

Se adresseliste

Deres ref.

Vår ref.
19/1817 - ÅST

Dato
06.05.2020

Høring - endring av myndighet etter oreigningslova § 15

1. Innledning og bakgrunn

Etter oreigningslova § 15 andre ledd tredje punktum og tredje ledd andre punktum skal Kongen treffe avgjørelser om sakskostnader i enkelte saker om ekspropriasjon. I dag er dette delegert til Justis- og beredskapsdepartementet. Vi foreslår å flytte denne oppgaven for å få en effektiviseringsgevinst og en kvalitetsgevinst.

2. Gjeldende rett

Den som søker om ekspropriasjon (for eksempel en kommune, et statlig organ eller en privat aktør), skal etter oreigningslova § 15 andre ledd første og andre punktum dekke utgiftene motparten har i forbindelse med ekspropriasjonssaken. Dersom partene ikke blir enige om beløpet, fastsettes dette av skjønnsstyresmakta (tingretten eller jordskifteretten). Holdes det ikke skjønn, for eksempel om det blir inngått en minnelig avtale om eiendomsavståelse, eller ekspropriasjonssøknaden avslås eller trekkes, skal beløpet etter § 15 andre ledd tredje punktum fastsettes av Kongen. Kongens myndighet er delegert ved kgl. res. 2. juni 1960 del VI, hvor det heter:

«Rett til å gjøre vedtak etter § 15 annet punktum om hvorvidt søkeren skal betale motpartens kostnader, delegeres til Justisdepartementet.»

Etter tredje ledd første punktum kan motparten (ekspropriaten) kreve delbetaling dersom saken tar særlig lang tid. Etter andre punktum skal Kongen eller styringsorgan med fullmakt etter § 5 i oreigningslova ta stilling til slike krav dersom partene ikke har blitt enige om beløpet. Etter at det er krevd skjønn, skal skjønnsstyresmakta avgjøre spørsmålet. Kongens myndighet etter tredje ledd andre punktum er delegert ved kgl. res. 27. juni 1997 nr. 646, hvor det heter:

«Rett til å gjøre vedtak om dekning av utgifter i ekspropriasjonssak etter lov av 23. oktober 1959 nr. 3 om overføring av fast eiendom § 15 tredje ledd annet punktum, jf. § 5, delegeres til Justisdepartementet.»

I tillegg til Justis- og beredskapsdepartementet, følger det av henvisningen til styringsorgan etter § 5 i § 15 tredje ledd andre punktum, at også organet som har behandlet selve ekspropriasjonssaken, har myndighet til å avgjøre spørsmål om delbetaling når saken har tatt lang tid.

Søknader om å få dekket omkostningene etter § 15 andre og tredje ledd skal sendes gjennom det departementet som saken hører under, og fagdepartementets uttalelse skal følge saken når den sendes Justis- og beredskapsdepartementet. Dette gjelder uansett hvem som har avgjort ekspropriasjonsspørsmålet. Ordningen er fastsatt i to forskrifter med likelydende ordlyd, kgl. res. 2. juni 1960 del VII pkt. 4 og forskrift 2. juni 1960 nr. 4 nr. 4. Det heter her:

«Søknad til Justisdepartementet om å få dekket kostnader etter § 15 annet punktum skal sendes gjennom det departement som saken hører under, og departementet skal vedlegge saken sin uttalelse.»

Disse forskriftene er i dag hjemlet i henholdsvis overføringslova § 15 og § 29. For ordens skyld påpekes det at begge forskriftene inneholder mangelfulle henvisninger, da de utelukkende viser til «§ 15 annet punktum» og således ikke er oppdaterte.

Justis- og beredskapsdepartementets avgjørelse kan påklages til Kongen etter de vanlige reglene i forvaltningsloven.

I foredraget til kgl. resolusjon 2. juni 1960 del VI ble følgende anført som begrunnelse for å delegere avgjørelsesmyndigheten etter overføringsloven § 15 til Justisdepartementet:

«I Justisdepartementet blir det hvert år behandlet ca. 10-15 saker etter overføringsloven § 15 første ledd annet punktum. Dersom sakskostnadsspørsmålet overlates til skjønnretten ved etterfølgende skjønn, er det grunn til å anta at det vil bli færre slike saker til behandling i departementet. Etter Justisdepartementets mening er det neppe grunn til å endre på nåværende ordning med at det er Justisdepartementet som avgjør sakskostnadsspørsmålet. Et mulig alternativ kunne være å la vedkommende fagdepartement avgjøre dette spørsmålet, eventuelt slik at Justisdepartementet forberedte saken for statsråd dersom fagdepartementets avgjørelse ble påklagd. Det enkelte departement ville imidlertid i så fall få et ubetydelig antall saker pr år og erfaringen med slike saker ville bli begrenset. Hensynet til mest mulig ensartede avgjørelser taler derfor også for at avgjørelsen fortsatt ligger hos Justisdepartementet.

Justisdepartementet vil etter dette ikke foreslå noen endringer på dette punkt.»

Spørsmålet om hvem som skal behandle krav om dekning av sakskostnader etter § 15, ble også drøftet i Ot prp. nr. 62 (1981-1982) s. 63, hvor det heter:

«Særlig på bakgrunn av at det dreier seg om et meget begrenset antall saker i året, mener Justisdepartementet at avgjørelsen fortsatt bør treffes av departementet i disse sakene inntil videre. Spørsmålet om delegering til fylkesmennene vil imidlertid bli vurdert nærmere dersom saksmengden viser tendens til økning.»

Dette viser at det også tidligere har vært diskusjon om hvem som skal avgjøre spørsmål om dekning av sakskostnader etter oreigningslova § 15. Erfaring med den valgte løsningen tilsier at dette nå bør endres.

3. Justis- og beredskapsdepartementets vurdering

Etter vårt syn gir dagens regelverk en lite effektiv og hensiktsmessig løsning. Det medfører en stor grad av dobbeltarbeid at Justis- og beredskapsdepartementet treffer avgjørelser om sakskostnader etter oreigningslova § 15. Det organet som behandler eller har behandlet selve ekspropriasjonssaken, må tilrettelegge saken og oversende den til fagdepartementet (hvis ikke behandlingsorganet selv er et departement). Deretter må fagdepartementet sette seg inn i saken og skrive en uttalelse, før Justis- og beredskapsdepartementet vurderer saken og treffer vedtak. At opptil tre organer (og fire dersom man regner med Kongen i klagesaker) skal sette seg inn i sakskostnadsspørsmålet innen en beslutning fattes, er lite effektivt. I tillegg til at saksgangen legger beslag på unødvendig mye ressurser, vil tidsbruken ofte oppleves lite tilfredsstillende for partene, ikke minst den som krever å få dekket sakskostnadene.

Organet som behandler ekspropriasjonssaken, kan være en fylkesmann, et departement eller et annet departementsunderlagt organ, jf. forskrift 2. juni 1960 nr. 1 om rett til å gjøre vedtak om eller gi samtykke til eiendomsinngrep. Også kommuner og fylkeskommuner kan avgjøre saker om ekspropriasjon. Organene som behandler ekspropriasjonssøknader, har god kunnskap på fagområdet og kjenner saken godt. Departementet mener at det er en fordel om det organet som kjenner ekspropriasjonssaken best, også avgjør spørsmålet om dekning av sakskostnader, slik det allerede er mulighet til i saker om delbetaling, jf. oreigningslova § 15 tredje ledd andre punktum. At bare ett organ må sette seg inn i sakskostnadsspørsmålet, eventuelt to dersom vedtaket blir påklaget, vil gi en effektivitetsgevinst sammenlignet med dagens ordning. Det å treffe vedtak om sakskostnader antas å gå raskt for dem som kjenner historikken i saken.

I forarbeidene nevnt over ble det argumentert med at mengden saker gjorde det hensiktsmessig at ett departement avgjorde de aktuelle sakene. I dag er antallet saker Justis- og beredskapsdepartementet behandler vesentlig lavere, om lag to i året. Gevinsten ved å samle sakene er dermed liten og har klart mindre verdi enn fordelene ved å legge avgjørelsesmyndigheten til et organ som allerede har kjennskap til saken, og som behandler en god del ekspropriasjonssaker.

Særlige spørsmål oppstår hvor vedkommende organ som ønsker å ekspropriere, for eksempel en kommune, fylkeskommune eller veimyndighetene, selv treffer avgjørelsen i ekspropriasjonssaken. Dette gjelder blant annet ved saker etter veglova § 50 og plan- og bygningsloven kapittel 16. Departementet er noe i tvil om det bør være særlige regler for disse tilfellene.

På den ene siden tilsier den generelle tilliten til forvaltningen at dersom virksomheten kan avgjøre selve ekspropriasjonssaken, bør de også kunne avgjøre spørsmålet om partens utgifter til å ivareta sine interesser i saken. Dette er ikke helt ulikt vurderinger etter forvaltningsloven § 36, der forvaltningsorganet selv avgjør spørsmål om sakskostnader knyttet til en klagers arbeid med å få et vedtak omgjort til sin gunst.

På den andre siden kan særlig hensynet til å sikre uavhengige vurderinger tilsi at organer som behandler ekspropriasjonssaker der de selv er ekspropriant, ikke bør behandle sakskostnadsspørsmål etter oreigningslova § 15. I kommuner og fylkeskommuner vil dette hensynet kunne gjøre seg ytterligere gjeldende på grunn av begrensede budsjetter og organets nærhet til saken. Der for eksempel en kommune med begrenset økonomi selv er ekspropriant og skal vurdere hvilke sakskostnader motparten skal få dekket, vil tilliten til forvaltningen kunne utfordres.

Dette kan tilsi at i de sakene der eksproprianten selv treffer ekspropriasjonsvedtaket og eksproprianten er en kommune eller fylkeskommune, bør sakskostnadsspørsmålet etter oreigningslova 15 andre og tredje ledd legges til et annet organ. Et slikt annet organ kan for eksempel være fylkesmannen, som antas å ha god kompetanse innen ekspropriasjon.

En alternativ løsning er å la også disse sakene behandles av organet som treffer selve ekspropriasjonsvedtaket, selv om organet også er ekspropriant.

4. Justis- og beredskapsdepartementets forslag

Justis- og beredskapsdepartementets foreslår ut fra dette at det organet som behandler eller har behandlet selve ekspropriasjonssaken, dvs. førstinstansen eller eventuelt klageinstansen hvis avgjørelsen er påklaget, også skal behandle spørsmålet om sakskostnader etter oreigningslova § 15 andre ledd tredje punktum og tredje ledd andre punktum.

Når en kommune eller fylkeskommune både er ekspropriant og avgjør selve ekspropriasjonssaken, antar departementet at det kan være mest hensiktsmessig at fylkesmannen treffer avgjørelsen om dekning av utgifter etter oreigningslova § 15. Vi ber særskilt om høringsinstansenes innspill her.

Departementet foreslår at forskrift 2. juni 1960 nr. 4 endres i samsvar med forslaget og at kongelig resolusjon 2. juni 1960 del VI og del VII nr. 4 og kongelig resolusjon 27. juni

1997 nr. 646 oppheves. Forskriften vil, som etter gjeldende rett, være hjemlet i oreigningsloven § 29.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Samlet vil forslaget gi staten noe redusert ressursbruk, men det lave antallet saker begrenser innsparingen. Til sammen har Justis- og beredskapsdepartementet behandlet ca. to saker i året. De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget antas derfor å være beskjedne for de organene som får tilført oppgaver.

Det organet som behandler eller har behandlet selve ekspropriasjonssaken, vil kunne behandle kravet om sakskostnader på en mer effektiv måte enn etter dagens ordning. I tillegg må ett eller to færre organer sette seg inn i saken. Dersom fylkesmannen skal avgjøre sakskostnadsspørsmålet fordi en kommune eller fylkeskommune selv er ekspropriasjonssak, vil fylkesmannen kunne få en svært begrenset økning i ressursbruken. Fylkesmannen vil trolig kunne behandle sakene effektivt, siden de også behandler enkelte søknader om ekspropriasjon. Sammenlignet med dagens ordning må ett organ mindre sette seg inn i saken. Det er uansett snakk om få saker etter oreigningslova § 15 andre og tredje ledd. Vi legger derfor til grunn at eventuelle økonomiske konsekvenser av forslaget dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

For å lette behandlingen og bidra til lik praksis i disse sakene, vil Justis- og beredskapsdepartementet utforme et erfaringsdokument som kan gi veiledning til oppgaven med å treffe avgjørelser etter oreigningsloven § 15 andre og tredje ledd.

6. Forskriftsendringer

Departementet foreslår følgende forskriftsendringer:

I

I forskrift 2. juni 1960 nr. 4 i medhold av oreigningslovens § 29, skal nr. 4 lyde:

Vedtak om dekning av utgifter i ekspropriasjonssak etter oreigningslova § 15 andre ledd tredje punktum og tredje ledd andre punktum, skal treffes av det organet som behandler eller har behandlet selve ekspropriasjonssaken. Dersom en kommune eller fylkeskommune er både ekspropriasjonssak og treffer ekspropriasjonsvedtaket i saken, skal spørsmålet om dekning av motpartens utgifter behandles av fylkesmannen. Blir vedtaket i ekspropriasjonssaken påklaget, skal klageinstansen avgjøre spørsmålet om dekning av utgifter.

II

Kongelig resolusjon 2. juni 1960 del VI og del VII nr. 4 oppheves.

III

Kongelig resolusjon 27. juni 1997 nr. 646 oppheves.

IV

Forskriften trer i kraft straks.

Med hilsen

Brita Mellin-Olsen
underdirektør

Åshild Tveit Arnstorp
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent og sendes uten signatur