

Justis- og beredskapsdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Vår saksbehandler:
Mette Bahr Bugge, 22 95 44 58
Tina Østreng, 22 95 44 19

Vår dato: 07.01.2014
Vår referanse: 201302385-2

Kopi til:

Deres dato: 23.10.2013
Deres referanse: 13/6685 EP
KHU/JOOR

HØRINGSUTTALELSE - NOU 2013:11 FESTE KONTRAKTER OG FOLKERETT

Vi viser til brev av 23.10.2013 vedrørende høring om forslag til endringer i tomtefestelovens regler om forlengelse av feste til bolighus og fritidshus for å bringe disse i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.

1. Innledning

Dommen fra Menneskerettsdomstolen av 12. juni 2012 slår fast at det er i strid med eiendomsvernet i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) hvis grunneier nektes ny og forhøyet festeavgift når festekontrakten er utløpt. Det innebærer at tomtefesteloven § 33, som ga festeren rett til forlengelse på uendrede vilkår, må endres.

Det er i høringsforslaget redegjort for fem ulike modeller for regulering av festeavgift ved forlengelse av feste til bolig- og fritidshus. Utvalget er delt i sine anbefalinger. Statsbygg har vurdert modellene og lagt vekt på at modellen som velges bør gi et klart og tydelig lovverk som er enkelt for partene og forholde seg til i praksis og ikke legger opp til skjønnssaker.

Det fremgår av utredningen at utgangspunktet for en revisjon av tomtefestelovens regler om forlengelse av feste til bolighus og fritidshus for å bringe disse i samsvar med EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1 (P1-1) bør være at de nye reglene skal gjelde situasjoner der den aktuelle forlengelsen ikke har grunnlag i festeavtalen. Har forlengelsen grunnlag i festeavtalen, oppstår ikke spørsmål om vernet etter P1-1. Statsbygg har mange kontrakter som gir festeren rett til forlengelse. De nye reglene vil derfor langt på vei ha liten betydning for Statsbyggs festeforhold. Det vil være hensiktsmessig at loven også regulerer situasjonen der forlengelsen har grunnlag i festekontrakten, men hvor kontrakten ikke uttrykkelig sier noe om hvilke vilkår som skal gjelde etter forlengelsen.

I følge høringsforslaget er det mulig at det vil gjennomføres særregulering ved instruks for offentlige bortfestere. Statsbygg ser ikke grunn til å uttale seg om slik instruks/særregulering bør gis.

2. Statsbygg som bortfester

Statsbygg bortfester totalt ca 280 festetomter til boligformål og ca 586 festetomter til fritidsformål med totale årlige inntekter på hhv ca kr 2,7 mill og ca kr 2,5 mill. I tillegg er Statsbygg bortfester av offentlig areal til annet formål med en årlig inntekt på ca 5,3 mill.

De fleste festekontraktene er inngått for fritidsfeste på øyene Nakholmen, Lindøya og Bleikøya i Oslofjorden, samt feste til bolig i Narvik. Totalt har Statsbygg ca 600 festekontrakter på øyene i Oslofjorden, og av disse er 586 stk til fritidsbebyggelse og 1 til bolig. Dette er hovedsakelig punktsteder med samlet årlig inntekt på ca kr 2,5 mill, festeavgiften pr punktstede utgjør ca kr 3766 pr år. I Narvik er Statsbygg bortfester av ca 260 festetomter til bolig, med en årlig samlet inntekt på ca kr 830 000. Festeavgiften pr tomt ligger fra ca kr 2000 til kr 6000 pr tomt.

På øyene i Oslofjorden er punktstede kontraktene primært inngått i 1981 med varighet i 40 år fra 1.1.1981 til 1.1.2021, dvs gjenværende 7 år. I all hovedsak gir festekontraktene på øyene, som gjelder bolig eller fritidsfeste, fester rett til forlengelse ved festetidens utløp, men sier ikke noe uttrykkelig om hvilke vilkår som skal gjelde etter forlengelsen. De nye reglene vil derfor i følge utredningen ikke få direkte betydning ved forlengelse av disse kontraktene. Vi har likevel foretatt en beregning av ny festeavgift basert på de ulike modellene for å synliggjøre hvilket resultat de forskjellige modellene kan gi for attraktive tomter/områder.

Festekontraktene for boligtomt i Narvik gir i flere tilfeller rett til forlengelse etter reglene i tomtefesteloven, slik at lovendringen vil få betydning ved fastsettelse av vilkår for forlengelsen dersom det ikke blir unntak for offentlig eiendom.

3. Vurdering og praktisk anvendelse av de fem modellene

Som det fremgår over, er det grunn til å tro at forslaget vil få begrenset praktisk betydning for Statsbygg, da mange av Statsbyggs festekontraktene gir forlengelsesrett og således i følge høringsforslaget ikke bør omfattes av reglene om forlengelse av feste til bolighus og fritidshus for å bringe disse i samsvar med P1-1. I tillegg er det mulig staten vil bli pålagt særregulering ved instruks.

For å vurdere hvilken modell Statsbygg vil anbefale, har vi sett på fordeler og ulemper ved modellene, samt anvendt tre av modellene på to av Statsbyggs festekontrakter for å vise hvilke utslag modellene vil gi basert på dagens verdier. Dette gjelder en festekontrakt til fritidsfeste (punktstede) på øyene i Oslofjorden (som alle er tilnærmet likelydende) og en boligfestekontrakt i Narvik sentrum. Det er som nevnt i disse områdene Statsbygg har majoriteten av festekontrakter til bolig- og fritidsfeste.

I følge lovforslaget vil ikke lovendringen ha innvirkning ved forlengelse av festeavtalene på øyene, se over. Vi har likevel valgt å bruke dette som eksempel for å belyse virkningen av modellene i et attraktivt område med lav festeavgift. For en del av boligfestekontraktene i Narvik får valg av modell betydning, da festekontrakten kan forlenges etter reglene i tomtefesteloven.

Fritidshyttene på øyene i Oslofjorden er svært attraktive i markedet, og har omsetningspriser i sjiktet kr 2-4 mill. Bebyggelsen på punktstetomtene består i hovedsak av hytter, med grunnflate på rundt 35-45 m². Punktstetomtene på øyene har iht takst av 10.12.2010 en tomteverdi (råtomt) på ca kr 1 500 000,- for i underkant av 200 m² tomt. (69 av punktstedene er taksert.)

Statsbyggs festetomter i Narvik sentrum antas å ha en råtomtverdi fra ca kr 400 000 til ca kr 600 000 for tomteareal inntil 1 da.

I eksemplene har vi lagt til grunn samme rentesats som i utvalgets eksempler.

Engangsløftmodellen:

Engangsløftmodellen innebærer at det skal foretas en engangsregulering som skal bygge på tomteverdien og rentenivået på reguleringstiden, etter samme beregningsmåte for tomteverdi som i tomtefesteloven § 15, annet ledd nr 3. Bortfester får derfor et løft ved forlengelse, uavhengig av om dette er avtalt tidligere. Statsbygg synes det er positivt at lovforslaget inneholder forslag om at bortfesteren kan kreve et nytt «løft» når det har gått minst 30 år, og at Kongen ved forskrift kan fastsette nytt høyestebeløp hvert 20. år.

Modellen har en beløpsbegrensning for hva den årlige festeavgiften kan reguleres til, som er foreslått til kr 11 000. For bortfester kan «løftet» bli kunstig lavt dersom eiendommen ligger i sentrale og populære områder. Høyestebeløpet på kr 11 000 (i dagens pengeverdi) er lav. Tanken har tidligere vært (Falkum-dommen) at bortfester skal få en festeavgift som tilsvarer rentesatsen for en noenlunde risikofri avkastning. Dette har i tidligere saker vært en rente på ca 4-5 %. Dagens høyestebeløp hindrer i enkelte områder at man kan få en slik avkastning som bortfester. Med et høyestebeløp på kr 11 000 vil alle tomter med verdi over kr 220 000 treffe taket dersom man regner med 5 % avkastning. Dette viser at kr 11 000 er et lavt høyestebeløp, og at dette kan slå skjevt ut til festerens fordel i sentrale og populære strøk. Samtidig ser Statsbygg at et høyestebeløp gir festeren en viss trygghet og forutsigbarhet.

Statsbygg er generelt av den oppfatning at denne modellen samt prosentmodellen antakelig er de alternativer som sannsynligvis vil skape minst tvister, da beregningen skjer ut fra tomteverdien på reguleringstiden.

Praktisk anvendelse: Med en rentesats på 5 % og en tomteverdi på kr 1 500 000, vil ny festeavgift på øyene i Oslofjorden for punktbeste i utgangspunktet utgjøre kr 75 000, men taket på ca kr 11 000 slår inn og begrenser økningen av festeavgift betydelig. Dagens festeavgift er i underkant av kr 4000 pr år.

For boligfeste i Narvik med årlig festeavgift på kr 2000-6000, vil ny festeavgift basert på denne modellen ligge fra kr 20 000-30 000 forutsatt en tomteverdi på kr 400 000- 600 000 men taket vil også i dette tilfellet begrense økningen.

Prosentmodellen:

Ved prosentmodellen baseres ny festeavgift på en fast prosentandel av tomteverdi, og det er ikke noe høyestebeløp. Dette er positivt for bortfester, men kan være usikkert for fester. Det er positivt at det foreslås at det skal være to sikkerhetsklausuler for regulering av festeavgifter, mulighet for Kongen ved forskrift å endre prosentsatsen etter 20 år, og etter 30 år regulere festeavgiften på nytt. Det er også positivt for bortfester at prosentsatsen ikke kan være lavere enn at festeavgiften sikrer bortfester fortjeneste. Denne regelen ser ut til å kunne være enkel å praktisere forutsatt at partene blir enige om tomteverdien.

Det vil være vanskelig både for bortfester og fester å uttale seg om prosentmodellen og hvordan denne slår ut for egne festeforhold da det ikke fremkommer et forslag om hvor stor prosenten vil være i høringsnotatet. For fester kan prosentmodellen innebære at festeavgiften blir urimelig høy ved verdifulle tomter. Eksempelet i høringsnotatet viser til en tomt med verdi på kr 5 000 000 som får festeavgift på kr 100 000, men her vil forbud mot urimelig høy festeavgift kunne komme inn.

Prosentmodellen er antakeligvis den av de foreslåtte modellene som vil være enklest å håndtere i praksis. Generelt mener vi at denne modellen samt engangsløftmodellen antakelig er de som vil skape minst tvister.

Praktisk anvendelse: Rentesatsen utvalget har brukt er 2 %. Med en tomteverdi på kr 1 500 000 utgjør ny festeavgift på øyene i Oslofjorden kr 30 000, dvs en vesentlig økning av festeavgiften. I Narvik vil festeavgiften øke til kr 8 000-12 000 forutsatt en tomteverdi på kr 400 000 – 600 000.

Kombinasjonsmodellen:

Kombinasjonsmodellen er en kombinasjon av engangsløftmodell og prosentmodell.

I kombinasjonsmodellen legges det opp til en sterk prisregulering av festeavgifter. Det er lagt til grunn en rentesats på 2,5 %. Minstebeløpet for festeavgiften er satt til kr 4000 og maksimumsbeløpet til kr 11 000 (pr tomt/dekar). Høyestebeløpet på kr 11 000 er som vi tidligere har kommentert, noe lavt. Videre vil et minstebeløp på kr 4000 uavhengig av hvor tomten ligger og hvor stor den er kunne slå feil ut. Det kan være tomter hvor det vil være riktig med en lavere festeavgift enn dette, basert på blant annet tomteverdi. I tillegg er prosentsatsen satt lavt, omtrent til halvparten av det som er normal avkastningsrente i dag.

Prisreguleringen i denne modellen kompenseres noe ved at lovforslaget inneholder forslag om at bortfesteren kan kreve et nytt «løft» når det har gått minst 30 år, og at Kongen ved forskrift kan fastsette ny prosentsats, nytt høyestebeløp og nytt minstebeløp hvert 20. år.

Praktisk anvendelse: Med en prosentsats på 2,5 %, vil den nye årlige festeavgiften i utgangspunktet utgjøre kr 37 500 på øyene. Høyestebeløpet på kr 11 000 kommer derfor til anvendelse. I Narvik vil festeavgiften øke fra kr 10 000 til kr 15 000, og høyestebeløpet vil i de fleste tilfeller komme til anvendelse også her.

Likedelingsmodellen:

Likedelingsmodellen gir bortfester rett til å kreve festeavgiften regulert én gang slik at den evt økningen i tomtens realverdi fordeles likt mellom partene. Likedelingsmodellen inneholder ikke en beløpsgrense, annet enn den generelle regelen mot urimelig høy festeavgift. Dette vil antakelig være positivt for bortfesterne, men negativt for festerne.

Det negative ved likedelingsmodellen er at tomteverdien på inngåelsestidspunktet må være kjent. Dette vil kunne være vanskelig å dokumentere, og derfor lett føre til uenighet mellom partene og virke konfliktskapende. I tillegg kan selve utregningen bli for komplisert da mange forskjellige verdier skal legges til grunn for utregningen.

Statsbygg vil ikke anbefale denne modellen, da det vil kreve betydelige ressurser å finne den opprinnelige tomteverdien, og også må påregnes en del tvister.

Vi har ikke gitt eksempel på virkningen av likedelingsmodellen da vi ikke er kjent med opprinnelige verdier på festetomtene på øyene og i Narvik.

Generalklausulmodellen:

Modellen gir fester rett til forlengelse på samme vilkår som før, men slik at det innføres et unntak for urimelige tilfeller. Ut fra det som står skrevet i høringsnotatet ser det ut til at generalklausulmodellen kun skal benyttes ved urimelige tilfeller. Generalklausulmodellen legger opp til en bred helhetsvurdering, og slike skjønnsmessige kriterier kan i mange tilfeller føre til uenighet mellom

partene om festeavgiften og til flere rettsprosesser. For Statsbygg vil det være viktig med en regel som er klarest mulig, og åpner for minst mulig diskusjon i den enkelte sak. Det kan videre være problematisk å finne differansen mellom faktisk festeavgift og det som vanligvis blir betalt på stedet for liknende tomter på liknende avtalevilkår.

Høringsnotatet viser til at en fordel vil være at det vil gi rettsanvenderen spillerom. Statsbygg ser at dette spillerommet vil kunne være en ulempe for bortfester og fester da fremtidig rettstilstand da ikke er klar. Dette spillerommet kan også, som påpekes i høringsnotatet, skape grobunn for tvister.

Statsbygg vil ikke anbefale denne modellen, da den gir få fordeler og i for stor grad åpner for tvistesaker.

4. Anbefaling

Statsbygg er av den oppfatning at engangsløftmodellen og prosentmodellen vil være å foretrekke av de fem modellene som er foreslått for å bringe tomtefesteloven i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser etter EMK. Generelt mener Statsbygg at disse to modellene antakelig er de som skaper størst forutsigbarhet for partene og minst tvister/skjønnssaker, og derfor også vil være minst ressurskrevende. Det er behov for en modell som fungerer godt i praksis.

Engangsløftmodellen gir en rimelig balanse mellom bortfesters og festers interesser. Prosentmodellen vil for Statsbygg være den enkleste å håndtere, og således være den beste for bortfestere.

Vi vil påpeke at størrelsen på maksbeløpet kan innebære at modellene med maksbeløp vil slå svært skjævt ut i attraktive områder/for tomter med store verdier i forhold til mindre attraktive strøk.

Det vil være hensiktsmessig at loven også regulerer situasjonen der forlengelsen har grunnlag i festekontrakten, men hvor kontrakten ikke uttrykkelig sier noe om hvilke vilkår som skal gjelde etter forlengelsen. Slike situasjoner bør i loven reguleres likt som de situasjonene hvor forlengelsen ikke har grunnlag i festekontrakten.

Vennlig hilsen



don Harald Vaagaasar Nikolaisen
Administrerende direktør

fr Magelthe Rysdal
Frode Meinich
Eiendomsdirektør