

Grunneieravtaler, ekspropriasjon, klausulering og krav om betaling for vannuttak. Juridiske betraktninger.

Av advokat Guttorm Jakobsen, Advokatfirmaet Haavind AS

Grunneieravtaler

- Med grunneieravtaler forstår jeg i denne sammenheng avtaler mellom kommunen på den ene side som leverandør av vann og en grunneier på den andre siden som eier av det området der drikkevannsforekomsten befinner seg, enten i form av overflatevann eller grunnvann.
- Slike avtaler bør søkes inngått der kommunen ikke selv er grunneier der vannforekomsten foreligger, og bør forsøkes i forkant av en evt. ekspropriasjonssak for å kartlegge om det er mulig å komme frem til en frivillig avtale.

Hjemmelsgrunnlag for ekspropriasjon av vannrettigheter.

- Kommunen vil ha ekspropriasjonshjemmel i oreigningsloven § 2 nr. 47 med fylkesmannens samtykke til å ekspropriere nødvendige vannrettigheter dersom det ikke lykkes å komme frem til en frivillig avtale mellom partene. Denne gir også hjemmel til å fastsette nødvendige klausuleringsbestemmelser i nedbørfeltet for beskyttelse av drikkevannskilden.
- Plan- og bygningsloven av 28. juni 2008 nr. 71 gir i § 12-5 nr. 6 anledning til som arealformål i reguleringsplanen å angi områder for bruk og vern av sjø og vassdrag, herunder områder for drikkevann. En slik plan vil ikke ha noen virkning ovenfor lovlig etablerte tiltak eller igangværende virksomhet.
- Det må i tilfelle eksproprieres i medhold av § 16-2 i plan- og bygningsloven av 28. juni 2008 nr. 71 når denne delen av loven trer i kraft 1. juli 2010.

Fordelen ved grunneieravtaler i forhold til evt. ekspropriasjon av rettighetene

- Ekspropriasjon vil ofte medføre vesentlige kostnader for kommunen, da man i tillegg til evt. erstatning for dokumentert økonomisk tap til grunneier, også må bære alle kostnader med ekspropriasjons- og den etterfølgende skjønnssaken, som kommunen plikter å påstevne senest ett år etter at ekspropriasjonstillatelse er gitt. Jf. oreigningsloven §§ 15 og 16 og § 54 i skjønnsprosessloven av 1. juni 1917 nr. 1.
- Ved en grunneieravtale vil sakskostnadene i stor grad bli mer begrenset, selv om en del grunneiere fremmer krav om at de skal få dekket kostnader forbundet med juridisk bistand i forhandlingsfasen for at de overhodet skal være villig til å avsette tid til minnelige forhandlinger.
- Slike krav bør som regel imøtekommes av kommunen, da alternativet fort blir at man i stedet blir nødt til å sende varsel om ekspropriasjon pga manglende medvirkning fra grunneiers side.

Ulemper ved grunneieravtaler fremfor ekspropriasjon.

- En ulempe ved inngåelse av grunneieravtaler er at kommunene ofte blir nødt til å erstatte grunneieren et større beløp enn det som strengt tatt er et påregnelig økonomisk tap for grunneieren. Det vil ofte være urealistiske krav hos grunneieren mht. hans krav på erstatning i anledning rett til uttak av vann, herunder vil det ofte bli fremmet krav om en viss betaling pr. mengde i liter eller i kubikkmeter uttatt vann. Grunneierens kunnskap om hvilke ekstrakostnader som kommunen vil bli påført ved manglende avtale vil ofte også bli brukt som et forhandlingskort fra hans side.
- I de tilfeller enighet ikke oppnås og saken går til ekspropriasjon vil det kun være grunneierens påregnelige økonomiske tap i anledning uttaket av vann som vil kunne erstattes. Der grunneieren ikke har igangværende virksomhet som blir rammet av uttaket av vann, eller har konkrete planer som har kommet tilstrekkelig langt, eller inngåtte kontrakter som innebærer en ellers alternativ økonomisk utnyttelse av vannforekomsten, vil erstatningsbeløpet ofte bli satt relativt lavt og noen ganger til kr. 0,-.
- Det vil derfor ikke normalt under et skjønn bli gitt erstatning med et bestemt beløp pr. uttatt kubikkmengde vann. Annerledes kan dette være for eksempel ved tapt kraftproduksjon der grunneier leverer vann til kraftforsyning som blir begrenset i takt med vannuttaket. Dette gjelder også for avtaler om økt uttaksrett i forhold til tidligere.

Forhold å ta i betraktning ved inngåelse av grunneieravtaler

- Har kommunen rettigheter til bruk av vannkilden fra tidligere. For eksempel til kraftregulering. I hvilken grad kan slike rettigheter brukes til nye formål som drikkevannsforsyning ovenfor grunneier? Dersom det er tale om en kvalitativ endring, som fører til økte ulemper for de berørte, kan de motsette seg endringen. Endringen må i tilfelle gjennomføres ved avtale eller ekspropriasjon.
- Etablering av retten til selve uttaket av nødvendige vannmengder og rett til etablering av og fremtidig drift og vedlikehold av nødvendige renseanlegg og ledningsnett på grunneierens eiendom.
- I hvilken grad den aktuelle grunneieren eier vannrettighetene alene eller evt. i fellesskap med andre, jf. at rådigheten over grunnvann etter § 44 i vannressursloven av 24. november 2000 nr. 82 tilligger eieren av den grunn som grunnvannet befinner seg i eller under, hvis ikke annet følger av særlige rettsforhold. Ligger en grunnvannsføremst under flere eiendommer, ligger den til eiendommene som et sameie med partsforhold som svarer til hver eiendoms areal på overflaten. Vannverkseier må i tilfelle sørge for avtale med flere sameiere, eller passe på at avtalen i tilfelle ikke overskrider grunneieravtalepartenes eierandel i sameiet.
- Hvorvidt tiltaket skal forankres i reguleringsplan, i vedtak i medhold av oreigningsloven § 2 nr 47 eller bare på avtalegrunnlag. Forankring i reguleringsplan vil kunne være en fordel ved erstatningsutmålingen, særlig i forhold til restriksjoner som oppfattes som rådighetsinnskrenkninger og ikke ekspropriasjon, der erstatningsfastsettelsen kan bli satt til kr. 0, eller meget lavt, mens pålegging av en negativ servitutt ved ekspropriasjon kan bli erstattet med et høyere beløp. Valg av hjemmelsgrunnlag kan få betydning her.

Forhold å ta i betraktning ved inngåelse av grunneieravtaler forts.

- Hvilket økonomisk tap grunneieren blir påført i anledning retten til å ta ut vann og anlegge evt. anlegg på hans eiendom. Bli i gangværende utnyttelse av vannet for eksempel til kraftproduksjon berørt. I tilfelle vil det kunne være kostnadskrevene å nå frem til en avtale eller erstatningen ved ekspropriasjon og etterfølgende skjønn kan bli høye.
- Er det i tillegg behov for å klausulere/båndlegge nærmere angitte arealer på grunneierens eiendom og hvordan bør slike bestemmelser forankes for å ha virkning ikke bare ovenfor grunneieren, men også ovenfor allmennheten som ferdes i området, samt hvorvidt dette er å anse som en rådighetsinnskrenkning som normalt ikke gir rett til erstatning eller om dette må gjennomføres som en ekspropriasjon.
- I hvilken grad vannuttaket vil være konsesjonspliktig etter vannressurslovens §§ 8 eller 45, fremdrift for avklaring av konsesjonsspørsmålet, og betydningen for avtalen dersom konsesjon skulle bli nektet, eller ta lengre tid enn forutsatt.
- Trenger uttaket godkjenning av mattilsynet etter drikkevannsforskriften §§ 8 og 14? Dumt å forplikte seg ovenfor grunneier til å betale erstatning før Mattilsynet evt. har godkjent grunnvannet til bruk i drikkevannsforsyningen, evt. før nødvendige renskrav er kjent.

Betydningen av drikkevannsforskriften § 4 for erstatningsfastsettelsen

- Drikkevannsforskriften § 4 lyder som følger:

”Det er forbudt å forurense vannforsyningssystem og internt fordelingsnett dersom dette kan medføre fare for forurensning av drikkevannet.

Det lokale Mattilsynet kan forby eller sette vilkår for aktiviteter, som forurenser eller kan medføre fare for forurensning av drikkevann i vannforsyningssystem og internt fordelingsnett på land, innretninger til sjøs, luftfartøyer og skip. Med aktivitet menes også utøvelse av allemannsretter. Det sentrale Mattilsynet kan ved forskrift forby eller sette vilkår som nevnt ovenfor. Før vedtak treffes skal det innhentes uttalelse fra berørte kommuner om forhold som angår miljørettet helsevern og arealdisponering.

Myndighet etter denne bestemmelse omfatter ikke inngrep som er å regne som ekspropriasjon av rådighet etter lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom § 1.

Vannverkseier skal ved oppslag eller på annen hensiktsmessig måte informere allmennheten om forbudet mot forurensning av drikkevann.”

Veiledning til drikkevannsforskriften § 4

- Tidligere veiledning:
 - ”Forbudet i første ledd retter seg mot enhver. Det vil blant annet si grunneiere i vanntilsigsområdet, bruksrettshavere, tomtefestere, ansvarlige for, eller de som utøver, virksomheter, samt allmennheten for øvrig. Forbudet vil derved gripe inn i utøvelse av ulike rettigheter i vanntilsigsområdet, som for eksempel eiendomsrett til grunn eller virksomhet, bruksrett, allemannsrett, alminnelig handlefrihet mv. Forbudet retter seg videre mot at allmennheten forurenses vannforsyningssystem.
 - Reguleringen(e) kan omfatte forurensning fra for eksempel bebyggelse, avløp, avfall, landbruks-, industri- og servicevirksomhet, husdyrhold, samferdsel, lagring av kjemiske stoffer, rekreasjons- og fritidsaktiviteter som for eksempel bading mv.

Vannressursloven § 13 fjerde ledd

- Bestemmelsen lyder som følger:

”Vassdragsmyndigheten kan fastsette begrensninger i rådigheten over en eiendom av hensyn til fremtidig drikkevannsforsyning som er under planlegging. En slik begrensning kan ikke gjøres gjeldende for mer enn fem år. Vedtaket kan fornyes én gang med opp til fem nye år.”

Proposisjonen s. 83:

”Etter departementets mening innebærer imidlertid en båndleggingsperiode på 10 år med adgang til forlengelse slik V § 18 annet ledd bestemmer, et for vidtgående inngrep når dette skal kunne pålegges uten erstatning. Departementet foreslår at båndleggingsperioden begrenses til fem år med adgang til forlengelse én gang med opp til fem nye år”

OPPSUMMERING

- Det må klargjøres om vannverkseier allerede har tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for sitt vannuttak i eldre avtaler eller om ny avtale eller evt. ekspropriasjon er nødvendig.
- Det må klargjøres at man forhandler med rette eier(e) særlig der en grunnvannsforekomst kan anses for å ligge i sameie mellom flere eiendommer.
- Det må tas stilling til om det i tillegg trengs konsesjon for tiltaket etter vannressursloven og fra godkjenningsmyndighetene (Mattilsynet) etter drikkevannsforskriften.
- Det må tas stilling til om rettighetene skal forankres i reguleringsplan, i vedtak av fylkesmannen etter oreigningsloven § 2 nr. 47, evt. midlertidig båndlegges i medhold av vannressursloven § 13, 4. ledd eller utelukkende basert på avtale med grunneier.
- Det må nøye vurderes hvorvidt man vil gå for minnelige avtaler med grunneier eller ekspropriasjon. Grunneiers krav på erstatning vil ofte være avgjørende. Grunneier har ved ekspropriasjon kun krav på dekning av påregnelig økonomisk tap, og vil normalt ikke ha krav på et beløp pr. kubikkmeter uttatt vann, med mindre vannverkseier tidligere har påtatt seg en slik plikt på avtalegrunnlag.