

ERSTATNING VED REGULERING AV STRANDTOMT TIL FRIOMRÅDE

Spørsmålet er hvilken erstatningsmessig situasjon som vil foreligge ved eventuell regulering av del av bebyggd strandtomt til friområde. Det aktuelle arealet ligger innenfor 100-metersbeltet etter pbl §17-2 og har uavhengig av reguleringsplanen et generelt byggeforbud. Erstatning etter tomteverdi er derfor ikke aktuelt så sant kommunen ikke har ført en mindre restriktiv dispensasjonspraksis.

Den aktuelle eiendommen i Sarpsborg kommune er foreslått dels regulert til bolig (for den bebygde del) og dels til friområde. Størrelsen av den delen av eiendommen som er foreslått regulert til friområde, er anslått til ca. 2,25 daa.

Reguleringsplanen for området er opplyst å omfatte arealer i størrelsesorden 7-800 daa. I reguleringsplanen inngår både områder med eksisterende bolig- og fritidsbebyggelse og område for fremtidig slik bebyggelse. Det er ikke lagt opp til ny fritidsbebyggelse innenfor 100 metersbeltet i strandsonen. Når det gjelder grøntområder, er det avsatt ca. 300 daa til landbruksområde (skog). Det er imidlertid ikke avsatt andre områder til friområder etter pbl. § 25 nr. 4 enn det nevnte areal som i dag ligger til nevnte eiendom.

Selv om et eventuelt kommunalt erverv av friområde skjer til fordel for allmennheten som sådan, må det legges til grunn at området vesentlig vil bli benyttet av de som i dag eier og bebor bolig- og fritidseiendommer i nærheten. Dette har dels sammenheng med områdets begrensede omfang, og dels med det forhold at det er andre tilgjengelige større strandområder annet steds i kommunen som ligger bedre til rette for benyttelse av allmennheten i sin alminnelighet.

Plansituasjonen for øvrig

Det er opplyst at eiendommen i gjeldende arealdel av kommuneplanen er utlagt som LNF-område, jfr. pbl. § 20-4 nr. 3. Det følger da som kjent av samme lovs § 20-6 at denne del av eiendommen ikke kan bebygges med mindre annet skulle være bestemt. Det er opplyst at bestemmelse til kommuneplanen åpner for mindre vesentlige endringer i eksisterende boligbebyggelse. Det legges da til grunn at det gjelder et forbud mot oppføring av ny selvstendig bebyggelse på den aktuelle del av eiendommen.

Området ligger for øvrig i sin helhet også innenfor 100 m-beltet i henhold til pbl. § 17-2 og er omfattet av byggeforbudet etter denne bestemmelse. Når reguleringsplanen eventuelt blir vedtatt i samsvar med forslaget, bortfaller det selvstendige byggeforbudet etter pbl. § 17-2, jfr. denne bestemmelses annet ledd, 1. punktum. Fra samme tidspunkt vil det imidlertid gjelde et byggeforbud direkte som følge av reguleringsplanen, jfr. pbl. § 31 nr. 1.

Økonomiske konsekvenser ved ekspropriasjon

Erstatningsfastsettelse ved ekspropriasjon er som kjent regulert i vederlagsloven av 6. april 1984. Generelt gjelder at ekspropriaten har krav på bruksverdien dersom denne er høyere enn omsetningsverdien. Slik forholdene her ligger an, er det grunn til å tro at omsetningsverdien vil være høyest. Det som i første rekke vil bestemme

omsetningsverdien av arealet, vil være hvilken påregnelig utnyttelse som vil bli lagt til grunn, jfr. lovens § 5 annet ledd.

Dette reiser igjen to problemstillinger. Det er for det første spørsmål om reguleringen til friområde er bindende for verdsettelsen. Besvares dette spørsmålet bekreftende, blir det ikke spørsmål om erstatning basert på tomteverdi. Tomten må da verdsettes som ubebyggelig.

Dersom situasjonen ligger slik an at det ved ekspropriasjon til gjennomføring av den nye reguleringsplanen skal sees bort fra denne, blir det spørsmål om hvilken utnyttelse av arealet som fremstår som påregnelig når reguleringen tenkes borte. I dette tilfellet foreligger det som nevnt et (begrenset) byggeforbud som følge av områdets status i henhold til arealdelen av gjeldende kommuneplan, jfr. de tidligere nevnte bestemmelser.

Når det gjelder spørsmålet om reguleringens betydning for erstatningsfastsettelse ved etterfølgende ekspropriasjon, er det etter fast og langvarig rettspraksis som utgangspunkt avgjørende hvilket formål arealet er regulert til. Gjeldende reguleringsplan er mao. som hovedregel bindende for verdsettelsen. Erstatningsutmålingen kan ikke bygge på annen arealbruk enn den som er den lovlige i henhold til planen. Dette vil være situasjonen når det ved reguleringsplanen blir fastlagt hvilke områder som skal åpnes for bebyggelse på den ene side, og hvilke områder som generelt skal utnyttes for andre formål og altså bevares ubebygde på den annen side.

Etter rettspraksis gjelder det unntak fra denne hovedregel. Det har vært sondret mellom rene arealdisponeringsplaner – hvor det ikke er anledning til å fravike den utnyttelse som fremgår av reguleringsplanen – og de såkalte *"tilegnelsesplaner"* – der man ved erstatningsfastsettelsen skal se bort fra at nettopp den eiendom som eksproprieres er gjort ubebyggelig ved den plan det eksproprieres etter. Det som kjennetegner de såkalte *"tilegnelsesplaner"* er at de bestemmer eller fordeler utnyttingen innenfor et område som generelt skal utbygges. Det typiske ved disse planene er at den rådighetsbegrensning som planen medfører, ikke tjener noe annet formål enn at grunnen inn til ekspropriasjon finner sted, skal holdes ubebygde, for så deretter å bli overtatt og utnyttet til offentlig formål.

I rettspraksis har dette unntaket gått under betegnelsen *"parkprinsippet"*. Betegnelsen har sammenheng med at nettopp regulering av enkeltarealer innenfor et utbyggingsområde til park, vei, plass m.m. inngår som nødvendige forutsetninger for en samlet utbygging. Slike arealer tjener de særlige behov som beboerne i selve utbyggingsfeltet har. I slike tilfeller ser man bort fra at nettopp disse arealene er gjort ubebyggelige og verdsetter arealene innenfor reguleringsplanen etter en ens tomtepris – en strøkspris – for bebyggelig og ubebyggelig grunn. Dette vil være en utjevnet pris – en pris som ligger klart lavere enn verdien av en enkel byggeklar tomt.

Når reguleringsformålet er friområde etter pbl. § 25 nr. 4, må det foretas en konkret vurdering av hvorvidt et område er åpnet for bebyggelse eller ikke. Denne vurderingen kan være særlig vanskelig og tvilsom når det er mer begrensede friarealer som inngår i planen. Det behøver ikke være avgjørende om vedkommende friareal er plassert i utkanten av utbyggingsfeltet. Avgjørende er om arealet må sies å

være trukket inn i reguleringen for å tilfredsstillere de særlige behov som beboerne i selve utbyggingsfeltet måtte ha. Det dreier seg da om det som i rettspraksis er blitt betegnet som *"interne friområder"*.

På bakgrunn av de opplysninger som er inntatt under pkt. 2 ovenfor, er det sannsynlig at en skjønnsrett i et tilfelle som dette vil legge til grunn at formålet med reguleringen til friområde er å sikre tilgang til strandsonen for eksisterende og fremtidige beboere i området. Det vil mao. bli lagt til grunn at det dreier seg om et såkalt internt friområde som nevnt ovenfor.

Ved en isolert bedømmelse av reguleringsplanen vil det i henhold til de retningslinjer som er beskrevet ovenfor, være naturlig å karakterisere denne som en såkalt *"tilegnelsesplan"*. Dette ville igjen kunne gi grunnlag for at arealet ble erstattet etter strøkspris etter det nevnte *"parkprinsippet"*. Slik forholdene her ligger an, blir en slik tilnærming likevel mindre naturlig. Dette har sammenheng med at det dreier seg om en del av en eksisterende boligtomt, at eiendommen ligger i utkanten av reguleringsfeltet, samtidig som det ikke synes å være lagt opp til ny bebyggelse av særlig omfang innenfor denne delen av det området som er gjenstand for regulering.

Dertil kommer at man ved vurderingen av hvilken utnyttelse av arealet som fremstår som påregnelig, må se hen til plansituasjonen for øvrig. Selv om man ved erstatningsfastsettelsen ser bort fra at arealet ved reguleringsplanen er gjort ubebyggelig, vil ny bebyggelse ikke være påregnelig. Dette har sammenheng med områdets status som LNF-område etter kommuneplanens arealdel og det forhold at det ligger innenfor 100- metersbeltet etter pbl. § 17-2.

Det følger av dette at det gjelder et generelt byggeforbud for arealet uavhengig av reguleringsplanen. Ved en påregnelighetsvurdering med dette som utgangspunkt vil det ikke være mulig å få lagt til grunn for erstatningsfastsettelsen at arealet ville kunne blitt gjenstand for selvstendig bebyggelse og derved erstattes etter full tomteverdi.

Det er imidlertid nødvendig å ta et forbehold. Dersom det kan dokumenteres at kommunen har ført en mindre restriktiv dispensasjonspraksis for arealer med denne type beliggenhet, vil det kunne bli gjennomslag for erstatning basert på tomteverdi etter en konkret påregnelighetsvurdering. Etter det som er opplyst legges det til grunn for vurderingen at kommunen har fulgt en streng dispensasjonspraksis mht. å tillate ny selvstendig bebyggelse for arealer i strandsonen.

Mest sannsynlig vil en erstatningsfastsettelse i et tilfelle som dette ta utgangspunkt i det såkalte differanseprinsippet. Dette innebærer at man skjønner over omsetningsverdien av hele eiendommen under ett før inngrepet og verdien av resteiendommen etter inngrepet. Dette blir en helt konkret vurdering med grunnlag bl.a. i en befaring av eiendommen og det skjønnsmessige inntrykk som skjønnsretten danner seg. Slik eiendommen er avtegnet på kart virker det som om eiendommen også etter inngrepet vil ha en betydelig strandlinje inntakt. Differansebetraktningen og dermed erstatningsbeløpets størrelse vil bl.a. avhenge av om den delen av strandlinjen som må avstås er mer attraktiv enn den som blir tilbake etc.

Dersom kommunen ønsker å få et veiledende uttrykk for et sannsynlig erstatningsnivå, vil det på denne bakgrunn kunne være hensiktsmessig å innhente uttalelse fra takstmann/megler med godt kjennskap til forholdene på stedet. Kommunen bør i tilfelle presisere forutsetningen for verdivurderingen – bl.a. at areal regulert til friområde ikke skal vurderes som selvstendig tomtegrunn, men etter det nevnte differanseprinsipp.