

Langseth Advokatfirma v/ advokat Harald Ramm
Haakon VII's gt. 2
0114 Oslo

Oslo, 25.05.2023

Advokatene i Larvik v/ advokat Søren Ø. Hellenes
Torget 11
3256 Larvik

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
Postboks 2076
3103 Tønsberg

Deres ref.:

Vår ref. (bes oppgitt ved svar):
2022/10839

Saksbehandler:
Bård Plener Fredriksen

Avgjørelse av klage på avslag om ekspropriasjon - Sørskogen - Larvik

Vi viser til klagen fra advokatfirmaet Langseth DA på vegne av ekspropriasjonssøkerne datert 18. mai 2022 – på Statsforvalteren i Vestfold og Telemark sitt vedtak av 06. mai 2022. Det påklagede vedtaket gjelder avslag på søknad om ekspropriasjon av rettigheter etter oreigningsloven (orl.) § 2 første ledd nr. 47. Klagesaken ble oversendt til Miljødirektoratet fra Statsforvalteren 13. september 2022.

Miljødirektoratet beklager lang saksbehandlingstid.

Vedtak

Miljødirektoratet opphever Statsforvalterens vedtak, og sender saken tilbake til Statsforvalteren for ny behandling jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Miljødirektoratet legger til grunn at tvisten om festeavgift mellom partene er et irrelevant forhold ved vurderingen av hvorvidt vilkårene for ekspropriasjon i orl. § 2 første ledd nr. 47 jf. andre ledd er til stede i saken. Miljødirektoratet ber derfor Statsforvalteren vurdere søknaden om ekspropriasjon på nytt uten å se hen til denne uenigheten.

Sakens bakgrunn

Miljødirektoratet forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter, og vi viser derfor til disse for et fullstendig bilde av saken. Vi vil her kun gjengi det vi anser som hovedpunktene i saken.

Den 7. oktober 2021 fremmet Jørn Skorpen, Helge Skudal og Terje Julsrud søknad til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark om tillatelse til ekspropriasjon av rettigheter på gnr./bnr. 4091/8 i Larvik kommune. Søkerne er alle tre festere av hytteeiendommer på gnr./bnr. 4091/8,

under grunneier Tormod Andersen. Festerne har søkt om tillatelse til å ekspropriere rettigheter i grunnen på Andersens eiendom for å anlegge stikkledninger fra deres hytteeiendommer til en nylig etablert/oppdateret privat VA-ledning på Andersens eiendom. VA-ledningen som søkerne med dette ønsker å knytte seg til, er planlagt å kobles på kommunens VA-nett.

I ekspropriasjonssøknaden beskrives bakgrunnen for søknaden slik:

"I avtale datert 6. juni 2020 mellom grunneier og 14 hytteeierne i Sørskogen [...] har grunneier godkjent installasjon og tilknytning av 14 hytter i området til nytt privat VA-anlegg. Vi tre hytteeiere signerte avtalen innen fristen som angitt i avtalen, og innbetalte også 12.000 kroner som er et vilkår i avtalen. Vi har følgelig oppfylt alle betingelser i avtalen som forutsetning for rett til tilknytning. Vi vil også selvsagt betale vår andel av anleggsomkostningene, noe som entreprenøren i dagens situasjon må dekke. Det nye VA-anlegget, etappe 2, er en utvidelse av et eksisterende VA-anlegg, slik at det totalt vil være ca. 40 hytter som tilknyttes kommunens VA-anlegg. I ettertid har imidlertid grunneier ikke respektert avtalen, og nektet våre tre hytter tilknytning til VA-anlegget. Grunneier begrunner nektelsen med at vi ikke aksepterer hans krav om økning av årlig festeavgift med ca. 100 %. Vi kan ikke se at grunneier har grunnlag for å fremsette et slikt krav da årlig festeavgift ikke har noen sammenheng med tilknytning til nytt VA-anlegg og er regulert i en egen avtale. [...] Vi har sendt flere brev til grunneier for å søke en løsning om tilknytning ved forhandlinger, jfr. Oreigningsloven § 12, uten å oppnå enighet. [...] Vi kan ikke se at det er grunnlag for videre forhandlinger og sender derfor søknad om ekspropriasjon av rett til tilknytning."

Som det fremgår av søknaden, foreligger det en uenighet i saken mellom de tre festerne på den ene siden og grunneier på den andre siden om de økonomiske vilkårene for tilknytningen til VA-ledningen på sistnevntes eiendom. Som det fremkommer, hevder søkerne at grunneieren nekter dem å fremføre stikkledninger på hans tomt ettersom de ikke er villig til å akseptere en – etter deres syn – uberettiget økning i festeavgiften.

Grunneier Andersen er på sin side av den oppfatning at hans krav om økning av festeavgiften tvert imot er berettiget, ettersom en tilknytning til offentlig nett vil være svært positivt for hytteeierne og deres fritidsboliger. Dette synspunktet utdypes slik av grunneiers advokat i en kommentar til ekspropriasjonssøknaden:

"Det er ca. 5 000 fritidsboliger i Larvik kommune, og mange av disse ligger i Brunlanes. Over tid har det vært et arbeid med å få knyttet disse til det offentlige nett, både med vann og avløp. For et par år siden ble det tatt initiativ fra hytteeierne som fester under Andersen til å etablere et vann og avløpsanlegg i tilknytning til et allerede eksisterende anlegg i Sørskogen. [...] Tormod Andersen har selvsagt ingenting imot at det etableres vann og avløpsanlegg. Ettersom anlegget måtte legges på hans eiendom og tilknytning til det offentlige nettet anses å være svært positivt for festerne med påfølgende verdistigning av deres fritidseiendommer, satt Andersen som vilkår at festeavgiftene ble justert. Alle festerne unntatt Skorpen, Julsrud og Skudal aksepterte dette. Anlegget er nå etablert og de andre festerne har tatt det i bruk. [...] Det er noe vanskelig å forstå hvorfor søkerne viser til oreigningsloven. Vannforsyning og avløp er etablert og det gjenstår kun å inngå en avtale om økonomiske vilkår for å koble seg til anlegget. Jeg kan ikke se at ordregningsloven er det rette virkemiddelet i så hensende. Det fremkommer av oreigningslovens § 2 at det skal settes et vederlag. Det vederlag som grunneier krever er

forholdsvis beskjedent i forhold til den nytte og verdistigning som festerne har på sine eiendommer."

Festernes ekspropriasjonssøknad ble som nevnt avslått av Statsforvalteren i Vestfold og Telemark i vedtak av 06. mai 2022. Vilklårene i orl. § 2 første ledd nr. 47 jf. andre ledd er etter Statsforvalterens syn ikke oppfylt i saken.

Statsforvalteren legger til grunn – slik søkerne også hevder – at det rett nok foreligger et *behov* for tilknytning til VA-anlegget på grunneiers eiendom i saken, ettersom en tilknytning til offentlig nett vil utgjøre en både forurensningsmessige og miljømessig forbedring fra de eldre private avløpsløsningene festeeiendommene har i dag.

Når Statsforvalteren allikevel konkluderte med at vilklårene for ekspropriasjon ikke er oppfylt, skyldes dette, slik direktoratet oppfatter det, at et ekspropriasjonsinngrep etter Statsforvalterens syn ikke er *nødvendig* i saken. Den sentrale uenigheten mellom partene er den økonomiske kompensasjonen bortfester skal tilgodeses med bl.a i betraktning av verdistigningen fritidsboligene vil få dersom de tilknyttes den nye/oppdaterte VA-ledningen. Dette er et spørsmål som ikke løses etter reglene i oreigningsloven – og som i stedet må avklares etter reglene i tomtefesteloven.

På denne bakgrunn konkluderte Statsforvalteren altså med at ekspropriasjon ikke er et nødvendig/egnet virkemiddel i denne saken. De miljømessige fordelene som en tilknytning til VA-anlegget vil ha kan oppnås uten et ekspropriasjonsinngrep – gjennom en enighet mellom grunneier og hytteeierne om de økonomiske vilklårene for tilknytningen.

Klagers argumenter

Den 18. mai 2022 klaget Langseth advokatfirma DA på vegne av ekspropriasjonssøkerne på Statsforvalterens vedtak. Klagen er supplert i brev av 31. mai 2022.

Klager gjør gjeldende at vilklårene for ekspropriasjon i orl. § 2 nr. 47 er oppfylt i denne saken, og at Statsforvalteren har lagt til grunn en uriktig tolkning av bestemmelsen i sitt vedtak. Det sentrale vurderingstemaet ved spørsmålet om ekspropriasjonsinngrepet skal tillates, er om en tilknytning til avløpsanlegget er "meir til gagn" for søkerne enn det er til "skade" for grunneier. Dette vilkåret er oppfylt i saken – noe også Statsforvalteren i realiteten har fastslått ved å legge til grunn at inngrepet vil ha positive virkninger både forurensningsmessig og miljømessig.

Klager viser til at Statsforvalteren har lagt utslagsgivende vekt på en privatrettslig tvist om festeavgift mellom partene. I vurderingen av om vilklårene for ekspropriasjon er oppfylt, er det kun allmenne samfunnsmessige hensyn som er relevante. Den privatrettslige tvisten mellom partene utgjør ikke et slikt hensyn – og Statsforvalteren har derfor lagt vekt på et utenforliggende hensyn i sitt vedtak.

Klager har i brev av 18. november 2022, som et supplement til klagen, trukket inn en ny part i saken – Sørskogen Vest vann og avløpslag SA (SVSA). Avløpslaget er eier av avløpsanlegget som festerne ønsker å knytte seg til, og som altså (delvis) går over Andersens eiendom. Klager krever tilknytning til anlegget med hjemmel i forurensningsloven § 23.

Grunneiers kommentarer til klagen

Advokatene i Larvik har på vegne av grunneier kommentert klagen i brev av 14. juni 2022. Andersen legger til grunn at Statsforvalterens vedtak i saken er riktig, og henstiller derfor direktoratet om å opprettholde vedtaket i klageomgangen.

Grunneier har i brev av 28. november 2022 også kommentert festernes supplerende klage av 18. november 2022 – der SVSA trekkes inn som part i saken. Grunneier viser til at SVSA ikke har vært part i saken tidligere, og anfører derfor at det ikke er anledning til å trekke inn avløpslaget som part i klageomgangen.

Statsforvalterens merknader til klagen

Statsforvalteren har i oversendelsesbrev til Miljødirektoratet av 17. august 2022 tatt stilling til klagers argumenter. Statsforvalteren har vurdert at klagen ikke gir grunnlag for å omgjøre deres vedtak jf. forvaltningsloven § 33.

Miljødirektoratets vurderinger

Prosessuelle forhold

Etter forvaltningsloven § 34 andre ledd kan Miljødirektoratet som klageinstans prøve alle sider av saken, og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Klageinstansen kompetanse er begrenset til å gjelde den "sak" som er avgjort av underinstansen jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. "Saken" som i dette tilfellet er avgjort av Statsforvalteren, er søknad om tillatelse til ekspropriasjon på gnr./bnr. 4091/8 i Larvik kommune jf. orl. § 2. I klageomgangen har klager som nevnt over trukket inn en ny part og et nytt krav – rett til tilknytning til SVSAs anlegg med hjemmel i forurensningsloven § 23 første ledd. Miljødirektoratet vurderer at dette er en annen "sak" enn den som er avgjort av Statsforvalteren som underinstans, og vi vil derfor ikke behandle dette kravet i vår klageavgjørelse. Vi bemerker også at Miljødirektoratet heller ikke er "forurensningsmyndighet" for SVSAs anlegg jf. forurensningsloven § 23 første ledd.

Rettslig grunnlag

Den aktuelle hjemmelen for ekspropriasjon i saken er orl. § 2 første ledd nr. 47. Bestemmelsen lyder: "oreigningsinngrep [kan] setjast i verk (...) så langt det trengst til (...) [v]assforsyning og avløp." Det følger av bestemmelsens andre ledd at: "vedtak eller samtykke kan ikkje gjerast eller gjevast utan det må reknast med at inngrepet tvillaust er til meir gagn enn skade."

Som det fremgår av ordlyden må to vilkår være oppfylt for at en tillatelse til ekspropriasjon skal kunne gis. For det første må inngrepet være *nødvendig* – det må "trengs til" vannforsyning og avløp. Dette nødvendighetskriteriet innebærer blant annet at alternativer til ekspropriasjon må vurderes. Dersom det foreligger et behov for ekspropriasjon som like godt eller bedre kan tilfredstilles ved andre fremgangsmåter, skal søknaden derfor som et utgangspunkt avlås. For det andre må inngrepet også være "tvillaust til meir gagn enn skade." Vilkåret legger opp til en interesseavveining der ulempene ved ekspropriasjonsinngrepet veies opp mot dets fordeler. Det

er lagt til grunn i rettspraksis at det må være klart at fordelene overstiger ulempene for at ekspropriasjon skal kunne tillates jf. Rt. 2009 s. 1142.

Som Statsforvalteren påpeker i sitt vedtak, er det en nær sammenheng mellom disse to vilkårene.

Vurdering av Statsforvalterens vedtak

Det omsøkte ekspropriasjonsinngrepet i saken består av å anlegge stikkledninger i grunnen på gnr./bnr. 4091/8, slik at fritidsboligene til ekspropriasjonssøkerne kan tilknyttes VA-anlegget på eiendommen.

Statsforvalteren har som beskrevet over lagt til grunn at det foreligger et behov for tilknytning til VA-anlegget i denne saken. Statsforvalteren har imidlertid – som også nevnt – vurdert at et ekspropriasjonsinngrep allikevel ikke er *nødvendig* i saken for å oppnå de miljøgevinstene som en tilknytning vil ha, jf. orl. § 2 første ledd nr. 47. I vedtaket begrunnes dette slik på s. 5 og 6:

"Uenigheten gjelder spørsmålet om økonomisk kompensasjon for verdistigning på fritidsboligene som følge av ny/oppdatert VA-ledning. Den økonomiske uenigheten om hvor stor festeavgift hytteeierne skal betale, er ikke noe Statsforvalteren er egnet til å ta stilling til. [...] Hytteeierne kan ikke få løst uenigheten med festeavgiften ved å ekspropriere rettigheter fra grunneier. Av den grunn mener vi ekspropriasjonsinngrepet ikke er nødvendig. [...] De miljømessige fordelene/gevinstene ved forbedret VA-anlegg er ikke avhengig av ekspropriasjonstillatelse for å oppnås. Det trengs en enighet mellom grunneier og hytteeierne om økonomisk kompensasjon ved festeavtalen. Da er ikke vilkåret om at ekspropriasjonsinngrepet må være nødvendig oppfylt og inngrepet er ikke til mer gagn enn skade."

Miljødirektoratet vurderer at Statsforvalteren med dette har lagt til grunn en uriktig forståelse av orl. § 2 første og annet ledd. Nærmere bestemt vurderer vi at det er et irrelevant forhold ved vurderingen av inngrepets nødvendighet at partene i saken er uenige om størrelsen på festeavgiften. Videre legger vi til grunn at Statsforvalteren heller ikke har grunnlag for å hevde at det i saken trengs en *enighet* mellom grunneier og hytteeierne om den økonomiske kompensasjonen for avståelsen.

Uenighet mellom ekspropriasjonssøker og grunneier om de økonomiske vilkårene for en avståelse, er situasjonen i mange ekspropriasjonssaker. Ofte er det nettopp manglende enighet på dette punkt som leder til at man i stedet går veien om en søknad om formell ekspropriasjon. Det faktum at grunneier i denne saken krever et vederlag som teknisk er ordnet som en økning i festeavgiften, medfører etter vårt syn ikke at saken bærer preg av å være en "ren privatrettslig konflikt", slik Statsforvalteren synes å legge til grunn. De økonomiske vilkårene for avståelsen er et forhold som eventuelt må vurderes av skjønnsretten ved den konkrete *utmålingen* av ekspropriasjonserstatning. Vi kan derimot ikke se at det kan tillegges noen selvstendig betydning i vurderingen av om *vilkårene* for ekspropriasjon i orl. § 2 er oppfylt at partene her er uenige om dette.

Statsforvalteren trekker videre frem i sitatet gjengitt over at Statsforvalteren ikke er "egnet" til å ta stilling til tvisten om festeavgift mellom partene. Som det vil fremgå av det ovennevnte, er det etter vårt syn heller ikke nødvendig for Statsforvalteren å vurdere dette for å ta stilling til hvorvidt vilkårene i orl. § 2 er oppfylt i saken. Vi viser her til det som er skrevet over om det rettslige utgangspunktet i orl. § 2.

Miljødirektoratet opphever på denne bakgrunn Statsforvalterens vedtak, og vi sender saken tilbake til Statsforvalteren for ny behandling jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd. I den nye behandlingen av ekspropriasjonssøknaden ber vi Statsforvalteren om å se bort ifra uenigheten mellom partene om de økonomiske betingelsene for avståelsen ved vurderingen av om vilkårene i orl. § 2 første ledd nr. 47, jf. andre ledd er oppfylt i saken.

Klagerett

Vedtaket er endelig, og kan ikke påklages.

Hilsen
Miljødirektoratet

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

Frantz Nielsen
seksjonsleder

Bård Plener Fredriksen
rådgiver