

Høyringsnotat

Lovavdelinga
Juni 2014
Snr. 14/3811

OREIGNINGSLOVA § 4 – SÆRSKILT TVANGSGRUNNLAG

1 Hovudinnhaldet i høyringsnotatet

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høyring eit utkast til endring i oreigningslova § 4. Utkastet går ut på at eit endeleg vedtak om førehandsundersøkingar til bruk for eit påtenkt ekspropriasjonsinngrep skal utgjera eit særleg tvangsgrunnlag etter tvangsfullføringslova. Dette blir fastsett gjennom eit nytt fjerde ledd i oreigningslova § 4.

2 Gjeldande rett og bakgrunnen for framlegget

Etter oreigningslova § 4 fyrste ledd fyrste punktum må eigar og rettshavar til eigedom som er eller kan er tenkt å bli gjenstand for ekspropriasjonsinngrep etter oreigningslova § 1, tola at det blir gjort «mæling, utstikking og anna etterrøking til bruk for eit påtenkt oreigningsinngrep» på eigedomen. I dette ligg det at ein må tola at det blir gjort undersøkingar på eigedomen i påvente av eit eventuelt ekspropriasjonsinngrep. Slike undersøkingar kan utgjera grunnundersøking som målingar, grunnboring og utstikkingar, men òg andre typar tiltak, til dømes undersøkingar etter kulturminnelova § 9 og andre arkeologiske undersøkingar. Dette skjer som ledd i vurderinga av om det skal gjerast vedtak om eller gjevast samtykke til ekspropriasjon av den aktuelle eigedomen, og føremålet er å avklare om den aktuelle grunnen eignar seg til ekspropriasjonsføremålet, til dømes veg eller byggeområde. Berre den som kan vere ekspropriet for det aktuelle ekspropriasjonsføremålet, kan få løyve til å gjennomføre slike undersøkingar.

Undersøkingane kan gjelde avklaringar både av om det skal gjennomførast ekspropriasjon og av kva som faktisk skal eksproprierast. Det kan òg vere aktuelt å gjennomføra slike undersøkingar for å skaffe informasjon til bruk i ein endeleg søknad om ekspropriasjon. Nærare undersøkingar som berre skjer til bruk i arbeidet med planlegging av det konkrete tiltaket det blir ekspropriet til, noko som typisk vil koma etter at det er avgjort å gjennomføra ekspropriasjon, er det derimot ikkje høve til å gjennomføra i medhald av oreigningslova § 4 fyrste ledd fyrste punktum. Sjå om dette i brev 10. desember 2008 frå Lovavdelinga til Samferdselsdepartementet, med vidare tilvisingar.

I brevet er det på side 6 vidare slått fast at oreigningslova § 4 ikkje kan tolkast slik at ho gjev heimel for tvangsgjennomføring av tiltaket. Det heiter her:

«Plikten til å ”tola” slike undersøkelser vil således følge av et vedtak med hjemmel i oreigningsloven § 4. Det er imidlertid ikke fastsatt noe særlig tvangsgrunnlag for denne plikten, eller hjemmel for tvangsgrunnlag. Bestemmelsen kan ikke med rimelighet tolkes slik at den gir hjemmel for eksproprianten til å tvangsgjennomføre tåleplikten. Vi kan heller ikke se at forarbeidene til oreigningsloven eller andre rettskilder gir støtte for en slik tolkning.»

Ein konsekvens av dette er at dersom grunneigar eller rettshavar set seg mot eit endeleg vedtak om førehandsundersøkingar etter oreigningslova § 4 fyrste ledd fyrste punktum, må eksproprianten få toleplikta fastslått gjennom dom for å kunne få tvangsgjennomført vedtaket etter reglane i tvangsfullføringslova kapittel 13. Dette er aktuelt dersom eksproprianten fysisk blir nekta tilgang til eigedomen av eigar eller rettshavar, eller på andre måtar blir hindra i å kunne gjennomføre førehandsundersøkingane.

Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen har i samband med dette påpeika at sjølv om ein i dei fleste tilfella oppnår semje med grunneigarar og rettshavarar, fører dette i mange saker til at viktige tiltak som til dømes vegutbygging og byggjetiltak, blir sterkt forseinka. Det kan ta år før det ligg føre ein rettskraftig dom som gjev tvangsgrunnlag. Dette har av mange vore peika på som uheldig, både av omsynet til dei enkelte prosjekta og i ein større samanheng, sidan ein korkje får avklara eller gjennomført tiltak, og ressursane såleis ikkje blir utnytta på nokon god måte. Dersom eit endeleg vedtak om førehandsundersøkingar derimot blir gjort til eit særskilt tvangsgrunnlag etter tvangsfullføringslova kapittel 13, vil ein i langt mindre grad stå overfor desse problema.

3 Vurderingane til departementet

Justis- og beredskapsdepartementet sluttar seg til vurderingane frå Samferdselsdepartementet og Vegvesenet om at det ofte er behov for relativt fort å kunne gjennomføra førehandsundersøkingar etter oreigningslova § 4 fyrste ledd i samband med eventuelle komande ekspropriasjonstiltak, og at det er uheldig at viktige samfunnstiltak blir sterkt forseinka av di grunneigarar eller rettshavarar ikkje rettar seg etter endelege vedtak. Dette fører til at juridisk og teknisk kompetanse må nyttast til å skaffe tvangsgrunnlag for gjennomføring av undersøkingar, noko som igjen medfører at ressursane ikkje blir utnytta slik dei bør.

Departementet vil elles vise til at ei snøgg gjennomføring av førehandsundersøkingar ofte vil vere til føremon for grunneigarar og rettshavarar. I mange tilfelle vil undersøkingane føre til at det ikkje blir gjennomført nokon ekspropriasjon, og dersom undersøkingane tilseier at ekspropriasjon skal gjennomførast, vil ein eigar eller rettshavar kunne planleggje framtida ut frå det. Både spørsmål om det skal gjennomførast ekspropriasjon og om storleiken på ekspropriasjonserstatninga vil elles bli prøvde for domstolane gjennom skjønn, dersom det ikkje blir semje mellom eksproprianten og grunneigar eller rettshavar.

Grunneigarar og rettshavarar som nektar å rette seg etter endelege vedtak, er det ofte liten grunn til å verne. Omsynet til at desse ikkje ynskjer ei gjennomføring av førehandsundersøkingar kan difor normalt ikkje få mykje å seie. Det er likevel viktig å ta med seg at det sjølv sagt kan skje feil òg i samband med vedtakinga av

slike endelege vedtak om gjennomføring av førehandsundersøkingar. Departementet vil difor understrekja at det å gje endelege vedtak om førehandsundersøkingar status som eit særleg tvangsgrunnlag, ikkje medfører at det er fritt fram for ein komande ekspropriant å gjennomføre slike undersøkingar. For det fyrste er det berre endelege vedtak som skal utgjera eit særleg tvangsgrunnlag. Eit vedtak om løyve til førehandsundersøkingar etter oreigningslova § 4 fyrste ledd vil vera eit enkeltvedtak som det kan klagast over på vanleg måte. Fyrst dersom det ikkje blir klaga over vedtaket, eller når ei klage ikkje fører fram, vil det liggje føre tvangsgrunnlag.

Departementet ser det ikkje som aktuelt å opne for tvangsgjennomføring av førehandsundersøkingar før klageretten er ute eller klaga er vurdert. Dei forseinkingane klagehandsaminga kan medføre, vil vera små samanlikna med kva ein risikerer i dag, og det grunnleggjande prinsippet innanfor forvaltningsretten om at ein skal kunne få prøvd enkeltvedtak på nytt tilseier at klagehandsaminga må gjennomførast fyrst. Dette handlar om vedtak som kan vera inngrepande overfor enkeltpersonar, og klageretten er då særleg viktig.

Eit endeleg vedtak om løyve til førehandsundersøkingar kan bringast inn for domstolane på vanleg måte. Dette bør ikkje påverke spørsmålet om det endelege vedtaket sin status som tvangsgrunnlag, sidan føremålet her nettopp er at ein ikkje skal måtte gå gjennom domstolane for å få gjennomført førehandsundersøkingar med tvang. Ei gjennomføring av slike undersøkingar vil normalt heller ikkje ha særlege konsekvensar for eigedomame. Dersom eigar eller rettshavar likevel lid noko tap som følgje av at ei slik undersøking fører til skade eller ulempe, har han etter oreigningslova § 4 tredje ledd krav på erstatning for dette.

På denne bakgrunnen går departementet inn for å innføre eit nytt fjerde ledd i oreigningslova § 4, der det går fram at endeleg vedtak etter fyrste ledd om løyve til å gjera førehandsundersøkingar, er særleg tvangsgrunnlag etter tvangsfullføringslova kapittel 13.

I tillegg gjer departementet framlegg om nokre reint språklege endringar i oreigningslova. Ordet «etterrøking» er ikkje eit vanleg brukt ord i dag, og i moderne nynorsk gjev dette ordet få assosiasjonar til slike undersøkingar som det er meint å omfatte i oreigningslova. Departementet gjer difor framlegg om at ordet «etterrøking» blir erstatta av «førehandsundersøkingar» i oreigningslova §§ 4 og 19. Vidare gjer departementet framlegg om at ordet «skadelidaren» i oreigningslova § 19 blir endra til «skadelidde». Desse endringane er reint språklege og vil ikkje føre til realitetsendringar.

Departementet ser ikkje behov for nokon overgangsperiode før endringane tek til å gjelde, og framlegget går difor ut på at endringslova skal ta til å gjelde straks.

4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Departementet legg til grunn at utkastet vil ha positive økonomiske og administrative konsekvensar. Ein vil ikkje ha behov for å gjennomføre rettssaker eller vidtgåande forhandlingar for å få gjennomført naudsynte førehandsundersøkingar, og såleis vil ein langt enklare få avklara om det skal setjast i verk ekspropriasjonstiltak. Det blir vidare lettare å få oversikt over kva

slags område som eignar seg for ulike slags tiltak, og slik kan ein planleggje arealbruk og annan ressursbruk på ein betre måte.

Kostnadane til gjennomføring av sjølve undersøkingane vil samla sett neppe auke som følgje av utkastet, sidan slike undersøkingar må gjennomførast i alle tilfelle. På kort sikt kan det derimot oppstå nokre auka kostnadar, som følgje av at fleire undersøkingstiltak kan gjennomførast på kortare tid. Desse eventuelle kostnadane vil bli dekte innanfor gjeldande rammer.

5 Nærare merknadar til lovutkastet

I oreigningslova § 4 blir det etter framlegget lagt til eit nytt fjerde ledd, der det går fram at endeleg vedtak om å gje løyve til undersøkingar som nemnt i fyrste ledd, er særleg tvangsgrunnlag etter tvangsfullføringslova kapittel 13. Dette inneber at eit vedtak om å gje slikt løyve frå det organet som etter fyrste ledd tredje punktum har kompetanse til det, vil utgjera eit særleg tvangsgrunnlag dersom det ikkje blir klaga over vedtaket. Dersom det blir fremja klage, vil det liggje føre særleg tvangsgrunnlag fyrst dersom klageinstansen opprettheld vedtaket om å gje løyve. Føresegna opnar ikkje for å gjennomføre eit slikt vedtak med tvang før klagefristen er ute eller klagehandsaminga er avslutta. Ei eventuell tvangsgjennomføring av slike vedtak vil skje etter reglane i tvangsfullføringslova kapittel 13.

Ordet «etterrøking» blir etter framlegget erstatta av «førehandsundersøkingar» i § 4 fyrste ledd fyrste punktum, andre punktum og tredje punktum, andre ledd og tredje ledd. Ei tilsvarende endring skjer i oreigningslova § 19 fyrste ledd fyrste punktum. Desse endringane er reint språklege og medfører ingen realitetsendringar. I § 4 tredje ledd blir dessutan ordet «skadelidaren» etter framlegget erstatta med ordet «skadelidde», og det blir i tillegg retta ein skrivefeil i same ledd. Heller ikkje her medfører endringane nokon realitetsendringar.

Endringslova skal ta til å gjelda straks.

6 Utkast til lov om endringar i oreigningslova

I

I lov 23. oktober 1959 om oreigning av fast eigedom blir det gjort følgjande endringar:

§ 4 skal lyde:

§ 4 Eigar til og rettshavar i slik eigedom som er nemnd i § 1, lyt tola at det på eigedomen vert gjort mæling, utstikking og *andre førehandsundersøkingar* til bruk for eit påtenkt oreigningsinngrep. Ingen må gå i gang med *slike førehandsundersøkingar* før eigar eller brukar er varsla. Løyve til å gjera *førehandsundersøkingar* vert gjeve av den styremakt Kongen fastset. I løyvet skal det stå kva tid *førehandsundersøkingane* kan gjerast.

Om gjennomføringa av *førehandsundersøkingar* etter fyrste leden, gjeld § 15 i forvaltningslova.

Lid eigar eller rettshavar tap av di *førehandsundersøkingar* som nemnd i fyrste leden, gjer skade eller valdar ulempe, har *skadelidde* rett til skadebot, *jf.* § 19.

Eit endeleg vedtak som gjev løyve til å gjera førehandsundersøkingar etter fyrste ledd, er eit særleg tvangsgrunnlag etter tvangsfullføringslova kapittel 13.

§ 19 fyrste ledd fyrste punktum skal lyde:

Skadebot for skade eller ulempe som er valda *ved førehandsundersøkingar* i samhøve med § 4, fyrste leden, skal det skjønnet fastsetja som fastset vederlag for inngrepet, så framt partane er samde om det.

II

Lova tek til å gjelda straks.