

Innst. O. nr. 43

(1999-2000)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endring i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eigedom

Ot.prp. nr. 4 (1999-2000)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

Proposisjonen inneholder forslag til lov om endring i oreigningsloven (ekspropriasjonsloven), der departementet går inn for at det gis hjemmel for å ekspropriere til eller for vindkraftverk.

1.2 Om bakgrunnen for lovforslaget og om høringen

Olje- og energidepartementet har i brev til Justisdepartementet foreslått at ekspropriasjon til fordel for vindkraftverkformål «gis eksplisitt hjemmel i oreigningsloven». Det fremheves at en ekspropriasjonshjemmel er nødvendig for å sikre at en økende og mest mulig rasjonell vindkraftutbygging kan ivaretas tilfredsstillende.

Justisdepartementet bygger på at etter gjeldende rett kan ekspropriasjon til vindkraftverkformål ikke skje etter ekspropriasjonsloven. Ekspropriasjon kan likevel skje etter plan- og bygningsloven «til gjennomføring av reguleringsplan eller bebyggelsesplan». I praksis skjer ekspropriasjon til kraftverkformål mest etter ekspropriasjonsloven og vassdragslovverkets system. En ekspropriasjon kan da etter forholdene settes i verk tidligere enn om ekspropriasjonen skal skje etter plan- og bygningsloven, og Kongen kan gi forskrifter om at også andre enn staten og kommuner etter samtykke kan få ekspropriere.

Justisdepartementet har sendt til høring et lovforslag om at ekspropriasjon til vindkraftverk skulle kunne skje etter ekspropriasjonsloven § 2 første ledd nr. 19. Det fremheves at dette er naturlig når bruk av vindkraft nå er blitt aktuelt. En må gå ut fra at en hjemmel til ekspropriasjon etter ekspropriasjonsloven vil legge forholdene bedre til rette for samfunnstjenlig utnyttning av vindkraften, enn om man bare skulle ha

en mer avgrenset mulighet til ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven.

Ekspropriasjon til vindkraftverk er mest aktuelt i forhold til tiltak satt i verk av andre enn stat og kommune. En hjemmel i ekspropriasjonsloven vil gi mulighet til å gi samtykke til å føre over eller etablere rettigheter direkte til eller for private tiltakshavere.

De fleste høringsinstanser som har merknader, er positive til lovforslaget eller gir uttrykk for at de ikke har noen innvendinger til det. Bare Norges Skogeierforbund er klart imot en lovendring. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag mener ut fra et landbruksfaglig synspunkt at konsekvensene/virkningene av å innføre en ekspropriasjonshjemmel er for dårlig utredet. Norges Bondelag uttaler bl.a. at dersom slik hjemmel gis, må grunneierne sikres en rimelig andel av den verdiøkning arealene får. Den Norske Advokatforening mener at det på lignende måte som for vannkraftverk, vil være naturlig å utvide vederlagsreglene slik at grunneierne får en rimelig andel av de verdier eiendommen representerer.

1.3 Justisdepartementets merknader

Departementet henviser til Regjeringens målsetting om utbygging av vindkraft. Skal man nå dette målet, må lovverket legge til rette for det. Det vises til at etter ekspropriasjonsloven § 2 siste ledd kan ekspropriasjon ikke skje «utan det må reknast med at inngrepet tvillaust er til meir gagn enn skade». Hva et inngrep skal gå ut på og hvor omfattende det skal være, må følge av forholdene i hvert tilfelle.

1.4 Spørsmål om erstatning for ekspropriasjonen

Departementet viser til at Norges Skogeierforbund, Norges Bondelag og Den Norske Advokatforening har gått inn på spørsmålet om utmåling av er-

statningen. Det er bl.a. sagt at lovreglene bør formes slik at grunneierne får «de verdier eiendommen representerer som produksjonsgrunnlag for denne virksomheten». Det er også tatt til orde for at det av denne grunn bør bli gitt regler om et tillegg til erstatningen.

Justisdepartementet vil ikke foreslå lovendringer i denne retning. Et tillegg til full erstatning ved ekspropriasjon vil bryte med grunnprinsippet i gjeldende rett om at erstatningen skal gi dekning for tap, og ikke en andel i ekspropriasjonens mulige vinning eller risiko. Departementet mener at gjeldende regler om erstatning for ekspropriasjon gir en rimelig balanse mellom ulike kryssende hensyn som gjør seg gjeldende. Når en eiendom blir ekspropriert til vindkraftutvinning, vil grunneieren få erstatning for den fulle generelle økning i salgsverdien som eventuelt er kommet for eiendommer som lovlig kan påregnes brukt til vindkraftutvinning.

I Ot.prp. nr. 39 (1998-1999) om vannressursloven, går Regjeringen inn for at all erstatning ved ekspropriasjon til vannkraftproduksjon, skal forhøyes med 25 pst. Regler om tilleggserstatning har tradisjon ved vannkraftutbygging, og Justisdepartementet viser også til at utnyttning av vannkraft står i en særstilling. Departementet vil ikke gå inn for slike særregler i forhold til vindkraftproblematikken, fordi man mener at de gjeldende lovregler vil gi rimelige utslag i disse tilfellene.

1.5 Administrative og økonomiske konsekvenser m.m.

En lovendring kan få som virkning at en ekspropriasjon kan settes i verk tidligere og oftere enn om den må skje etter plan- og bygningsloven.

Justisdepartementet forutsetter at et mulig administrativt merarbeid skal skje innenfor vanlige budsjetttrammer.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Astrid Marie Nistad, Jan Petter Rasmussen og Ane Sofie Tømmerås, fra Kristelig Folkeparti, Finn Kristian Marthinsen og Åse Wisløff Nilssen, og fra Senterpartiet, Tor Nymo, er enige i at en hjemmel for ekspropriasjon etter ekspropriasjonsloven vil legge forholdene bedre til rette for en mer samfunns-tjenlig utnyttning av vindkraften, enn om man bare skulle ha en mer avgrenset mulighet til ekspropriasjon etter plan- og bygningsloven.

Flertallet konstaterer at en lovendring kan få som virkning at en ekspropriasjon kan iverksettes tidligere og oftere enn om den må skje etter plan- og bygningsloven. Flertallet støtter departementets syn

som forutsetter at et mulig administrativt merarbeid skal skje innenfor vanlige budsjetttrammer.

Flertallet har merket seg at de fleste høringsinstanser er positive til lovforslaget, eller gir uttrykk for at de ikke har innvendinger til det.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet og Kristeleg Folkeparti, stør Regjeringa sitt forslag om at det vert gitt heimel for å oreigne til eller for vindkraftverk etter lov om oreigning av fast eigedom. Dette fleirtalet vil understreke at før ein går til oreigningsvedtak, bør det som regel forhandlast om frivillig overdraging av arealet til det omtalte føremålet.

Dette fleirtalet vil òg syne til at det kan vere ulike former for oppgjør for arealet til grunneigar, her kan t.d. nyttast årleg leige med rett til justeringar. Dette vil kunne gje bruket årleg inntekt for det arealet som går med for å få bygd opp eit vindkraftverk.

Dette fleirtalet går ikkje inn for særreglar om skadebot ved oreigning til vindkraftverk. Gjeldande lovreglar vil gje ein rimeleg balanse mellom dei kryssende omsyna som gjer seg gjeldande. Tillegg til skadebota ved ymse slag oreigning kan gje ei uheldig konkurransevridning ved at desse tiltaka vert dyrare enn andre føremål.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Jan Simonsen og Jørn L. Stang, og fra Høyre, lederen Kristin Krohn Devold og Bjørn Hernæs, mener ekspropriasjon er et svært alvorlig inngrep i den private eiendomsretten. Derfor er disse medlemmer i utgangspunktet skeptiske til enhver utvidelse av adgangen til å beslaglegge privat eiendom. Disse medlemmer vil legge avgjørende vekt på at det allerede i dag er muligheter for ekspropriasjon etter plb. § 35 nr. 1. Dette forutsetter en planprosess der kommunale arealer sees i sammenheng. Det noteres at flertallet anser dette som uhensiktsmessig.

Disse medlemmer understreker at fri eiendomsomsetning og fri prisdannelse er et hovedkriterium for at privat eiendomsrett eksisterer. Når det offentlige bestemmer hvem som skal overta, til hvilken pris og på hvilke vilkår, er eiendomsretten langt på vei redusert til en bruksrett. Fri prisdannelse er også en viktig forutsetning for fornuftige, langsiktige investeringer. Ved riktig markedspris betaler kjøperen blant annet for forventet avkastning av de investeringene som er foretatt. Dersom offentlige myndigheter fastsetter eiendomsprisene for lavt, betyr det at selgeren får lav avkastning av investeringene.

Disse medlemmer peker videre på at når eierne på forhånd er fullt klar over at det er dette som vil skje ved eiendomsoverdragelsen, får det virkninger for ressursbruken og for eiernes kreativitet og initiativ knyttet til eiendommen. Svekket eiendomsrett er en

alvorlig trussel mot aktivitetsnivået og verdiskapningen rundt om i Norges land, ikke minst i distriktene. En begrensning av eiendomsretten gjennom offentlige ekspropriasjonsbestemmelser gjør at de virkelige verdier ikke kommer til syne.

Disse medlemmer kan ikke se at vindmøller i seg selv har en samfunnsmessig betydning som rettferdiggjør spesielt lempelige ekspropriasjonsregler. Med tanke på det visuelle, representerer vindmøller også et betydelig miljøproblem.

Disse medlemmer viser til at vindkraftutbygging ikke bare får betydning for grunneier, men at også naboeiendommer i mange tilfeller vil bli betydelig berørt av visuelle og støymessige inngrep. Disse medlemmer mener derfor man ved ekspropriasjon til bygging av vindkraftverk må vurdere eventuelle verdiendringer på naboeiendommer.

Disse medlemmer stiller seg undrende til at man vil vedta en ekspropriasjonsadgang uten at forslag til regler om en utvidet erstatning samtidig tas med. Dette vil kunne medføre at de som er raske til å bruke ekspropriasjon vil stilles bedre enn de som forsøker å forhandle, fordi tidsfaktoren vil kunne medføre at de som forhandler kan komme inn under de forhåpentligvis senere vedtatte erstatningsregler.

Disse medlemmer vil gå imot den foreslåtte endring av oreigningsloven § 2, men støtter subsidiært forslaget fra Senterpartiet som vil gi grunneierne en bedre erstatning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener et viktig moment som taler imot denne forenklete ekspropriasjonsadgangen, er at den kraft som eventuelt vil bli produsert verken i omfang eller pris vil påvirke kraftmarkedet i Norge. Prisen på kraften vil på ingen måte være konkurransedyktig uten en direkte subsidiering. Alternativet kan være en sterk økning av avgiftene på annen elektrisk kraft. Dette er forhåpentlig ikke aktuelt.

En forenklet adgang til en ekspropriasjon som automatisk kvalifiserer til større subsidier fremstår som underlig og unaturlig. Det er således skattebetalerne som må betale for en påtvunget drift av vindmøller som kanskje ikke er ønskelig ut ifra lokale forhold og samfunnsinteresser. Disse medlemmer vil derfor ikke støtte det fremlagte forslag.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at flere høringsinstanser vektlegger at grunneiere og lokalsamfunn får en rimelig andel av verdiskapningen ved vindkraftproduksjon. Den norske Advokatforening mener at det på lignende måte som for vannkraftverk vil være naturlig å utvide vederlagsreglene slik at grunneierne også her gis en rimelig andel av de verdier eiendommer representerer.

Dette medlem er av den oppfatning at dersom ekspropriasjonshjemmel skal innføres nå for å tilgodese en mest mulig effektiv og rask utbygging av vindkraft, er det viktig at de som skal avstå grunn til slikt formål får del i verdiskapningen på samme måte som ved produksjon av vannkraft.

Dette medlem er kjent med at det ved erstatningsutmåling ved grunnnavståelse til vannkraft tilkjennes grunneieren en mererstatning på 25 pst. som legges til det erstatningsbeløp skjønnet kommer til, jf. vassdragsreguleringslovens § 16 nr. 3. Videre er det slik at grunneieren under enhver omstendighet får minst kr 1 pr. utbygget naturhestekraft uavhengig av hvordan erstatningen ellers fastsettes, jf. prinsippet i vassdragsreguleringslovens § 316 nr. 4.

Dette medlem er av den oppfatning at det er aktuelt med særregler for erstatningsutmåling ved erverv av vindkraft. Så lenge både vannkraft og vindkraft har som formål å produsere energi, er det viktig at de grunneiere som må avstå grunn til slikt formål blir stilt likt med hensyn til erstatningsutmålingen. En utvidet erstatning vil også gi positive holdninger til slik utbygging til tross for de miljøulempen som vil oppstå (støy, sjenerende utseende osv.).

Dette medlem ber Regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med en lovendring som gir erstatningsreglene i vassdragsreguleringslovens § 16 nr. 3 og 4 anvendelse også ved ekspropriasjon til anlegg av vindkraftverk. Disse reglene kan tas inn i oreigningsloven eller i ekspropriasjonerstatningsloven (lov 06.04.1984 nr. 17).

Dersom grunnen som utnyttes må regnes som impediment bør grunneieren likevel være sikret en erstatning pr. produsert enhet i tråd med prinsippet i vassdragsreguleringslovens § 16 nr. 4.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med lovendring som gir erstatningsreglene i vassdragsreguleringslovens § 16 nr. 3 og 4 anvendelse også ved ekspropriasjon til anlegg av vindkraftverk.»

Dette medlem forutsetter at endringen i oreigningsloven § 2 ikke blir satt i kraft før de nye erstatningsreglene kan komme til anvendelse.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Senterpartiet:

Stortinget ber Regjeringen om å komme tilbake til Stortinget med lovendring som gir erstatningsreglene i vassdragsreguleringsloven § 16 nr. 3 og 4 anvendelse også ved ekspropriasjon til anlegg av vindkraft.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og råar Odels-
tinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endring i lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning
av fast eigedom

I

I lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast
eigedom skal § 2 første leddet nr. 19 lyde:

Varmekraftverk, *vindkraftverk*, kraftliner, trans-
formatorstasjonar og andre elektriske anlegg.

II

Lova gjeld frå den dagen Kongen fastset.

Oslo, i justiskomiteen, den 3. februar 2000

Kristin Krohn Devold
leder

Tor Nymo
ordfører

Jan Simonsen
sekretær