

Overhalla kommune
Postboks 73/74

7864 OVERHALLA

Deres ref

Vår ref
07/222-2 TLT

Dato
20.04.07

Låneadgang for flomsikringsanlegg - Overhalla kommune

Det vises til brev av 9. januar 2007 fra fylkesmannen i Nord-Trøndelag med oversendt brev fra Overhalla kommune av 5. januar 2007. Brevene gjelder kommunenes låneadgang til flomsikringstiltak.

Storflommen i Nord-Trøndelag i januar/februar 2006 førte til skade på eksisterende sikringsarbeid, samtidig som flommen også viste at det var behov for nye tiltak. For skader på de to eksisterende sikringsanleggene bistår NVE med gjennomføring av reparasjon/ gjenoppbygging av anleggene. For dette forutsetter NVE en distriktsandel på 20 % som kommunen må garantere for. Kommunen kan fordele denne egenandelen på grunneiere eller andre som har nytte av tiltaket. I dette tilfellet finansieres egenandelene, som til sammen er på ca 635 000 kr, av kommunen. Anleggene er ment å sikre større arealer i kommunen og infrastruktur, og er ikke primært rettet mot enkelte private eiendommer. Problemstillingen i saken er knyttet til om sikringstiltakene kan regnes som en investering "til eget bruk", og dermed om egenandelen er et lovlig låneformål i henhold til kommuneloven § 50 nr. 1.

Kommuneloven § 50 nr. 1 lyder:

"Kommuner og fylkeskommuner kan ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler til eget bruk."

Et flomsikringsanlegg har varig verdi og vil klassifiseres som en investering.

Det avgjørende for låneadgangen vil være om anlegget kan regnes om en investering "til eget bruk". Begrepet "til eget bruk" innebærer i henhold til forarbeidene til kommuneloven § 50 at det må legges mer vekt på de reelle eierforholdene rundt

bygget/anlegget, enn de formelle. Å være reell eier innebærer å ha disposisjonsrett og ansvar for forpliktelser knyttet til anlegget jmfør Ot. prp. nr 43 (1999-2000) s. 134. I dette tilfellet vil det også være interessant å se på hvilken nytte kommunen har av anleggene.

Vi legger til grunn at det formelle eierskapet til anleggene ligger hos grunneierne. Når det gjelder den faktiske råderett over anleggene, synes imidlertid denne å være begrenset både for grunneier og kommunen. Som fylkesmannen peker på, har grunneier kun avgitt grunn til anleggene, og har for eksempel ikke anledning til hente stein fra steinfyllingen til eget bruk. Det ligger i sikringstiltakets natur, at anlegget har et gitt formål, og at det ikke kan endres fritt verken av grunneierne eller kommunen. Dette tilsier etter vår vurdering at både grunneierne og kommunen må sies å ha begrenset disposisjonsrett i form av fysisk råderett over sikringsanleggene.

Når det gjelder forpliktelsene knyttet til sikringsanleggene, er det ut i fra opplysningene i saken ikke klarlagt hvem som har ansvaret for drift og vedlikehold av anlegget, og det økonomiske ansvaret knyttet til dette. Det er ut i fra det vi forstår ikke slik at kommunen har tatt på seg disse forpliktelsene. Vi antar derfor at disse forpliktelsene i utgangspunktet ligger hos grunneierne, men at det ved større vedlikeholds- eller oppgraderingsbehov er slik at det kan søkes støtte til dette fra midler NVE forvalter, og at kommunen eventuelt da kan ta på seg å dekke distriktsandelen.

Vi anser videre kommunens tilsynsansvar overfor anlegget å være et ansvar kommunen har som tilsynsmyndighet i henhold til forskrift om kommunalt tilsyn med flomsikringsanlegg, og ikke som eier av anleggene. Vi anser heller ikke å kunne legge stor vekt på ansvaret kommunen har som tiltakshaver i forbindelse med gjennomføringen av sikringsarbeidene. Ut fra dette er det vår vurdering at kommunen ikke har rettigheter og forpliktelser knyttet til sikringsanleggene som gjør det klart at kommunen uten tvil kan anses som reell eier.

Samtidig er det vår vurdering at flomsikringsanlegg er faste installasjoner som skiller seg fra eiendeler der råderetten ikke er begrenset på samme måte som for sikringsanlegg. Råderetten til anlegget er "bundet" både for grunneiere og andre, i den forstand at en ikke kan selge eller endre bruk av anleggene på samme måte som for eksempel en bygning eller andre formuesgjenstander. Det er vår vurdering at dette kan tale for at en ikke legger avgjørende vekt i denne saken på hvem som anses som reell eier, slik dette begrepet normalt forstås i henhold til forarbeidene til kommuneloven.

Bakgrunnen for at kommuneloven legger begrensninger på kommunenes låneadgang, er å sikre at kommunens lånefinansiering kun benyttes for tiltak av varig verdi og ikke til løpende drift. Videre er bakgrunnen at kommunen ikke bør ta opp lån som ikke bidrar til å øke kommunens formue (tilskudd til andres investeringer), eller til

investeringstiltak som ligger utenfor kommunens ansvarsområde, jmfør Ot. prp. nr. 43 (1999-2000) kap. 9.

I denne saken er det klart at anleggene er av varig verdi. Det er videre slik at hensikten med anlegget er å sikre elveleiet over en lengre strekning og dermed blant annet hindre ødeleggelse av kommunal infrastruktur. Et av anleggene ligger også nær et sykehjem og sikrer dette. Anleggene er ut i fra det vi forstår ikke begrunnet primært i grunneiernes egne interesser. Tiltaket kommer i stor grad til fellesskapets nytte og har felles interesse for lokalsamfunnet. Tiltaket har derfor etter vår vurdering ikke karakter av å være et tilskudd til andres investering, eller formue.

Vi vil videre peke på at kommunen har et ansvar for arealplanlegging og for å hindre utbygging i flomutsatte områder. Det synes rimelig å se ansvaret for flomsikring i sammenheng med dette.

På denne bakgrunn kan vi ikke se at det er forhold i saken som klart innebærer at kommunal lånefinansiering av sikringstiltakene i denne saken er i strid med de grunnleggende hensyn bak kommuneloven § 50 nr. 1.

Sett i sammenheng med at anleggene i denne saken ikke har en annen entydig reell eier enn kommunen, så er det departementets vurdering at flomsikringsanleggene må kunne anses som investering "til eget forbruk".

Ut fra dette er det vår vurdering at kommuneloven gir Overhalla kommune adgang til å lånefinansiere egenandelene knyttet til de aktuelle sikringstiltakene.

Departementet vil presisere at kommuneloven ikke gir et generelt grunnlag for å lånefinansiere distriktsandeler eller andre sikringstiltak. Låneadgangen må vurderes i det enkelte tilfellet. Vi vil her peke på at sikringstiltak som ikke sikrer fellesinteresser, men som primært sikrer private eiendommer og enkelte privates interesser som regel må anses å være tilskudd til andre.

Med hilsen

Thor Bernstrøm e.f.
avdelingsdirektør

Torill Louise Torgrimsen
førstekonsulent

Kopi til:
Fylkesmannen i Nord-Trøndelag

Postadresse:
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Kontoradresse:
Akersg. 59

Telefon *
22 24 90 90 /
Org. nr.:
972 417 858

Kommunalavdelingen
Telefaks:

Saksbehandler:
Torill Louise Torgrimsen