

Innledning

Det er ved planlegging og endring i bruk av fast eiendom viktig å tydeliggjøre skillet mellom arealplanleggingsfasen og gjennomføringsfasen. Dette skillet synliggjøres bedre nå enn før ved inndelingen av ny plan- og bygningslov.

Inntil en reguleringsplan for en eiendom gjennomføres, kan eksisterende lovlig virksomhet på eiendommen fortsette. Forskjellen mellom negative og positive servitutter er at de positive servituttene representerer en eksisterende lovlig utnyttelse, og at en ny reguleringsplan ikke i seg selv innebærer noen plikt for disse rettighetshaverne til å innrette seg etter planen før den faktisk gjennomføres. Den negative servitutt gir derimot en begrensning på utnyttelsen av en eiendom, som blir synliggjort når nye tiltak kommer i konflikt med servituttene.

Det å erverve grunn og rettigheter, eller fjerne heftelser som er til hinder for tiltak, er typiske gjennomføringsoppgaver. Det kan spørres om det er riktig å trekke gjennomføringsproblemer knyttet til én type privatrettslige forhold, de negative servituttene, inn i arealplanleggingsfasen i større grad enn andre privatrettslige problemstillinger, som for eksempel spørsmål om eiendomsrett eller konflikter med positive servitutter.

Trondheim kommune er for øvrig ikke kjent med at slike negative servitutter representerer noen utbredt problemstilling i Trondheim kommune.

Eksisterende virkemidler

Departementet viser under punkt 5 til at tiltakshaveren i dag er henvist til å søke den negative servitutt ekspropriert etter ervervsloven eller eventuelt avskipet eller omskipet etter servituttloven. Trondheim kommune vil bemerke at dette også gjelder for positive servitutter, i tillegg til at sletting etter frivillig avtale er et alternativ. Der det er nødvendig med overføring av eiendomsrett for å gjennomføre regulerte tiltak, må det inngås frivillig avtale eller fattes vedtak om ekspropriasjon av eiendomsrett.

Trondheim kommune savner en vurdering av forholdet til ekspropriasjonshjemlene i plan- og bygningsloven, særlig pbl § 35 nr. 1, som åpner for ekspropriasjon til gjennomføring av vedtatt reguleringsplan. Denne bestemmelsen er etter vår erfaring en praktisk ekspropriasjonshjemmel i dagens system.

Myndigheten til å fatte vedtak om ekspropriasjon etter denne bestemmelsen kan delegeres, i og med at kommunestyret gjennom planvedtaket har vurdert ekspropriasjonsgrunnlaget. Vi viser her til kommunal og regionaldepartementets rundskriv H-14/02. Dette innebærer at det er mulig å sørge for en relativt effektiv gjennomføring av endelig vedtatt reguleringsplan.

Reguleringsplan som hjemmel for bortfall av negative servitutter

Spørsmålet blir etter dette om det blir riktig, nødvendig, eller mer effektivt å innføre en ny måte å fjerne negative, byggeregulerende, servitutter på. Trondheim kommune stiller seg tvilende til det.

Dersom man skal kunne fjerne negative servitutter gjennom planbehandlingen, må det være en forutsetning at det ikke stilles lempeligere krav til arbeidet med en slik planbestemmelse enn det stilles til ekspropriasjonsvedtak og (plan-)grunnlaget for et slikt vedtak i dag.

Trondheim kommune mener for øvrig at det ikke er av nevneverdig betydning om den negative servitutt defineres som en strøksservitutt eller ikke. Det vesentlige er om det stilles krav til

utarbeidelse av reguleringsplan for de tiltak som ønskes satt i gang, og om det hefter en negativ servitutt på en eller flere av den eller de berørte eiendommene.

Dersom en planbestemmelse skal tre i stedet for et ekspropriasjonsvedtak, og sørge for bortfall av negative servitutter, taler hensynet til rettighetshavers rettssikkerhet for at servitutten angis konkret. Det må kreves at forslagsstiller gjør det som med rimelighet kan forventes for å finne eventuelle negative servitutter og deres grunnlagsdokumenter, det vil si undersøker grunnboken, både hos Tinglysingen og hos Statsarkivet for eldre registreringer. Verken heftelser eller eiendommers historikk er vanskelig tilgjengelig i dag. Det er ikke rimelig å velte arbeidet og kostnadene ved dette over på rettighetshaverne.

Det må i saksbehandlingen frem mot planvedtaket vurderes hvilket innhold servitutten har, i hvilken utstrekning den kommer i konflikt med reguleringsformålene, og foretas en avveining mellom eldre og ny situasjon. For de tilfellene som omtales som strøksservitutter kan det kanskje være tilstrekkelig å identifisere heftelsen på et begrenset antall eiendommer.

Når det gjelder eventuelle ikke-tinglyste negative servitutter, så har disse ikke rettsvern overfor tredjemann og det vil være rettighetshaver som er nærmest til å opplyse om dem. Det er i disse tilfellene mindre som taler mot en generell bestemmelse om bortfall.

Erstatningsspørsmålet

Departementet foreslår at eventuell erstatning fastsettes ved rettslig skjønn, og presiserer at det er den som forestår gjennomføring av tiltaket som er erstatningspliktig. Trondheim kommune slutter seg til dette. Det bør i tillegg sies noe om rettighetshavers frist for å fremme sitt krav. For øvrig bør utbyggeren gis en frist for å begjære skjønn.

Det bør vurderes å tydeliggjøre at den som forestår gjennomføring av tiltaket skal erstatte alle rettighetshaverens kostnader ved skjønnet, som ved ekspropriasjon og skjønn ellers.

Konklusjon

Trondheim kommune vil på generelt grunnlag gi uttrykk for at privatrettslige byggeregulerende negative servitutter på en eiendom ikke er i overensstemmelse med dagens system, der det er kommunen ved kommunestyret som styrer arealbruken i kommunen gjennom sin reguleringsmyndighet etter plan- og bygningsloven.

At en negativ servitutt (i praksis) fratar kommunen adgangen til å utøve sin reguleringsmyndighet over eiendommen, slik Stortingets energi- og miljøkomité har beskrevet situasjonen i Oslo, kan Trondheim kommune imidlertid ikke si seg enig i.

Når det gjelder gjennomføring av vedtatt reguleringsplan, kan Trondheim kommune ikke se at avgjørende hensyn taler for å behandle konflikt med negative servitutter annerledes enn konflikt med positive servitutter eller manglende eiendomsrett. Det finnes relevante verktøy for å gjennomføre reguleringsplaner, om nødvendig ved tvang. Det er vanskelig å se at dette skal bli mindre kontroversielt eller konfliktfylt ved å innføre en alternativ lovhjemmel. Det man oppnår med dette er å flytte konflikten inn i reguleringsprosessen, med tilsvarende fare for forsinkelse av denne.

Det bør heller legges vekt på gi eiendomsutviklere og utbyggere informasjon og veiledning med hensyn til problemstillinger, både offentligrettslige og privatrettslige, som må løses før, parallelt med, eller etter planprosessen, men før byggesak.