

Domstoladministrasjonen
v. Kristian M. Noer
Kristian.martin.noer@domstol.no

Vår dato: 31.12.2019

Vår ref: YH

Deres ref: kmn

Høringsuttalelse, andelsfordeling felles private veier

Vi viser til oversendt høringsdokument av 21.11.2019. NORSKOG har følgende synspunkter på den oversendte prosjektrapporten.

Prinsipiell tilnærming

I rapporten drøftes definisjonene av begrepene «bruk» og «nytte» i de ulike lovbestemmelsene og konklusjonen synes å være at lovgiver neppe gjennom ordvalget har tillagt disse noen spesiell funksjon. Samtidig har en gjennomgang av rettspraksis vist at man heller ikke kan snakke om noen spesiell domstolskapt rettstilstand rundt denne begrepsbruken.

Dersom man finner at verken lovgiver eller rettspraksis har trukket opp noen prinsipielle retningslinjer rundt begrepene «bruk» og «nytte», må konsekvensen av dette være at en ekspertgruppe selv må definere begrepene.

Når det gjelder sonderingen mellom opprusting/bygging og vedlikehold, viser vi til ot.prp. nr. 53 (1961-1962) der det er forsøkt å likestille disse begrepene (side 96). Samtidig er det i veglovens § 54 eksplisitt formulert at det som «er fastsatt om vedlikeholdet av vegen, skal på same vilkår gjelde også for utbetring» av den samme vegen. I den grad det er relevant å legge noe særlig vekt på disse uttalelsene, taler det altså for at alle bestanddeler i vegkostnadene skal behandles likt.

NORSKOGs oppfatning er at fordelingsnøkler skal konkretisere nytt den enkelte har av fellestiltaket og at det ikke er grunnlag for å behandle opprusting/bygging og vedlikehold forskjellig. Den eneste ulikheten mellom disse to kostnadskomponentene, er periodisering. Vi kan ikke se at man i rapporten har gjort funn som taler for andre konklusjoner enn dette.

Slik vi oppfatter prosjektets konklusjon, synes man å ha kommet til at vedlikehold og bygging/opprusting likevel skal behandles forskjellig. Bl.a. vises det til at transportgevinstmetoden er nyttig for fordeling av bygging/opprusting mens den ikke skal brukes ved fordeling av vedlikehold.

NORSKOG finner rapportens behandling av disse spørsmålene som noe vaklende og lite konsistent. Hvorfor man skal ta vegen for «gitt» og blindt fordele vedlikeholdskostnadene etter bruk mens man skal forsøke å beregne den økonomiske nytten av vegen når man skal gjøre større investeringer, er ikke underbygget i rapporten.

Forskjellen mellom beregningsprinsipp og mulig metode

Nytten av en veg består av en rekke elementer. Enkelte av disse er håndgripelige og enkle å konkretisere (f.eks. det å transportere stein fra A til B) mens andre er mer diffuse (f.eks. nytten av å kunne kjøre helt frem

til hytta og slippe å gå de siste 100 meterne). Det er likevel viktig at man først tar stilling til hva man faktisk skal forsøke å finne frem til og deretter forsøker å finne metoden.

På dette punktet er man i rapporten svært fokusert på det lett kvantifiserbare. Man bruker mye plass på å finsikte beregning rundt f.eks. transportgevinstmetoden mens man nøyer seg med å vise til at det vil være krevende å finne frem til transportgevinst for andre sektorer enn skog (s. 56). Rapporten viser til at en fordelingsnøkkel beregnet etter andre kriterier enn nytte, kan gi ulogiske utslag og i verste fall føre til at «enkelte parter kommer ut med en andel av investeringskostnaden som er større enn nytteandelen» (s. 57). Dette er et helt sentralt punkt som NORSKOG er enig i. Men i rapporten synes det ikke som om man har oppfattet hvor dimensjonerende denne delkonklusjonen er for fordelingsnøkler i sin alminnelighet.

Følsomhetsanalysen

Rapporten inneholder et kapittel der man foretar drøftinger på grunnlag av foretatte eksempelberegninger for en tenkt kombinert veg. Det virker å være hensynet til slitasje av henholdsvis klima og transport som er temaet for drøftingen, men man glemmer at det allerede i forutsetningene er foretatt valg som nødvendigvis har direkte konsekvenser for resultatet.

Ved bruk av hhv aksellastmetoden og tonnkm-metoden forutsetter man at nyttens kan uttrykkes i transportvolum (vekt) og derved at nytten øker proporsjonalt med økning i transportarbeid. I og med at det er veldig stor forskjell i transportintensitet for en fritidsbolig og en skogeiendom, vil dette nødvendigvis føre til at skogeiendommen får en meget høy andel i forhold til fritidsboligen. I og med at store volumer transporteres på kjøretøy som har høyere aksellast enn små volumer, vil selvsagt aksellastmetoden få enda større utslag enn tonnkm-metoden.

Det er litt farlig å foreta slike analyser som rapporten har gjort her fordi det skaper et inntrykk av at man lager et matematisk bevis mens man egentlig bare forsterker konsekvensene av valgte forutsetninger. Spørsmålet er jo om det er grunnlag for å hevde at nytten er proporsjonal med transportert vekt eller ikke.

Ulike brukere

I søken etter praktiske metoder, har rapporten oversett den egentlige utfordringen med kombinerte veger (veger med brukere fra flere brukerkategorier). Så lenge alle brukerne tilhører samme brukerkategori, vil nødvendigvis utslaget av beregningsmetodikk bli nokså begrenset. Hvis alle brukerne transporterer epler, er det naturlig å lage en kalkyle som forsøker å fange inn verdien av epletransport. I denne sammenheng er det nok naturlig å anta at nytten av eple- og pæretransport er nokså lik, men det betyr ikke det samme som at transport av mennesker og sprengt fjell kan beregnes likt.

I NORSKOG rapport 2019-5 kom man frem til at like sikkert som at markedsverdi er en vanskelig beregningsstørrelse å benytte i arbeid med fordelingsnøkler, vil det være nokså åpenbart at fordeling etter endring i markedsverdi er den eneste korrekte teoretiske tilnærming.

Det grunnleggende problemet ved å benytte markedsverdi, er at det ikke finnes noe marked for f.eks. boliger uten veg. Nå vil det selvsagt være mulig å beregne en slik verdi, men man må da ta utgangspunkt i verdi av eiendommen med veg og så trekke fra byggekostnader til en veg (evt. kostnadsandel der et fellestiltak vil være relevant). Derved er man tilbake til utgangspunktet.

I rapporten mener man at tonnkm-metoden er den beste metode for fordeling av kostnader. Det bærende argumentet er at en fordeling av nytte etter verdistigning gir en usikker fordeling og at bruk, slik det er definert, korrelerer med vedlikeholdskostnader.

Rapporten foretar altså et kvalitativt valg der man sier at kostnadsfordeling mellom ulike brukergrupper skal skje etter transportert vekt. Begrunnelsen er dels at metoden er enkel og dels at transporten påvirker (deler av) vedlikeholdskostnadene. Dette metodevalget er ulogisk, det er svakt begrunnet og det er vanskelig å finne forankring i økonomisk teori for det.

Eksempler på nytte av ulike brukergrupper

For å belyse mangfoldet i vurderingstema rundt fordeling av nytte, vil vi gjøre noen eksempel-resonnement:

Eksempel 1, to steinbrudd

- Begge ligger på samme sted og trenger 500 meter privat veg frem til offentlig veg.
- Det ene steinbruddet driver ut 1,0 mill tonn i året, det andre 0,5 mill tonn.

Dersom man direkte legger transportarbeid til grunn, skal fordelingen av kostnader være 66/33. Men spørsmålet er om dette er riktig. Begge ville sannsynligvis bygget nøyaktig den samme vegen dersom man ikke hadde noen å dele kostnadene med. Et slikt perspektiv taler for likedeling av kostnader.

Den ene aktøren vil nok slite noe mer på vegen enn den andre. Hvis vi antar at vegen koster 1 000 kr/lm å bygge og nåverdien av all fremtids vedlikehold 500 kr/lm, vil i beste fall bruken påvirke 1/3 av kostnadene. Dersom man i tillegg legger til grunn at en betydelig del av vedlikeholdskostnadene skyldes faktoren klima/tid, vil faktisk bruk ha enda mindre å si.

Men den økonomiske verdien av et steinbrudd vil henge tett sammen med levert mengde/verdi. Dette taler for at den økonomiske nytten likevel er større for den ene. Den med størst volum får realisert en større verdi som følge av investeringen enn den andre.

En rettferdig fordeling vil derved avhenge av hvilket perspektiv man legger til grunn. Vi vil her konkret anta at den mest fornuftige løsningen ville være finne en mellomløsning mellom en 50/50 fordeling og en 66/33 fordeling fordi man da tar visse hensyn til begge perspektiver.

Eksempel 2, et hus og en hytte

- Begge ligger på samme sted og trenger 500 meter privat veg til offentlig veg.
- Investert infrastruktur er den samme, men har hytta pga noe mindre areal hatt ca. 30 % mindre transport i forbindelse med bygging.
- Begge har offentlig renovasjon
- Huset er en «normert» husstand med to biler som kjører «hele tiden»
- Hytta brukes 40 døgn i året.
- Markedsverdien av huset er 3,5 mill kr. Hytta er verdt 2,5 mill.

Hvis man ser på den løpende bruken av vegen, målt i tonn, vil sannsynligvis hytta ha en trafikk som bare er 10 – 20 % av den fastboende. Begge ville ha måttet bygge den samme vegen selv dersom man ikke hadde noen å dele kostnadene med. Slitasjen fra trafikken vil være nokså marginal. Her er det vanskelig å si hva som vil være fornuftig fordeling. Kanskje man her kan skjele litt til ulikhet i transport og litt til markedspris og sette andelen til hytta noe lavere enn huset. Det som er åpenbart, er at en fordeling basert på løpende trafikk vil medføre at hytta får «gratis» veg.

Eksempel 3, to skogeiendommer

- Den ene eiendommen er på 1 000 daa, den andre på 2 000 daa.
- Produksjon er helt lik pr. arealenhet.
- Begge benytter samme vegstrekningen.

Skogbruk drives over «hele» arealet. Det taler for at bruken og nytten er nokså proporsjonalt med transportarbeidet. Det er mulig man kan argumentere for at en mindre del av kostnaden burde vært fordelt likt pr. part, men dette hensynet bør i så kun tillegges en mindre vekt. Det er sannsynligvis mest rettferdig å benytte transportert volum som basis for fordeling. Ved at transportens art er lik, vil det ikke spille noen rolle om man tar utgangspunkt i kubikkmeter, tonn nyttelast, tonn totalvekt eller aksellast for den saks skyld.

Konklusjon

Rapporten omtaler i flere sammenhenger at man skal ta hensyn til (den fordel som ligger i) sameiet i seg selv og at transportgevinst/nytteberegning er viktig. Samtidig er rapportens hovedkonklusjon at man mener at sameiernes nytte vil være proporsjonal med transportert vekt. Denne konklusjonen er svakt begrunnet og fremstår som ulogisk.

NORSKOG finner ikke grunnlag for å behandle investeringer og vedlikehold forskjellig. Disse er bare to kostnadselementer i det samme regnestykket. Rapporten er litt uklar rundt dette temaet, men det synes som om man har falt ned på at de to elementene skal vurderes ulikt når investeringen er av en viss størrelse. Vi er kritiske til denne konklusjonen.

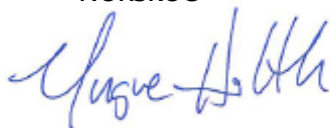
Etter NORSKOGs oppfatning, må fordelingsnøkler av veger basere seg på den nytte den enkelte bruker har av vegen. Ved at de ulike brukergruppenes forhold mellom økonomiske verdier og transportvolum er svært ulike, må åpenbart transportvolum (uttrykt i vekt) være et fullstendig galt utgangspunkt for beregninger.

Selv om nytte uttrykt i verdistigning er vanskelig å kvantifisere, må man komme frem til en beregningsmetodikk som tar utgangspunkt i dette prinsippet. En slik korrekt metode vil sannsynligvis i en viss utstrekning måtte være basert på skjønn og variabler som ikke er så åpenbart kvantifiserbare. Men i valget mellom å benytte en metode som er enkel å benytte men som åpenbart gir feil resultat og en metode som er vanskeligere tilgjengelig men tross alt tar sikte på å komme frem til et korrekt resultat, synes valget lett.

Det å beregne nytte for svært ulike brukerkategorier, er komplisert. I dette prosjektet har man hatt som mål å komme frem til en enhetlig beregningsmetodikk for nytteberegninger. I denne søken etter en praktikabel metode har man falt ned på tonnkilometer som en hovedmetode. Det å forenkle så kompliserte sammenhenger i en enkel modell, fremstår som farlig. Når metoden skal benyttes av domstolene, vil dette være utfordrende for rettssikkerheten. Når man i tillegg velger å benytte en beregningsstørrelse (tonnkm) som er så svakt korrelert med nytten av investeringen, fremstår dette som en ubrukbar metode.

Rapporten inneholder mye relevant stoff og interessante drøftelser, men NORSKOG mener de hovedkonklusjonene vi har redegjort for ovenfor, må gjennomgås på nytt.

Med hilsen
NORSKOG



Yngve Holth