



Innst. S. nr. 102

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument nr. 8:26 (2002-2003)

Innstilling fra justiskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Grethe Fossli, Anne Helen Rui og Knut Storberget om fremskyndet evaluering og endring av tomtefesteloven etter at den nå har virket i ett år

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Stortingsrepresentantene Grethe Fossli, Anne Helen Rui og Knut Storberget har den 20. november 2002 fremsatt følgende forslag:

"Regjeringen bes foreta evalueringen av tomtefesteloven når den ved årsskiftet 2002-2003 har virket i ett år, og innen 1. april 2003 fremme sak om endringer i loven vedrørende tomtefesteavgiften, innløsningsadgangen og muligheten for fremtidig tomtefeste."

I begrunnelsen for forslaget heter det at mange tomtefestere (boligeiere som leier tomt) siden endringen av tomtefesteloven har fått en kraftig økning av tomtefesteleien. Forslagsstillerne mener at en slik åpning for økning i tomtefesteleien som loven nå gir, rammer mange. Stor usikkerhet er dessuten skapt på grunn av betydelig uklarhet om begreper og uttrykk i selve loven. Loven er derfor ved siden av sine urimelige utslag svært vanskelig å forstå. Flere tror loven gir adgang til oppjustering av festeleien, selv i de tilfeller avtalen sier noe annet. Ifølge forslagsstillerne medfører ikke dette riktighet. Avtalen går fortsatt foran loven.

Ved endringen av tomtefesteloven ble det varslet en evaluering av loven i 2004. Forslagsstillerne mener dette er for langt frem i tid, og at den kunnskapen vi i dag besitter bør gi grunnlag for endring av loven. En endring først etter 2004 vil være langt vanskeligere å praktisere. Den vil kunne bli effektiv først i 2005. Da

vil allerede flere tomtefestere ha blitt rammet av den nye loven. Endringen bør av denne grunn skje så tidlig som mulig. Justisdepartementet og Stortinget har fått flere eksempler på saker som nå bør danne grunnlag for å igangsette evalueringen og foreslå endringer.

Forslagsstillerne mener endringer bør komme på følgende områder:

- Begrense avgiftsøkninger.
Forslagsstillerne mener en bør tilbake til en ordning som kun gir adgang til å regulere tomtefesteleien i takt med prisstigningen.
- Lettere innløsningsadgang.
For avtaler som eksisterer i dag bør festeren få et klart rettskrav på innløsning etter et bestemt antall år, slik at festeren kan få løst ut eieren etter en tid. Innløsning må skje til en rimelig pris.
- Avvikling av tomtefesteinstituttet.
Ordnningen bør på sikt avvikles fordi den er konfliktskapende ved at eierretten til tomten og boligen er delt på to hender.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Anne Helen Rui og Knut Storberget, fra Høyre, lederen Trond Helleland, Carsten Dybevig 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 forslaget i Dokument 8:26 (2002-2003) har vært forelagt Justisdepartementet for uttalelse. Justisministeren har gitt sin vurdering av forslaget i brev til komiteen av 6. desember 2002. Brevet følger vedlagt denne innstillingen.

Komiteen viser til at tomtefesteloven har vært behandlet av Stortinget flere ganger de siste årene;

senest våren 2002. Komiteen viser i den forbindelse til de respektive partiers merknader i Innst. S. nr. 204 (2001-2002). Komiteen viser videre til Innst. O. nr. 70 (1999-2000). Av denne fremgår at tomtefesteloven skal evalueres 2 år etter ikrafttreden.

Komiteen har merket seg at Regjeringen vil gjennomføre evalueringen av tomtefesteloven allerede i 2003 og at evalueringsarbeidet allerede er påbegynt. Komiteen vurderer det som positivt at loven evalueres tidligere enn opprinnelig vedtatt.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, tar utgangspunkt i at tomtefeste er en avtale mellom to parter. Derfor er det viktig å legge til rette for at de relevante hensyn blir ivare tatt i en slik frivillig avtaleinngåelse.

Flertallet ser at dagens lov gir utslag som kan medføre urimeligheter og unødvendig utrygghet for enkelte. Flertallet ber derfor 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 mulig innløsning av festetomter, herunder også forslag til nødvendige lovendringer. Mulighet for innløsning bør omfatte alle festere, uavhengig av tidligere regler og praksis.

Flertallet viser til at et viktig punkt i innløsningsmuligheten vil være prinsippene for fastsettelse av pris. I den sammenheng ber flertallet Regjeringen blant annet vurdere muligheten for å ta utgangspunkt i tomtens nåværende verdi, i den beskaffenhet tomten fremsto ved tomtefesteavtalens inngåelse, med de reduksjoner som den påhvilende festeavtale representerer, samt en fordeling mellom partene av betydelig verdiøkning eller verdireduksjon som ikke direkte kan tilskrives noen av partene, og avtalevilkårene for øvrig.

Flertallet fremmer følgende forslag:

”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.”

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener den endring i tomtefesteloven som fant sted i 2001 har bragt mange festere i en håpløst vanskelig situasjon med et særdeles høyt avgiftsnivå. Den nye loven er dessuten vanskelig å forstå og praktisere. Den er konfliktskapende. Av den grunn burde Regjeringen og Fremskrittspartiet nå raskt ryddet opp i denne situasjonen og bidratt til reduserte avgifter.

Disse medlemmer fastholder derfor sitt forslag og beklager at regjeringspartiene nå ikke går raskere og bredere til verks, men er glad for at det tross alt skjer noe som kan bøte på festernes situasjon. Disse medlemmer håper og ber nå Regjeringen om å komme tilbake til Stortinget så raskt som mulig slik at lovendringen kan skje uten opphold. Disse medlemmer vil

derfor subsidiært gi sin støtte til regjeringspartiene og Fremskrittspartiets forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet anser det for viktig at verken grunneier eller tomtefester lider tap i forbindelse med innløsningen. Det vil således være riktig å ta utgangspunkt i den resteiendomsrett som grunneier oppbeholder. Disse medlemmer vil i den sammenheng vise til Advokatforeningens høringsuttalelse til Stoltenberg-regjeringens høringsrunde:

”Det sentrale spørsmål er imidlertid om det med dette gis full erstatning i Grunnlovens forstand. Som hovedregel og utgangspunkt legges reglene i oreigningsvederlagsloven og rettspraksis til grunn når dette skal vurderes. Den klare hovedregel er at den som avstår eiendomsrett, har krav på omsetningsverdien, dersom ikke avkastningsverdien er høyere, ovl § 4.”

Disse medlemmer anser markedsverdi som den pris eier kan forvente å få dersom han selger eiendommen med de påhvilende heftelser til 3. mann. Likevel ser disse medlemmer det som åpenbart urimelig dersom ikke samfunnsskapt verdiendring skal fordeles de berørte parter på en hensiktsmessig måte.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at det er behov for endringer i tomtefesteloven, som sikrer at festerne kan innløse sine festetomter til en rettferdig pris. Den nye tomtefesteloven innebar at festerne er utsatt for endringer som gjør at de må ha muligheten til å tre ut av avtalen.

Dette medlem mener at ordningen med tomtefeste er konfliktskapende ved at eierretten til tomte og boligen er delt på to hender. Det er historiske årsaker til at tomtefesteinstituttet har stor utbredelse i Norge. Dette medlem viser til at det er avtalefrihet i Norge og at det derfor ikke bør være noe mål å forby tomtefesteinstituttet, men å sørge for at forutsetningene for bruk av instituttet blir klare. Det betyr blant annet at de som sitter med gamle festeavtaler og som opplever store endringer i pris, skal ha en mulighet til rimelig innløsning. Dette medfører nødvendige lovendringer.

Et avgjørende punkt i innløsningsmuligheten vil selvfølgelig være prinsippene for fastsettelse av pris. Her finnes det ulike modeller. Dette medlem vil vise til forslaget om innløsningsrett basert på 25 x festeavgiften før 31. desember 2000. Et annet forslag er å ta utgangspunkt i markedsverdien for tomte basert på tilstanden den var i da festeavtalen ble inngått. Deretter trekkes verdien fra av heftelsen som ligger i at det er inngått festeavtale på tomte. Dette forslaget vil trolig måtte innebære at innløsningssummen fastsettes ved et skjønn. Dette er to modeller som på hver sin måte vil kunne sørge for å ivareta festers interesser ved en innløsning, og som bør utredes nærmere. Et avgjørende spørsmål er hvordan tomtas verdiøkning i festeperioden skal fordeles. Dette medlem vil peke på at for svært mange tomtefestere har verdiøkningen ikke vært viktig. De har først og fremst behov for en tomt til huset sitt og vil oppleve en verdiøkning på tomte som en økt

utgift i form av økt festeavgift eller høy innløsningssum. Dette medlem mener derfor at verdiøkningen av tomta må tilfalle den som har bruksretten, det vil si huseieren/festeren. Dette vil også oppfattes som mest rettfærdig basert på at det tradisjonelt har vært ubetydelig prisforskjell på boliger med festet grunn og med selveiergrunn.

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet

Regjeringen bes foreta evalueringen av tomtefesteloven når den ved årsskiftet 2002-2003 har virket i ett år, og innen 1. april 2003 fremme sak om endringer i loven vedrørende tomtefesteavgiften, innløsningsadgangen og muligheten for fremtidig tomtefeste.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til dokumentet og til det som står foran og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Dokument nr. 8:26 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentantene Grethe Fossli, Anne Helen Rui og Knut Storberget om fremskyndet evaluering og endring av tomtefesteloven etter at den nå har virket i ett år – vedlegges protokollen.

II

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.

Oslo, i justiskomiteen, den 23. januar 2003

Trond Helleland
leder

Finn Kristian Marthinsen
ordfører

Jan Arild Ellingsen
sekretær

Vedlegg

Brev fra Justisdepartementet v/statsråden til justiskomiteen, datert 6. desember 2002

Dok. 8:26 (2002-2003) - vedrørende lov om tomtefeste

Det vises til brev 28. november 2002 fra Stortingets justiskomite, hvor det bes om min uttalelse til forslaget i Dokument nr. 8:26 (2002-2003), samt mine svar på de spørsmålene komiteen har stilt.

1. Vurdering av dokument 8-forslaget

Dokument 8-forslaget har to punkter: For det første bes regjeringen foreta en evaluering av tomtefesteloven når den ved årsskiftet 2002-2003 har virket i ett år. For det andre bes regjeringen innen 1. april 2003 fremme sak om endringer i loven vedrørende tomtefesteavgiften, innløsningsadgangen og muligheten for fremtidig tomtefeste.

Realiteten i forslaget, slik jeg ser det, er at man ønsker å endre tomtefesteloven uten å ha foretatt en forsvarlig evaluering av den. Det er ikke praktisk mulig i løpet av tre måneder å både foreta en forsvarlig evaluering av loven og å utarbeide en proposisjon med forslag til endringer. Skal evalueringen ha noen hensikt, må den gjennomføres på en måte som gjør at politiske myndigheter får et tilstrekkelig grunnlag til å vurdere om det er behov for endringer og hvilke endringer en eventuelt bør gå inn for. Den saksbehandlingen som dokument 8-forslaget forutsetter, vil etter min mening ikke være forsvarlig. I en sak som er av så stor betydning for både festere og bortfestere, er det svært viktig at det foretas en grundig saksutredning før beslutninger treffes.

Både statsministeren og jeg har i Stortinget varslet at regjeringen tar sikte på å gjennomføre evalueringen allerede i 2003 - ett år tidligere enn det som følger av stortingsvedtaket. Justisdepartementet er allerede i gang med evalueringsarbeidet.

Departementet har i den forbindelse innledet et samarbeid med Tomtefesterforbundet og tre organisasjoner som representerer bortfestersiden. Formålet er først og fremst å skaffe til veie relevant faktisk materiale om hvordan tomtefesteloven § 15 har virket i praksis. Justisdepartementet vil i tillegg arrangere et høringsmøte med muligheter for å komme med etterfølgende skriftlige innspill. Å gjennomføre en evaluering etter disse linjene vil ikke kunne la seg gjøre innenfor den tidsrammen som er angitt i dokument 8-forslaget.

I beskrivelsen av bakgrunnen for dokument 8-forslaget heter det at vi i dag vet nok, og at den kunnskapen vi besitter bør gi grunnlag for endring av loven. Jeg er ikke enig i at vi i dag vet nok om hvordan de nye bestemmelsene om regulering av festeavgift har virket i praksis. Enkeltstående saker som har blitt trukket frem i media, eller som politikerne er blitt kjent med på annen måte, bør ikke alene utgjøre grunnlaget for en lovrevisjon. Det er ikke gitt at disse sakene er representative, og at regelanvendelsen i alle tilfeller er korrekt. En forsvarlig evaluering forutsetter en bredere og mer systematisk innhenting av relevant informasjon.

Dokument 8-forslaget tar standpunkt til realiteten i saken ved at det bes om at regjeringen fremmer en "sak om endringer i loven vedrørende tomtefesteavgiften, innløsningsadgangen og muligheten for fremtidig tomtefeste". Som jeg også tidligere har påpekt, vil jeg for min del fraråde at Stortinget tar et definitivt standpunkt til hovedspørsmålene i saken uten å ha gått nærmere inn i høringsuttalelsene og vurdert disse.

I forbindelse med at Stortinget i juni 2002 behandlet Dokument nr. 8:93 (2001-2002), debatterte man særlig de nye bestemmelsene om regulering av festeavgift. Jeg kan ikke se at det foreligger forhold som tilsier at man nå skal ta denne debatten på ny. Jeg er selvfølgelig åpen for at man diskuterer den videre fremdriften i saken, men det er neppe hensiktsmessig å gå nærmere inn på realitetsspørsmålene i denne omgang. Tomtefestesaken bør drøftes i sin fulle bredde når regjeringen har lagt frem en proposisjon som omfatter både spørsmålene i Stoltenberg-regjeringens høringsnotat, evalueringen og spørsmålet om frasiingsrett. Det er en nær sammenheng mellom de ulike spørsmålene i tomtefestesaken. Disse bør derfor behandles samlet av både Stortinget og regjeringen.

2. Svar på spørsmål

Jeg svarer på spørsmålene i den rekkefølgen de er stilt.

1. Hvor mange har sendt inn høringsuttalelse om Regjeringen Stoltenbergs lovutkast fra august 2001 vedrørende tomtefeste?

Justisdepartementet har mottatt høringsuttalelser fra 46 instanser. Av disse var det 10 som ikke hadde merknader.

2. Hva er Regjeringens plan med denne høringsrunden?

Høringsnotatet ble sendt ut under Regjeringen Stoltenberg. Den nåværende regjeringen tar sikte på å foreta en vurdering av de ulike forslagene i lys av høringsuttalelsene. Saken vil bli lagt frem for Stortinget i tilknytning til den evalueringen av tomtefesteloven § 15 som vil bli gjennomført i 2003. Justisdepartementet har innledet et samarbeid med Tomtefesterforbundet og tre organisasjoner på bortfestersiden med tanke på å innhente faktisk materiale om hvordan tomtefesteloven § 15 har fungert i praksis. Dette er et omfattende, men etter min mening, nødvendig arbeid.

3. Hvilke synspunkter har fremkommet i høringsrunden?

Høringsbrevet inneholder forslag som gjelder regulering av festeavgift, innløsning av festetomt og adgangen til å inngå nye festeavtaler. Hovedinntrykket er at høringsinstansene er delt omtrent på midten i forhold til alle spørsmålene. Instansene som støtter forslagene, stiller seg i det store og hele bak de vurderingene som

har kommet til uttrykk i høringsbrevet. Instansene som går imot forslagene, peker særlig på at forslagene representerer urimelige inngrep i den private eiendomsrett.

På ett punkt støttes høringsforslaget av en viss overvekt av høringsinstansene. Det gjelder forslaget om å innføre en generell innløsningsadgang etter 30 års festetid for festere med bolig- eller fritidshus på festetomt. Når det gjelder forslaget om beregning av vederlag ved innløsning, er imidlertid høringsinstansene noenlunde jevnt fordelt.

Det vil føre for langt å gi en nærmere redegjørelse om høringen. Justiskomiteen kan om ønskelig få tilsendt kopi av høringsuttalelsene.

4. Når og hvilke forslag vil Regjeringen fremme vedr. muligheten for tomtefestere til å gi fra seg deler av tomt slik som foreslått og vedtatt ved siste diskusjon om tomtefeste i Stortinget?

Regjeringen tar sikte på å vurdere spørsmålet om frasiingsrett i tilknytning til behandlingen av øvrige spørsmål om tomtefeste (høringsnotatet og evalueringsprosjektet). Det er for tidlig å si hva som vil bli utfallet av Regjeringens vurdering.

5. Har Justisdepartementet mottatt mange henvendelser om loven etter at den trådte i kraft, og hva er innholdet i disse henvendelsene?

Justisdepartementet mottar til enhver tid et stort antall henvendelser om tomtefeste. I forbindelse med ikrafttredelsen av den nye loven har det vært en økning i antall henvendelser. Dette er vanlig når nye lover trer i kraft. De aller fleste av de som henvender seg, har spørsmål om hvordan loven er å forstå. Som på andre lovområder mottar departementet også i noen grad innspill med hensyn til hvordan reglene bør være. Sett i forhold til det totale antall henvendelser om tomtefeste, er det imidlertid ganske få henvendelser av denne siste typen.

For å imøtekomme behovet for informasjon om den nye loven har departementet lagt ut informasjon om tomtefeste på sine internettsider. Departementet har i

t tillegg yttet økonomisk støtte til Tomtefesterforbundets informasjonsvirksomhet.

6. Hvordan ser Regjeringen på de prisøkningene som har funnet sted i forhold til bestemmelsen i avtalelovens § 36?

Tolkningen og anvendelsen av avtaleloven § 36 hører under domstolene. Ut fra forholdet mellom statsmaktenes synes jeg ikke det vil være riktig av Regjeringen å gå nærmere inn på i hvilken grad bestemmelsen vil komme til anvendelse i festeforhold.

7. Ser regjeringen noen mulighet for å lette adgangen til innløsning og å gjøre dette rimeligere?

Innløsningsreglene vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av Stoltenberg-regjeringens høringsnotat.

8. Hvor mange bor på festetomt i Norge, og hvor mange hytter er på festetomt?

Justisdepartementet har innhentet statistikk om tomtefeste fra Statens Kartverk. I henhold til en av tabellene fra Statens Kartverk er det registrert 151 790 feste-kontrakter til boligformål, og 97 128 til fritidsformål. Vi legger ved brev 18. juni 2002 fra Statens Kartverk, slik at justiskomiteen selv kan studere de tabellene vi har mottatt og de forutsetningene disse er basert på.

9. Hvordan er Regjeringens strategi for fremtidens forvaltning av festetomter der Staten er eier?

Regjeringen mener at staten har et særlig ansvar som bortfester. Det betyr at statlige bortfester ikke alltid bør foreta en automatisk oppjustering av festeavgiften i henhold til kontrakten, men i noen grad ta konkret hensyn til hvilken betydning en økning av festeavgiften antas å få for festerne. I den forbindelse nevner jeg at Kultur- og kirke departementet i vår sendte et brev til Opplysningsvesenets fond, hvor fondet ble bedt om å gjennomføre tiltak som kan komme i møte den situasjonen som er oppstått. Departementet nevnte i brevet fem forskjellige tiltak som skal bidra til en særlig ivaretagelse av festernes interesser. En kopi av brevet følger vedlagt.