



Innst. O. nr. 105

(2003-2004)

Innstilling til Odelstinget fra justiskomiteen

Ot.prp. nr. 41 (2003-2004)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste mv.

Til Odelstinget

1. PROPOSISJONENS HOVEDINNHOLD

Sammendrag

Proposisjonen inneholder forslag til endringer i tomtefesteloven. Forslagene gjelder feste av tomt til bolig og fritidshus, og berører i all hovedsak ikke lovens regler om feste av tomt til næringsformål. Departementets lovforslag gjelder i hovedsak tre temaer:

For det første foreslås et forbud mot avtalebasert regulering av festeavgift som fører til en høyere festeavgift enn det som er i samsvar med endringen i pengeverdien. Dette får særlig betydning for festeavtaler som fastsetter at regulering skal skje i samsvar med tomteverdiendringen. Departementet foreslår for avtaler gjort før 1. januar 2002 at forbudet skal gjelde etter at festeavgiften har blitt regulert én gang etter tomtefestelovens ikrafttredelse, som var 1. januar 2002.

Departementet foreslår også en ny regel som gjelder fastsettelse av festeavgift når denne skal reguleres etter verdien av råtomten. Ved taksering av tomten skal verdien ikke settes høyere enn det tomten kan selges for under forutsetning av at det bare er tillatt å sette opp det eller de husene som er på tomten. Regelen antas å få særlig betydning for store festetomter, og vil være til hinder for at tomten kan takseres som om det er mulig å splitte opp tomten i flere mindre enheter og selge hver enkelt for oppføring av bolig- eller fritidshus. Dersom festeavgiften allerede er regulert etter 1. januar 2002, skal festeren kunne

kreve ekstraordinær regulering der denne bestemmelsen legges til grunn, selv om ikke reguleringstidspunktet har kommet.

For det annet foreslås en vesentlig forenkling av reglene om rett til innløsning. Det foreslås en felles regel om rett til innløsning etter 30 år, mens nåværende unntak om fritidsfeste som ligger til landbruk foreslås videreført, sammen med unntaket som bl.a. gjelder festetomt som ligger til allmenning. Fordi festeren kan komme i en vanskelig situasjon dersom det ikke gis offentlig samtykke til deling ved innløsning, har departementet foreslått at det skal gjøres unntak fra krav om offentlig samtykke i de tilfellene hvor det ble gitt samtykke til bortfeste ved inngåelsen av festeavtalen, eller samtykke ikke var nødvendig etter de reglene som gjaldt på det tidspunktet.

Departementet legger også opp til en administrativ rasjonalisering, en vesentlig regelforenkling og et styrket vern for festeren og dennes familie ved å gi en lovbestemt rett til innløsning for de tilfellene der festeren eller dennes etterlatte i dag må søke fylkesmannen om innløsning. Som et alternativ til innløsning legges det opp til at festeren kan velge å forlenge festeavtalen på samme vilkår som før, når festetiden er ute. Dette kan være viktig i de tilfellene festeren ikke har økonomisk evne til å innløse tomten.

For det tredje foreslås en forenkling av reglene om beregning av innløsningssum. Bakgrunnen for forslaget er bl.a. at de nåværende reglene er relativt kompliserte og svært skjønnsbaserte, og derfor antas å lede til tvister av et uønsket omfang. Etter lovforslaget skal innløsningssummen beregnes etter en multiplikatormodell hvor innløsningssummen skal utgjøre 30 ganger årlig festeavgift etter regulering på innløsningstidspunktet. For å forhindre at svært lave festeavgifter leder til bagatellmessige innløsningssummer, foreslår departementet at det settes en minstesum på 50 000 kroner.

Departementet har vurdert om fradeling av deler av festetomten kan avhjelpe situasjonen for festere med store tomter der avtalen har en klausul om regulering av festeavgiften etter tomteverdien. Departementet har kommet til at det ikke fremmes forslag om fradeling, idet dette byr på en rekke rettslige og praktiske problemer som gjør fradeling til et lite hensiktsmessig lovtiltak.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Anne Helen Rui og Knut Storberget, fra Høyre, Carsten Dybevig, lederen Trond Helleland og Linda Cathrine Hofstad, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og André Kvakkestad, fra Kristelig Folkeparti, Einar Holstad og Finn Kristian Marthinsen, og fra Sosialistisk Venstreparti, Inga Marte Thorkildsen, viser til at forslagene i Ot.prp. nr. 41 (2003-2004) har dannet grunnlag for utdypende spørsmål til departementet. Justisministeren har besvart komiteens spørsmål i brev av 11. mai 2004. Brevet føler vedlagt denne innstilling.

Komiteen viser videre til at tomtefesteloven har vært behandlet i Stortinget flere ganger de siste årene - senest våren 2003. Komiteen viser i den forbindelse til de respektive partiers merknader i Innst. S. nr. 102 (2002-2003). Av denne fremgår blant annet at en samlet komité ba Regjeringen legge frem for Stortinget ulike alternativer til regelverk som innebærer mulig innløsning av festetomter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener dette er en viktig sak som nå fortjener sin avklaring. Disse medlemmer viser til at mange tomtefestere kom i en svært uholdbar situasjon da Høyre, Kristelig Folkeparti, Venstre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet i 2001 valgte å åpne for markedsregulert leie, mot Arbeiderpartiets og Sosialistisk Venstrepartis stemmer. Dette er årsaken til at det i dag er et betydelig behov for endring av loven. Saken berører nærmere 350 000 festere, den er viktig sosialpolitisk og har bidratt til å skape mange unødige rettskonflikter.

Disse medlemmer viser til at de nye lovreglene som trådte i kraft fra januar 2002 fjernet prisreguleringen, slik at festeleien kunne fastsettes i tråd med utviklingen i markedet ellers der avtalene hjemler dette. Dette har ført til avgiftsøkninger fra eksempelvis 1 000 kroner i året til over 30 000 kroner. Disse medlemmer mener det er bekymringsfylt at Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 41 (2003-2004) ikke retter opp disse festernes situasjon. Disse fester-

ne får fortsatt høy leie, og mange får en dyr innløsning. For disse medlemmer er det viktig at de som faktisk er kommet uheldigst ut i forbindelse med lovendringen i 2001, nå får hjelp. Disse medlemmer fremmer derfor forslag i tråd med dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil dessuten følge opp Arbeiderpartiets program for perioden 2001-2005, hvor det heter at boligfestere skal ha mulighet til å eie den tomte vedkommende har bygget sin bolig på og at ordningen med festetomter derfor bør avvikles.

Disse medlemmer viser også til at regjeringen Stoltenberg i sitt høringsnotat om loven i august 2001 sa at:

"Regjeringa meiner at tomtefestelova 20. desember 1996, som blir sett i verk frå 1. januar 2002, på sentrale punkt ikkje tar godt nok omsyn til dei sosialpolitiske omsyn og rettferdsomsyn som gjer seg gjeldande."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti er sterkt uenig i den markedsliberalisme Fremskrittspartiet og Høyre gjør seg til talspersoner for på dette området. Ved behandlingen av lovendringen som trådte i kraft 1. januar 2002 tok bl.a. Høyre til orde for at det maksimumstak som er satt på tomtefesteleien på kr 9 000 pr. dekar skulle fjernes, slik at leien i enkelte tilfeller også skulle kunne være høyere. Fremskrittspartiet og Høyre sa videre i Innst. O. nr. 70 (1999-2000) s. 3 om taket på kr 9 000 pr dekar:

"Et tak på festeavgifter vil i realiteten innebære en verdioverføring fra grunneier til den enkelte fester, som etter disse medlemmers oppfatning synes lite rimelig."

Disse medlemmer vil peke på at bolig og hytte er vitale goder for de fleste av oss, og mener det er avgjørende at bolig- og sosialpolitiske hensyn må veie tyngst i denne saken.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser videre til at Arbeiderpartiet i denne stortingsperioden har fremmet tre forslag om endringer/utsatt iverksetting av loven henholdsvis 14. desember 2001, 15. mars 2002 og 20. november 2002. Dette er dessverre blitt nedstemt av regjeringspartiene, Fremskrittspartiet og Senterpartiet. Disse medlemmer viser til at man i disse forslagene har ønsket å forby fremtidig tomtefeste, innføre prisregulering slik at festeleien kun kan reguleres etter konsumprisindeks, og innføre en innløsningsrett slik at tomtefestere til hus og hytte kan kjøpe sine tomter. Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet i denne sammenheng har lansert fastsettelse av innløsningsbeløp til 25 ganger opprinnelig prisjustert årlig

tomtefesteleie. Arbeiderpartiet mener dette er en rettferdig løsning. Grunneier vil i stedet for å få løpende årlige ytelser, få et engangsbeløp som reflekterer den årlige leie.

Disse medlemmer er derfor glad for at man ved behandlingen av saken i februar 2003 fikk støtte av regjeringspartiene og Fremskrittspartiet et stykke på veg, ved sammen å be Regjeringen om å starte arbeidet med å gi festere til hus og hytte innløsningsrett, og følgende forslag ble vedtatt:

"Stortinget ber Regjeringen i forbindelse med evaluering av virkningen av dagens lov og uttalelsene til Stoltenberg-regjeringens høringsrunde, å legge frem for Stortinget ulike alternativer til regelverk som innebærer rett til innløsning av festetomter til bolig og fritidsformål, herunder også forslag til nødvendige lovendringer."

Disse medlemmer viser dessuten til at i Sverige og Danmark praktiseres ordningen med tomtefeste i langt mindre grad. I Danmark er det ingen egen lov om tomtefeste, og feste av tomter til permanente byggverk er lite brukt. I Sverige har jordabalken kap. 13 § 2 forbud mot tomtefeste med unntak av i de tilfeller hvor det offentlige er bortfester. Det heter her:

"Tomträtt får upplåtas i fastighet som tillhör staten eller kommun eller som eljest är i allmän ägo. Om regeringen för särskilt fall medger det, får tomträtt upplåtas även i fastighet som tillhör stiftelse.

Tomträtt får ej upplåtas i del av fastighet eller i flera fastigheter gemensamt. Lag (1974:820)."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti registrerer at regjeringspartiene helt frem til avgivelse av denne innstillingen har endret sitt forslag flere ganger. I en så stor og omfattende sak som berører så mange finner disse medlemmer en slik saksbehandling svært uryddig.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at det i løpet av tre år fra Arbeiderpartiets side er fremmet tre private forslag som bakgrunn for lovforslaget som nå foreligger til behandling. Det er grundig diskutert og utredet. Det er derfor overraskende at regjeringspartiene ikke er villige til å forhandle med utgangspunkt i Regjeringens forslag. For disse medlemmer er det likevel maktpåliggende å få en løsning i saken som bedrer forholdene for tomtefesterne. Vi tar derfor forbehold om å kunne fremme Regjeringens opprinnelige forslag om innløsning og beregning av innløsningssum som subsidiært forslag før votering i Odelstinget, jf. Stortingets forretningsorden § 30 eller atter subsidiært støtte regjeringspartienes siste forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at staten ved Opplysningsvesenets Fond har vært en "versting" blant grunneierne. De har vært med på å skape en del av de konfliktene som har kommet i stand i tilknytning til tomtefeste og mange ser på deres oppførsel som en sterkt medvirkende årsak til at selve tomtefesteinstituttet er svekket.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti stiller seg meget undrende til at flertallet ender på en løsning som nok en gang er vanskelig å forstå, som for mange festere kun vil gi en illusorisk innløsningsrett, som stort sett ikke vil hjelpe de festerne som sliter mest etter avgiftsøkningen i 2002, og som trolig vil belaste norske rettsaler i lang tid framover. Mange festere vil i tillegg kvie seg for å be om en skjønnsvurdering av markedsverdi der dette vil være gunstig for dem, eller kreve innløsning av tomta overhodet dersom det er trolig at bortfesterne vil påberope skjønn for å fastsette innløsningssummen, da de risikerer rettsaker som vil medføre en stor belastning for dem.

Dette medlem viser til at å akseptere prinsippet om markedsverdi på festetomter ville være en uaktuell strategi for Sosialistisk Venstreparti, selv om dette også vil kunne gi mange tomtefestere en mulighet til å eie tomte si. Dette medlem vil samtidig påpeke at de festerne som vil kunne ha nytte av flertallets forslag trolig er de samme som i dag har lite problematiske avtaler med avgifter på et akseptabelt nivå. Videre viser dette medlem til Norges takseringsforbunds uttalelser på høringen om tomtefesteloven 10. mai 2004 om at det ikke finnes en seriøs takstmann som vil anslå markedsverdien av en festetomt. Dette medlem finner det derfor svært vanskelig å forstå hvordan en slik variant kunne bli resultatet etter denne nye runden om tomtefesteloven.

Dette medlem er særdeles bekymra for alle de festerne som ikke får hjelp med de skyhøye avgiftene de ble avkrevd etter lovendringen i 2002. For Sosialistisk Venstreparti er det aller viktigste å hjelpe disse festerne ut av knipa, og dette medlem vil arbeide hardt for en endring som kommer denne gruppen til gode.

2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGET

I kapittel 2 i proposisjonen gjennomgås lovhistorien, Stortingets vedtak og de ulike høringene i saken.

3. EVALUERINGEN AV TOMTEFESTE-LOVEN § 15

Stortinget vedtok i juni 2000 at regjeringen skulle evaluere tomtefesteloven § 15 og legge dette frem for Stortinget som egen sak.

Ved oppsummeringen av denne evalueringen viser departementet til at om lag 300 000 husstander i Norge fester tomt til bolig- eller fritidshus. Av boligfestene ligger om lag tre fjerdedeler i by eller tettsted. Disse, samt fritidsfestene som ligger i populære kystfylker, er i økende grad preget av konflikter mellom fester og grunneier. Mange av avtalene er gamle, og inngått på en tid da tomtefeste var et godt alternativ for dem som ikke kunne låne penger for å kjøpe tomt, og før samfunnsutviklingen presset eiendomsprisene i sentrale strøk til nivåer som ingen kunne forutse. Festetomtene må i dag anses varig omdisponert gjennom festerens opparbeiding av tomten og betydelige investeringer i hus på tomten. På grunneiersiden ser man både tradisjonelle bortfestere, f.eks. innen landbruksnæringen, men bortfeste har også tatt form av profesjonell eiendomsforvaltning med mange feste-kontrakter på grunneierens hånd.

Noe av det viktigste evalueringen har vist, er etter departementets oppfatning et klart behov for forenkling av innløsningsreglene. Flere høringsinstanser og andre som har henvendt seg til departementet, har påpekt at regelverket nå er så komplekst at partene ofte ser seg nødt til å søke juridisk bistand for det som i utgangspunktet skulle være en enkel transaksjon. Behovet for forenkling av reglene må ses i sammenheng med at fire av fem boligfestekontrakter og halvparten av fritidsfestekontraktene er inngått før 1976. En rekke av disse kontraktene vil gå ut i årene framover. Spørsmål knyttet til innløsning av festetomter vil derfor trolig bli stadig mer aktuelle.

Responser på departementets høringsbrev i form av skriftlige innspill og innlegg på det åpne høringsmøtet, samt henvendelser ellers til Justisdepartementet og oppslag i media, har vist at den utvidede adgangen til oppregulering av festeavgiften som tomtefesteloven § 15 gir, har ledet til klart høyere avgifter for festerne i flere feste-forhold. På den andre siden har en del grunneiere fått økt avkastning på festekontrakter som har vært prisregulert i en årrekke. Resultatene fra spørreundersøkelsen med hensyn til antall kontrakter som faktisk er underlagt konsumprisindeksregulering, det gjennomsnittlige nivået pr. dekar, samt det gjennomsnittlige nivået på festeavgifter som er regulert etter lovens ikrafttredelse, tilsier etter departementets oppfatning at tomtefesteloven § 15 ikke har gitt utilsiktede resultater. Tallene viser også at det gjennomsnittlige festeavgiftsnivået for avgifter som er regulert etter lovens ikrafttredelse 1. januar 2002 samsvarer med det som ble forutsatt da § 15 ble endret i 2000. Likevel mener departementet at gjelden-

de regler om regulering av festeavgift bør endres. Lovforslaget baseres på en fornyet vurdering av de reelle forhold etter vedtakelsen av § 15 annet ledd i 2000.

4. REGULERING AV FESTEAVGIFTEN VED FESTE AV TOMT TIL BOLIG OG FRITIDSHUS

Sammendrag

Tomtefesteloven § 15 omhandler regulering av festeavgift, og det vises her til denne bestemmelsen.

Forslag om endring av tomtefesteloven § 15 ble sendt på høring i to omganger ved utsendelsen av høringsnotatene 29. august 2001 og 5. juni 2003.

Det første høringsnotatets forslag om festeavgift gikk i korthet ut på å gjøre konsumprisindeksen til et ufravikelig øvre tak for oppjusteringer av festeavgiften. Nærmere bestemt foreslo man at avgiftstaket skulle fastsettes ved å ta utgangspunkt i festeavgiften på avtaletidspunktet, og justere denne for utviklingen i konsumprisindeksen i tidsrommet fra avtaletidspunktet og fram til det aktuelle justeringstidspunktet.

I høringsnotatet 5. juni 2003 oppsummerte Justisdepartementet kompleksiteten i de hensyn som spiller inn ved vurderingen av endringer i reglene om beregning av festeavgift. I tillegg framsatte departementet flere alternative endringsforslag. Det sentrale spørsmålet er om, og eventuelt i hvilken grad, bortfesteren bør kunne gjøre gjeldende avtalebestemmelser om justering av festeavgiften i henhold til tomteverdien eller andre indekser som gir en høyere festeavgift enn en konsumprisjustering. Ved vurderingen av hvordan reglene om festeavgift bør være, kommer en rekke hensyn inn i bildet.

I høringsnotatet presenteres følgende forslag til endringer av reglene i tomtefesteloven § 15 om regulering av festeavgift. Forslagene gjelder utelukkende endringer i reglene for feste av bolig og fritidshus:

- Alternativ 1 (konsumprisindeksen som tak)
- Alternativ 2 (konsumprisindeks som tak for festeavtaler inngått 26. mai 1983 eller før)
- Alternativ 3 (regulering etter konsumprisindeksens utvikling bare siden siste justering av festeavgiften)
- Alternativ 4 (konsumprisindeksen legges til grunn ved regulering i alle feste-forhold)
- Alternativ 5 (avtalefrihet med beløpsmessig tak for eldre festeavtaler)
- Alternativ 6 (avtalefrihet med beløpsmessig tak helt ut avhengig av festetomtens størrelse)
- Alternativ 7 (avtalefrihet med beløpsmessig tak som avhenger av tomtens størrelse)
- Alternativ 8 (avtalefrihet med et annet beløpsmessig tak enn i dag)

- Alternativ 9 (avtalefrihet med beløpsmessig tak for både eldre og nyere festeavtaler).

Det vises til proposisjonen for en nærmere beskrivelse av de enkelte alternativene.

Det er en rekke ulike oppfatninger om de nevnte alternativene blant høringsinstansene. Det vises også på dette punkt til gjennomgangen i proposisjonen.

Departementet har vurdert om det bør gjeninnføres ufravikelig konsumprisindeksregulering i avtaler om feste av tomt til bolig- eller fritidshus. Det er flere hensyn som taler for dette. Etter at prisreguleringen ble opphevet 1. januar 2002 har mange festere fått en kraftig oppregulering av avgiften uten å være økonomisk forberedt på det. Selv om disse avtalene fra starten av har bygget på en forutsetning om at festeavgiften kunne reguleres i samsvar med tomtens markedsverdi, har den lange perioden med prisregulering ført til at festerne har innrettet seg etter at avgiftsnivået skulle følge prisstigningen ellers i samfunnet. Det avviket som over tid har oppstått mellom prisregulerte festeavgifter og verdistigningen i boligmarkedet, har ført til at oppreguleringen som kunne foretas i enkelte festekontrakter etter 1. januar 2002, har gjort kraftige innhugg i mange familiers og ensliges husholdningsbudsjett. Denne prisutviklingen har man også hatt i utleiemarkedet, men her har stigningen vært jevnere, og en forskjell på boligfeste og det ordinære leiemarkedet er at festeren har oppført huset for egne midler.

Det som i første rekke taler imot ufravikelig konsumprisindeksregulering, er hensynet til kontraktsfriheten. Inngrepet vil være mest merkbart for eldre avtaler med tomteverdiklausuler dersom festeavgiften bare skal kunne reguleres i samsvar med endringene i pengeverdien siden avtalen ble inngått. I de fleste kontrakter med tomteverdiklausuler som har blitt regulert etter at tomtefesteloven trådte i kraft 1. januar 2002, vil et lovforslag som nevnt innebære en nedregulering av festeavgiften, omtrent tilbake til det prisregulerte nivået før 1. januar 2002. En nedregulering ville utvilsomt være et merkbart inngrep for de bortfesterne som allerede har oppjustert festeavgiften etter tomteverdiutviklingen og innrettet seg etter dette. Det må også tas i betraktning at tomtefesteloven § 15 har gitt flere bortfesterne mulighet til økt avkastning på eiendommer som i en årrekke har gitt svært lave inntekter gjennom prisregulerte festeavgifter. Departementet nevner også at undersøkelsen som ble gjennomført i 2003, viser at det gjennomsnittlige festeavgiftsnivået, også for avgifter som er regulert etter 1. januar 2002, samsvarer med det som ble forutsatt da § 15 ble endret i 2000. Departementet vil derfor ikke gå inn for at det innføres ufravikelig konsumprisindeksregulering for eldre festeavtaler

med utgangspunkt i festeavgiften da avtalen ble inngått.

Samtidig viser evalueringen av tomtefesteloven § 15 at tomteverdiklausuler ofte kan være konfliktskapende, og de kan slå ut på måter som partene nok ikke hadde tenkt på ved kontraktsinngåelsen. Etter tomtefestelovens ikrafttredelse har det oppstått en rekke tvister om tolkning av reguleringsbestemmelser i festeavtaler. Noe av problemet ser ut til å ligge i at mange avtaler er utformet uten at partene har hatt en bevisst oppfatning om at eiendomsprisene kunne stige så mye som de har gjort de siste tiårene, og hvilke konsekvenser dette skulle få for regulering av festeavgiften. Særlig i eldre festekontrakter med uprofesjonelle aktører på begge sider framstår ordlyden i avtalen ofte som tilfeldig og upresis, og lite egnet for å gi svar på spørsmål partene ikke tenkte på da avtalen ble inngått. Denne type saker kan man naturligvis overlate til domstolene å løse, men samfunnsøkonomisk framstår det som uheldig at det brukes mye ressurser på slike saker, både i form av utgifter til retts hjelp for de impliserte og arbeidsmengde i domstolene. Siden sakene gjelder et tungtveiende gode som festerens bolig- eller fritidshus, kan vesentlig usikkerhet også gi uønskede personlige belastninger.

Alternativ 3 i høringsnotatet (regulering etter konsumprisindeksens utvikling bare siden siste justering av festeavgiften) ivaretar etter departementets oppfatning hensynet til forutberegnelighet og hensynet til å unngå tvister i festeforhold. Som mange høringsinstanser har pekt på, har forslaget den ulempen at det slår tilfeldig ut, avhengig av om festeavgiften har blitt regulert eller ikke før ufravikelig konsumprisindeksregulering slår inn. I avtaler med tomteverdiklausuler, ville de festere som har fått avgiften oppregulert før lovendringen, oppleve det som urettferdig og tilfeldig at festeavgiften er oppregulert før ufravikelig konsumprisindeksregulering trer i kraft, mens de bortfesterne som ikke har fått oppregulert avgiften før lovendringen, ville oppleve det som urettferdig og tilfeldig at de ikke kan benytte seg av tomteverdiklausulen i avtalen. Slike tilfeldige utslag kan man imidlertid unngå med en regel som gir bortfesteren rett til å oppregulere festeavgiften én gang etter avtalen og med de begrensninger som i dag følger av § 15, før ufravikelig konsumprisindeksregulering slår inn. På denne måten løftes festeavgiftene i løpet av en overgangsperiode ved en engangsoperasjon opp på et høyere nivå enn det nivået som etablerte seg under de eldre prisreguleringene som ble opphevet ved tomtefestelovens ikrafttredelse 1. januar 2002. For nye festeavtaler vil det fortsatt være adgang til å avtale en festeavgift som avspeiler eiendommens verdi og avkastning, men ved senere reguleringer må partene holde seg til konsumprisindeksen. En slik regel respekterer for eldre avtaler i noen grad hensy-

net til det som er avtalt, samtidig som man på sikt får et enhetlig system med regulering etter konsumprisindeksen. Dette må antas å bidra til færre tvister, og heller ikke gi grunnlag for overraskende og kraftige oppreguleringer av festeavgiften.

Departementet foreslår etter dette en løsning som her nevnt for festekontrakter som gjelder tomt til bolighus og fritidshus. Hovedregelen i forslaget er regulering i samsvar med pengeverdiendringene. Men for eldre avtaler foreslås at det skal kunne skje et engangsløft av avgiften der avtalte reguleringsklausuler vektlegges. All senere regulering etter engangsløftet skal skje i samsvar med pengeverdiendringen siden siste regulering skjedde.

Denne løsningen bøter imidlertid ikke på det faktum at festeavgiften har blitt og vil bli høy i enkelte festeavtaler som allerede har klausuler om regulering etter tomteverdiutviklingen. Dette må ses i sammenheng med at departementet foreslår en utvidelse og forenkling av reglene om innløsning. Innløsningssummen er foreslått beregnet ved en multiplisering av festeavgiften, og en avveining av hensyn på fester- og bortfesterens side tilsier etter departementets vurdering at det ikke bør gripes inn i bestemmelser om regulering av festeavgift i eksisterende festeavtaler i større grad enn dette forslaget innebærer.

Beløpsgrensen på 9 000 kroner pr. dekar har ført til at det overfor enkelte festere med store tomter har blitt foretatt, eller kan foretas, en beløpsmessig betydelig oppregulering av festeavgiften, forutsatt at markedsverdien gir grunnlag for dette. Departementet har på denne bakgrunn vurdert om det bør foreslås en nedtrapping av beløpsgrensen på kr 9 000 pr. dekar, som beskrevet i alternativ 7 i høringsnotatet 5. juni 2003. Departementet har imidlertid kommet til at en slik regel ville få visse uheldige utslag, og vil ikke fremme dette forslaget.

Flere høringsinstanser har pekt på at avgiftstaket på 9 000 kroner pr. dekar i tomtefesteloven § 15 annet ledd ikke har virket som en begrensning på avgiftsøkninger i pressområder, men snarere som en prisdrivende norm for festeavgiftens størrelse uten hensyn til markedsmessige faktorer. Departementet presiserer at det bare vil være i de områdene og for de enkelttomtene hvor markedsf forholdene faktisk tilsier en festeavgift over 9 000 kroner pr. dekar at avgiftstaket kommer inn. Flere høringsinstanser på bortfesterens side har pekt på at det antakelig bare er i noen få festeforhold det vil være aktuelt å nærme seg 9 000 kroner pr. dekar. Poenget med avgiftstaket er å angi en maksimalgrense for lovlig avgift pr. dekar i kontrakter som har uttrykkelig hjemmel for å regulere avgiften på annen måte enn etter konsumprisindeksen, normalt etter tomteverdien, og som ligger i et markedsegment som tilsier festeavgift på dette nivået.

Tomteverdiklausuler tolkes normalt slik at regulering av festeavgiften skal ta utgangspunkt i verdien av råtomten. Når det gjelder større tomter oppstår enkelte særlige spørsmål som etter forholdene kan få stor betydning for verdifastsettelsen av tomtens verdi. Hvis man tenker seg en tomt på ti dekar med én hytte på, vil det ha stor betydning for takseringen om man skal beregne omsetningsverdien for hele tomten under ett med adgang til å oppføre én hytte, eller om man i tilfeller der offentlige arealdisponeringsplaner åpner for videre utbygging, f.eks. beregner omsetningsverdien av ti tomter på ett dekar som hver kan bebygges med hver sin hytte. Legges sistnevnte tolkning av en reguleringsklausul til grunn, vil det normalt resultere i en festeavgift som er langt høyere enn om førstnevnte tolkning legges til grunn. Departementet har registrert at festeavgiften har blitt svært høy i enkelte festeforhold med tomteverdiklausul og store tomter. Det er også på denne bakgrunn Stortinget har bedt regjeringen om å utrede et lovforslag om at fester på visse vilkår kan frasi seg deler av festetomt. Departementet vil ikke foreslå at det lovfestes en slik adgang for fester til å be om å få skilt ut deler av festetomten. Departementet har i stedet foreslått en tilføyelse i § 15 som setter visse materielle skranke for hvordan reguleringsklausuler som tar utgangspunkt i råtomtverdien, kan anvendes. Denne bestemmelsen er tatt inn i lovforslaget § 15 annet ledd nr. 3, jf. nr. 4, som skal gjelde ved første regulering etter 1. januar 2002, før ufravikelig konsumprisindeksregulering trer inn.

Lovforslaget får anvendelse på de kontraktene der festeavgiften etter en tolkning av reguleringsbestemmelsen skal baseres på festetomtens råtomtverdi. Etter forslaget skal verdien på tomten i disse tilfellene ikke settes høyere enn det tomten kan selges for om det kun er tillatt å oppføre det eller de husene som festeren har på tomten. Festetomten skal ses samlet som én tomt, slik at verdsettelsen ikke kan skje etter en vurdering av hvilken verdi det bortfestede arealet representerer dersom grunneieren hadde kunnet dele opp tomten i mange mindre festetomter og selge hver enkelt for oppføring av hytte eller hus. Bestemmelsen vil således særlig etter omstendighetene gi en mer rimelig taksering av store tomter med bare ett bolig- eller fritidshus, hvor ekstraarealet utover den del av tomten som bebyggelsen er lokalisert til får en betydelig lavere verdi. Departementet mener at denne regelen vil bidra til en viss avklaring av hvordan råtomtverdien skal beregnes i en del festeavtaler, og samtidig sette visse begrensninger i adgangen til å oppregulere festeavgiften etter råtomtverdien. Når grunneieren har valgt å feste bort en stor tomt, er det etter departementets oppfatning rimelig at råtomtverdien baseres på dette. De store festetomtene finnes særlig i de eldre festeavtalene, som er inngått på et

tidspunkt da festetomten gjerne var utmark som ikke representerte noen stor verdi for grunneieren. I disse tilfellene vil ikke den bestemmelsen departementet foreslår innebære et vesentlig brudd - om noe i det hele tatt - med partenes forutsetninger på avtaletidspunktet.

Dersom det blir skjønn fordi partene er uenige om ny festeavgift, bør dette gå som lensmannsskjønn. For å redusere saksomkostningene foreslår departementet at det ikke skal være mer enn to skjønnsmenn, også når skjønnet holdes som rettslig skjønn eller overskjønn. Det vil være uheldig om saksomkostningene som hovedregel skal belastes bare den ene parten (festeren). Spørsmålet om dekning av saksomkostninger bør derfor avgjøres etter skjønnsprosessloven § 43, som viser til tvistemålslovens alminnelige regler om sakskostnader. Departementet vil eventuelt senere vurdere om det bør foreslås ytterligere endringer i reglene om dette for å sikre at tvister etter §§ 15 og 37 i lovutkastet blir behandlet på enkleste og billigste måte.

For så vidt gjelder forholdet til Grunnloven, viser departementet til det som er sagt i Ot.prp. nr. 29 (1999-2000) i forbindelse med endringen av § 15 i 2000.

Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet har med bekymring registrert at flere fester i avtaleforhold med såkalt "tomteverdiklausul" fikk en kraftig oppregulering av festeavgiften etter at prisreguleringen ble opphevet 1. januar 2002. Flertallet vil understreke at tomtefesteloven ikke aksepterer at det kreves en festeavgift som er urimelig høy sett i forhold til det som vanligvis blir betalt i området ved inngåelse av nye festeavtaler på tilsvarende vilkår.

Det er like fullt viktig for komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti å fremme at flertallet av festekontraktene inneholder avtale om avgiftsregulering iht. endringer i pengeverdien. Disse medlemmer har merket seg at ca. 70 pst. av de som fester tomt til boligformål har en årlig festeavgift på under kr 3 000. Det samme gjelder for i overkant av 75 pst. av dem som fester tomt til fritidsbolig. Endringen i tomtefesteloven § 15 som trådte i kraft 1. januar 2002 kan på denne bakgrunn ikke sies å ha slått urimelig ut for flertallet av festerne.

Disse medlemmer vil fremme at tomtefesteloven § 15 har gitt flere bortfester mulighet til økt avkastning på eiendommer som i årtier har gitt lavere avkastning enn avtalt på grunn av prisregulerte festeavgifter. Disse medlemmer vil i denne forbindelse igjen påpeke at tomtefesteloven § 11 begrenser

den avgiftsøkning som kan kreves med hjemmel i § 15. Det samme kan festeavtalen gjøre dersom partene utvilsomt har avtalt at festeavgiften ikke skal endres eller dersom det er avtalt en lavere regulering enn det som følger av endringer i pengeverdien. Disse medlemmer vil også fremme at reglene for regulering av festeavgiften må sees i sammenheng med at man ønsker å gi festerne en rett til innløsning på nærmere angitte vilkår, jf. mer om dette nedenfor.

Hensynet til forutsigbarhet, innrettelse, tilknytning og konfliktforebygging tilsier etter disse medlemmers mening at festeavgiftene, også der det er avtalt rett til å regulere til et høyere beløp enn det som følger av endringer i pengeverdien, for fremtiden bør reguleres etter utviklingen i pengeverdien.

Disse medlemmer har merket seg at departementet i forslag til ny § 15 annet ledd nr. 3 fastsetter at dagens utnyttelsesgrad skal legges til grunn ved fastsetting av festeavgift, og ikke tomtens tenkte utnyttelsesgrad. Dette vil gjøre situasjonen lettere for dem som fester større tomter og tar hensyn til at en regel om rett for fester til å kreve fradeling av tomt er vanskelig å praktisere.

Disse medlemmer viser til at spørsmålet om hvordan reglene om regulering av festeavgift skal utformes er et politisk spørsmål. Grunnloven tillater at lovgiver kan fastsette regler for avgiftsregulering som synes mest hensiktsmessig. Man er her på et område der det i mange år har forekommet ulike offentligrettslige prisreguleringer. Den foreslåtte endringen i tomtefesteloven § 15 strider etter komiteens oppfatning ikke mot Grunnloven § 97, og vil heller ikke danne grunnlag for krav om erstatning etter Grunnloven § 105.

Disse medlemmer har for øvrig ingen merknader til departementets forslag til endringer i tomtefesteloven § 15, og støtter forslaget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti er glad for at Regjeringen nå i det minste foreslår innført prisregulering igjen, og dette viser at vedtaket om å oppheve denne i 2001 var feil. Disse medlemmer mener markedspristenkingen som nå råder er svært forvirrende. En festetomt er ingen ubebygd råtomt, men et stykke land som er klausulert opp til 99 pst. En annen person enn eieren har nemlig disposisjonsrett som om det var hans egen. En sammenligning med markedspris for råtomter i området er av den grunn problematisk. Etter disse medlemmers syn bør det derfor kun være adgang til å regulere tomtefesteleien etter konsumprisindeks, og det bør ikke gis adgang til en oppregulering etter markedspris slik Regjeringen foreslår. Disse med-

Le m m e r m e n e r d e s o m s i d e n 2001 har fått oppregulert sine leier, bør få ny adgang til omregulering.

Disse medlemmer fremmer derfor slikt forslag til lovendring for opp- og omregulering av festeleie for hus og hytter:

"I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endring:

§ 15 skal lyde:

Regulering av festeavgift

Ved feste av tomt til bustadhus og fritidshus kan kvar av partane krevje at festeavgifta blir regulert i samsvar med endringa i pengeverdien sidan festeavtala vart inngått. Har partane tvillaust avtalt at festeavgifta skal stå uendra, eller har dei avtalt ei lågare regulering enn det som følgjer av endringa i pengeverdien, gjeld denne avtala istaden. Har festeavgifta vorte regulert 1. januar 2002 eller seinare, kan festaren krevje ny regulering i samsvar med fyrste punktum innan 1. januar 2006.

For andre festehøve enn tomt til bustadhus og fritidshus kan kvar av partane krevje den avtalte festeavgifta regulert i samsvar med endringa i pengeverdien i tida sidan festeavtala vart inngått, om dei ikkje tvillaust har avtalt at festeavgifta skal stå uendra eller dei har avtalt regulering på anna måte.

Vert partane ikkje samde om ny festeavgift og dei ikkje har avtalt eller vert samde om annan avgjerds- måte, høyrer avgjerda under skjønn.

Avgiftsregulering kan skje kvart tiande år, om ikkje anna er avtalt. Avtala kan likevel ikkje fastsetje at reguleringa skal skje oftare enn kvart år.

Når avgiftsregulering er avhengig av at ein av partane krev det, kan kravet berre gjelde framtidige terminer.

Når ei festeavgift etter lov eller avtale skal bli regulert i samsvar med endringa i pengeverdien, skal reguleringa skje i samsvar med utviklinga i (den berekna) konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå. Ved regulering sidan festeavtala vart inngått i festehøve frå før 1865, skal ein regulere festeavgifta ut frå utviklinga i konsumprisindeksen frå 1865."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at de store endringene i festeavgiftene har sin bakgrunn i at festeavtaler har vært prisregulert i flere tiår og at avtalen i flere tilfeller da var satt ut av kraft. Situasjonen før justeringen av tomtefesteloven var, som følge av denne prisreguleringen, at flere festere hadde en urimelig lav festeavgift. Når en så skal foreta en justering som er mer i samsvar med avtalene, vil det naturligvis kunne oppleves som store utslag for enkelte.

Disse medlemmer har merket seg at enkelte boligeiere har fått endret sin festeavgift slik at de nå

anser seg for å ha problemer med å beholde egen bolig. Selv om Regjeringens evaluering av de nye reglene viser at det kun er et lite mindretall som har fått store utslag, vil det være viktig for de personene som dette berører konkret. Behovet for å kunne bo er av avgjørende betydning for mennesker. Uavhengig av festeavtalenes innhold må det kunne gis rom for løsninger som sikrer vanlige husstander muligheten til å bo, dette også med tiltak utenfor selve tomtefesteinstituttet. Disse medlemmer vil i den sammenheng vise til blant annet reglene om tilskudd for å klare sine boutgifter. Disse medlemmer mener en bør se på muligheten for å likebehandle leie av bolig med leie av tomt når det gjelder eventuell behovsprøving av hjelp.

"Stortinget ber Regjeringen vurdere alternative tiltak som kan avhjelpe situasjonen for de som har fått så store utslag av endringene i festeavgiften at de har problemer med å beholde egen bolig."

Disse medlemmer vil videre påpeke at den såkalte festeavgiften i realiteten er en tomteleie og ikke en avgift i ordets vanlige forstand. Dette er et vederlag til grunneier for å disponere en annens eiendom og ikke noe som tilfaller staten som en skatt eller avgift. Disse medlemmer ser et behov for å klare opp i denne terminologien. Dette gjøres best ved at en endrer lovens betegnelse festeavgift til tomteleie. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gå gjennom lovverket og fremme de nødvendige forslag slik at ordet "festeavgift" kan erstattes med ordet "tomteleie" i alle bestemmelser."

5. RETT TIL INNLØSNING VED FESTE AV TOMT TIL BOLIG OG FRITIDSHUS

Sammendrag

I dette kapitlet behandles spørsmål knyttet til festeters rett til å overta eiendomsretten til festetomten mot vederlag til bortfesteren. Den overordnede problemstillingen er om det skal gis en hovedregel om innløsning som gjelder både boligfeste og fritidsfeste, og som ikke skiller mellom ulike tidspunkt for inngåelse av kontrakten. Deretter er det spørsmål om visse unntak og begrensninger i innløsningsretten som gjelder i dag, skal videreføres.

Reglene om innløsning i gjeldende tomtefestelov skiller mellom feste av tomt til bolig og feste av tomt til fritidshus, og har ulike vilkår avhengig av når kontrakten er inngått.

Felles regler om feste av tomt til bolig- og fritidsformål

I høringsnotatet fra 2001 foreslo departementet en felles regel om innløsning for bolig- og fritidsfeste. Forslaget gikk i korthet ut på at innløsning skal kunne kreves etter 30 år uavhengig av hvilket år avtalen er inngått, og uavhengig av om det gjelder boligfeste eller fritidsfeste.

Forslaget om å innføre én generell innløsningsregel, og derved utvide innløsningsretten, støttes av en rekke høringsnotater. Det synes å være en bred oppfatning blant disse høringsinstansene at gjeldende regler er for omfattende og lite forutberegnelige, slik at det er et behov for forenkling. En del høringsinstanser er likevel kritiske til forslaget. Flere betrakter også endringsforslaget som ubalansert i forhold til bortfesteren, og anser gjeldende lov som tilstrekkelig festervennlig. Det vises også til at loven nettopp har trådt i kraft, og at det er for tidlig å revidere reglene nå.

Departementet mener at betydningen av en fritidseiendom for festeren og dennes nærmeste familie ikke bør undervurderes. Fritidseiendommer forblir ofte i familien i flere generasjoner, og den følelsesmessige tilknytningen til eiendommen kan være sterk. I og med at bortfesteren ikke kan påregne å få tilbake disposisjonsretten til tomten, ser departementet ikke tungtveiende grunner til at hovedregelen om innløsning ikke også skulle gjelde for fritidsfeste. Ut fra hensynet til et enkelt og praktisk regelverk er en slik løsning også klart å foretrekke.

Reglene om en adgang til å søke fylkesmannen om innløsning er etter departementets vurdering lite hensiktsmessige. Reglene gir ingen retningslinjer for når det kan gis rett til innløsning - det vil være opp til fylkesmannen å vurdere om "det finnes rimelig i det konkrete tilfellet". Det kan også stilles spørsmålsteget ved om det er en fornuftig bruk av offentlige ressurser at fylkesmannen, og Justisdepartementet ved klage på fylkesmannens vedtak, skal bruke tid på å behandle en type saker som kan reguleres med privatrettslig ufravikelig lovgivning.

Lovgivningen om tomtefeste forutsettes håndhevet av den enkelte privatperson, slik som annen privatrettslig lovgivning. Hensynet til et enkelt regelverk bør i slike tilfeller etter forholdene veie tyngre enn i mange andre sammenhenger. Etter departementets oppfatning tar gjeldende regelverk om innløsning ikke i tilstrekkelig grad hensyn til dette. Reglene inneholder for mange særløsninger for ulike grupper av festeavtaler, med mange unntak og modifikasjoner. Sondringene, for eksempel etter tidspunktet for inngåelse av festeavtalen, har også et tilsynelatende tilfeldig preg, selv om de har en historisk forklaring. Etter departementets mening bør man likevel være varsom med å utbygge regelverket med marginale

unntak og modifikasjoner. Både festeren og bortfesteren har interesse av enkle og brukelige regler, og dette bør være det overordnede hensynet.

En forenkling av regelverket om innløsning vil også medvirke til å avvikle flere festekontrakter, og dermed bidra til å redusere omfanget av festeinstituttet. Når tomtefesteinstituttet har vært så vidt konfliktfylt i mange år - særlig etter opphevingen av den gamle prisreguleringen - mener departementet at det i større grad bør legges til rette for innløsning av festetomter, slik at omfanget av festeforhold etter hvert reduseres. Det er her i første rekk tale om en avvikling av de gamle kontraktene.

Vilkåret om at husene på tomten er i "varig bruk" som bolighus eller fritidshus for festeren eller særskilt nevnte personer, og § 33 annet ledd, er ment å avgrense innløsningsretten mot de tilfellene der man har ulike midlertidige arrangementer med sikte på å få eierrett til tomten og deretter selge den, leie den bort eller bruke den til andre formål. Departementet mener tiden er moden for å gi like regler for festeavtaler inngått før og etter 1. januar 1976. Folk flest opplever det antakelig som uforståelig at loven opprettholder et tidsskille som skriver seg fra politiske hensyn som var aktuelle for nesten 30 år siden. En konsekvens av dette synet er at det ikke lenger bør stilles krav om at tomten er i "varig bruk" som bolighus eller fritidshus for festeren eller festerens nærmeste. Departementets lovforslag er i tråd med dette.

Det er i noen grad et skjønsspørsmål hvor lenge festeforholdet bør vare før det inntre innløsningsrett for festeren. Bortfesterens økonomiske interesser kan hevdes å være tilstrekkelig ivaretatt ved en innløsning etter 30 år. I løpet av denne perioden har bortfesteren hatt en årlig avkastning gjennom festeavgiften, og ved innløsning tar han eller hun ut sin investerte kapital i form av en innløsningssum som kan reinvesteres for å generere ny avkastning. Videre vil festeren og festerens familie regelmessig ha en sterk tilknytning til festetomten etter 30 år. For nye boligfesteavtaler er det etter gjeldende rett innløsningsrett etter 30 år, og når det skal gis like regler uavhengig av når kontrakten er inngått, synes det naturlig gjøre det ved å utvide virkeområdet for denne regelen. Departementet går etter dette inn for en hovedregel om innløsningsrett etter 30 år.

Fritidsfeste på tomt som ligger til landbruk

Forslaget om å fjerne unntaket fra innløsningsretten for tomt festet bort til fritidshus som hører til et familiebruk eller kombinasjonsbruk innen landbruket, møter ulike reaksjoner blant høringsinstansene.

Departementet er kommet til at det fortsatt bør opprettholdes et unntak fra retten til innløsning av tomt festet til fritidshus som har en nærmere bestemt tilknytning til landbruksdrift. Av hensyn til utviklin-

gen i landbrukspolitikken vil departementet imidlertid gå inn for en mer fleksibel forskriftshjemmel for å bestemme hvorvidt det skal gjøres unntak fra innløsningsretten, og hvilke vilkår som i så fall skal gjelde. Flexibilitet er også viktig for å utforme og tilpasse regelverket til utviklingen, slik at det blir enkelt og praktikabelt og ikke unødig skaper rettstvister om innløsning av festetomt. Etter gjeldende rett har Kongen allerede en relativt vid fullmakt til å bestemme vilkårene for og gjennomføring av innløsning av festetomt som hører til landbruksdrift. Departementet foreslår i proposisjonen en bestemmelse om at Kongen i forskrift kan fastsette at det ikke skal være rett til innløsning av tomt som hører til en landbrukseiendom og er festet bort til fritidshus, der inntekten fra festetomtene utgjør en ikke ubetydelig del av den totale næringsinntekten som kommer fra drift av landbrukseiendommen. Departementet tar med dette ikke sikte på noen realitetsendring av retten til innløsning for fritidsfeste som hører til landbruksdrift på det nåværende tidspunkt.

Offentlig samtykke ved innløsning av festetomt

Forholdet mellom tomtefestelovens regler om innløsning og offentligrettslige regler om samtykke til deling av eiendom ble drøftet i høringsnotatet. I høringsnotatet skisserte Justisdepartementet et forslag til endring av loven, men tok ikke endelig stilling til om loven bør endres. Endringsforslaget gikk ut på at offentlig samtykke til innløsning ikke skal være nødvendig dersom det ble gitt offentlig samtykke til bortfeste av tomten etter reglene som gjaldt på festetidspunktet, eller slikt samtykke var unødvendig på festetidspunktet.

Kun få instanser har kommentert denne delen av høringsnotatet, og de fleste av disse er positive.

Departementet går inn for at det i utgangspunktet gjøres unntak fra krav om samtykke fra offentlige myndigheter til innløsning, når slikt samtykke ble gitt da festeavtalen ble inngått, eller når slikt samtykke ikke var nødvendig på dette tidspunktet. Departementet ser det som mest hensiktsmessig at retten til innløsning følger av reglene i tomtefesteloven, som bygger på en avveining av hensyn på fester- og bortfester siden, og de offentlige interesser som gjør seg gjeldende. Innløsning vil etter departementets oppfatning normalt ikke komme i strid med hensynene bak jordloven og plan- og bygningsloven fordi tomtefesteforholdet allerede innebærer en varig omdisponering av tomten.

Justisdepartementet mener at kravet om offentlig samtykke til innløsning ikke gjør seg gjeldende i de tilfellene hvor festetomten er ubebygget. Når festetomten ikke er bebygget, kan tomten heller ikke sies å være varig omdisponert; situasjonen er for så vidt den samme som da festekontrakten ble inngått. Myndig-

hetene bør da stå fritt til å vurdere om det skal gis tillatelse til utskilling av tomten, på lik linje med de tilfellene hvor det søkes om opprettelse av enhet for bortfeste i mer enn 10 år. Departementet foreslår derfor at unntaket fra kravet om offentlig samtykke til innløsning ikke skal gjelde når tomten ikke er bebygget med bolig eller fritidshus. Det avgjørende vil være om tomten er bebygget på det tidspunktet kravet om innløsning framsettes. Det vil ikke være tilstrekkelig at tomten tidligere har vært bebygget, men at bygningene senere er revet, brent ned eller lignende. Departementet går derfor inn for at unntaket fra krav om offentlig samtykke ved innløsning skal gjelde ved innløsning av punktfeste.

Tomt som hører til allmenningsgrunn eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark

Justisdepartementets foreløpige konklusjon i høringsnotatet var at man ikke ville gå inn for å utvide retten til innløsning av festetomt som ligger til allmenning eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark. De høringsinstanser som har uttalt seg om dette spørsmålet har, med unntak av Landbruksdepartementet, også sterkt frarådet å utvide innløsningsretten på dette punktet. Departementet går derfor ikke inn for en utvidelse av innløsningsretten for festetomt som ligger til allmenning eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark.

Særlig om punktfeste

Innløsning av tomt i festeavtaler hvor det ikke er sagt noe om størrelsen på tomten (punktfeste), reiser enkelte særskilte problemstillinger. Bl.a. er det spørsmål om hvor stort areal som skal følge med ved innløsning, og hvordan innløsning skal gjennomføres.

Etter gjeldende rett står partene fritt til å avtale hva som skal følge med ved innløsning. Dersom partene ikke blir enige, kan fylkesmannen fastsette det tomtearealet som skal følge med. Justisdepartementet er klageinstans for avgjørelser av fylkesmannen. Fylkesmannen kan også helt eller delvis overlate til skjønnsretten å treffe avgjørelse om hva som skal følge med ved innløsning.

Punktfeste er en meget utbredt form for feste når det gjelder hytter i utmark. I punktfesteforhold vil grunneieren ha full eierrådighet over det arealet som omgir punktfestet, med mindre kontrakten sier noe annet.

Departementet legger til grunn at det ikke er et vesentlig behov for å endre reglene om innløsning av punktfeste, så lenge unntakene for feste knyttet til landbruksdrift og allmenningsgrunn videreføres. Løsningen med at fylkesmannen avgjør hva som skal følge med, har til nå fortonet seg som en praktisk og ressursmessig overkommelig ordning. Tomtefesteloven gir Kongen adgang til å gi forskrifter om bl.a. hva

som skal følge med ved innløsning, som gir adgang til å følge opp spørsmålene hvis et behov viser seg.

Komiteens merknader

Innløsningsrett

Etter komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, sin mening er det et betydelig behov for forenkling i tomtefestelovens regler om innløsning. Dagens regler er svært kompliserte og vanskelig å forstå selv for erfarne jurister. Tomtefesteloven er en del av den privatrettslige lovgivningen, og det er et mål at den i størst mulig grad kan håndheves av privatpersoner uten kostbare rettsprosesser. Flertallet vil fremheve at det er i både fester og bortfester interesse at innløsningsreglene er enkle og brukervennlige. Det må være mulig både å inngå tomtefestekontrakter og anvende innløsningsreglene uten å måtte bruke advokatbistand.

Bortfeste av tomt til bolig og fritidshus innebærer etter flertallets oppfatning en varig eller særdeles langvarig omdisponering av tomten. En festetid på 99 år er for eksempel svært vanlig. Et slikt festeforhold innebærer i realiteten at bortfester eierbeføyelser over tomten langt på vei er redusert til en rett til årlig avkastning i form av festeavgift.

Flertallet viser til at den eller de som har bolig og/eller fritidsbolig på festet grunn som regel vil være sterkt knyttet til eiendommen. Dette, sammenholdt med at fester har den reelle råderett over tomten der ikke annet er avtalt, innebærer etter flertallets mening at det som hovedregel bør gis rett til innløsning for dem som fester tomt til bolig og/eller fritidshus. Det er også riktig å sidestille innløsningsrett for bolig og fritidshus i størst mulig grad, ikke minst fordi skillet mellom bolig- og fritidshus i mange sammenhenger blir utvisket etter som fritidsmønstre endrer seg og den tekniske standard på fritidsbebyggelse blir mer lik bolighus.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti er enig med departementet i at innløsningsrett bør inntre 30 år etter at feste kontrakten er inngått, med mindre det i feste kontrakten er avtalt rett til innløsning etter en kortere festetid. Dersom innløsning ikke kreves etter 30 års festetid eller slik rett ikke forelå på dette tidspunkt, kan innløsning kreves hvert tiende år deretter.

Disse medlemmer mener at en slik rett, selv om den skulle gripe inn i eksisterende avtaleforhold, er fullt ut forenelig med Grunnloven.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet setter den private eiendomsretten og prinsippet om avtalefrihet høyt. Disse to prinsippene er grunnleggende i et demokratisk samfunn. Det å ivareta og respektere de avtalerettslige prinsippene,

samt retten til å ha og styre sin egen eiendom, er en forutsetning for alle samfunn som har et element av markedsøkonomi i seg. En stadig større inngripen og uthuling av de grunnleggende prinsippene om rett til eiendom og avtalefrihet, er derfor en fare for den frihet som er nødvendig for en fungerende og demokratisk rettsstat som bygger på de markedsøkonomiske prinsipper.

Disse medlemmer er derfor imot ethvert forslag om å innføre en ytterligere rett til innløsning enn det som følger av de enkelte avtaler tolket i henhold til alminnelige avtalerettslige prinsipper. Disse medlemmer mener den videre utvidelsen av en rett til innløsning representerer en form for ekspropriasjon av eiendom fra en grunneier til en som leier grunnen.

Disse medlemmer mener at det er en vesensforskjell i det å leie bort en eiendom også for lengre tid og det å selge. Dette er noe begge parter var klar over da man inngikk avtalen. Det at mange har kjøpt hus og hytte på festet tomt til det en del vil kalle en overpris er et forhold megler og kjøper må vurdere ved inngåelsen av et kjøp eller annen tilegnelse. Disse medlemmer vil påpeke at en kjøper eller arving vil tre inn i en avtale slik den har vært ment hos de opprinnelige avtalepartnerne. En har således et selvstendig ansvar for å sette seg inn i de forhold og forpliktelser en erverver fra andre. Alle feste kontrakter er tinglyste for å kunne ha gyldighet overfor tredjemann som en arving eller en kjøper. Det er følgelig fullt mulig å foreta en vurdering av feste kontrakten og dens betydning på samme måte som ved alle andre tinglyste forhold og servitutter. Det må være et poeng at personer som foretar store økonomiske disposisjoner er seg bevisst når det gjelder å sette seg inn i de konsekvenser en slik disposisjon vil måtte medføre ikke bare på kort, men også på lang sikt.

Fritidsfeste på tomt som ligger til landbruk

Etter komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti sin oppfatning er det imidlertid nødvendig å gjøre visse unntak fra en generell rett til innløsning av festetomt på nærmere angitte vilkår. Flere gårdsbruk har festet bort tomter i den hensikt å sikre gården næringsinntekter i fremtiden. Disse medlemmer anser det som ønskelig å opprettholde tomtefeste som et viktig inntektsgrunnlag i landbruksnæringen. Ordningen ivaretar behovet for en årlig inntektsstrøm til eiendommen også etter et generasjonsskifte. Dette er i flere tilfeller en forutsetning for å opprettholde bosetting på bruket.

Disse medlemmer mener at unntak fra innløsningsrett skal gjelde for tomter som er festet bort til fritidshus, når tomten hører til en landbrukseien-

dom. Unntaket gjelder ikke når tomt tilhørende landbrukseiendom er festet bort til boligformål. Bakgrunnen for dette er at disse medlemmer mener de sosialt pregede hensyn til fester veier tyngre når det dreier seg om feste til boligformål enn når festekontrakten er inngått for å bygge fritidsbolig.

Etter disse medlemmers mening vil det normalt ikke være vanskelig å fastslå om tomten er festet bort til fritidshus eller til boligformål. Dersom det skulle være vanskelig å fastsette dette, vil man måtte foreta en konkret vurdering ut fra festekontraktens ordlyd og den faktiske bruk ved kontraktens inngåelse. Det vil også være relevant å vurdere om bortfester kan sies å ha akseptert overgang fra bruk som fritidsbolig til bruk som bolig. Disse medlemmer vil imidlertid presisere at faktisk bruk som bolig i strid med festeavtalen og kommunale bestemmelser om bruken av huset, ikke fratar festeforholdet dets rettslige kategorisering som fritidsfeste i den utstrekning dette vil gå på bekostning av bortfesterens rettigheter etter festeavtalen og tomtefesteloven.

Hva som skal regnes som "ein landbrukseiendom" etter forslag til ny tomtefestelov § 34 tredje ledd må etter disse medlemmers mening vurderes ut fra naturlig språkbruk, bestemmelsens formål og må også i noen grad fortolkes i sammenheng med den til enhver tid gjeldende landbrukslovgivning. Disse medlemmer vil fremheve at man på dette punkt tar sikte på å videreføre gjeldende rett.

Med uttrykket "ein monaleg del" menes 10 pst. eller mer av totalinntekten det året innløsning kreves, ved drift av eiendommen som jord-, skog- eller hagebruk. Disse medlemmer forutsetter at dagens praksis også på dette punkt videreføres uendret.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet vil gå imot de foreslåtte unntak for innløsningsrett av fritidseiendommer knyttet til bygdeallmenninger og landbruk. Vi kan ikke se at dette er grupper som har særlig grunnlag for unntak utover andre grunneiere. Disse medlemmer vil derfor stemme imot nytt forslag til § 34 tredje ledd og foreslå at bestemmelsens andre ledd oppheves.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti ser de distrikts- og næringshensyn som ligger bak forslaget om unntak fra innløsningsretten for fritidsfeste når bortfeste utgjør en "monaleg" andel av inntekt fra landbrukseiendom. Dette medlem mener at dersom festeavgiftspolitikken skrus tilbake til slik den var før lovendringen trådte i kraft 1. januar 2002, vil det kunne forsvares å ikke endre loven slik at det gis innløsningsrett for fritidsfeste i slike forhold. Flertallets politikk setter derimot mange festere i en umulig skvis, og disse medlemmer vil derfor gå for innløsningsrett også der

bortfeste utgjør en monaleg del av inntekt fra landbrukseiendom.

Offentlig samtykke ved innløsning av festet tomt

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter departementets forslag til ny tomtefestelov § 32 tredje ledd, og vil fremheve at unntaket fra kravet om offentlig samtykke til innløsning ikke skal gjelde når tomten ikke er bebygd med bolig eller fritidshus.

Tomt på allmenningsgrunn eller på statens umatrikulerte grunn i Finnmark

Bruksrettsutøvelsen og det uheldige ved oppstyking tilsier etter komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Fremskrittspartiet, sin oppfatning at en ikke bør skape selveiende enheter innenfor bygdeallmenningene. En bygdeallmenning er en allmenning hvor eiendomsretten tilligger minst halvparten av de jordbrukseiendommer som fra gammelt av har bruksrett i allmenningen. En god forvaltning av bygdeallmenningen, til det beste for bygdas innbyggere, avhenger ofte av inntektene som festeavgiftene gir. Flertallet vil fremheve at festeavgiftene generelt er lave for tomter i bygdeallmenningene og dette gjør innløsningsrett for de som fester tomt i bygdeallmenning mindre påtrengende.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti mener imidlertid at feste-tomter som ligger i en statsallmenning legger tilnærmet samme begrensninger på bruken og forvaltningen av statsallmenningen som eiertomter vil gjøre. Disse medlemmer mener videre at eventuelle ulemper for bruken av statsallmenningen som måtte oppstå som en følge av innløsningsrett/selveid tomteareal, kan reduseres ved at det tas inn klausuler knyttet for eksempel til beite og gjerder i avtalene om overdragelse av tomt. Slike problemstillinger kan særlig oppstå ved innløsning av punktbeste. Disse medlemmer viser til at det ved eventuelt behov kan gis nærmere forskrifter med hjemmel i gjeldende § 36 femte ledd bokstav b, som videreføres i ny § 37 tredje ledd bokstav b. På denne bakgrunn er det etter disse medlemmers oppfatning lite rimelig å nekte dem som fester tomt i statsallmenning, innløsningsrett. Disse medlemmer foreslår at forslaget til ny tomtefestelov § 34 endres på bakgrunn av dette.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endring:

§ 34 skal lyde:

Unntak frå festarens rett til innløyising

Retten til innløyising gjeld berre så langt denne kan sameinast med bortfestarens rettsgrunnlag etter lov eller avtale. Ein tredjeperson med rett til bortfestareigedomen kan ikkje setje seg i mot at tomte seinare vert innløyist, dersom han eller ho må reknast å ha gjeve samtykke til bortfestinga utan atterhald mot innløyising.

Ved krav om innløyising av tomt som høyrer til ein bygdeallmenning, kan bortfestaren i staden tilby festaren lenging på same vilkår som før etter § 33.

Kongen kan fastsetje i forskrift at det same som i andre leddet skal gjelde så lenge tomt festa bort til fritidshus høyrer til ein landbrukseigedom og inntekta frå festetomtene utgjer ein monaleg del av den totale næringsinntekta som vert henta frå drift av landbrukseigedomen.

Unntaka i paragrafen her gjeld berre så langt innløyisingen følger av § 32.

I lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) blir det gjort følgende endring:

§ 13 tredje ledd nytt andre punktum skal lyde:

Føresegna i første stykket er ikkje til hinder for at tomt som er festa bort til bustadhus eller fritidshus vert innløyist etter lov om tomtefeste kapittel VI."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti går inn for et unntak fra innløyisingen ved festing for fritidsformål i allmenninger. Boligtomter skal det derimot være anledning til å løse inn, siden dette medlem går inn for et forbud mot framtidig boligfeste.

Dette medlem viser til at festeforhold i allmenninger ikke har vært preget av den samme konfliktorienterte utviklingen som man har sett andre steder. Dette medlem vil peke på at proposisjonen framhever den moderate prisutviklingen for festeforhold i allmenninger som en trolig grunn for dette. Ryddigheten som har preget disse festeavtalene understrekes av det faktum at også Tomtefesterforbundet godtar unntak fra innløyisingen for fritidseiendommer i disse områdene.

Dette medlem viser til at allmenninger historisk sett har vært felles områder. Lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger gir bare i særlige tilfeller rett til salg av allmenningsgrunn til tomter. Dersom tomter skal avstås, skal det som hovedregel være festetomter. Videre er det i allmenninger en utstrakt bruk av punktbeste. Innløyising av punktbestede eiendommer vil kunne medføre problemer i forhold til avgrensning av de enkelte tomtene. Det vil ved slike avgrensningsspørsmål lett kunne oppstå konflikter

med andre grupper brukere av allmenningene. Betydningen disse områdene har som fellesgode er grunnen til at de har blitt beskyttet fra oppdeling og avhending. Dette medlem mener at slike områder til felles benyttelse bør opprettholdes som store enheter.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at per mai 2004 ligger Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) til behandling i justiskomiteen. Proposisjonen inneholder forslag om en ny forvaltningsmodell for statens umatrikulerte grunn i Finnmark. Spørsmålet om festeres rett til innløyising i Finnmark bør ses i sammenheng med det øvrige regelverket for forvaltning av grunn og naturressurser og bør derfor behandles i sammenheng med Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) og ikke i forbindelse med Ot.prp. nr. 41 (2003-2004).

Særlig om punktbeste

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til det som står i proposisjonen om innløyising ved punktbeste, og vil fremheve at partene står fritt til å avtale hva som skal følge med ved innløyising. Dersom partene ikke blir enige, kan fylkesmannen fastsette det tomteareal som skal følge med, jf. forskrift av 8. juni 2001 nr. 570. Flertallet har for øvrig intet å tilføye.

6. BEREGNING AV INNLØSNINGS-SUMMEN

Sammendrag

Bestemmelsen i tomtefesteloven fastsetter tre forskjellige måter å beregne innløyisingssummen på.

I høringsnotatet fra 2001 foreslo Justisdepartementet å endre reglene om fastsettelse av innløyisingssum for avtaler inngått før 1976. Departementet hadde to alternative endringsforslag. Prinsipalt foreslo man å oppheve § 36 tredje ledd som gir adgang til å velge fastsettelse av innløyisingssummen etter reglene om ekspropriasjonserstatning. Alternativt ble det foreslått å begrense rekkevidden av bestemmelsen ved å avskjære adgangen til en ekspropriasjonsmessig beregnet innløyisingssum, dersom en beregning etter § 36 første eller annet ledd gir en pris på 300 000 kroner pr. dekar eller mer. Dette alternativet innebærer en mer moderat endring av gjeldende rett enn det prinsipale alternativet.

I høringsnotatet fra 2003 ble det først redegjort for de sentrale hensyn som må iakttas ved utformingen av regler om innløyisingssum. Deretter ble det gitt en presentasjon av en rekke alternative endringsforslag.

Departementet foreslår i proposisjonen en vesentlig forenkling av vilkårene for innløyising. Samti-

dig går departementet inn for at de festeavtalene som har tomteverdiregulering, skal få et løft ved en engangsoperasjon, før nivået for framtiden bare kan reguleres etter konsumprisindeksen. Hensynet til hva som er avtalt, har dermed blitt hensyntatt ved forslaget til endringer i reglene om regulering av festeavgift. Med dette utgangspunktet mener departementet at det er mulig å gi en balansert regel for beregning av innløsningssummen som tar utgangspunkt i festeavgiften.

Departementet peker videre på at evalueringen av tomtefesteloven § 15 har vist at et flertall av gjeldende festekontrakter er inngått før 1976. Dette betyr at et økende antall festekontrakter vil gå ut i årene som kommer. Denne situasjonen medfører et voksende behov for enkle regler, som ikke er tvisteskapende. Departementets forslag om en generell rett til innløsning etter 30 år, vil også bidra til økt behov for klare regler om beregning av innløsningssummen. Tomtefesteloven § 36 oppfattes nå som så vanskelig å forstå for partene at man som regel ser det nødvendig å søke juridisk bistand for å få vurdert noe som bør være en enkel transaksjon. Reglene om beregning av innløsningssum i § 36 annet og tredje ledd legger dessuten opp til skjønnsmessige vurderinger som fører til at den misfornøyde parten lettere vil prøve saken for domstolene. Løsningen på dette problemet er enkle, klare og sjablonmessige innløsningsregler. Etter Justisdepartementets oppfatning kan denne målsettingen nås ved at innløsningssummen knyttes opp mot festeavgiften. Man unngår dermed de komplikasjoner som er forbundet med en mer eller mindre hypotetisk markedsvurdering av en tomt påheftet festere. Videre unngår man en vurdering og fordeling av verdistigning mellom partene i festeforholdet. En løsning som forutsetter at utgangspunktet tas i nåværende eller historisk markedsverdi, må antas å lede til et høyt antall skjønnsaker. Dette kan medføre høye sakskostnader for partene, og vil dessuten påføre samfunnet kostnader knyttet til domstolsbehandling.

Etter dette vil departementet foreslå at beregningen av innløsningssummen skal knyttes til festeavgiften i alle typer festeforhold. Det foreslås at multiplikatoren for beregning av innløsningssummen skal være 30. Innløsningssummen vil etter dette utgjøre 30 ganger årlig festeavgift. Departementet mener at det mest konsekvente og rimelige er å basere innløsningssummen på den oppregulerte årlige festeavgiften på innløsningstidspunktet. Slik unngår man tilfellige utslag avhengig av hva som er reguleringstidspunktet, og man ivaretar samtidig de hensyn til avtalefriheten som er avveid i forslaget til § 15. Etter departementets vurdering har dette også betydning for vurderingen av om den multiplikatormodellen som foreslås, er forenlig med Grunnloven. Departementet går på denne bakgrunn inn for at bortfesteren skal ha

adgang til å kreve festeavgiften regulert i samsvar med § 15 i forslaget på det tidspunktet festeren krever innløsning, slik at innløsningssummen blir 30 ganger den regulerte avgiften.

Departementet er oppmerksom på at mange festeforhold har lave festeavgifter. Dette kan lede til svært lave innløsningssummer etter en multiplikatormodell som foreslått. Departementet foreslår derfor å sette en nedre grense for innløsningssummen. Denne grensen må til en viss grad fastsettes skjønnsmessig. Etter departementets syn bør det ved fastsettelsen av den nedre grensen tas et visst hensyn til at festeavgiften i mange avtaler kun er regulert i samsvar med konsumprisindeksen, slik at festeavgiften i eldre avtaler ikke lenger gjenspeiler råtomtens antatte markedsverdi. Ved fastsettelsen av den nedre grensen bør man også ta hensyn til at den gjelder for hele tomten, og ikke pr. dekar. Departementet antar derfor at den nedre grensen bør settes høyere enn forslaget på 30 000 kroner, og foreslår 50 000 kroner. Med en multiplikator på 30 innebærer det i praksis at det legges til grunn en minimum festeavgift i underkant av 1 700 kroner ved beregning av innløsningssum. Det foreslås at dette beløpet skal justeres hvert år i samsvar med utviklingen i pengeverdien.

Ved innløsning er det rettslige utgangspunktet at eiendomsretten til tomten går over fra bortfesteren til festeren. I de tilfellene der innløsningsretten ikke følger av avtalen, er det tale om et inngrep som er beslektet med ekspropriasjon, men som også er særpreget ved den tilknytningen til eiendommen som tomtefesteren har gjennom en langvarig kontrakt og sin faktiske bruk av tomten.

Etter Grunnloven § 105 skal det ved tvungen avgivelse av eiendom i offentlig interesse svares full erstatning. Departementet legger etter en lengre drøftelse i proposisjonen til grunn at lovforslaget ligger innenfor rammen av Grunnloven § 105.

De vurderinger som Stortinget gjør i forhold til Grunnloven § 105, burde også stå seg ved en eventuell overprøving i menneskerettsdomstolen. Grunnloven § 105 gir i prinsippet bedre vern om eiendomsretten enn Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) første tilleggsprotokoll artikkel 1 når det gjelder erstatningsutmålingen.

Komiteens merknader

Innløsningspris

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet er kjent med at dagens regler for fastsetting av innløsningspris kan være vanskelige å forstå for partene. For flertallet er det et mål at reglene for fastsetting av innløsningssum utformes slik at de kan bli enklere å praktisere.

Et avgjørende hensyn ved utforming av regler om innløsningssum må etter flertallets mening være

hva som er et rimelig nivå på vederlaget ved innløsning. Videre er det en forutsetning at reglene for fastsetting av innløsningssum er innenfor de grenser som Grunnloven setter.

Reglene om innløsning må etter flertallets oppfatning ikke være tvisteskapende. Bestemmelsene bør derimot være enkle og forutberegnelige - av hensyn til både fester og bortfester. En multiplikatormodell som foreslått i proposisjonen vil etter flertallets oppfatning medføre en vesentlig forenkling av reglene om innløsningssum, og videre oppfylle målet om forutberegnelighet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at ved å ta utgangspunkt i 30 ganger oppregulert festeavgift etter avtalen, vil innløsningssummen reflektere det nivå som partene på avtaletidspunktet anså som riktig årlig avkastning av eiendommen - nemlig festeavgiften som uttrykte verdien av tomten. I de fleste tilfeller vil bortfester med denne modellen få erstattet minst den inflasjonsjusterte verdien av råtomten da festeforholdet ble opprettet, og i mange tilfeller mer enn dette.

Disse medlemmer mener dessuten det er en målsetting at tomtefesteinstituttet lovreguleres slik at hensynene til bortfester og fester balanseres. For disse medlemmer er det i denne forbindelse viktig å presisere at reglene for beregning av innløsningssum må sees i sammenheng med reglene om regulering av festeavgiften, de alminnelige innløsningsvilkårene og rett til forlengelse. Disse medlemmer er opptatt av at disse regelsettene ikke forrykker balansen i kontraktsforholdene vesentlig.

Komiteen har grundig vurdert om det er riktig av hensyn til bortfesterne å innføre nye regler for innløsning.

For komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har det vært avgjørende at festeavtaler har en svært langvarig karakter og videre at samfunnsforholdene er i stadig endring. Disse forhold tilsier etter flertallets mening at det offentlige kan gripe inn i eksisterende avtaler på tomtefesteområdet.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at når festeavgiften er avtalt regulert etter endring i pengeverdien og tomten er festet bort for et begrenset tidsrom, vil 30 ganger oppregulert avgift i enkelte tilfeller kunne gi en uforholdsmessig lav innløsningssum. Dette vil særlig være tilfelle der festeforholdet utløper om få år og festeavgiften i forhold til dagens tomteverdi er svært lav, og bortfester har en berettiget forventning om å beholde en vesentlig større del av tomtenes verdi

enn den innløsningssum departementets sjablongmessige regel vil gi. Disse medlemmer vil imidlertid bemerke at departementets modell i de aller fleste tilfeller gir en enkel utregnet og riktig innløsningssum, slik at en unngår å måtte taksere eiendommen og bli enige om at taksten var riktig.

Disse medlemmer mener på bakgrunn av ovennevnte at det er behov for en skjønnsbasert suppleringsregel knyttet til taksering av tomten, der tomtenes verdi som råtomt på innløsningstidspunktet ikke fanges opp i rimelig grad. Disse medlemmer ønsker at departementets forslag til utforming av ny tomtefesteloven § 37 første ledd endres som en følge av dette. På denne måten vil en sikre en individuell fastsetting av minste innløsningssum, der råtomtenes verdi inngår i beregningsgrunnlaget. En slik suppleringsregel vil særlig gi merkompensasjon til en del bortfester med avtaler der festeavgiften reguleres etter endringer i pengeverdien og der tomtenes verdi har økt meget sterkt i forhold til endringen i pengeverdien siden avtalen ble inngått.

Disse medlemmer ser at det kan være mindre grunn for en slik suppleringsregel i avtaler med tomteverdiklausul. Der vil tomtenes verdi på innløsningstidspunktet i større grad fanges opp ved beregning av innløsningssummen etter multiplikator Tabellen. Men ettersom det fortsatt for slike kontrakter gjelder en prisregulering på 9 000 kroner pr. dekar (pr. 1. januar 2002 med senere indeksregulering) for festeforhold for tomt til bolig og fritidshus inngått 26. mai 1983 eller tidligere, kan det være behov for en suppleringsregel som nevnt også i disse tilfellene. For eksempel gjelder dette i byer der råtomtverdien tilsier en vesentlig høyere festeavgift enn taket på 9 000 kroner.

Disse medlemmer understreker at det alltid vil bero på et valg hvordan en slik suppleringsregel skal utformes og hvor stor del av verdistigningen bortfester alltid skal være sikret, uavhengig av hvordan bortfesteres interesser er ivaretatt gjennom kontrakten. For disse medlemmer er det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i andel av tenkt "råtomtverdi", hvor en ser bort fra bygningsmasse, opparbeiding med vei, hage, brygger, vann, kloakk osv.

Disse medlemmer vil at innløsningssummen for tomter som er festet bort for en bestemt tid, ikke skal settes lavere enn 40 pst. av tomteverdien på innløsningstiden, med fradrag for den verdiøkning som festeren har tilført tomten gjennom egne tiltak eller tilskudd til tiltak som er gjort av andre. Tomteverdien må ikke settes høyere enn det tomten kan selges for om det bare er tillatt å sette opp de hus som allerede er på tomten. Ved takseringen skal det ikke sees hen til gjenværende festetid eller en eventuell rett for festeren til å kreve forlengelse.

Disse medlemmer viser til at den foreslåtte endring bygger på ordlyden i tomtefesteloven av 1975 § 11 tredje ledd første punktum. Disse medlemmer vil påpeke at rettspraksis som knytter seg til denne bestemmelsen vil være relevant ved praktiseringen av ny tomtefestelov § 37 første ledd fjerde og femte punktum.

Disse medlemmer mener at når sjablongregelen suppleres med en skjønnsbasert regel tilsvarende 40 pst. av tomteverdien på innløsningstiden, jf. ovenfor, er det ikke lenger behov for en minstesum for innløsning på 50 000 kroner. Denne minstesummen var ment å være en sikkerhetsgaranti for grunneiere som har festet bort tomter til svært lav pris. Den skjønnsbaserte regelen vil imidlertid ivareta dette formålet. Disse medlemmer vil også påpeke at 50 000 kroners regelen i noen tilfeller ville gitt en innløsningspris over markedsverdi. Ved å erstatte regelen om minstesum med en skjønnsbasert regel basert på 40 pst. av tomteverdien, vil man ivareta hensynet til festere som fester tomter i områder med lave tomteverdier.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endring:

§ 37 første ledd skal lyde:

Ved innløsning av tomt som er festa bort til bustadhus eller fritidshus, skal innløsningssummen vere 30 gonger årleg festeavgift etter regulering på innløysingstida, om ikkje ein mindre innløysingssum er avtalt. Om ikkje anna er avtalt skal innløysingssummen for andre tomter enn dei som er festa bort på uavgrensa tid utan oppseiingsrett for bortfestaren likevel ikkje vere mindre enn 40 pst. av tomteverdet på innløysingstida, med frådrag for verdauke som festaren har tilført tomta med eigne tiltak eller tilskott til tiltak som er gjort av andre. Tomteverdet må ikkje setjast høgare enn det tomta kan seljast for om det berre er tillate å setje opp det eller dei husa som er på tomta."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener en riktig innløsningsregel vil være 25 ganger opprinnelig prisjustert årlig festeavgift. Dette vil gi en retts teknisk grei regel som vil bidra til å fase ut ordningen med tomtefeste. Det vil gi grunneier et engangsbeløp som vil tilsvare den årlige avkastning, og således være i samsvar med Grunnlovens bestemmelser. Innløsningsretten bør kunne gjøres gjeldende både for hus og fritidseiendommer hvert 5. år når det har gått 20 år av festekontrakten.

Disse medlemmer er uenige i forslaget om minstegrense på innløsningsbeløp slik foreslått av Regjeringen på kr 50 000, og vil stemme imot dette. Disse medlemmer er uenige i at det skal settes minimumsbeløp for innløsning, og vil stemme imot dette.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endring:

§ 37 første ledd skal lyde:

Ved innløysing av tomt som er festa bort til bustadhus eller fritidshus, skal innløysingssummen vere 25 gonger årleg festeavgift etter regulering i samsvar med endringa i pengeverdien på innløysingstida, om ikkje ein mindre innløysingssum er avtalt."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser på dette punkt til merknadene i kapittelet om innløsningsrett.

Forholdet til Grunnloven

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg departementets vurderinger av forslagene i proposisjonen i forhold til Grunnloven. Flertallet støtter disse vurderingene.

Flertallet vil fremheve at lovforslaget gjelder et oppgjør ved innløsning av tomt i et langvarig kontraktsforhold mellom en huseier og en grunneier. Forslaget gjelder regler for avvikling av et etablert forhold mellom parter der vektlegging av sosiale forhold og ønsket om et praktikabelt regelverk gjør seg sterkt gjeldende.

Flertallet viser til at Grunnloven § 105 fastsetter at det ved tvungen avgivelse av eiendom skal ytes full erstatning for den økonomiske verdien av den avgitte rettsposisjonen. Flertallet legger til grunn at Grunnloven § 105 har en hard kjerne som lovgiveren ikke kan gripe inn i, men at lovgiveren ut over denne kjernen har atskillig frihet til nærmere å presisere og regulere hvordan erstatningsutmålingen skal skje. Flertallet har grundig vurdert det tungtveiende beskyttelseshensyn som ligger bak Grunnloven § 105, og mener at det lovforslaget som fremmes ligger innenfor rammen av lovgiverens frihet etter Grunnloven § 105. Høyesterett har ellers i det såkalte "Kløfta-skjønnet" i Rt. 1976 s. 1 lagt betydelig vekt på Stortingets syn i forhold til lovers grunnlovsmessighet.

Hensett til det langvarige kontraktsforholdet mellom huseieren og grunneieren som foreligger, er flertallets vurdering at forslaget gir en riktig be-

skyttelse av grunneierens økonomiske posisjon, samtidig som det varetar viktige sosiale hensyn på huseierens side og legger til rette for at oppgjørene kan foretas på en praktisk og gjennomførbar måte.

Flertallet ser at forslaget til dels vil lede til at det blir fastsatt innløsningssummer som avviker en del fra hva gjeldende rett ville gitt, bl.a. i tilfeller der festetiden utløper innen kort tid. Flertallet har vurdert dette og anser forslaget også i slike tilfeller å være i samsvar med hva Grunnloven krever.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har registrert at mye av den fremste juridiske ekspertise i landet har konkludert med at en utvidelse av innløsningsretten etter en sjablongmessig verdifastsettelse, er å anse som grunnlovsstridig. Disse medlemmer stiller seg bak deres konklusjoner på dette området. Spesielt vises det til utredningen foretatt av professor Geir Woxholt som er foretatt i forbindelse med denne behandlingen av tomtefestesaken.

Disse medlemmer finner det videre underlig at til og med en del grunnlovs-konservative partier i denne saken hevder at Grunnloven har endret seg siden sist behandling av tomtefesteloven i 1996.

Disse medlemmer viser til at både Justisdepartementet under regjeringen Harlem Brundtland og Stortingets flertall i 1996 uttalte uttrykkelig, da någjeldende lov ble vedtatt, at det ville være i strid med Grunnlovens § 105 å fjerne § 36 tredje ledd. Fra departementets grunnlovs-messige begrunnelse i 1996 for § 36 tredje ledd, som det henvises til, siteres:

"Innløsning i høve til disse eldre festeavtalene (frå før 1976) er i røynda ei oreigning, og bortfestaren vil på dette grunnlag ha krav på skadebot som ved oreigning."

Disse medlemmer anser prinsippet i Grunnloven som så viktig at disse medlemmer finner det nødvendig å innhente Høyesteretts uttalelser om grunnlovs-messigheten dersom et flertall velger å legge en gangetabell til grunn for en innløsning basert på tvang, jf. Grunnloven § 83.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Under henvisning til Grunnloven § 83 ber Stortinget Høyesterett om en betenkning om følgende i forhold til Grunnloven §§ 97 og 105:

- Vil det være i strid med Grunnloven å innføre en rett for fester til å kunne kreve å få innløse festetomten uten grunneiers samtykke i forbindelse med allerede eksisterende festeavtaler.
- Vil det være i strid med Grunnloven dersom en eventuell innløsningssum lovfestes til et bestemt antall ganger festeavgiften uten en individuell

prisfastsettelse der også andre forhold blir tillagt vekt."

Forholdet til Den europeiske menneskerettighetskonvensjon

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, har merket seg departementets vurderinger av forslagene i proposisjonen i forhold til Den europeiske menneskerettighetskonvensjon. Flertallet støtter disse vurderingene og har ikke ytterligere kommentarer.

7. FORLENGELSE SOM ALTERNATIV TIL INNLØSNINGSRETT

Sammendrag

Utenfor tilfellene hvor det etter gjeldende rett er innløsningsrett, er den vanlige ordningen at festeren kan forlenge festeforholdet ved festetidens utløp. En forenkling og utvidelse av reglene om innløsningsrett som foreslått, vil lede til en innsnevring av adgangen til forlengelse dersom man opprettholder tomtefestelovens system med at virkeområdene for forlengelsesretten og innløsningsretten ikke overlapper hverandre. I høringsnotatet bad departementet om høringsinstansenes syn på en utvidelse av forlengelsesadgangen.

Bare fire av høringsinstansene har uttalt seg om dette spørsmålet hvorav tre av disse var positive til forslaget.

Departementet peker på at hovedmålsettingen med lovforslaget er å legge til rette for at flere skal ha mulighet til å overta festetomten til eie. I enkelte tilfeller vil imidlertid innløsning være en så tung økonomisk byrde at festeren bør ha andre alternativer enn å avvikle festeforholdet. De festerne som ikke er i stand til å innløse tomten, bør etter departementets vurdering sikres en varig disposisjonsrett over tomten. Spørsmålet har ikke hatt stor aktualitet fram til nå, men dette må antas å endre seg i årene som kommer når flere kontrakter løper ut. Uten ufravikelig lovgivning vil disse festerne stilles overfor valget mellom å innløse, avvikle eller forlenge festekontrakten på de vilkår grunneieren setter dersom grunneieren ikke ønsker å avvikle festeforholdet. Dette er etter departementets oppfatning ikke en holdbar rettstilstand, og det foreslås derfor at festeren skal ha rett til å forlenge festekontrakten når festetiden er ute. Departementet har vurdert om grunneieren bør ha rett til å kreve nye vilkår i festeavtalen, men har kommet til at festeren skal kunne forlenge festeforholdet på samme vilkår. Boligsosiale hensyn på festerens side er det avgjørende for departementet i denne vurderingen.

Forlengede kontrakter bør gis samme varighet som nye kontrakter etter § 7 første ledd, altså til festet blir sagt opp av festeren eller tomten blir innløst.

Lovforslaget innebærer en viss tilbakevirkning, særlig for grunneiere som har inngått festeavtaler før 1976, da det ikke gjaldt noen slik rett til forlengelse. Departementet har kommet til at de sosiale hensyn på festersiden veier tyngre enn hensynet til grunneiersiden, og legger til grunn at forslaget er forenlig med Grunnloven § 97. Forslaget anses ikke mer inngripende enn de foreslåtte reglene om innløsning.

Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er enig med departementet i at de festerne som ikke har økonomisk mulighet til å innløse tomten etter ny tomtefestelov § 37, bør sikres en varig disposisjonsrett over tomten. Flertallet mener at rett til forlengelse bør gis på samme vilkår som festekontrakten gir anvisning på. I vurderingen av disse forhold har flertallet lagt betydelig vekt på boligsosiale hensyn.

Flertallet støtter departementets vurdering av forholdet til Grunnloven også på dette punkt og viser for øvrig til det som ovenfor er sagt om forholdet til Grunnloven.

8. FORBUD MOT NYE AVTALER OM FESTE AV TOMT TIL BOLIG OG FRITIDSHUS

Sammendrag

Etter gjeldende tomtefestelov foreligger ingen begrensninger i adgangen til å inngå nye avtaler om feste av tomt til bolig og fritidshus såfremt avtalen er inngått i samsvar med loven. Begrensninger i festeadgangen kan imidlertid fremgå av annen lovgivning, men det drøftes ikke nærmere her.

I høringsnotatet foreslås et forbud mot nye avtaler om feste til bolig og fritidshus. Dette forslaget møter ulike reaksjoner hos høringsinstansene.

Etter Justisdepartementets syn kan flere forhold tale for innføring av et forbud mot nye festeavtaler som gjelder tomt til bolighus og fritidshus. Departementet peker i denne sammenheng på at endringer i samfunnsforholdene har redusert behovet for tomtefesteinstituttet. Blant annet er muligheten for finansiering av grunn til bolig og fritidshus en helt annen i dag enn da festeinstituttet ble innført. Ulempene ved "kløyvd" eiendomsrett til bygninger og tomt er åpenbare. Departementet vil imidlertid på det nåværende tidspunkt vise til at det foreslås en vesentlig forenkling i reglene om rett til innløsning og om fastsettelse av innløsningssum. Det foreslås også endringer i reglene om regulering av festeavgift som etter en over-

gangsperiode stabiliserer festeavgiftsnivået, samt utvidede regler om rett til forlengelse av festeforholdet. Dette vil trygge situasjonen for festerne på en helt annen måte enn gjeldende lov gjør. Etter departementets oppfatning medfører dette at behovet for et forbud mot nye festekontrakter blir mindre. På denne bakgrunn har departementet kommet til at det ikke fremmes forslag om forbud mot nye festeavtaler.

Komiteens merknader

Etter komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstrepartis, mening vil et forbud mot fremtidige festeavtaler utgjøre et for sterkt inngrep i avtalefriheten.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at lovforslagene i proposisjonen gjør det mulig for fester å sitte med tomten så lenge vedkommende måtte ønske det, og dette gjør behovet for et slikt forbud lite.

Disse medlemmer viser til at ved inngåelsen av en festekontrakt får fester en likviditetsfordel som ofte kan være både ønskelig og nødvendig ved bygging av bolig eller fritidshus. Et forbud mot festeavtaler vil videre kunne redusere tilfanget av byggetomter, og dette er etter disse medlemmers oppfatning ikke ønskelig. Feste er også en viktig måte å sikre næringsgrunnlaget til en rekke landbrukseiendommer.

Disse medlemmer mener på bakgrunn av ovennevnte at det fortsatt bør være adgang til å inngå avtale om tomtefeste i Norge, men da kun med regulering av festeavgiften etter endringer i pengeverdien.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det nå er nødvendig å forhindre nye kompliserte festeforhold. Dette er en uegnet måte å organisere eiendomsforholdene på. Vi bør tilnærme oss situasjonen i våre naboland. Disse medlemmer fremmer derfor forslag om at det ikke skal være adgang til å inngå nye festekontrakter for hus og fritidsformål fra lovens ikrafttredelse. Disse medlemmer fremmer på bakgrunn av dette slikt forslag:

"I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endringer:

Ny § 5a skal lyde:

Avtale om feste av tomt til bustadhus og fritidshus

Det kan etter at lova er sett i kraft ikkje gjerast avtale om feste av tomt til bustad- eller fritidshus. Er slik avtale gjort, er den ikkje bindande for partane. Der ein av partane går frå avtala, skal bortfestaren

svare skadebot for festaren sitt tap, dersom festaren er utan skyld i tapet.

Avtala er likevel bindande hvis festaren har tatt til med arbeid på tomta, men festaren kan då når som helst krevje tomta innløyst.

§ 5 første ledd andre punktum skal lyde:

For nye festeavtaler skal det seiast i avtala kva føremål tomta vert festa bort til, og tomteverdien skal opplysast."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener tomtefeste for bolighus nå må avvikles. Ordningen med tomtefeste er blitt svært konfliktskapende etter lovendringen som flertallet fikk igjennom, og som ga mange festere svært store økninger i avgiften. Folk som eier bolig må få eie den grunnen boligen står på. De fleste er sterkt knyttet til boligen sin og mange er fortvilte over at økningen i festeavgiften har satt dem i en umulig skvis der de verken har råd til å betale avgiften eller mulighet til å løse inn kontrakten. I tillegg vil det for mange være vanskelig å få solgt huset, i alle fall til en rimelig pris. Dette medlem ønsker å videreføre tomtefesteinstituttet for fritidsboliger, men mener dette må sees i sammenheng med at dette medlem står for en annet avgiftsreguleringspolitikk enn den flertallet tvang igjennom fra 2002. Videre vil dette medlem gå inn for at allmenningene unntas fra innløsningsretten, med unntak for boligfeste.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endringer:

Ny § 5a skal lyde:

Avtale om feste av tomt til bustadhus

Det kan etter at lova er sett i kraft ikkje gjerast avtale om feste av tomt til bustadhus. Er slik avtale gjort, er den ikkje bindande for partane. Der ein av partane går frå avtala, skal bortfestaren svare skadebot for festaren sitt tap, dersom festaren er utan skyld i tapet.

Avtala er likevel bindande hvis festaren har tatt til med arbeid på tomta, men festaren kan då når som helst krevje tomta innløyst.

§ 5 første ledd andre punktum skal lyde:

For nye festeavtaler skal det seiast i avtala om festet gjeld tomt til fritidshus eller tomt til anna føremål, og tomteverdien skal opplysast."

9. FRASIGELSE AV DELER AV FESTET TOMT VED FESTE AV TOMT TIL BOLIG ELLER FRITIDSHUS

Sammendrag

På bakgrunn av Stortingets vedtak ble det i høringsnotatet av 5. juni 2003 bedt om synspunkter på ulike forslag der fester på gitte vilkår kan frasi seg deler av festet tomt.

Blant høringsinstansene er det bare Norske Boligbyggelags Landsforbund AL (NBBL) som støtter forslaget om å lovfeste en adgang for fester til å si fra seg deler av festetomten.

Departementet fremhever i sin vurdering at spørsmålet om å gi festeren adgang til å frasi seg deler av festetomten reiser problemstillinger i flere ulike retninger. Dersom det ved lov skal åpnes for at festere skal kunne frasi seg deler av festetomten til bortfesteren, bør dette etter departementets vurdering bare kunne skje på følgende vilkår:

- at planmyndighetene gir tillatelse til deling av arealet etter plan- og bygningsloven,
- at fradeling ikke fører til smale tomtestriper som er uegnet til utnyttelse på annen måte. Dette vil normalt også føre til at det ikke gis delingstillatelse etter plan- og bygningsloven,
- at eventuelle panthavere i festetomten gir pantefrafall for det arealet som tilbakeføres. Det kunne eventuelt vurderes et unntak fra dette i situasjoner der det er helt åpenbart at resteiendommen gir panthaveren fullgod sikkerhet, og
- at festeren bærer kostnadene som påløper i forbindelse med at deler av festetomten tilbakeføres.

Dette innebærer at det bare vil være aktuelt å frasi seg deler av festetomten for en svært begrenset krets av festere. I og med at en tilbakeføringsrett først og fremst vil være aktuelt for festere med store tomter i attraktive strøk der festeavgiften reguleres etter tomteverdien, reduseres nedslagsfeltet for en slik regel ytterligere. Det forhold at et lovforslag om rett til å frasi seg deler av festetomten bør begrenses som angitt ovenfor, innebærer også at et slik lovforslag vil være mindre egnet til å avhjelpe de problemer som forslaget skulle ta sikte på å løse. Departementet fremmer derfor ikke forslag om rett til frasingelse.

Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg innsigelsene mot rett til frasingelse av deler av festet tomt ved feste av tomt til bolig eller fritidshus, som fremkommer i proposisjonen. Flertallet er enig i departementets vurderinger og går derfor ikke inn for en delingsrett som nevnt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti har aldri sett på dette som en aktuell måte å løse problemene for tomtefestere på.

Komiteen har for øvrig ikke merknader til forslagene i proposisjonen.

10. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Det er en overordnet målsetting med lovforslaget å forenkle reglene i tomtefesteloven om innløsning og forlengelse, for med dette å bidra til at konfliktnivået dempes, og at den rettsusikkerhet som mange føler i dag reduseres. Forslaget antas derfor å medføre - i hvert fall på sikt - at færre ressurser brukes på juridisk bistand til vurdering av tomtefestespørsmål. Forslaget om forbud mot tomteverdiklausuler etter en overgangsperiode vil antakelig på sikt medføre at færre ressurser brukes på juridisk bistand til spørsmål om regulering av festeavgift.

En annen konsekvens av regelforenklingen er at Justisdepartementet og fylkesmennene vil bruke mindre ressurser på behandling av innløsningssøknader etter tomtefesteloven.

Det offentlige er part i festekontrakter både som bortfester og fester. Men fordi endringene er avgrenset til bolig- og fritidsfeste, vil det offentlige bare bli berørt som bortfester, og da på samme måte som private bortfestere.

11. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endringer:

§ 15 skal lyde:

Regulering av festeavgift

Ved feste av tomt til bustadhus og fritidshus kan kvar av partane krevje at festeavgifta blir regulert i samsvar med endringa i pengeverdien sidan festeavtala vart inngått. Har partane tvillaust avtalt at festeavgifta skal stå uendra, eller har dei avtalt ei lågare regulering enn det som følgjer av endringa i pengeverdien, gjeld denne avtala istaden. Har festeavgifta vorte regulert 1. januar 2002 eller seinare, kan festa-

ren krevje ny regulering i samsvar med fyrste punktum innan 1. januar 2006.

For andre festehøve enn tomt til bustadhus og fritidshus kan kvar av partane krevje den avtalte festeavgifta regulert i samsvar med endringa i pengeverdien i tida sidan festeavtala vart inngått, om dei ikkje tvillaust har avtalt at festeavgifta skal stå uendra eller dei har avtalt regulering på anna måte.

Vert partane ikkje samde om ny festeavgift og dei ikkje har avtalt eller vert samde om annan avgjerds- måte, høyrer avgjerda under skjønn.

Avgiftsregulering kan skje kvart tiande år, om ikkje anna er avtalt. Avtala kan likevel ikkje fastsetje at reguleringa skal skje oftare enn kvart år.

Når avgiftsregulering er avhengig av at ein av partane krev det, kan kravet berre gjelde framtidige terminer.

Når ei festeavgift etter lov eller avtale skal bli regulert i samsvar med endringa i pengeverdien, skal reguleringa skje i samsvar med utviklinga i (den berekna) konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå. Ved regulering sidan festeavtala vart inngått i festehøve frå før 1865, skal ein regulere festeavgifta ut frå utviklinga i konsumprisindeksen frå 1865.

§ 37 første ledd skal lyde:

Ved innløsning av tomt som er festa bort til bustadhus eller fritidshus, skal innløsningssummen vere 25 gonger årleg festeavgift etter regulering i samsvar med endringa i pengeverdien på innløsingstida, om ikkje ein mindre innløsningssum er avtalt.

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 2

I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endringer:

Ny § 5a skal lyde:

Avtale om feste av tomt til bustadhus og fritidshus

Det kan etter at lova er sett i kraft ikkje gjerast avtale om feste av tomt til bustad- eller fritidshus. Er slik avtale gjort, er den ikkje bindande for partane. Der ein av partane går frå avtala, skal bortfestaren svare skadebot for festaren sitt tap, dersom festaren er utan skyld i tapet.

Avtala er likevel bindande hvis festaren har tatt til med arbeid på tomta, men festaren kan då når som helst krevje tomta innløyst.

§ 5 første ledd andre punktum skal lyde:

For nye festeavtaler skal det seiast i avtala kva føremål tomta vert festa bort til, og tomteverdien skal opplysast.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen vurdere alternative tiltak som kan avhjelpe situasjonen for de som har fått så store utslag av endringene i festeavgiften at de har problemer med å beholde egen bolig.

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen gå gjennom lovverket og fremme de nødvendige forslag slik at ordet "festeavgift" kan erstattes med ordet "tomteleie" i alle bestemmelser.

Forslag 5

Under henvisning til Grunnloven § 83 ber Stortinget Høyesterett om en betenkning om følgende i forhold til Grunnloven §§ 97 og 105:

1. Vil det være i strid med Grunnloven å innføre en rett for fester til å kunne kreve å få innløse festetomten uten grunneiers samtykke i forbindelse med allerede eksisterende festeavtaler.
2. Vil det være i strid med Grunnloven dersom en eventuell innløsningssum lovfestes til et bestemt antall ganger festeavgiften uten en individuell prisfastsettelse der også andre forhold blir tillagt vekt.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 6

I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endringer:

Ny § 5a skal lyde:

Avtale om feste av tomt til bustadhus

Det kan etter at lova er sett i kraft ikkje gjerast avtale om feste av tomt til bustadhus. Er slik avtale gjort, er den ikkje bindande for partane. Der ein av partane går frå avtala, skal bortfestaren svare skadebot for festaren sitt tap, dersom festaren er utan skyld i tapet.

Avtala er likevel bindande hvis festaren har tatt til med arbeid på tomta, men festaren kan då når som helst krevje tomta innløyst.

§ 5 første ledd andre punktum skal lyde:

For nye festeavtaler skal det seiast i avtala om festet gjeld tomt til fritidshus eller tomt til anna føremål, og tomteverdien skal opplysast.

12. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste mv.

I

I lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste gjøres følgende endringer:

§ 7 første ledd skal lyde:

For nye festeavtaler og avtaler som er lenga etter § 33 gjeld feste av tomt til bustadhus og fritidshus til festet vert sagt opp av festaren eller tomta vert innløyst.

§ 15 skal lyde:

§ 15. Regulering av festeavgift

Ved feste av tomt til bustadhus og fritidshus kan kvar av partane krevje at festeavgifta blir regulert i samsvar med endringa i pengeverdien sidan festeavtala vart inngått. Har festeavgifta vorte regulert, er det den avgifta som lovleg vart innkrevd etter forrige regulering, som kan bli regulert i samsvar med endringa i pengeverdien sidan det tidspunktet. Har partane tvillaust avtalt at festeavgifta skal stå uendra, eller har dei avtalt ei lågare regulering enn det som følgjer av endringa i pengeverdien, gjeld denne avtala istaden.

Er ei avtale om feste av tomt til bustadhus eller fritidshus gjort før 1. januar 2002, gjeld desse reglane for den første reguleringa etter 1. januar 2002:

1. *Når regulering skal skje i samsvar med endringa i pengeverdien, kan bortfestaren krevje regulering i samsvar med endringa sidan festeavtala vart inngått, sjølv om festeavgifta har vore regulert før.*
2. *Bortfestaren kan krevje avgifta regulert i samsvar med det som tvillaust er avtalt. Men er avtala inngått 26. mai 1983 eller før, kan bortfestaren likevel ikkje krevje avgifta regulert meir enn til eit høgstebeløp om året for kvar dekar tomt eller til det beløpet som regulering i samsvar med pengeverdien ville gje. Høgstebeløpet etter fyrste punktum er kr 9 000 justert ved kvart årsskifte etter 1. januar 2002 i samsvar med endringa i pengeverdien. Dette høgstebeløpet gjeld òg der tomta er mindre enn eitt dekar.*
3. *Gjer avtala at verdien av tomt utan hus er ein del av reknegrunnlaget for ny festeavgift, skal verdien ikkje bli sett høgare enn det tomta kan seljast*

for om det berre er tillate å setje opp det eller dei husa som er på tomta.

4. Har festeavgifta vorte regulert 1. januar 2002 eller seinare, kan festaren krevje ny regulering i samsvar med nr. 3 innan 1. januar 2006.

For andre festehøve enn tomt til bustadhus og fritidshus kan kvar av partane krevje den avtalte festeavgifta regulert i samsvar med endringa i pengeverdien i tida sidan festeavtala vart inngått, om dei ikkje tvillaust har avtalt at festeavgifta skal stå uendra eller dei har avtalt regulering på anna måte.

Vert partane ikkje samde om ny festeavgift og dei ikkje har avtalt eller vert samde om annan avgjerds- måte, høyrer avgjerda under skjønn.

Avgiftsregulering kan skje kvart tiande år, om ikkje anna er avtalt. Avtala kan likevel ikkje fastsetje at reguleringa skal skje oftare enn kvart år.

Når avgiftsregulering er avhengig av at ein av partane krev det, kan kravet berre gjelde framtidige terminer.

Når ei festeavgift - eller høgstebeløpet - etter lov eller avtale skal bli regulert i samsvar med endringa i pengeverdien, skal reguleringa skje i samsvar med utviklinga i (den berekna) konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå. Ved regulering sidan festeavtala vart inngått i festehøve frå før 1865, skal ein regulere festeavgifta ut frå utviklinga i konsumprisindeksen frå 1865.

§§ 32 til 34 skal lyde:

- § 32. Rett til innløyising av festetomt til bustadhus og fritidshus

Festaren kan krevje å få innløyse ei festetomt til bustadhus eller fritidshus når det er gått 30 år av festetida - om ikkje kortare tid er avtalt - og seinare kvar gong det er gått 10 nye år, eller når festetida er ute.

Når festetida er ute for ei slik tomt som er festa bort for festaren si livstid, kan desse krevje innløyising:

- a) festarens ektemake,
- b) livsarving til festaren,
- c) fosterbarn som står i same stilling som livsarving,
- d) nokon som dei siste to åra har høyrte til same husstand som festaren.

Til innløyising av festetomter med hus som skjer etter paragrafen her eller med heimel i festeavtala, trengst det ikkje samtykke frå offentleg styresmakt dersom samtykke til bortfeste vart gjeve på bortfestingstida, eller ikkje trongst etter reglane på den tida.

- § 33. Lenging i staden for innløyising av festetomt til bustadhus og fritidshus

I staden for å krevje innløyising av festetomt til bustadhus eller fritidshus etter § 32 når festetida er ute, kan festaren eller dei som er omfatta av § 32 an-

dre ledd krevje lenging av festet på same vilkår som før. For feste som er lenga etter fyrste punktum gjeld § 7 fyrste ledd om festetid.

- § 34. Unntak frå festarens rett til innløyising

Retten til innløyising gjeld berre så langt denne kan sameinast med bortfestarens rettsgrunnlag etter lov eller avtale. Ein tredjeperson med rett til bortfestareigedomen kan ikkje setje seg i mot at tomta seinare vert innløyist, dersom han eller ho må reknast å ha gjeve samtykke til bortfestinga utan atterhald mot innløyising.

Ved krav om innløyising av tomt som høyrer til ein bygdeallmenning, kan bortfestaren i staden tilby festaren lenging på same vilkår som før etter § 33.

Kongen kan fastsetje i forskrift at det same som i andre leddet skal gjelde så lenge tomt festa bort til fritidshus høyrer til ein landbrukseigedom og inntekta frå festetomtene utgjer ein monaleg del av den totale næringsinntekta som vert henta frå drift av landbrukseigedomen.

Unntaka i paragrafen her gjeld berre så langt innløyisingretten følgjer av § 32.

§§ 36 og 37 skal lyde:

- § 36. Framsetjing av krav om innløyising eller lenging

Krav på innløyising etter § 32 eller lenging etter § 33 må festaren setje fram skriftleg seinast eitt år før innløyisingstida er inne. I dei høve som er nemnde i § 32 andre ledd, er fristen eitt år etter at festaren døydde.

Er kravet sett fram seinare, kan Kongen gje oppreising om oversitjinga er orsakande. Når innløyisingvilkåra vert fastsett ved skjønn etter § 37 andre ledd, høyrer også spørsmål om oppreising under skjønnet.

Retten til innløyising eller lenging når festetida er ute, fell ikkje bort utan når bortfestaren seinast to år før festetida er ute, har sendt skriftleg oppseiing til festaren med varsel om kva tidspunkt festetida går ut, om retten til innløyising og lenging og om fristen for å krevje det. Dette gjeld ikkje når festetida går ut for tomt festa bort for festaren si livstid.

- § 37. Innløyisingvilkår

Ved innløyising av tomt som er festa bort til bustadhus eller fritidshus, skal innløyisingssummen vere 30 gonger årleg festeavgift etter regulering på innløyisingstida, om ikkje ein mindre innløyisingssummen for andre tomter enn dei som er festa bort på uavgrensa tid utan oppseiingsrett for bortfestaren likevel ikkje vere mindre enn 40 pst. av tomteverdet på

innløysingstida, med frådrag for verdauke som festaren har tilført tomta med eigne tiltak eller tilskott til tiltak som er gjort av andre. Tomteverdet må ikkje setjast høgare enn det tomta kan seljast for om det berre er tillate å setje opp det eller dei husa som er på tomta.

Med mindre partane er samde om innløysingsvilkåra, eller har avtalt vilkåra fastsette på annan måte, høyrer krav om innløysing under skjønn, som fastset innløysingssummen og innløysingsvilkåra elles. Krav om skjønn må vere sett fram seinast seks månader før innløysingstida er inne. Andre punktum gjeld ikkje når festetida går ut for tomt festa bort for festaren si livstid.

Kongen kan gje forskrift om kva som skal fylgje med ved innløysing og på kva måte innløysingsrett kan gjerast gjeldande

- a) *i område der det er festa bort tomter til fritidshus etter ein samla plan, og*
- b) *ved punkt feste (§ 16 fyrste ledd tredje punktum).*

Nåværende § 37 blir § 38.

§ 40 første ledd annet punktum skal lyde:

Bortfestaren kan likevel ikkje påleggjast slik overtaking dersom festaren kan krevje tomta innløyst, eller dersom bortfestaren tilbyr festaren å løyse inn tomta mot vederlag fastsett etter føresegnene i § 37.

§ 42 fjerde ledd skal lyde:

Ved feste av tomt til bustadhus eller fritidshus kan festaren gjere krav om innløysing og lenging

gjeldande også mot grunneigaren etter reglane i kapittel VI.

Nåværende § 42 fjerde ledd blir nytt femte ledd.

§ 43 skal lyde:

§ 43. *Skjønn*

Skjønn etter kapittel VII vert haldne som rettslege skjønn. I lensmannsdistrikt kan skjønnet styrast av lensmannen, dersom partane er samde om det.

Ved skjønn etter §§ 15 og 37 skal skjønnet i lensmannsdistrikt styrast av lensmannen. Antall skjønsmenn skal alltid vere to, både ved lensmannsskjønn, rettsleg skjønn og overskjønn. For spørsmålet om dekning av sakskostnader i slike saker gjeld lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker § 43.

II

I lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) blir det gjort følgende endring:

§ 13 tredje ledd nytt andre punktum skal lyde:

Føresegna i første stykket er ikkje til hinder for at tomt som er festa bort til bustadhus eller fritidshus vert innløyst etter lov om tomtefeste kapittel VI.

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

Oslo, i justiskomiteen, den 10. juni 2004

Trond Helleland

leder

Finn Kristian Marthinsen

ordfører

Vedlegg

Brev fra Justis- og politidepartementet v/statsråden til justiskomiteen, datert 11. mai 2004

Ot.prp. nr. 41 (2003-2004) Om lov om endringer i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste

Jeg viser til brev fra Justiskomiteen 4. mai 2004, med spørsmål i forbindelse med behandlingen av ovennevnte proposisjon.

1. Hvilke skattemessige konsekvenser vil innløsning av festetomt få for grunneierne?

Justisdepartementet oversendte spørsmålet til Finansdepartementet ved brev 5. mai 2004. Finansdepartementets svar i brev 7. mai 2004 gjengis her:

"Nedenfor foretas en gjennomgang av bortfesters (grunneiers) skattemessige stilling ved innløsning av festetomt, jf. spørsmål I i brev av 4. mai 2004 fra Stortingets justiskomite til Justisdepartementet. Gjennomgangen er begrenset til tidsbegrensede festekontrakter.

1. Skatteplikt for gevinst for grunneier, beregning av gevinsten mv.

Innløsning av festetomt innebærer overføring av eiendomsretten til fester og en realisasjon av tomten for grunneier. Gevinst ved realisasjon av formuesgode er normalt skattepliktig, jf. skatteloven § 5-1 annet ledd utenfor virksomhet og 5-30 første ledd i virksomhet. Tap er tilsvarende fradragsberettiget. Reglene om skattefritak for gevinst på egen boligeiendom etter ett års eier- og botid gjelder ikke ved innløsning av tomtefeste, selv om tomten er en boligomt.

Den skattepliktige tomtegevinst fremkommer som differansen mellom det vederlag grunneier mottar fra fester for innløsningen (utgangsverdien) og kostpris (inngangsverdi) på tomten. Utgangsverdien vil være det vederlaget eller den innløsningssummen som faktisk betales. Inngangsverdien er opprinnelig kostpris eller det vederlaget eieren betalte ved ervervet av eiendommen med tillegg av eventuelle senere grunnlagsinvesteringer på denne. Ved overdragelser av fast eiendom vil kostpris normalt fremgå av grunnbok, skjøte eller kontrakt.

Stiftelse av en tidsbegrenset rettighet (som feste-rett) innebærer ikke realisasjon. Inngangsverdien for den beheftede eiendommen skal normalt ikke reduseres som følge av at det etableres slik rett.

Inngangsverdien beregnes etter et nominelt prinsipp, slik at det er den nominelle og ikke en inflasjonsjustert inngangsverdi som legges til grunn.

Er tomten ervervet ved arv, legges til grunn skattemessig diskontinuitet ved at det fastsettes en ny inngangsverdi ved hvert arvefall, herunder også ved forskudd på arv. Arvingens inngangsverdi for en arvet formuesgjenstand settes i utgangspunktet til omsetningsverdien på tidspunktet for dødsfallet. Det samme gjelder erverv ved gave. I henhold til skatteloven § 9-7 skal inngangsverdien av formuesobjekt ervervet ved arv eller gave ikke settes høyere enn det beløp som er lagt til grunn ved arveavgiftsberegningen. Det følger av arveavgiftsloven § 11 flg. at "de

avgiftspliktige midler ansettes i alminnelighet til den antatte salgsverdi."

Beregnet gevinst vil inngå i alminnelig inntekt med en skattesats på 28 prosent.

2. Betinget skattefritak for gevinst ved ufrivillig innløsning av festetomt

Skatteloven § 14-70 gir regler om betinget skattefritak for gevinst ved ufrivillig realisasjon bl.a. i forbindelse med innløsning av festetomt.

Det heter i bestemmelsen at;

"(1) Gevinst ved realisasjon av formuesobjekt kan på de vilkårene som er nevnt i annet ledd, kreves fritatt for inntektsskatt når objektet

...

c. innløses etter lovverket for festetomt.

(2) Gevinst ved realisasjon som nevnt i første ledd kan kreves fritatt for inntektsskatt så langt skattyteren bruker vederlaget til å erverve nytt objekt av samme art. Ved innløsning av festetomt kan det reinvesteres i annen tomt som bortfestes, eller i areal til bruk i den næringen som den innløste tomten har vært knyttet til. Likeledes kan det reinvesteres i areal til bruk i binæring til den næringen som den innløste tomten har vært knyttet til. Departementet kan i forskrift bestemme hva som skal anses som binæring etter forrige punktum."

Bestemmelsen ble vedtatt ved endringslov 18. desember 1998 nr. 72 i samsvar med forslag i Ot. prp. nr. 1 (1998-1999). Det heter i proposisjonen under pkt. 11.4.1;

"Departementet ser ikke god nok grunn til at frivillig overdraging av festetomt fra bortfester til fester skal gå inn under skattefritaket, selv om festaren kunne ha kravd tvungen innløsning etter lover i staden. Det same gjeld innløyising med heimel i eit frivillig vilkår i ein festeavtale."

Videre heter det i proposisjonen pkt. 11.4.2.1 om krav til reinvesteringsojektet at;

"Det kan reiasast reint lovtekniske innvendingar mot å bruke omgrepet "lignende eiendom" i lovteksten, fordi dette omgrepet ikkje gjev til kjenne kva for reinvesteringsojekt som skal vere omfatta av regelen. Kravet til kva gevinsten må bli reinvestert i må vera utforma slik at Stortinget sine intensjonar om å utvida regelen er ivareteke. Samtidig må rammene for bruksområdet til regelen komme klarare fram enn det som følgjer av omgrepet "lignende eiendom".

Kravet til reinvesteringsojekt må vere utforma slik at det er i tråd med kontinuitetssynspunktet som ligg til grunn for regelen. Dagens vilkår om at det må vere reinvestert i eit objekt av same art er eit utslag av dette kontinuitetssynspunktet. I tilfelle der skattyteren kjøper eit objekt som har ein annan funksjon for eigaren enn det realiserte objektet, er kontinuitetssynspunktet ikkje ivareteke. Det er til dømes ikkje

grunn til å gi vilkårsbunde skattefritak dersom det realiserede objektet er ei næringstomt og det blir reinvestert i ei bustadtomt. Dersom skattyteren reinvesterer i eit objekt med eit anna funksjonsområde enn det realiserede objektet hadde, er det ikkje tale om å gjenopprette situasjonen frå før realisasjonen. Ei slik utviding vil vere vanskeleg å foreine med grunnprinsippa i skattereforma, mellom anna omsynet til eit breitt skattegrunnlag og skattemessig likebehandling av ulike investeringar. Ei utviding av regelen om vilkårsbunde skattefritak bør derfor ikkje gå ut over det som samsvarar med kontinuitetssynspunktet."

3. Særlig om landbrukseiendom

Det følger av odelslova § 49, jf. § 66 at en ved verdsettelsen i forbindelse med overføring av landbrukseiendom skal ta hensyn til at denne tjener landbruksformål. Videre er det i odelslova § 56 inntatt regler om åsetestakst. Slik takst skal være rimelig etter forholdene, og fastsettes med tanke på at erververen kan makte å bli sittende med eiendommen. Åsetestaksten må ikke settes høyere enn odelstaksten. Dette kan medføre at inngangsverdien på landbrukseiendom kan være satt lavt, og at dette vil influere på festetomter som ligger under slike landbrukseiendommer, jf. omtalen av skatteloven § 9-7 ovenfor under pkt. 2

Gevinst ved realisasjon av alminnelig gårdsbruk eller skogbruk er etter skatteloven § 9-3 sjettede ledd fritatt for skatteplikt dersom eieren har eid eiendommen i minst ti år når realisasjonen finner sted eller avtales. Gjenstår det ved realisasjonen mindre enn fem år av fristen fritas en femtedel av gevinsten for skattlegging for hvert år eieren har eid eiendommen mer enn fem år. Grunnareal som inngår i gårdsbruket, men som ikke har vært benyttet til jord- og/eller skogbruksvirksomhet, kan falle utenfor skattefritaket uavhengig av om det realiseres isolert eller under ett med gårdsbruket. Tomtegrunn som overdras separat (til huseieren) fra et gårdsbruk, vil generelt falle utenfor skattefritaket etter ti års eiertid."

2. Departementet foreslår å unnta festeforhold i statsallmenninger og bygdeallmenninger fra rett til innløsning. Kan departementet gi en mer utdypende begrunnelse for dette?

Svar:

Departementets vurderinger fremgår av proposisjonen punkt 5.7. Dette gjelder etablerte unntak som videreføres, se gjeldende lov § 34 annet ledd. Av punkt 5.7.2 fremgår den fullstendige begrunnelsen for dette, også med henvisning til begrunnelsen for samme konkrete unntak i Ot.prp. nr. 28 (1995-96) side 34. I proposisjonen punkt 5.7.2 er det bl.a. vist til at man ikke har registrert at man for festeforhold i allmenningene har fått den samme konfliktorienterte utviklingen som har gjort seg gjeldende for mange andre typer festeforhold. Henvisningen til Ot.prp. nr. 28 (1995-96) side 34 tar særlig sikte på uttalelsene der om at bruksforholdene og det uheldige ved oppstyking taler mot en innløsningsrett uten forbehold på allmenningene.

Det kan også nevnes at de problemstillinger som er nevnt under punkt 5.8 i Ot.prp. nr. 41 (2003-2004) om punkt feste har en særlig aktualitet i allmenningene. Det gjelder bl.a. spørsmål om hvilken betydning innløsning skal få for grunneierens tidligere råderett - det være seg til beite-, hugst- og veibruk eller annen særskilt bruk av grunnen. Spørsmålene kan gi opphav til konflikt om grunneieres særskilte bruk faller bort ved innløsning, eller om rettsgrunnlaget for bruken blir stående etter innløsning som (tinglyste) servitutter på tomten. I gjeldende tomtefestelov § 36 femte ledd er det hjemmel for Kongen til å gi forskrift bl.a. om hva som skal følge med ved innløsning og på hvilken måte innløsningsrett kan gjøres gjeldende ved punkt feste. Forskriftshjemmelen er foreslått videreført i Ot.prp. nr. 41 (2003-2004), se lovutkastet § 37 tredje ledd. Under punkt 5.8 i proposisjonen viser Justisdepartementet til at det ikke er vesentlig behov for å endre reglene om innløsning av punkt feste så lenge unntakene for feste knyttet til landbruksdrift og allmenningsgrunn videreføres. Dersom Stortingets flertall går inn for innløsningsrett i allmenningene, vil spørsmålene som er nevnt i proposisjonen punkt 5.8 imidlertid få større aktualitet.

Hvorvidt et slikt unntak skal videreføres, holdt opp mot de hensyn til festerne som taler for innløsningsrett, blir til sist en skjønnsmessig avveining, der det avgjørende må være hvilke hensyn man vekter tyngst. Høringsinstansenes syn er gjengitt i punkt 5.7.1 og det fremgår av punkt 5.7.2 at departementet bl.a. har vektlagt høringsuttalelser i sin avveining her.

3. Der en tomt, som tilhører en landbrukseiendom, er festet bort til fritidshus og inntekten fra festetomter utgjør "ein monaleg del" av den totale næringsinntekten, skal festeren etter forslaget ikke gis innløsningsrett.

A. I HVILKET OMFANG MENER DEPARTEMENTET AT DENNE UNNTAKSREGLEN VIL FORHINDRE INNLØSNINGSRETT?

Svar:

Departementets vurderinger fremgår av proposisjonen punkt 5.5. Også her er det spørsmål om og eventuelt hvordan et etablert unntak, som etter gjeldende regler bare gjelder for fritidsfeste, skal videreføres, se gjeldende lov § 33 første ledd tredje punktum flg. Videreføringen etter proposisjonen skjer for tilfeller som i dag omfattes av innløsningsretten (festeavtaler inngått etter 1975 og før 2002), samt for tilfeller der innløsningsretten mer generelt etableres (festeavtaler inngått før 1976 og etter 2001) ved lovforslaget. Sist i proposisjonen punkt 5.5.2 er følgende sagt: "Dersom lovforslaget blir vedtatt, vil det bli foretatt

tekniske justeringer i forskrift 8. juni 2001 nr. 570 § 4 for å videreføre gjeldende rett på dette punktet. Der- som det senere skulle bli aktuelt å vurdere innholds- messige endringer i forskriften, vil dette bli sendt på høring som egen sak." Unntaksregelen vil dermed som utgangspunkt forhindre innløsningsrett i samme omfang som etter gjeldende rett, jf nevnte forskrift § 4.

Samtidig innebærer lovforslaget en mer fleksibel forskriftshjemmel. Justisdepartementet viser i propo- sisjonen punkt 5.5 til at fleksibilitet er viktig for å ut- forme og tilpasse regelverket til utviklingen, slik at det blir enkelt og praktikabelt og ikke unødig skaper rettstvister om innløsning av festetomt.

B. HVORFOR SKILLES DET MELLOM BOLIG OG FRITIDSHUS?

Svar:

Det er her tale om en videreføring av et etablert unntak, som bare gjelder for fritidsfeste. Departe- mentet går ikke inn for å utvide unntaket til å gjelde for boligfeste. Generelt er siktemålet med proposisjo- nen å styrke festerens innløsningsrett. Feste knyttet til landbruksdrift er i hovedsak fritidsfeste, så hensy- net til å beskytte landbrukets driftsgrunnlag gjør seg i praksis sterkest gjeldende på dette området. Samti- dig kan man se det slik at de sosialt pregede hensyn til festeren kan veie tyngre når det gjelder boligfeste enn fritidsfeste. Stortingets rettspolitiske vurderinger i 1996 tilla dette skillet vesentlig betydning. Også her er vurderingene av en utpreget politisk natur, og me- ningene om dette vil naturligvis kunne være ulike.

C. MENER DEPARTEMENTET DET VIL VÆRE VANSKELIG Å SKILLE MELLOM BOLIGER OG FRITIDSHUS NÅR UNNTAKSBESTEMMELSEN SKAL ANVENDES?

Svar:

Dette skillet eksisterer allerede i loven, og det må antas at det normalt ikke er vanskelig å trekke dette skillet. Imidlertid vil det iblant foreligge tilfeller som kan være vanskelige å vurdere. I eldre avtaler frem- går festeformålet ikke nødvendigvis uttrykkelig, samtidig som hustypen ikke nødvendigvis fremgår av offentlige arkiv. Det må da skje en mer konkret bevisvurdering som i noen tilfeller kan være vanske- lig å foreta mange år i ettertid. Det kan heller ikke utelukkes at omstendigheter i festeavtalenes løpetid kan få avgjørende betydning i noen tilfeller, som hvis spørsmålet om bortfesteren har godkjent overgang fra bruk som hytte, til bruk som bolig, kommer opp. Generelt kan man dermed si at det foreligger et ønske om regler som i minst mulig grad åpner for tvister av

denne type. Jo mer tomtefesteloven opererer med et skille mellom boligfeste og fritidsfeste, og jo større økonomisk og varig betydning dette skulle få, jo flere tvister knyttet til dette kan man få. På den annen side vil skillet i de fleste tilfeller ikke gi grunn til tvil.

D. HVORDAN MENER DEPARTEMENTET AT SKILLE MELLOM EN BOLIG OG ET FRITIDSHUS SKAL TREKKES?

Svar:

Dette må som et utgangspunkt avhenge av hva som er eller anses avtalt mellom de to partene. Der- som formålet med festet ikke er å ha en permanent bolig, men et hus der festeren oppholder seg deler av året i rekreasjonsøyemed, er det tale om fritidsfeste. For øvrig vil det ha betydning hva tomten er lagt ut til i arealplaner etter plan- og bygningsloven og under hvilke forutsetninger det er gitt byggetillatelse, sær- lig hvis festeavtalen er taus. Det må bl.a. legges til grunn at faktisk bruk som bolig i strid med festeavta- len og i strid med kommunale bestemmelser om bru- ken av huset, ikke fratar festeforholdet dets rettslige kategorisering som fritidsfeste i den utstrekning dette vil gå på bekostning av bortfesterens rettigheter etter festeavtalen og tomtefesteloven. Se for øvrig foregå- ende punkt om spørsmål som i enkelte tilfeller kan oppstå når skillet skal trekkes i praksis, f. eks. knyttet til eventuell etterfølgende godkjenning fra bortfeste- ren.

E. HVA MENES MED "EIN MONALEG DEL" - HVOR STOR PROSENTANDEL AV NÆRINGSINNTekten MÅ VÆRE FESTEINNTEKTER FØR UNNTAKS- BESTEMMELSEN SLÅR INN?

Svar:

Som sagt foran med referat fra proposisjonen punkt 5.5.2 tar departementet sikte på å videreføre gjeldende forskrift med bare de nødvendige tekniske endringer som lovendringen nødvendiggjør. Gjel- dende forskrift § 4 siste ledd innebærer at unntaket gjelder "når festeinntektene til saman utgjer ein tidel eller meir av totalinnkoma ved drift av eigedomen som jord-, skog - eller hagebruk". Dette (1/10) bør anses som den nedre grense for hva som kan anses som "ein monaleg del" etter lovforslaget. Eventuelle senere forskriftsendringer vil altså kunne innskrenke unntaket fra innløsningsretten ved å sette krav til at festeinntektene utgjør mer enn 1/10. På den annen side må det legges til grunn at "ein monaleg del" ikke gir rom for å utvide unntaket fra innløsningsretten ved å gå den motsatte veien.

F. HVA MENES MED "EIN LANDBRUKSEIGEDOM"? GI EN NÆRMERE REDEGJØRELSE FOR HVORDAN DETTE BEGREPET SKAL AVGRENSES. FOR EKSEMPEL I FORHOLD TIL TILFELLER HVOR:

- i. Jorden er forpaktet bort.
- ii. Hvor næringsvirksomheten på gården i det vesentligste består i eiendomsforvaltning.
- iii. Hvor eierne har sivile jobber, driver kornproduksjon som bierverv samt festeleie.

Svar:

Etter gjeldende forskrift, som det tas sikte på å videreføre med tekniske endringer slik som nevnt foran, løses disse avgrensningene av en konkret vurdering etter § 4 første ledd. Hva som er "landbrukseigedom" etter lovutkastet, og som således setter avgrensingen for Kongens forskriftskompetanse, må vurderes ut fra naturlig språkbruk, bestemmelsens formål og i noen grad i sammenheng med landbrukslovgivningen til enhver tid. I forhold til gjeldende forskrift som det tas sikte på å videreføre, kan dette bemerkes:

Til (i): Hvis jorden er forpaktet, gjelder unntaket fra innløsningsrett bare hvis det må regnes med at eiendommen kan komme i drift som selvstendig enhet innen mindre enn fem år fra jorden ble leid bort, jf. § 4 første ledd bokstav c. Er fem år med forpaktning gått og jorden fortsatt er under forpaktning når festeren krever innløsning, har han klart nok innløsningsrett.

Til (ii): Eiendommen må ikke være mindre enn at det "den kastar av seg som jord-, skog- eller hagebruk, gjev eit tilskot å rekne med for levekåra til eigaren (brukaren) med huslyd", jf. § 4 bokstav b. Noe diskutabelt kan det nok være hvilke eksakte grenser dette setter, uten at problemstillingen nå er ny i forhold til eldre rett. I lys av lovens ordlyd etter proposisjonen, "landbrukseigedom", taler mye for at et for lite element av egentlig jord-, skog- eller hagebruk etter en konkret vurdering må ekskludere bortfesterens rett til å avvise innløsningskrav.

Til (iii): At bortfesteren har sivil jobb, får ikke betydning til dennes ugunst. At gårdbrukere har sivil jobb ved siden av, er vanlig og til dels nødvendig eller ønskelig økonomisk sett. Ellers vises det til svaret til (ii).

4. FESTEREN GIS ETTER FORSLAGET RETT TIL Å KREVE INNLØSNING ETTER AT DET ER GÅTT 30 ÅR AV FESTETIDA, OG DERETTER HVERT TIENDE ÅR. HVA ER BEGRUNNELSEN FOR AT DEPARTEMENTET FORESLÅR INTERVALLER PÅ TI ÅR OG IKKE FOR EKSEMPEL FEM ÅRS INTERVALLER?

Svar:

Dette beror på en konkret rettspolitisk vurdering. Situasjonen blir mest økonomisk forutsigbar for bort-

festeren hvis festeren ikke står helt fritt til å velge innløsningsstidspunkt. Hensynet til festeren er meget godt varetatt når denne har en mulighet til å kreve innløsning hvert tiende år.

5. DET HEVDES AT FESTERE SOM HAR FÅTT FESTEAVGIFTEN MAKSIMALT OPPREGULERT ETTER TOMTEFESTELOVEN § 15 I MANGE TILFELLER VIL MÅTTE BETALE EN URIMELIG HØY INNLØSNINGSSUM OM REGJERINGENS FORSLAG TIL FASTSETTING AV INNLØSNINGSPRIS FÅR GJENNOMSLAG. HVORDAN VURDERER DEPARTEMENTET DETTE?

Svar:

Basert på en vurdering av ulike mulige alternativer og høringen har departementet foreslått en regel som i de fleste tilfeller skal kunne praktiseres uten bistand fra advokat og vareta de hensyn som forslaget er begrunnet med. En standardisert erstatningsregel, slik som foreslått, vil i noen tilfeller naturligvis - sammenlignet med gjeldende regler - gi en del større og en del mindre innløsningssummer, og bare sjelden vil man havne på eksakt det samme kronebeløpet som etter gjeldende regler. Utslagene vil gå i begge retninger, og til dels være basert på hva partene har avtalt og hva de ut fra en vurdering av den konkrete eiendommen har ansett som en riktig festeavgift da festeavtalen ble inngått. Utslagene vil også komme fordi gjeldende regler gir flere ulike alternative regelsett for innløsningssum, se gjeldende lov § 36 første til tredje ledd, mens lovforslaget etablerer en felles beregningsregel. I proposisjonen side 52, siste avsnitt under punkt 6.5, uttaler departementet følgende: "Etter departementets vurdering er det uunngåelig at regelverket i enkelte konkrete tilfeller kan slå ulikt ut i lys av en ren rimelighetsvurdering, dersom det skal legges til rette for en ordning som ikke er konflikt-skapende og som ivaretar visse grunnleggende boligsosiale hensyn." Spesielt i forhold til festersiden vil departementet bemerke at lovforslaget gjennomgående vil gi innløsningssummer som det er økonomisk mulig å bære, sett i forhold til den økonomiske vekten av den alternative fortsatte festeavgiften i det konkrete avtaleforholdet. Ved lånefinansiering for å finansiere innløsningssummen øker ikke de årlige utgiftene mye, og blir til slutt borte, jf. proposisjonens side 50. Karakteristikken "urimelig høy innløsningssum" blir i lys av dette generelt lite treffende.

6. DEPARTEMENTET FORESLÅR AT INNLØSNING KAN KREVES ETTER AT DET ER GÅTT 30 ÅR AV "FESTETIDA". DEPARTEMENTET OMTALER I PROPOSISJONEN HVORDAN DETTE BEGREPET SKAL FORSTÅS NÅR TREDJEPART TRER INN I KONTRAKTEN TIL ERSTATNING FOR ENTEN FESTER ELLER BORTFESTER, MEN OMTALER IKKE HVORDAN FRISTEN SKAL BEREGNES NÅR FESTEFORHOLDET VIDEREFØRES GJENNOM EN NY KONTRAKT. HVORDAN MENER DEPARTEMENTET FRISTEN SKAL BEREGNES I TILFELLER HVOR FESTEFORHOLDET ER VIDEREFØRT GJENNOM NY KONTRAKT?

Svar:

Dette er ikke en ny problemstilling som oppstår som følge av lovforslaget nå, idet utformingen av lovteksten på dette punktet bygger på formuleringen i den tidligere lov 30. mai 1975 nr. 20 om tomtefeste § 10 første ledd, som også er videreført i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste §§ 32 og 33. Spørsmålet er etter det Justisdepartementet har kunnet se, ikke behandlet i lovforarbeidene eller i høyesterettsavgjørelser.

Det som er sagt i proposisjonen s. 67 vil være regelen ved et rent - altså normalt gjennomført - personskifte i festeforholdet. Spørsmålet som er reist av Justiskomiteen, kommer bare opp hvis det kan hevdes å foreligge noe annet og mer enn et normalt gjennomført personskifte i festeforholdet.

Generelt antas følgende: Hvis det for en tomt som allerede er festet bort, skjer avtalerettslig relevante disposisjoner mellom bortfesteren og huseieren - noe annet og mer enn et personskifte på festersiden - etableres et nytt utgangspunkt for festetiden etter lovutkastet i proposisjonen § 32 første ledd, dersom forholdene tilsier at avtalen må bedømmes slik at reglene for "nye" festeavtaler etter lovens § 2 gjelder for det konkrete avtaleforholdet.

Dersom det ved en overføring av eiendomsretten til huset er skrevet en helt ny avtale med nye festevilkår mellom bortfesteren og den nye huseieren, på gjensidig frivillig grunnlag, kan trolig resultatet etter en konkret vurdering bli at festeavtalen anses som "ny". Hvordan avtaleforholdet formaliseres, har imidlertid ikke i seg selv videre rettslig betydning. Festeforholdet blir således ikke "nytt" bare ved at partene velger å formalisere det eldre festeforholdet i et nytt dokument (ny festekontrakt).

Avtalen anses heller ikke som "ny" når den er forlenget etter lovforslaget § 33.

7. HVORFOR KAN MAN IKKE GI INNLØSNINGSRETT TIL EIENDOMMENE I FINNMARK?

Svar:

Departementets vurderinger framgår av proposisjonen punkt 5.7.2. Her uttales bl.a.: "Når det gjelder innløsning av festetomt som hører til statens umatrikulerte grunn i Finnmark, vil dette avhenge av utfallet av Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 53 (2002-2003)."

Etter § 34 første ledd første punktum i lovforslaget i proposisjonen gjelder retten til innløsning (for bolig- og fritidsfeste) bare så langt denne kan forenes med bortfesterens rettsgrunnlag etter lov eller avtale. Forslaget er en videreføring av gjeldende tomtefestelov § 34 første ledd første punktum (selv om denne, antakelig pga. en inkurie ved komitébehandlingen, bare viser til § 32, som gjelder boligfeste). Bestemmelsen innebærer at lov 12. mars 1965 om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke går foran den generelle innløsningsretten etter tomtefesteloven, se proposisjonen punkt 5.2. Innløsningsretten er i dag nærmere regulert i en forskrift gitt ved kgl. res. 15. juli 1966 med hjemmel i lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke. Det følger bl.a. av forskriften § 4 at *hyttetomter* skal festes bort, og bare i unntakstilfeller selges, se også Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) punkt 3.2.3.

Tilsvarende begrensning i innløsningsretten er ikke foreslått videreført i forslaget til Finnmarksloven i Ot.prp. nr. 53 (2002-2003). Blir loven vedtatt i samsvar med Regjeringens forslag, vil det derfor ikke være unntak fra retten til innløsning i Finnmark. Spørsmålet om innløsningsrett i Finnmark bør ses i sammenheng med det øvrige regelverket for forvaltning av grunn og naturressurser og bør derfor etter min mening behandles i sammenheng med Ot.prp. nr. 53 (2002-2003) og ikke i forbindelse med Ot.prp. nr. 41 (2003-2004).

8. HVOR MANGE HYTTEFESTERE VIL OMFATTES AV UNNTAKSBESTEMMELSENE?

Svar:

På statens umatrikulerte grunn i Finnmark var det i 2003 registrert 3 970 festetomter til boligformål og 5 342 festetomter til fritidsformål.

Til statsallmenningene ligger det i dag 6 524 festekontrakter til bolig- og fritidsformål. Justisdepartementet har ikke nærmere spesifiserte tall for hvor stor andelen fritidsfeste er, men det er grunn til å tro at størstedelen av disse festekontraktene gjelder fritidsfeste.

Bygdeallmenningene (40 tilsammen) har 8 169 festekontrakter til fritidsformål og 219 festekontrakter til boligformål, se vedlegg 2 til Ot.prp. nr. 41 (2003-2004). I stats- og bygdeallmenninger er både bolig- og fritidsfestene unntatt fra innløsningsretten etter gjeldende rett og etter lovforslaget.