

UiO : **Det juridiske fakultet**

Hvilke rettslige konsekvenser har prosjektet om nytt regjeringskvartal for de tilstøtende eiendommene?

En vurdering av de negative konsekvensene, her belyst gjennom rettigheters vern som følge av rettsstillingen som ekspropriat og nabo

Kandidatnummer: 690

Leveringsfrist: 25.04.2023

Antall ord:14 916



Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Tema og problemstilling	1
1.2	Bakgrunn og aktualitet	2
1.3	Avgrensninger og presiseringer	3
1.4	Metodiske utgangspunkter	5
1.5	Fremstillingen videre	6
2	EKSPPROPRIAT VERSUS NABO	8
2.1	Avståelse av eiendom.....	8
2.1.1	Hjemmel for erverv av eiendom.....	8
2.1.2	Gjennomføringen.....	10
2.2	Naborett.....	13
2.2.1	Naborettslige begrensninger i grunneiers rettigheter.....	13
2.2.2	Den naborettslige tålegrensen.....	14
2.3	Nærmere om skillet mellom ekspropriat og nabo.....	16
2.3.1	Ekspropriat har flere atskilte arealer.....	16
2.3.2	Ulike ulemper	17
2.3.3	Sakskostnader	19
3	DEICHMANSKE-STRIDEN.....	21
3.1	Sakens spørsmål og bakgrunn.....	21
3.2	Uttrykket «attverande eignedom».....	22
3.3	Veier som en del av en samlet driftsenhet	25
3.4	Veien kan ikke bringes inn i ekspropriasjonsskjønnet.....	27
3.5	Refleksjoner	29
4	GRENSENE FOR DET LOVLIGE	31
4.1	Støyulemper	31
4.1.1	Ulemper av forbigående karakter	31
4.1.2	Avbøtende tiltak for å avgrense ulempen	32
4.1.3	Det ventelige og sedvanlige.....	34
4.2	Begrensninger for motoriserte kjøretøy	37
4.2.1	Regulering med bakgrunn i sikkerhetshensyn.....	37
4.2.2	Terskelen for tålegrensen når det foreligger en reguleringsplan	38
4.2.3	Konsekvensene for naboene	41

5	OPPSUMMERING	42
	LITTERATURLISTE	44

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Utgangspunktet for denne avhandlingen er prosjektet om bygging av det nye regjeringskvartalet. Byggeprosjektet er et symboltungt prosjekt og en følge av terrorangrepet 22. juli 2011. I angrepet ble det brukt en bilbombe som påførte bygningene i regjeringskvartalet og områdene rundt store materielle skader. Kort tid etter angrepet ble det startet opprydding- og saneringsarbeid, og allerede samme året begynte planleggingen av gjenoppbyggingen av kvartalet.¹ Det nye regjeringskvartalet hadde byggestart i januar 2021, og er forventet ferdigstilt i 2030.²

Regjeringskvartalet har som samfunns mål å være et effektivt departementsfelleskap med nødvendig sikring i et langtidsperspektiv.³ At sikkerhet var et hovedpremiss for utviklingen av kvartalet har vært uttalt helt siden Regjeringen Solberg II i 2012 besluttet at regjeringskvartalet skulle gjenoppbygges. Sikkerhetshensyn har derfor vært et hovedargument i konseptvalget av et samlet departementsfelleskap.⁴

Føringene om samlokalisering og sikkerhet legger et stort press på området for byggeprosjektet, og vil innebære en stor transformasjon av en del av bykjernen. For å skaffe tilstrekkelig byggegrunn og av sikkerhetshensyn har staten bestemt at den skal eie flere av de tilstøtende eiendommene. Dersom eierne ikke vil selge eiendommene frivillig, vil de eksproprieres. De tilstøtende eiendommene utsettes også for flere negative konsekvenser som følge av varige endringer av området og ulemper i bygge- og anleggsperioden. Disse negative konsekvensene innebærer støyulemper og begrensninger for motoriserte kjøretøy på bakgrunn av perimetersikring av regjeringskvartalet. Perimetersikring er et sikringstiltak som har til hensikt å hindre at kjøretøybårne trusler får tilgang i nærheten av bygningene.

Rettigheters vern som følge av rettsstillingen som ekspropriet og nabo har flere likheter, men også avgjørende ulikheter. Ved gjennomføring av ekspropriasjon vil den som må avstå eiendom få rettsstilling som ekspropriet. Eierne av eiendommene som ikke berøres av ekspropriasjon eller før en eventuell ekspropriasjon, vil ha rettsstilling som nabo.

Avhandlingens hovedproblemstilling er *hvilke rettslige konsekvenser har prosjektet om nytt regjeringskvartal for de tilstøtende eiendommene?*

¹ Statsbygg (u.å.)

² Statsbygg (u.å.)

³ Statsbygg (u.å.)

⁴ Meld. St. 21 (2018-2019) s. 25

1.2 Bakgrunn og aktualitet

I etterkant av terrorangrepet 22. juli har de rettslige ringvirkningene tilknyttet straffesakskjeden og samfunnssikkerhet vært belyst i sakprosa og faglitteratur. Mange av de sivilrettslige prosessene har derimot ikke blitt gjenstand for samme faglig oppmerksomhet. Som deltaker i forskningsprosjektet LAW22JULY: RIPPLES er avhandlingen et bidrag til dette tverrfaglige prosjektet, som kartlegger og problematiserer et knippe av de rettslige ettervirkningene av 22. juli.⁵

Bomben i regjeringskvartalet medførte enorme materielle ødeleggelser, og flere bygninger måtte rives eller totalrenoveres i ettertid. Gjenoppbygging av regjeringskvartalet har siden vært gjenstand for diskusjoner. Disse preges av ulike ønsker for det nye regjeringskvartalet. De største debattene har vært tilknyttet rivingen av Y-blokka og konseptvalget for nytt regjeringskvartal. Bakteppet for uenighetene er at konseptet innebærer en stor endring av bykjernen i Oslo, og vitner om et politisk endret syn på bygningene som før terrorangrepet ble ansett som fredningsverdige.⁶ Uenighetene viser at konsekvensene som følger av prosjektet om nytt regjeringskvartal er avgjørende for hva som oppfattes som forstandig gjenoppbygging.

Prosjektet om nytt regjeringskvartal skal være en byreparasjon, og gjennomføres for å skape sikre og gode arbeidsplasser til departementene.⁷ En vellykket byreparasjon krever at det gjøres vurderinger om virkningene for byens form og innhold, herunder at det avdekkes negative effekter av en mulig områdeutvikling. Etter terrorangrepet 22. juli 2011 ble det skapt et bilde av et samlet Norge som stod bak budskapet om å besvare terror med åpenhet og demokrati.⁸ Hvorvidt disse ordene har blitt fulgt opp i praksis, kan derimot diskuteres. Gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet vitner om krav om skjerpet kontroll og omfattende sikringstiltak, hvor de norske tradisjonene om å ikke operere med fysiske barrierer og andre synlig sikringstiltak er blitt utfordret.⁹ Sikkerhetstiltakene har negative konsekvenser for byens innbyggere, og spesielt for de allerede etablerte i området. Fremtidens terrorsikring er derfor et krevende arbeid hvor flere hensyn må balanseres. Et hovedpremiss for slikt arbeid vil likevel alltid innebære å vurdere fordeler opp mot ulemper ved utformingen av sikringstiltak.

Hvordan de tilstøtende eiendommene blir ofre for negative konsekvenser som følge av prosjektet om nytt regjeringskvartal, er blitt belyst gjennom rapporter, utredninger og mediebildet.

⁵ Institutt for offentlig (2023)

⁶ Geiran (2020)

⁷ Statsbygg (u.å.)

⁸ Hammerlin (2011) s. 13

⁹ NOU 2012: 14 s. 442

Derimot har ikke de rettslige konsekvensene utbyggingen har for grunneierne blitt belyst spesielt. Rettslige konsekvenser vil i denne sammenhengen være en omtale av de relevante reglene som regulerer den enkelte tilknytning mellom eiendommen for utbyggingsprosjektet og den tilstøtende eiendommen.

Skillet mellom rettsstillingen som ekspropriert og nabo ble satt på spissen i Deichmanske-saken. Bakgrunnen for Deichmanske-saken er at staten har ekspropriert tilstøtende eiendommer rundt de kommende bygningene i regjeringskvartalet. Oslo kommune var eier av eiendommer som ble ekspropriert, men også eiendommen hvor gamle Deichmanske bibliotek er plassert, som ikke var blant byggene som ble ekspropriert. Hvorvidt Deichmanske- bygningen blir vurdert å være en del av eiendommen som ble ekspropriert, er avgjørende for adgangen til å fremme krav om erstatning for verditap på Deichmanske eiendommen. Saken illustrerer et viktig skille mellom rettsstillingen som ekspropriert og nabo, og hvordan dette er avgjørende for hvem som må bære det økonomiske ansvaret for ulempene gjenoppbyggingen påfører de tilstøtende eiendommene.

1.3 Avgrensninger og presiseringer

Avhandlingen tar utgangspunkt i gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet. Prosjektet om nytt regjeringskvartal er et av de største norske byggeprosjektene noensinne, hvor ca. 88 000 kvadratmeter BTA nybygg er over bakken.¹⁰ I medhold av plan- og bygningsloven § 6-4 er det vedtatt statlig reguleringsplan med tilhørende reguleringsbestemmelser for nytt regjeringskvartal.¹¹ Vedtatt reguleringsplan fastsetter blant annet rammer for plassering, samt hovedtrekkene i områdets struktur av gater, plasser og parker.

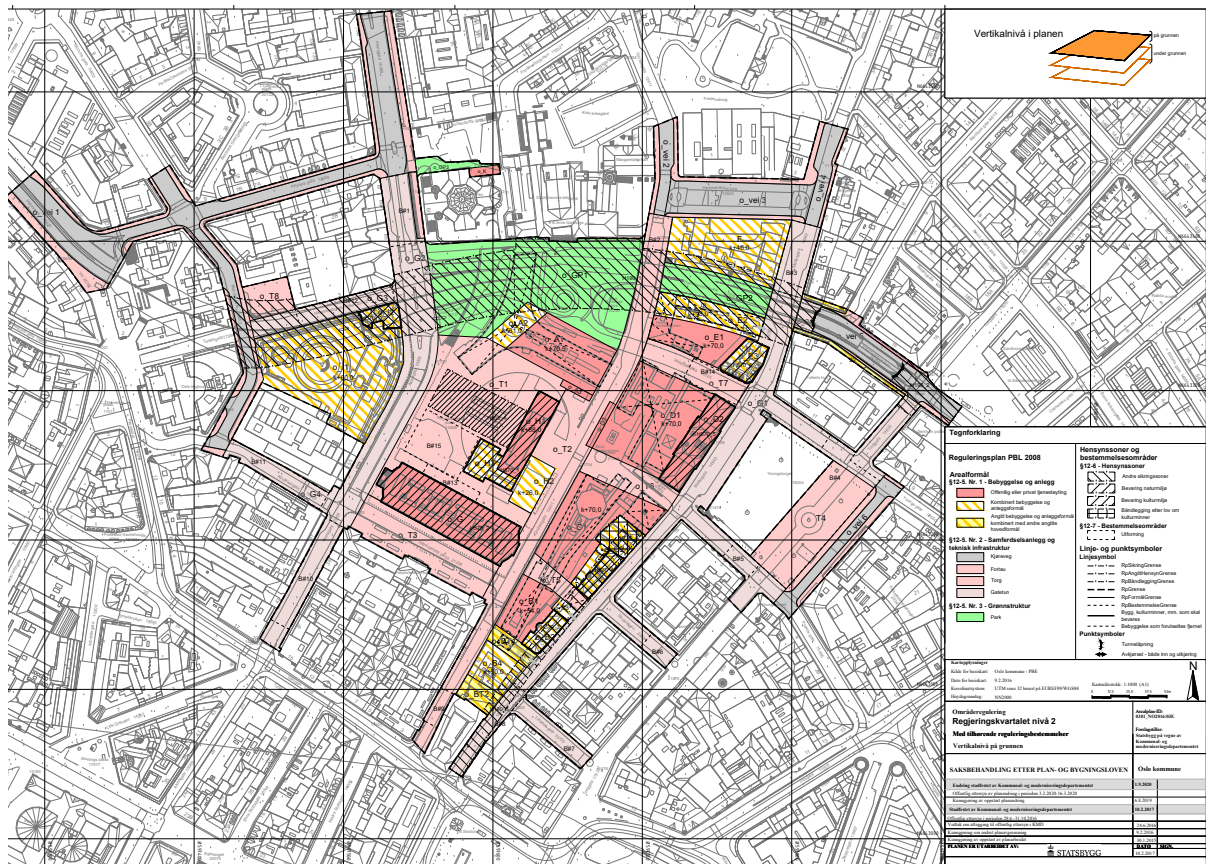
Planområdet for det nye regjeringskvartalet avgrenses av Akersgata i vest og Møllergata i øst. I nord grenser planområdet mot Trefoldighetskirken og Deichmanske bibliotek, og i sør mot Høyesterett mellom Akersgata og Grubbegata, og mot Grensen 1 mellom Grubbegata og Møllergata. I tillegg er flere veier tatt med i planområdet for å kunne etablere fysiske sikkerhetstiltak. Regjeringsbygget R5 på vestsiden av Akersgata inngår også i planområdet.¹² Under er plankartet av vertikalnivå 2 avbildet.¹³ «Vertikalnivå 2» betyr at plankartet viser regulering på grunnen, altså over bakken.

¹⁰ Statsbygg (u.å.)

¹¹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017)

¹² Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017) s. 3

¹³ Statsbygg (u.å.)



I dag blir post og varer til departementene i regjeringskvartalet sortert og gjennomgått i varemottaket i Akersgata 59, og varetransport blir kontrollert i Munchs gata.¹⁴ I forbindelse med gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet skal det etableres nytt post- og varemottak på Mastemyr i Nordre Follo.¹⁵ Det nye post- og varemottaket kommer til å utgjøre en sentral funksjon for regjeringskvartalet i Oslo sentrum. Avhandlingen avgrenses likevel mot konsekvenser tilknyttet etableringen av dette post- og varemottaket.

I avhandlingen vil det bli gjort en vurdering av konsekvensene for de tilstøtende eiendommene. Med «tilstøtende eiendommer» menes de eiendommene som faller inn under og grenser til planområdet S-5100, som er statlig reguleringsplan for nytt regjeringskvartal. Omtalen «tilstøtende eiendommer» er valgt for å ha en samlebetegnelse på eiendommene.

De tilstøtende eiendommene er hovedsakelig næringsvirksomhet.¹⁶ I denne sammenheng er det flere av eiendommene som leies ut til tredjepersoner. Leietakerne vil også være ofre for negative konsekvenser ved gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet. Slike tredjepartsforhold og tredjepartsrettigheter vil imidlertid ikke bli vurdert i avhandlingen. I noen av naboklagene til

¹⁴ Regjeringen (u.å.)

¹⁵ Statsbygg (u.å.)

¹⁶ Statsbygg (2019) s. 26

Statsbygg er beskrivelsen av støyulempene basert på leietakers opplevelser, fordi det er leietakerne som bruker eiendommen. I avhandlingen vil jeg her identifisere eier og leietaker, ettersom det er eier som fremmer krav mot Statsbygg.

1.4 Metodiske utgangspunkter

Avhandlingen er en rettsdogmatisk analyse som tar sikte på å gi en fremstilling av innholdet i gjeldende rett, med utgangspunkt i alminnelig norsk metodelære.¹⁷ Oppgaven vil hovedsakelig være en rettsanalytisk fremstilling av skillet mellom ekspropriet og nabo, og hvordan de rettslige konsekvensene påvirkes av den ene og andre rettsstillingen. For at oppgaven skal være spisset og konkret vil jeg fokusere på når skillet mellom ekspropriet og nabo er tvilsomt. Avhandlingen er også en kausstudie av gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet og dets konsekvenser. Det vil derfor foretas en nærmere vurdering av om de negative konsekvensene utgjør et rettskrav for de tilstøtende eiendommene i lys av deres rettsstilling.

Høyesterettskjennelsen i Deichmanske-saken vil ha stor betydning som rettskildedefaktor i avhandlingen.¹⁸ Kjennelsen er gitt denne plassen fordi saken er en rettstvist med bakgrunn i gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet, og gir viktige føringer for tolkningen av ordlyden «attverande eignedom» i vederlagsloven § 8. Prejudikatsverdien av en dom eller kjennelse vil imidlertid variere, og må vurderes for hver enkelt avgjørelse.¹⁹

I avhandlingen presenteres det praksis fra underrettsdomstoler. Som utgangspunkt har praksis fra underrettsdomstoler liten rettskildemessig verdi.²⁰ For det tilfelle at det foreligger få avgjørelser fra Høyesterett vil imidlertid slik praksis kunne få en større betydning. Det vil derfor vises til noen underrettsavgjørelser. I forbindelse med Deichmanske-saken er det avsagt en kjennelse i tingretten,²¹ og to kjennelser i lagmannsretten.²² Kjennelsene fra underrettsdomstolene vil bli behandlet i lys av at Høyesterett konkluderte med at lagmannsretten bygget avgjørelsen på feil lovforståelse. Dette førte til at Høyesterett opphevet den første lagmannsrettskjennelsen i Deichmanske-saken. I den nye lagmannsrettskjennelsen blir det prosessuelle spørsmålet i Deichmanske-saken avgjort etter føringene fra Høyesterett. Den nye lagmannsrettskjennelsen er i skrivende stund anket til Høyesterett (18. april 2023).

¹⁷ Skoghøy (2018) s. 25

¹⁸ HR-2022-2479-A

¹⁹ Eckhoff (2001) s. 164-171

²⁰ Eckhoff (2001) s. 162

²¹ TOSL-2021-12475

²² LB-2021-185462 og Borgarting lagmannsrett kjennelse av 22. mars 2023, i sak 22-1891194ASK

Hvilke negative konsekvenser de tilstøtende eiendommene opplever ved gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet, gjengis basert på et samlet inntrykk av flere kilder. Avhandlingen tar utgangspunkt i konsekvensene som beskrives i konsekvensutredninger og rapporter fra Statsbygg. Videre har det vært kommunikasjon mellom Statsbygg og tilstøtende eiendommer, i forbindelse med at naboene har fremsatt krav på bakgrunn av ulempene de opplever. Denne kommunikasjonen har gitt viktig informasjon om hvilke negative konsekvenser naboene opplever, og hvordan Statsbygg forholder seg til de fremsatte kravene. I tillegg har det vært en del medieoppmærksomhet i forbindelse med eiendomsoverdragelsene, og andre konsekvenser for allmenheten og naboene. Disse medieoppslagene har vært supplerende til de øvrige kildene.

En vurdering basert på informasjon fra flere kilder har vært nødvendig for å kunne gjøre en nærmere vurdering av konsekvensene. Et annet argument for å innhente opplysninger fra andre kilder enn utelukkende utredninger og rapporter fra Statsbygg, har vært å undersøke om Statsbygg sine skildringer er i overensstemmelse med motpartenes opplevelser. Kommunikasjonen mellom Statsbygg og de tilstøtende eiendommene er det gitt innsyn i etter forespørsel om dette gjennom e-innsyn.no. Det er blitt gitt innsyn på grunnlag av at dette er offentlige dokumenter og uten sensitive opplysninger. Relevante deler av kommunikasjonen er derfor gjengitt uten videre forskningsetiske vurderinger. Informasjon tilknyttet overdragelse av eiendom er hentet fra grunnboken.

1.5 Fremstillingen videre

Avhandlingen dreier seg om hvilke rettslige konsekvenser gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet har for de tilstøtende eiendommene. Problemstillingen vil besvares ved å se på deres rettsstilling som ekspropriat og nabo. Dette gjør det nødvendig å innledningsvis si noe om hva det vil si å være ekspropriat og nabo. Det vil gis en nærmere redegjørelse av skillet mellom ekspropriat og nabo, og når det foreligger tvilsspørsmål. Dette gjøres i punkt 2.

I punkt 3 behandles Deichmanske-saken. Først gis det en fremstilling av sakens spørsmål og bakgrunn. Deretter vurderes Høyesterettskjennelsen i saken. Herunder hvordan ordlyden «attverande eignedom» i vederlagsloven § 8 blir tolket, og hvordan veier blir vurdert som en del av en samlet driftsenhet. Videre vurderes den nye behandlingen av saken i Borgarting lagmannsrett 22. mars 2023. I ny behandling av saken legges Høyesteretts uttalelser til grunn for spørsmålet om det aktuelle eiendomsarealet utgjør «attverande eignedom» i lovens forstand.

I avhandlingens punkt 4 gjøres det en drøftelse av om de negative konsekvensene ved gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet utgjør et rettskrav for naboeiendommene. Konsekvensene

som vurderes er støyulemper fra bygge- og anleggsarbeidet, og ulemper som følger av begren-
sing for motoriserte kjøretøy rundt regjeringskvartalet som et sikkerhetstiltak. Avslutningsvis i
punkt 5 gis det en oppsummering av avhandlingens funn.

2 Ekspropriert versus nabo

2.1 Avståelse av eiendom

2.1.1 Hjemmel for erverv av eiendom

Eiendomsrett er retten til å bruke og råde over eiendommen innenfor lovlige rammer.²³ Som fast eiendom er det vanlig å regne grunnen og det som er varig knyttet til grunnen.²⁴ Utgangspunktet er at eieren har den totale og eksklusive rådighet, som betyr at man både kan råde selv og nekte andre å disponere rettslig over eiendommen.²⁵ Dette utgangspunktet har imidlertid en rekke modifikasjoner, hvor eieren i ytterst fall ved ekspropriasjon kan bli fratatt hele eller deler eiendommen. Slik kan eiendomsretten avgrenses negativt, ettersom eiendomsretten gir rett til å råde selv og nekte andre å utnytte eiendommen i den grad man ikke må tåle innskrenkninger i eller i medhold av lov, jf. Rt. 2011 s. 780 (Jæren Energi AS).

Det følger av både Grunnloven § 105 og Den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen tilleggsprotokoll 1 art. 1 at lovgiver har kompetanse til å regulere eierens rådighet. I Grunnloven fremgår dette forutsetningsvis, jf. Rt. 1918 s. 401 (Konsesjonssaken) og Rt. 1970 s. 67 (Strandlov-dommen). Et praktisk eksempel er blant annet reglene i plan- og bygningsloven, som medfører at eieren må ha tillatelse fra det offentlige for å utføre tiltak på egen eiendom. Ekspropriasjon skiller seg fra andre offentlige rådighetsreguleringer, ettersom ekspropriasjon innebærer avståelse av eiendom. Forutsetningen er at det foreligger lovhjemmel og at avståelsen er til tvilløst mer gagn enn skade, jf. oreigningsloven § 2 andre ledd.

Grunnloven § 105 sikrer borgerne full erstatning ved ekspropriasjon. Ekspropriasjon står her i en særstilling i forhold til offentlige rådighetsreguleringer, hvor utgangspunktet er at reguleringen ikke påfører det offentlige erstatningsplikt, jf. Rt. 1970 s. 67 (Strandlov-dommen). Det følger av høyesterettspraksis at «full erstatning» innebærer rett til erstatning for det økonomiske tapet en lider av inngrepet, jf. Rt. 1998 s. 29 (Riggtoimt). Vederlagsloven § 3 slår fast at den det blir ekspropriert fra, skal ha vederlag for avståelse av eiendom og for eventuell skade eller ulempe på gjenværende eiendom. I motsetning til Grunnloven § 105 er ikke kravet til full erstatning absolutt i EMK TP1-1, siden det i prinsippet avhenger av «fair balance»- testen.²⁶

Grunnloven § 105 er ikke et selvstendig rettslig grunnlag for ekspropriasjon. Inngrepet må derfor ha hjemmel i et annet lovgrunnlag, jf. legalitetsprinsippet i Grunnloven § 113. Plan- og

²³ Irgens- Jensen (2019) s. 186

²⁴ Irgens- Jensen (2019) s. 181

²⁵ Falkanger (2016) s. 41

²⁶ James and others v. United Kingdom, para. 54

bygningsloven § 16-2 gir hjemmel til å foreta ekspropriasjon til gjennomføring av reguleringsplan. Som ekspropriasjon i plan- og bygningsloven regnes tvungen avståelse av fast eiendom eller bygning, eller annet som har fast tilknytning til slik eiendom. Inn under definisjonen faller også tvangsserverv av begrensende rettigheter, jf. pbl. § 16-1. Definisjonen er i det vesentlige i samsvar med oreigningsloven § 1, men rekker ikke fullt så langt.²⁷

I januar 2012 bestemte regjeringen Solberg II at regjeringskvartalet skulle gjenoppbygges. Samtidig ble det besluttet at planarbeidet skulle gjennomføres med bruk av statlig reguleringsplan med hjemmel i pbl. § 6-4.²⁸ Statlig reguleringsplan ble vedtatt 10. februar 2017 med Kommunal- og moderniseringsdepartementet som planmyndighet.²⁹ Endelige reguleringsplan fremgår av reguleringsbestemmelser datert 1. september 2020.³⁰ Ettersom reguleringsplanen er gjennomført som statlig plan er det departementet som fastsetter endelig planvedtak etter pbl. § 12-12, mens Oslo Kommune blir høringsinstans i planbehandlingen.

Loven har lagt den kommunale plankompetansen til kommunestyret. Hovedregelen er derfor at kommunestyret har ansvar for å utarbeide reguleringsplan, jf. pbl. § 12-1. Statlig reguleringsplan er et virkemiddel for planleggingen av tiltak som det er naturlig at staten har ansvar for, jf. pbl. § 6-4. Statlig plan er derfor en unntaksordning dersom kommunal planlegging ikke gir et resultat som staten vil kunne akseptere. Det er liten tradisjon for å benytte statlig reguleringsplan, og terskelen for å bruke dette virkemiddelet er høy.

Beslutningen om at planarbeidet for nytt regjeringskvartal ble gjennomført som statlig reguleringsplan synes å være preget av sikkerhetstilstanden før 22. juli 2011. I tiåret før terrorangrepet ble det igangsatt analyser og planarbeid innenfor sikkerhet og beredskap av regjeringen og statsforvaltningen.³¹ En sårbarhetsanalyse under ledelse av politimester Mjølhus i Politidirektoratet (POD) i 2004, ble ansett for å belyse en sikkerhetstilstand i regjeringskvartalet som var uakseptabel. Rapporten ga et unikt samlet bilde av hvordan terroranslag kunne ramme kjernen av det politiske Norge, i tillegg til forslag om hvilke tiltak som måtte treffes for å redusere denne sårbarheten.³² Blant annet ble det nevnt viktige tiltak mot ulike bombeeksplosjoner, og regjeringskvartalet ble ansett som et aktuelt terrormål.³³

²⁷ Tyrén (2023) til § 16-1

²⁸ Meld. St. 21 (2018-2019) s. 10

²⁹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2017)

³⁰ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020)

³¹ NOU 2012: 14 s. 424

³² NOU 2012: 14 s. 424

³³ NOU 2012: 14 s. 424- 425

Til tross for den alvorlige POD-rapporten ble flere av tiltakene ikke fulgt opp. Oppholdet mellom regjeringens tilslutning til rapporten og den planlagte implementeringen av tiltakene må ses i sammenheng med hvordan arbeidet var organisert, og hvordan dette ble fulgt opp og kontrollert.³⁴ Oppsummert er 22. juli-kommisjonens oppfatning at det ikke var styring, oppfølging og kontroll ved gjennomføringen av sikkerhetsprosjektet fra administrativ og politisk ledelse i Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD), i samsvar med det som var regjeringens forventninger.³⁵ Kommisjonen mener også at manglende oppfølging hos Statsministerens kontor (SMK) og Justisdepartementet (JD) har forklaring i manglende erkjennelse av risiko.³⁶ Respekten for lokaldemokratiet og et ønske om å ikke skape politisk uro, er et annet perspektiv på den manglende gjennomføringen og en saktegående reguleringsprosess i den innledende fase.³⁷

Historien om manglende gjennomføring og ansvarsfraskrivelse synes å ha preget incentivet om en målrettet gjennomføring av prosjektet om nytt regjeringskvartal. Statlig reguleringsplan vil bidra til raskere framdrift, noe som av erfaring er utfordrende ved reguleringsprosesser. For det andre er sikring av viktig infrastruktur, slik som regjeringen og den sentrale statsforvaltningen, av stor samfunnsmessig betydning. Erfaringene synes også å tale for at manglende gjennomføring og ansvar har vært en utfordring, heller enn manglende respekt for lokaldemokratiet. Ønsket om bestemmelsesrett og effektivitet synes derfor å være begrunnelsen bak beslutningen om å løfte reguleringsplanen til statlig plan.

2.1.2 Gjennomføringen

Ekspropriasjon kan gjennomføres ved lovlig tvang. At ekspropriasjonen gjennomføres ved tvang innebærer at det ikke er et premiss for ekspropriasjon at ekspropriert samtykker. Dersom grunneiere kunne motsette seg slike tiltak, ville det ha ført til at samfunnsmessige rasjonelle prosjekter ikke ville blitt realisert. Dette vil være uheldig fordi man i nyttevurderingen som foretas før det treffes vedtak om ekspropriasjon har kommet til at nytten overstiger ulempen, slik at hensynet til samfunnet må veie tyngre enn hensynet til grunneieren.

Tvangsfullbyrdelse kan enten skje ved en ordinær tvangsfullbyrdelse av et rettskraftig ekspropriasjonsskjønn, eller ved hjelp av en offentlig tillatelse til forhåndstiltredelse.³⁸ Skjønnsprosess er en egen prosessform som har en rekke særtrekk i forhold til ordinær sivilprosess.

³⁴ NOU 2012: 14 s. 428

³⁵ NOU 2012: 14 s. 442

³⁶ NOU 2012: 14 s. 443

³⁷ NOU 2012:14 s. 443

³⁸ Kolrud (1988) s. 296

Prosessformen benyttes ved skjønnsmessige verdsettelse og vurderinger ved ekspropriasjon. Når ekspropriasjon kreves i medhold av lov eller en tillatelse, innledes ekspropriasjonssaken med skjønn som fastsetter erstatningen, om ikke annet er bestemt ved lov eller avtalt mellom partene, jf. § 46. Alminnelig lovhjemmel til offentlig tillatelse til forhåndstiltredelse følger av oreigningsloven § 25.

Alternativt til lovlig tvang kan det offentlige erverve eiendom og rettigheter gjennom frivillige løsninger. Oreigningsloven § 12 andre ledd bestemmer at partene kan anmodes om å prøve å nå frem til en minnelig ordning. Bestemmelsen gir imidlertid ingen ubetinget regel om at ekspropriasjonssøkeren skal ha forsøkt å oppnå en frivillig overføring av den rett han ønsker.³⁹ Den frivillige gjennomføringen av ekspropriasjoner fremtrer stort sett i to hovedformer. For det første kan det gjøres ved overdragelse av boligeiendommen som et alternativ til ekspropriasjonssak, og det kan være avtaler om frivillig fullbyrdelse.⁴⁰

Frivillige *forhandlinger* vil være en mulighet i stedet for ett ekspropriasjonsvedtak. Et slikt initiativ fra det offentlige vil typisk være når reguleringsplan er vedtatt. Eksproprianten vil i et slikt tilfelle kjøpe eiendommen, og dermed unngå både skjønnssak og fullbyrdelse.⁴¹ En frivillig overdragelse er ikke en ekspropriasjon, selv om ekspropriasjonstillatelsen foreligger.⁴²

En avtale om frivillig *fullbyrdelse* er betinget av at det foreligger et ekspropriasjonsvedtak. En frivillig fullbyrdelse vil altså være en avtale som tar sikte på å regulere selve iverksettelsen av ekspropriasjonen.⁴³ En slik avtale kan bli til i løpet av en skjønnssak, hvorav skjønnrettens resultat blir avgjørende for overdragessummen. Avtalen kan også bli til etter et rettskraftig skjønn som kan tvangsfullbyrdes, eller etter det har skjedd en forhåndstiltredelse før en skjønnssak hvor skjønnen deretter er blitt rettskraftig.⁴⁴ En avtale om frivillig fullbyrdelse vil derfor være varierende i innhold og omfang.

En avtale er en enighet mellom to eller flere parter om forhold av rettslig karakter. Avtalefriheten er en følge av selvbestemmelsesretten og er et rettsprinsipp i norsk rett.⁴⁵ Avtalefriheten har tre sider: enhver kan velge om man vil forplikte seg overfor andre gjennom avtale, hvordan avtalen skal se ut, og hva avtalen i tilfelle skal gå ut på.⁴⁶ En frivillig løsning vil være preget av

³⁹ Keiserud (2022) til § 12

⁴⁰ Kolrud (1988) s. 291

⁴¹ Kolrud (1988) s. 293

⁴² Kolrud (1988) s. 293

⁴³ Kolrud (1988) s. 293

⁴⁴ Kolrud (1988) s. 294

⁴⁵ Giertsen (2021) s. 6

⁴⁶ Giertsen (2021) s. 6

at alternativet er tvungen gjennomføring av ekspropriasjon. En slik løsning er dermed strengt tatt ikke frivillig. Det vil likevel ikke kunne reises tvil om gyldigheten av en frivillig overføring av en eiendom eller rettighet, selv om det har skjedd under trussel om ekspropriasjon.⁴⁷

I reguleringsplan er det fastsatt at Møllergata 5, 9, 11, 13b, 13, 15, 23 og 25 skal være i offentlig eierskap. Dette er eiendommer som faller inn under reguleringsplanen S-5100, og skal være i statens eie av sikkerhetsårsaker. Møllergata 17 og 19 var allerede i statens eie ved vedtak om statlig reguleringsplan. De øvrige grunn- og rettighetservervene vil enten gjennomføres ved frivillige løsninger eller tvungen gjennomføring av ekspropriasjon. Per dags dato (17.04.2023) er flere av eiendommene ervervet av staten ved frivillige forhandlinger. Tabellen under viser de ulike adressene, hjemmelshaver og salgsverdi.

Adresse	Hjemmelshaver (tidspunkt for tinglyst hjemmel til eiendomsrett)	Salgsverdi
Møllergata 5	Austlid Eiendom AS (2019)	Ennå ikke ervervet av Statsbygg
Møllergata 9	Thongård AS (2013)	Ennå ikke ervervet av Statsbygg
Møllergata 11	Statsbygg (2019)	44 500 000,- kr
Møllergata 13 B	Statsbygg (2020)	38 500 000,- kr
Møllergata 13	Statsbygg (2020)	73 000 000, kr
Møllergata 15	Statsbygg (2023)	56 000 000,- kr
Møllergata 17	Staten (2010)	Var allerede i Statens eie. Forvaltes av Statsbygg.
Møllergata 19	Staten (2010)	Var allerede i Statens eie. Forvaltes av Statsbygg.
Møllergata 23	Møllergata 23-25 AS (2020)	Ennå ikke ervervet av Statsbygg
Møllergata 25	Møllergata 23-25 AS (2020)	Ennå ikke ervervet av Statsbygg

Normalt vil kjøpesummen ved frivillige løsninger bli fastlagt etter forhandlingene på grunnlag av ekspropriasjonsrettslige prinsipper.⁴⁸ Frivillige løsninger er et raskt og rimelig alternativ til å gjennomføre en formell ekspropriasjonssak med skjønn og fullbyrdelse. Eksproprianten vil av den grunn kunne velge å tilby et høyere beløp ved en eventuell frivillig gjennomføring, enn det som eksproprianten kan kreve på grunnlag av ekspropriasjonsrettslige prinsipper. Hvorvidt det er tilfelle ved kjøp av eiendommene i Møllergata, har jeg ikke hatt anledning til å undersøke

⁴⁷ Eckhoff (2018) s. 434

⁴⁸ Kolrud (1988) s. 292

nærmere. Statens ønske om fremdrift i prosjektet og at ervervene oppfattes som frivillig og ikke ved tvang, kan tenkes å ha gitt høyere beløp enn det ekspropriaten hadde hatt krav på i et ekspropriasjonsskjønn.

Statsbygg eier i utgangspunktet kun bygg som huser statlige interessenter. Det er derfor et sjeldent tilfelle at staten kjøper eiendom som ikke skal brukes av staten selv. I Møllergata 5, 9, 13b, 13 og 15 skal det i henhold til reguleringsplan være publikumsrettede formål ved gjenoppbyggingen av kvartalet. Av evalueringskomiteens rapport av 2015 fremgår det at Møllergata er særlig egnet for publikumsrettede funksjoner, som serveringssteder, gallerier og lignende.⁴⁹ Selv om eiendommene skal fortsette å være åpne for publikum, har sikkerhetskravene lagt føringer for muligheten til å etablerere publikumsrettede funksjoner innenfor planområdet.⁵⁰ Statlig eierskap er i dette tilfelle begrunnet i sikkerhetsaspektet ved kontroll av fremtidige leietakere, bevaring av husrekken og for å sikre visjonen om en mangebruks byggate.

Møllergata 11 rives for å gi åpning og markere inngang til nytt regjeringskvartal. Slik det fremgår av Statsbyggs rapport er dette viktig for å ivareta gateløpet og ikke fremstå som et hull i bybildet.⁵¹ At eiendommen skal være i statens eie, er derfor nødvendig for å ha tilstrekkelig byggegrunn for det valgte konseptet. Dagens bygningsmasse på denne eiendommen er vurdert å ikke ha verneverdi, mens rivning er ansett å gi stor bymessig verdi.⁵²

2.2 Naborett

2.2.1 Naborettslige begrensninger i grunneiers rettigheter

Naborettslige begrensninger i grunneiers rettigheter er begrensninger grunneier har på hvilken utnyttelse man kan ha av egen eiendom. At grunneier ikke er suveren med hensyn til rådighet over egen grunn, oppfattes i dag som selvsagt.⁵³ Naboretten innebærer at aktivitetsmulighetene til grunneier beskjæres i større eller mindre grad av hensyn til naboene etter en interesseavveining.⁵⁴

Det står ikke noe i naboloven om hvem som er rettssubjektet og hvem som er vernet. Det klare utgangspunktet er at det er eieren av eiendommen som er vernet, men også enkelte brukere kan

⁴⁹ Evalueringskomiteen (2015) s. 25

⁵⁰ Statsbygg (2019) s. 52

⁵¹ Statsbygg (2019) s. 41

⁵² Statsbygg (2019) s. 41

⁵³ Falkanger (2016) s. 392

⁵⁴ Falkanger (2016) s. 392

ha vern.⁵⁵ Det følger av forarbeidene at tilfeldige besøkende eller en som utøver allemannsretten, ikke er vernet, jf. NOU 1982: 19 s. 23. Det er et minstekrav at den eiendom som rammes ikke er samme eiendom som skaden eller ulempen kommer fra. Tvister etter husleieloven, eierseksjonsloven, borettslagsloven og sameieloven faller derfor utenfor hva som anses å være naborett. Det er imidlertid ikke noe krav om at eiendommene må utgjøre ulike juridiske enheter i form av ulike gårds- og bruksnumre for å kunne være ansvarlige etter naboloven.⁵⁶

Naboeiendom er ikke bare de eiendommene som støter umiddelbart til tiltakshavers eiendom, men enhver eiendom som rammes⁵⁷. Det vil derfor kunne være mange eiendommer som anses å være naboeiendommer. Beliggenheten av eiendommen kan imidlertid ha betydning for hvor sterkt den enkelte nabo blir rammet, slik at det vil kunne få betydning ved interesseavveiningen, se f.eks. TRING-2020-100356 (Minnested på Utøya).

Gjenoppbygging av regjeringskvartalet vil innebære bygge- og anleggsarbeid over en tiårsperiode. Ikke sjeldent gir større bygge- og anleggsarbeid flere negative konsekvenser for naboeiendommene. Ettersom det nye regjeringskvartalet bygges midt i kjernen av Oslo sentrum er det mange eiendommer som opplever negative følger av prosjektet. En nærmere avgrensning av hvem som er naboene i den konkrete saken er vanskelig å foreta, men er heller ikke nødvendig for å besvare avhandlingens problemstilling. I avhandlingen avgrenses vurderingen av de naborettslige konsekvensene til de «tilstøtende eiendommene», som er de eiendommene som faller inn under og grenser til planområdet S-5100.

2.2.2 Den naborettslige tålegrensen

Hovedbestemmelsen i naboloven § 2 angir den generelle normen for grensene for lovlig atferd. Det følger av bestemmelsen at «[i]ngen må ha, gjera eller setja i verk noko som urimeleg eller uturvande er til skade eller ulempe på granneeigedom», jf. første ledd. Vurderingen beror på en interesseavveining, ettersom naboen må tåle skader og ulemper såfremt det ikke er urimelig eller unødig. Grensen for hva en nabo må finne seg i eller ikke, betegnes som den naborettslige tålegrensen.⁵⁸

Den som forvolder skade eller ulempe for naboen, er beskrevet «å ha, gjerda eller setja i verk noko», jf. naboloven § 2. Ordlyden er vid, og omfatter nær sagt alt som kan forvolde skade og

⁵⁵ Falkanger (2016) s. 453

⁵⁶ Falkanger (2016) s. 452

⁵⁷ Falkanger (2016) s. 403

⁵⁸ Falkanger (2016) s. 402

ulempe. Både tilstander, handlinger, tiltak og virksomheter er omfattet av ordlyden.⁵⁹ Det er en forutsetning at aktiviteten har en viss tilknytning til en faste eiendom som kan betegnes som naboeiendom.⁶⁰

Den vide ordlyden «skade eller ulempe» omfatter alle forhold som medfører skade eller ulempe på naboeiendommen. Både fysiske- og psykiske skader og ulemper faller inn under ordlyden, jf. Rt. 1994 s. 681 (Søppelfylling i Fana). «Skade» er først og fremst det man kan ta og føle på, som eksempel sprekker i murer og vegger. «Ulempe» forekommer oftere uten at det er ledsaget av fysiske skader, slik som støy. Skillet mellom skade og ulempe er samtidig ikke alltid like klar, men heller ikke avgjørende ettersom begge deler omfattes av ordlyden.

For at en skade eller ulempe skal være ulovlig etter naboloven § 2 må den være urimelig eller unødig. Skader og ulemper som påføres ved tankeløshet eller sjikanehensikt er eksempler på hva som klart er unødig. Skader eller ulemper kan også være unødig selv om tiltaket i seg selv er fortjenstfullt, dersom det kunne vært eliminert eller redusert.⁶¹ I et slikt tilfelle må reduksjonen være uforholdsmessig større enn kostnadene ved å redusere dem, jf. Rt. 1969 s. 757 (Sandvika Gjestgiveri) s. 760- 761. Hvilke momenter som skal vektlegges i vurderingen av om en skade eller ulempe er «urimelig» gis det anvisning på i § 2 annet til fjerde ledd. En nærmere redegjørelse følger av avhandlingens punkt 4.

Som nabo må ulempene overstige den naborettslige tålegrensen for å gi rett til erstatning eller retting. Naboloven § 2 er deklatorisk, slik at det kan avtales en rett til å påføre naboeiendommen større ulempe enn det som ellers ville vært lovlig, jf. naboloven § 1. Sanksjonsmulighetene ved rettsstrid i naboloven § 2 er erstatning etter naboloven § 9, og/ eller stansing eller endring av virksomheten etter naboloven § 10, som også har hjemmel for unntak fra retteplikten på nærmere angitte vilkår.

Retting etter naboloven § 10 innebærer at den ansvarlige må gjøre det som er nødvendig for å bringe forholdet i samsvar med det lovlige etter naboloven § 2. Naboens erstatningskrav gjelder det økonomiske tap som skyldes det nabostridige forholdet, jf. naboloven § 9. Det er altså det økonomiske tapet som følger av ulempen eller skaden utover tålegrensen som skal erstattes. Økonomiske tap kan eksempelvis være utbedringskostnader etter fysiske skader eller kostnader til iverksetting av tiltak for å motvirke skade eller ulempe. I naboretten er det objektivt ansvar, jf. naboloven § 9 første ledd første punktum. Dette innebærer at tiltakshaver skal erstatte nabosens økonomiske tap uavhengig av skyld. De allmenne erstatningsreglene gjelder ved siden av

⁵⁹ Nordtveit (2022) note 4

⁶⁰ Falkanger (2016) s. 403

⁶¹ Falkanger (2016) s. 407

§ 9, jf. fjerde ledd. Den skadelidte kan derfor alternativt velge å kreve erstatning på grunnlag av disse allmenne reglene.

Statsbygg leder gjenoppbygging av regjeringskvartalet som byggherre for prosjektet, med en lang liste med underentreprenører.⁶² Som utgangspunkt er byggherre objektivt ansvarlig for skader og ulemper som skyldes byggarbeidets karakterer, eller som henger sammen med de anvisninger og beskrivelser som er gitt med hensyn til arbeidets utførelse.⁶³ Entreprenør kan likevel bli ansvarlig for den måten han velger å utføre oppdraget på, hvor graden av selvstendighet overfor byggherre er et sentralt moment i vurderingen, jf. RG 1963 s. 624 og RG 1965 s. 455. Solidarisk ansvar kan foreligge hvor begge er ansvarlig på annet grunnlag, eller hvor en har objektivt ansvar etter § 9 mens den andre hefter på annet grunnlag.⁶⁴

2.3 Nærmere om skillet mellom ekspropriet og nabo

2.3.1 Ekspropriet har flere atskilte arealer

Skille mellom ekspropriet og nabo er avgjørende for hvilken rettsstilling grunneier har. I utgangspunktet er skille mellom ekspropriet og nabo klart. Tvilsspørsmål kan imidlertid oppstå dersom ekspropriet har flere atskilte arealer, men hvor ikke alle er berørt av ekspropriasjonen. At ekspropriet har flere atskilte arealer betyr at arealene har ulike gårds- og bruksnumre. Om eieren hevder at arealene med ulikt gårds- og bruksnummer er samme eiendom, må det gjøres en vurdering av om arealene utgjør samme eiendom i henhold til vederlagsloven § 8.

Vederlagsloven § 8 gir eier rett på erstatning for skade og ulempe på «attverande eignedom». Ordlyden «attverande eignedom» betyr gjenværende eiendom, og gir uttrykk for at bestemmelsen kommer til anvendelse ved delekspropriasjon. Delekspropriasjon er som gitt i navnet betegnelse på en ekspropriasjon hvor kun deler av eiendommen blir ekspropriert. Vederlagsloven § 8 er et supplement til bestemmelsene i loven som gir rett til erstatning for det arealet som avstås. Hensynet bak bestemmelsen er at eksproprianten skal gjenopprette skaden med økonomiske midler, slik at eksproprianten stilles likt før og etter ekspropriasjonen.⁶⁵

Det er tre kumulative vilkår for at ulempeerstatning etter vederlagsloven § 8 kan gis. Det første vilkåret er at det må foreligge årsakssammenheng mellom ekspropriasjonen og ulempen. Det

⁶² Statsbygg (u.å)

⁶³ Falkanger (2016) s. 454

⁶⁴ Falkanger (2016) s. 454

⁶⁵ Stordrange (2018) til § 8 punkt II

andre vilkåret er at ekspropriaten blir påført et økonomisk tap som følge av ulempen. Det tredje vilkåret er at ulempen rammer ekspropriatens gjenværende eiendom.⁶⁶

Vederlagsloven § 8 er en materiell regel. En materiell regel betyr at regelen gir rettigheter eller pålegger plikter av et visst innhold. Bestemmelsen utgjør i dag en materiell likebehandling av ekspropriat og nabo, ettersom det bare gis erstatning for allmenne ulemper som overstiger den naborettslige tålegrensen. Det gis videre erstatning til ekspropriat for avståelsesulemper og sær-ulemper, som er ulemper som er særegne for rettsstillingen som ekspropriat. En nærmere redegjørelse følger av punkt 2.3.2.

Vederlagsloven § 8 er også en prosessuell regel. Prosessuelle regel kan kalles for «fremgangsmåte-regler» da de stiller krav til bestemte fremgangsmåter. Vederlagsloven § 8 er en prosessuell regel ettersom ulemper som ikke gjelder gjenværende eiendom, men andre eiendommer, ikke kan fremmes for skjønnet uten samtykke fra eksproprianten.⁶⁷ Spørsmål om erstatning for ulemper på andre eiendommer må avgjøres ved søksmål etter nabolovens regler, enten eiendommen tilhører ekspropriat eller andre. At kravet kan fremmes for skjønnet er en fordel ettersom det er spesielle sakskostnadsregler i ekspropriasjonssaker. En nærmere redegjørelse følger av punkt 2.3.3.

2.3.2 Ulike ulemper

Spørsmålet om erstatning for ulemper ved ekspropriasjon innebærer hovedsakelig spørsmål om årsakssammenheng. Til spørsmålet om årsakssammenheng har eldre teori og rettspraksis hevdet at ekspropriat skal ha krav på erstatning for alle ulemper ved ekspropriasjon, selv om ulempene ikke ville vært erstatningsberettiget om han bare var nabo til ekspropriasjonstiltaket.⁶⁸ Dommen inntatt i Rt. 1930 s. 1258 er illustrerende for en tid hvor ekspropriater hadde krav på erstatning for alle ulemper. Høyesterett slutter seg til herredsrettens begrunnelse: «ulempe av enhver art som maate bli paaført hans eiendom» ved ekspropriasjonstiltaket», se s. 1259.

Fra dette alminnelige utgangspunktet ble retten til erstatning for ulemper mer nyansert. Den nye oppfatningen var at ekspropriat ikke hadde rett på erstatning for ulemper som også rammet naboskapet, da ulempene ikke var forårsaket av ekspropriasjonen som sådan.⁶⁹ Til eksempel krevde ekspropriatene i dommen Rt. 1960 s. 59 (Rygge flyplass) erstatning for ulemper som følge av støy fra Rygge flyplass utover det som fulgte av datidens nabolov § 12. Den ulempe

⁶⁶ Stordrange (2018) til § 8 punkt II

⁶⁷ Ot.prp. nr. 50 (1982-1983) s. 62

⁶⁸ Stordrange (2018) til § 8 punkt III

⁶⁹ Stordrange (2018) til § 8 punkt III

ekspropriasjonen førte med seg ble vurdert som en alminnelig forandring av støyforholdene i hele området, uten hensyn til om den enkelte hadde avstått grunn til anlegget. Høyesterett kom derfor til at det ekspropriasjonsrettslige årsakskravet ikke var oppfylt.

I ekspropriasjonerstatningsloven av 1973 ble det lovfestet i § 7 at ekspropriaten hadde krav på erstatning for ulemper av alminnelig karakter så lenge ulempen oversteg den naboettslige tålegrense. Det var samtidig en forutsetning at ulempene var en direkte følge av ekspropriasjonen for å kunne erstattes i skjønnet.⁷⁰ Den videre utviklingen innebar at domstolene senket terskelen for kravet om årsakssammenheng, og at rene naboettslige krav kunne fremmes under ekspropriasjonsskjønnet. Dette innebar at det ikke lenger var noe krav om at ulempen var forårsaket av grunnavståelsen, så lenge det var årsakssammenheng mellom ulempen og tiltaket og at det ble ekspropriert grunn til tiltaket, se dommen inntatt i Rt. 1975 s. 580 (Gran- Ilevengen).

Den någjeldende vederlagsloven av 1984 § 8 gir anvisning på ulike årsakssituasjoner med hensyn til kravet om årsakssammenheng. De ulike årsakssituasjonene kan deles inn i tre ulike kategorier. Om ulempen ikke faller inn under noen av de følgende situasjoner, foreligger det ikke ekspropriasjonsrettslig årsakssammenheng. Uten at vilkåret om årsakssammenheng mellom ekspropriasjonen og ulempen er oppfylt vil det ikke bli gitt ulempeerstatning.

I dag vil ulemper som er en direkte følge av selve grunnavståelsen eller inngrep på ekspropriantens eiendom, oppfylle kravet til årsakssammenheng.⁷¹ Slike ulemper er såkalte avståelsesulemper eller inngrepsulemper, ettersom de er en direkte følge av inngrepet eller avståelsen. Det gis erstatning for disse ulempene uten noen vurdering av om ulempen overstiger den naboettslige tålegrensen.

Andre erstatningsberettigede ulemper er de såkalte særulempene. Dette er ulemper som er en følge av selve ekspropriasjonstiltaket eller ekspropriantens bruk av det eksproprieerte areal, og der ulempen bare rammer ekspropriantens gjenværende eiendom.⁷² Årsakskravet er oppfylt dersom avståelsen var nødvendig for at ulempene skulle oppstå. Det gis erstatning for særulemper uten noen tålegrensevurdering.

Den siste kategorien av ulemper er de som er en følge av selve ekspropriasjonstiltaket eller ekspropriantens bruk av det eksproprieerte areal, men som rammer flere eiendommer enn ekspropriantens gjenværende eiendom. Disse ulempene må vurderes etter vederlagsloven § 8 andre punktum, slik at det kun er den delen av ulempen som overstiger den naboettslige tålegrensen

⁷⁰ Stordrange (2018) til § 8 punkt III

⁷¹ Stordrange (2018) til § 8 punkt III

⁷² Stordrange (2018) til § 8 punkt III

som blir erstattet, se Rt. 1975 s. 580 (Gran- Ilevengen) og Rt. 1990 s. 526 (Eriksen). Positivt formulert vil dette si at ekspropriaten skal ha erstatning for ulemper i den grad de medfører erstatning etter naboloven.⁷³ Dette kalles for «den prosessuelle tilbygging», og betyr at ekspropriat ikke må reise særskilt krav etter naboloven.⁷⁴ Hensynet bak denne særskilte adgangen er ressurs hensyn, både av hensyn til ekspropriat og domstolene, ettersom tid spares og prosesskostnadene blir mindre. Den prosessuelle tilbygging utgjør samtidig enn forskjellsbehandling av ekspropriat og nabo, ettersom ekspropriat gis en bedre prosessuell rettsstilling enn naboene.

Rettsutviklingen viser at det har vært ulike betraktninger på hvorvidt og hvilket skille det skal være mellom nabo og ekspropriat ved erstatning for ulemper. Den endrede rettsoppfatningen synes å være basert på et ønske om materiell likebehandling av nabo og ekspropriat.

2.3.3 Sakskostnader

Sakskostnader er i sivilprosessen betegnelsen på de kostnadene som pådras ved gjennomføringen av en rettssak. Utenom fri rettshjelp er parten i en sivilrettslig tvist henvist til fortløpende å dekke sine egne kostnader. En part som har vunnet saken vil som utgangspunkt ha krav på å få dekket sine egne sakskostnader av motparten, jf. tvisteloven § 20-2 (1).

En grunneier som blir tvunget til å avstå eiendom har etter Grunnloven krav på «full erstatning». Det sentrale spørsmålet er hva som utgjør «full erstatning». Reglene om dette er nærmere beskrevet i ekspropriasjonserstatningsloven, som fastsetter hovedregelen om erstatning etter bruksverdi eller salgsverdi avhengig av hva som gir størst erstatning. Skjønnsprosessloven har i §§ 54, 54 a og 54 b egne regler om sakskostnader i ekspropriasjonssaker. Reglene om sakskostnader i ekspropriasjonssaker står på egne ben i forhold til de alminnelige sakskostnadsreglene i tvisteloven kapittel 20, og tilgodeser ekspropriaten i langt større utstrekning enn i vanlige tvistemål. Hensynet bak disse spesielle sakskostnadsreglene er at ekspropriasjonsinngrepet er en avståelse som blir påtvunget saksøkte av det offentlige, til forskjell fra andre tvistesaker.

Skjønnsprosessloven § 54 gir regler om at eksproprianten skal erstatte ekspropriatens «nødvendige utgifter» i anledning skjønnsaken. En pretensjon om en ekspropriasjonsvernet rettighet gir i seg selv ikke krav på saksomkostninger etter bestemmelsen, selv om det kan medføre partsstatus ved ekspropriasjonsskjønnet, jf. Rt. 1992 s. 1686. I de tilfeller retten kommer til at ekspropriaten har en rettighet som etter sitt innhold er vernet, har parten imidlertid krav på saksomkostningene, selv om retten kommer til at han ikke lider noe tap.⁷⁵

⁷³ Stordrange (2018) til § 8 punkt VIII

⁷⁴ Stordrange (2018) til § 8 punkt III

⁷⁵ Lie (2021) note 235

Utgifter til juridisk bistand vil i praksis alltid bli sett som «nødvendige utgifter» ved ekspropriasjonsskjønn. Utgiftene er imidlertid begrenset til de i anledning «skjønssaken», jf. første ledd. En skjønssak begynner med skjønnsbegjæringen, jf. skjønnsprosessloven § 8. Utgifter før skjønnsbegjæring vil også kunne dekkes såfremt de er pådratt med sikte på den kommende skjønssaken, jf. Rt. 1993 s. 89. Ved anke i skjønssaker som går inn under skjønnsprosessloven § 42, følger det av henvisningen i tredje ledd at sakskostnadsspørsmålet enten avgjøres etter § 54 eller de alminnelige sakskostnadsreglene i tvisteloven kapittel 20.

Et av de vanligste grunnlagene for et ekspropriasjonsvedtak er vedtatt regulering av det aktuelle området. Grunneiers mulighet til å unngå ekspropriasjon vil i disse tilfeller primært være å motsette seg vedtakelsen av reguleringsplanen ved å inngi merknader i planprosessen. Om reguleringsplanen først blir vedtatt, vil overdragelse og oppgjør etter avtale ofte være den eneste måten å unngå ekspropriasjon. Det er ingen lovbestemmelser som gir grunneier rett til dekning av utgifter til juridisk bistand for å inngi merknader i planprosessen eller ved overdragelse etter frivillige forhandlinger. I praksis vil derfor grunneier måtte bære kostnadene selv ved disse alternative løsningene.

3 Deichmanske-striden

3.1 Sakens spørsmål og bakgrunn

Til gjennomføring av statlig reguleringsplan av nytt regjeringskvartal er det i medhold av plan- og bygningsloven § 16-2 annet ledd vedtatt å ekspropriere vei- og parkgrunn fra to bruksnummer rundt regjeringskvartalet. Ekspropriasjonsvedtaket retter seg mot Oslo kommune som grunneier. Den gamle vernede bygningen som inntil nylig huset Deichmanske bibliotek er ikke en del av de eksproprierede eiendommene.

Sommeren 2020 ble gamle Deichmanske solgt til Møller Eiendom for 245 millioner kroner.⁷⁶ Ifølge Oslo kommune ble salgsværdien på gamle Deichmanske bibliotek redusert, dels begrunnet i ulempene anleggsarbeidene medfører, og dels som følge av at perimetersikringen vil påvirke normal bruk av en nedkjørsel til vareleveringen og innendørs parkering i bygningens kjeller. Oslo kommune hevder at reduksjonen utgjør en særulempe som må erstattes etter vederlagsloven § 8.⁷⁷

Oslo kommune og staten ved Kommunal- og distriktsdepartementet er uenige om erstatningskravet kan fremmes som et krav i skjønnet. Oslo kommune krever at kravet blir fremmet, mens staten krever det avvist. Det avgjørende for om kravet kan fremmes i skjønnet er om kravet gjelder vederlag for ulempe på «attverande eidegom», jf. vederlagsloven § 8. Om gamle Deichmanske bibliotek ikke anses for å være «attverande eidegom» til det eksproprierede arealet, vil et eventuelt erstatningskrav måtte behandles etter tvistelovens regler.

Høyesterettkjennelsen 22. desember 2022 kom etter anke over kjennelse.⁷⁸ I både tingretten og lagmannsretten fikk Oslo kommune medhold i at kravet kan fremmes i skjønnet.⁷⁹ Høyesterett var ikke overbevist over lovforståelsen til lagmannsretten, som sluttet seg i det vesentlige til tingrettens begrunnelse.⁸⁰ Lagmannsretten vurderte at de aktuelle arealene utgjorde samme «driftsenhet» på bakgrunn av at veien ble ansett som nødvendig adkomst til det gamle Deichmanske bibliotek. Høyesterett kom til at lagmannsretten ikke hadde gjort en grundig nok vurdering av spørsmålet, ettersom begrunnelsen ikke var tilstrekkelig for å konkludere med at eiendommene er å anse som samme «driftsenhet». Høyesterett konkluderte derfor med at lagmannsretten hadde bygget avgjørelsen på feil lovforståelse og opphevet kjennelsen.

⁷⁶ Solgård (2020)

⁷⁷ HR-2022-2479-A avsn. 4

⁷⁸ HR-2022-2479-A

⁷⁹ TOSL-2021-12475 og LB-2021-185462

⁸⁰ HR-2022-2479-A avsn. 61

Resultatet av Høyesterettkjennelsen er at saken måtte behandles på nytt i lagmannsretten, med føringene som ble gitt i kjennelsen. Spørsmålet for lagmannsretten ble derfor om de aktuelle eiendomsarealene utgjør «attverande egedom» slik Høyesterett forsto denne betingelsen. Selv om Høyesterettkjennelsen ikke avgjør det prosessuelle kravet, gir kjennelsen altså viktige føringer for hvordan «attverande egedom» i vederlagsloven § 8 skal forstås.

I ny behandling i Borgarting lagmannsrett fikk staten fullt medhold i saken.⁸¹ Kjennelsen var enstemmig. Lagmannsretten kom med dette til at Deichmann-eiendommen ikke utgjør «attverande egedom» til de arealene som er ekspropriert, jf. vederlagsloven § 8. Kjennelsen er i skrivende stund (18. april 2023) anket til Høyesterett.

3.2 Uttrykket «attverande egedom»

Høyesteretts vurdering beror på den generelle tolkningen av uttrykket «attverande egedom» i vederlagsloven § 8. Det sentrale spørsmålet for Høyesterett var i hvilken grad ett gårds- og bruksnummer kan være «attverande egedom» for et annet gårds- og bruksnummer.

Høyesterett bemerker innledningsvis at det ikke er en generell og allmenngyldig definisjon av hva som utgjør en og samme faste eiendom. Utgangspunktet for vurderingen gjøres i hva som er registrert som samme gårds- og bruksnummer. Inndelingen i gårds- og bruksnummer er blitt beholdt etter delingsloven fra 1978, og nå etter matrikkelloven. Dette er et naturlig utgangspunkt da ulike avgrensede arealer blir registrert og betegnes ved kommunenavn, gårdsnummer, bruksnummer og eventuelt også festenummer eller seksjonsnummer eller begge deler.⁸² Det som er registrert på samme gårds- og bruksnummer vil derfor formelt anses å være samme eiendom, mens to tilstøtende eiendommer med ulike gårds- og bruksnummer anes å være naboeiendommer.

Utgangspunktet om inndeling av eiendom på bakgrunn av gårds- og bruksnummer legger Høyesterett til grunn i kjennelsen med støtte i forarbeider, rettspraksis og juridisk teori.⁸³ Det foretas videre en presisering om at det er de reelle eierforholdene som er avgjørende for forståelsen av «attverande egedom», og ikke hva som etter matrikkelen er registrert som samme gårds- og bruksnummer. Denne forståelsen finner Høyesterett støtte i Laake-fraksjonens omtalelse av dette spørsmålet i NOU 1981:5 s. 197, med videre gjengivelse i Ot.prp.nr.50 (1982-1983) s. 61-

⁸¹ Borgarting lagmannsrett kjennelse av 22. mars 2023, i sak 22-1891194ASK

⁸² Irgens- Jensen (2019) s. 213

⁸³ Avsnitt 31- 34

62.⁸⁴ En slik lovforståelse er presisert i forarbeidene at ikke er ment å gi eier av flere eiendommer bedre rettigheter, for det faktum at andre eiendommer blir berørt av ekspropriasjonstilsket.⁸⁵ Unntaket om å se bort ifra inndelingen i gårds- og bruksnummer gjøres derfor bare i de tilfeller der inndelingen ikke synes rimelig utfra hvordan arealene egentlig brukes.

Hva som anses å være en og samme eiendom må altså vurderes på bakgrunn av flere momenter. Høyesterett vurderer momentene først på bakgrunn av juridisk teori.⁸⁶ Av juridisk teori er det lagt til grunn at eiendommene må utgjøre en «driftsenhet» for å kunne anses som samme eiendom. Stordrange og Lyngholt tar til orde for at dersom en driftsenhet består av flere atskilte parseller, er det helt klart at ulemper som rammer andre parseller enn den som avstås grunn fra kan kreves erstattet under ekspropriasjonsskjønnet. Det samme må gjelde selv om driftsenheten består av flere bruksnumre.⁸⁷ Pedersen, Sandvik og Skaarasen legger til grunn at om ekspropriasjons eiendom består av flere gårds- og bruksnumre, skal det som er en «driftsenhet» vurderes under ett.⁸⁸

Det er videre lite rettspraksis som gir en nærmere vurdering av «attverande eigedom». Høyesterett vurderer at rettspraksis ikke gir noe klart svar.⁸⁹ Til rettspraksis uttaler Høyesterett at manglende bruk av begrepet «driftsenhet» i dommen Rt. 1990 s. 20 (Kristiansen) synes å være begrunnet i at boligeiendommene åpenbart ikke utgjorde en «driftsenhet». Denne bemerkingen forstås som at Høyesterett ikke mener at det i rettspraksis har blitt tatt bevisst avstand fra begrepet «driftsenhet». Til spørsmålet om ett gårds- og bruksnummer kan være «attverande eigedom» for et annet gårds- og bruksnummer, vil derfor vurderingstemaet være om eiendommene utgjør en «driftsenhet».

Til begrepet «driftsenhet» trekker Høyesterett frem et eksempel fra forarbeidene på hva som ikke er ansett for å være «attverande eigedom».⁹⁰ Eksempelet er en villatomt og en forretnings- tomt med 500 meter avstand. Høyesterett bemerker at eksempelet ikke er ment å angi et grensetilfelle. Videre vil tomtenes ulike bruksformål være et sentralt moment som taler mot at disse er samme «driftsenhet». At ulike arealer benyttes til samme bruksformål, vil imidlertid ikke nødvendigvis føre til at man står overfor en «driftsenhet». Til denne presiseringen viser Høyesterett til saksforholdet i Rt. 1990 s. 20 (Kristiansen)

⁸⁴ NOU 1981: 5 s. 197

⁸⁵ NOU 1981: 5 s. 197

⁸⁶ Avsnitt 41

⁸⁷ Stordrange (2018) kapittel IV

⁸⁸ Pedersen (1990) s. 278

⁸⁹ Avsnitt 43

⁹⁰ Avsnitt 44

Om eiendommene utgjør en «driftsenhet» beror på en nærmere vurdering av den funksjonelle sammenhengen mellom arealene.⁹¹ Høyesterett forstår eksempelet om villatomten og forretningstomten til ikke å være ment som at to arealer må ligge uavbrutt nær hverandre for å utgjøre samme «driftsenhet».⁹² Slik vil for eksempel en adkomstvei kunne skille to arealer som vurderes å være samme «driftsenhet».

Juridisk teori vurderes ikke å gi noen ytterligere bidrag til en nærmere forståelse av innholdet i begrepet «driftsenhet».⁹³ Høyesterett legger derfor til grunn at arealenes bruksformål og deres funksjonelle sammenheng er sentrale momenter i vurderingen om to arealer med ulike gårds- og bruksnummer er samme «driftsenhet».

Videre vurderer Høyesterett de konkrete anførselene og hensyn som partene har pekt på. Først vises det til Oslo kommunes merknad om at skjønnsprosesslovens regler om sakskostnader, har en side mot kravet i Grunnloven § 105 om full erstatning ved ekspropriasjon. Høyesterett legger til grunn at den angitte tolkningen av «attverande eigedom» ikke kommer i strid med ekspropriatens rett til full erstatning.⁹⁴

Deretter vurderer Høyesterett tre hensyn som staten mener bør tillegges vekt ved tolkningen av «attverande eigedom». For det første anfører staten at likhetshensyn tilsier at ulike gårds- og bruksnumre bør behandles likt uavhengig av om det er samme eller ulike eiere. Høyesterett avviser denne tolkningen, og begrunner dette med at formålet bak regelen er å gi ekspropriat bedre prosessuelle rettigheter enn naboer.⁹⁵ For det andre anfører staten at hensynet til hensiktsmessig ressursbruk i domstolene bør begrense adgangen til å fremme krav om ulempeerstatning i skjønnet. Til dette bemerker Høyesterett at må være opp til lovgiver å eventuelt begrense. Dessuten viser Høyesterett til at det har vært en debatt om utvidelse av adgangen heller enn en innskrenkning.⁹⁶ Et siste hensyn staten gjør gjeldende er at hensynet til forutberegnelighet bør gi anvisning på en restriktiv tolkning av ordlyden. Høyesterett synes å støtte oppunder dette hensynet. Samtidig uttaler Høyesterett at virkningen beror på hvordan normen nærmere formuleres.⁹⁷

⁹¹ Avsnitt 44

⁹² Avsnitt 45

⁹³ Avsnitt 46

⁹⁴ Avsnitt 47

⁹⁵ Avsnitt 49

⁹⁶ Avsnitt 50

⁹⁷ Avsnitt 51

Høyesterett oppsummerer med at det ut ifra rettskildene er vanskelig å oppstille en generell og noenlunde klar norm. Men det kan utledes en rettsregel om at «attverande eigedom» skal vurderes på bakgrunn av gårds- og bruksnummer, hvorav ulike gårds- og bruksnumre som en del av samme «driftsenhet» er et unntak fra utgangspunktet.⁹⁸ I tilfeller hvor det skal vurderes om to arealer med ulikt gårds- og bruksnummer er samme «driftsenhet», må dette gjøres på bakgrunn av sentrale momenter som bruksformål og driftsmessig sammenheng. Samtidig er adkomst også et relevant moment.⁹⁹

3.3 Veier som en del av en samlet driftsenhet

Etter dette vurderes veier som en del av en samlet driftsenhet. Høyesterett starter med en betraktning om at det bør vises tilbakeholdenhet med å anse «veier åpne for allmenn ferdsel» som en del av samme driftsenhet som en bygning som ligger inntil veien.¹⁰⁰ Dette begrunnes med hva som generelt er formålet med en «vei åpen for allmenn ferdsel». Høyesterett vurderer «veier åpne for allmenn ferdsel» som et felles gode for en større gruppe. Nærmere presisert de tiliggende eiendommene og alle som benytter veien. «Veier åpne for allmenn ferdsel» vurderes derfor ikke å ha som bruksformål å tjene de enkelte bygningene som ligger inntil veien.

Høyesterett presiserer at det samme må gjelde den avgrensede delen av veien som måtte finne seg ved de enkelte bygningene, dersom det er flere bygninger som ligger inntil veien.¹⁰¹ Uttalelsen forstås dithen at heller ikke en nærmere avgrenset del av en «vei åpen for allmenn ferdsel» er naturlig å anse som en del av en samlet driftsenhet med en tilgrensende bygning. Høyesterett presiserer at dette må gjelde selv om bygningene er avhengig av adkomsten fra veien.¹⁰² Den faktiske funksjonen «veien åpen for allmenn ferdsel» har for en tilgrensende eiendom synes derfor ikke å være avgjørende, når dette ikke er veiens bruksformål.

Deretter blir «veier åpne for allmenn ferdsel» sammenlignet med «veier som primært tjener til den gjenværende eiendommen».¹⁰³ Sammenligningen av de ulike type veiene synes å være for å påpeke at «veier som primært tjener til den gjenværende eiendommen» til forskjell fra «veier åpne for allmenn ferdsel», naturlig kan betraktes som samme «driftsenhet» med en tilgrensende bygning. Forskjellen synes å være begrunnet i at en «vei som primært tjener til den gjenværende

⁹⁸ Avsnitt 52

⁹⁹ Avsnitt 52

¹⁰⁰ Avsnitt 53

¹⁰¹ Avsnitt 53

¹⁰² Avsnitt 53

¹⁰³ Avsnitt 55

eiendommen» har som bruksformål å tjene til adkomst for den enkelte bygningen som ligger inntil veien.

Høyesterett presiserer at dette må gjelde «vei som primært tjener til den gjenværende eiendommen» uavhengig av om veien ikke er stengt for andre enn besøkende til eiendommen eller bygningen som står der.¹⁰⁴ Dette betyr at den ulike betraktningen av «vei åpen for allmenn ferdsel» og «vei som primært tjener til adkomst for gjenværende eiendom» ikke reflekteres i bruken av veien. Begge type veier kan gi adgang for allmenn ferdsel og utgjøre en nødvendig funksjon for de tilliggende bygningene. En forskjell mellom disse ulike type veiene, er at eier av en privat vei har mulighet til å stenge veien for allmenn ferdsel om ønskelig. Høyesterettskjennelsen tolkes som at det avgjørende ved vurderingen av veier som en del av en samlet driftsenhet er bruksformålet.

Videre uttaler Høyesterett at det samme gjelder «grøntarealer og lignende som inngår i et samlet estetisk uttrykk som resten av eiendommen».¹⁰⁵ Denne bemerkningen synes å sikte til «det stiller seg annerledes for veier som primært tjener til den gjenværende eiendommen» som beskriver unntak fra tilfelle hvor adkomstvei og bygning ikke er å anse som en driftsenhet. Uttalelsen tolkes som at også «grøntarealer og lignende som inngår i et samlet estetisk uttrykk som resten av eiendommen» naturlig utgjør en del av en samlet driftsenhet med en tilliggende eiendom.

Fasiliteter slik som «grøntarealer og lignende som inngår i et samlet estetisk uttrykk som resten av eiendommen» er en følge av hvordan vi former og organiserer våre omgivelser, og er kvaliteter ved den enkelte eiendom som gir verdi. Om slike fasiliteter ikke ble ansett for å kunne være en del av samme driftsenhet som en tilliggende bygning, ville dette harmonert dårlig med hvordan eiendommer utformes og nyttes i dag. Høyesteretts eksempel med «grøntarealer og lignende som inngår i et samlet estetisk uttrykk som resten av eiendommen» tolkes som at «driftsenhetsvurderingen» beror på en bredere helhetsvurdering, hvor bruksformålet er et av flere momenter.

«Veier åpne for allmenn ferdsel» er som regel offentlige, og mange av dem er kommunale. Det avklarte skillet vil derfor ramme kommuner som veieiere i større grad enn private veieiere. Selv om kommuner som hovedregel nyter samme ekspropriasjonsrettslig vern som andre, anser ikke Høyesterett at denne faktiske konsekvensen vil være i strid med hovedregelen.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Avsnitt 54

¹⁰⁵ Avsnitt 54

¹⁰⁶ Avsnitt 55

Dommen angir de lege lata at «veier åpne for allmenn ferdsel» bare helt unntaksvis vil være en del av en samlet driftsenhet med tilliggende eiendommer, og som den klare hovedregel altså ikke anses å være «attverande eignedom» etter vederlagsloven § 8. «Veier som primært tjener til den gjenværende eiendommen» og «grøntarealer og lignende som inngår i et samlet estetisk uttrykk som resten av eiendommen» vil på den andre siden naturlig utgjøre en del av en samlet driftsenhet med en tilliggende eiendom.

3.4 Veien kan ikke bringes inn i ekspropriasjonsskjønnet

Lagmannsretten konkluderte med at Deichmann-eiendommen ikke utgjorde «attverande eignedom» til de arealene som er ekspropriert. Dette betyr at et eventuelt verditap på Deichmann-eiendommen ikke kan bringes inn i skjønnet. Avslutningsvis bemerker lagmannsretten at avgjørelsen beror på skjønsmessige kriterier og vurderinger der forskjellene til dels er subtile. Dette medfører etter lagmannsrettens syn at saken er et nært grensetilfelle.

Innledningsvis bemerker lagmannsretten at Deichmann-eiendommen som utgangspunkt ikke vil utgjøre «attverande eignedom» til det eksproprierede arealet, ettersom eiendommen har et annet gårds- og bruksnummer. Dette er i samsvar med egen tolkning av Høyesterettskjennelsen.

I saken anførte staten at Høyesteretts uttalelser om «det samme må gjelde» «grøntanlegg og lignende som inngår i et samlet estetisk uttrykk som resten av eiendommen» peker tilbake på essensen i setningen foran om at primærformålet er avgjørende. Lagmannsretten er ikke enig i denne tolkningen. Lagmannsretten mener at Høyesteretts formulering ikke kan forstås slik at det bare kan begrunne unntak fra utgangspunktet om at ulike gårds- og bruksnummer er ulike eiendommer, dersom arealet har som primærformålet å tjene «attverande eignedom». Denne tolkningen er i samsvar med egen tolkning av Høyesterettskjennelsen. Om arealene utgjør en samlet driftsenhet beror på en bredere helhetsvurdering.

Lagmannsretten vurderer deretter betydningen av Høyesteretts uttalelse i avsnitt 63. Lagmannsretten legger til grunn at uttalelsen ikke er ment som en realitetsavgjørelse, men som en begrunnelse for hvorfor den første lagmannsrettsavgjørelsen ble opphevet. Videre bemerker lagmannsretten at avsnittet ikke kan tolkes slik at et område som inngår som en naturlig del av bygningens inngangsparti, nødvendigvis vil inngå i samme driftsenhet som Deichmann-bygningen.

Etter egen tolkning synes ikke Høyesterett å avgjøre det prosessuelle spørsmålet i deres kjennelse. Det omtalte avsnittet fra Høyesterettskjennelsen tolkes heller ikke å gi uttrykk for at et areal som utgjør en naturlig del av bygningens inngangsparti, skal anses som en del av samme

«driftsenhet». Om området vurderes å være en naturlig del av bygningens inngangsparti, vil samtidig dette være relevant i vurderingen av hva som inngår i et samlet estetisk uttrykk som resten av eiendommen.

Endelig vurderer lagmannsretten det prosessuelle kravet. Lagmannsretten finner brosteinsbeleggingen og sementhellene langs Deichmann-bygningen og foran inngangen, på de deler av gang- og sykkelveien som ligger nærmest bygningen, som et estetisk uttrykk som passer sammen med Deichmann-bygningen. Lagmannsretten bemerker samtidig at dette partiet gjelder en mindre del av det eksproprierte arealet, gnr. 999 brn. 574, og er av en art som er vanlig i et bybilde. Dette gjør at utformingen av den tilstøtende delen av veien ikke vurderes å binde hele eller deler av det eksproprierte arealet med Deichmann-bygningen. Samlet fører dette til at lagmannsretten ikke anser hele eller deler av veien å utgjøre et «samlet estetisk uttrykk» som Deichmann-eiendommen.

Videre legger lagmannsretten til grunn at det eksproprierte arealet er nødvendig for adkomst til Deichmann-bygningen. Oslo kommune har i denne sammenheng anført at Deichmann-bygningen også er den eneste med hovedinngang mot gang- og sykkelveien. Lagmannsrettens tolkning av Høyesterettskjennelsen er at bruksformålet, herunder adkomst er relevante i «driftsenhetsvurderingen». Lagmannsretten legger samtidig til grunn at det ikke er avgjørende om den tilliggende bygningen er avhengig av det aktuelle området for adkomst til bygningen. Om veien anses å «primært tjene som adkomst til den gjenværende eiendommen» vil det være naturlig å gjøre unntak fra at hvert gårds- og bruksnummer er en eiendom for seg. Dette er i samsvar med egen tolkning av Høyesterettskjennelsen.

Lagmannsretten synes ikke det er naturlig å anse gang- og sykkelveien, som går langs gnr. 999 brn. 574, til å primært tjene til adkomst til Deichmann-bygningen. I denne sammenheng viser lagmannsretten til at veien i vel så stor grad tjener som forbindelse mellom Akersgata og Grubbegata. Arealet vurderes derfor å ha et bruksformål som er videre enn bare å tjene til adkomst for Deichmann-bygningen. At veien ble lagt som ledd i oppføringen av Deichmann-bygningen, og at det var adkomstbehovet til Deichmann-bygningen som foranlediget byggingen av veien synes lagmannsretten ikke å se som et avgjørende argument.

Til slutt vurderer lagmannsretten om det er andre momenter som taler for at arealene skal anses som samme «driftsenhet». I denne sammenheng blir det fremhevet at Deichmann-eiendommen har hatt et annet bruks- og reguleringsformål enn det eksproprierte arealet. Lagmannsretten vurderer heller ikke at det har vært driftsmessig sammenheng mellom eiendommene, ettersom det eksproprierte arealet har vært underlagt ulike etater i kommunen. Etter egen tolkning av Høyesterettskjennelsen synes begge momentene å tale mot at arealene utgjør samme «driftsenhet», som også er slik lagmannsretten vurderer dette.

Oppsummert er lagmannsrettens tolkning av Høyesterettskjennelsen i samsvar med egen tolkning. Deichmanske-saken synes samtidig å være et grensetilfelle, hvor utfallet sett av de skjønsmessige kriteriene kan gå begge veier.

En kritikk av lagmannsrettskjennelsen rettes imidlertid mot argumentasjonen om gang- og sykkelveiens bruksformål. Etter egen vurdering synes veien å ha som bruksformål å tjene som adkomst til Deichmann-bygningen. Veien ble anlagt som ledd i oppføringen av Deichmann-bygningen, og det var adkomstbehovet til Deichmann-bygningen som foranlediget byggingen av veien. Etter etableringen av veien er den blitt brukt som adkomst til Deichmann-bygningen. At veien også tjener som adkomst mellom Akersgata og Grubbegata, synes ikke å være et argument som taler mot at «veien primært tjener som adkomst til gjenværende eiendom». Etter egen vurdering kan gang- og sykkelveien anses for å være vei som primært tjener til Deichmann-bygningen.

3.5 Refleksjoner

Ekspropriat kan være eier av tilstøtende arealer som ikke blir ansett å være en samlet driftsenhet. Om det tilstøtende arealet ikke anses for å være «attverande eignedom» etter vederlagsloven § 8 gis det ikke ulempeerstatning for ulempene på dette arealet. Om det ikke er anledning for å tilkjenne ulempeerstatning vil et eventuelt erstatningskrav måtte behandles etter tvistelovens regler.

I noen tilfeller vil det som nevnt i avhandlingens punkt 2.3.1 være anledning til å fremme naborettslige krav under ekspropriasjonsskjønnet. Dette er imidlertid betinget av at den som berøres avstår grunn eller rettigheter. Om ekspropriat eksempelvis har tre arealer med ulike gårds- og bruksnumre, vil to av arealene kunne bli vurdert å være en samlet driftsenhet, mens det tredje arealet anses for å være en naboeiendom. I dette scenarioet vil krav om erstatning for ulemper på arealet som inngår i den samlede driftsenheten, inngå i ekspropriasjonsskjønnet forutsatt at det foreligger ekspropriasjonsrettslig årsakssammenheng.

Ulemper på det tredje arealet, som ikke anses å være en del av en samlet driftsenhet, må i motsetning fremmes som et naborettskrav med mindre eksproprianten samtykker til behandling av kravet i skjønssaken. Forskjellsbehandlingen av arealet som inngår i den samlede driftsenheten og det tredje arealet, er begrunnet i at det ikke avstås grunn eller rettigheter fra det tredje arealet. Det faktum at det er samme eier av den samlede driftsenheten og det tredje arealet vil ikke gi eieren bedre rettigheter.

Konsekvensen for eieren av arealene er at han eventuelt må reise særskilt krav etter naboloven for ulempene på det tredje arealet. Hensynet bak den prosessuelle tilbygging for naborettslige krav, som nevnt i avhandlingens punkt 2.3.1, er ressurs hensyn for ekspropriat og domstolene. I det gitte eksempelet vil det av samme hensyn kunne argumenteres for at eieren bør få fremme naborettslige krav i skjønnsaken selv om arealet ikke anses som «attverande eige dom» etter vederlagsloven § 8.

Det fremgår av forarbeidene til vederlagsloven § 8 at bestemmelsen ikke er ment å gi eier av flere eiendommer bedre rettigheter.¹⁰⁷ Med dette som bakgrunnsteppe kan det argumenteres for at det i lovgivningen har vært ønske om å avgrense mot en prosessuell tilbygging av naborettslige krav for andre eiendommer med samme eier. Selv om det både er kostnads- og tidseffektivt om et naborettslig krav på en annen eiendom kan fremmes under en pågående skjønnsak, ville dette resultert i at ekspropriaten gis en ytterligere bedre prosessuell stilling enn naboene.

¹⁰⁷ NOU 1981:5 s. 197

4 Grensene for det lovlige

4.1 Støyulemper

4.1.1 Ulemper av forbigående karakter

Naboloven § 2 gjelder problemer av kortvarig og langvarig art.¹⁰⁸ Et kortvarig problem kan være at det gjennomføres sprengningsarbeid som fører til skader på eiendommen. I dette tilfelle vil problemet være av kortvarig art, men likevel være erstatningsberettiget etter naboloven § 9. Om problemene ikke er en skade, men en «ulempe» kan det imidlertid være avgjørende om plagene er kortvarige eller langvarige. Naboloven § 2 vil som utgangspunkt omfatte også kortvarige ulemper, men ved fastleggelsen av tålegrensen legges det betydelig vekt på om ulempen er av forbigående karakter.¹⁰⁹

Gjenoppbygningen av regjeringskvartalet gir støyplager for naboene. Naboer i Møllergata har rettet klager til Statsbygg om støy fra anleggsarbeidene, og påfølgende erstatningskrav. Statsbygg har i tilbakemelding konkludert med at støy og rystelser som følge av anleggsfasen ikke overskrider den naborettslige tålegrensen.¹¹⁰ Møllergata 9 leier ut lokaler til NSKI Høyskole. Statsbygg har i denne anledning dekket utgifter til leie av erstatningslokaler for NSKI av hensyn til støyplagene, men avviser dette som en erkjennelse av at den naborettslige tålegrensen er overskredet og påfølgende gir rett til erstatning.¹¹¹

I saken om Sandvika Gjestgiveri, dommen inntatt i Rt. 1969 s. 757, var eieren rammet av støyplager ved omleggingen av Drammensveien. Dommen er av prinsipiell interesse ettersom Høyesterett kommer med uttalelser om ulemper av forbigående art. Utgangspunktet er at en nabo ikke kan kreve erstatning for ulemper som skyldes bygge- og anleggsarbeid dersom det er av forbigående art, selv om forholdet er langvarig, se s. 760. Uttalelsen er i overensstemmelse med utgangspunktet som ble lagt til grunn i dommen inntatt i Rt. 1948 s. 907, se s. 907. I dommen om Sandvika Gjestgiveri fikk skadelidte likevel medhold i erstatningskravet, fordi støyen var sterkt sjenerende, og etter Høyesteretts vurdering sterkere enn det gjestgiveriet måtte være forberedt på, se s. 761. Dommen fastslår sådan at naboloven § 2 også gjelder for kortvarige ulemper.

En annen dom av prinsipiell betydning er Rt. 1972 s. 142 (Jernverket). I denne saken krevde saksøker erstatning for skade og ulempe ved nedfall av røyk fra et jernverk. Ved vurderingen

¹⁰⁸ Falkanger (2016) s. 313

¹⁰⁹ Falkanger (2016) s. 405

¹¹⁰ Korrespondanse mellom Statsbygg og Møllergata 5 og 9 (2022)

¹¹¹ Korrespondanse mellom Statsbygg og Møllergata 5 og 9 (2022)

om dette var en urimelig ulempe ble det uttalt at det legges særlig vekt «på at de ulemper som gjelder, for en vesentlig dels vedkommende måtte anses å være av forbigående karakter», se s. 145. De nevnte dommene gir anvisning på at det er en høy terskel for å anse ulemper å overskride tålegrensen når det gjelder forbigående forhold.

Støyulempene som følger av bygge- og anleggsarbeider ved gjenoppbygging av regjeringskvartalet er av forbigående karakter. Dette taler mot at ulempene overskrider tålegrensen. Støyplagene er samtidig beskrevet å være svært sjenerende og vil pågå over flere år.¹¹² I dommen om Sandvika Gjestgiveri pågikk det støyende arbeidet fra august 1963 til utgangen av 1964. Til sammenligning vil prosjektet om gjenoppbygging av regjeringskvartalet pågå over ca. 8 år. Selv om den verste støyen vil være i starten av gjenoppbygging, er anleggsperioden for prosjektet relativ lang.

Det forventes også at det vil bli overskridelse av grenseverdiene, som sannsynlig gjelder i store deler av anleggsperioden uavhengig av framdrift.¹¹³ For prosjektet gjelder grenseverdiene for utendørs bygge- og anleggsstøy gitt i forskrift om begrenning av støy i Oslo kommune.¹¹⁴ Støyforskriften i Oslo angir ekvivalent lydtryknivå i mest støyende 30- minutters periode for hver av tidsperiodene dag (07:00-19:00), og grenseverdi for maksimalt lydtrykk på natt (23:00-07:00). Ved overskridelse av grenseverdiene, må det foreligge søknad om dispensasjon fra Støyforskriften i Oslo. Det fremgår av rettspraksis at ansvarlige myndigheters syn på hvilken støyplage andre bør kunne utsettes for, vil være et moment som må tillegges betydning ved rimelighetsvurderingen etter naboloven, jf. Rt. 1983 s. 152 (von Krogh) s. 159. At støynivået vil overgå grensene i støyforskriften er derfor et argument for at støy-plagene er erstatningsberettigede.

4.1.2 Avbøtende tiltak for å avgrense ulempen

I avgjørelsen av om noe er urimelig skal det legges vekt på hva som er teknisk og økonomisk mulig å gjøre for å hindre eller avgrense skaden eller ulempen, jf. naboloven § 2 andre ledd. Vurderingen er objektiv, som vil si at subjektive forhold slik som eiers tekniske og finansielle forutsetninger ikke er av betydning, jf. Ot.prp. nr.33 (1988-99) s. 39. Bestemmelsen gir imidlertid ingen anvisning på hvilken innsats som kreves.

¹¹² Statsbygg (2016) (a) s. 21

¹¹³ Statsbygg (2016) (a) s. 21

¹¹⁴ Støyforskriften

I dommen om Sandvika Gjestgiveri ble det tilkjent erstatning for støy-ulempene. Bakgrunnen for rettens konklusjon var at støyplagen var så voldsom at den i seg selv var erstatningsberettiget. Det avgjørende for Høyesterett var at det ved prosjektering eller gjennomføringen av arbeidet, ikke var tatt hensyn til hvilken støy dette ville volde naboene, se s. 761. På grunnlag av den sakkyndiges uttalelse kunne man oppnådd en betydelig forbedring uten forholdsmessige omkostninger, se s. 761. Støyen var altså i hvert fall delvis «uturvande».

I saken om Jernverket i Mo i Rana var det fra første stund forutsatt at det skulle installeres et renseanlegg. På grunn av tekniske og økonomiske problemer tok det tid før renseanlegget ble installert, se s. 146. Det ble imidlertid hele tiden arbeidet med saken, og Høyesterett la til grunn at jernverket hele tiden hadde hatt en ansvarlig og forsvarlig holdning til de problemer som meldte seg, se s. 146. Høyesterett konkluderte derfor med at selv om LD-anlegget ble tatt i bruk før renseanlegget var installert, hadde ikke naboene blitt påført unødvendige plager, se s. 147.

Før gjenoppbygging av regjeringskvartalet ble laget en støyutredning som en del av konsekvensutredningen tilknyttet utarbeidelsen av statlig reguleringsplan.¹¹⁵ Av utredningen fremgår det flere tiltak som det bør legges vekt på i gjennomføringen av arbeidet.¹¹⁶ Dette vitner om en ansvarlig og forsvarlig holdning fra Statsbygg om de problemer som vil melde seg, noe som ble positivt vektlagt i Rt. 1972 s. 142 (Jernverket). Noen av de nevnte tiltakene er god planlegging, kommunikasjon og samarbeid med naboer. Herunder at naboer blir informert om anleggets fremdrift, og spesielt om fremdrift og arbeidstider for særlig støyende arbeider.

Hver måned gir Statsbygg informasjon til naboene om de viktigste aktivitetene i forhold til synlige og støyende arbeider.¹¹⁷ I tillegg er det opprettet en «nabokontakt» som skal fungere som et kontaktpunkt mellom Statsbygg og naboene.¹¹⁸

Varsling og definerte driftstider anses for å være avbøtende tiltak for å avgrense ulempe. I de tilfeller det gis informasjon om driftstider vil ulempene oppleves som mer forutsigbare og gi mulighet for tilpasning. Det er imidlertid forekommet stadige endringer ved fremdriften på anleggsarbeidene i regjeringskvartalet, som skaper det Møllergata 9 beskriver som en uholdbar situasjon.¹¹⁹ Eiendommen brukes til undervisning, hvor undervisningen må planlegges for en lang periode, og kan ikke tilpasses etter fremdriften for anleggsarbeidene. Om den gitte informasjon om driftstider for støyende arbeid er villedende, vil dette vanskeliggjøre naboenes mulighet for tilpasning. Manglende og feilaktig informasjon om tidspunkt for støyende arbeid, vil

¹¹⁵ Statsbygg (2016) (a)

¹¹⁶ Statsbygg (2016) (a) s. 21

¹¹⁷ Statsbygg (u.å)

¹¹⁸ Statsbygg (u.å)

¹¹⁹ Korrespondanse mellom Statsbygg og Møllergata 9 (2021)

derfor gjøre at støyen oppleves mer sjenerende. Dette taler for at støyen kan anses å være delvis «uturvande».

Varsling og definerte driftstider vil ikke alene være tilstrekkelig, om andre mulige tiltak faktisk vil kunne dempe støy-plagene, jf. naboloven § 2 tredje ledd. Bruk av støy- og vibrasjonssvakt utstyr og alternative arbeidsmetoder er eksempler på avbøtende tiltak. Ifølge støyutredningen skal det brukes arbeidsmetoder og utstyr som skaper minst mulig støy.¹²⁰ Herunder vil pigging unngås i størst mulig grad. Det følger videre av støyutredningen at det skal gjennomføres støyregistrering og overvåkning i anleggsperioden.¹²¹ Dette er et tiltak som ikke i seg selv vil ha virkning for naboene, men som vil bidra til bedre kunnskap for å benytte seg av de riktige tiltakene. Tiltaket gjennomføres derfor for å ta hensyn til hvilken støy som volder naboene, som i rettspraksis er vektlagt som et avbøtende tiltak, se Rt. 1969 s. 757 s. 761.

4.1.3 Det ventelige og sedvanlige

I avgjørelsen av om noe er urimelig skal det legges vekt på hva som er ventelig etter forholdene på stedet, og om det er verre enn det som pleier å følge av vanlig bruks- eller driftsmåter på slike steder, jf. naboloven § 2 tredje ledd. Hovedregelen er altså at det ventelige og det sedvanlige er relevant. Hvis skaden eller ulempen er ventelig eller sedvanlig er det normalt ikke tale om noe urimelighet.¹²²

Statsbygg har i tilbakemelding til naboene i Møllergata konkludert med at støy i form av anleggsarbeider, herunder også i form av større anleggsarbeider med betydelig støy, er ventelig. Statsbygg hevder det er ventelig med utviklings- og fortetningspress når man kjøper eiendom i Oslo sentrum, og viser til at det i de siste årene har pågått større anleggsarbeid i mange deler av Oslo sentrum.¹²³ Statsbygg hevder også at utviklingen innenfor sentrumsområdet er ventelig også ved kjøp av eiendom langt tilbake i tid.¹²⁴

Hva som er «ventelig» må avgjøres på grunnlag av en objektiv vurdering. I dommen inntatt i Rt. 1973 s. 1193 (Bodø flyplass) ble det gitt anvisning på at vurderingen må «skje ut fra en objektiv bedømmelse av situasjonen på den tid vedkommende huseier etablerte seg i område», se s. 1201. Skjæringstidspunktet er tidspunktet for etablering, altså når eiendommen er arvet, bygget eller kjøpt.¹²⁵ Følgende vil den som har etablert seg før dette tidspunktet ha en prioritert

¹²⁰ Statsbygg (2016) (a) s. 21

¹²¹ Statsbygg (2016) (a) s. 21

¹²² Falkanger (2016) s. 412

¹²³ Korrespondanse mellom Statsbygg og Møllergata 5 og 9 (2022)

¹²⁴ Korrespondanse mellom Statsbygg og Møllergata 5 og 9 (2022)

¹²⁵ Falkanger (2016) s. 428

stilling, og den som etablert senere har et ugunstig tidspunkt. I dommen inntatt i Rt. 2006 s. 486 (Gardermoen) ble det uttalt at det var av betydning at flertallet av naboeiendommene i denne saken var etablert eller tilflyttet etter det ble anlagt flyplass på Gardermoen, se avsn. 50. Under forutsetning om at hovedflyplassen på Gardermoen var ventelig før grunneiernes etablering, uttalte Høyesterett at det skal mye til for å anse ulempene som urimelige etter naboloven § 2 tredje ledd, se avsn. 60.

Ettersom «ventelig» skal vurderes ut fra etableringstidspunktet, vil de opplevde ulempene for naboene til regjeringskvartalet kunne vurderes ulikt. Før terrorangrepet var det enighet mellom eier- ved det daværende Fornyings-, administrasjons-, og kirke departementet og Riksantikvaren om at Høyblokka, Finansdepartementets bygning og Y-blokka skulle fredes.¹²⁶ Det var altså ikke planlagt noen større bygge- og anleggsarbeider tilknyttet regjeringskvartalet, heller tvert om.

Terrorangrepet på regjeringskvartalet 22. juli 2011 kan derfor oppstilles som et skjæringspunkt, da det etter denne datoen var ventelig med en gjenoppbygging. Det valgte konseptet for gjenoppbygging av regjeringskvartalet er samtidig uforenlig med de nevnte fredningsplanene i forkant av angrepet. Det valgte konseptet for gjenoppbygging av regjeringskvartalet kan derfor argumenteres for å ikke være ventelig før konseptvalgutredningen gjorde nærmere utredninger og anbefalinger, eller eventuelt regjeringens vedtakelse av konseptet. Konseptutvalgutredningen for fremtidig regjeringskvartal kom med sin utredning juni 2013,¹²⁷ og regjeringen besluttet konseptet «konsept Øst» som hovedmodell for gjenoppbyggingen mai 2014.¹²⁸

At det som er ventelig skal bedømmes ut fra «forholdene på stedet» innebærer at det er strøkets karakter som er relevant, jf. Rt. 1965 s. 933. En nærmere avgrensning av begrepet «stedet» er ikke nærmere angitt i lovens forarbeider. Det kan likevel utledes av forarbeidene at «stedet» bør være et relativt homogent område.¹²⁹

Gjenoppbygging av regjeringskvartalet foregår i kjernen av Oslo sentrum. Oslo sentrum er ikke et homogent område, som f.eks. et hyttefelt eller en mindre grend. Totalvurderingen av hva som er ventelig ut ifra «forholdene på stedet» er derfor utfordrende. I en by vil det som regel være ventelig med bygge- og utviklingsprosjekter, da dette er nødvendig for blant annet å imøtekomme sterk sentralisering, bygge ny infrastruktur og utvikling av offentlige møterom. I Oslo kommune er det eksempelvis nærmere 200 bygge- og utviklingsprosjekter, områdesatsninger

¹²⁶ Geiran (2020)

¹²⁷ Metier AS (2013)

¹²⁸ Kommunal-og moderniseringsdepartementet (2014)

¹²⁹ NUT 1957: 3 s. 16

og sykkelutbygging våren 2023.¹³⁰ En vurdering av forholdene på stedet tilsier derfor at det er ventelig med naboplager fra bygge- og anleggsarbeider.

Videre må det aktuelle forhold sammenlignes med hva som følger av vanlige bruks- eller driftsmåter i tilsvarende områder. Sammenligningen i denne saken må knytte seg til hva som er vanlig i kjernen av andre storbyer i Norge. I vurderingen kan det legges til grunn at bygge- og anleggsarbeider, også større prosjekter er vanlige i tilsvarende områder. Byggeprosjektet om nytt regjeringskvartal er imidlertid et av de største norske byggeprosjektene noensinne.¹³¹ Dette tilsier at prosjektet er ekstraordinært sammenlignet med andre større bygge- og anleggsarbeider.

Det følger av rettspraksis at vesentlige endringer og utvidelser kan vurderes som ny virksomhet, og dermed ikke bli sett på som ventelig, jf. Rt. 1964 s. 609 (Hunton Bruk) og Rt. 2006 s. 486 (Gardermoen). Hunton Bruk-dommen gjaldt en trefordelingsbedrift som hadde startet sin virksomhet rundt 1900. Fra 1930 årene ble de voldt «en viss støyplage», men da fabrikken begynte med ny produksjon ble de nye støvplagene ansett som en «ny ulempe», se s. 71. I likhet med Hunton Bruk vurderte Høyesterett i Gardermoen-dommen den nye bruken for å være så vidt omfattende at det ikke lenger var tale om utvidelse av eksisterende bruk. Fra å ha en trafikk som andre av landets mellomstore flyplasser, ble anleggelsen av Gardermoen som landets hovedflyplass ansett som anleggelse av en ny virksomhet, se avsn. 57-58.

Det nye regjeringskvartalet bygges med utgangspunkt der det gamle regjeringskvartalet var plassert. Prosjektet om nytt regjeringskvartal innebærer samtidig riving av tre av bygningene fra det gamle kvartalet, og en gjenoppbygging som innebærer en større transformasjon av området. Omfanget av byggeprosjektet taler for at det nye regjeringskvartalet er en ny virksomhet og derfor ikke bli sett på som ventelig.

Videre vil samfunnsutvikling være et moment i vurderingen av om noe er ventelig. I dommen Rt. 1996 s. 232 (Lillo Opsahl) uttalte Høyesterett at det ved vurderingen av om en motorvei var ventelig, ville alminnelige samfunnsutvikling tillegges betydning, se s. 237. Dommen Rt. 2011 s. 78 (Jæren energi) gjaldt spørsmål om plassering av vindmøller krenket naboens eiendomsrett fordi muligheten til å utnytte vindkraft over naboeiendommen ble redusert. Dommen gir anvisning på at det ved vurderingen av om viktige samfunnstiltak, slik som vindkraft, er ventelig på stedet, må den alminnelige samfunnsutviklingen tillegges stor vekt, se avsn. 94-96. Hvis tiltaket er et ledd i å oppfylle en prioritert politisk målsetting, vil dette tale for at tiltaket er ventelig.

¹³⁰ Oslo kommune (u.å)

¹³¹ Statsbygg (u.å)

POD- rapporten fra 2004 belyste en sikkerhetstilstand i regjeringskvartalet som var uakseptabel. Arbeidet med en sikkerhetsanalyse og igangsettelsen av flere anbefalte tiltak, vitner om en politisk målsetting om økt sikring av regjeringskvartalet flere år før terrorangrepet. Nye sikkerhetstiltak som følge av en endret sikkerhetspolitisk situasjon, må også generelt anses som ventelig. Et økt fokus på sikkerhet med påfølgende tiltak, av spesielt skjermingverdige objekter, er derfor i henhold til den alminnelige samfunnsutviklingen. Denne alminnelige samfunnsutviklingen kan likevel ikke gi holdepunkter for prosjektet om nytt regjeringskvartal, da dette ikke er et eller flere sikkerhetstiltak. Sikkerhetstiltakene er en integrert del av gjenoppbyggingen av regjeringskvartalet, men byggeprosjektet som helhet var ikke ventelig sett av den alminnelige samfunnsutviklingen. Dette taler mot at prosjektet om nytt regjeringskvartal var ventelig.

4.2 Begrensninger for motoriserte kjøretøy

4.2.1 Regulering med bakgrunn i sikkerhetshensyn

Perimetersikringen av regjeringskvartalet innebærer en ring av bilfrie gater omkring regjeringskvartalet. Grunnlaget for å begrense gatene for motoriserte kjøretøy er statlig reguleringsplan. At veiene rundt regjeringskvartalet blir begrenset for motoriserte kjøretøy er derfor en lovlig endring av bruken, ettersom veiene er regulert til gatetun, jf. pbl. § 12-5 nr. 2. Begrensningen for motoriserte kjøretøy har som formål å sikre tilstrekkelig avstand fra gater for allmenn biltrafikk til bebyggelse for regjeringskontorene.

Perimetersikringen tar utgangspunkt i dagens trusselbilde og teknologi, ettersom det de siste årene har vært en økning i terrorangrep med kjøretøy eller kjøretøybårne eksplosiver.¹³² I de senere årene har det blitt mer aktuelt å sikre gater og byrom med større ansamlinger av folk mot uønskede, vilde handlinger i form av kjørebårne trusler.¹³³

Bombeeksplosjonen 22. juli viste hvor sårbart regjeringskvartalets sentrale bygningsmasse var da en bil med sprengstoff kunne parkere rett ved inngangen til Høyblokka. Bevisst eller ubevisst vil samfunnet innrette seg slikt at nye tiltak forebygger mot at tidligere tragiske hendelse må gjenoppleves. Perimetersikringen som valgt sikkerhetstiltak synes å være sterkt preget av å sikre regjeringskvartalet mot et nytt terrorangrep ved bruk av motorisert kjøretøy. Det er bestemt at avstanden skal være henholdsvis 75 meter avstand fra bygg, og 75 meter avstand fra

¹³² Jore (2019) s. 1

¹³³ Plan- og bygningsetaten (2018) s. 110

foreslåtte plassering av sperretrinn.¹³⁴ Tabellen under er basert på konsekvensutredningens angivelser av hvilke gater som blir sperret for allmenn motorisert trafikk.¹³⁵

Gate	Strekning
Akersgata	Keysers-gate- Grensen
Grubbegata	Hammersborg torg- Grensen
Møllergata	Hammersborg torg- Grensen
Teatergata	Munchs gate- Akersgata
Hospitalsgata	Akersgata- Møllergata
Apotekgata	Munchs gate- Akersgata
Høyesteretts plass	Akersgata- Grubbegata
Pløens gate	Ved Youngstorget
Youngs gate	Ved Youngstorget

Områdene i sikkerhetssonen vil være åpent for syklende, gående og folkemengder. En endret bruk av veiene vil samtidig gå utover den samlede tilgjengeligheten for motoriserte kjøretøy i sentrum, og særlig ha konsekvenser for tilgjengeligheten til regjeringskvartalet og de nærmeste naboene. Selv om perimetersikringen vil gi fleksibilitet for innkjøringer av utrykningskjøretøy, VIP-kjøretøy og varelevering, må alle kjøretøyene være kontrollert eller akkreditert på forhånd.¹³⁶ Konsekvensen av dette er at serveringssteder og butikker innenfor området må få varene sine levert via kontrollsenteret som bygges på Mastemyr i Nordre Follo.¹³⁷ Forhåndsgodkjente vil trolig slippe å klareres på det eksterne kontrollsenteret.

4.2.2 Terskelen for tålegrensen når det foreligger en reguleringsplan

Reguleringsplanen vil utgjøre en endret bruk av veiene. Det faktum at en grunneier har en offentlig vei som naboeiendom, og videre bruker denne til innkjøring til egen eiendom uten særrett, er som utgangspunkt å anse som en gode uten rettsbeskyttelse. Slik som Høyesterett uttaler i HR-2022-2479-A er «veier åpne for allmenn ferdsel, først og fremst et felles gode for de tilliggende eiendommene og alle andre som benytter veien», jf. avsn. 53. Bortfall av en slik gode, ved at veien ikke lengre kan brukes som innkjøring til egen eiendom, vil derfor som utgangspunkt ikke være erstatningsrettslig vernet. Om grunneierne har et rettskrav som følge

¹³⁴ Statsbygg (2016) (b) s. 12

¹³⁵ Statsbygg (2016) (b) s. 21

¹³⁶ Jore (2020) s. 6

¹³⁷ Jore (2020) s. 6

av den endrede bruken av veiene, må derfor eventuelt vurderes som et krav mot naboen utfra en argumentasjon om en foreliggende ulovlig tilstand på naboeiendommen.

Bolighandelen i nærområdet er liten, og konsentrasjonen av boliger starter først lengre mot nord ved Hammersborg og St. Hanshaugen.¹³⁸ De tilgrensende områdene mot sør og øst er områder for handel, servering og kommersiell kultur.¹³⁹ Konsekvensutredningen tar for seg forholdet mellom endret gatebruk og handel- og næringsliv. Av utredningen følger det at andelen kunder som kommer til sentrum med bil er svært liten, og at andelen som sier de vil finne et annet sted å handle er enda mindre.¹⁴⁰ En overgang til bilfrie gater antas derfor ikke å ha en negativ innvirkning på handel og næringsliv.¹⁴¹ Ettersom kontrollerte kjøretøy fortsatt kan benytte veiene ved innkjøring av motoriserte kjøretøy, vil funksjoner som varelevering kunne opprettholdes. Dette viser at de negative konsekvensene ved omlegging av veiene til bilfrie gater, ikke antas å være store for naboeiendommene. Dette taler mot at begrensingen for motoriserte kjøretøy er en urimelig ulempe for naboeiendommene, jf. naboloven § 2.

At et tiltak er i samsvar med gjeldende reguleringsplan er dessuten ilagt stor betydning i tålegrensevurderingen i rettspraksis, se RG. 2004 s. 1014 (Kirkebakken). Betydningen av at det foreligger reguleringsplan er også vurdert i forarbeidene. Det følger av forarbeidene at en «planforberedelse, planvedtak og en etterfølgende tillatelse kan også, etter omstendighetene, få betydning for hva som i det enkelte tilfelle er «urimelig» eller «uturvande» til skade eller ulempe for naboen, altså for domstolens vurdering av om § 2 er overtrådt».¹⁴² Dette forklares med at planen i noen tilfeller vil gi uttrykk for hva som er ventelig, og at den aktuelle planløsningen trekker i retning mot at plasseringen anses som «uturvande».¹⁴³ Dette kan videre begrunnes med at aktørene i en reguleringsplanprosess blant annet er naboene. Enhver som fremmer planforslag skal legge til rette for medvirkning, og planmyndighetene skal påse at dette er oppfylt, jf. pbl. § 1-1, jf. § 5-1. Slik vil naboettslige hensyn vurderes i planprosessen.

Om forholdet mellom reguleringsplan og naboloven er også lagmannsrettsbehandlingen av minnstedet ved Utøykaia illustrerende.¹⁴⁴ I kjennelsen ble det gitt uttalelser om terskelen om tålegrensen i tilfeller hvor det foreligger reguleringsplan. Det uttales i kjennelsen at der det foreligger reguleringsplanvedtak, som har vært gjennom en reguleringsplanprosess, vil utgangspunktet være at det skal klart mer til før tålegrensen i naboloven § 2 kan anses å være

¹³⁸ Statsbygg (2019) s. 26

¹³⁹ Statsbygg (2019) s. 26

¹⁴⁰ Plan- og bygningsetaten (2018) s. 140

¹⁴¹ Plan- og bygningsetaten (2018) s. 140

¹⁴² NOU 2005:12 s. 214

¹⁴³ NOU 2005:12 s. 214

¹⁴⁴ LB-2020-153091

overskredet, se punkt 2.2.1. Videre uttales det at dette bygger på en forutsetning om at ulike og motstridende interesser som foreligger er utredet i en planprosess, og at interessene er avveid mot hverandre før reguleringsplanen vedtas. Lagmannsretten legger derfor til grunn at det foreligger en særlig høy terskel for å kunne konstatere at tiltaket overskrider tålegrensen i naboloven § 2, og at vurderingene gjort i forbindelse med reguleringsplans vedtaket skal tillegges vekt når lagmannsrettens skal ta standpunkt til om nabolovens tålegrense er overskredet.

Reguleringsplanprosessen vil samtidig ikke sikre naboene mot at det kan oppstå ulemper som overstiger den naboettslige tålegrensen i naboloven § 2. Plan- og bygningsloven verner i utgangspunktet om offentlige interesser, mens naboloven hovedsakelig verner privatrettslige interesser. Planprosessen tar utgangspunkt i allmenhetens situasjon, og nabomessige hensyn vil bare være ett moment blant flere andre.¹⁴⁵ Slik har ikke naboenes interesser noen særstilling, og vil ofte kunne bli nedprioritert etter andre hensyn som miljø, samferdsel, næringsinteresser og boligbehov. I en naboettssak vil naboenes plager vurderes mer isolert.

På denne måten regulerer lovene ulike sider ved tiltakets lovlighet. Det følger av forarbeidene at plan- og bygningsloven regulerer den offentlige siden, og omhandler forholdet mellom tiltakshaver og det offentlige, jf. Ot.prp.nr.24 (1960-1961) s. 15. Naboloven regulerer den privatrettslige siden, og omhandler forholdet mellom tiltakshaver og nabo. Dommen inntatt i Rt. 1974 s. 122 gjaldt et påklaget bygg som var oppført i samsvar med byggetillatelse etter plan- og bygningsloven. I dommen uttaler Høyesterett at bestemmelser i byggetillatelsen ikke videre går foran nabolovens bestemmelser, se s. 128. Tvert imot legger Høyesterett til grunn at rettspraksis viser at det gis erstatning for støy og ulemper utover tålegrensen basert på nabolovens prinsipper, også for tiltak innenfor en reguleringsplanens eller byggetillatelsens rammer, jf. s. 128. Tiltaket kan altså være lovlig etter den ene loven, og ikke den andre. Tiltaket må imidlertid være tillatt etter begge lover for å kunne gjennomføres lovlig.

Oppsummert synes det å være lite sannsynlig at endret bruk av veiene overstiger den naboettslige tålegrensen, jf. naboloven § 2. Dette begrunnes hovedsakelig med at de negative konsekvensene antas å være små, og at endringer i henhold til reguleringsplanen som regel vil være i tråd med nabolovens bestemmelser. Et annet moment er at bilfritt sentrum kan argumenteres for å ha vært ventelig. Arbeidet med bilfritt byliv er en kontinuerlig prosess, som har pågått over flere år. Planprogrammet for «Bilfritt byliv» som ledes av plan- og bygningsetaten ble likevel ikke lagt frem før slutten av 2018.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Holgersen (1987) s. 470

¹⁴⁶ Plan- og bygningsetaten (2018)

4.2.3 Konsekvensene for naboene

I Deichmanske-saken anførte Oslo kommune at salgsverdien på gamle Deichmanske hovedbibliotek ble redusert, dels som følge av at perimetersikringen vil påvirke normal bruk av en nedkjørsel til varelevering og innendørs parkering i bygningens kjeller. Ettersom Deichmanske-eiendommen ikke ble ansett å være «attverande eiendom» etter vederlagsloven § 8, vil ikke kravet kunne fremmes i skjønnet. Det vil som vurdert ovenfor være lite sannsynlig at perimetersikringen og dets konsekvenser på normal bruk av nedkjørselen, vil være erstatningsberettiget etter naboloven. Det kan derfor konkluderes med at det var avgjørende i saken at kravet kunne fremmes som en særulemppe under skjønssaken, for at ulempen er erstatningsberettiget. Ettersom kravet eventuelt nå må fremmes som lovstridig etter naboloven, vil ulempen og det følgende økonomiske tapet måtte bæres av Oslo kommune.

I tillegg til den permanente endringen av veiene rundt regjeringskvartalet til bilfrie, vil det i forbindelse med bygge- og anleggsarbeider være flere gater rundt regjeringskvartalet som er midlertidig stengt.¹⁴⁷ I dommen inntatt i Rt. 1960 s. 620 (Jorenholmen) ble en trelasthandler påført betydelige ulemper som følge av at en gate ble avsperrert som følge bygge- og anleggsarbeider. I dommen ble det uttalt at det kun unntaksvis gis erstatning for begrenset adkomst som følge av bygge- og anleggsarbeider, se s. 623. Videre fremgår det av dommen at der det ikke består noen særrett, men gjelder en større eller mindre beskjæring av allmennhetens uhindrede ferdselsgang, antas det at det må stilles ganske strenge krav for erstatningsplikten, se s. 623.

Dette utgangspunktet ble begrunnet med godene som følger av en offentlig vei uten krav om særskilt vederlag, også må gi grunnlag for aksept av ulemper i en rimelig utstrekning veien medfører, se s. 623. I denne saken var Høyesterett «tilbøyelig å anta» at den dagjeldende naboloven ikke kom til anvendelse på forholdet i det hele tatt. Etter någjeldende lov ville kanskje saken stilt seg annerledes.¹⁴⁸ Dommen vurderes uansett å tale mot at naboene gis erstatning for midlertidig stenging av adkomst om det ikke foreligger noen særrett.

¹⁴⁷ SWECO (2022) s. 6

¹⁴⁸ Falkanger (2022) kapittel 4

5 Oppsummering

Gjenoppbygging av regjeringskvartalet har flere negative konsekvenser for de tilstøtende eiendommene. Skillet mellom ekspropriert og nabo er avgjørende, ettersom det er viktige forskjeller mellom det å være ekspropriert og bare å rammes av ulempe som nabo.¹⁴⁹ Den likestillingen som foreligger vedrørende det materielle spørsmålet, er ikke gjennomført med hensyn til det prosessuelle. Spørsmålet som er av avgjørende prosessuell betydning er hvorvidt krav om erstatning for ulempe, kan kreves tatt med i skjønn som holdes til fastsettelsen av erstatning for selve avståelsen.

I Deichmanske-saken var nettopp dette spørsmålet for domstolsbehandling. Saken ble anket til Høyesterett, hvor Høyesterett i deres kjennelse opphevet den første lagmannsrettsavgjørelsen på bakgrunn av feil lovforståelse. I ny behandling i Borgarting lagmannsrett ble det konkludert med at Deichmanske- eiendommen ikke utgjør «attverande eigedom» til de arealene som ble ekspropriert, jf. vederlagsloven. I skrivende stund (18. april 2023) er den nye kjennelsen i Borgarting lagmannsrett anket til Høyesterett.

I medhold av statlig reguleringsplan foreligger det ekspropriasjonshjemmel til flere eiendommer. At det foreligger ekspropriasjonshjemmel innebærer at staten har rett til å ekspropriere flere eiendommer, om disse ikke blir ervervet på annen måte. Så langt har avståelse av eiendom i stor grad blitt løst gjennom frivillig gjennomføring, som innebærer at ervervet av eiendommene ikke omtales som ekspropriasjon. Deichmanske- saken viser samtidig at ikke alle avståelser har latt seg løse foruten domstolsbehandling.

Deichmanske-saken vitner dessuten en pågående uenighet mellom Oslo kommune og staten om prosjektet om nytt regjeringskvartal. Den valgte unntaksordningen om statlig reguleringsplan har hatt som følge at kommunen er blitt høringsinstans i planbehandlingen, til forskjell fra kommunal reguleringsplan hvor kommunen er planmyndighet. At Oslo kommune er høringsinstans betyr at kommunen ikke har hatt samme mulighet til å påvirke prosjektet om gjenoppbygging av regjeringskvartal, som i dette tilfelle innebærer en stor transformasjon av bykjernen i Oslo. Prosjektet har videre skapt debatt om visjonen om nytt regjeringskvartal, og hvilke konsekvenser og verdier som skal ligge til grunn for gjenoppbyggingen. Ekspropriasjonshjemmelen er begrunnet i sikkerhetshensyn, og er illustrerende for hvilke negative konsekvenser terrorsikringen av regjeringskvartalet har for de tilstøtende eiendommene.

De tilstøtende eiendommene utsettes også for negative konsekvenser i form av støyulemper fra bygge- og anleggsarbeidet. Støyulempene er beskrevet å være sterkt sjenerende, og selv om de

¹⁴⁹ Storange (2018) V punkt 3.2

er forbigående vil dette forholdet være langvarig. Til tross for at naboene som utgangspunkt må tåle en del støy, vurderes deler av støyulempene i dette tilfelle å være ulovlig. Dette er begrunnet med at plagene er svært sjenerende og at dette vil vare i flere år. Konseptvalget for prosjektet taler for at dette må anses som en ny virksomhet, slik at støyulempene ikke vurderes å være ventelige. Støyulempene ville også blitt vesentlig redusert dersom det ble tilstrekkelig ivaretatt ved planlegging av arbeidet, hvor naboene ble gitt varsel om reelle tider for anleggsarbeidet.

Begrensningene mot motoriserte kjøretøy, både permanente- og kortvarige begrensninger, vurderes ikke å være i strid med naboloven. Dette er begrunnet med at det ikke foreligger en særrett, og bruk av naboeiendommen for innkjøring til eiendommene ligner et gode uten rettsbeskyttelse. Denne konklusjonen innebærer at det er avgjørende i Deichmanske-saken at kravet kan fremmes som en særulempa under skjønnssaken, for at ulempen er erstatningsberettiget.

Litteraturliste

Lover og forskrifter

- | | |
|------|--|
| 1814 | Kongeriket Noregs Grunnlov av 17. mai 1814 |
| 1917 | Lov 01. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker (skjønnsprosessloven) |
| 1959 | Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eigedom (oreigningsloven) |
| 1961 | Lov 16. juni 1961 nr. 15 om rettshøve mellom grannar (naboloven) |
| 1965 | Lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige (sameieloven) |
| 1984 | Lov 06. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eigedom (vederlagsloven) |
| 1999 | Lov 26. mars 1999 om husleieavtaler (husleieloven) |
| 2003 | Lov 06. juni 2003 nr. 39 om burettslag (borettslagsloven) |
| 2005 | Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven) |
| 2005 | Lov 17. juni 2005 nr. 101 om eigedomsregistrering (matrikkelloven) |
| 2008 | Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) |
| 2015 | Forskrift 01. oktober 2015 nr. 1151 om endring i forskrift om begrensning av støy- i tillegg til helseforskriftene, Oslo kommune, Oslo (støyforskriften) |
| 2017 | Lov 16. juni 2017 nr. 65 om eierseksjoner (eierseksjonsloven) |

Traktater

EMK

Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, Roma 4. november 1950.

[Offisiell norsk oversettelse]

Forarbeider

NUT 1957: 3

Rådsegn 2- Om eigedomsretten i grannahøve

Ot.prp.nr. 24 (1960-1961)

Om lov om rettshøve mellom grannar

NOU 1981: 5

Fast eiendom. Prisregulering og ekspropriasjonserstatning

NOU 1982: 19

Generelle lovregler om erstatning for forurensingsskade

Ot.prp.nr. 50 (1982-1983)

Om lov om erstatning ved ekspropriasjon av fast eiendom

Ot.prp.nr. 33 (1988-1999)

Om lov om endringer i lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensinger og om avfall (forurensningsloven) m.v (erstatningsansvar ved forurensningsskade)

NOU 2005: 12

Mer effektiv bygningslovgivning II. Bygningslovutvalgets andre delutredning med lovforslag.

NOU 2012: 14

Rapport fra 22. juli-kommisjonen

Meld. St. 21 (2018-2019)

Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 10. april 2019 om nytt regjeringskvartal

Rettsavgjørelser fra Høyesterett

Rt. 1918 s. 401 (Konsesjonssaken)

Rt. 1930 s. 1258

Rt. 1948 s. 907

Rt. 1960 s. 59 (Rygge flyplass)

Rt. 1960 s. 620 (Jorenholmen)

Rt. 1964 s. 609 (Hunton Bruk)

Rt. 1965 s. 933

Rt. 1969 s. 757 (Sandvika Gjestgiveri)

Rt. 1970 s. 67 (Strandlov-dommen)

Rt. 1972 s. 142 (Jernverket)
Rt. 1973 s. 1193 (Bodø flyplass)
Rt. 1974 s. 122
Rt. 1975 s. 580 (Gran- Ilevegen)
Rt. 1983 s. 152 (von Krogh)
Rt. 1990 s. 20 (Kristiansen)
Rt. 1990 s. 526 (Eriksen)
Rt. 1992 s. 1686
Rt. 1993 s. 89
Rt. 1994 s. 681 (Søppelfylling i Fana)
Rt. 1996 s. 232 (Lillo Opsahl)
Rt. 1998 s. 29 (Riggtoimt)
Rt. 2006 s. 486 (Gardermoen)
Rt. 2011 s. 780 (Jæren Energi AS)
HR-2022-2479-A (Deichmanske)

Publiserte underrettsdommer

RG. 1963 s. 624
RG. 1965 s. 455
TRING-2020-100356 (Utøya).
LB-2020-153091 (Utøya)
RG. 2004 s. 1014 (Kirkebakken)
TOSL-2021-12475 (Deichmanske)
LB-2021-185462 (Deichmanske)

Upubliserte dommer

Borgarting lagmannsrett kjennelse av 22. mars 2023, i sak 22-189194ASK

Internasjonale dommer

James and others v. United Kingdom Case of James and others v. United Kingdom, no. 8793/ 79,
dom 21. februar 1986

Litteratur

- Eckhoff (2001) Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*. 5. utgave, ved Jan E. Helgesen, Oslo: Universitetsforlaget, 2001.
- Eckhoff (2018) Eckhoff, Torstein og Eivind Smith. *Forvaltningsrett*. 11. utgave, Oslo: Universitetslaget, 2018
- Falkanger (2016) Falkanger, Thor og Aage Thor Falkanger. *Tingsrett*. 8. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2016
- Falkanger (2022) Falkanger, Thor. «Granelova: lovkommentar» I Juridika.no 2022. Hentet 17.04.23.
- Giertsen (2021) Giertsen, Johan. *Avtaler*. 4. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2021
- Hammerlin (2011) Hammerlin, Joakim Wigdahl. *Terror & demokrati: fra 11. september til 22. juli*. Forlaget Manifest: 2011.
- Holgersen (1987) Holgersen, Gudrun. *Skjønnshensyn etter bygningsloven og graneloven*. I: Lov og Rett 1987, s. 451-472.
<https://www.idunn.no/doi/10.18261/ISSN1504-3061-1987-08-02>
- Irgens- Jensen (2019) Irgens- Jensen, Harald. *Knops oversikt over Norges rett*. 15. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2019.
- Jore (2019) Jore, Sissel Haugdal. «Ontological and epistemological challenges of measuring the effectiveness of urban counterterrorism measures». Oktober 2019.
https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/bitstream/handle/11250/2754727/Jore2019_Article_OntologicalAndEpistemologicalC.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Keiserud (2022) Keiserud, Erik og Kristin Bjella. «Oreigningsloven: kommentarutgave». I Juridika.no 2022. Hentet 17.04.23

- Kolrud (1988) Kolrud, Helge Jakob. *Boligekspropriasjon*. 1. utgave, Aurskog: Universitetsforlaget, 1988
- Lie (2021) Lie, Nils Erik. «Kommentar til skjønnsprosessloven». I Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata (2021). Hentet 17.04.23
- Nordtveit (2022) Nordtveit, Ernst. «Kommentar til grannelova». I Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata (2022). Hentet 17.04.23
- Skoghøy (2018) Skoghøy, Jens Edvin A. *Rett og rettsanvendelse*, 1. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2018
- Stordrange (2018) Stordrange, Bjørn og Ove Chr. Lyngholt. «Ekspropriasjons-erstatningsloven: lovkommentar». I Juridika.no 2018. Hentet 17.04.23
- Pedersen (1990) Pedersen, Odd Jarl, Per Sandvik og Helge Skaaraas. *Ekspropriasjon, særlig etter plan- og bygningsloven*. 1. utgave, Oslo: Tano Aschehoug, 1990.
- Tyrén (2023) Tyrén, Carl Wilhelm. «Plan- og bygningsloven: lovkommentar». I Juridika.no 2023. Hentet 17.04.23

Rapporter og utredninger

- Evalueringskomiteen (2015) Evalueringskomiteen ved Jens Kvorning, Jeppe Aagaard Andersen, Marius Botten. *Parallelløpdrag nytt regjeringskvartal*. Evalueringskomiteens rapport 02.06.15. Oslo: 2015.
https://dok.statsbygg.no/wp-content/uploads/2020/09/parallell_Evalkomiterapport.pdf
- Jore (2020) Jore, Sissel Haugdal, Bjørn Ivar Kruke og Odd Einar Olsen. *Vurdering av konsekvenser ved etablering av ytre perimeter rundt regjeringskvartalet*. Rapport nr. 86. Universitetet i Stavanger: januar 2020.
https://uis.brage.unit.no/uis-xmlui/bitstream/handle/11250/2653567/Rapport_86.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Metier AS (2013) Metier AS, OPAK AS og LPO arkitekter AS. *Konseptvalgutredning for fremtidig regjeringskvartal*. Konseptvalgutredning for fremtidig regjeringskvartal i henhold til mandat fastsatt av Fornyings-, administrasjons og kirke departementet den 15. oktober 2012. Oslo: 27. juni 2013.
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/bst/konseptvalgutredningen_rkv.pdf
- Statsbygg (2016) (a) Statsbygg. *Støy: delutredning*. Statlig reguleringsplan med konsekvensutredning. Oslo: 24. juni 2016.
<https://dok.statsbygg.no/wp-content/uploads/2020/09/11-rkvStoy.pdf>
- Statsbygg (2016) (b) Statsbygg. *Nytt regjeringskvartal: byliv, byrom og ytre perimetersikring*. Statlig reguleringsplan med konsekvensutredning. Oslo: 24. juni 2016.
<https://dok.statsbygg.no/wp-content/uploads/2020/09/5-rkvBylivByromPerimeter-red.pdf>
- Statsbygg (2019) Statsbygg. *Nytt regjeringskvartal: funksjonsblanding og byliv i og rundt det nye regjeringskvartalet*. Prosjekt 1004910: H121. Oslo: april 2019
<https://dok.statsbygg.no/wp-content/uploads/2020/05/rapportBylivOgFunksjonsblanding2019.pdf>
- Sweco (2022) Sweco. *Trafikale konsekvenser for anleggsperioden*. Trafikk-analyse RKV for Statsbygg. 20. juni 2022.
<https://dok.statsbygg.no/wp-content/uploads/2022/06/trafikkanalyseRKVsluttrapport.pdf>
- Plan- og bygningsetaten (2018) Plan- og bygningsetaten. *Byliv for alle: områderegulering for gater og byrom i sentrum: program for bilfritt byliv*. Planforslag til politisk behandling. Oslo: 17. desember. 2018.
<https://innsyn.pbe.oslo.kommune.no/saksinnsyn/show-file.asp?jno=2018155833&fileid=8251729>

Forvaltningspraksis

- Kommunal-og moderniserings- departementet (2017) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Vedtak av statlig reguleringsplan for nytt regjeringskvartal*. Brev til Statsbygg 10.02.2017.
https://www.regjeringen.no/contentassets/0d818c1beaa54b8f94671cc598c225ef/vedtak_statlig_reguleringsplan_rkv.pdf
- Kommunal-og moderniserings- departementet (2020) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Endring av statlig reguleringsplan for nytt regjeringskvartal*. Brev til Statsbygg 01.09.2020.
<https://dok.statsbygg.no/wp-content/uploads/2020/09/rkvPlanendringAvStatligRegulering.pdf>

Nettsider

- Geiran (2020) Geiran, Hanna. «Nærmere om riving av Y-blokka». Brev til advokatfirmaet DLA Piper Norway DA v/ Victoria Palm. Oslo: 12.03.2020
https://www.riksantikvaren.no/wp-content/uploads/2020/03/20-02875-2-Y-blokka-1208113_5_0.pdf
Hentet 17.04.2023
- Institutt for offentlig rett (2023) Institutt for offentlig rett ved Kristin Bergtora Sandvik. «LAW22JULY: RIPPLES- ringvirkninger, rettsstatlige verdier og læring». Beskrivelse av forskningsprosjekt. Sist endret 09.01.2023.
<https://www.jus.uio.no/ior/forskning/prosjekter/ripples/>
Hentet 17.04.2023
- Kommunal- og moderniserings- departementet (2014) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. «Et framtidrettet regjeringskvartal». Pressemelding. (25.05.2014)
<https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/kmd/pressemeldinger/2014/Et-framtidsrettet-regjeringskvartal/id760982/>
Hentet 17.04.2023

- Oslo Kommune (u.å) Oslo Kommune. «Slik bygger vi Oslo». (u.å)
<https://www.oslo.kommune.no/slik-bygger-vi-oslo/>
Hentet 17.04.2023
- Regjeringen (u.å.) Regjeringen. «Kontakt klima- og miljødepartementet». (u.å.)
<https://www.regjeringen.no/no/dep/kld/kontakt/id676/>
Hentet 17.04.2023
- Solgård (2020) Solgård, Jonas. «Møller Eiendom kjøper gamle Deichmanske bibliotek for 245 millioner kroner». 17.09.2020.
<https://www.dn.no/eiendom/deichmanske-bibliotek/oslo/eiendom/moller-eiendom-kjoper-gamle-deichmanske-bibliotek-for-245-millioner-kroner/2-1-877366>
Hentet 17.04. 2023
- Statsbygg (u.å) Statsbygg. «Byggeprosjektet: nytt Regjeringskvartal». (u.å.)
<https://www.statsbygg.no/prosjekter-og-eiendommer/nytt-regjeringskvartal>
Hentet 17.04.2023

Utilgjengelige kilder

- Korrespondanse mellom Statsbygg og Møllergata 9 (2021) Korrespondanse mellom Statsbygg v/ Knut Jørgensen & Morten Haveraaen og Møllergata 9 v/ Fredrik Huseby. «Statsbygg- NSKI Høyskole- Møllergata 9». Oslo: 15.10.2021
[Gitt innsyn i dokument ved søknad i e-innsyn.no]
- Korrespondanse mellom Statsbygg og Møllergata 5 og 9 (2022) Korrespondanse mellom Statsbygg v/ Mette Bahr Bugge og Møllergata 5 og 9 representert v/ advokat Ole Jacob Farstad. «Møllergata 5 og 9- tilbakemelding på krav om innløsning og erstatning». Oslo: 20.04.22.
[Gitt innsyn i dokument ved søknad i e-innsyn.no]