært en god informasjonsflyt etter gjeldende lover og prosedyrer. Respondenten fra SVV uttaler også at «*I denne prosessen føler jeg at det har vært ekstra mye kommunikasjon*». Dette indikerer at partenes forventninger har vært svært forskjellige. Grunneiernes forventninger og ønsker om informasjon har oversteget kravene i lovverk og forskrifter, samt myndighetenes oppfatning av hvilken informasjon som var nødvendig å gi.

I tillegg viser utsagnene fra SVV at de er usikre på om mottakerne har forstått informasjonen de har fått. Det synes som om dette ikke var kjent for SVV tidligere. Selv med en dialog over mange år, har ikke SVV klart å formidle budskapet på forståelig vis, noe SVV ikke har blitt klar over. Det kan skyldes at fagpersoner som kommuniserer med personer uten samme faglige bakgrunn, tar denne fagkunnskapen for gitt uten at mottakerne oppfatter meningsinnholdet korrekt og heller ikke er i stand til å si ifra om dette.

Nes kommune har vært tilnærmet fraværende i kommunikasjonen med grunneierne. Kommunens syn er at så lenge de ikke har mottatt forslag til reguleringsplan, har de lite å kommunisere. Grunneierne bekrefter at Nes kommune har hatt lite informasjon.

Det synes også å være ulike forventninger om hva det vil si å ha rett til å bli hørt.

Grunneierne har i første del av prosessen har trodd at de skulle få mer gjennomslag for sine synspunkter enn SVV har villet gi dem. Grunneiere har ytret ønske om å flytte veien slik at den ikke går gjennom midten, men heller på ene siden av deres eiendom. SVVs syn har vært at man ikke kan prioritere enkelteiendommers interesser. Det er grunn til å tro at grunnlaget

for grunneiernes initielle optimisme har sin bakgrunn i kommunikasjonen fra SVV, hvor det opplevde budskapet var at «alt skulle ordne seg».

Grunneiernes ønsker om for eksempel underganger under veien for å lette driften når deres eiendom er blitt delt har blitt møtt med utsagn om de høye kostnadene ved å bygge slike underganger. For de av grunneierne som får sin eiendom delt i to deler, vil dette i realiteten bety at den ene delen makeskiftes, siden de ikke har tilgang til arealet på den andre siden av veien. En slik løsning oppleves nok som mindre problematisk for SVV, som ser mange eiendommer under ett, enn for grunneieren som vil tendere mot å foretrekke sin egen jord som bedre enn naboenes. Her vil det være lett å få en dårlig kommunikasjon, fordi den ene parten ser dette i rent økonomiske termer, men den andre er mer følelsesmessig engasjert.

Spørsmålene om eventuelle makeskifter vanskeliggjør også eventuell grøfting i båndleggingsperioden, fordi ett grøftesystem da vil kunne gå på tvers av eiendomsgrenser

I perioder har det ikke vært mulig for SVV å gi presis informasjon, spesielt om hvor lang tid selve prosessen ville ta. Det vet man jo heller ikke foreløpig. Imidlertid har grunneierne oppfattet at SVV har hatt en formening, og at de har formidlet at gjenstående tid er 2-3 år. Konsekvensen av denne oppfatningen har vært at grunneierne ikke har investert. Samtidig har troen på en rask avklaring, og den påfølgende skuffelsen, ført til at SVV ikke lenger sees på som en troverdig informasjonskilde.

#### 7.3.4 Maktforhold mellom offentlige myndigheter og grunneier

Partene er enige om at maktforholdet mellom tiltakshaver og grunneier er skjevt, og at dette er intensjonen fra lovgivers side. Hvis det skal være mulig å gjennomføre offentlige tiltak, må myndighetene ha hjemmel til å utføre tiltak selv om dette går på bekostning av enkeltpersoner.

Loven legger føringene for hvordan en tiltakshaver skal gå frem angående erstatning for tiltak som påfører ulemper. Respondenten fra Statens Vegvesen bekrefter skjevhet i maktforholdet mellom grunneier og staten og henviser videre til forvaltningslovens bestemmelser om hva grunneier kan gjøre både før og etter vedtak. Både forvaltningsloven



og plan- og bygningsloven legger opp til at grunneier har rett til å komme med sine synspunkter på planer.

Det loven derimot ikke sier noe om er kommunikasjonen mellom tiltakshaver og grunneier før det er snakk om innløsning/ekspropriasjon. Loven regulerer videre ikke spørsmålet om erstatning for tiltak som gjøres før en eventuell ekspropriasjon, annet enn at dette kan inngå i erstatningsoppgjøret når ekspropriasjon gjennomføres. Der tidsperioden mellom et erstatningspliktig tiltak og ekspropriasjon er svært lang, kan grunneier eksempelvis måtte leve med skader i mange år før erstatning gis.

Bruk eller forslag om bruk av skjønnsretten viser seg å være skremmende for grunneiere. En grunneier hevder at dette blir brukt av SVV som brekkstang for å få gjennom en minnelig avtale. SVV på sin side påpeker at bruk av skjønnsretten er en nødvendighet for å få gjennomført erstatningsutmåling. Årsaken til at partene ser så ulikt på dette, har med kompetanse å gjøre, samt at det er en stor forskjell på å være i retten på egne vegne som grunneier og på sin arbeidsgivers vegne slik som SVV. En rettsak vil kreve mye av grunneiers fritid til forberedelser. Samtidig er konsekvensene av utfallet mye større for grunneier. Skjønnsretten er dog et nødvendig og nyttig verktøy for partene for å fastsette erstatningssummen.

### 7.3.5 Den lange tidsperioden

Samtlige grunneiere tar at planprosessen for ny E16 har medført en båndleggelse over en *for* lang periode og at dette har gjort konsekvensene av båndleggelsen større.

Fra 2003 til 2013 skjedde det tilsynelatende lite. Båndleggingen ble vedtatt i 2003. Elleve år senere, i 2014, ble det satt av midler i NTP 2014-2023 til videre arbeid. Etter ett års arbeid, stoppet prosessen opp på grunn av stor kostnadsøkning. Etter to års pause ble saken tatt opp igjen av Samferdselsdepartementet som engasjerte Nye Veier til å se på saken på nytt. Det synes som om myndigheten i dette prosjektet ikke har kjent på et press for å få realisert veien. Dette kan ha en sammenheng med at «kostnadene» ved utsettelse i hovedsak bæres av grunneierne.

Det er et paradoks at Nes kommune som besluttsende myndighet distanserer seg i så stor grad fra konsekvensene av sitt eget vedtak. Nes kommune poengterer at selv om de har hatt beslutningen om traseen, har de som en liten kommune ingen mulighet til å påvirke den videre prosessen. På tross av intensjonen om lokalt selvstyre og økt beslutningsmyndighet, vil i realiteten kommunen bli et «gissel» i prosessen.

Respondentene fra både grunneiersiden, Statens Vegvesen og Nes kommune trekker frem at den lange tidsperioden båndleggelsen har vedvart er et problem. Videre fremdrift styres av Samferdselsdepartementet, og i neste hånd Stortinget.

Et prosjekt av denne typen berører myndighetsnivåene nasjonalt, regionalt og lokalt. Ved å ha en så komplisert planleggings- og beslutningsprosess er det uunngåelig at det tar lang tid. Samtidig er bevilgninger til å bygge veien frikoblet fra båndleggingsprosessen. Prioritering mellom veiprojekter foregår i NTP og revideres hvert fjerde år. Det finnes ingen garanti for at et planlagt (og båndlagt) prosjekt blir gjennomført.

Lovgiver har ikke satt noen grense for hvor lenge en båndleggingsperiode vedtatt i kommunedelplanen kan vare. Det er derimot satt en begrensning på 10 år for båndlegging etter *reguleringsplan*. Dette gjør at en båndlegging etter kommunedelplanen i realiteten er uten grense, så lenge ikke reguleringsplan er vedtatt. Dette gir således myndighetene en mulighet til å båndlegge arealer på ubestemt tid uten kostnader for stat eller kommune.

### 7.3.6 Det nye alternativet

Ferdigstillelse av vegen (alternativ 1) kan etter gjeldende regler utsettes i 10 år til før realisering. Båndleggelsen på strekningen vil da kunne ha en varighet på mer enn 26 år før tiltaket ferdigstilles. Hvis myndighetene i løpet av de neste årene velger å gå bort fra «alternativ 1» må eiendommene på strekningen anses å ha vært båndlagt "uten nytte" for myndighetene og grunneier i nesten 20 år.

Det nye alternativet som ble utarbeidet av Nye Veier kan gjøre at den nåværende båndlagte traseen ikke blir realisert til vei. Hvis trasen blir flyttet vil dette få tilleggskonsekvenser, både for grunneierne i den nåværende og den nye traseen. Konsekvensene vil både være

økonomiske og menneskelige, og det kan bety at båndleggesperioden kan forlenges ytterligere, ved at:

- Eksisterende båndlagte arealer ikke frigjøres mens nye trase utredes
- Grunneiere i ny trase opplever belastningen ved en antatt fremtidig båndlegging
- Et større areal (alt areal mellom nordre og søndre trase) båndlegges for å gi bedre forhold for planlegging av ny trase

Det fremstår som om terskelen for å båndlegge er forholdsvis lav. Dette kan ha sammenheng med at myndighetene ikke ser ut til å ha noen ulemper, men kun har fordeler, ved å båndlegge.

## 7.4 Planvedtakets forhold til EMK

Dette kapittelet baseres på de samlede konsekvensene som er drøftet i punkt 7.1 til 7.3. I kapittel 4.3 og 4.4 er det beskrevet hvilke vurderinger EMD gjør ved anvendelse av EMK. Hvorvidt de samlede konsekvensene er tilstrekkelige til at de ansees for å være et brudd i henhold til EMK drøftes nedenfor i henhold til teorien fra kapittel 4.4.

### 7.4.1 Foreligger det vernet eiendomsinteresse?

Eiendomsinteressen etter P1-1 er muligheten til å besitte, bruke og avhende eiendom. Klager må ha en slik tilknytning til eiendommen at det vil være naturlig å anse ham som eier eller rettighetshaver. Det synes klart at kravet om eiendomsinteresse etter EMK er oppfylt.

### 7.4.2 Er det skjedd et inngrep?

Et sentralt kriterium i EMK P1-1 er at det må være et inngrep. Grunneierne fikk spørsmål om de opplever båndleggelsen som et inngrep i deres eiendomsrett. Selv om begrepet «inngrep» i EMK ikke nødvendigvis har lik betydning som «inngrep» i dagligtale, var svarene relevante, i forhold til EMKs definisjon.

Inngrep benevnes av domstolen som "interference". Tiltak som har til hensikt å kontrollere eller begrense bruken av en eiendomsinteresse, er inngrep etter konvensjonens forstand. EMDs rettspraksis viser at terskelen for hva som kan anses som et inngrep i konvensjonens

forstand er lav. Et moment i EMDs vurdering av inngrepsspørsmålet er om eiendommen er påført et økonomisk tap.

Nedenfor drøftes faktisk inngrep, som opplevd av grunneierne og inngrep etter EMK:

Faktisk inngrep      Grunneierne mente at spørsmålet om inngrep er sammensatt:

- Man får som grunneier begrensninger i utnyttelse av eiendommen
- Tidsperioden er avgjørende for hvor stort inngrepet er. Hensynet bak en båndlegging uttrykker samtlige av grunneierne at de forstår, men den samlede belastningen i dette tilfellet mener de er såpass store at det er å betrakte som et inngrep

Samtlige grunneiere svarte bekreftende på båndleggelsen var et inngrep.

Inngrep etter EMK      Båndleggelse begrenser grunneiers mulighet til å gjøre endringer på eiendommen og på andre måter utnytte eiendommen. Grunneierne har fått erstatning for de økonomiske tap som er påført direkte fra tiltakene SVV har gjort i båndleggingsperioden.

Ingen av eiendommene er blitt solgt i perioden. Man kan derfor ikke konstatere et reelt økonomisk tap, pga redusert salgsverdi.

Begrensningen gjelder hindringer mot videreutvikling av eiendommen for å øke lønnsomheten i tråd med endrede rammebetingelser. Den lange tidsperioden gjør begrensningene større for grunneier og kan påvirke lønnsomhet direkte. I *Matczynski mot Polen*<sup>184</sup> vurderte EMD at en begrensning som gjør at man ikke kan utvikle sin eiendom, er en

---

<sup>184</sup> *Matczynski v. Poland* (2015)

reell begrensning, og derfor må vurderes som et inngrep. Dette indikerer at kravet om inngrep er oppfylt

### 7.4.3 Regelvalg – inngrepets art

EMD klassifiserer inngrepets art. Inngrepet vurderes etter en eller flere av reglene nedenfor:

**Avståelsesregelen** Denne regelen kommer ikke til anvendelse fordi det hverken er formell eller de facto ekspropriasjon. Dette begrunnes i at grunneierne kan bruke eiendommen som før.

**Kontrollregelen** Vedtaket om arealplan begrenser eiers mulighet til å utnytte eiendommen. Myndighetene hindrer videreutvikling av eiendommen, og kontrollerer på denne måten utnyttelsen. Kontrollregelen kan derfor komme til anvendelse. Imidlertid ansees prinsippregelen som mer relevant i denne saken.

**Prinsippregelen** Dette gjelder retten til å nyte sin eiendom i fred. Den totale belastningen; økonomisk og menneskelig, gjør at denne regelen kan komme til anvendelse. Norsk lovgivning tillegger ikke menneskelige konsekvenser vekt. EMK har en bredere forståelse av hva ordlyden inngrep.

I tillegg er kravet om «a fair balance» relevant. En grunneier må tåle mye når det kommer til regulering gjennom arealplaner<sup>185</sup>.

Kommunale arealplaners mulige virkninger må antas å være kjent for norske grunneiere. Spørsmålet er derfor om EMK vurderer dette på en annen måte enn det som gjøres etter norsk lov og rettspraksis,

---

<sup>185</sup> Holth 2006 s98

pga ubalanse mellom konsekvenser mellom grunneier og samfunnet.  
To forhold er interessante å se på

1. En grunneier har ingen lovmessige tidsfrister å forholde seg til når båndleggesvedtaket ikke følges opp av en reguleringsplan (hvor man har en 10-års frist).
2. Myndighetene har anledning til å omprioritere veiprosjekter etter vedtak om båndleggelse, og dermed utsette realisering, uten begrensinger. En slik omprioritering, og påfølgende forlengelse av båndleggingsperioden gir en ulempe for grunneier. For myndighetene gir det en fordel, fordi det gir mulighet til å realisere andre og mer nyttige veiprosjekter, samtidig som båndleggelsen av den utsatte veistrekningen ikke «koster» dem noe.

I den videre drøftelsen legges prinsippregelen til grunn.

#### 7.4.4 Har inngrepet et legitimt formål?

Bygging av nye veier er åpenbart et samfunnsgode. Grunneierne ser også hensynet som legitimt. Dog kan vurderingen fra EMK av legitimitet, være forskjellig fra de berørtes vurdering.

Grunneierne  
oppfatning av  
legitimitet

Grunneierne er i utgangspunktet enige i formålets legitimitet.

Imidlertid har selve prosessen, hvor:

- vedtaket kom som en overraskelse
- politikernes vurdering avvek fra faginstansens prioritering (samfunnsøkonomisk lønnsomhet)
- grunnforholdene har stoppet hele prosessen pga kostnadsøkninger
- tidsperioden før eventuell innløsning endret seg underveis hae

gjort at grunneiernes opplevelse av legitimitet i denne saken synes å være lav.

Legitimitet etter EMK  
Kravet er at eiendomsbegrensninger må være «in the public interest», for å ha et legitimt formål. Veiutbygging må kunne sees på som et samfunnsgode. Legitimitet etter EMK er derfor tilfredsstilt.

#### 7.4.5 Har inngrepet tilstrekkelig hjemmel?

Kravet om tilstrekkelig hjemmel har to sider. Inngrepet må samsvare med nasjonal rett og konvensjonens «Rule of law», Her gjelder både lovtekst og praktisering. Rettsstillingen må kunne forutberegnes, være tilstrekkelig presis og tilgjengelig.

Hjemmel etter norsk rett  
Det første kriteriet, nasjonal rett, er oppfylt gjennom plan- og bygningsloven.

Hjemmel etter EMK  
Det er mulig for grunneier å forutberegne hvilke konsekvenser båndleggelsen setter, ved at begrensninger som gjelder fra dag til dag, er konkrete, som for eksempel at grunneierne ikke kan oppføre nye bygg i den båndlagte traseen. To forhold er likevel interessante å se på, som gjelder «Rule of law» og kravet om forutberegnelighet:

1. Fremtidig rettsstillingen kan ikke forutberegnes.  
Båndleggelse uten tidsavgrensning kan neppe sies å være forutberegnelig. Det er ikke mulig for grunneieren, selv med faglig bistand, å kunne forutse de endelige konsekvensene av inngrepet, fordi nye myndighetsvedtak kan endre situasjonen. Det vil være flere mulige utganger:
  - a. Reguleringsplan utarbeides og eiendommen innløses/eksproprieres

- b. Arealplanen endres og båndleggelsen oppheves
- c. Arealplanen endres, men båndleggelsen oppheves ikke
- d. Reguleringsplan lages ikke, men båndleggelsen vedvarer, uten tidsbegrensing

Det er den lange og fortsatt usikre tidsperioden som gjør situasjonen tyngende for grunneier.

2. Solheim nevner blant annet at i vurderingen av hvor tyngende et inngrep er, kan «eiendomsgodets grunnleggende betydning for klageren<sup>186</sup>» ha betydning for hvor sterkt kravet til presisjonen og forutberegnelighet er etter EMK. For en gårdseiendom, som er både bolig og arbeidsplass, og som grunneieren kan ha flere generasjoners tilknytning til, er det ikke tvilsomt at eiendomsgodet er av grunnleggende betydning.

Det er derfor mulig å hevde at båndleggelse ihht kommunedelplan, som er juridisk bindende men uten tidsbegrensing, og med kommunal mulighet for opphevelse uten erstatning, ikke tilfredsstillende krav om forutberegnelighet.

#### 7.4.6 Er inngrepet proporsjonalt?

Den allmenne interessen må knyttes opp mot hensynet til den enkeltes eiendom. Det finnes dermed en grense for hvor mye en eier skal måtte tåle. Her må det vurderes hvor tungtveiende dette formålet er i seg selv, for deretter å se på hvor egnet valget av tiltak er

---

<sup>186</sup> Solheim (2010) s. 77



for å realisere målet med inngrepet og om tiltaket har en viss tidsmessig nærhet til de grunner som aktualiserer det.

I drøftelsen er det valgt å legge til grunn Prinsippregelen, for å kunne se bredere på konsekvensene av inngrepet. Dette er i tråd med EMDs forståelse av eiendomsgodet, som er videre enn norsk rettspraksis.

Statens skjønnsmargin står sterkt i forhold til EMDs skjønn når det gjelder planlegging. I slike tilfeller er deres vide skjønnsmargin tillagt ut i fra en allmenn interesse.<sup>187</sup> I planskyggetilfeller er det særlig at klager over lengre tid må leve i uvisshet relevant. At eier ikke har noen forutberegnelighet får konsekvenser for hans/hennes mulighet til å utnytte eiendommen på en effektiv måte og for eierens autonomi. Her må noe uvisshet tåles, men unødvendig uvisshet i lengre perioder er et tungtveiende moment som kan trekke i retning av at rettferdig balanse ikke er oppnådd.<sup>188</sup>

Flere forhold må drøftes:

**Inngrepets formål**      Veiutbygging ansees å være et samfunnsgode. Dette betyr at grunneiere må tåle mye, siden hensikten er å gjøre et tiltak som kommer mange til gode. «The Public interest»-formålet står sterkt.

**Er byrden individuell og omfattende**      Det skal generelt mye til for at et kontrollerende tiltak, som en kommunedelplan er, ikke oppfyller proporsjonalitetskravet. Spørsmålet som da reises, er om det i dette tilfellet er forhold som tilsier at byrden allikevel er omfattende nok, gjennom dens konkrete betydning for klageren?

Virkningene kan være betydelige, på grunn av at:

---

<sup>187</sup> Holth (2016) s. 97

<sup>188</sup> Solheim (2010) s. 94

- «Eiendomsgodets grunnleggende betydning for klageren», gjennom den sterke menneskelige tilknytningen, som beskrevet i pkt. 7.4.5.
- Den lange og fortsatt usikre tidsperioden for tiltakene, hvor myndighetene har flere frihetsgrader og færre ulemper av inngrepet, som beskrevet i pkt. 7.4.5.
- De indirekte konsekvensene av inngrepet hvor mulighetene til videreutvikling er begrensende, som beskrevet i pkt 7.4.2. Disse konsekvensene henger sammen med punktet ovenfor, ved at de blir tyngre etter som tiden går.

Det nye  
trasealternativet

Samferdselsdepartementet ga i 2017 Nye Veier i oppdrag å se på prosjektet på nytt, med tanke på kostnadsreduksjoner. Nåværende trase ble vurdert til ikke å være samfunnsøkonomisk lønnsom.<sup>189</sup> Dette kan være en indikasjon på at nåværende trase ikke ansees som like sannsynlig. Hvis dette følges opp av bevilgninger til videre utredning av ny trase, vil dette svekke proporsjonaliteten, ved fortsatt båndleggelse av nåværende trase. Dette gjelder spesielt siden kommunen tenker å båndlegge alt areal mellom nordre og søndre trase.

Omgjøring av  
kommunalt vedtak

Kommunens arealplan kan fornyes hvert 4. år. Dette gir anledning for kommunen til å revurdere vedtaket. I dette tilfelle har det ikke skjedd endringer i meningsordlyden i vedtaket. Vedtaket har formelt sett endret seg, i og med at det er kommet en ny Plan- og bygningslov. Formelt sett er da det opprinnelige vedtaket vurdert på nytt, i og med at det har vært behandlet i Kommunestyret.

---

<sup>189</sup> Nye veier (2017)

Spørsmålet er da om dette styrker eller svekker proporsjonaliteten i inngrepet.

- Argument for styrkelse kan være at det er gjort en ny vurdering hvor behovet for båndleggelse er opprettholdt.
- Argument for svekkelse kan være at vedtaket er uten tidsbegrensning. På tross av at kommunedelplanen ble totalrevidert i 2017, etter 14 års båndleggelse, ble det ikke satt noe krav om tidsfrist. Et vedtak hvor f.eks. båndleggelsen ville bli opphevet etter 10 år, hvis ikke reguleringsplan ble vedtatt, ville være mer balansert mellom myndigheter og berørte grunneiere. For kommunen har en tidsbegrensning dog ingen fordeler, fordi kommunen også ønsker at det skal komme vei. For grunneierne derimot, ville dette gjøre situasjonen mer forutberegnelig. Her kan det derfor se ut som at kommunen har valgt et tiltak som er mer byrdefullt enn det kunne ha vært.

## 8 Sammenfattende drøfting og konklusjoner

### 8.1 Innledning

I dette kapittelet sammenfattes hvilke konsekvenser den langvarige planprosessen og båndlegging av gårdsbruk har medført. Kapittelet er organisert etter delproblemstillingene og vil i sum svare på oppgavens hovedproblemstilling.

Få grunneiere ønsker ny veg som krysser deres eiendom. Samtidig forstår de fleste behovet for utbygging av veg og at denne er nødt til å legges et sted. En ender derfor opp med to motstridende hensyn. Hensynet til offentlige myndigheters behov for kontroll og regulering av fast eiendom, og hensynet til privat eiendomsrett.

Samtlige respondenter i studien er enige om at det er en faktisk belastning å få eiendommen sin båndlagt. De juridiske konsekvensene medfører skiller seg i stor grad fra de faktiske, og dette er utgangspunktet for vurderingen av om tiltaket kan forsvares etter EMK P1-1.

Spørsmålet blir da om det er faktorer som gjør at prinsippet om «Fair Balance» blir utfordret. Den lange tidsperioden i denne saken, kan være en slik faktor.

### 8.2 Hvilke økonomiske konsekvenser har langvarig planprosess og båndleggelse av gårdsbruk fått?

De økonomiske konsekvensene for eiendommene er presentert slik de er formidlet av grunneierne. Eiendommene er i dårligere stand nå enn på båndleggingstidspunktet. Investeringer knyttet både til driftsbygg og dyrket mark har sunket i båndleggingsperioden. Dette kan både skyldes usikkerhet om tilbakebetalingstid for investeringene, forventninger om redusert dyrkingsareal, og restriksjoner som er lagt på eiendommen som del av båndleggingsvedtak. I dette tilfelle gjelder det:

- hindringer mot omlegginger av drift
- hindringer mot større endringer som ville kunne gjort eiendommen bedre tilpasset endrede økonomiske rammebetingelser i jordbruket

Desto lenger båndleggingsperioden varer, desto større synes de økonomiske konsekvensene av båndleggingen å være, på grunn av:

- Endrede rammebetingelser i jordbruket, og begrensninger i tilpasningsmulighetene
- Utsatte investeringer
- Eiendommer som var drivverdige i 2003, kan i dag (2019) være for små
- Markedsverdien ved salg kan påvirkes negativt av usikkerheten i spørsmålet om drivverdighet, bokvalitet og tidspunkt for endelig avklaring

### **8.3 Hvilke øvrige konsekvenser har langvarig planprosess og båndleggelse av gårdsbruk gitt?**

Båndleggingsperioden, og spesielt lengden, har vært og er en stor belastning for de berørte. Det er en sammenheng mellom gårdseiendommens tilstand og selvfølelse / renommé hos gårdbrukeren og dennes familie. For gårder hvor tunet flyttes / saneres vil det oppleves som et tap for hele storfamilien som er tilknyttet eiendommen

Båndleggelsen kan vanskeliggjøre planlegging av fremtiden, gjennom at

- Overdragelse til neste generasjon er risikobefengt på grunn av usikkerhet knyttet til tidspunkt for endelig avklaring
- Egen fremtidig bosituasjon er uviss
- Motivasjonen for å videreutvikle eiendommen synker

Den nye veien oppleves som en trussel som kommer utenfra. Gruppetilhørighet blir da viktig og avvikende adferd sanksjoneres.

En planprosess av denne typen er komplisert, og det må beregnes betydelig med tid for en grunneier som ønsker å ivareta egne interesser. Om man legger til grunn en alminnelig person uten fagkompetanse (ikke jurist, jordskifte kandidat etc.) må dette arbeidet antas å ta mye tid. Organisering i et grunneierlag synes å være hensiktsmessig, både for grunneierne og for SVV. Grunneierne som har vært mest engasjert i prosessen har vist en større forståelse for at ikke alle ønsker kan oppfylles fra SVV sin side.

#### 8.4 Hvilke opplevelser har aktørene?

Politiske beslutninger er ikke alltid forutberegnelige. For en grunneier vil de noen ganger kunne oppleves som tilfeldige og urettferdige. Dette kan medføre følelsesmessige reaksjoner, fordi konsekvensene kan være store.

Grunneiernes oppfatning av prosessen er forskjellig fra myndighetenes. Grunneierne er personlig og følelsesmessig engasjert, mens representantene for myndighetene er mer distansert og ser saken fra et mer faglig perspektiv. Dette gjør kommunikasjonen vanskeligere.

Det kan se ut som om regulerende myndigheter og tiltakshaver ikke har lyktes med å gi tilstrekkelig presis, rettidig og troverdig informasjon til grunneierne knyttet til investeringer. Dette skyldes trolig primært at rammebetingelsene for prosjektet, herunder tidsplan, kostnadsestimater, finansiering og prioritering i NTP har endret seg underveis. Samtidig oppfatter respondentene fra myndighetene at grunneierne ikke nødvendigvis forstår den informasjon de er gitt.

Det observeres at partene har ulik oppfattelse av hva det vil si å ha rett til å bli hørt. Det synes som om grunneierne har trodd at høring betyr at de kan påvirke endelig trase i større grad enn det som faktisk er tilfelle.

Partene er enige om at maktforholdet mellom tiltakshaver og grunneier er skjevt, og at det er et ønske fra lovgiverhold. At prosessen tar lang tid påfører tilleggsulemper, blant annet fordi:

- Erstatning kommer først når prosessen er ferdig
- Hvis båndleggelsen blir opphevet, har man ikke krav på erstatning for virkningene av båndleggelsen

## 8.5 Hvilket forhold har dette tilfellet til EMK?

Det er et hovedprinsipp, både i den norske lovgivningen og i internasjonal rettspraksis, at grunneiere må tåle redusert handlefrihet som følge av offentlige restriksjoner. Tålegrensen for slike inngrep er høy og selv meget vesentlige inngrep kan måtte tåles av private grunneiere når det er viktige samfunnsmessige tiltak som skal gjennomføres.

EMD fungerer som et kontrollorgan for å sikre at prosessen er forsvarlig, og menneskerettighetsdomstolen skal derfor forsøke å balansere hva som er et nødvendig tiltak mot hva som er en krenkelse av den enkeltes eiendomsrett. Når dette er sagt, er EMD forsiktige med å overprøve planmyndighetenes vurderinger av hva som er en relevant allmenn interesse. Det samme gjelder Høyesterett hvor det blant annet i Barka-dommen<sup>190</sup> ble konstatert at:

*«... domstolenes kompetanse er begrenset ved overprøving av vedtak etter pbl. § 25. Både valg av reguleringsformål og hvilke områder som omfattes av reguleringen, faller inn under forvaltningens frie skjønn, og er således i utgangspunktet ikke gjenstand for domstolsprøving.»<sup>191</sup>*

Det er interessant å vurdere hvor tålegrensen for grunneier ligger og dermed hva som kvalifiserer som brudd på EMK. Det er flere faktorer som kan gi grunnlag for å vurdere hvorvidt det foreligger brudd i dette tilfellet. De viktigste er:

- Svært lang tidsperiode på båndleggingen hittil, og uvissheten om hvor mye lenger den varer
- Båndleggingsprosessen er ikke tilstrekkelig forutberegnelig i henhold til «Rule of law»
- Prinsippet om «fair balance» kan være brutt ved at ulempene ved en så langvarig båndleggelse bæres av grunneier. Myndighetene har ingen «kostnader» ved å forlenge båndleggelsen.

---

<sup>191</sup> Rt. 2007 s. 281 avsnitt 39.

- Totalbelastningen av inngrepet, når det blir så langvarig som i dette tilfellet:
  - Båndleggingen påvirker grunneier økonomisk gjennom begrensninger i utnyttelse
  - Usikkerheten i situasjon sliter på psyken
  - Identiteten er påvirket av «forfallet» på eiendommen
  - Naboskapet er truet

Hvert av punktene er neppe hver for seg vesentlige nok til å kunne konstatere brudd, men samlet sett kan dette være tilstrekkelig.



## 9 Avsluttende refleksjoner og forslag til videre arbeid

Et prosjekt av denne typen berører myndighetsnivåene nasjonalt, regionalt og lokalt. Ved å ha en så komplisert planleggings- og beslutningsprosess er det uunngåelig at det tar lang tid.

Alle involverte er enige om at eiendommene har vært båndlagt over en *for* lang periode og at dette har gjort at konsekvensene av båndleggelsen har blitt større. Ulempene i båndleggingsperioden, som i realiteten er uten grense, bæres hovedsakelig av grunneierne. Hverken Statens Vegvesen eller Nes kommune styrer når veien bygges. Bevilgninger til å bygge veien er frikoblet fra båndleggingsprosessen og besluttes gjennom prioriteringer og bevilgninger i Stortinget.

Lovgiver har ikke satt noen grense for hvor lenge en båndleggingsperiode vedtatt i kommunedelplanen kan vare. Det er derimot satt en begrensning på 10 år for båndlegging etter *reguleringsplan*. En båndlegging etter kommunedelplanen er i realiteten uten grense, så lenge ikke reguleringsplan er vedtatt. Dette gir således myndighetene en mulighet til å båndlegge arealer «på ubestemt tid» uten store ulemper for stat eller kommune. Derimot gir det større frihet til å endre prioriteringer og tidsplaner. Dette kan karakteriseres som en fordel for myndighetene.

At man etter norsk praksis kan båndlegge i kommuneplan uten tidsfrist gir store konsekvenser for grunneierne. Om båndleggelse hadde hatt en maksimaltid kan det se ut som at mange av de negative konsekvensene kunne vært redusert.

I tillegg kan en spørre seg om det ville vært hensiktsmessig for offentlige utbyggere å ha en grunneierkontakt hvor grunneiere kan henvende seg direkte.

Å undersøke konsekvensene av båndleggelse har vært svært interessant, særlig å få snakke direkte med de involverte partene. Underveis i studien har det dukket opp momenter som det var ønskelig å undersøke nærmere, men som ikke lot seg gjøre på grunn av arbeidets relativt korte tidsomfang.

Som en oppfølgende studie ville det vært interessant å fordype seg i det norske plansystemet og de norske plannivåene ved utbygging av veger. Særlig ville det her vært interessant å se på fordeler og ulemper ved at veger som er av nasjonal interesse må vedtas i hver kommune vegen går igjennom. I Sverige er praksisen her annerledes og det kunne vært interessant å sammenligne norsk og svensk praksis ved veiutbygging. Flere av respondentene, både på grunneiersiden og den offentlige siden, har uttalt at myndigheten for vedtak av trase til europaveger bør bli gjort på et høyere nivå enn det blir i dag.

## Kilder

### Lovregister

Kongeriket Norges Grunnlov av 17.05.1814 (Grunnloven)

Lov om behandling av forvaltningssaker av 10. Februar 1967 (Forvaltningsloven)

Lov om mekling og rettergang i sivile tvister av 17. juni 1990 (Tvisteloven)

Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107 (Kommuneloven)

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

Lov om behandling av personopplysninger av 14. April 2000 nr. 31 (personopplysningsloven)

Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27.06.2008 nr. 71 (Plan- og bygningsloven)

### Domsregister

Hentet fra <http://www.lovdato.no>

HR- 2008-02171A

Rt. 1914 s. 177 s. 205

Rt.1918. 403 (Konsesjonslovdommen)

Rt.1970 s. 67 (Strandlovdommen)

Rt.1973.705 (Krokedal)

Rt.1998.114 (Nedre Foss)

### Internasjonalt domsregister fra den Europeiske Menneskerettighetsdomstol

Hentet fra <http://www.echr.coe.int>

Marckx v. Belgium, Application no. 6833/74, judgement of 13. June 1979

Sporrong and Lönnroth v. Sweden, application no. 7151/75 and 7152/75, judgement of 23  
September 1982

James and Others v. The United Kingdom, application no. 8793/79, judgement of 21 february 1986

Tre Traktörer AS v. Sweden, Application 10873, judgement of 7 july 1989

Gasus Dosier – und Fördertechnik GmbH v. Netherlands, Application no. 15375/89, Judgement of 23 February 1995

Allan Jacobsson v. Sweden, Application no. 10843/84, Judgement of 19 february 1998

Spacek s.r.o. v. The Czech Republic, Application no. 26449/95, Judgement of 9 November 1999

Malhous v. the Czech Republic, Application no. 33071/96, 13 December 2000, ECHR 2000-XII

Cooperativa La Laurentina v. Italy, Application no. 37710/97, Judgement of 2 August 2001

Draon v. France, Application no. 1513/03, judgement of 6th October 2005

Credit Bank and Others v. Bulgaria, Application no. 11810/03, GC-Judgement of 6 October 2005

Hutten-Czapska v. Poland, Application no. 35014/97, judgement of 19 june 2006

Rosinski v. Poland, Application o. 17373/02, Judgement of 17 july 2007

Buczkiwicz v. Poland, Application no. 10446/03, Judgement of 26 february 2008

Lindheim and others v. Norway, Application no. 13221/08, Judgement of 12 June 2012

Matczynski v. Poland, Application no. 32794/07, Judgement of 15 December 2015

## Traktater

(Hentet fra <http://www.echr.coe.int>)

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)

Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Roma, 4. november 1950

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)

Tilleggsprotokoll til Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Paris, 10. mars 1952

## Lovforarbeider og andre offentlige publikasjoner

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014, November 3) *Kommunal planlegging*. Artikkel. Hentet Mai 2019 Regjeringen.no:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan--og-bygningsloven/plan/kommunal-planlegging/kommuneplanlegging/id418034/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014). *Medvirkningsveileder*. Hentet Mai 2019 fra Regjeringen.no:

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/plan/medvirkningsveileder/h2302b\\_veileder\\_medvirkning.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/plan/medvirkningsveileder/h2302b_veileder_medvirkning.pdf)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009). *Lovkommentar til plandelen i kapittel 4, generelle utredningskrav, §4-1 planprogram*. Hentet Mai 2019 fra Regjeringen.no:

[https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/veiledninger\\_brosjyrer/2009/lovkommentar-til-plandelen-i-/kapittel-4-generelle-utredningskrav-/4-1-planprogram/id556751/](https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/veiledninger_brosjyrer/2009/lovkommentar-til-plandelen-i-/kapittel-4-generelle-utredningskrav-/4-1-planprogram/id556751/)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009, april 27) *Lovkommentar til plandelen kapittel 11 kommuneplan*. Hentet Mai 2019 fra Regjeringen.no:  
[https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/veiledninger\\_brosjyrer/2009/lovkommentar-til-plandelen-i-/kapittel-11-kommuneplan/-11-1-kommuneplan/id556799/](https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/veiledninger_brosjyrer/2009/lovkommentar-til-plandelen-i-/kapittel-11-kommuneplan/-11-1-kommuneplan/id556799/)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014, Mars 11) *Kommunal planlegging*. Hentet Mai 2019 fra Regjeringen.no:  
<https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan--og-bygningsloven/plan/kommunal-planlegging/kommuneplanlegging/id418034/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017, juni 21). *Forskrift om konsekvensutredninger*. Hentet Mai 2019 fra Lovdata.no:  
<https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-21-854>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2009 April 27). *Lovkommentar til plandelen, kapittel 15 innløsning og erstatning*. Hentet Mai 2019 fra Regjeringen.no:  
[https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/veiledninger\\_brosjyrer/2009/lovkommentar-til-plandelen-i-/kapittel-15-innlosning-og-erstatning/id556726/](https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kmd/veiledninger_brosjyrer/2009/lovkommentar-til-plandelen-i-/kapittel-15-innlosning-og-erstatning/id556726/)

Miljøverndepartementet (2011, Februar 22) *Reguleringsplan – Utarbeiding av reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven*. Hentet fra Regjeringen.no:  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/0f066ff0c1b84446bc7a886402dca611/t-1490.pdf>

Miljøverndepartementet (2008) T-1480 Planveileder (*Plan og kart etter plan- og bygningsloven*) *Kap. 4 Kommuneplan*. 6. utgave. Hentet Mai 2019 fra Regjeringen.no:  
[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/planlegging/planveileder/kap\\_4\\_kommuneplan.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/md/vedlegg/planlegging/planveileder/kap_4_kommuneplan.pdf)

Nasjonal Transportplan 2018 – 2019 henter fra

[//www.regjeringen.no/no/aktuelt/alt-om-nasjonal-transportplan-2018-2029/id2548470/](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/alt-om-nasjonal-transportplan-2018-2029/id2548470/)"

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/alt-om-nasjonal-transportplan-2018-2029/id2548470/>

NOU 2003:14. *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II.*

Planlovutvalgets utredning med lovforslag. Oslo

NOU 2016:4 Lov om kommuner og fylkeskommuner. Ny kommunelov. Oslo

Nye Veier (2017). *Nybakk – slomarka – mulighet for å øke nytten og samtidig redusere kostnadene.* Rapport. Hentet fra Regjeringen.no fra:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/4d16fd8a641240adb1aa9237384d9b6c/nye-veier-as---e16-nybakk---slomarka---mulighet-for-a-oke-nyttten-og-samtidig-reducere-kostnadene.pdf>

Samferdselsdepartementet. (2017, April 5) Nasjonal transportplan 2018 – 2029

Sanner, J T (2017). Pressemelding fra statsministerens kontor. *Lovendringer skal styrke lokaldemokratiet og kommunalt selvstyre.* Hentet Mai 2019 fra Regjeringen.no:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/lovedringer-skal-styrke-lokaldemokratiet-og-kommunalt-selvstyre/id2582919/>

Statens Vegvesen (2019). *Etappe:3 Nybakk – Slomarka.* Hentet Mai 2019 fra Vegvesen.no:

<https://www.vegvesen.no/Europaveg/e16kloftakongsvinger/Delstrekninger/NybakkSlomarka/etappe-3-nybakkslomarka>

Statens Vegvesen (2018). *Planleggingsprosessen.* Hentet Mai 2019 fra Vegvesen.no:

<https://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/Om+vegprosjekter/Planprosess/>

Statens Vegvesen (2013). *Sammendrag av kommentarer til uttalelser til varsel om oppstart*

og offentlig ettersyn av forslag til planprogram. Hentet Mai 2019 fra Vegvesen.no:  
[https://www.vegvesen.no/\\_attachment/584433/binary/934587?fast\\_title=Oppsummering+av+uttalelser+planprogram+-+E16+Nybakk-Slomarka.pdf](https://www.vegvesen.no/_attachment/584433/binary/934587?fast_title=Oppsummering+av+uttalelser+planprogram+-+E16+Nybakk-Slomarka.pdf)

## Litteratur

Bernt, J F. (2017) – *Lovkommentar til Forvaltningsloven*. Hentet Mai 2019 fra Rettsdata.no:  
<https://min.rechtsdata.no/Dokument/gL19670210?noteid=gN19670210z2E12>

Braate, M. (2012) *Planskyggen; Effekter på eiendom gjennom langsiktig planlegging og offentlig infrastruktur*. Masteroppgave, Ås: Universitetet for miljø- og biovitenskap, institutt for landskapsplanlegging

Dey, I (1993). *Qualitative Data Analysis*. London: Routledge

Echoff, T. og Smith, E. (2014) -*Forvaltningsrett*» 10 utg. Universitetsforlaget

Graver, H P. (2014) - *Alminnelig Forvaltningsrett*, 4. utg. Oslo: Universitetsforlaget

Holsen, T. og Moltumyr, A. (2015) *Hva er planlegging*. Artikkel. Hentet Mai 2019 fra Kommunetorget.no: <http://www.kommunetorget.no/Temaomrader/Kommunal-planlegging/HVA-ER-planlegging/Planteorier-og-begreper/>

Johannessen, L. Christoffersen, A. og Tufte, PA (2011) – *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag*. 3. utg. Abstrakt forlag

Kalbro, T. & Ekbak, P. (2011). *Expropriation and Prejudicial effects of time-consuming planning processes*. European Faculty of Land Use and Development, Hochschulverlag AG an der ETH, Zürich.



Kaufmann, G & Kaufmann, A (2009). *Psykologi i Organisasjon og ledelse*. 4. utg. Fagbokforlaget

Lagethon, G. (2011). *Planskygge : Er langvarige erstatningsfrie reguleringsplaner forenelige med menneskerettsloven?* Masteroppgave, universitetet i Oslo, Det juridiske fakultet

Lilledahl, G. Hegnes, A. Opdahl, T. Giæver, H. Johansen, F. og Thagård, T. *Kvalitativ metode*. Forelesningsnotat: Universitetet i Oslo. Henter fra:  
[http://www.giaever.com/sosiologi/KM.htm#\\_Toc496898482](http://www.giaever.com/sosiologi/KM.htm#_Toc496898482)

Mehmetoglu, M. (2004) – *Kvalitativ metode for merkantile fag*, Fagbokforlaget

Mellingen, K. (2011) *Ekspropriasjonsrett*. Forelesningsnotat: Universitetet i Oslo. Hentet Mai 2019 fra: Uio.no:  
<https://www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUS5251/h11/undervisningsmateriale/Eks.rett%20-%20EMK%20P1-1.pdf>

Møse. E. (2007) *Menneskerettigheter*. 2. utg. Cappelen Akademiske Forlag

Nes kommune (2017). *Kommuneplanens arealdel*. Hentet Mai 2019 fra [Nes-ak.kommune.no](https://www.nes-ak.kommune.no):  
<https://www.nes-ak.kommune.no/siteassets/20-pdf-dokumenter/plan/kommuneplanens-arealdel/bestemmelser-og-retningslinjer-datert-6.9.2017.pdf>

Norges Bondelag (2010) – *Grunneieren og eiendomsinngrep; rettigheter, plikter og muligheter*. Hentet Mai 2019 fra [Bondelaget.no](https://www.bondelaget.no):  
<https://www.bondelaget.no/getfile.php/13524785-1372659898/MMA/Nettbutikk/Kunnskapsmaterieell/Grunneier%20og%20eiendomsinngrep.pdf>

Norges institusjon for menneskerettigheter (2019). *Den europeiske menneskerettsdomstolen*.

Hentet Mai 2019 fra Nhri.no: <https://www.nhri.no/menneskerettighetene/den-europeiske-menneskerettighetsdomstolen/>

Olsen, I. (2015). *Lokalpolitikk hva er det*. Debattinnlegg. Hentet Mai 2019 fra Kommunal-rapport.no: <https://kommunal-rapport.no/debatt/2005/10/lokalpolitikk-8211-hva-er-det>

Pervin, Lawrence A. (1984) *Personality: Theory and research*. New York: Wiley

Rønning, K. (2009) *Livet i Planskyggen*. Masteroppgave, Ås: Universitetet for miljø- og biovitenskap, Institutt for landskapsplanlegging

Sandvik (2015) *I hvilken grad har grunneier rett på erstatning for rådhetsregulering av fast eiendom?* Masteroppgave, Universitetet i Bergen, juridisk fakultet

Solheim, S. (2010) *Eiendomsbegrepet i Den europeiske menneskerettskonvensjon*. 1. utg. Cappelen Akademiske Forlag

Sveistrup, E. (2011). *Introduksjon til arealplanlegging*. Forelesningsnotat. Universitetet for miljø og biovitenskap, Ås

Volland (2016). *Grøfting eller drenering*. Powerpoint. Norsk Landbruksrådgivning. Hentet Mai 2019 fra Fylkesmannen.no:

<https://www.fylkesmannen.no/contentassets/f2fcd473d8ad4b62ab1b09b463ab1988/foredrag/knut-volland---drenering-og-grofting-buskerud-2016.pdf>



## Vedlegg

### VEDLEGG 1. Intervjuguide grunneiere

1. Hvor gammel er du?	
2. Er du deltid/heltidsbonde og/eller leier du ut jorda? Om deltid/bonde: Er du deltid/bonde? Ved utleie: Når begynte du å leie ut jorda?	
3. Hvilket tidsperspektiv har du på båndleggingsperioden av din eiendom? (Når begynte prosessen etter din oppfatning)	
4. Har du vært eier av eiendommen hele båndleggingsperioden?	
5. Hvilke konsekvenser har båndleggingen hatt for din eiendom?	
6. Hvilke konsekvenser har båndleggingen hatt for deg?	

7. Opplever du båndleggingen som et inngrep i din eiendomsrett?	
8. Har du gjort investeringer på driftsbygg i båndleggingsperioden?	
9. Har du gjort investeringer på dyrka mark i båndleggingsperioden? F.eks. grøfting	
10. Ville du gjort investeringer om din eiendom ikke var båndlagt?	
11. Har du sett på mulighetene for å endre drifta i båndleggingsperioden? (Andre type næringer)	
14. Hadde du solgt eiendommen om den ikke hadde vært båndlagt?	
15. Hvordan har informasjonsflyten i prosessen vært?	

<p>16. Er det noe som burde vært gjort annerledes i prosessen?</p>	
<p>17. Ser du hensynene bak en fremtidig planlegging slik båndleggelse er?</p>	
<p>18. Hvordan opplever du at det nå er kommet et nytt alternativ sør for Glomma?</p>	

## VEDLEGG 2. Intervjuguide Statens Vegvesen

### Intervjuet:

Jeg ønsker at du i starten av intervjuet kan si litt om deg selv, hvor lenge du har jobbet i SVV og i prosjektet. Nedenfor følger noen av synspunktene fra grunneierne på hvordan de har opplevd planprosessen.

### Kommunikasjon

Grunneierne har fått spørsmål om hvordan de mener kommunikasjonen mellom Statens Vegvesen, Nes kommune og grunneierne har vært. Flere grunneiere svarer at kommunikasjonen har vært dårlig eller fraværende. I tillegg sier flere at det er grunneierlaget i Nes som har tatt kontakt for å få informasjon. F.eks. uttalte en grunneier:

*"Vi har vært veldig pågående. Det er vi som har søkt informasjon hele vegen, det har vi fått, men du må jo være litt på for å få informasjon. Det er vi som har henvendt oss."*

Når det gjelder tiltak som er gjort av Statens Vegvesen, f.eks. fornminnegraving uttaler noen av grunneierne at Statens Vegvesen har tatt seg til rette på deres eiendommer uten at grunneierne har fått nødvendig informasjon om tiltaket og uten å få erstatning. Grunneierne uttrykker også her at det er ubalanse mellom maktforholdet og at SVV bruker dette til sin fordel.

Angående at SVV tar seg til rette på eiendommene uttalte en grunneier følgende:

*«...Eiendommen har jo en gammel kulturhage med syrinlysthus, det har vært et ordentlig staselig der med et skikkelig hus. (..) Når de [Statens Vegvesen] grov fornminner, hugget Statens vegvesen bare ned alt som var av for eksempel epletrær uten at de sa ifra og uten at vi har fått erstatning. Det synes vi er ganske frekt. De (Statens Vegvesen) har sagt til oss at de hadde sagt til entreprenøren at det ikke skulle bli gjort noe, men det har blitt gjort. Uansett så har ikke det fått noen konsekvenser, verken for Statens Vegvesen eller for entreprenøren. Den som lider det er vi som grunneiere.»*

*En annen grunneier uttalte at: «Statens Vegvesen har jo borra og gjort mye utpå jordene her, uten at jeg har fått beskjed om at de kommer. Det har til tider heftet. (..) Men jeg får ikke gjort noe med det. Man kunne sikkert satt seg opp mye mer og lagd mer bråk, men det har ikke jeg gjort.»*

Angående skjevhet i maktforholdet uttalte en grunneier følgende:

*"Statens Vegvesen er helt kyniske når det gjelder å betale. De går ut til den berørte grunneieren og prøver å presse [grunneieren] til en lav pris. Om grunneieren ikke sier ja med en gang truer Statens Vegvesen med at de går til skjønsretten. Da skjønner ikke grunneieren noen ting, og da tør de ikke. Da legger bare Statens Vegvesen papirene frem og grunneieren skriver under. Og da står de der, med en dårlig deal.*

*Men når de [Statens Vegvesen] kommer til meg og jeg sier ikke tale om, jeg skal ha femti kroner og de sier at de går til skjønsretten, da sier jeg ok, da gjør vi det. Og når vi gjør det så kommer jeg til å få femti kroner i skjønsretten. Når naboen min da har fått tjue og jeg får femti, bare fordi de ikke tør og ikke vet. (...) Sånn skal det ikke være, men sånn fungerer det i praksis. Det er et fullstendig systematisk overgrep. Derfor går de inn og plukker de svake. Det er jeg helt overbevist om."*

Grunneierne uttrykker også at det i prosessen har vært stor usikkerhet på når den nye vegen vil komme og de derfor har kontaktet SVV for en avklaring. Grunneierne sier de har tatt kontakt for å få en forutsigbarhet og også for en vurdering om de skal gjøre tiltak på sine eiendommer (for eksempel grøfting av dyrka mark). Respondentene forklarer videre at denne usikkerheten har gitt psykiske konsekvenser. En grunneier utalte følgende om SVV sin kommunikasjon:

*"Det er jo psykiske konsekvenser, det har vært i perioder man tenker at de bare kan komme og bygge den vegen. Det har jo vært sånn hele tiden at de [SVV] har sagt at de begynner å bygge om to år og det har pågått siden dag en, uten at det har skjedd noe. Jeg er med i Grunneierlaget, men må si at jeg har fortrent hele greia. Og har tenkt at det får gå som det går. Jeg må si at jeg har gitt opp litt."*

Grunneierne omtaler også informasjonen de har fått fra SVV som misvisende. F.eks.:

*"I begynnelsen var vi litt optimistiske på at vi kunne få gjort tilpasninger. Vegvesenet var helt*



*begynnelsen ga de inntrykk av at alt skulle løse seg. Men det følte jeg bare var tomme ord for å roe ned situasjonen."*

**1. Hvilken opplevelse har Statens Vegvesen av prosessen i prosjektet?**

**2. Hva har Statens Vegvesen gjort for å sikre god kommunikasjonsflyt?**

#### **Båndlagte eiendommers verdi (erstatning)**

Når det kommer til erstatningsutmåling har en grunneier sagt at han driver sine 200 mål dyrka mark kun fordi han har fått beskjed av SVV om at hvis han leier ut jorda vil han få vesentlig mindre erstatning (ved innløsning).

Angående salgsverdi på eiendommene har en grunneier uttalt følgende:

«Statens Vegvesen mener at det ikke har noe å si for eiendommen om den er båndlagt eller ikke [salgsverdien]. Men jeg skulle likt å sett den som kjøper en båndlagt eiendom. Det er ingen som gjør det om de vet hva det innebærer.»

**3. Hvilke tanker har SVV om ovenstående uttalelser?**

## VEDLEGG 3 Intervjuguide Nes kommune

### Intervjuet:

Jeg ønsker at du i starten av intervjuet sier litt om deg selv, hvor lenge du har jobbet i kommunen og med dette prosjektet. Nedenfor følger noen av synspunktene fra grunneierne på hvordan de har opplevd planprosessen.

### Vedtaket om båndleggelse

Flere av grunneierne er svært kritiske til den kommunale beslutningsprosessen og vektlegger at beslutningen virker tilfeldig. Dette bidrar samtidig til at grunneierne er frustrert over at en beslutning som har så store konsekvenser for dem blir tatt. En av grunneierne forteller følgende om dette:

*«Vedtaket kom ganske overaskende på oss. To timer før kommunestyremøte så var ikke den nordlige traseen et aktuelt valg overhode. Min oppfatning er at de ikke ble enige om midt eller sør og for å avslutte hele kommunestyremøte så stemte de over nord. Da ville alle gå hjem og da stemte man nord, uten noe særlig tanker rundt hva det innebar. ... Jeg føler at hele denne saken er dårlig politisk styring og sterke maktpersoner som satt i kommunestyre med for mye innflytelse.»*

- 1. Hvilke opplevelser har kommunen om selve vedtaksprosessen?**
- 2. Har politikere på kommunalt nivå innsikt i hvilke konsekvenser en båndleggelse får?**

### Beslutningsnivå

Flere grunneiere trekker frem at beslutningsnivået for et vedtak av europaveg er tatt på et for lavt nivå. Dette mener de er mye av grunnen til at prosessen har strukket seg over en så lang tidsperiode. Blant annet sier en av respondentene følgende:

*"Problemet med denne prosessen er at det er tatt alt for lang tid. Om det hadde vært et statlig organ som hadde tatt den beslutningen så tror jeg dette hadde vært gjennomført mye raskere. Da er det ikke så mange som får ei mening om det heller. (...) Det som bør være annerledes er at det er riktig i sånne prosesser at overordnede organer tar den endelige beslutning om trasevalget, og så bør heller kommunen og de berørte grunneierne være med å detaljregulere innen mulighetsområde som er båndlagt. Sånn som prosessen foregår i kommunen i dag er ikke den noe særlig demokratisk.. Det er noen få personer som bestemmer veldig mye. Dette gjøres i mye større grad i Sverige og det er mye riktigere i en sånn prosess. Det er så mange som blir berørt her som blir overkjørt, da er det riktigere at et annet organ gjør det. I en kommune vil det alltid være egeninteresser, om det er en annen bonde, eller fra et boligfelt, så er det enkeltpersoner som har veldig mye makt og som påvirker en sånn prosess i stor grad. Det er ikke riktig, og det er ikke demokratisk. Det blir ikke noen helhetlige løsninger som gjør at du kan gjøre det på noen rasjonell måte heller."*

**3. Hvordan stiller Nes kommune seg til overnevnte utsagn?**

**4. Er kommunens prosess udemokratisk?**

Båndleggelsen av traseen for ny E16 har vært båndlagt siden 2003 gjennom kommunedelplan. Den lange tidsperioden og prosjektets skala tilsier at det har tatt mye tid og ressurser. Nå, 16 år etter vedtaket:

**5. Hvilken opplevelse har Nes kommune av prosessen?**

**6. Er det noe som burde vært gjort annerledes i prosessen?**

**Kommunikasjon**

Grunneierne har fått spørsmål om hvordan de mener kommunikasjonen mellom Statens Vegvesen, Nes kommune og grunneierne har vært. Flere grunneiere svarer at kommunikasjonen har vært dårlig eller fraværende. I tillegg sier flere at det er grunneierlaget i Nes som har tatt kontakt for å få informasjon. F.eks. uttalte en respondent

*"Vi har vært veldig pågående. Det er vi som har søkt informasjon hele veien, det har vi fått, men du må jo være litt på for å få informasjon. Det er vi som har henvendt oss. På mange måter føles det ut som at grunneierlaget vært mer opplyst enn kommunen."*

## **7. Hva har Nes kommune gjort for å sikre en god kommunikasjonsflyt?**

### **Det nye alternativet**

Nye Veier har nå kommet inn i prosjektet for utbygging av ny E16. I rapporten "E16 Nybakk – Slomarka – Mulighet for å øke nytten og samtidig redusere kostnadene" skriver Nye Veier at den båndlagte traseen ikke er samfunnsøkonomisk. Samtidig skriver de i rapporten at et nytt alternativ om Årnes er en «bedre» løsning enn nåværende trase.

- 8. Hvorfor oppheves ikke båndleggelsen av den nåværende traseen når den ikke er samfunnsøkonomisk?**
- 9. Hvordan stiller Nes kommune seg til det nye alternativet?**
- 10. Hvilke tidsperspektiv har Nes kommune på ferdigstillelse av prosjektet for ny E16 gjennom Nes?**

## Figurliste

Figur 1 Oversiktskart over strekningen Kløfta – Kongsvinger.....	2
Figur 2 Oversikt – datainnsamlingsmetoder.....	13
Figur 3 Påvirkningsgrad for de ulike plantypene .....	31
Figur 4 Forskjeller mellom kommuneplanens arealdel og reguleringsplan .....	37
Figur 5 Teoretiske økonomiske konsekvenser av langvarige planleggingsprosesser .....	43
Figur 6 Båndlagt delstrekning fra Nybakk til Hedmark grense .....	69
Figur 7 Oversiktskart E16 fra Kløfta til Kongsvinger.....	69
Figur 8 Grunnforhold på trasealternativene.....	75
Figur 9 resultater fra analysene sammenlignet med alternativ utarbeidet av Statens Vegvesen.....	75
Figur 10 Investeringer gjort av grunneiere i båndleggingsperioden.....	89
Figur 11 Båndleggelsens innvirkning på overtakelse av gårdsbruk .....	94
Figur 12 Estimert tid pr grunneier .....	96
Figur 13 Trappemodell av følgende av båndleggelse.....	116
Figur 14 Omstillingskurve for menneskelige reaksjoner .....	123

## Tabelliste

Tabell 1 Oversikt over intervjuer.....	15
Tabell 2 Oversikt over utvalg av respondenter med bakgrunn i de satte kriterier .....	17
Tabell 3 Nivåer av planmyndighet i Norge .....	26
Tabell 4 Planhierarki .....	27
Tabell 5 Tidslinje for strekningen Nybakk - Slomarka .....	71
Tabell 6 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk A.....	77
Tabell 7 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk B.....	79
Tabell 8 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk C.....	80
Tabell 9 Båndleggelsens innvirkning - Gårdsbruk D.....	81
Tabell 10 Båndleggelsens innvirkning - gårdsbruk E .....	81
Tabell 11 Båndleggingsområdets plassering - konsekvenser og risiko .....	115





**Norges miljø- og biovitenskapelige universitet**  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway