

Tinna Björk Kristinsdóttir

Beiting söluverðs við ákvörðun eignarnámsbóta

-BA ritgerð í lögfræði -



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Umsjónarkennari: Arnar Þór Stefánsson hdl.

Lagadeild Háskóla Íslands

Júní 2009

EFNISYFIRLIT

1 Inngangur	2
2 Eignarnám	2
3 Afstaða 72. gr. stjkskr.	3
4 Meginreglur um bótaskyldu eignarnema.....	5
4.1 Fjárhagslegt tjón	5
4.2 Orsakatengsl og sennileg afleiðing.....	6
4.3 Óhagræði og annar kostnaður.....	7
5 Meginsjónarmið við ákvörðun á fjárhæð eignarnámsbóta	9
6 Söluverð	9
6.1 Almenn	9
6.2 Ákvörðun söluverðs.....	10
6.2.1 Fyrra söluverð	10
6.2.2 Kauptilboð	11
6.2.3 Gæði eignar.....	11
6.2.4 Sambærilegar eignir	12
6.2.5 Skipulag og líkleg framtíðarnýting	14
6.2.6 Opinber skráning.....	17
6.2.7 Óheimil sala eignar	19
6.2.8 Eignarnám lítills hluta af stórri eign	19
6.2.9 Ekki aðrir kaupendur en eignarnemi.....	20
6.2.10 Takmörkuð eða óbein eignarréttindi.....	21
6.3 Tímamark til viðmiðunar við ákvörðun eignarnámsbóta	22
6.4 Verðbreyting eignarnumins verðmætis vegna eignarnámsins.....	23
7 Lokaorð	25
Heimildaskrá	27
Skrá yfir dóma, úrskurði og álit	28

1 Inngangur

Stjórnskipuleg vernd eignarréttarins er ein af undirstöðum þjóðfélagsskipulags vestrænna ríkja. Hugtakið eign hefur ekki fastmótaða merkingu í íslensku lagamáli eða almennri málvenju. Hugtakið er þó fyrst og fremst talið eiga við um þá réttarstöðu sem fær ákveðnum aðila einkaforræði eða einkaumráð tiltekens verðmætis.¹ Vísu hugtökin eignarréttur og eignarréttindi því til þess að rétthafinn hafi einn heimild til umráða og ráðstöfunar verðmæta eða geti krafist þess konar framlaga af öðrum.² Í 1. mgr. 72. gr. Stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 segir að eignarrétturinn sé friðhelgur og engan megi skylda til að láta af hendi eign sína, nema almenningsþörf krefji.³ Til þess þurfi lagaboð og fullt verð skuli koma fyrir. Þær eignaskerðingar sem verða að uppfylla þessi skilyrði stjórnarskrárinnar kallast eignarnám. Það orð er ekki beinlínis að finna í 72. gr. stjkskr. en hefur þó tíðkast um langan aldur í lögum, dómum og fræðiritum.⁴

Fjárhæð eignarnámsbóta er umfjöllunarefni þessarar ritgerðar. Í fyrri hluta hennar verður stuttlega fjallað um þau þrjú skilyrði sem stjórnarskráin setur fyrir eignarnámi og grundvöll greiðsluskyldu eignarnema. Í síðari hluta ritgerðarinnar verður leitast við að gera grein fyrir þeim meginsjónarmiðum sem litið er til við ákvörðun eignarnámsbóta. Sérstaklega verður fjallað um hvernig söluverði er beitt við ákvörðun bóta.

2 Eignarnám

Almennt er talið að skipta megi eignaskerðingum í þrjá flokka. Í fyrsta lagi sé um að ræða þær skerðingar sem nefndar eru eignarnám en með þeim sé átt við nauðungarafhendingu eða nauðungarafsal á eignarrétti þannig að maður er skyldaður til að láta eignarrétt sinn yfir tilteknum verðmætum af hendi að öllu eða nokkru leyti að uppfylltum skilyrðum sem 1. mgr. 72. gr. stjkskr. setur. Við skyldu manns til að láta af hendi eignarrétt stofnast venjulega samsvarandi eignarréttur öðrum til handa, yfirleitt ríki eða sveitarfélagi.⁵ Í öðru lagi koma þær eignaskerðingar sem löggjafinn getur ákvarðað bótalaust og óháð skilyrðum 1. mgr. 72. gr. stjkskr. Í þann flokk falla annars vegar eignaskerðingar í samræmi við fastmótaða réttarhefð, svo sem skattar og sektir og hins vegar almennar takmarkanir á eignarrétti sem löggjafanum er heimilt að setja.⁶ Í þriðja lagi eru til skerðingar á eignarrétti sem eru bótaskyldar þó svo að

¹ Gaukur Jörundsson: *Um eignarnám*, bls. 53.

² Þorgeir Örlygsson: *Kaflar úr eignarrétti I*, bls. 5.

³ Hér eftir verður Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 skammstöfuð stjkskr.

⁴ Gaukur Jörundsson: „Um framkvæmd eignarnáms“, bls. 123.

⁵ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur – Mannréttindi*, bls. 464.

⁶ Gaukur Jörundsson: „Eignarnám og takmarkanir á eignarréttindum“, bls. 63-64.

þær teljist ekki til eignarnáms. Getur réttur til bóta þá verið byggður t.d. á lagaákvæðum, skaðabótareglum eða nábylisrétti. Í *Hrd. 1999, bls. 2666 (461/1998) (Sorpstöð)* var talið að um bótaskylda skerðingu á eignarrétti væri að ræða þó að eignarnám hefði ekki farið fram. Nánar verður fjallað um þann dóm síðar.

3 Afstaða 72. gr. stjkskr.

Upphaf 1. mgr. 72. gr. stjkskr. felur í sér þá stefnuyfirlýsingu stjórnarskrárgjafans að eignarréttur skuli vera friðhelgur, án þess þó að þar sé nánar tiltekið í hverju sú friðhelgi sé fólgin.⁷ Talið hefur verið að þýðing ákvæðisins lúti fyrst og fremst að réttaröryggi en það taki ekki afstöðu til þess að hve miklu leyti eignarréttur einstaklings eigi að vera grundvöllur hagkerfis samfélagsins.⁸ Yfirlýsingin er einnig talin geta haft áhrif sem meginregla sem ætíð beri að hafa í huga þegar eignarréttindi eru takmörkuð.⁹ Segja má að hina raunverulegu eignarréttarvernd sé að finna í síðari hluta 1. mgr. 72. gr. stjkskr. þar sem segir að engan megi skylda til að láta af hendi eign sína nema að uppfylltum þar tilgreindum skilyrðum.

Þau réttindi sem 1. mgr. 72. gr. stjkskr. mælir fyrir um teljast til grundvallarréttinda enda ákvæðið staðsett í mannréttindakafla stjórnarskrárinnar. Ákvæðið hefur verið óbreytt í stjórnarskránni allt frá árinu 1874 og er það orðrétt þýðing á samsvarandi grein í grundvallarlögum Dana frá árinu 1849. Með 1. mgr. 72. gr. stjkskr. er löggjafanum settar ákveðnar skorður um það hvert geti verið efni og inntak laga um eignarnám og framkvæmd þess. Þannig væri óheimilt að setja lagareglur sem fengju eignarnema sjálfðæmi um fjárhæð eignarnámsbóta og lagareglur sem efnislega væru með þeim hætti að bætur eignarnámsþola væru ótryggar.¹⁰ Í 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, er að finna áþekkt ákvæði um vernd eignarréttarins. Ákvæði 1. mgr. 72. gr. stjkskr. er þó víðtækara að því leyti að það tryggir eiganda fullt verð við eignarnám.¹¹

Í 1. mgr. 72. gr. stjkskr. kemur í fyrsta lagi fram að það sé skilyrði eignarnáms að almenningsþörf krefjist þess. Segja má að þetta skilyrði sé tvíþætt. Annars vegar felst í því að tiltekin starfsemi eða aðstaða sé svo þýðingarmikil að réttlætanlegt sé að svipta menn eignum sínum í þágu hennar. Hins vegar felst í skilyrðinu að tillitið til nefndrar aðstöðu eða starfsemi

⁷ Ólafur Jóhannesson: *Stjórnskipun Íslands*, bls. 439.

⁸ Gaukur Jörundsson: *Um eignarnám*, bls. 15.

⁹ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur – Mannréttindi*, bls. 447.

¹⁰ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur – Mannréttindi*, bls. 466.

¹¹ Guðrún Gauksdóttir: „Þýðing réttarfarsúræða og reglna um málsmeðferð við skýringu 1. gr. samningsviðauka nr. 1 við Mannréttindasáttmála Evrópu“, bls. 221

knýi á um framkvæmd eignarsviptingar en ekki megi þó ekki ganga lengra í því en þörf er á til að fullnægja þörfum þeirrar aðstöðu eða starfsemi sem hlut á að máli.¹²

Í öðru lagi áskilur 1. mgr. 72. gr. stjkskr. að lagaheimild sé til eignarnáms. Ákvæðið sjálft er ekki eignarnámsheimild og geta því hvorki stjórnvöld né aðrir krafist eignarnáms á grundvelli þess. Lagaákvæði um eignarnám eru með misjöfnu móti, en þó oftast með þeim hætti að tilteknum aðila er fengið það vald að ákveða hvort eignarnám skuli fara fram þegar tiltekin skilyrði eru fyrir hendi og uppfyllt. Dæmi eru um að eignarnám sé beinlínis fyrirskipað í lögum en það er þó sjaldgæft.¹³

Í þriðja lagi gerir 1. mgr. 72. gr. stjkskr. ríka kröfu um að fullt verð komi fyrir eignarnuminn verðmæti. Um þetta skilyrði stjórnarskrárákvæðisins verður oftast ágreiningur um og þá einkum um forsendur bótaákvörðunar og útreikningsaðferðir.¹⁴ Í skilyrðinu felst að bætur verði að vera réttilega ákvarðaðar, tryggar og að takmörk séu fyrir því hvaða kostnaður af ákvörðun þeirra verður lagður á eignarnámsþola.¹⁵ Í lögum um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973 er að finna reglur um málsmeðferð þegar eignarnámsbætur eru metnar. Þar er hins vegar hvorki að finna reglur sem mæla fyrir um hvaða mælikvarða skuli nota þegar matsverð eignar er ákveðið né hver fjárhæð þess skuli vera.¹⁶ Í stað almennra reglna um ákvörðun bótafjárhæðar í þeim lögum eru ákvæði um þessi efni stundum í heimildarlögunum sjálfum og taka þá mið af þeim verðmætum sem þau lúta að. Dæmi um slíkt fyrirkomulag má finna í 39. og 40. gr. vegalaga nr. 80/2007.¹⁷

Samkvæmt 2. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973 sker matsnefnd eignarnámsbóta úr ágreiningi um eignarnámsbætur og er bótaákvörðun hennar í úrskurðarformi.¹⁸ Úrskurði matsnefndarinnar verður ekki skotið til æðra stjórnvalds og er því engu yfirmati til að dreifa. Hins vegar geta aðilar leitað úrlausnar dómstóla um ágreining um fjárhæð bóta eftir að matsnefnd hefur kveðið upp úrskurð sinn. Dómstólar hafa því endanlegt vald til að úrskurða um fjárhæð eignarnámsbóta, sbr. 17. gr. laganna.¹⁹

¹² Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 86.

¹³ Gaukur Jörundsson: „Um framkvæmd eignarnáms“, bls. 130.

¹⁴ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur – Mannréttindi*, bls. 473.

¹⁵ Umfjöllun í kennslustund hjá Karli Axelssyni í eignarétti 31. mars 2008.

¹⁶ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 433.

¹⁷ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur – Mannréttindi*, bls. 475.

¹⁸ Hér eftir verður skammstöfunin MNE notuð um úrskurði matsnefndar eignarnámsbóta.

¹⁹ Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur – Mannréttindi*, bls. 477.

4 Meginreglur um bótaskyldu eignarnema

4.1 Fjárhagslegt tjón

Við ákvörðun eignarnámsbóta gildir sú meginregla að eignarnámsþoli á aðeins kröfu til að fá bætt fjárhagslegt tjón. Getur hann því ekki krafist bóta vegna ófjárhagslegs tjóns eins og t.d. miska vegna þeirra andlegu óþæginda sem eignarnámið kann að hafa í för með sér. Líkt og í skaðabótarétti hvílir skylda á eignarnámsþola til að draga úr tjóni sínu eins og frekast er unnt. Á þessi atriði reyndi í eftirfarandi máli.

MNE 19. september 1980 (Gjögur)²⁰

Flugráð tók landsvæði eignarnámi undir flugvöll. Taldi eignarnemi að eignarskerðing eignarnámsþola væri óveruleg þar sem um óræktanlegan mel væri að ræða og hann hefði aldrei haft af landsvæðinu nokkurn arð. Eignarnámsþoli hélt því hins vegar fram að meta ætti verðgildi landsins fyrst og fremst með tilliti til tilgangs eignarnámsins og benti á að landið væri eina nothæfa landsvæðið undir flugvöll á þessu svæði. Féllst matsnefndin ekki á þessi sjónarmið eignarnámsþola og ákvarðaði eignarnámsbætur á grundvelli þess að um venjulega bújörð væri að ræða.

Samkvæmt forsendum úrskurðarins var ekki talið skipta máli við ákvörðun bótanna, hvort og hvernig hið eignarnumda land þjónaði markmiði því sem stefnt var að með eignarnáminu.²¹

Við ákvörðun eignarnámsbóta getur skipt máli hvort að sú eign sem tekin er eignarnámi hafi minjagildi. Við mat er litið til þess hvort minjagildið sé almennt og hafi þannig þýðingu fyrir samfélagið og almenning í landinu eða hvort það sé persónulegt og skipti því í raun aðeins máli fyrir eignarnámsþola sjálfan.

Hrd. 1996, bls. 4089 (Einarsreitur)

Erfðafestulóð í Hafnarfirði var tekin eignarnámi. Var meðal annars deilt um hvort bæta ætti fornan fiskreit á lóðinni sem notaður hafði verið til að þurrka fisk. Hafnarfjarðarbær taldi verðgildi hans ekkert og neitaði að greiða fyrir hann bætur. Samkvæmt deiliskipulagi átti að varðveita svæðið út frá menningarlegum sjónarmiðum þar sem um sögulegar minjar væri að ræða. Í niðurstöðu héraðsdóms kom fram að þótt persónulegt minjagildi hlutar væri að jafnaði ekki eitt og sér metið til peningaverðs, gildi öðru máli um hlut sem hefði almennt minja- eða menningargildi. Ákvörðun Hafnarfjarðarbæjar um að vernda fiskreitinn og taka hann eignarnámi í því skyni væri viðurkenning á því að um væri að ræða fornminjar sem vert væri að varðveita út frá gildi þeirra fyrir almenning og bæjarfélagið. Því yrði að líta á fiskreitinn sem fjárverðmæti sem greiða skyldi bætur fyrir samkvæmt 1. mgr. 72. gr. stjkskr. Hæstiréttur staðfesti þessa niðurstöðu héraðsdóms.

Af dóminum má álykta að sé minjagildi hlutar almennt skuli líta á það sem fjárverðmæti og greiða fyrir það. Hafi hlutur hins vegar einungis persónulegt minjagildi fyrir eignarnámsþola fæst það að jafnaði ekki bætt við eignarnám.

²⁰ Í úrskurðum MNE uppkveðnum fyrir árið 1993 eru ekki tilgreind málsnúmer.

²¹ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 447.

Við mat á því hvort eign teljist hafa fjárhagslegt verðgildi verður að hafa í huga að hlutur getur talist verðmætur þó að eignarnemi sé eini aðilinn sem getur hagnýtt sér hann og hafi hug á því. Eign getur á hinn bóginn verið bundin slíkum kvöðum á grundvelli lagafyrirmæla eða löggerninga að hún hafi ekki fjárhagslegt gildi fyrir eigandann. Við eignarnám slíkrar eignar gæti eignarnámsþoli ekki krafist bóta.²²

Eignarnámsþoli á að jafnaði ekki að fá bætt fyrir sjáanlega auðgun eða hagsbætur eignarnema. Hann skal því m.ö.o. almennt ekki fá hærri bætur þótt eignarnemi stofni til óvenju arðbærrar fjárfestingar á eigninni sem stofna hefði mátt til einnig annars staðar í grenndinni og sérstakir kostir hinar eignarnumdu eignar réðu ekki úrslitum um að hún varð fyrir valinu. Markmið og fyrirætlanir eignarnema eiga ekki að hafa áhrif á bótafjárhæð heldur ber aðeins bæta raunverulegt tjón eignarnámsþola.²³

4.2 Orsakatengsl og sennileg afleiðing

Í skaðabótarétti merkir orsakatengsl það skilyrði skaðabótaábyrgðar að orsakatengsl séu milli háttsemi og þess tjóns sem bóta er krafist fyrir.²⁴ Sá, sem tjóni veldur, ber að bæta tjónið enda sé það sennileg afleiðing af saknæmri og ólögumháttsemi hans.²⁵ Þessi lýsing tekur ekki nema að takmörkuðu leyti til eignarnáms enda að jafnaði ekki um að ræða saknæma eða ólögumháttsemi af hálfu eignarnema. Við ákvörðun eignarnámsbóta verða þó orsakatengsl milli eignarnáms og þess tjóns, sem eignarnámsþoli telur sig verða fyrir, að vera ljós.

MNE 15. desember 1979 (Eldistjörn)

Vegagerðin tók hluta lands eignarnámi til þess að leggja veg. Vildi eignarnámsþoli fá bætt tjón sem hefði orðið á ónumdum hluta jarðarinnar. Hélt hann því fram að sökum hávaða og truflunar af völdum framkvæmdarinnar hefðu unnist spjöll á eldistjörn á jörðinni og hann hefði frestað því um langan tíma að setja ný seiði í tjörnina vegna þess. Matsnefndin taldi hins vegar orsakatengsl, milli framkvæmda Vegagerðarinnar og þess tjóns sem varð á eldistjörnninni, ekki sönnuð.

Sönnunarstaða eignarnámsþola getur verið erfið þar sem afleiðingar framkvæmda geta verið lengi að koma fram og þar með erfið að meta hvort tjón sé raunveruleg afleiðing eignarnáms.²⁶

²² Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 116-117.

²³ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 439.

²⁴ Viðar Már Matthíasson: *Skaðabótaréttur*, bls. 345.

²⁵ Viðar Már Matthíasson: *Skaðabótaréttur*, bls. 366.

²⁶ Guðjón Ármannsson: „Fjárhæð eignarnámsbóta“, bls. 86.

4.3 Óhagræði og annar kostnaður

Við ákvörðun eignarnámsbóta ber að líta til þess að eignarnámsþoli á að vera eins settur fjárhagslega og ef til eignarnámsins hefði ekki komið. Getur því þurft að taka tillit til ýmiss konar jaðarkostnaðar við matið. Gera verður greinarmun á bótum fyrir verðmæti þeirrar eignar sem eignarnámsþoli er sviptur og bótum fyrir fjárhagslegt tjón af óhagræði og annars kostnaðar sem fellur til við eignarnámið. Má orða það sem meginreglu að eignarnema sé skylt að bæta allt fjárhagslegt tjón sem má rekja til eignarnámsins. Dæmi um tjón af þessu tagi er þegar hluti eignar er tekinn eignarnámi og verðfall verður á þeim hluta hennar sem eignarnámsþoli heldur eftir enda megi rekja tjónið til framkvæmdanna.²⁷ Á meginregluna reyndi í eftirfarandi dómi Hæstaréttar.

Hrd. 2005, bls. 1237 (349/2004) (Þjósartún)

Í málinu var deilt um fjárhæð eignarnámsbóta vegna eignarnáms á hluta jarðarinnar Þjósartúns vegna færslu á þjóðvegi og smíði nýrrar brúar. Eignarnámsþoli krafðist m.a. bóta fyrir almenna verðlækkun á jörðinni sem hann taldi stafa af eignarnáminu. Matsnefnd eignarnámsbóta féllst á þá kröfu og úrskurðaði bætur fyrir þann lið 5.000.000 krónur. Eignarnemi féllst ekki á þá niðurstöðu matsnefndarinnar og fékk dómkvadda matsmenn sem mátu almenna verðryrnun jarðarinnar vegna vegalagningarinnar 2.350.000 krónur. Bentu þeir á að með tilkomu nýs vegar yrðu ábúendur að laga nýtingu jarðarinnar að breyttum aðstæðum og því myndi fylgja kostnaður sem ylli verðryrnun á jörðinni í heild. Hæstiréttur féllst hins vegar ekki á bætur vegna þessa kröfuliðar þar sem ekki hefði verið sýnt fram á að lagning hins nýja vegar hefði í för með sér almenna verðryrnun jarðarinnar.

Þetta mál sýnir vel hve vandasamt mat á bótum vegna óhagræðis getur verið. Í málinu höfðu bæði matsnefnd eignarnámsbóta og dómkvaddir matsmenn komist að þeirri niðurstöðu að greiða skyldi bætur vegna almennrar verðlækkunar jarðarinnar. Úrskurður matsnefndarinnar miðaðist m.a. við framtíðarnýtingu landsins undir sumarhús og að með tilkomu vegarins yrðu nýtingarmöguleikar þess að mestu bundnir við landbúnaðarnot. Auk þess horfði nefndin til þess að gamli vegurinn ætti að haldast opin sem reiðvegur og yrði því tvöfalt vegakerfi í gegnum jörðina sem myndi valda rýrnun á verðmæti hennar. Hæstiréttur féllst hins vegar ekki á þessi sjónarmið matsnefndarinnar og dæmdi engar bætur vegna þessa kröfuliðar með þeim rökum einum að eignarnámsþoli hefði ekki sannað að lagning vegarins ylli almennri verðlækkun á jörðinni.

Við mat eignarnámsbóta getur einnig verið ágreiningur um greiðslu málskostnaðar eignarnámsþola í tengslum við eignarnám. Í 10. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973 kemur fram að í úrskurði matsnefndar skuli ákveða hverja fjárhæð eignarnemi eigi að inna af hendi til greiðslu málskostnaðar. Í 11. gr. laganna kemur fram að eignarnemi skuli

²⁷ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 120.

greiða eignarnámsþola þann kostnað af rekstri máls sem hæfilegur getur talist. Í fyrsta lagi er því um að ræða greiðslu til eignarnámsþola vegna þess kostnaðar sem hann hefur af matsmáli og í öðru lagi kostnað af starfi matsnefndar við ákvörðun bótanna. Kostnaður af starfi nefndarinnar er greiddur úr ríkissjóði en ætlast er til þess að eignarnemi endurgreiði þann kostnað að verulegu leyti.²⁸

UA 23. desember 2002 (3541/2002) (Lögmannskostnaður)

Eignarnámsþoli kvartaði yfir niðurstöðu matsnefndar eignarnámsbóta þar sem talið hafði verið að ekki væri heimilt að gera eignarnema, Vegagerðinni, að greiða útgjöld vegna vinnu lögfræðings sem fólst m.a. í gerð stjórnsýslukæru vegna eignarnámsákvörðunar. Taldi umboðsmaður að skýra bæri m.a. ákvæði 1. mgr. 2. gr., 10. gr. og 11. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973 með það í huga að stjórnarskrárverndaður réttur manns til fullra bóta yrði raunhæfur og virkur. Umboðsmaður taldi að úrlausn matsnefndar eignarnámsbóta á þessu atriði hefði ekki verið í samræmi við lög. Nefndinni hefði borið að fjalla um það í úrskurði sínum hvort kostnaður eignarnámsþola við meðferð málsins hefði verið málefnalegur og eðlilegur og þá að hvaða leyti eignarnema væri skylt að bera þann kostnað. Beindi hann þeim tilmælum til matsnefndarinnar að málið yrði tekið upp að nýju óskaði eignarnámsþoli þess.

Af álitinu má ráða að fengi eignarnámsþoli ekki greiddan þann kostnað sem til félli við eignarnám teldist hann ekki fá fullt verð í skilningi 1. mgr. 72. gr. stjkskr. en kostnaðurinn yrði þó að vera málefnalegur og hæfilegur. Samkvæmt þessu er takmörkum háð hversu langt eignarnámsþoli getur gengið í að leggja kostnað á eignarnema.

Hrd. 2. október 2008 (619/2007) (Veidifélag Skagafjarðar)

Eignarnámsþoli, Veidifélag Skagafjarðar, krafði eignarnema, Vegagerðina, um greiðslu lögmannskostnaðar vegna hagsmunagæslu þess við mat á umhverfisáhrifum í tengslum við eignarnám. Í úrskurði matsnefndar eignarnámsbóta var fallist á kröfu eignarnámsþola um greiðslu lögmannskostnaðarins. Í niðurstöðu Hæstaréttar kom hins vegar fram að umræddur kostnaður eignarnámsþola yrði ekki talinn til kostnaðar við rekstur matsmáls samkvæmt 11. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973. Það hefði því ekki verið hlutverk matsnefndar samkvæmt lögum að kveða á um greiðslu kostnaðarins en eignarnámsþoli hafði í málinu eingöngu byggt kröfu sína á hendur eignarnema á úrskurði nefndarinnar en bar ekki fyrir sig að hún gæti átt aðra stoð að lögum. Dómurinn taldi að þar sem matsnefndin hefði farið með þessu út fyrir valdsvið sitt yrði krafa eignarnámsþola ekki reist á úrskurðinum og var eignarnemi sýknaður af kröfunni.

Í þessu máli áleit Hæstiréttur að kostnaður eignarnámsþola vegna hagsmunagæslu hans við mat á umhverfisáhrifum þeirrar framkvæmdar sem leiddi til eignarnámsins yrði ekki talinn kostnaður við rekstur matsmáls í skilningi 11. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973.

²⁸ Gaukur Jörundsson: „Um framkvæmd eignarnáms“, bls. 146.

5 Meginsjónarmið við ákvörðun á fjárhæð eignarnámsbóta

Við verðlagningu eigna í tilefni af eignarnámi hafa einkum þrenns konar sjónarmið komið til álita en þau eru söluverð, notagildisvirði og enduröflunarverð. Því hefur verið haldið fram að eignarnámsþoli eigi almennt kröfu til þess verðs sem hæst reynist samkvæmt einhverju þessara viðmiða.²⁹

Þegar matsverð eignar er fundið samkvæmt notagildisvirði hennar er hugað að gæðum eignarinnar og kannað hversu mikill afrakstur hennar getur orðið.³⁰ Verðmæti er fengið út frá líklegum hreinum árstekjum að teknu tilliti til sennilegrar endingar þeirrar eignar sem í hlut á. Þá skiptir máli hvaða vaxtahæð er lögð til grundvallar útreikningi. Helst getur þurft að styðjast við notagildisvirði eignar ef um eignarréttindi er að ræða sem eigandanum er óheimilt að framselja og þegar eign er háð reglum um hámarksverð.³¹

Í vissum tilfellum taka eignarnámsbætur mið af enduröflunarvirði. Í því felst að fundinn er kostnaður eignarnámsþola af því að afla sér eignar sem getur komið honum að sömu notum og sú eign sem tekin var eignarnámi. Sjónarmiðið um enduröflunarverð er helst notað þegar eignarnámsþola er nauðsynlegt að afla sér slíkrar eignar eða eðlilegt getur talist að hann geri slíka ráðstöfun. Almennt er litið svo á að draga eigi frá bótum þann ávinning sem eignarnámsþoli hlýtur af því að fá nýrri eða hentugari hlut í staðinn fyrir þann sem tekinn var eignarnámi.³²

Þriðja og jafnframt það sjónarmið sem mikilvægast er við mat á fjárhæð eignarnámsbóta er söluverð en um það verður fjallað nánar í næsta kafla.

6 Söluverð

6.1 Almennt

Algengast er að miðað sé við áætlað söluvirði eignar við mat á fjárhæð eignarnámsbóta. Í 10. gr. áðurgildandi laga um framkvæmd eignarnáms nr. 61/1917 var gengið út frá því sem meginreglu að miða bæri við gangverð við ákvörðun eignarnámsbóta. Þó fyrrgreint ákvæði sé ekki í núgildandi lögum verður að telja að það sé enn meginregla að eignarnámsþoli eigi rétt

²⁹ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 117.

³⁰ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 445.

³¹ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 118-119.

³² Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 119.

til þess verðs fyrir eignarnumið verðmæti sem ætla má að fengist fyrir það við sölu á frjálsum markaði.³³

Þegar bætur eru ákvarðaðar með þessum hætti hafa ýmist verið notuð hugtökin söluverð, markaðsvirði og gangverð eignar. Í þessari ritgerð verður mest notast við hugtakið söluverð enda er það í samræmi við umfjöllum fræðimanna á síðari árum. Við mat á söluverði eigna er ekki alltaf ljóst við hvaða gögn eða sjónarmið skuli styðjast. Upp geta komið flókin álitamál um þessi efni eins og sést af dómum Hæstaréttar og fjölda úrskurða matsnefndar eignarnámsbóta.

6.2 Ákvörðun söluverðs

6.2.1 Fyrri söluverð

Við ákvörðun eignarnámsbóta á grundvelli söluverðs er hægt að líta til þess hvort að hin eignarnumda eign hafi áður gengið kaupum og solum á frjálsum markaði. Hafi slík sala átt sér stað er unnt að líta til fyrri söluverðs við matið að teknu tilliti til verðlagsþróunar. Sé salan tiltölulega nýleg er líklegt að söluverð í þeim viðskiptum myndi vega þungt við matið. Erfiðara er að beita þessum mælikvarða sé nokkuð liðið frá sölunni enda getur verðlag eigna breyst hratt líkt og sjá má af þróun undanfarinna ára. Má um þetta vísa til neðangreinds úrskurðar.

MNE 25. nóvember 1983 (Lóð í Ísafjarðarbæ)

Ísafjarðarbær tók eignarnámi lóð og vöruskemmu. Deilt var um fjárhæð bóta. Vildi eignarnámsþoli að við matið yrði m.a. litið til þess að hann hefði keypt eignina á 18.000.000 króna fimm árum áður. Taldi hann að styðjast ætti við þá fjárhæð framreiknaða við ákvörðun bótanna. Matsnefndin hafnaði að líta til þessa við matið og lagði verð sambærilegra eigna á svæðinu til grundvallar.

Þó að það komi ekki beinlínis fram í niðurstöðu matsnefndarinnar í málinu má ætla að þau fimm ár sem liðin voru frá fyrri sölu hafi þótt of langur tími til þess að unnt væri að leggja verð í fyrri viðskiptum til grundvallar við ákvörðun bótanna. Fleira getur einnig breyst frá fyrri sölu en verðlag.

MNE 1. ágúst 2006 (8/2006) (Innsta-Vogsland)

Hítaveita Akraness og Borgarfjarðar tók spildu úr jörðinni Innsta-Vogslandi við Akranes eignarnámi. Akraneskaupstaður hafði einnig tekið landið eignarnámi u.þ.b. 20 árum áður. Í niðurstöðu matsnefndarinnar kom fram að ekki þótti raunhæft að framreikna fermetraverð í fyrri úrskurði hennar frá 1986 enda væru uppi allt aðrar aðstæður við matið nú en voru þá hvað varðaði landverð almennt auk þess sem vegalengdin frá Reykjavík hefði styðst verulega með tilkomu Hvalfjarðarganga sem hafði haft mikil áhrif til verðhækkunar á þessu svæði. Matsnefndin taldi að fjarlægð Akraness frá Reykjavík væri orðin slík að hægt væri að líta svo á

³³ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 118.

að fasteignir á Akranesi væru á sama markaðssvæði og fasteignir í úthverfum Reykjavíkur. Við ákvörðun bótanna leit matsnefndin því ekki til eignarnámsmatsins frá 1986 heldur til söluerðs sambærilegra eigna og þess að spildan væri hentug til að byggja á henni íbúðarhús.

Af úrskurðinum má draga þá ályktun að ef aðstæður breytast sem hafa veruleg áhrif á verðmæti eignar komi tæplega til greina að líta til söluerðs við fyrri sölu hennar. Ofangreint mál varðaði eldra eignarnámsmat en telja má líklegt að sama niðurstaða hefði orðið ef fyrri ráðstöfun eignarinnar hefði verið sala á frjálsum markaði.

6.2.2 Kauptilboð

Kauptilboð sem gert hefur verið í eignarnumið verðmæti getur gagnast við mat á eignarnámsbótum. Til að unnt sé að líta til slíks gagns verður tilboðið að vera tiltölulega nýlegt. Þó getur verið vafasamt að leggja tilboð til grundvallar við ákvörðun bóta þar sem viss hættu er á að um málamyndaplagg geti verið að ræða sem komi fram vegna yfirvofandi eignarnáms. Í norskum rétti hefur verið talið að ekki sé hægt að miða við kauptilboð að öllu leyti við ákvörðun söluerðs en hafa megi hliðsjón af þeim að því gefnu að um raunverulegt tilboð sé að ræða.³⁴ Í eftirfarandi máli matsnefndarinnar reyndi á gildi kauptilboðs.

MNE 16. júní 1986 (Foss og Árbær)

Rangárvallahreppur tók hluta jarðanna Foss og Árbæjar eignarnámi. Eignarnámspoli vildi að við ákvörðun bóta yrði meðal annars stuðst við framreiknað eldra kauptilboð Rangárvallahrepps í jarðirnar. Tók nefndin ákvörðun um bætur á grundvelli þeirra upplýsinga sem fyrir hana voru lagðar og var upphæð eignarnámsbótanna nánast sú sama og upphæð hins framreiknaða kauptilboðs.

Þó það komi ekki fram með skýrum hætti í niðurstöðu matsnefndarinnar að kauptilboðið hafi ráðið úrslitum við matið er líklegt að það hafi haft áhrif enda var munurinn milli upphæðar hins framreiknaða kauptilboðs og niðurstöðu nefndarinnar aðeins um 3%. Af þessum úrskurði má ráða að kauptilboð geti haft talsverð áhrif við mat eignarnámsbóta.

6.2.3 Gæði eignar

Matsverð samkvæmt mælikvarða söluerðs er m.a. fundið út með því að kanna eiginleika og kosti eignar.³⁵ Þegar gæði fasteignar eru metin má hafa hliðsjón af þeim atriðum sem talin eru upp í 8. gr. reglugerðar um fasteignaskráningu og fasteignamat nr. 406/1978.³⁶ Þar kemur fram að við mat á fasteign eigi að líta til staðsetningar hennar, samgangna, þróunar atvinnumála á viðkomandi svæði, menntunaraðstöðu og nálægðar hennar við

³⁴ Björn Stordrange og Ove Chr. Lyngholt: *Ekspropriasjonserstatningsloven*, bls. 107.

³⁵ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 443.

³⁶ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 118.

heilbrigðisþjónustu. Þegar bújörð er metin er það að jafnaði gert út frá kostum hennar til búreksturs að teknu tilliti til hlunninda og annarra sérstakra verðmæta sem á jörðinni eru. Sé gert eignarnám í húsnæði er litið til ásigkomulags þess, aldurs, hvernig viðhaldi þess hafi verið háttáð, byggingarlags og byggingarefnis sbr. 7. gr. reglugerðarinnar.

Lög um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973 miða að því að matsnefnd eignarnámsbóta sé skipuð þannig að nauðsynleg sérþekking sé fyrir hendi til að meta gæði og ásigkomulag eignar sem til mats er. Í 2. mgr. 2. gr. laganna segir að til meðferðar máls kveðji formaður til tvo eða fjóra óvilhalla menn. Það hvort matsnefnd er skipuð þremur eða fimm matsmönnum fer einkum eftir því hversu margháttáðrar sérfræðiþekkingar er þörf.³⁷ Auk formanns og varaformanns, sem eru lögfræðingar, hafa m. a. setið í matsnefndinni verkfræðingar, fasteignasalar, viðskiptafræðingar, bændur og endurskoðendur.³⁸ Þar sem mat á gæðum og eiginleikum eignar er að jafnaði ekki lögfræðilegt eru ekki efni til að fjalla nánar um þau atriði hér.

6.2.4 Sambærilegar eignir

Þegar líklegt söluverð eignar er ákvarðað er oft litið til gangverðs sambærilegra eigna.³⁹ Til þess að unnt sé að styðjast við slíkan samanburð þarf fyrst að skoða eiginleika eignarinnar sem tekin er eignarnámi og í framhaldi af því að finna eignir sem eru sambærilegar að gæðum og eiginleikum.⁴⁰ Þegar þær eignir eru fundnar þarf að taka afstöðu til söluverðs þeirra. Við mat á því hvort að eignir séu sambærilegar skiptir staðsetning þeirra miklu máli og þar með hvort þær eru á sama markaðssvæði.

MNE 4. febrúar 1988 (Sauðárkrókur)

Sauðárkrókskaupstaður ákvað að taka hluta lóðar eignarnámi. Í niðurstöðu matsnefndarinnar kom fram að nefndinni væri ekki kunnugt um kaup eða sölu á lóðum á Sauðárkróki hliðstæðum því landi sem tekið væri eignarnámi í þessu máli. Hins vegar væri nefndinni kunnugt um sölur og mót á landi og lóðum víðsvegar um Ísland og þ. á. m. sölur og mót á lóðum í flestum kaupstöðum landsins. Taldi nefndin að þar sem engar marktækar upplýsingar væru í málinu um gangverð eignarlóða á Sauðárkróki væri rétt að hafa m. a. til hliðsjónar við matið gangverð eignarlóða á öðrum stöðum á landinu, þar sem svipað hagaði til og á Sauðárkróki. Ekki kom þó fram í niðurstöðunni hvaða staðir þetta væru.

Af þessum úrskurði má draga þá ályktun að ef ekki eru til upplýsingar um kaup eða sölur sambærilegra eigna á því svæði þar sem eign er tekin eignarnámi sé ekki útilokað að horfa til annarra svæða á landinu þar sem aðstæður og staðhættir eru svipaðir. Þegar úrskurðir

³⁷ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 101.

³⁸ Sjá t.d MNE 23. september 1994 þar sem bóndi og endurskoðandi voru meðal matsnefndarmanna.

³⁹ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 118.

⁴⁰ Björn Stordrange og Ove Chr. Lyngholt: *Ekspropriasjonserstatningsloven*, bls. 100.

matsnefndar eignarnámsbóta eru skoðaðir kemur þó í ljós að í flestum tilvikum hefur nefndin hafnað samanburði milli landshluta.

MNE 19. nóvember 2003 (7/2003) (Lóð í Keflavík)

Í úrskurði nefndarinnar var ekki á það fallist með eignarnámsþola að jafna mætti verði á landi í Keflavík við verðmæti lands í útjaðri Reykjavíkursvæðisins. Taldi nefndin það liggja fyrir að eftirspurn eftir landi í Reykjavík væri mun meiri og verðlag eigna þar mun hærra. Matsnefndinni þótti þó rétt að líta til úrskurða hennar um verðmæti á löndum í nágrennasveitarfélögum Reykjavíkur, þ.e. í Garðabæ og Bessastaðahreppi.

MNE 15. september 1986 (Lóð í miðbæ Akureyrar)

Í málinu var deilt um bætur vegna eignarnáms á fasteign í miðbæ Akureyrar. Benti eignarnámsþoli á að ekki hefði skapast neitt markaðsverð á eignarlóðum á Akureyri þar sem eignarnemi, Akureyrarbær, ætti langstærstan hluta bæjarlandsins. Vildi eignarnámsþoli að við ákvörðun bóta yrði miðað við að gangverð fasteigna á Akureyri væri um 70% af verði sambærilegra eigna í Reykjavík. Vísaði hann í því sambandi til nýlegrar sölu lóðar í Aðalstræti í Reykjavík. Matsnefndin ákvað hins vegar í úrskurði sínum að líta til sölu annarra lóða á svipuðu svæði á Akureyri við matið og var sá samanburður lagður til grundvallar.

Í forsendum matsnefndarinnar í síðara málinu kom fram að söluverð eignarinnar væri einungis um 40% af verði sambærilegrar eignar í Reykjavík en ekki 70% eins og eignarnámsþoli hafði haldið fram. Kemur skýrt fram í þessu máli hve verðmæti fasteigna getur verið breytilegt eftir staðsetningu þeirra og því eðlilegt að farið sé varlega í samanburð milli landsvæða við ákvörðun eignarnámsbóta.

Þegar sambærileg eign hefur verið fundin vaknar sú spurning hvert sé söluverð hennar. Almennt hefur verið talið að söluverð sambærilegra eigna í kaupum og sölum á frjálsum markaði sé besta viðmiðið.⁴¹ Varasamt getur þó verið eins og endranær að leggja slíka kaupsamninga til grundvallar við ákvörðun eignarnámsbóta séu þeir ekki nýlegir.

MNE 29. mars 2006 (9/2005) (Lóð í Norðlingaholti)

Í þessu máli tók Reykjavíkurborg lóð í Norðlingaholti í Reykjavík eignarnámi. Á árunum 1999 til 2004 hafði eignarnemi keypt nokkrar aðrar lóðir á sama svæði. Vildi Reykjavíkurborg miða við það verð sem greitt hafði verið í þeim kaupum og taldi það vera söluverð eigna á þessu svæði. Eignarnámsþoli benti hins vegar á að eftirspurn eftir lóðum á svæðinu væri gríðarleg og hækkun á verðmæti þeirra mælanleg nánast frá mánuði til mánaðar. Því væri ótækt að leggja fyrri kaupsamninga um lóðir á þessu svæði til grundvallar. Þó nokkrar viðræður höfðu átt sér stað milli aðila frá árinu 2001 til ársins 2005 en á þeim tíma hafði eignarnemi boðið um 50.000.000 króna fyrir eignina en eignarnámsþoli krafist tvöfaldrar þeirrar upphæðar. Áréttáði eignarnámsþoli sérstaklega að þessar samningsviðræður hefðu átt sér stað fyrir þann tíma sem mestu verðhækkanirnar á fasteignamarkaði hefðu orðið. Því væru þær verðhugmyndir sem hann hefði reifað þá úreltar og óskuldbindandi fyrir hann. Við úrlausn málsins leit matsnefndin til nýlegra úrskurða sinna er vörðuðu lóðir á svipuðum slóðum svo og til þróunar verðs á fasteignum almennt og á þessu svæði sérstaklega. Fór málið því svo að eignarnámsþola voru úrskurðaðar um 208.000.000 króna fyrir hið eignarnumda land.

⁴¹ Björn Stordrange og Ove Chr. Lyngholt: *Ekspropriasjonserstatningsloven*, bls. 105.

Þetta mál sýnir vel hversu hratt verðlag fasteigna getur breyst og fékk eignarnámsþoli úrskurðaðar bætur sem voru meira en tvöfalt hærri en þær sem hann hafði sjálfur farið fram á örfáum árum áður.

Söluverð sambærilegra eigna er ekki einungis hægt að leiða af kaupsamningum. Verð þeirra getur hafa verið ákvarðað af matsnefnd eignarnámsbóta eða af dómstólum eins og sést í *MNE 29.mars 2006 (9/2005) (Lóð í Norðlingaholti)* sem reifaður er hér að ofan. Í því máli byggði matsnefndin niðurstöðu sína m.a. á fyrri úrskurðum nefndarinnar er vörðuðu lóðir á svipuðum slóðum. Ekki er þó alltaf hægt að leggja mikið upp úr slíkum gögnum þar sem aðstæður geta hafa breyst frá fyrri úrskurðum eða dómum.

Þegar hvorki er unnt að leiða söluverð sambærilegra eigna af kaupsamningum né úrskurðum matsnefndar eða dómaframkvæmd má velta fyrir sér hvort unnt sé að styðjast við kauptilboð í sambærilega eign. Í norskum rétti hefur verið hafnað að notast við slík gögn.⁴² Á gildi kauptilboðs reyndi í eftirfarandi máli.

MNE 11. nóvember 2002 (4/2002) (Sviðholt)

Í máli þessu náðust samningar um kaup Bessastaðahrepps á spildu úr jörðinni Sviðholt. Ákveðið var í kaupsamningnum að vísa ágreiningi um kaupverð spildunnar til matsnefndar eignarnámsbóta. Eignarnámsþolar vísuðu um verðmæti landsins m.a. til samþykks kauptilboðs Mark-Húsa ehf. fyrir landspildu úr jörðunum Sviðholti og Gesthúsum. Auk þess bentu þeir á að tilboð hefði borist í 1,7 ha. spildu úr landi Sviðholts. Matsnefnd féllst ekki á að leggja framangreind kauptilboð til grundvallar með þeim rökum að þau væru ekki raunhæfur mælikvarði enda óvíst um hvort og þá hvernig endanlega samdist milli aðila eða hvaða forsendur lægju þar að baki.

Matsnefndin taldi í þessu máli varasamt að leggja kauptilboð í sambærilegar eignir til grundvallar við ákvörðun söluverðs. Ekki er þó hægt að útiloka að slíkt tilboð gæti haft þýðingu í einhverjum tilvikum. Það kæmi líklega einkum til greina ef kauptilboðið væri nýtt og sýnt að ekki væri um að ræða málamyndagjöfning vegna yfirvofandi eignarnáms.

6.2.5 Skipulag og líkleg framtíðarnýting

Allt land er skipulagsskytt samkvæmt 1. mgr. 9. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997. Í 2. gr. laganna segir að skipulagsáætlun sé áætlun sem geri grein fyrir markmiðum viðkomandi stjórnvalda og ákvörðunum þeirra um framtíðarnotkun lands og fyrirkomulagi byggðar. Skipulagsáætlanir varða framtíðina og sameina það hagræði að kveða bæði á um almenn stefnumörk þróunar á tilteknu landsvæði og taka afstöðu til framtíðar einstakra fasteigna með fyrrmælum um hvernig megi nýta þær. Skipulag ræður miklu um verðmæti fasteigna og þar af leiðandi söluverði þeirra. Þannig getur lóð fengið annað verðgildi, ef hún

⁴² Björn Stordrange og Ove Chr. Lyngholt: *Ekspropriasjonserstatningsloven*, bls. 105.

er skipulögð sem einbýlishúsalóð í stað þess að vera t.d. iðnaðarlóð.⁴³ Fullgildar skipulagsáætlanir veita mikilvæga vísbendingu um framtíðarnotkun lands og hafa á undanförnum árum haft æ meiri áhrif þegar eignarnámsbætur eru ákvarðaðar.⁴⁴ Gildandi skipulag er þó ekki bindandi þegar eignarnámsbætur eru metnar.

Hrd. 1984, bls. 906 (Ásgarður)

Hreppsnefnd Grímsneshrepps neytti forkaupsréttar að jörðinni Ásgarði í Grímsnesi samkvæmt heimild í 2. mgr. 26. gr. þágildandi jarðarlaga nr. 65/1976. Jörðin hafði ekki verið leyst úr landbúnaðarnotum nema að hluta til og hafði auk þess ekki verið skipulögð undir sumarbústaðaland. Aðilar málsins komu sér ekki saman um kaupverð fyrir jörðina og endaði málið fyrir dómstólum. Eigandi jarðarinnar vildi að litið yrði til þess að hægt væri að hluta landið niður í sumarbústaðarlóðir og gangverð jarðarinnar ætti að taka mið að því. Eignarnemi taldi hins vegar að ákvæði þágildandi jarðalaga leiddu til þess að ekki bæri að taka tillit til hugsanlegra nota landsins undir sumarbústaðalóðir og meta ætti jörðina sem venjulega bújörð. Hæstiréttur áréttaði í dómi sínum að greiða skyldi fullt verð fyrir jörðina eins og kveðið væri á um í 1. mgr. 72. gr. stjkskr. Því bæri við verðákvörðun að hafa í huga að lönd á þessum slóðum væru eftirsótt fyrir sumarbústaði. Féllst Hæstiréttur á að meta hluta landsins sem ekki hafði verið í landbúnaðarnotum og annan hluta sem unnt væri að leysa úr landbúnaðarnotum sem sumarbústaðaland og tóku bæturnar mið af því.

MNE 12. janúar 2009 (3/2008) (Kollastaðir)

Fljótisdalshérað fór fram á eignarnám á jörðinni Kollastöðum. Eignarnemi vildi að við mat bótanna yrði horft til þess að landið væri skipulagt fyrir tjaldstæði og því væru ekki líkur á að þar mundi rísa þétt íbúa- eða þjónustubyggð í framtíðinni. Matsnefnd benti á að landspildan væri nærri miðbæjarkjarna Egilsstaðabæjar og lægi því á verðmætu svæði. Spildan væri ákjósanleg til hvers konar nýtingar hvort sem til landbúnaðar, útivistar eða til að reisa á henni byggingar auk þess sem lega hennar við Lagarfljót væri til þess fallin að auka verðmæti hennar sérstaklega. Taldi nefndin því rétt að líta til áætlaðs markaðsverðs spildunnar óháð fyrirhuguðum notum hennar samkvæmt skipulagi.

Af þessum málum má sjá að mat á eignarnámsbótum er ekki bundið við gildandi skipulag eða þá notkun eignar sem er til staðar þegar eignarnám fer fram heldur er einnig unnt að líta til þess hver sé hugsanleg nýting landsins í nánustu framtíð. Til að hægt sé að taka tillit til slíkrar framtíðarnýtingar við mat bóta verður hún að vera allt í senn möguleg, líkleg og raunhæf.

MNE 18. ágúst 1998 (4/1998) (Eyjar)

Vegagerðin tók eignarnámi landspildur úr jörðunum Eyjum I og II í Kaldrananeshreppi. Bentu eignarnámsþolar á að jarðirnar væru afar sérstæðar og náttúrufegurð þar mikil. Þeir vildu að við matið yrði litið til þess að jarðirnar yrðu á komandi árum vinsæl sumarhúsa- og útivistarsvæði. Matsnefndin féllst ekki á þessi sjónarmið þar sem ekkert lá fyrir um eftirspurn eftir sumarbústaðalóðum úr landi jarðanna. Ætla má að nýting undir sumarhús hafi ekki verið talin líkleg þar sem jarðirnar voru úr alfaraleið. Við ákvörðun bótanna miðaði nefndin því við þá notkun sem landið var í á þeim tíma sem eignarnámið fór fram.

⁴³ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 435.

⁴⁴ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 433.

Í þessu máli taldi matsnefndin að framtíðarnýting jarðarinnar undir sumarbústaði væri hvorki líkleg né raunhæf og hún uppfyllti því ekki áðurnefnd skilyrði.

Almennt séð verður nýting fasteignar á matsdegi að teljast líklegasta framtíðarnýting hennar. Hafi eigandi hins vegar gert áætlanir að breyttum nytjum eignarinnar getur það styrkt stöðu hans þegar farið er fram á bætur sem grundvallast á öðrum notum en þeim sem eru til staðar þegar mat fer fram.⁴⁵

Hrd. 1999, bls. 2666 (461/1998) (Sorpstöð)

Eigendur jarðarinnar Auðholts hugðu á uppbyggingu sumarhúsabyggðar á jörð sinni. Á meðan á þeim ráðagerðum stóð fengu nokkur sveitarfélög leyfi til reksturs á sorpurðunarstöðvar á aðliggjandi jörð. Eigendur Auðholts kröfðust bóta á grundvelli nábylisréttar. Var Sorpstöð Suðurlands bs. dæmd bótaskyld og var fallist á þá skoðun yfirmatsmanna að við ákvörðun bótanna ætti að miða við hagnýtingu jarðarinnar undir sumarbústaðabyggð enda væri jörðin ágætlega til hennar fallin. Á hinn bóginn var litið til þess við ákvörðun bótanna að áætlanir um sumarhúsabyggð voru skammt á veg komnar og lítt mótaðar þegar ákvörðun um sorpurðun var tekin.

Í þessu máli höfðu eigendur jarðarinnar hafið undirbúning að nýtingu svæðisins undir sumarbústaðabyggð, gert drög að skipulagi landsins fyrir 22 bústaði og látið bora eftir heitu vatni. Hefðu áætlanir eigendanna ekki verið komnar á þetta stig heldur einungis stuðst við lauslegar vangaveltur hefði niðurstaða dómsins mögulega orðið önnur. Ekki er ljóst á hvaða grundvelli bætur voru dæmdar í málinu þar sem hvorki var talið að um sök né ólögmati væri að ræða. Líklegt er að grundvöllur þeirra hafi byggst á einhvers konar eignarnámssjónarmiðum þó að formlegt eignarnám hafi ekki farið fram.⁴⁶ Þó dómur þessi varði ekki eignarnám má ætla að sjónarmið hans um framtíðarnýtingu geti átt við í mati á eignarnámsbótum.

Þegar land er tekið eignarnámi þarf að hafa í huga að algengt er að eignarneminn sjálfur fari með skipulagsvald. Því getur verið viss hættu á að hann skipuleggi landið þannig að sem lægstar bætur komi til við eignarnám og breyti skipulagi að eignarnámi loknu.

MNE 29. mars 2006 (9/2005) (Lóð í Norðlingaholti)

Reykjavíkurborg tók eignarnámi lóð í Norðlingaholti. Eignarnemi vildi að miðað yrði við nýtingu samkvæmt skipulagi við ákvörðun bóta. Í úrskurði matsnefndarinnar kom fram að í deiliskipulagi var einungis rúm 40% lands eignarnámsþola skipulagt undir byggingalóðir. Matsnefndin benti á að nýtingarhlutfall þetta væri reist á ákvörðun og vali eignarnema sjálfs á því hvernig hann kysi að nýta land sem hann tæki eignarnámi og taldi nefndin að slík ákvörðun um skipulag ætti ekki að hafa áhrif á verðmyndun við mat á bótum til landeiganda þannig að verðmæti eignarumins lands yrði minna en ella.

⁴⁵ Guðjón Ármannsson: „Fjárhæð eignarnámsbóta“, bls. 107.

⁴⁶ Úr umfjöllun í kennslustund hjá Karli Axelssyni í eignarétti 14. mars 2008.

Skipulag gerir ekki aðeins grein fyrir markmiðum skipulagsyfirvalda heldur beinlínis kveður það á um hver sé leyfileg notkun fasteignar hverju sinni.⁴⁷ Óheimilt og ólöglegt er að stofna til framkvæmda á fasteign andstætt efni skipulagsáætlunar og gildir þá einu hvort hún sé nýleg eða hafi verið í gildi um lengri tíma. Á sama hátt mega hvorki lóðarsamningar né byggingarleyfi stangast á við skipulag.⁴⁸ Á þetta reyndi í eftirfarandi úrskurði matsnefndarinnar.

MNE 10. júní 1982 (Seltjarnarnesbær)

Seltjarnarnesbær tók lóð og hús eignarnámi á grundvelli 28. gr. þágildandi skipulagslaga nr. 19/1964. Húsið var í mjög lélegu ástandi og á mörkum þess að teljast íbúðarhæft. Uppdráttur af húsinu var samþykktur af byggingarnefnd Seltjarnarness árið 1945 og var rishæð hússins þar merkt undir vinnustofu. Í rishæðinni var síðar innréttað íbúðarherbergi án vitundar eða leyfis byggingarnefndar. Taldi matsnefndin að vegna brunavarna væri ólíklegt að leyfi hefði fengist til breytinganna þó að eftir því hefði verið leitað. Við mat á húsinu var því miðað við þá tilhögun á rishæð sem sýnd var á upprættinum frá árinu 1945.

Af úrskurðinum má draga þá ályktun að sé nýting fasteignar ekki lögleg samkvæmt gildandi skipulagi eða byggingarleyfi verði slík nýting að jafnaði ekki lögð til grundvallar við ákvörðun eignarnámsbóta. Þess í stað yrði litið til þess hver væru leyfileg not og bætur ákvarðaðar út frá þeim.

6.2.6 Opinber skráning

Í 29. gr. laga um skráningu og mat fasteigna nr. 6/2001, sbr. breytingalög nr. 83/2008, segir að opinbert mat annist sérstök ríkisstofnun sem nefnist Fasteignaskrá Íslands.⁴⁹ Í 2. gr. laganna kemur fram að hverja fasteign skuli meta til verðs eftir því sem næst verður komist á hverjum tíma. Í 1. mgr. 27. gr. laganna segir að skráð matsverð fasteignar sé gangverð umreiknað til staðgreiðslu miðað við heimila og mögulega nýtingu á hverjum tíma sem ætla má að eignin hefði í kaupum og sölum. Í 2. mgr. sömu greinar segir jafnframt að sé gangverð fasteignar ekki þekkt skuli matsverð ákveðið m.a. eftir bestu fánlegri vitneskju um gangverð sambærilegra fasteigna. Fasteignamat tekur bæði til húss og lóðar og er því skipt í húsamat og lóðarmat.⁵⁰

Í málum þar sem deilt er um fjárhæð eignarnámsbóta vill eignarnemi oft byggja á skráðu fasteignamatsverði.

MNE 15. janúar 1999 (17/1998) (Oddeyrartangi)

⁴⁷ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 436.

⁴⁸ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 437.

⁴⁹ Fasteignaskrá Íslands hét áður Fasteignamat ríkis.

⁵⁰ „Fasteignamat“, <http://www.fmr.is/Pages/897>.

Akureyrarbær tók fjórar lóðir nálægt Akureyrarhöfn eignarnámi. Vildi eignarnemi að litið yrði til fasteignamats við ákvörðun eignarnámsbóta. Varðandi þá kröfu sagði í niðurstöðu matsnefndarinnar að fasteignamat á lóðunum væri ekki viðhlítandi grundvöllur við mat bótanna enda hefði komið fram við samanburð á mati nærliggjandi lóða að verulegur munur væri á fasteignamati milli þeirra.

Af úrskurðinum má ráða að matsnefnd eignarnámsbóta telji sig ekki bundna við fasteignamatsverð við ákvörðun eignarnámsbóta. Þó má finna mörg dæmi þess að matsnefndin líti til fasteignamats við ákvörðun á verðmæti fasteigna og hafi í sumum tilfellum miðað við það.

MNE 15. september 1986 (Lóð í miðbæ Akureyrar)

Deilt var um bætur vegna eignarnáms á lóð og húseign í miðbæ Akureyrar. Eignarnámsþoli taldi að fasteignamat gæti ekki haft þýðingu sem viðmiðun við verðlagningu á fasteignum þar sem með því sé einungis verið að ákvarða gjaldstofn til skattlagningar. Í úrskurði nefndarinnar sagði að húseignin væri í mjög lélegu ástandi og mætti naumast telja hana fokhelda. Eignarnámsþola hafði verið boðin upphæð sem nam fasteignamatsverði fyrir húseignina og taldi matsnefndin ekki grundvöll til að ákvarða hærri fjárhæð en því nam.

MNE 21. desember 2005 (18/2005) (Vatnsendablettur)

Kópavogsbær tók eignarnámi leigulóðarréttindi í Kópavogi. Í niðurstöðu matsnefndar kom fram að við eignarnámsframkvæmdina hefði eignarnámsþoli misst afnot tveggja geymsluskúra sem voru samkvæmt fasteignamati metnir á 19.000 krónur samtals. Taldi nefndin að eignarnemi ætti að bæta eignarnámsþola þá með þeirri fjárhæð. Einnig voru sumarbústaður og geymsla tekin eignarnámi og voru þær eignir metnar í fasteignamati á samtals 735.000 krónur og var eignarnema sömuleiðis gert að bæta þær með þeirri fjárhæð.

Meginástæða þess að ekki er alltaf unnt að leggja fasteignamat til grundvallar við ákvörðun söluverðs er væntanlega tilgangur fasteignamatsskáningar. Skráning fasteigna af hálfu hins opinbera hefur skattalegan tilgang eins og kom fram í röksemdum eignarnámsþola í máli *MNE 15. september 1986 (Lóð í miðbæ Akureyrar)* sem reifaður er hér að ofan. Í því felst að fasteignir eru skattandlag af hálfu ríkis og sveitarfélaga og til þess að tryggja grundvöll álagningarinnar er nauðsynlegt að skrá fasteignir vandlega og setja reglur um mat á verðmæti þeirra.⁵¹ Fasteignamatið er þannig stofn fasteignagjalda, eignarskatts og erfðafjárskatts. Af þessu leiðir að eigandi sem hvorki er í söluhugleiðingum né býst við eignarnámi hefur ekki hagsmuni af því að leiðrétta fasteignamat sé það of lágt.⁵² Því er eðlilegt að farið sé gætilega í að leggja fasteignamatsverð til grundvallar við ákvörðun eignarnámsbóta.

⁵¹ Viðar Már Matthíasson: „Fasteignahugtakið“, bls. 36.

⁵² Guðjón Ármannsson: „Fjárhæð eignarnámsbóta“, bls. 106.

6.2.7 Óheimil sala eignar

Þegar sala eignar er óheimil vegna laga eða ákvæða í samningi hefur hún ekkert markaðsvirði og er því ekki unnt að beita sjónarmiðinu um söluverð við ákvörðun bóta. Við mat verður þá að miða við aðra mælikvarða. Á þetta reyndi í eftirfarandi máli.

UFR 1971, bls. 299 (Íslensku handritin)

Ákveðið var á þjóðþingi Dana að afhenda Íslendingum gömul handrit frá stofnun Árna Magnússonar í Danmörku. Í stofnskrá stofnunarinnar var lagt bann við því að handritin væru framseld. Spruttu upp deilur hvort að Íslendingar skyldu greiða fyrir handritin bætur og hvort þau hefðu í raun eitthvert fjárhagslegt gildi vegna ákvæðisins í stofnskránni. Þríklofnaði dómurinn við úrlausn málsins. Í niðurstöðu meirihluta Hæstaréttar Danmerkur sagði að ekki væri verið að framselja handritin með endanlegum eða óafturkræfum hætti heldur afhenda þau systurstofnun Árna Magnússonar í Danmörku á Íslandi. Af þeim sökum þyrfti ekki að greiða fyrir þau bætur. Einn dómari skilaði sératkvæði þar sem hann sagði að ekkert fjárhagslegt tjón væri vegna eðlis handritanna. Tveir aðrir dómara skiluðu einnig sératkvæði þar sem þeir töldu að handritin væru verðmæti sem ekki yrðu tekin nema með því að greiða bætur til stofnunarinnar í Danmörku.

Meirihluti dómsins komst að þeirri niðurstöðu að ekki væri um að ræða raunverulegt afsal handritanna og því þyrfti ekki að fjalla sérstaklega um það hvort að verðmætin væru þess eðlis að greiða skyldi fyrir þau bætur og þá með hvaða hætti. Hefði niðurstaða dómsins verið samhljóða sératkvæði þeirra tveggja dómara, sem töldu að greiða skyldi fyrir handritin, hefði þurft að ákvarða við hvaða mælikvarða skyldi styðjast. Þar sem sala handritanna var óheimil höfðu þau ekkert markaðsvirði og hefði því ekki verið unnt að notast við söluverðsmælikvarða við ákvörðun eignarnámsbóta. Þar sem enduröflunarvirði hefði eðli máls samkvæmt eigi heldur komið til álita hefði væntanlega þurft að styðjast við notagildisviðmiðið þannig að fjárhæð bótanna tæki mið af þeim arði sem ætla má að handritin hefðu skilað Stofnun Árna Magnússonar í Danmörku hefðu þau verið áfram í vörslum hennar.

6.2.8 Eignarnám lítils hluta af stórrí eign

Þegar lítill hluti af stórrí eign er tekinn eignarnámi hefur það oft lítil áhrif á verðmæti eignarinnar í heild. Almennt hefur verið talið að það breyti samt sem áður engu um rétt manna til að fá greiddar fullar bætur fyrir hið eignarnumda verðmæti.

MNE 15. október 1975 (Hjallatorfa)

Vegagerðin tók hraunefni úr landi Hjallatorfu á Hellisheiði eignarnámi til að nota við framkvæmdir við veglagningu. Eigendur landsins vildu fá bætur fyrir efnið. Matsnefndin hafnaði þeirri kröfu með þeim rökum að ótakmarkað magn væri til staðar af efninu og því skipti taka þess í raun litlu fyrir eignarnámsþola.

Velta má fyrir sér hvort að þessi niðurstaða matsnefndarinnar standist skilyrði 1. mgr. 72. gr. stjkskr. um fullt verð. Ákvæðið áskilur að eignarnámsþoli sé eins settur fjárhagslega fyrir

og eftir eignarnám. Í því sambandi skiptir ekki máli hvort tjón hans sé smávægilegt. Benda verður á að þessi úrskurður matsnefndarinnar er kominn til ára sinna og óvíst er að niðurstaðan yrði sú sama í dag.

6.2.9 Ekki aðrir kaupendur en eignarnemi

Almennt hefur verið talið að eignarnámsbætur eigi að miðast við tjón eignarnámsþola en ekki þá auðgun sem eignarnemi kann að öðlast við eignarnám. Í vissum tilfellum hefur verið talið rétt að víkja frá umræddu grundvallarsjónarmiði og taka tillit til ávinnings eignarnema við ákvörðun bóta enda þótt ekki sé um tilsvarendi tjón eignarnámsþola að ræða.⁵³ Sú undantekning hefur lengi verið talin eiga við um jarðefni sem ekki hafa verðgildi á markaði en hafa fjárhagslega þýðingu fyrir eignarnema. Þegar slík efni eru tekin eignarnámi er aðstaðan stundum sú að enginn annar kaupandi er að efnunum en eignarnemi og möguleikar á nýtingu þess eingöngu komnir til vegna framkvæmda hans.

Hrd. 1983, bls. 1538 (Neðri-Dalur)

Vegagerð ríkisins tók eignarnámi grjót og malarefni úr landi jarðarinnar Neðri-Dals í Vestur-Eyjafjallahreppi vegna vegaframkvæmda. Af hálfu eignarnema var því haldið fram að engar bætur ætti að greiða vegna efnistökkunnar þar sem efnið hefði ekkert söluverð á almennum markaði enda væri eignarnemi sá eini sem vildi hagnýta sér það. Eignarnámsþoli taldi hins vegar að verðgildi efnisins væri hátt þar sem það væri nauðsynlegt við vegagerðina. Í dómi héraðsdóms sem var staðfestur í Hæstarétti sagði að eignarnemi gæti ekki tekið efnin og nýtt án bóta. Jarðefnin teldust ekki verðlaus þó að stefndi væri nánast eini aðilinn sem hafi áhuga á að nýta þau enda hefði efnistakan óhjákvæmilega í för með sér vissar eignakvaðir. Á hinn bóginn þyrfti við ákvörðun bótanna að taka tillit til þess að ekki væri til að dreifa almennum markaði fyrir þau.

Í þessum dómi komst Hæstiréttur að þeirri niðurstöðu að jarðefnin hefðu fjárhagslegt verðgildi þrátt fyrir að afar fáir eða jafnvel enginn annar kaupandi væri að þeim en Vegagerðin. Matnefnd eignarnámsbóta hefur komist að sömu niðurstöðu í fjölda mála þar sem hún hefur talið efni utan markaðssvæða sbr. *MNE 17. nóvember 1998 (7/1998) (Háreksstaðir)* og *MNE 29. september 2004 (3/2004) (Horn)*. Tveir dómur hafa gengið eftir *Hrd. 1983, bls. 1538 (Neðri-Dalur)* er varða sambærilegt álitaefni, *Hrd. 21. febrúar 2008 (644/2006)* og *Hrd. 21. febrúar 2008 (645/2006)*. Hér verður sérstaklega skoðuð niðurstaðan í síðargreinda málinu en sakarefni þeirra eru þau sömu.

Hrd. 21. febrúar 2008 (645/2006) (Jarðgöng í landi Sléttu í Reyðarfirði)

Árið 2003 hófust framkvæmdir á gerð tvíbreiðra jarðganga milli Reyðarfjarðar og Fáskrúðsfjarðar í Fjarðabyggð. Lá nyrðri hluti ganganna í landi jarðarinnar Sléttu. Ágreiningur varð um lið í úrskurði matsnefndar eignarnámsbóta er kvað á um greiðsluskyldu vegna jarðefnis

⁵³ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 116.

sem féll til við borun ganganna og hafnaði Vegagerðin með öllu að greiða fyrir það. Í dómi Hæstaréttar sagði að jarðefnið úr göngunum væri háð eignarrétti samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu nr. 57/1998. Verðmæti hvers kyns efna sem vinna mætti úr jörðu færi eftir því hvað fengist fyrir þau í frjálstri sölu og yrðu þau því ekki bætt landeiganda án tillits til kostnaðar við að ná þeim. Dómurinn benti á að kostnaður við að vinna hvern rúmmetra efnis úr göngunum hafi verið 6.995 krónur en áætlaður kostnaður af vinnslu þess væri 3.690 krónur. Samkvæmt kröfugerð Vegagerðarinnar var verðmæti efnisins talið að hámarki 50 krónur fyrir hvern rúmmetra. Sagði síðan í dóminum: „Verðgildi efnisins eftir nám þess úr göngunum er þannig einungis lítið brot af kostnaði við að vinna það og gildir einu hvaða mælikvarða er beitt. Er hafið yfir allan vafa að nám þessa efnis gæti aldrei gefið af sér arð. Að þessu virtu verður að leggja til grundvallar að verðmæti efnisins í jörðu hafi ekkert verið. Getur það af þeirri ástæðu ekki fallið undir hugtakið auðlind samkvæmt 3. gr. laga nr. 57/1998. Það fellur því utan við það, sem telst eign gagnáfrýjanda undir yfirborði lands hans, hvort heldur sem lítið er til viðurkenndra sjónarmiða í eignarrétti eða áðurnefndra laga. Vegagerðinni var samkvæmt því heimilt að taka efnið og nýta það og sú gerð hennar fól ekki í sér tjón fyrir gagnáfrýjanda. Er aðaláfrýjanda samkvæmt því óskýlt að greiða gagnáfrýjanda fyrir það, sbr. til hlíðsjónar 2. málslið 1. mgr. 45. gr. þágildandi vegalaga nr. 45/1994.“

Í þessu máli hafði matsnefnd eignarnámsbóta í úrskurði *MNE 1. júní 2005 (6/2005)* komist að þeirri niðurstöðu að greiða skyldi bætur fyrir efnið með þeim rökum að þótt grjótnámið væri ekki arðvænlegt myndi efnið nýtast eignarnema við vegagerð hans. Matsnefndin taldi að líta ætti til þess að mjög takmörkuð not hefði verið hægt að hafa af efninu nema vegna framkvæmda eignarnema. Öflun og nýting efnisins væri eingöngu tilkomin vegna framkvæmda Vegagerðarinnar og yrði að taka mið af því við ákvörðun bótanna.

Athyglisvert er að bera saman *Hrd. 1983, bls. 1538 (Neðri-Dalur)* og *Hrd. 21. febrúar 2008 (645/2006) (Jarðgöng í landi Sléttu í Reyðarfirði)* þar sem álítaefnin eru svipuð en niðurstöður ólíkar. Í báðum málunum var talið að enginn annar kaupandi væri að efnunum en Vegagerðin og að jarðefnin gætu ekki skilað eignarnámsþolum arði. Í fyrra málinu var niðurstaðan ekki alfarið byggð á því hvað fengist fyrir efnið í frjálstri sölu en það var engu að síður talið hafa áhrif við ákvörðun bótanna. Í síðara málinu réðist niðurstaðan hins vegar af því að vinnsla efnisins gæti aldrei skilað arði og því væri verðmæti efnisins ekkert. Velta má fyrir sér varðandi dóm Hæstaréttar í máli Sléttu hvort ekki hefði átt að líta til þess að með því að nota efnið hafi Vegagerðin komist hjá því að sækja og greiða fyrir það annars staðar. Ekki var vísað til þess líkt og í máli Neðri-Dals að efnistakan ein og sér hefði í för með sér vissar eignakvaðir óháð því hvort grjótnámið væri arðbært. Dómurinn virðist auk þess ekki taka mið af því að jarðgangagerðin, sem leiddi til þess að efnið féll til, væri arðbær sem slík. Í kjölfar jarðgangadómana tveggja frá 2008 kann að hafa skapast ákveðin réttaróvissa á þessu sviði.

6.2.10 Takmörkuð eða óbein eignarréttindi

Það er ekki aðeins sá sem á beinan eignarrétt að eignarnumdu verðmæti sem getur átt rétt á

bótum heldur einnig aðrir rétthafar.⁵⁴ Samkvæmt 2. mgr. 10. gr laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/19732 skal meta og tilgreina sérstaklega þær bætur sem slíkum rétthöfum bera. Í mörgum tilvikum hefur eignarheimildum, sem felast í eignarrétti, verið skipt og þær komist á hendur fleiri en eins aðila. Takmörkuð eignarréttindi fela í sér heimild til að hafa tiltekin ráð eða ákveðin not eigna og eru þær heimildir rétthafans þrengri en beinn eignarréttur.⁵⁵ Dæmi um takmörkuð eignarréttindi eru veðréttindi, leiguréttindi og haldsréttur. Við eignarnám falla almennt öll slík réttindi yfir eign niður.⁵⁶

Hrd. 1987, bls. 497 (Setberg)

Málið varðaði mat á landi sem tekið var eignarnámi og var undirorpið ótímabundnum leigusamningi. Héraðsdómur féllst ekki á það sjónarmið eignarnámsþola um að jafna mætti rétti hans samkvæmt samningnum til fulls eignarréttar þannig að við ákvörðun eignarnámsbóta ætti að taka mið af markaðsverði eignarlandsins. Þvert á móti var talið að samningurinn sýndi ljóslega að réttur eignarnámsþola til landsins væri mun veikari en fullur eignarréttur. Varanleiki slíks samnings væri m.a. háður því að leiga væri greidd. Fjárhagslegt verðmæti samningsins fyrir eignarnámsþola, þegar til endurmats á leigu kæmi, ylti m.a. á því hvort og þá hve mikill mismunurinn væri annars vegar á því leigugjaldi er honum væri með mati gert að greiða og hins vegar þeim arði sem hann gæti haft af landinu. Var héraðsdómur staðfestur í Hæstarétti.

Vandinn við mat á eignarnámsbótum fyrir takmörkuð eignarréttindi kemur skýrt fram í þessu máli. Í niðurstöðu dómsins var byggt á blönduðu mati við ákvörðun bótanna. Var horft til söluverðs jarðarinnar og notagildis hennar með hliðsjón af því hversu mikið eignarnámsþoli hefði þurft að borga í leigu í framtíðinni og öðrum óvissuþáttum sem líklegir væru til að rýra verðmæti hinna takmörkuðu eignarréttinda.

6.3 Tímamark til viðmiðunar við ákvörðun eignarnámsbóta

Eignarnám á sér að jafnaði nokkurn aðdraganda og getur liðið langur tími frá því að hafinn er undirbúningur framkvæmda og þar til eignarnámsþoli er sviptur umráðum eignarnumins verðmætis og fær eignarnámsbætur greiddar.⁵⁷ Á þeim tíma geta orðið ýmis atvik sem hafa áhrif á verðmæti þeirrar eignar sem taka á eignarnámi. Almennt hefur þetta ekki mikil vandkvæði í för með sér við ákvörðun bóta en þó geta komið upp aðstæður þar sem skipt getur verulegu máli við hvaða tímamark er miðað.

Í fyrsta lagi reynir hér á hvenær áhættan af því að verðmæti, sem eignarnámið beinist að, eyðist eða spillist vegna atvika sem ekki eru á ábyrgð aðila eftir almennum reglum. Í kaupum gildir sú meginregla að afhending hins selda ráði úrslitum að þessu leyti. Almennt er talið að

⁵⁴ Ólafur Jóhannesson: *Stjórnskipun Íslands*, bls. 458.

⁵⁵ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 5.

⁵⁶ Knud Illum: *Dansk tingsret*, bls. 619.

⁵⁷ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 120.

við ákvörðun eignarnámsbóta eigi að miða við ásigkomulag eignar þegar áhættan flyst yfir á eignarnema.⁵⁸

Í öðru lagi þarf að líta til verðlagsþróunar. Almennt ber að leggja til grundvallar verðlag á þeim tíma þegar eignarnámsbætur eru ákvarðaðar.⁵⁹ Í 13. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973 kemur fram að almennt geti eignarnemi ekki tekið umráð eignarnumins verðmætis fyrr en greiðsla eignarnámsbóta hefur farið fram. Í 14. gr. laganna segir að í undantekningartilfellum geti matsnefnd heimilað eignarnema að taka umráð verðmætis áður en mati er lokið og bætur eru greiddar. Segja má að undantekningin í 14. gr. laganna sé orðin meginreglan í framkvæmd. Almennt er talið að þegar eignarnámsþoli er sviptur eign sinni áður er eignarnámsbætur eru ákvarðaðar og greiddar skuli við ákvörðun bóta miða við verðlag þegar umráðasvipting fór fram. Ef verðlag hefur hækkað frá umráðasviptingu og þar til eignarnámsbætur eru ákvarðaðar ber að ákvarða eignarnámsþola viðbótarbætur sem nema verðhækkun eignarinnar.⁶⁰

Í þriðja lagi þarf að huga að áhrifum málskots á ákvörðun bóta. Almennt er talið að eignarnámsbætur skuli miðast við verðlag hverju sinni þegar bæturnar eru ákvarðaðar eða dæmdar.⁶¹ Í fyrrgreindu máli Neðri-Dals var leyst úr því við hvaða tímamark ætti að miða fjárhæð eignarnámsbóta þegar um málskot væri að ræða.

Hrd. 1983, bls. 1538 (Neðri-Dalur)

Í málinu var fallist á úrlausn héraðsdóms um að eignarnámsþoli ætti rétt til eignarnámsbóta vegna efnistöku Vegagerðarinnar. Í dómi Hæstaréttar kom fram að við ákvörðun eignarnámsbóta bæri að miða við staðgreiðslu og almennt við það tímamark er eignarnámsmati lýkur. Taldi dómurinn að viðmiðun matsnefndar eignarnámsbóta fengi ekki staðist en hún miðað m.a. við það tímamark þegar krafa eignarnámsþola kom fyrst fram. Var niðurstaða dómsins að rétt væri að miða tímamark við uppsögu héraðsdóms þannig að eignarnámsþoli ætti rétt á vöxtum frá gjalddögum einstakra bótakrafna.

Dómur þessi staðfestir þá meginreglu að við ákvörðun eignarnámsbóta skuli miða við það tímamark er bætur eru dæmdar eða eftir atvikum úrskurðaðar.

6.4 Verðbreyting eignarnumins verðmætis vegna eignarnámsins

Eignarnám og framkvæmdir í tilefni af því geta haft áhrif á verðgildi þeirrar eignar sem eignarnám beinist að. Ekkert almennt ákvæði er að finna í settum íslenskum lögum um hvort og þá hvernig eigi að taka tillit til slíkra verðbreytinga við ákvörðun eignarnámsbóta. Þegar breyting verður á verði eignarnumins verðmætis vegna eignarnámsins er greint á milli

⁵⁸ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 121-122.

⁵⁹ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 123.

⁶⁰ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 125

⁶¹ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 125-126.

almennrar hækkunar og sérstakrar hækkunar. Með almennri verðhækkun er átt við það þegar hin eignarnumda eign og eignir í nágrenni hækka í verði með samsvarandi hætti. Sérstök verðhækkun er hins vegar þegar að hin eignarnumda eign hækkar ein í verði vegna eignarnámsins eða umfram aðrar eignir.

Almennt er litið svo á að þegar eign er tekin eignarnámi í heild skuli almennur verðmætisauki ekki koma til lækkunar eignarnámsbótum. Sérstök verðhækkun dregst hins vegar frá og kemur til lækkunar bótum. Stundum eru sett ákvæði í heimildarlög sem varða verðhækkun eignarnumins verðmætis vegna eignarnámsins eða þeirra framkvæmda sem eru tilefni þess. Dæmi eru um að í slíkum ákvæðum sé jafnvel fyrir mæli um að við ákvörðun bóta skuli tekið tillit til almennrar verðhækkunar eignar sbr. 2. mgr. 140. gr. vatnalaga nr. 15/1923.⁶² Verði verðlækkun á eign, sem tekin er eignarnámi í heild, vegna eignarnámsins verður að telja rétt að eignin sé bætt án tillits til þeirrar lækkunar. Að öðrum kosti yrði vart um að ræða fullt verð í skilningi 1. mgr. 72. gr. stjkskr.

Þegar hluti eignar er tekinn eignarnámi eða eignarréttindi eru skert með öðrum hætti þannig að eignarnámið leiði til verðhækkunar á þeim hluta eignarinnar sem eignarnámsþoli heldur eftir, reynir á svipuð sjónarmið og þegar eign er tekin eignarnámi í heild. Byggt er á aðgreiningunni milli almenns og sérstaks ávinnings og kemur einungis sérstakur ávinningur til frádráttar eignarnámsbótum.⁶³ Í eftirfarandi dómi Hæstaréttar reyndi bæði á almennar og sérstakar verðhækkanir.

Hrd. 1980, bls. 920 (Leirvogstunga)

Í málinu var deilt um ákvörðun eignarnámsbóta vegna eignarnáms á spildu úr jörðinni Leirvogstungu í Mosfellssveit til lagningar Vesturlandsvegur. Í dómi Hæstaréttar sagði m.a.: „Í 61. gr. vegalaga er eigi greint milli almenns og sérstaks hagnaðar, er hlýst af vegagerð. Er vafasamt, hvernig skýra eigi ákvæðið að þessu leyti. Lagarök þykja standa til þess að svo vöxnu að skýra 61. gr. vegalaga með hliðsjón af meginreglu 10. gr. laga nr. 61/1917 og almennum jafnræðisreglum á þá lund, að til frádráttar eignarnámsbótum skuli, ef því er að skipta, koma það, sem hinn hluti eignarinnar við eignarnámið hefur stigið í verði fram yfir aðrar eignir.“

Þessi dómur staðfestir áður nefnda meginreglu um að aðeins sérstakur ávinningur komi til frádráttar eignarnámsbótum sé ekki á annan hátt kveðið á um í lögum.

Þegar hluti eignar er tekinn eignarnámi verður stundum verðlækkun á þeim hluta sem eftir stendur og eru greiddar bætur fyrir það tjón sé það sannað. Fellur það undir almennt óhagræði sem fylgir eignarnámi en um það var fjallað í kafla 4.3 hér að framan.

⁶² Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 127-128.

⁶³ Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*, bls. 128.

7 Lokaorð

Í þjóðfélagsumræðunni gegna hugtökin eign, eignarréttur og eignarréttindi veigamiklu hlutverki.⁶⁴ Í 1. mgr. 72. gr. stjkskr. er mælt fyrir um friðhelgi eignarréttarins og segir þar að fullt verð skuli koma fyrir þegar eign er tekin eignarnámi auk þess sem almenningsspörf og lagaheimild þurfa að vera til staðar. Í þessari ritgerð hef ég leitast við að gera grein fyrir því hvernig fullar bætur eru ákvarðaðar við eignarnám og þá sérstaklega hvernig söluverðsmælikvarða er beitt við ákvörðun bótanna. Hef ég í því sambandi reifað úrskurði og dóma sem gefa mikilvægar vísbendingar um hver sé gildandi réttur á þessu sviði.

Í fyrri hluta ritgerðarinnar var fjallað um þau skilyrði sem 1. mgr. 72. gr. stjkskr. setur fyrir eignarnámi. Því næst var grundvöllur bótaskyldu tekinn til skoðunar. Þar kom fram að skilyrði fyrir greiðslu eignarnámsbóta er að um fjárhagslegt tjón sé að ræða auk þess sem orsakatengsl milli eignarnámsins og tjóns þurfa að vera fyrir hendi. Í skilyrði 1. mgr. 72. gr. stjkskr. um fullt verð felist einnig að bættur sé ýmis jaðarkostnaður svo sem lögmannskostnaður og óhagræði á þeim hluta eignar sem eftir stendur þegar hluti hennar er tekinn eignarnámi.

Í seinni hluta ritgerðarinnar var fjallað um beitingu söluverðs við ákvörðun eignarnámsbóta. Þar kom fram að eignarnámsbætur ákvarðist í langflestum tilvikum af ætluðu söluverði viðkomandi eignar og unnt sé að styðjast við ýmis gögn þegar söluverð er ákvarðað. Í vissum tilfellum sé hægt að líta til fyrri sölu eignar en hún verði þá að vera nýleg. Kauptilboð í eign geti haft áhrif en mikilvægt sé að ganga úr skugga um að það sé ekki málamyndaplagg vegna yfirvofandi eignarnáms. Þegar söluverð er ákvarðað sé algengt að litið sé til söluverðs sambærilegra eigna. Gildandi skipulag geti vegið þungt við mat en ljóst sé af skoðun dóma og úrskurða að það bindi hvorki matsnefnd né dómstóla um það hvaða framtíðarnýting eignar skuli lögð til grundvallar. Komist var að þeirri niðurstöðu að fasteignamat hafi almennt ekki úrslitaáhrif við ákvörðun söluverðs en það sé stundum haft til hliðsjónar. Tekið var til skoðunar við hvaða tímamark varðandi gæði og ásigkomulag skuli miða þegar eignarnámsbætur eru ákvarðaðar. Meginreglan sé að miða skuli við umráðatöku eignar. Einnig var fjallað um við hvaða verðlag skuli miða eignarnámsbætur og hvaða þýðingu verðlagsbreytingar hafi. Almennt sé miðað við verðlag þegar bætur eru metnar eða dæmdar og eignarnemi beri áhættu af verðlagsbreytingum fái hann umráð eignar áður en bætur eru ákvarðaðar. Þá var kannað hvaða áhrif verðbreytingar á eign vegna eignarnáms hafi. Lýst var þeirri meginreglu að sérstök hækkun dragist frá eignarnámsbótum ólíkt því sem er

⁶⁴ Þorgeir Örlygsson: *Kaflar úr eignarétti I*, bls. 4.

þegar hækkun er almenn.

Þegar til alls er litið má velta fyrir sér hvort rétt væri að setja sérstök lög hér á landi um fjárhæð eignarnámsbóta með svipuðum hætti og gert hefur verið í Noregi. Í slíkum lögum yrði mælt fyrir um reglur til viðmiðunar við ákvörðun bóta. Hér hafa meginreglur um eignarnámsbætur fyrst og fremst mótast í mats- og dómaframkvæmd og styðjast því við hefð.⁶⁵ Það sem helst mælir með lagasetningu er að festa í sessi þær matsaðferðir sem eiga að gilda og að þær séu almenningi ljósar og aðgengilegar. Á móti kemur að um margþætt og flókið viðfangsefni er að ræða sem ekki verður gerð tæmandi skil í löggjöf þannig að hún leiði ætíð til afdráttarlausrar niðurstöðu.⁶⁶ Ávallt hljóti visst huglægt mat að ráða endanlegri niðurstöðu um fjárhæð eignarnámsbóta. Framkvæmdin hér á landi verður að meginstefnu að teljast skýr svo sem ráða má af því hversu fá mál um fjárhæð eignarnámsbóta enda fyrir dómstólum eftir að úr þeim hefur verið leyst hjá matsnefnd eignarnámsbóta. Þörf fyrir setningu laga, sem mæla fyrir um fjárhæð eignarnámsbóta, verður því að minnsta kosti ekki talin brýn.

⁶⁵ Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“, bls. 433.

⁶⁶ Jón G. Tómasson: „Um ákvörðun eignarnámsbóta“, bls. 248.

HEIMILDASKRÁ

Björg Thorarensen: *Stjórnskipunarréttur – Mannréttindi*. Reykjavík 2008.

Bjørn Stordrange og Ove Chr. Lyngholt: *Ekspropriasjonserstatningsloven. Kommentirutgave*. 3. útgáfa. Oslo 2000.

„Fasteignamat“, <http://www.fmr.is/Pages/897> (skoðað 29. mars 2009).

Gaukur Jörundsson: „Eign og eignarnám“. *Úlfljótur*, 4. tbl. 1964, bls. 165-191.

Gaukur Jörundsson: *Eignaréttur I*. Reykjavík 1982-1983.

Gaukur Jörundsson: „Eignarnám og takmarkanir á eignarréttindum“. *Tímarit lögfræðinga*, 2. hefti 1964, bls. 62-95.

Gaukur Jörundsson: *Um eignarnám*. Reykjavík 1969.

Gaukur Jörundsson: „Um framkvæmd eignarnáms“. *Úlfljótur*, 2. tbl. 1973, bls. 123-153.

Guðjón Ármannsson: „Fjárhæð eignarnámsbóta“. *Úlfljótur*, 1. tbl. 2006, bls. 81-124.

Guðrún Gauksdóttir: „Þýðing réttarfarsúrræða og reglna um málsmeðferð við skýringu 1. gr. sammingsviðauka nr. 1 við Mannréttindasáttmála Evrópu“. *Afmælisrit. Þór Vilhjálmsson sjötugur 9. júní 2000*. Reykjavík 2000, bls. 209-222.

Gunnar G. Schram: *Stjórnskipunarréttur*. 2. útgáfa. Reykjavík 1999.

Jón G. Tómasson: „Um ákvörðun eignarnámsbóta“. *Sveitarstjórnarmál*, 5. tbl. 1980, bls. 247-255.

Karl Axelsson: Umfjöllun úr kennslustund í eignarrétti 14. og 31. mars 2008. Lagadeild Háskóla Íslands.

Knud Illum: *Dansk tingsret*. 3. útgáfa. Kaupmannahöfn 1976.

Ólafur Jóhannesson: *Stjórnskipun Íslands*. 2. útgáfa. Reykjavík 1978.

Sigurður Gizurarson: „Eignarnámsmat fasteigna í ljósi skipulagsáætlanna“. *Afmælisrit til heiðurs Gunnar G. Schram stjötugum 20. febrúar 2001*. Reykjavík 2002, bls. 433-460.

Viðar Már Matthíasson: „Fasteignahugtakið“. *Ársskýrsla Fasteignamats ríkisins 2003*. Reykjavík 2003, bls. 21-40.

Viðar Már Matthíasson: *Skaðabótaréttur*. Reykjavík 2005.

Þorgeir Örlýgsson: *Kaflar úr eignarétti I. Viðfangsefni eignaréttar. Íslenskt forráðasvæði. Fasteignir*. Reykjavík 1998.

SKRÁ YFIR DÓMA, ÚRSKURÐI OG ÁLIT

Dómar Hæstaréttar:

Hrd. 1980, bls. 920 (Leirvogstunga)

Hrd. 1983, bls. 1538 (Neðri-Dalur)

Hrd. 1984, bls. 906 (Ásgarður)

Hrd. 1987, bls. 497 (Setberg)

Hrd. 1996, bls. 4089 (Einarsreitur)

Hrd. 1999, bls. 2666 (461/1998) (Sorpstöð)

Hrd. 2005, bls. 1237 (349/2004) (Þjórsártún)

Hrd. 21. febrúar 2008 (644/2006)

Hrd. 21. febrúar 2008 (645/2006) (Jarðgöng í landi Sléttu í Reyðarfirði)

Hrd. 2. október 2008 (619/2007) (Veidifélag Skagafjarðar)

Úrskurðir matsnefndar eignarnámsbóta:

MNE 15. október 1975 (Hjallatorfa)

MNE 15. desember 1979 (Eldistjörn)

MNE 19. september 1980 (Gjögur)

MNE 10. júní 1982 (Seltjarnarnesbær)

MNE 25. nóvember 1983 (Lóð í Ísafjarðarbæ)

MNE 16. júní 1986 (Foss og Árbær)

MNE 15. september 1986 (Lóð í miðbæ Akureyrar)

MNE 4. febrúar 1988 (Sauðakrókur)

MNE 23. september 1994

MNE 17. nóvember 1998 (7/1998) (Háreksstaðir)

MNE 15. janúar 1999 (17/1998) (Oddeyrartangi)

MNE 19. nóvember 2003 (7/2003) (Lóð í Keflavík)

MNE 29. september 2004 (3/2004) (Horn)

MNE 21. desember 2005 (18/2005) (Vatnsendablettur)

MNE 29. mars 2006 (9/2005) (Lóð í Norðlingaholti)

MNE 1. ágúst 2006 (8/2006) (Innsta-Vogsland)

MNE 12. janúar 2009 (3/2008) (Kollastaðir)

Danskir dómar:

UfR 1971, bls. 299 (Íslensku handritin)

Álit umboðsmanns Alþingis:

UA 23. desember 2002 (3541/2002) (Lögmannskostnaður)