



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 41

(2003–2004)

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

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6.2	Forslagene i høringsnotatene	39
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	6.3	Høringsinstansenes syn	43
2.1	Nærmere om lovhistorien og Stortingets vedtak	7	6.4	Departementets vurderinger	45
2.2	Høringen august 2001	8	6.5	Forholdet til Grunnloven	48
2.3	Høringen juni 2003	8	6.6	Den europeiske menneskerettskonvensjonen	52
3	Evalueringen av tomtefesteloven § 15	10	7	Forlengelse som alternativ til innløsningsrett	54
3.1	Innledning	10	8	Forbud mot nye avtaler om feste av tomt til bolig og fritidshus	56
3.2	Innspill om lovens virkning	10	8.1	Gjeldende rett	56
3.3	Oversikt over statistisk materiale	11	8.2	Forslaget i høringsnotatet	56
3.4	Spørreundersøkelsen	11	8.3	Høringsinstansenes syn	56
3.5	Hovedinntrykk fra evalueringen	12	8.4	Departementets vurderinger	57
4	Regulering av festeavgiften ved feste av tomt til bolig og fritidshus	14	9	Frasigelse av deler av festet tomt ved feste av tomt til bolig eller fritidshus	58
4.1	Gjeldende rett	14	9.1	Høringsnotatet 5. juni 2003	58
4.2	Forslagene i høringsnotatene	15	9.2	Høringsinstansenes syn	59
4.3	Høringsinstansenes syn	18	9.3	Departementets vurdering	59
4.4	Departementets vurderinger	21	9.3.1	Innledning	59
5	Rett til innløsning ved feste av tomt til bolig og fritidshus	25	9.3.2	Tilbakeføringens virkning for festeren og eiendomsforholdene	59
5.1	Innledning	25	9.3.3	Forholdet til bortfesteren	60
5.2	Gjeldende rett	25	9.3.4	Forholdet til panthavere	60
5.3	Forslaget i høringsnotatet 29. august 2001	27	9.3.5	Forholdet til offentligrettslige regler ..	61
5.4	Felles regler om feste av tomt til bolig- og fritidsformål	30	9.3.6	Kostnadene ved tilbakeføring av arealene	62
5.4.1	Høringsinstansenes syn	30	9.3.7	Oppsummering	62
5.4.2	Departementets vurderinger	31	10	Økonomiske og administrative konsekvenser	63
5.5	Fritidsfeste på tomt som ligger til landbruk	33	11	Merknader til de enkelte bestemmelser	65
5.5.1	Høringsinstansenes syn	33			
5.5.2	Departementets vurderinger	33			
5.6	Offentlig samtykke ved innløsning av festetomt	34			
5.6.1	Høringsinstansenes syn	34			
5.6.2	Departementets vurderinger	34			
5.7	Tomt som hører til allmenningss grunn eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark	36			
5.7.1	Høringsinstansenes syn	36			
5.7.2	Departementets vurderinger	37			
5.8	Særlig om punktbeste	37			
6	Beregning av innløsningssummen	39			
6.1	Gjeldende rett	39			
				Forslag til lov om endringer i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste	71
				Vedlegg	
			1	Evaluerings av tomtefesteloven § 15 om regulering av festeavgift for bolig og fritidshus – spørreundersøkelse	73
			2	Oversikt over resultatene fra spørreundersøkelsen	78



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 41

(2003–2004)

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

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 19. mars 2004,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Proposisjonen inneholder forslag til endringer i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste. Forslagene gjelder feste av tomt til bolig og fritidshus, og berører i all hovedsak ikke lovens regler om feste av tomt til næringsformål. Departementets lovfor-
slag 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. I noen festeforhold vil festeavgiften allerede være regulert etter avtalen, og da med de begrensninger som følger av § 15 annet ledd. For disse avtalene innebærer lovforslaget at festeavgiften ved de kommende reguleringer bare kan reguleres i samsvar med endringen i pengeverdien. I andre festeforhold har regulering ennå ikke skjedd etter 1. januar 2002, og lovforslaget gir da adgang til å regulere festeavgiften én gang etter avtalen og med de begrensninger som følger av någjeldende § 15 annet ledd, før ufravikelig regulering etter konsumprisindeksen trer inn.

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 i tomtefesteloven §§ 32 og 33. Det foreslås en felles regel om rett til innløsning etter 30 år, mens unntaket i nåværende § 33 om fritidsfeste som ligger til landbruk foreslås videreført, sammen med unntaket i § 34, som bl.a. gjelder festetomt som ligger til allmenning.

Ulike regler om tillatelse fra offentlige myndigheter kommer inn når festeren krever innløsning. Plan- og bygningsloven § 63 og jordlova § 12 er de bestemmelsene som har størst betydning i praksis. 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. Forslaget nevnt ovenfor om taksering av festetomter der festeavgiften skal reguleres etter råtomtverdien, vil imidlertid i visse tilfeller bidra til å avhjelpe situasjonen for festere med store tomter.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Nærmere om lovhistorien og Stortingets vedtak

Tomtefesteloven ble vedtatt 20. desember 1996, men trådte ikke i kraft før 1. januar 2002. Om den nærmere bakgrunnen for loven vises til Ot. prp. nr. 28 (1995–96) Om lov om tomtefeste, kapittel 2 med videre henvisninger. Stortingets lovvedtak i 1996 avvek på flere punkter fra det som var foreslått ved Ot.prp. nr. 28 (1995–96), bl.a. når det gjaldt § 15 om regulering av festeavgifter.

Før loven trådte i kraft ble § 15 endret ved lov 7. juli 2000 nr. 70. Bestemmelsen ga etter lovvedtaket i 1996 frihet – også for feste av tomt til bolighus og fritidshus – til å avtale og kreve regulering av festeavgiften etter avtaleklausuler som ville føre til et høyere beløp enn etter endringen i pengeverdien, typisk tomteverdiklausuler, se nærmere Innst. O. nr. 85 (1995–96). Ved lovendringen ble avtalefriheten noe modifisert gjennom en beløpsgrense på 9000 kroner pr. dekar for boligfeste- og fritidsfesteavtaler inngått 26. mai 1983 eller tidligere, se gjeldende § 15 annet ledd. Bakgrunnen for lovendringen var en antakelse om at § 15 uten en endring ville føre til en kraftig økning i festeavgiften i områder der tomteverdien har steget langt mer enn den alminnelige pengeverdien, se nærmere Ot. prp. nr. 29 (1999–2000). Datoen 26. mai 1983 er en videreføring av skjæringspunktet for den tidligere prisreguleringen, se nærmere om dette i NOU 1993: 29 s. 32.

I forbindelse med endringen av § 15 vedtok Stortinget 13. juni 2000 å be Regjeringen om å foreta en evaluering av tomtefesteloven § 15. Vedtaket hadde følgende ordlyd:

«Stortinget ber Regjeringen evaluere tomtefesteloven § 15 og dens praktiske virkning etter 2 år fra ikrafttredelse. Resultatet av evalueringen legges fram for Stortinget som egen sak.»

Regjeringen Stoltenberg sendte forslag til endringer i tomtefestelovens regler om regulering av festeavgift på høring 29. august 2001. Denne høringen omfattet også forslag om en alminnelig innløsningsrett samt endringer i reglene om fastsettelse av innløsningssum. Det ble videre bedt om høringsinstansenes syn på et forslag om å forby inngåelse

av nye festeavtaler. Høringen var begrenset til festeavtaler som gjelder tomt til bolighus og fritidshus.

Stortinget vedtok 10. juni 2002 følgende henstilling til regjeringen:

«Stortinget ber Regjeringen vurdere ulike forslag der fester på gitte vilkår kan frasi seg deler av festet tomt.»

Bakgrunnen for behandlingen av reglene om innløsning er videre Stortingets vedtak 18. februar 2003, som lyder:

«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.»

Justiskomiteen har også uttalt seg noe nærmere om arbeidet med lovendringer, jf. Innst. S. nr. 102 (2002–2003) der justiskomiteens flertall uttaler på side 2:

«Flertallet viser til at et viktig punkt i innløsningsmuligheten vil være prinsippene for fastsettelse av pris. I denne 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.»

På bakgrunn av vedtakene i Stortinget og justiskomiteens uttalelser sendte departementet ved høringsbrev 5. juni 2003 en rekke alternative endringsforslag på ny høring. Det ble i denne forbindelse arrangert et åpent høringsmøte 24. juni 2003. Høringsinstansene har også hatt anledning til å komme med skriftlige innspill i etterkant av høringsmøtet.

2.2 Høringen august 2001

Den 29. august 2001 sendte som nevnt Justisdepartementet på høring spørsmål om et mulig forbud mot nye avtaler om feste av tomt til bolighus og fritidshus. Høringen omfattet også spørsmål om endringer av reglene om innløsning og regulering av festeavgift. Høringsnotatet ble sendt til disse instansene:

Alle departementene
Fylkesmennene
Regjeringsadvokaten
Forbrukerrådet
Forbrukerombudet
Konkurransetilsynet
Asker og Bærum Boligbyggelag AL (ABBL)
Bergen kommune
Den norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Den Norske Stats Husbank
Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH)
Forsvarets bygningstjeneste
Harstad kommune
Kommunenenes Sentralforbund
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Leieboerforeningen
Norges Bank
Norges Bondelag
Norges Eiendomsmeglerforbund
Norges Huseierforbund
Norges Hytteforbund
Norges Jordskifte kandidatforening
Norges Juristforbund
Norges Skogeierforbund
Norges Statsbaner NSB
Norges Takseringsforbund
Norsk Almenningsforbund
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Norske Boligbyggelags Landsforbund A/L (NBBL)
NORSKOG Norsk Skogbruksforening
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Opplysningsvesenets fond
Oslo Bolig og Sparelag (OBOS)
Oslo kommune
Porsgrunn kommune
Sarpsborg kommune
Sparebankforeningen i Norge
Statens landbruksbank
Statens Vegvesen/Vegdirektoratet
Statistisk sentralbyrå
Statsbygg
Statskog SF
Sør-Varanger kommune
Tomtefesterforbundet

Trondheim kommune

Følgende instanser avga realitetsuttalelse:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Landbruksdepartementet
Miljøverndepartementet
Samferdselsdepartementet
Fylkesmannen i Vestfold
Regjeringsadvokaten
Forbrukerrådet
Asker og Bærum Boligbyggelag AL (ABBL)
Bergen kommune
Den norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH)
Huseiernes landsforbund
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Norges Bondelag
Norges Eiendomsmeglerforbund
Norges Fjellstyresamband
Norges Hytteforbund
Norges Jordskifte kandidatforening
Norges Skogeierforbund
Norges Statsbaner NSB
Norges Takseringsforbund
Norsk Almenningsforbund
Norsk Bonde- og Småbrukarlag
Norske Boligbyggelags Landsforbund A/L (NBBL)
NORSKOG Norsk Skogbruksforening
Opplysningsvesenets fond
Oslo kommune
Statistisk sentralbyrå
Statsbygg
Statskog SF
Tomtefesterforbundet
Tomtefesterkomiteen Sporret Vel

2.3 Høringen juni 2003

Justisdepartementet sendte 5. juni 2003 ut invitasjon til et høringsmøte 24. juni 2003 for å få innspill til forslag til endringer i reglene om regulering av festeavgift og innløsning. Sammen med invitasjonen ble det sendt ut et høringsnotat der de ulike forslagene ble presentert, i tillegg til spørsmålet om regler om rett til frasingelse av deler av festet tomt. Spørsmålet om frasingelse var kun gjenstand for skriftlig høring, med frist 1. august 2003. Det ble også gitt anledning til å komme med skriftlige inn-

spill vedrørende festeavgift og innløsning, med frist 7. juli 2003. Invitasjonen til høringsmøtet og høringsnotatet ble i tillegg til de instansene som er nevnt under punkt 2.2, sendt til Harstad, Porsgrunn, Sarpsborg og Sør-Varanger kommune.

Disse instansene avgav skriftlig høringsuttalelse ved høringen i 2003:

Landbruksdepartementet

Miljøverndepartementet

Forbrukerrådet

Den norske Advokatforening

Festeforeningen Selsbakkflata/ Selsbakk Øvre/

Solvangen

Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH)

Hvaler Hytteforening/ Sporret Vel/

Aschehougstubben Vel

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Norges Bondelag

Norges Eiendomsmeglerforbund

Norges Hytteforbund

Norges Skogeierforbund

Norges Takseringsforbund

Norsk Almenningsforbund

Norske Boligbyggelags Landsforbund A/L (NBBL)

NORSKOG Norsk Skogbruksforening

NSB Eiendom AS

Opplysningsvesenets fond

Oslo kommune

Skogbrukets landsforening

Statsbygg

Statskog SF

Tomtefesterforbundet

Åsgårdstrand og omegn tomtefesterforening

Departementet har også mottatt enkelte innspill fra privatpersoner på både fester- og bortfesteriden.

3 Evalueringen av tomtefesteloven § 15

3.1 Innledning

Som nevnt under punkt 2.1 vedtok Stortinget 13. juni 2000 at regjeringen skulle evaluere tomtefesteloven § 15 og legge dette frem for Stortinget som egen sak. Vedtaket gikk ut på at loven skulle evalueres to år etter lovens ikrafttredelse. Loven trådte i kraft 1. januar 2002, men Justisdepartementet startet forberedelsene av evalueringen allerede ved utarbeidelsen av høringsnotatet utsendt 29. august 2001. Som en del av evalueringen arrangerte departementet et åpent høringsmøte 24. juni 2003. Det ble gitt anledning til å komme med skriftlige innspill i etterkant av høringsmøtet. Det redegjøres nedenfor i punkt 3.2 for innspill av generell karakter fra høringsinstansene om hvordan loven har virket. Evalueringen har videre bestått i innhenting av statistisk materiale, se punkt 3.3. Endelig har departementet gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot festere og bortfestere. Spørreundersøkelsen ble foretatt i samarbeid med interesseorganisasjonene på fester- og bortfestersiden. Det redegjøres for de viktigste funnene fra spørreundersøkelsen i punkt 3.4, og i punkt 3.5 oppsummerer departementet hovedinntrykkene fra evalueringen. Resultatene fra spørreundersøkelsen er inntatt som vedlegg til proposisjonen.

3.2 Innspill om lovens virkning

Departementet har i tiden etter lovens ikrafttredelse mottatt en rekke henvendelser fra privatpersoner som har fått, eller fått varsel om, betydelige økninger i den årlige festeavgiften. Det har også vært en rekke oppslag i media om økninger i festeavgiften etter vedtakelsen av loven. Under høringene har imidlertid flere høringsinstanser pekt på at et høyt antall festekontrakter medfører svært lave festeavgifter for festerne. Høringsuttalelsene som gjelder regulering av festeavgift er det gjort rede for under punkt 4.3.

Under høringene har departementet også mottatt merknader av mer generell art. En rekke høringsinstanser peker på at gjeldende tomtefestelov er vanskelig å forstå, og at loven gir grobunn for et høyt konfliktnivå. *Norske Boligbyggelags Landsfor-*

ening viser til at foreningen etter ikrafttredelsen av den nye loven har registrert en betydelig økning i antall tvister om festeavgiftens størrelse i eldre festeforhold. *Norsk Hytteforbund* mener loven er «særdeles komplisert og nærmest umulig å forstå for folk som ikke har spesiell innsikt i materien». Deres erfaring er at det selv innenfor advokatstanden er få som synes å beherske loven. Hytteforbundet mener videre at loven gir «store usosiale utslag både gjennom at festere blir avkrevd festeavgifter på et nivå som man klart ikke hadde forutsatt den gang kontrakter ble skrevet, og dessuten gjennom at forskjellen på festeavgiften for likeverdige tomter etter regulering blir så voldsom, selv om utgangspunktet var det samme.» *Landsorganisasjonen og Forbrukerrådet* vektlegger behovet for at loven bør være enkel å forstå og praktisere for dem loven gjelder for. *Landbruksdepartementet* peker på at slik enkelte bestemmelser er utformet i dag er de trolig blitt mer konfliktskapende enn konfliktløsende. Det vises i denne sammenheng til at

«det er et selvstendig og viktig mål å foreta forenkling i gjeldende regler. I den forbindelse bør en tilstrebe enklere utforming av reglene, men også legge til rette for at interessemotsetningene mellom partene så langt dette er mulig enten kan dempes eller løses uten at partene ser seg nødt til å gjøre bruk av dyre tvisteløsningsmekanismer (domstolsbehandling).»

Også andre høringsinstanser peker på ulemper ved loven: *Norges Eiendomsmeglerforbund* viser til erfaringer med at uklarhet om festeavgiftens omfang «demper nødvendig omsetningsbehov». *Norges Takseringsforbund* fremhever at loven har skapt stor usikkerhet og store problemer for alle som trenger å vurdere en eiendoms verdi når tomten er festet. *Finansnæringens Hovedorganisasjon* understreker at regelverket bør være oversiktlig og enkelt å forstå, ikke bare for partene i festekontrakten, men også for tredjeparter, for eksempel panthavere.

Behovet for et enklere regelverk blir likeledes framhevet av representanter for bortfestersiden. Hensynet til ro og stabilitet rundt regelverket vektlegges også. *Statskog* uttaler følgende:

«Det er Statskogs oppfatning at gjeldende tomtefestelov, særlig dens regler om regulering av

festeavgift og om innløsningsvilkår er kompliserte, og lite tilgjengelige for publikum. Oppfatningen er dels relatert til egne erfaringer med anvendelse av loven, og i tillegg basert på forespørsler fra andre. Statskog og særlig Kontrakt-service får svært mange forespørsler om informasjon om festerett, tolking av festeavtaler, tomtefestelov mv. fra så vel festere som fra andre bortfestere. Statskog opplever at myndighetene i for liten grad har tatt konsekvensen av at tomtefesteloven er «vanskelig». Fra Statskogs side tillater vi oss derfor å tilrå at den myndighet som forvalter tomtefesteloven, i tiden framover legger opp til en langt mer aktiv informasjon enn hva som er tilfelle i dag. Statskogs erfaringer tilsier at det særlig er behov for informasjon om plikt- og rettighetsforhold for partene i festeforhold. Mange vil i tillegg ha behov for veiledning i å tolke sin egen festekontrakt, men dette anser vi i mindre grad å være en myndighetsoppgave.

Statskog vil i tillegg peke på det som uheldig at tomtefesteloven synes å være gjenstand for stadige endringer. Dette skaper i seg selv uro. Regler om tomtefeste griper direkte inn i hverdagen til enkeltpersoner, familier og næringsvirksomheter, dette burde tilsi behov for stabile regler og forutsigbarhet for så vel festere som bortfestere.

I den evalueringen og revideringen som nå foregår vil Statskog tilrå at man bestreber seg på å finne fram til eventuelle endringer som gjør tomtefesteloven enklere. For om mulig å skape «fred» og stabilitet mener vi det i så måte er viktig at eventuelle endringer oppleves som rettferdige og tar tilbørlig hensyn både til bortfester og til festers interesser.»

Andre høringsinstanser, deriblant *Norges Skogeierforbund*, *Skogbrukets Landsforening* og *Norsk Almenningsforbund* peker på at regelverket nok kan være komplisert, men at behovet for enkelhet ikke må gå foran prinsippene om avtalefrihet og rettssikkerhet med hensyn til gjennomføring av eksisterende kontraktsforpliktelser. Disse høringsinstansene framhever videre at svært mange festekontrakter må anses som rene gavepakker til festerne, idet disse festekontraktene gir rett til symbolske festeavgifter uten mulighet for oppregulering.

3.3 Oversikt over statistisk materiale

Som en del av evalueringen innhentet departementet i løpet av 2002 noe statistisk materiale om tomtefeste. En oversikt over hovedfunnene ble presentert i høringsnotatet 5. juni 2003 punkt 1.2:

«I grunnbøkene var det pr. juli 2002 registrert noe over 265 000 eiendommer med festere og framfestere. I følge Statens kartverk var det til samme tid registrert 352 773 festeforhold. Dette tallet er noe høyere enn det reelle, i det hver enkelt fester registreres som å ha et festeforhold også når det er flere personer på festersiden. Basert på disse tallene er det grunn til å anta at det er mellom 300 000 og 350 000 festeforhold i Norge.

I 2001 var det 137 067 registrerte hjemmelsoverføringer i Norge. Til sammenligning forelå 16 067 overføringer av festeforhold. Det ble etablert 2648 nye festeforhold. Av disse var 352 for boligformål og 1806 for fritidsformål. Dette tyder på at de aller fleste nye festekontrakter knytter seg til fritidseiendommer.

Av de 352 773 registrerte festeforholdene pr. juli 2002 står privatpersoner som festere i 295 277 tilfeller. Dette utgjør 84 % av det samlede antall festeforhold. Aksjeselskap er oppført som festere i 22 342 tilfeller (6 %), mens kommuner er oppført som festere i 18 500 tilfeller (5 %). Tallene viser at det i første rekke er privatpersoner på festersiden.

Av de registrerte festeforholdene er 151 790 til boligformål, mens 97 128 er til fritidsformål. 67 843 tilfeller er ikke oppgitt å knytte seg til ovennevnte kategorier, men i 55 433 av disse tilfellene er det privatpersoner som står oppført som festere. Dette tyder på at det stort sett dreier seg om feste til bolig- eller fritidsformål. På denne bakgrunn foreligger det trolig om lag 300 000 festeforhold som er til bolig- eller fritidsformål.»

I høringsnotatet (side 4) pekte departementet på at det ikke var utarbeidet statistikk om hvordan festeavgiften reguleres. Departementet antok imidlertid at 75 % av festekontraktene til fritidsformål reguleres etter konsumprisindeks, mens ca. 25 % reguleres etter tomteverdi. Disse forholdene er bedre belyst ved spørreundersøkelsen, se punkt 3.4 og vedlegget til proposisjonen.

3.4 Spørreundersøkelsen

For å få et bedre faktagrunnlag for lovrevisjonen besluttet departementet å foreta en spørreundersøkelse rettet mot festere og bortfestere. Undersøkelsen ble foretatt i samarbeid med Tomtefesterforbundet, Norsk Almenningsforbund, Norges Bondelag og Norges Skogeierforbund. Organisasjonene har via sine medlemsblad og websider formidlet spørreskjemaet til medlemmene. Medlemmene har returnert skjemaene til organisasjonene, og organisasjonene har bearbeidet resultatene etter en mal

utarbeidet av Justisdepartementet i samråd med organisasjonene. Spørreskjemaet og oversikt over resultatene fra spørreundersøkelsen følger som vedlegg til proposisjonen.

Tomtefesterforbundet registrerte til sammen 1353 kontrakter om boligfeste og 1800 kontrakter om fritidsfeste. Almenningsforbundet registrerte 219 kontrakter om boligfeste og 8169 kontrakter om fritidsfeste. Norges Bondelag og Norges Skogeierforbund registrerte til sammen 5102 kontrakter om boligfeste og 17 114 kontrakter om fritidsfeste. I tillegg mottok Justisdepartementet svar fra Sarpsborg kommune (550 boligfestekontrakter og 100 fritidsfestekontrakter), Porsgrunn kommune (800 boligfestekontrakter), Oslo kommune (417 boligfestekontrakter) og Sør-Varanger kommune (1950 boligfestekontrakter).

Noen av de viktigste funnene fra spørreundersøkelsen er:

- Festeavgiften er regulert etter konsumprisindeksen i flertallet av festekontraktene.
- I underkant av 30 prosent av boligfestene og mellom 10 og 20 prosent av fritidsfestene har regulering på annen måte enn etter konsumprisindeksen. Dette vil i de fleste tilfeller si regulering etter tomteverdiutviklingen. Tallene fra Almenningsforbundet viser at 20 prosent av boligfestene og over 40 prosent av fritidsfestene har regulering på annen måte enn etter konsumprisindeksen.
- For festekontrakter med tomteverdiklausul har § 15 medført kraftig økning av festeavgiften i en del tilfeller. Det gjennomsnittlige årlige avgiftsnivået for boligfeste med tomteverdiklausul som er regulert etter lovens ikrafttredelse har økt fra om lag 2500 kroner til mellom 8000 og 10 500 kroner pr. festeavtale. For fritidsfeste er den gjennomsnittlige økningen fra om lag 2000 kroner til et sted mellom 5000 og 10 000 kroner pr. festeavtale (tallene fra grunneiersiden og festersiden spriker). Tallene fra Almenningsforbundet viser en økning fra om lag 900 kroner til 3800 kroner for tomter festet bort til fritidshus.
- I overkant av 40 prosent av boligfesteavtalene har en årlig festeavgift under 1000 kroner, 30 til 40 prosent ligger mellom 1000 og 3000 kroner, 6–7 prosent ligger mellom 3000 og 6000 kroner, mens mellom 1 og 11 prosent har festeavgift over 9000 kroner pr. dekar. Tallene fra Almenningsforbundet er ufullstendige på dette punktet, men indikerer at omkring 70 prosent av festeavtalene har en årlig festeavgift under 1000 kroner. Det gjennomsnittlige avgiftsnivået må imidlertid ses i sammenheng med at en stor del av avtalene med tomteverdiklausul først blir re-

gulert de nærmeste 8 år fram i tid (regulering skjer som hovedregel hvert 10. år).

- 25–30 prosent av fritidsfestene har en årlig festeavgift under 1000 kroner, omkring 50 prosent ligger mellom 1000 og 3000 kroner, i underkant av 10 prosent ligger mellom 3000 og 6000 kroner, under 5 prosent ligger mellom 6000 og 9000 kroner, og omkring en halv prosent har festeavgift over 9000 kroner pr. dekar. Hovedtyngden av kontraktene fra Almenningsforbundets undersøkelse ligger fra 1000 til 6000 kroner. Også her må det tas i betraktning at en stor del av avtalene med tomteverdiklausul først blir regulert de nærmeste 8 år fram i tid.
- Omkring 80 prosent av boligfestekontraktene og over 50 prosent av fritidsfestekontraktene er inngått før 1976. Dette har særlig betydning for innløsningsreglene, i det innløsningsvilkårene knytter seg til tidspunktet for festeavtalens inngåelse.

3.5 Hovedinntrykk fra evalueringen

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 festekontrakter 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. Dette er det nærmere redegjort for nedenfor under punkt 5 og 6.

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 festeforhold. 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 gjennom-

snittlige 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 gjeldende regler om regulering av festeavgift bør endres slik det gjøres nærmere rede for under punkt 4.4 i proposisjonen. 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

4.1 Gjeldende rett

Tomtefesteloven § 15 omhandler regulering av festeavgift. Bestemmelsen lyder slik:

«§ 15. *Regulering av festeavgift*

Kvar av partane kan krevje den avtalte festeavgifta regulert i samsvar med endringa i pengeverdien i tida sidan festeavtala vart inngått, om ikkje dei tvillaust har avtalt at festeavgifta skal stå uendra eller har avtalt regulering på anna måte.

Rett til å regulere til eit høgare beløp enn det som følgjer av endra pengeverdi, er avgrensa for avtaler om feste av tomt til bu[d]stads og fritidshus som er inngått 26. mai 1983 eller tidlegare. I desse høva skal den årlege festeavgifta ikkje bli sett høgare enn til kr. 9.000,- for kvar dekar tomt. Er tomte mindre enn eit dekar, blir grensa kr. 9.000,-. Høgstebeløpet etter andre og tredje punktum skal regulerast ved kvart årsskifte i samsvar med utviklinga i konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå.

Vert partane ikkje samde om ny festeavgift og dei ikkje har avtalt eller vert samde om anna avgjerdsmane, høyrer avgjerda under skjønn.

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

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

Kongen kan i forskrift fastsetje kva for multiplikatorar som skal nyttast når festeavgifta vert regulert i samsvar med endringa i pengeverdien.»

En oversikt over gjeldende rett og bakgrunnen for tomtefesteloven § 15 er gitt i høringsnotatet 5. juni 2003 punkt 2.1:

«For bolig- og fritidsfeste har festeavgiften vært gjenstand for offentlig prisregulering siden 1940, se Ot. prp. nr. 28 (1995–96) Om lov om tomtefeste side 24 med videre henvisninger. Prisreguleringen ble opphevet med virkning fra og med 27. mai 1983. En del festere opplevde da store avgiftsøkninger som følge av opphevelsen. Prisreguleringen ble gjeninnført allerede 16. desember 1983, men da bare for *avtaler inngått 26. mai 1983 eller tidligere*.

Prinsippet for denne forskriftsfestede prisreguleringen var at festeavgiften i høyden kunne økes i takt med konsumprisindeksen. Reguleringen tilsidesatte dermed avtalebestemmelser om enda større oppjusteringer av festeavgiften.

Tomtefesteloven av 1975 (lov 30. mai 1975 nr. 20) er nå avløst av lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste. Regjeringen Harlem Brundtland III foreslo i Ot. prp. nr. 28 (1995–96) en ufravikelig regel som gjorde endringen i pengeverdien (konsumprisindeksen) til et øvre tak for regulering av festeavgift ved feste av tomt til bolig og fritidshus. Under justiskomiteens behandling gikk imidlertid flertallet inn for å endre regjeringens forslag på dette punktet, jf. Innst. O. nr. 85 (1995–96). Justiskomiteens flertall foreslo å gjøre regulering av festeavgift etter endringen i konsumprisindeksen til en fravikelig hovedregel, slik at det ble åpnet adgang til å regulere festeavgiften på annen måte enn etter endringene i konsumprisindeksen dersom dette utvilsomt var avtalt. Dette innebar at en bortfester fullt ut kunne gjøre gjeldende eventuelle avtalebestemmelser om regulering av festeavgiften etter sin ordlyd, eksempelvis bestemmelser om økning i samsvar med økningen i tomteverdien (tomteverdiklausuler), selv om dette ville medføre betydelig høyere oppregulering av festeavgiften enn regulering etter endringen i konsumprisindeksen.

Tomtefesteloven § 15 ble imidlertid endret ved lov 7. juli 2000 nr. 70, før loven av 1996 trådte i kraft. Bakgrunnen for dette var at § 15 uten en endring trolig ville ha medført svært store økninger i festeavgiften for en del eldre festeforhold i områder der markedsverdien for tomter har økt langt mer enn den alminnelige pengeverdien. Ut fra sosiale hensyn ønsket man derfor å begrense retten til oppregulering av festeavgifter i eldre festeforhold der det er avtalt at regulering skal skje på annen måte enn etter endringene i pengeverdien. Dette ble gjennomført ved at det i § 15 annet ledd ble innført et «tak» for hvor høyt festeavgiften kunne oppreguleres i slike tilfeller. Bestemmelsen gjelder bare for avtaler om bolig- og fritidsfeste inngått 26. mai 1983 eller tidligere, dvs. for avtaler som tidligere var gjenstand for offentlig prisregulering, og bare i tilfeller der det etter *avtalen* er anledning til å regulere festeavgiften på annen måte enn etter konsumprisindeksen, typisk ved avtaler med tomteverdiklausul. Taket er satt til kr.

9.000,- pr. dekar festetomt. Beløpet skal justeres årlig i henhold til konsumprisindeksen. Videre er det slik at avgiftstaket varierer med tomtens størrelse. Dersom tomten er større enn ett dekar, er avgiftstaket for tomten tilsvarende høyere. (Eksempel: I 2002 var avgiftstaket for en 1,3 dekar stor tomt kr 9.000,- x 1,3 = kr 11.700,-.) Et tomten *mindre* enn ett dekar, skal avgiftstaket imidlertid ikke nedjusteres forholdsmessig. (Eksempel: I 2002 var avgiftstaket kr 9.000,- enten festetomten er på 0,3 dekar eller på ett dekar.)

Den 1. januar 2002 trådte tomtefesteloven av 1996 i kraft. Prisreguleringsforskriften ble samtidig opphevet. Etter gjeldende rett er derfor regulering av festeavgift etter konsumprisindeksen nå en fravikelig hovedregel. Hovedregelen fravikes dersom det utvilsomt er avtalt at festeavgiften skal stå uendret eller det utvilsomt er avtalt regulering på annen måte. I så fall skal regulering skje i henhold til avtalens bestemmelser. For avtaler inngått etter 26. mai 1983 gjelder dette fullt ut. For avtaler om feste av bolig eller fritidshus inngått 26. mai 1983 eller tidligere modifiseres dette ved at det som beskrevet ovenfor er innført et «tak» for festeavgiften på kr 9000,- pr dekar for slik oppregulering på annen måte enn regulering etter konsumprisindeksen.»

4.2 Forslagene i høringsnotatene

Som beskrevet flere steder ovenfor er forslag om endring av tomtefesteloven § 15 sendt på høring i to omganger ved utsendelsen av høringsnotatene 29. august 2001 og 5. juni 2003. Forslaget i det første høringsnotatet ble omtalt slik i høringsbrevet 5. juni 2003 punkt 2.1:

«Under regjeringen Stoltenberg sendte Justisdepartementet 29. august 2001 på høring ulike forslag til endringer i tomtefesteloven av 1996, blant annet forslag om endring av lovens § 15 om regulering av festeavgift. 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. (Denne tekniske løsningen er i samsvar med den fravikelige regelen i gjeldende tomtefestelov § 15 første ledd.) Med dette tilsettes avtaleklausuler om større oppjusteringer enn konsumprisindeksen tilsier, typisk

tomteverdiklausuler. Derimot vil avtaleklausuler som gir *lavere* oppjusteringer enn konsumprisindeksen tilsier, fortsatt kunne gjeldende. Forslaget er ment å gjelde for alle bolig- og fritidsfester, uavhengig av om festeavtalen er inngått før eller etter 27. mai 1983.»

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. Departementet redegjorde slik om dette i høringsnotatet punkt 2.2:

«Ved spørsmålet om utforming av regler om regulering av festeavgift er det i hovedsak to grunnleggende utgangspunkter som står mot hverandre. Det ene utgangspunktet er regulering utelukkende etter konsumprisindeksen (jf. alternativ 1–4 nedenfor). Det andre er regulering etter avtalens bestemmelser, som da vil variere alt etter avtalen (jf. alternativ 5–9 nedenfor). Forslagene som presenteres nedenfor, er alle basert på variasjoner over disse to utgangspunktene. 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:

- Avtaler er i utgangspunktet bindende.
- Prinsippet om avtalefrihet.
- Reglene kan variere sterkt fra festeavtale til festeavtale. En del festeavtaler har tomteverdiklausul, men for mange festeavtaler gjelder kun at avgiften skal justeres i tråd med konsumprisindeksen.
- Festeavtaler er typisk meget langvarige avtaler. En del festeavtaler er gamle og kan være i utakt med samfunnsforholdene.
- Hensynet til avtalepartenes innrettelse. Dette vil variere noe med når festeavtalen er inngått. Partenes innrettelse må bl. a. ses i lys av den lange tradisjonen for prisregulering av festeavgiften. I forhold til tomteverdiklausuler er det av betydning at vi også har hatt en lang tradisjon for offentlig regulering av salgsprisen på fast eiendom. Etter opphevelsen av prisreguleringen på salgsprisene har prisene på eiendomsmarkedet steget relativt mye. Tradisjonen for offentlig prisregulering har i seg selv liten betydning for avtaler inngått 27. mai 1983 eller senere.
- Fast eiendom er et grunnleggende samfunns gode.

- Bortfesteren har investert i og eier grunnen.
- Festeren har investert i og eier bygget.
- Hensynet til den personlige tilknytning festeren og festerens familie/slekt har til egen bolig eller hytte.
- Det samlede regelverk av lover og avtaler bør være enkelt og forutberegnelig for festere og bortfestere. Avtalepartene er som regel privatpersoner uten juridisk fagkompetanse.
- Regelverket bør ikke være tvisteskapende.
- Adgangen etter de nye reglene til å gjøre gjeldende tomteverdiklausuler, vil kunne virke noe «tilfeldig» i forhold til personer som har kjøpt festet grunn, eller bygg på festet grunn, før den nye loven trådte i kraft i 2002. Bortfestere som har kjøpt grunn på heftet en festekontrakt som har kastet lite av seg i festeavgift, har gjerne kjøpt grunnen relativt «billig». Festere som har kjøpt hus eller hytte på festekontrakt med en lav festeavgift, kan ha betalt en relativt høy pris til den tidligere fester.
- Man kan spørre om det er hensiktsmessig å knytte festeavgiftens størrelse direkte opp mot relativt skjønsmessige eiendomstaksninger, slik en tomteverdiklausul gjør.

I det følgende presenteres ulike forslag til endringer av reglene i tomtefesteloven § 15 om regulering av festeavgift. Det presiseres at forslagene nedenfor utelukkende gjelder endringer i reglene for feste av bolig og fritidshus.

Alternativ 1 (konsumprisindeksen som tak):

Forslaget i regjeringen Stoltenbergs høringsnotat 29. august 2001 følges opp. Forslaget inneholder en ufravikelig regel om at eventuell regulering av festeavgift skal skje «i samsvar med endringa i pengeverdien [konsumprisindeksen] i tida sidan festeavtala vart inngått». Dette skal gjelde for alle avtaler om feste av tomt til bolig og fritidshus, uavhengig av når avtalen er inngått. Bestemmelsen er ufravikelig i den forstand at det ikke kan reguleres til et høyere beløp enn det som følger av en regulering etter konsumprisindeksen. Er det derimot utvilsomt avtalt at festeavgiften skal stå uendret eller i avtalen fastsatt en reguleringsmåte som gir lavere festeavgift enn det som følger av regulering etter konsumprisindeksen, skal avtalen imidlertid gjelde.

At regulering skal skje ved at den avtalte festeavgiften skal reguleres i samsvar med endringen i konsumprisindeksen «i tida sidan festeavtala vart inngått» innebærer at den første regulering vil kunne bli en *ned* justering av festeavgiften. Dette vil for eksempel kunne skje dersom regulering tidligere er foretatt i henhold til en tomteverdiklausul, typisk justeringer foretatt

etter 1. januar 2002. For en nærmere beskrivelse av dette forslaget vises det til Stoltenberg-regjeringens høringsnotat.

Et hensyn som taler for en slik løsning basert på konsumprisindeksen, er at dette vil gi en mer stabil og forutberegnelig regulering av festavgiftene. Dette vil bidra til å gi festere en bedre trygghet for egen bolig eller fritidshus. Regelverket vil bli betydelig enklere og derfor bidra til å hindre tvister mellom festere og bortfestere. Dette har særlig betydning på et felt som dette hvor reglene først og fremst skal håndheves av privatpersoner selv. Ved regulering etter konsumprisindeks vil bortfesteren få verdisikret en avkastning av tomteverdien slik tomteverdien var da avtalen ble inngått. Dette er rimelig. Ettersom bortfeste til bolig eller fritidshus må regnes som en varig omdisponering av tomten, er det imidlertid ikke nødvendigvis rimelig eller rettferdig at bortfesteren får hele verdiøkningen som tomten måtte få i fremtiden.

Hensyn som taler mot forslaget i Stoltenberg-regjeringens høringsnotat er prinsippet om avtalefrihet og prinsippet om at avtaler er bindende. Utgangspunktet i norsk rett er at avtaler skal holdes, og dette bør også gjelde på tomtefesterettens område. Mange anser det derfor rimelig at regulering skal skje i henhold til det som er avtalt mellom partene.

Alternativ 2 (konsumprisindeks som tak for festeavtaler inngått 26. mai 1983 eller før):

Forslaget i Stoltenberg-regjeringens høringsnotat følges opp, *men* slik at forslaget kun gis virkning for avtaler inngått 26. mai 1983 eller tidligere. For yngre avtaler forblir gjeldende regler uendret. Dette vil innebære at det for avtaler inngått 26. mai 1983 eller tidligere vil gjelde en ufravikelig regel som gjør konsumprisindeksen til en øvre grense for oppjustering av festeavgiften. For avtaler inngått etter 26. mai 1983 vil derimot regulering kunne skje fullt ut etter bestemmelsene i avtalen. Dette vil i all hovedsak bringe rettstilstanden tilbake til situasjonen slik den var før tomtefesteloven av 1996 ble satt i kraft.

En grunn til å velge alternativ 2 fremfor alternativ 1, er at avtaler inngått etter 26. mai 1983 ikke tidligere har vært underlagt prisregulering. Partene i slike festeforhold har derfor ikke på samme måte som partene i eldre festeforhold innrettet seg etter prisreguleringen. En grunn til å velge alternativ 1 fremfor alternativ 2 er at det vil gi et enklere og mer helhetlig regelverk for alle festeforhold.

Alternativ 3 (regulering etter konsumprisindeksens utvikling bare siden siste justering av festeavgiften):

Forslaget i regjeringen Stoltenbergs høringsnotat følges opp, *men* slik at avgiftsjusteringen skal ta utgangspunkt i det senest justerte avgiftsbeløpet og derfor kun hensynta konsumprisindeksens utvikling etter siste justeringstidspunkt. Forskjellen fra alternativ 1 blir at man, i stedet for å ta utgangspunkt i den opprinnelig avtalte festeavgift ved inngåelsen av festeavtalen og regulere festeavgiften på grunnlag av endringen i konsumprisindeksen etter dette tidspunkt, tar utgangspunkt i festeavgiften etter siste regulering og kun regulerer festeavgiften på grunnlag av endringen i konsumprisindeksen etter dette tidspunkt. For avtaler der justering tidligere er foretatt for eksempel etter en tomteverdiklausul, typisk justeringer foretatt etter 1. januar 2002, unngår man på denne måten at første justering etter lovendringen blir en nedjustering.

For å unngå at første regulering blir en nedjustering av festeavgiften kan alternativ 3 derfor velges fremfor alternativ 1. På den annen side kan det være noe tilfeldig hvilke festekontrakter som har blitt oppregulert etter en tomteverdiklausul etter 1. januar 2002. Dette vil bl.a. avhenge av de enkelte festeavtalers regulerings-tidspunkt. Alternativ 3 kan derfor innebære en noe tilfeldig ulempe for enkelte festere som har fått oppregulert sine festeavgifter etter en tomteverdiklausul etter at den nye loven trådte i kraft. For disse festerne kan det oppleves urimelig at de ved fremtidige reguleringer skal tas utgangspunkt i en festeavgift som tidligere er blitt oppregulert på grunnlag av en tomteverdiklausul. Dette kan tale for å velge alternativ 1 fremfor alternativ 3.

Alternativ 4 (konsumprisindeksen legges til grunn ved regulering i alle festeforhold):

Forslaget i regjeringen Stoltenbergs høringsnotat følges opp, *men* slik at regelen om regulering etter konsumprisindeks blir ufravikelig i begge retninger. Etter alternativ 1 er regelen om regulering etter konsumprisindeks bare fravikelig til festerens gunst. Inneholder derimot avtalen bestemmelser om at festeavgiften skal stå uendret eller at regulering skal skje på en måte som gir lavere festeavgift enn det som følger av regulering etter konsumprisindeksen, skal avtalen gjelde. En kunne derfor tenke seg at regelen om regulering etter konsumprisindeks ble ufravikelig også til gunst for bortfesterne, slik at regulering etter konsumprisindeks kunne skje også i tilfeller der det er avtalt at festeavgiften skulle stå uendret eller der det er avtalt regulering som gir lavere festeavgift enn regulering etter konsumprisindeksen.

Alternativ 5 (avtalefrihet med beløpsmessig tak for eldre festeavtaler):

Gjeldende rett videreføres.

Dette innebærer at regulering av festeavgift i utgangspunktet skal kunne skje etter avtalens bestemmelser om dette. For avtaler om feste av bolig eller fritidshus inngått 26. mai 1983 eller tidligere gjelder dog den modifikasjon at regulering på annen måte enn regulering etter konsumprisindeksen ikke kan settes høyere enn til kr 9.000,- pr år for hver dekar tomt. Det vises til den nærmere beskrivelse av gjeldende rett ovenfor under punkt 2.1 [se proposisjonens punkt 4.1]. De hensyn som ovenfor er angitt å tale *mot* alternativ 1, er hensyn som kan sies å tale *for* en videreføring av gjeldende rett. Tilsvarende er de nevnte hensyn som taler *for* alternativ 1, hensyn som kan sies å tale *mot* en slik videreføring.

Alternativ 6 (avtalefrihet med beløpsmessig tak helt ut avhengig av festetomtens størrelse):

Gjeldende rett videreføres, *men* slik at avgiftstaket på kr 9.000,- i § 15 annet ledd relativiseres også for tomter på under ett dekar. Dette vil innebære at avgiftstaket for tomter under ett dekar blir tilsvarende mindre enn kr 9.000,-. Eksempel: Med dette forslaget ville avgiftstaket i 2002 for en tomt på 0,5 dekar ligget på kr 9.000,- x 0,5 = kr 4.500,-. På denne måten unngår man at avgiftstaket blir det samme for tomter på ett dekar og for tomter som er mindre enn dette.

Alternativ 7 (avtalefrihet med beløpsmessig tak som avhenger av tomtens størrelse):

Gjeldende rett videreføres, *men* slik at avgiftstaket på kr 9.000,- i § 15 annet ledd reduseres for arealer utover ett dekar. En kunne for eksempel tenke seg at avgiftstaket for ett dekar var på kr 9.000,-, at avgiftstaket for annet dekar var på kr 6.000,- og avgiftstaket for tredje dekar var på kr 3.000,-. For en festetomt på 3 dekar ville avgiftstaket på denne måten bli kr 18.000,- pr år (kr 9.000,- + kr 6.000,- + kr 3.000,-) og ikke kr 27.000,- slik det er etter gjeldende bestemmelse.

Et slikt alternativ ville kunne bidra til å dempe belastningen av gjeldende regelverk for festere med store festetomter.

Alternativ 8 (avtalefrihet med et annet beløpsmessig tak enn i dag):

Gjeldende rett videreføres, *men* slik at avgiftstaket på kr 9.000,- i § 15 annet ledd enten heves eller senkes.

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

Gjeldende rett videreføres, *men* slik at avgiftstaket skal gjelde for alle festeavtaler, også de som er inngått etter 26. mai 1983.

Man kan også tenke seg ulike kombinasjoner av disse alternativene. For eksempel kunne en tenke seg en kombinasjon av alternativ 2 og alternativ 3.»

4.3 Høringsinstansenes syn

Følgende høringsinstanser støtter et forslag om regulering av festeavgiften med utgangspunkt i konsumprisindeksen, jf. forslaget i høringsnotatet 29. august 2001 og alternativ 1 til 4 i høringsnotatet 5. juni 2003:

Tomtefesterforbundet ønsker en bestemmelse hvor festeavgiften bare skal reguleres med fallet i pengeverdi hvert tiende år uavhengig av når feste kontrakten er inngått. Dette støttes av festerforeningene *Hvaler Hytteforening*, *Sporret Vel* og *Aschehougstubben Vel* og festeforeningen *Selsbakksflata/Selsbakk Øvre/Solvangen*, samt *Åsgårdstrand* og *omegn festeforening*.

Tomtefesterforbundet uttaler:

«Vi ser ingen grunn til at bortfesteren skal ha noen del i verdistigningen utover fallet i pengeverdi/endringen i konsumprisindeks. Som tidligere anført har grunneier en gang for alltid tatt et valg om en jevn, sikker avkastning av grunnen. Tilfeldigheter om økt «markedspris» på andre tomter i området kan ikke være relevant reguleringsmoment da vi her snakker om et langsiktig kontraktsforhold og ikke en vanlig leie av husrom eller annet, hvor grunneier har del i verdiskapningen. Verdiskapningen for et festeforhold er og blir det festeren og samfunnet som har skapt.»

Øvrige høringsinstanser som støtter ufravikelig indeksregulering av festeavgiften er *Bergen kommune*, *Forbrukerrådet*, *Landsorganisasjonen i Norge* og *Asker og Bærum Boligbyggelag*. *Statsbygg* anser alternativ 4 med ufravikelig konsumprisindeksregulering til gode for begge parter som det gunstigste alternativ sett i forhold til hensynet til forutsigbarhet og enkelhet i lovverket.

Norges Hytteforbund går inn for alternativ 1 i høringsnotatet, og uttaler at en tomteverdi forstått som markedsverdi uansett ikke kan anvendes som utgangspunkt for beregning av festeavgift. Dette synspunktet bygges i korthet på at de fleste festetomter er tatt fra grunneierens utmark, og at det opprinnelig var tale om arealer med svært lav markedsverdi. Verdistigningen på tomten skyldes i det

vesentlige festerens investeringer i bygningsmasse, slik at det faktisk forekommer en bruksendring som medfører at grunnverdien blir høyere enn utmarksverdien. Videre pekes det blant annet på at festeavtalen innebærer en varig omdisponering av tomten: Innenfor de begrensninger som følger av avtalen og lov, er disposisjonsretten over tomten varig overlatt til festeren. På dette grunnlag hevdes det at det ikke er meningsfullt å tale om at det eksisterer et marked eller en markedspris for tomten.

Norske Boligbyggelags Landsforbund AL (NBBL) støtter også forslaget om at konsumprisindeksen settes som tak. I høringsuttalelsen pekes det på at løsningen gir et rimelig resultat for begge parter i festeforholdet fordi den fører til en utvikling av festeavgiften som begge parter i festeforholdet har rimelige forutsetninger til å forutse. Det pekes også på at en slik løsning vil hindre mange tvister om festeavgiftens størrelse. NBBL støtter subsidiært alternativ 2 (konsumprisindeksen som tak for festeavtaler inngått 26. mai 1983 eller før) i høringsnotatet 5. juni 2003. Det uttales at dette alternativet bøter på de verste urimelighetene som oppstod ved ikrafttreddelsen av tomtefesteloven § 15 annet ledd. NBBL gir betinget støtte til de øvrige forslagene (alternativ 3 og 4) som bygger på indeksregulering. I likhet med en del andre høringsinstanser peker NBBL på at forslaget fører til en tilfeldig ulempe for de festerne som har fått oppregulert sin festeavgift etter at den nye tomtefesteloven trådte i kraft.

Gjeldende lov- og forskriftsbestemmelser om festeavgift oppfattes av flere høringsinstanser som både uoversiktlige og vanskelige å forstå, både for legfolk og advokater. Dette taler etter disse instansers syn for ufravikelig indeksregulering. *Norges Eiendomsmeglerforbund*, som under høringen om regulering av festeavgifter 1998/99 var imot å begrense virkningene av avtalte tomteverdiklausuler, jf. Ot.prp. nr. 29 (1999–2000) s. 4, uttaler nå dette:

«[u]klarhet omkring festeavgiftens omfang skaper usikkerhet for kjøpere av så vel bolig- som fritidseiendom. Denne usikkerhet i flere delmarkeder demper nødvendig omsetningsbehov. Vi antar derfor at en bestemmelse om at pengeverdien skal legges til grunn ved justeringen av alle festekontrakter, vil ha en gunstig effekt. En slik bestemmelse styrker forutberegneligheten. En slik regel vil også dempe risikoen for tvister og derigjennom fjerne den ovenfor omtale usikkerhet i et marked med forbrukere både på kjøper- og selgersiden.»

Norges Takseringsforbund:

«NTF merker daglig gjennom sine flere hundre takstmenn at gjeldende rett har skapt stor usik-

kerhet og store problemer for alle som trenger å vurdere en eiendomsverdi når tomten er festet. De fleste – både bortfesterne og festere – har gjennom oppslag i media oppfattet at festeavgiften nå kan heves til kr. 9000 pr. dekar, uavhengig av tidspunkt for kontraktsinngåelse og uavhengig av kontraktens ordlyd. Svært få har fått med seg at dette bare gjelder i de tilfellene hvor kontrakten uten tvil fastslår at regulering skjer etter tomtens markedsverdi, og at taket på kr. 9000 pr. dekar da gjelder for avtaler eldre enn 1983. ... Størst problem har vi når festekontrakten har bestemmelse om regulering etter markedsverdi. Vi vet at tomteverdier varierer fra område til område, fra sted til sted, og også helt lokalt, etter tomtens beliggenhet og øvrige kvaliteter. Dessuten er det ikke selve tomteverdien vi skal finne, men kun verdien av den delen av tomten som er «råtomt». I områder med stort prispress pga. knapphet, som f.eks. tomter med egen strand, eller hyttetomter inntil skianlegg eller villatomter i attraktive boligstrøk, kan verdiene ved høykonjunktur registreres svært høye. Men bare for ca. 10 år siden så vi hvordan tomteprisene falt langt mer enn eiendomsprisene da markedet i 89/90 falt sammen i sentrale deler av Norge. Mens eiendomsprisene falt med 30–40 %, og kanskje noen steder enda mer, ble verdien av tomtene redusert med 70–80 %, og noen steder var det ikke mulig å selge tomter overhodet.

Hvis regulering av festeavgiften skal skje etter markedsverdien på råtomten, har vi derfor en meget usikker situasjon, og vi vil oppleve store variasjoner både mellom takstmenn og over tid. Når det blir stor usikkerhet ved fastsettelsen av den årlige avgift, vil dette føre til tilsvarende usikkerhet i verdien på selve eiendommen. Dette vil ikke bare være et problem mellom fester og bortfester, men også for festeren ved salg, ved belåning, ved skifte (arv eller skilsmisse) og alle andre tilfeller hvor verdien skal fastsettes.

Det er derfor vår oppfatning at hele samfunnet vil være tjent med at reglene endres slik at man får enkelthet og forutsigbarhet. Vi tror at dette bare kan oppnåes ved at avgiften reguleres ved indeks, uansett hva kontrakten måtte si om dette. Vi legger her også vekt på at de fleste festekontraktene for bolig og fritidseiendommer har vært inngått med tilfeldige formuleringer – ofte ikke engang vært forelagt jurist, slik at partene ofte ikke har vært klar over mulige konsekvenser. Vi tror dette gjelder spesielt for festerne av slike tomter.

Vi føler imidlertid at foreliggende konsumprisindeks ikke helt er dekkende for utvikling i prisene på fast eiendom. Vi tror derfor at det bør vurderes å benytte en korrigerende faktor på foreliggende konsumprisindeks, og føler

skjønnsmessig at den bør ligge mellom tallene 2 og 4. Dette vil i så fall bety at bortfesteren får videreført ikke bare den rene pengeverdien, men også selve eiendomsverdien ved bortfeste. Vi ser at dette ikke vil føre til dagens «markedspriser» for de aller mest attraktive tomtene, men mener at slike merverdier ikke bør kunne fanges opp av et enkelt system.»

Det er ikke bare «festersiden» og instanser som Norges Eiendomsmeglerforbund og Norges Takseringsforbund som gir støtte til høringsforslaget om ufravikelig indeksregulering. *Bergen kommune*, som støtter forslaget, har ca. 1800 festekontrakter, hvorav over 95 % gjelder bolig eller fritidshus.

Følgende høringsinstanser går imot forslagene om å gjøre indeksregulering til eneste tillatte reguleringsform: *Kommunal- og regionaldepartementet*, *Norges Skogeierforbund*, *Norges Bondelag*, *Opplysningsvesenets fond*, *Den Norske Advokatforening*, *Oslo kommune*, *Norges Bonde- og Småbrukarlag*, *Norsk Almenningsforbund*, *Norges Jordskifte kandidatforening*, *NSB eiendom AS*, *NORSKOG*, *Statskog* og *Skogbrukets Landsforening*. Hovedsynspunktet i uttalelsene er at ufravikelig indeksregulering er urettferdig og urimelig. Har avtalen en tomteverdiklausul, bør bortfesteren i kraft av posisjonen som feste-tomtens eier ha full uttelling for stigningen i tomteverdien. Det pekes også på at festere, sammenlignet med kjøp av byggetomten, i begynnelsen av festeforholdet har en likviditetsfordel. Et ytterligere synspunkt er at det er misforhold mellom tomtefeste og leie av bolig, idet husleieforhold fullt ut skjer på markedsvilkår.

Skogbrukets Landsforening, som er en fellesorganisasjon for Norges Skogeierforbund, NORSKOG og Norsk Almenningsforbund, uttaler:

«Gjennom festeinstituttet har grunneierne mulighet til å skape verdier av sine eiendommer uten å gi fra seg eiendomsretten. Mange skogeiere har således inngått festeavtaler for å sikre langsiktig og stabil avkastning av sine eiendommer. Samtidig gir festeinstituttet festeren en mulighet til å bygge eller erverve bygning uten å måtte kjøpe tomt, og derved slippe finansieringskostnader og andre forpliktelser knyttet til tomten. Tomtefesteordningen gir mulighet for bolig- og hyttebyggere å velge mellom å eie eller leie.

Forslagene i høringsnotatet går ensidig til gunst for fester. Allerede i dag er langt de fleste tomteleier beskjedne, og i mange tilfeller langt under det som kan anses å være markedsnivå. Vi stiller oss kritiske til en offentlig begunstiggelse av den ene avtaleparten. Ytterligere begrensninger i bortfesteres rett til å skape verdier av sin eiendom vil gjøre festeinstituttet mindre inter-

essant. Lavere utbud av festetomter vil trolig føre til ytterligere press i bolig/hyttemarkedet. Tomtefesteloven bør gi rammer slik at festeinstituttet fortsatt kan utvikles til fordel for begge parter.»

Norges Bondelag går inn for full avtalefrihet ved regulering av festeavgift, og uttaler:

«Valg av reguleringsklausul med konsumprisindeks fra grunneiers side i pressområder innbærer ... at fester tilføres verdier fra grunneier, uten at det skjer noen motytelse fra fester til grunneier. Det finnes mange eksempler på at en fester har innkassert store tomtegevinster ved salg av hus/hytte på attraktive tomter. Reguleringsklausulen er altså meget gunstig for fester ved et framtidig salg av bebyggelse Det er derfor viktig for grunneiere å sikre regulering av festeinntektene på en slik måte at grunneier får årlig avkastning i forhold til den enhver tid gjeldende råtomtverdi på de bortfestede tomtene. Ved en økning i tomteverdien i festetiden skal altså festeavgiften økes tilsvarende. En slik avtaleklausul er mao. helt i overensstemmelse med myndighetenes oppfordring om at grunneiere må utnytte utmarkas kommersielle verdi.»

Huseiernes Landsforbund er i prinsippet enig i at det bør skje en viss offentlig regulering av festeavgiften, men foreslår å erstatte 9000-kroners-regelen i § 15 annet ledd med et opplegg nær opp til husleielovens system, der leien jevnlig justeres til «gjengs leie». 9000-kroners-regelen anses uheldig fordi maksimumsgrensen er den samme enten festetomten befinner seg i et pressområde med høye priser eller ikke.

Opplysningsvesenets fond anser det som «korrekt og rimelig å legge den avtalte reguleringsform til grunn», og uttaler:

«For et flertall av Opplysningsvesenets fonds eiendommer vil det si markedsverdiregulering. Det har vært hevdet at markedsverdi ikke er mulig å benytte i tomtefesteforhold. Det stiller vi oss uforstående til. For det første har det vært en vanlig måte å regulere festeavgift på allerede før tomtefesteloven av 1975. Det var også hovedregelen i nevnte lov. Det har derfor formodningen mot seg at dette skulle være en umulig eller urimelig måte å regulere festeavgiften på. Vi har også omfattende erfaring med regulering etter markedsverdi, som vi anser som en rettferdig gjennomførbar reguleringsmetode. Det bør også bemerkes at mange festetomter har en relativt beskjedne festeavgift selv med tomteverdireguleringsklausul, pga. manglende urbaniseringsfølger/etterspørselsspress.

Flere av endringsforslagene innebærer en

regulering av festeavgiften etter konsumprisindeksen, noe som ikke er egnet til å gi et rettferdig resultat for eksisterende kontrakter, særlig vurdert i forhold til verdien av fast eiendom og ut fra en tanke om å opprettholde bortfesteres inntekt på samme nivå som ved festekontraktens inngåelse.

Dette begrunnes for det første med at verdien av fast eiendom generelt lenge har steget mer enn konsumprisindeksen, dermed gjenspeiler ikke konsumprisindeksen tomteverdien. ... For det annet må stigningen i konsumprisindeksen og stigningen i reallønn være den samme som lønnsveksten for at konsumprisindeksen skal kunne gi samme relative inntekt nå. ... For det tredje vil regulering etter konsumprisindeksen for kontrakter inngått mellom innføring av prisregulering i 1940 og frem til 26. mai 1983 bli urimelig. Fastsettelse av nye festeavgifter i den perioden har ikke vært markedsverdi baserte, men fastsatt gjennom offentlig prisregulering. Dersom de festeavgiftene skal konsumprisindeksreguleres, taper bortfesteren to ganger. Først når han ikke fikk markedsverdi i første omgang, og så når han skal regulere i dag og bare får en konsumprisindeksøkning av en allerede for lav avgift. Dette innebærer fullstendig brudd på prinsippet om å skulle ha tillit til at avtaler en gang skal holdes. Vi anser derfor all bruk av konsumprisindeksen som utgangspunkt for regulering som et galt utgangspunkt, unntatt der dette er den kontraktsfestede reguleringsmåte.»

Nedenfor behandles ytterligere merknader fra høringsinstansene som er negative til konsumprisindeksregulering. Disse merknadene relaterer seg til alternativene i høringsnotatet 5. juni 2003, gjengitt ovenfor under punkt 4.2.

Til alternativ 1 (konsumprisindeksregulering) uttaler *Statskog*:

«Det antas udiskutabelt at verdi av eiendom over tid har vært gjenstand for en helt annen utvikling enn endring i pengeverdi. Dersom man skal knytte regulering av festeavgift til en indeks, bør det finnes frem til en indeks som i større grad samsvarer med endring i fast eiendoms verdi, for eksempel boligindeks. Slik forholdene er i dag vil en endring slik foreslått i alternativ 1 slå meget uheldig ut for bortfester, og ikke minst for Statskog ... Det vil utvilsomt føre til at mange avgifter på et nivå som de fleste oppfatter som svært moderat – for eksempel kr 1000 for hyttetomt, må settes ned til for eksempel kr. 125,- fordi avgiften i utgangspunktet ble satt til kr. 5,- for en beskjedne bu på 30-tallet. Også hyttetomter som ble festet bort på 60- og 70-tallet vil i svært mange tilfeller få et avgiftstak langt under 1000 kroner pr. år.»

Statskog uttaler følgende om alternativ 3:

«Forslaget synes noe bedre enn alternativ 1 og 2, men lider av at den vil gi nærmest «tilfeldige» utslag. Festeforhold i ett og samme bolig/hyttefelt kan være inngått på ulike tidspunkt, deler av festene kan ha hatt reguleringsintervall etter at ny lov trådte i kraft, mens reguleringsstidspunkt ikke er inntrådt for «naboene». En slik regel kan skape ulikheter lokalt, og vil oppleves urimelig og urettferdig både av festere og bortfesterne.»

Til alternativ 5 om avtalefrihet med beløpsmessig tak for eldre festeavtaler (videreføring av gjeldende rett), bemerker *Statskog* at

«gjeldende regler er relativt gode i den forstand at de hensyntar inngåtte avtaler, og har akseptable regler for tilfelle det ikke er sagt noe om reguleringen i avtalen. Vår erfaring tilsier at reglene er litt vel komplisert utformet. Det er behov for tydeligere regler. Og det er en svakhet ved tomtefestelovens § 15, 2. ledd at den samme begrensning av festeavgiften gjelder uavhengig av utnyttingsgrad. Dette oppleves urimelig av bortfesterne av tomter med høy utnytting i sentrale strøk og etter hva vi forstår oppfattes det som urimelig spesielt av festere av store eneboligtomter.»

Opplysningsvesenets fond uttaler om alternativ 5:

«Dagens regelverk med et tak på kr. 9000 pr. dekar for eldre festekontrakter, har flere svakheter. I realiteten er situasjonen den at jo mer verdifullt areal en leier, jo mindre av verdien skal en betale for. Særlig urimelig blir det ved bortfeste av sentrale tomter med høy utnyttelse. Vi viser til eksemplet som ble nevnt på høringsmøtet 24.06 vedrørende en tomt på Blindern på 7439 kvadratmeter, en råtomtverdi på ca. 30 mill. og 86 boenheter. Her vil bortfester få en avkastning av tomteverdien på ca. 0,2 %. Det er også uheldig at taket på kr 9000 ikke er nærmere begrunnet.»

Norsk Almenningsforbund mener at alternativene 1 til 4 alle er ubalanserte forslag som stort sett taler til festers fordel uten at hensynet til den andre parten er avveid. Almenningsforbundet ønsker en videreføring av gjeldende rett, men ser lite behov for taket på 9000 kroner, og uttaler:

«Som før nevnt er ikke allmenningene i nærheten av dette taket for noen av våre kontrakter, og vi tror at et slikt tak heller vil virke prisdrirende enn begrensende – det kan bli en veiledning i hvor høyt man bør gå for mange mindre bortfesterne. For de meget få forholdene hvor dette taket kan være aktuelt, vil det virke ensidig urimelig for bortfester og på samme måte

som for en del av de andre forslagene som nå lanseres kun gi fordeler til fester, spesielt hvis det blir lagt til grunn for innløsning.»

De fleste høringsinstansene som er positive til en videreføring av gjeldende rett er negative til forslagene i alternativ 6 til 9 i høringsnotatet 5. juni 2003. Disse alternativene innebærer en endring av beregningsmåten for avgiftstaket i tomtefesteloven § 15 annet ledd. Argumentene med hensyn til at beløpsbegrensninger uansett er urimelige videreføres av disse høringsinstanser overfor alternativ 6 til 9. *Statskog* uttaler imidlertid til alternativ 8 (avtalefrihet med et annet beløpsmessig tak enn i dag):

«Et mulig konfliktdependende alternativ kunne være å senke taket noe – for eksempel til 7000 kroner og innføre en årlig justering av takets høyde med en årlig fastsatt faktor som mer retter seg etter den generelle utviklingen på bolig- og hyttemarkedet enn av konsumprisindeks. Dette vil gi festerne en bedre mulighet for å tilpasse seg over noe tid samtidig som bortfesterne kan se mulighet for en viss inntektsutvikling på sikt.»

4.4 Departementets vurderinger

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.

Som redegjort for i punkt 3.4 er det likevel et klart mindretall av festekontraktene som har annen regulering enn etter konsumprisindeksen, og som derfor er berørt av problemstillingen, se tabell 2.6 i

vedlegg 2. Avgiftsnivået kan heller ikke sies å ligge høyt i flertallet av kontraktene som spørreundersøkelsen bygger på.

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 bortfester 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 feste-kontrakter 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 rettshjelp 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 hensynet 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 som nevnt 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 de-

partementets 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 9000 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. 9000 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.

Enkelte høringsinstanser hevder at en mulig uheldig side av forslaget vil være at reduksjonen av festeavgiften ikke vil komme festerne til gode dersom et stort areal (f.eks. byggefelt) framfestes til mange festere. En trinnvis reduksjon av festeavgiften vil etter disse høringsinstansenes oppfatning i slike tilfeller bare komme «mellommannen» til gode. Disse innvendingene bygger på at tomtefesteloven § 15 annet ledd får anvendelse på avtalen mellom grunneieren og den som leier tomten for å feste bort til andre som har eller skal oppføre hus på tomten. Det er imidlertid normalt ikke tilfelle. Det følger av lovens § 1 første ledd at den i utgangspunktet bare gjelder feste av grunn til hus som *festeren* har eller får på tomta. I avtalen mellom grunneieren og den som leier tomten for å feste bort tomten til en eller flere festere (framfesterne) vil normalt således ikke avgiftstaket i § 15 annet ledd gjelde. Her vil festeavgiftens størrelse alene bero på det som følger av avtalen, med de eventuelle begrensninger som måtte følge av avtaleloven § 36. Framfesterne kan derimot påberope seg avgiftstaket i § 15 annet ledd overfor bortfesteren (den som leier tomten).

Derimot legger departementet til grunn at en nedtrappingsregel som beskrevet i høringsnotatet vil få anvendelse også når den som leier tomten for å feste bort er en sammenslutning for framfesterne, som skal oppføre eller har hus på grunnen. I slike tilfeller må det som utgangspunkt anses riktig å identifisere sammenslutningen med dem som har eller får hus på tomten. Dreier det seg om et borettslag, legger departementet til grunn at avgiftstaket i § 15 annet ledd vil gjelde i avtalen mellom grunneieren og borettslaget. I disse tilfellene gjør ikke begrunnelsen for en nedtrappingsregel seg gjeldende i samme grad fordi festeavgiften ofte fordeles på mange andelseiere. Virkningen av en oppregulering etter tomteverdien e.l. får ikke samme utslag for den enkelte husstand hvis det er mange

husstander pr. dekar. Dette er riktig nok tilfelle også etter gjeldende rett når det gjelder avgiftstaket på 9000 kroner. Departementet antar imidlertid at problematikken ville blitt aktualisert i større grad hvis man innførte en slik nedtrappingsregel, fordi den vil føre til en relativt stor nedregulering av avgiftstaket for store tomter. F.eks. kan forslaget medføre at den årlige festeavgiften for et borettslag i en bykommune med 120 husstander på 40 dekar, nedreguleres fra 360 000 kroner (9000×40) til f.eks. 129 000 kroner ($((1 \times 9000) + (1 \times 6000) + (38 \times 3000))$).

Departementet har vurdert om det er mulig å gjøre et unntak for slike festeforhold, slik at nedtrappingsregelen bare får anvendelse der det f.eks. bare er én eller noen få boenheter på festetomten. En slik avgrensning antas imidlertid å by på en rekke konkrete anvendelsesvanskeligheter, både rettslig og praktisk, bl.a. når det gjelder hva som skal anses som en boenhet. Erfaringen med denne type skiller i lovgivningen er at det inviterer til tilpasninger som bare har til hensikt å oppnå en bestemt posisjon i forhold til regelverket. Om nedtrappingsregelen skulle gjelde for festeavtaler der det er f.eks. fire boenheter eller færre, kan man lett tenke seg blant annet at de som har firemannsboliger med en eller flere hybler vil søke å innrette seg slik at de kommer inn under nedtrappingsregelen. Rent lovteknisk ville en slik regel også medføre en ytterligere komplisering av § 15, noe som i seg selv må anses uheldig.

Flere høringsinstanser har pekt på at avgiftstaket på 9000 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 markedsforholdene faktisk tilsier en festeavgift over 9000 kroner pr. dekar at avgiftstaket kommer inn, jf. Ot. prp. nr. 29 (1999–2000). Flere høringsinstanser på bortfester-siden, deriblant *Norges Almenningsforbund*, har pekt på at det antakelig bare er i noen få festeforhold det vil være aktuelt å nærme seg 9000 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 markedssegment som tilsier festeavgift på dette nivået.

Tomteverdiklausuler tolkes normalt slik at regulering av festeavgiften skal ta utgangspunkt i verdien av råtomten. Om de problemer som kan opp-

stå ved anvendelse av slike klausuler vises til høringsuttalelsen fra *Norges Takseringsforbund*, gjen-gitt under punkt 4.3. 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 festet tomt, se nedenfor under punkt 9. Som det framgår under punkt 9.3, vil departementet 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 skranker 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 fri-

tidshus, 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.

Departementet viser også til tomtefesteloven § 11, som forbyr å avtale eller innkreve festeavgift som er urimelig høy i forhold til det som vanligvis betales på stedet ved nye fester av liknende tomter på liknende avtalevilkår. Bestemmelsen utelukker ikke høye festeavgifter, men krever at det er et visst samsvar mellom den avgiften som kreves, og det markedet for tilsvarende festekontrakter tilsier. Departementet ser ikke bort fra at det vil kunne være aktuelt å påberope seg bestemmelsen i ordinære søksmål i større grad enn hva som er tilfellet i dag.

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) s. 7–8 i forbindelse med endringen av § 15 i 2000.

5 Rett til innløsning ved feste av tomt til bolig og fritidshus

5.1 Innledning

I dette kapitlet behandles spørsmål knyttet til festens rett til å overta eiendomsretten til festetomten mot vederlag til bortfesteren. Reglene om beregning av innløsningssummen behandles under punkt 6. 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. Dette behandles under punkt 5.4. Deretter er det spørsmål om visse unntak og begrensninger i innløsningsretten som gjelder i dag, skal videreføres. I punkt 5.5 til 5.7 drøftes unntaket for fritidsfeste som ligger til landbruksdrift, spørsmålet om det skal være nødvendig med offentlig samtykke til deling og utskilling av festetomten ved innløsning, og unntaket for festetomt som hører til almenning eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark. Til slutt behandles enkelte særlige spørsmål som oppstår i tilknytning til punktbeste under punkt 5.8.

5.2 Gjeldende rett

Tomtefesteloven § 32 lyder:

«§ 32. Rett til innløsning av tomt festa bort til bustadhus

For nye festeavtaler som gjeld feste av tomt til bustadhus, kan festeren krevje tomte innløynt når det er gått 30 år av festetida – med mindre kortare tid er avtalt – og seinare kvar gong det er gått 10 nye år. Krav på innløynting må festaren sette fram skriftleg seinast eitt år innan innløyntingstida er inne.

For festeavtaler inngått etter 1975, men før lova her tek til å gjelde, kan festaren krevje tomt som er festa bort til bustadhus innløynt når det er gått 50 år av festetida – med mindre kortare tid er avtalt – og seinare kvar gong det er gått 10 nye år. Fyrste ledd andre punktum gjeld tilsvarende.

For festeavtaler inngått før 1976 der husa på tomte er i varig bruk som bustadhus for festaren, festarens ektemake, livsarving, fosterbarn som står i same stilling som livsarving, eller av nokon som dei to siste åra har høyrte til same husstand som festaren, kan festaren krevje tom-

te innløynt når det er gått 50 år av festetida – og seinare kvar gong det er gått 10 nye år – eller når festetida er ute. Krav på innløynting må festaren sette fram skriftleg seinast eitt år innan innløyntingstida er inne. Dersom krav om innløynting er sett fram mindre enn eitt år før festetida er ute, kan det gjevast oppreising mot orsakande oversitjing av fristen. Når innløyntingsvilkåra vert fastsett ved skjønnet etter § 36 fjerde ledd, høyrer også spørsmål om oppreising under skjønnet.

For festeavtaler inngått før 1976 der husa på tomte er i varig bruk som bustadhus for festaren, festarens ektemake, livsarving, fosterbarn som står i same stilling som livsarving, eller av nokon som dei to siste åra har høyrte til same husstand som festaren og tomte er festa bort på festarens livstid, kan desse søkje Kongen om å få løyse inn tomte. Søknaden må framsettast skriftleg seinast innan eitt år etter at festaren døydde.

Vert det ikkje gjeve samtykke frå offentleg styresmakt til deling av eigedommen av di det er kravd løynting, kan festaren i høve til bortfestaren krevje lenging av festet på same vilkår som før, kvar gong for minst 10 år. Er festeavtale inngått før 1976, og festaren krev lenging etter førre punktum, kan bortfestaren når festetida er ute krevje endringar i festevilkåra i samsvar med det som har grunnlag i festeavtale, eller – dersom nye festevilkår ikkje har grunnlag i festeavtale – krevje ny festeavtale med nye vilkår. Vert partene ikkje samde om dei nye vilkåra, høyrer avgjerda under skjønnet.»

For feste av fritidshus er utgangspunktet for avtaler inngått før 1976 og for avtaler inngått etter 2001 at det ikkje foreligger noen innløsningsrett, mens det for avtaler inngått i det mellomliggende tidsrommet foreligger innløsningsrett etter 50 års festetid, jf. tomtfesteloven § 33 første ledd. For avtaler inngått før 1976 foreligger i stedet en rett til forlengelse av festet når det løper ut, jf. § 33 annet ledd. Ved avtaler inngått etter 2001 har festeren en evigvarende festerett, jf. tomtfesteloven § 7 første ledd. Det gjelder imidlertid også her presiseringer og unntak fra disse utgangspunktene, jf. den nærmere ordlyden i tomtfesteloven § 33:

«§ 33. Rett til innløynting og lenging der tomte er festa bort til fritidshus

For festeavtaler inngått etter 1975, men før lova her tek til å gjelde, kan festaren krevje tomt som er festa bort til fritidshus innløyst når det er gått 50 år av festetida – med mindre kortare tid er avtalt – og seinare kvar gong det er gått 10 nye år. Krav på innløyising må festaren setje fram skriftleg seinast eitt år innan innløyisingstida er inne. Så lenge tomt festa bort til fritidshus høyrer til eit familiebruk eller kombinasjonsbruk innan landbruket og det festeareal som høyrer til bruket til saman utgjer ei turvande del av inntektsgrunnlaget, gjeld innløyisingssretten likevel ikkje så langt fram som det er avtalt. Kongen kan i forskrift gje nærare føresegner om vilkåra for og gjennomføringa av slik innløyising. Festeavtale til tomt som det etter dette ikkje er innløyisingssrett til, kan festaren krevje lengd på same vilkår som før, kvar gong for minst 10 år. Held eigedomen som tomta er festa bort frå opp med å vera eit familiebruk eller kombinasjonsbruk, kan festaren søkje Kongen om å få løyse inn tomta.

For festeavtaler inngått før 1976 der husa på tomta er i varig bruk som fritidshus for festaren, festarens ektemake, livsarving, fosterbarn som står i same stilling som livsarving, eller av nokon som dei to siste åra har høyrte til same husstand som festaren, kan festaren krevje lenging av festetid når festetida er ute, kvar gong for minst 10 år. Krav om lenging må festaren setje fram skriftleg seinast eitt år innan festetida er ute. Dersom krav om lenging er sett fram mindre enn eitt år før festetida er ute, kan det gjevast oppreisning mot orsakande oversittjing av fristen. Vert partane ikkje samde om dei nye vilkåra, høyrer avgjerda under skjønn.

For festeavtaler som nemnt i andre ledd kan festaren òg søkje Kongen om å få løyse inn tomta. Fyrste ledd tredje og fjerde punktum og andre ledd andre og tredje punktum gjeld tilsvarande.»

Reglene om innløsning i tomtefesteloven skiller mellom feste av tomt til bolig og feste av tomt til fritidshus, og har ulike vilkår avhengig av når kontrakten er inngått. Hovedtrekkene i reglene om rett til innløsning ved feste av tomt til *bolig* er etter lovteksten foran som følger:

- For festeavtaler som er inngått etter 1. januar 2002 (tidspunktet for ikrafttredelse av tomtefesteloven), kan festeren kreve å løse inn tomten etter 30 år, med mindre kortere tid er avtalt, og senere hver gang det har gått 10 nye år, jf. § 32 første ledd.
- For festeavtaler som er inngått etter 1975 og før 1. januar 2002, kan festeren kreve å løse inn tomten etter 50 år, med mindre kortere tid er avtalt, og senere hver gang det har gått 10 nye år.

- For festeavtaler som er inngått før 1976, er det et vilkår for innløsning at husene på tomten er i varig bruk som bolig for festeren, festerens ektefelle, livsarving, fosterbarn som står i samme stilling som livsarving, eller av noen som de to siste årene har hørt til samme husstand som festeren. I så fall kan festeren kreve tomten innløst når det har gått 50 år av festetiden, og senere hver gang det har gått 10 nye år, eller når festetiden er ute, jf. § 32 tredje ledd. Dersom tomten er festet bort på festerens livstid, vil ikke personene nevnt her ha krav på innløsning når festeren dør, men kan søke Kongen om innløsning, jf. § 32 fjerde ledd.

For feste av tomt til *fritidshus* er hovedtrekkene i reglene om rett til innløsning som følger:

- For festeavtaler som er inngått etter 1. januar 2002, har festeren ikke rett til å kreve tomten innløst. Dette henger sammen med at disse festeavtalene løper på ubestemt tid, til de blir sagt opp av festeren, se § 7 første ledd.
- For festeavtaler som er inngått etter 1975 og før 1. januar 2002, kan festeren kreve å løse inn tomten etter 50 år, med mindre kortere tid er avtalt, og senere hver gang det er gått 10 nye år. Festeren kan likevel ikke kreve innløsning etter loven dersom festetomten hører til et familiebruk eller kombinasjonsbruk innen landbruket, og det festeareal som hører til bruket, til sammen utgjør en tiendedel eller mer av totalinntekten ved drift av eiendommen som jord-, skog- eller hagebruk, jf. § 33 første ledd og forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 4.
- For festeavtaler inngått før 1976, har festeren ikke rett til innløsning etter loven. Det er likevel adgang til å søke Kongen om å løse inn tomten. Festeren kan alternativt kreve forlengelse når festetiden er ute på betingelse av at husene på tomten er i varig bruk som fritidshus for festeren, festerens ektefelle, livsarving, fosterbarn som står i samme stilling som livsarving, eller av noen som de to siste årene har hørt til samme husstand som festeren, jf. § 33 annet ledd.

Ved festeavtaler som har vært forlenget, må det tas stilling til om avtalen skal anses inngått da den opprinnelige festeavtalen ble inngått, eller da avtalen ble forlenget. Dette kan, som det følger av redegjørelsen ovenfor, få stor betydning for retten til og vilkårene for innløsning. Problemstillingen er regulert nærmere i tomtefesteloven § 2 annet ledd, som lyder:

«Der det er sagt i lova eller går fram av sammenhengen at føresegnene berre gjeld for nye festeavtaler eller for festeavtaler inngått etter 1975, gjeld føresegnene òg for eldre festeavtaler som vert lenga med ei avtale etter desse tidspunkta.»

Bestemmelsen er kommentert slik i Ot.prp. nr. 28 (1995–96) s. 50:

«Når ein skal ta stilling til om ein har med lenging etter andre ledd å gjere, må ein skilje mellom avtale om lenging av eldre festehøve, og ein rett som kan vere fastsett i eldre festehøve til einsidig å krevje lenging (eller fornying) av festet (gjerne på same vilkår som før). Føresegna her i § 2 andre ledd gjeld ikkje ein slik rett til å krevje lenging fastsett i avtale før lova tek til å gjelde – og det endå om retten fyrst vert aktuell eller gjort gjeldande etter at den nye lova tek til å gjelde. (Også dette er i samsvar med gjeldande tomtefestelov § 31 andre ledd fyrste punktum, jf Ot.prp (1974–75) s 85.)»

Dersom retten til å kreve festeavtalen forlenget følger av den opprinnelige avtalen, og den opprinnelige avtalen er inngått før 1976, skal festeavtalen etter dette anses inngått før 1976. Dersom en festeavtale fra før 1976 er forlenget ved avtale inngått mellom 1.1.1976 og 1.1.2002, skal festeavtalen anses inngått mellom 1.1.1976 og 1.1.2002. Her kan det i praksis oppstå en rekke spørsmål knyttet til tolkning av ulike avtaleklausuler om forlengelse, som det i tilfelle av uenighet mellom partene til syvende og sist vil være opp til domstolene å avgjøre.

Ulike regler om tillatelse fra offentlige myndigheter vil også komme inn når festeren krever innløsning. Plan- og bygningsloven § 63 og jordlova § 12 er de bestemmelsene som har størst betydning i praksis. Fordi festeren kan komme i en vanskelig situasjon dersom det ikke gis offentlig samtykke til deling ved innløsning, er det gitt rett til å kreve forlengelse i tomtefesteloven § 32 femte ledd. Festeavtaler inngått etter 1975 kan kreves forlenget på samme vilkår, og for festeavtaler inngått før 1976 kan bortfesteren kreve endringer i festevilkårene med de eventuelle begrensninger som måtte følge av festeavtalen.

Festeren har ikke rett til å kreve innløsning når tomten hører til statsallmenning eller bygdeallmenning. Dersom bortfesteren ikke samtykker til innløsning, vil festeren ha rett til forlengelse på samme vilkår som før, jf. tomtefesteloven § 34 annet ledd.

Når det gjelder festetomter på statens umatrikulerte grunn i Finnmark, inneholder lov 12. mars 1965 om statens umatrikulerte grunn i Finnmark visse begrensninger i retten til å selge grunn, se § 2 og redegjørelsen i Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og na-

turressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven) punkt 3.2.3. Bestemmelsen i tomtefesteloven § 34 første ledd om at retten til innløsning bare gjelder så langt innløsning kan forenes med bortfesterens rettsgrunnlag etter lov, innebærer at lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark her går foran den generelle innløsningsretten etter tomtefesteloven.

5.3 Forslaget i høringsnotatet 29. august 2001

I høringsnotatet 29. august 2001 foreslo departementet en felles regel om innløsning for bolig- og fritidsfeste. Forslaget går 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 til ny § 32 lyder slik (endringsforslaget er kursivert i forhold til gjeldende § 32):

«§ 32. Rett til innløsning av tomt festa bort til bustadhus og fritidshus

For festeavtaler som gjeld feste av tomt til bustadhus og fritidshus, kan festaren krevje tomta innløynt 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. Krav på innløsning må festaren setje fram skriftleg seinast eitt år før innløysingstida er inne. Dersom krav om innløsning er sett fram mindre enn eitt år før festetida er ute, kan det gjevast oppreisning mot orsakande oversitjing av fristen. Når innløysingsvilkåra vert fastsett ved skjønn etter § 36 fjerde ledd, høyrer også spørsmål om oppreisning under skjønnet.

For festeavtaler der tomta er festa bort på festarens livstid, kan også festarens ektemake, livsarving, fosterbarn, eller nokon som dei siste to åra har høyrte til same husstand som festaren, krevje tomta innløynt når festaren døyr. Krav på innløsning må setjast fram skriftleg seinast innan eitt år etter at festaren døydde.

Vert det ikkje gjeve samtykke frå offentlig styresmakt til deling av eigedomen, kan festaren i høve til bortfestaren krevje lenging av festet på same vilkår som før, kvar gong for minst 10 år. Er festeavtala inngått før 1976, og festaren krev lenging etter førre punktum, kan bortfestaren når festetida er ute krevje endringar i festevilkåra i samsvar med det som har grunnlag i festeavtala, eller – dersom nye festevilkår ikkje har grunnlag i festeavtala – krevje ny festeavtale med nye vilkår. Vert partane ikkje samde om dei nye vilkåra, høyrer avgjerda under skjønn.

Alternativt tredje ledd:

Når det er gjeve offentlig samtykke til bortfeste av tomt etter dei reglane som gjaldt på bortfes-

tingstida, trengst det ikkje nytt samtykke ved innløyasing etter reglane i første eller andre ledd eller ved innløyasing med heimel i festeavtala på det tidspunktet då samtykke vart gjeve. Når offentleg samtykke var uturvande på bortfestingstida, trengst det ikkje samtykke til innløyasing av tom- ta.»

I høringsnotatet ble særlig tre begrensninger i innløsningsretten drøftet:

- Innløsningsrett for tomt festet bort til fritidshus som ligger til landbruksdrift
- Offentlig samtykke til deling av eiendommen når vilkårene for innløsning er oppfylt
- Innløsningsrett for tomt som hører til allmenning og statens umatrikulerte grunn i Finnmark

Fra høringsnotatet punkt 3.3 siteres:

«Departementet meiner at føresegnene om innløyasing i tomtefestelova 1996 §§ 32 og 33 har fått ei form og eit innhald som er lite formålstenleg. Detaljeringsnivået er høgt, og det kan reissast spørsmål om ikkje regelverket om innløyasing bør forenklast. Med det som er utgangspunktet i saka her, å sikre festarane klåre retter til innløyasing innan ei overskodede tid, kan det også gjerast forenklingar i høve til det som var foreslått ved Ot prp nr 28 (1995–96). Samstundes er det openbert at det mest rasjonelle er å avgjere innløyasingsspørsmålet ved privatrettsleg bindande lovgjeving, slik at Kongen (etter delegasjon fylkesmannsembeta med Justisdepartementet som klageinstans), blir fritatt frå oppgåva med å vurdere samtykkesøknader. Slikt arbeid verker som ei unødig øyding av knappe offentlege ressursar når privatrettslege verkemidler løyser dette betre. Ved bruk av klåre reglar med mindre nyanseringar enn i dag, vil endringa heller ikkje gi nemnande – om i det heile noe – meirarbeid for domstolane. Endringane bør altså ta sikte på å gjennomføre ei regelforenkling og rasjonalisering i tråd med regjeringa sitt fornyingsprogram.

Det blir vurdert å gå inn for å innføre innløyasingssrett for alle avtaler som gjeld feste av tomt til bustadhus eller fritidshus. Slikt feste må reknast som ei varig omdisponering av tomte, jf punkt 1, og det kan då hevdast at festaren jamt over bør ha rett til innløyasing. Departementet vil ut frå dette vurdere nærare om ulike avgrensingar i innløyasingssretten bør takast bort:

Det første spørsmålet gjeld høvet til *tomt som ligg til landbruksdrift*, sjå tomtefestelova 1996 § 33 første ledd tredje og fjerde punktum, jf tredje ledd og forskrift 8. juni 2001 nr 570 om tomtefeste m m § 4. Fritidshus kan ikkje utan at det er avtalt krevjast eller søkjast innløyast dersom tomte «høyrrer til eit familiebruk eller kombinasjonsbruk innan landbruket og det festeare-

al som høyrrer til bruket til saman utgjer ein turvande del av inntektsgrunnlaget». Men å nekte festaren innløyasingssrett fordi tomte opphaveleg høyrrer til eit familiebruk eller kombinasjonsbruk innan landbruket kan hevdast å vere mindre rasjonelt. Det kan hevdast at tomte er og blir ei hustomt når den er festa bort til det, den høyrrer ikkje lenger til eit bruk innan landbruket når den er festa bort på den måten. Areal som det her gjeld, må praktisk sett for det meste reknast å vere disponert for anna enn landbruksformål i framtida, så langt ein rimeleg kan seie noe om framtida. Sjølv om festarane ikkje kan få løyse inn tomte, har dei ei rett til lenging av festet for eit uavgrensa tal nye 10-års periodar. Føresegnene om tomt som ligg til landbruksdrift, er overført frå tomtefestelova 1975 §§ 10 og 33, og hadde samanheng med landbrukspolitiske mål som hadde utgangspunkt i den gamle jordlova frå 1955. Her var det eit mål at bruket i seg sjølv, og bortfeste som ein del av dette, skulle gi eigareren med familie sitt innkome heilt ut. Det landbrukspolitiske målet er no annleis. Samfunnet er endra, og målet med jordlova 1995 er no å disponere arealressursane på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løyasingar, sjå jordlova 1995 § 1. Landbrukspolitikken legg seg ikkje bort i om gardbrukaren får sitt innkome utanom jordbruket frå til dømes bortfesta tomter eller frå andre investeringar. Lovutkastet i høyringsbrevet vidarefører ikkje avgrensinga i innløyasingssretten for tomt som ligg til landbruksdrift.

Det andre spørsmålet gjeld *om offentleg styresmakt skal kunne nekte samtykke til deling av eigedomen når vilkåra for innløyasing ligg føre*.

Dersom det ikkje blir gitt eit naudsynt samtykke frå offentleg styresmakt til deling av eigedomen, bør festaren likevel behalde retten til å krevje lenging av festet slik som etter tomtefestelova 1996 § 32 fjerde ledd. Dette går fram av høyringsframlegget § 32 tredje ledd.

Men departementet har også utarbeidd eit alternativt tredje ledd. Bak dette ligg at departementet vil ha vurdert om det er høveleg at offentlege styresmakter i det heile bør kunne nekte deling av tomte der vilkårene for innløyasing etter § 32 ligg føre. Det vil regelmessig vere tale om varig bygde tomter. Terrenginngrepa er etter føresetnaden lovleg gjorde i si tid, og kan det då vere sterke nok offentlege interesser til føremon for lenging av festet framfor innløyasing? Departementet vurderer eit alternativt § 32 tredje ledd, slik at det ikkje krevjast offentleg samtykke til deling i alle høve der det var gitt slikt etter reglane som gjaldt på bortfestingstida, eller slikt samtykke ikkje var turvande då. Ein slik regel hadde Sivillovbokutvalet fo-

reslått i NOU 1993: 29, jf utvalets utkast til ny lov § 3–2.

Departementet føreset at det etter det alternative lovframlegget heller ikkje skal vere krav om nytt offentleg samtykke til deling der det var gitt delingssamtykke på vilkår av at tomta skulle festast bort, ikkje seljast. Skal ein sikre festaren sin butryggleik, kan det vere vanskeleg å forsvare at styresmaktene ved mogleg innløyising skal kunne nekte deling ut frå at dei skal vareta hensyn som føreset at huset på festetomta er plassert der meir midlertidig. Utviklinga i høvet mellom bortfestarane og festarane når det gjeld bustad- og fritidstomter, er gått i retning av vern for festarane slik at festetomter etterkvart i røynda må reknast som varig omdisponert. Spørsmålet er derfor om ein ikkje bør ta konsekvensen av dette også i høve til det offentlege, sjølv om det offentlege til dømes ved eit samtykke til deling etter jordlova i til dømes 1971 ikkje la til grunn at festet ville gi ei permanent omdisponering av jorda.

Ei slik føresegn vil ha mest å seie i høve til jordlova § 12 og plan- og bygningslova § 63. Normalt vil det ikkje krevjast konsesjon etter konsesjonslova, sjå mellom anna unntaket i § 5 første ledd nr 2.

Sivillovbokutvalet sitt framlegg blei ikkje fulgt opp etter at Landbruksdepartementet under høyringa stilte seg skeptisk til framlegget, sjå Landbruksdepartementets høyringsfråsegn i Ot prp nr 28 (1995–96) s 31 – 32. Bl a heldt Landbruksdepartementet fram at «det til mange landbrukseiendommer er knyttet festetomter som gir et ikke ubetydelig bidrag til familieinntekten i form av festeavgifter ...». Justisdepartementets grunngeving for ikkje å følgje opp framlegget frå Sivillovbokutvalet var i tillegg mellom anna følgjande, sjå Ot prp nr 28 (1995–96) s 32:

«På denne måten kan landbruksstyresmaktene føre den landbrukspolitiske kontrollen som fyrst og fremst fylgjer av jordlova, også ved innløyising av festetomta, og då kan dei vurdere om bortfeste av tomter utgjer ein slik turvande del av inntektsgrunnlaget for landbrukseigedomen at samtykke til innløyising ikkje bør gjevast.»

Landbruksdepartementets høyringsfråsegn det her er vist til, var gitt med utgangspunkt i regimet under jordlova 1955. Etter den omlegginga av landbrukspolitikken som fulgte med jordlova av 1995, vil Justisdepartementet reise spørsmål om det ikkje kan vere naturleg å fremje Sivillovbokutvalet sitt lovframlegg for Stortinget.

Som sagt i relasjon til spørsmålet om tomt som ligg til landbruksdrift, var det etter lova frå 1955 eit mål at bruket i seg sjølv, og bortfeste

som ein del av dette, skulle gi eigaren med familie sitt innkome heilt ut. Målet med jordlova 1995 er derimot å disponere arealressursane på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar, sjå jordlova 1995 § 1. Ut frå dette verker det ikkje formålstenleg å hindre innløyising – mot ei innløyisingssum til bortfestaren – av det som i røynda er varig bygde tomter. Innløyisingssummen kan reinvestereast på anna vis. Landbrukspolitikken legg seg i dag ikkje bort i om gardbrukaren får sitt innkome utanom jordbruket frå til dømes bortfesta tomter eller frå andre investeringar. Ein geografisk nærleik mellom investor og investeringsobjekt er med dagens kommunikasjonar (internett, elektronisk post, telefon etc) ikkje turvande og heller ikkje så naturleg som før. Dermed kan ein reise spørsmål om det er ei oppgave for lovgjevinga og styresmaktene å regulere dette. Eller i alle høve om ei regulering av dette skal gjerast med tomtefesteretten som verkemiddel. For å få vurdert dette har departementet tatt med Sivillovbokutvalets framlegg som alternativt § 32 tredje ledd i høyringsbrevets lovutkast.

Det tredje spørsmålet gjeld *tomt som høyrer til allmenning eller til statens umatrikulerte grunn i Finnmark*. Etter tomtefestelova 1996 § 34 første ledd gjeld føresegnene om innløyising berre så langt innløyising kan sameinast med bortfestarens rettsgrunnlag etter lov eller avtale. (Dette gjeld etter ordlyden berre for innløyising av tomt til bustadhus etter § 32; tilvising til § 33 om fritidshus kom ikkje med då justisnemnda i Stortinget skreiv § 33, jf Innst O nr 85 (1995–96).) Vidare har § 34 annet ledd ein særregel ved krav om innløyising av tomt som høyrer til ein statsallmenning eller bygdeallmenning. Her kan bortfestaren i staden for å måtte akseptere innløyising der festaren elles får krav på det etter §§ 32 eller 33, velje å tilby festaren lenging på same vilkår som før. Det kjem her opp som eit spørsmål om festaren sin innløyisingssrett bør få større gjennomslag i høve til allmeningsgrunn og til statens umatrikulerte grunn i Finnmark.

Ein kan sjå det slik at når det er festa bort tomter, har det allereie skjedd ei oppstykking av allmenningen eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark. I røynda er det ei varig omdisponering av areala som er skjedd. Det er eit spørsmål om ei seinare innløyising realistisk vurdert kan føre til ein stor realitetsskilnad for utnyttinga av allmenningen eller den umatrikulerte grunnen i Finnmark. Ein kan ut frå dette spørje om omsynet til å oppretthalde allmennin-gane som heilheitlege eigedomsstrekningar i særleg mon i røynda taler mot å opne for innløyising av festetomter til bustadhus eller fritidshus.

Her kan nemnast at byggjeføreseigner og byggjeskikk i dag er utforma med sikte på at bustader og fritidshus som byggjast skal stå i all overskodedeleg framtid, men det er nok noen gamle hytter som er meir primitivt bygd.

Avgjerande for at departementet i 1996 gjekk inn for særregelen for allmenningar i tomtefestelova 1996 § 34 andre ledd, var at innløy-
sing kunne føre til at særlege vilkår i festeavtala om bruken av tomtene falt bort. Dette kunne vere føreseigner «som kan ha vesentleg å seie for rettshavarane til allmenningen», og bortfallet kunne derfor «vere uheldig for den framtidige bruken av allmenningen», jf Ot prp nr 28 (1995–96) s 34. Ved ei eventuell lovendring må dette vurderast nærare, og eventuelt må problemet vurderast børt ved utforminga av lovendingane.

Gjennomføringa av ei eventuell rettsendring må i tilfelle også gjerast ved visse endringar i allmenningslovgevinga og i lov og forskrift om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke, og på ein slik måte at denne lovgjevinga heller ikkje gir som resultat at innløy-
sing blir stogga etter § 34 første ledd.

Departementet sin førebelsvurdering er likevel at ein ikkje no bør gå inn for å utvide høvet til å krevje innløy-
sing på allmenningsgrunn eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark.

For Finnmarks del må også vilkåra for innløy-
sing vurderast i samband med den samla løy-
singa for grunndisponering i den komande nye finnmarkslova, sjå foran under punkt 2.4 c) om dette.

Spørsmålet om *kor lenge festeavtala bør ha vart før festaren skal ha rett til innløy-
sing* er eit vurderingsspørsmål. Innløy-
sing bør kunne skje etter ei nærare fastsett tidsperiode som bør vere lik for alle festetomter som gjeld bustadhus og fritidshus. Departementet meiner det må vere eit skjønsspørsmål kor lang denne perioden bør vere. Det er naturleg å ta utgangspunkt i at huseigaren ved vanleg lånefinansiering ved kjøp av tomt er kvitt gjelda og pantet etter 20–30 år, og ved feste bør det kanskje jamnt over vere høve til innløy-
sing etter 30 år. Bortfestaren sin økonomiske interesse er varetatt ved at han så lenge kapitalen er bundet i eigedomsretten til jorda, får festeavgifta, og ved innløy-
sing får han innløy-
singssummen etter reglane i tomtefestelova § 36. Denne summen kan han etter innløy-
sing plassere på anna vis og framleis få avkast-
ting. For bortfestaren vil dette utløyse den ge-
vinstskattlegginga som han fekk utsett då han omsette jorda ved å feste den bort i staden for å selje den. Departementet viser her til det prinsipielle synspunktet foran under 2.4 b) om at ein ikkje kan leggje vekt på særskilde skatterettslege omsyn til einskilte parters føremon ved ut-
forminga av tingsrettslovgevinga.

Departementets forslag til nye innløysingsregler går fram av lovutkastet til ny § 32. Noverande § 33 opphevast.»

5.4 Felles regler om feste av tomt til bolig- og fritidsformål

5.4.1 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å innføre én generell innløsningsregel, og derved utvide innløsningsretten, støttes av *Kommunal- og regionaldepartementet, Miljøverndepartementet, Bergen kommune, Norges Eiendomsmeglerforbund, Fylkesmannen i Vestfold, Opplysningsvesenets fond, Norges Jordskifte kandidatforening, Asker og Bærum Boligbyggelag, Norges Hytteforbund, Landsorganisasjonen i Norge, Forbrukerrådet, Norske boligbyggelags landsforening, Tomtefesterforbundet og Tomtefesterkomitéen Sporret Vel*. 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. Høringsforslaget betraktes som en hensiktsmessig forenkling. Mange stiller seg også bak den sosiale begrunnelsen som anføres i høringsnotatet.

Norges Hytteforbund sier i sin høringsuttalelse:

«Slik samfunnet har utviklet seg når det gjelder verdien av grunn til bolig og fritidsbolig, må hovedanførselen til departementets forslag være at dette ikke kommer for tidlig. Vi står imidlertid ganske sikkert, slik vi er inne på i et tidligere avsnitt, overfor en fremtid der verdien av slik grunn vil øke enda mer progressivt i forhold til pengeverdien, så konklusjonen må bli at nå haster det å få gjort noe med dette. Usikkerheten for tomtefestere med det lovregimet vi har i dag, er faktisk mye større enn hva hver enkelt føler i hverdagen (bortsett fra den tyngende festeavgiften). Hadde den enkelte tomtefester fullt ut forstått sin situasjon, så hadde nok investeringsviljen vært noe mer avpasset enn hva vi ser.»

Følgende høringsinstanser er kritiske til forslaget: *Huseiernes Landsforbund, Oslo kommune, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norges Skogeierforbund og Statskog*.

Huseiernes Landsforbund uttaler:

«HL er enig med Justisdepartementet i at §§ 32 og 33 har et relativt høyt detaljeringsnivå. Vi ser derimot ikke så store problemer ved dette, og synes særlig at detaljeringsnivået er nødvendig i den grad det er naturlig tilpasset den turbulente situasjon vi har hatt på tomtefesterettens om-

råde de siste 25 år. Før 1976 var det ingen regler om innløsning etter en bestemt tid, i tomtefesteloven av 1975 ble grensen som hovedregel satt til 50 år. Forslaget om nå å vedta en felles innløsningsrett etter 30 års festetid bryter etter HLs oppfatning derfor i for sterk grad med det partene har innrettet seg på, og det bør av den grunn begrenses til nye avtaler.»

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.

Når det gjelder forslaget om å sette innløsningsfristen til 30 år, støttes dette uttrykkelig av *Bergen kommune, Opplysningsvesenets fond, Norges Jordskifte kandidatforening, Landsorganisasjonen i Norge, Forbrukerrådet, Norges boligbyggelags landforening og Tomtefesterforbundet*.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Norges Skogeierforbund går uttrykkelig mot forslaget.

5.4.2 Departementets vurderinger

Ved vurderingen av hvilke innløsningsregler man bør gå inn for, gjør flere hensyn seg gjeldende. Man må avveie interesser på både fester- og bortfesterens side. Med hensyn til festerens interesser peker departementet på at bolig- og fritidsfeste er en varig ordning som kan kreve store investeringer fra festeren, og som ivaretar behov av sentral personlig og sosial betydning. Moderne byggeteknikk forhindrer normalt festeren fra å kunne flytte bygget dersom det skulle være nødvendig eller ønskelig. Når en tomt har vært festetomt for bolig- eller fritidshus i flere tiår, vil festeren og hans eller hennes familie regelmessig ha en sterk tilknytning til eiendommen.

På grunneiersiden ligger først og fremst interessen i å oppebære en fast årlig festeavgift. Det er festeren som råder over tomten – med mindre grunneieren har beholdt noe av råderetten gjennom festeavtalen – slik at spørsmålet ikke gjelder grunneierens adgang til å disponere over festetomten. Grunneieren har heller ingen reell forventning om å få tilbake råderetten over eiendommen. Uavhengig av hva partene har avtalt og når kontrakter er inngått, har festeren etter gjeldende regelverk og på nærmere vilkår enten rett til innløsning eller forlengelse av festeavtalen.

Den rettspolitiske begrunnelsen for å gi festeren en større adgang til innløsning ved boligfeste enn ved fritidsfeste, har vært at boligen har så stor betydning for tryggheten i menneskers hverdag, se Innst. O. nr. 85 (1995–96) s. 10. Departementet me-

ner likevel 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 praktikabelt regelverk er en slik løsning også klart å foretrekke. Spørsmålet om visse særlige unntak i innløsningsretten, bl.a. av hensyn til landbruksnæringen, er drøftet nedenfor under punkt 5.5.

Forslaget i høringsbrevet om en utvidet rett til innløsning innebærer i forhold til gjeldende rett bl.a. følgende med hensyn til *bolighus*:

- For festeavtaler inngått før 1976 vil ikke innløsningsretten være betinget av at tomten er i varig bruk som bolighus for festeren, festerens ekte-make, livsarving, fosterbarn som står i samme stilling som livsarving, eller av noen som de to siste årene har hørt til samme husstand som festeren, sml. § 32 tredje ledd.
- For festeavtaler inngått på festerens livstid før 1976 får også festerens ekte-make, livsarving, fosterbarn eller noen som de siste to årene har tilhørt samme husstand som festeren, en lovfestet rett til å kreve innløsning når festeren dør. Slik innløsning gis i dag på skjønnsmessig grunnlag etter søknad, jf. § 32 fjerde ledd. Også i disse tilfellene faller vilkåret om «varig bruk» bort.

For feste av grunn til *fritidshus* innebærer forslaget bl.a. følgende:

- For festeavtaler inngått etter 1. januar 2002 gis festeren som hovedregel innløsningsrett. Disse avtalene løper etter gjeldende rett til festeren si-er opp, jf. § 7 første ledd.
- For festeavtaler inngått før 1976 gis festeren som hovedregel innløsningsrett. Slik innløsningsrett gis i dag bare på skjønnsmessig grunnlag etter søknad, jf. § 33 tredje ledd.

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», jf. Innst. O. nr. 85 (1995–96) s. 11. Det kan også stilles spørsmålste-gn 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.

Hensynet til et enkelt regelverk står sentralt, noe også høringsrundene har vist. Dette hensynet må imidlertid avveies i forhold til hensynet til konkret rimelighet. Sistnevnte hensyn trekker i retning av et presist, men kanskje også detaljert og omstendelig regelverk. 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 særlosgninger 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. Spørsmål om innløsning og forlengelse står sentralt i festeforhold, og både festerne og bortfesterne har behov for en klar rettstilstand på disse punktene. Det kan innvendes at hensynet til den enkelte fester ikke alltid vil tale like sterkt for en generell innløsningsrett. Boligen kan for eksempel være utleid en viss tid, slik at den ikke er i varig bruk som bolig for festeren eller hans nærmeste familie. Dette er i dag en begrensning i innløsningsretten for festeavtaler inngått før 1976, se nærmere tomtefesteloven § 32 tredje og fjerde ledd og drøftelsen nedenfor. 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 utvikle 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 rekke tale om en avvikling av de gamle kontraktene. Som undersøkelsen viser, er 80 prosent av boligfestekontraktene og halvparten av fritidsfestekontraktene inngått før 1976. Bare 3 til 12 prosent av boligfestene og omkring 20 prosent av fritidsfestene er inngått etter at den tidligere prisreguleringen første gang ble opphevet 27. mai 1983. Departementet ser ikke bort fra at årsaken til nedgangen i antall nye festeforhold henger sammen med at økt velstand har gjort det mulig for flere mennesker å

kjøpe sin egen tomt. Samfunnsutviklingen har antakelig bidratt til å redusere behovet for tomtefesteinstituttet.

Vilkåret om at husene på tomten er i «varig bruk» som bolighus eller fritidshus for festeren eller personer som nevnt i § 32 tredje og fjerde ledd 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, jf. NOU 1993: 29 s. 78. Bestemmelsen var ment som en avløsning for 1975-loven § 33, der Kongen (fylkesmannen) kunne gi samtykke til innløsning av tomt som var festet bort til bolig- eller fritidshus før 1975-loven trådte i kraft 1. januar 1976. Begrunnelsen for kravet om «varig bruk» synes således å ha vært å få en klarere rett til innløsning i eldre festeforhold, og unnta disse sakene fra skjønnsmessig behandling hos fylkesmannen, samtidig som man fikk en lovfesting av de rettspolitiske hensyn som talte i favør av innløsningsrett i disse festeavtalene. Departementet mener tiden er moden for å gå et skritt videre og 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 inntreffer 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. For øvrig vises til begrunnelsen i høringsnotatet.

Forslaget griper inn i bestående kontraktsforhold i noe større grad enn hva som følger av gjeldende tomtefestelov. I lys av bl.a. uttalelser i Rt. 1990 s. 284 (Selsbakkdommen), anser departemen-

tet det forenlig med Grunnloven å gi festere en videre adgang til å kreve innløsning enn hva som fulgte av ufravikelig lovgivning da avtalen ble inngått.

5.5 Fritidsfeste på tomt som ligger til landbruk

5.5.1 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å fjerne unntaket fra innløsningsretten for tomt festet bort til fritidshus som hører til et familiebruk eller kombinasjonsbruk innen landbruket, støttes av *Norges Jordskifte kandidatforening*.

Statens landbruksforvaltning tar ikke stilling, men vurderer det slik at høringsforslaget ikke vil virke negativt på næringsutviklingen på vedkommende landbrukseiendom, og at høringsforslaget må antas å være forenlig med landbrukspolitiske retningslinjer.

Landbruksdepartementet synes å være åpen for at festetomt som ligger til landbruk ikke lenger skal særreguleres. Landbruksdepartementet antar at «realiteten i bestemmelsene [i tomtefesteloven § 33 om festetomt som ligger til familie- eller kombinasjonsbruk] er at festerne er gitt store muligheter til å kreve innløsning, betydelig større enn det den tidligere lovgivningen ga. Det kan da reises spørsmål ved om det vil føre til noen stor realitetsendring enten en beholder dagens særregler for tomt som ligger til landbrukseiendom eller om disse reglene oppheves.» Landbruksdepartementet viser også til forskriftens bestemmelser om hva som skal regnes som familie- eller kombinasjonsbruk, og peker på at dagens regler er vanskelige å forstå. Landbruksdepartementet uttrykker derfor forståelse for at dette kan begrunne en endring av innløsningsreglene i loven.

Følgende høringsinstanser er negative til forslaget: *Huseiernes landsforbund*, *Opplysningsvesenets fond*, *Norsk Bonde- og Småbrukarlag* og *Norges Bondelag*. *Norsk Bonde- og Småbrukarlag* uttaler:

«Når ein gard som ledd i landbruksdrifta festar bort fleire tomter, er det som nemnd ovafor for å sikre garden næringsinntekt i ei årrekke. Arealet som er festa bort er ikkje meint å skulle nyttast på nokon annan måte i gardsdrifta enn å tenne til ein del av næringsinntekta.

I høringsnotatet heiter det på s. 19 at det kan hevdist at dette bortfesta arealet ikkje lenger høyrer til eit bruk innan landbruket. Då ser Justisdepartementet på landbruksnæringa med eit snevert syn.

Landbruksnæringa har tilpassa seg og utvi-

kla seg opp i gjennom åra, samstundes som delar av det tradisjonelle landbruket held seg oppe. Utleige av jakt og fiske og bortfesting av hytteomter er tre av fleire måtar bøndene nyttar eiendomane sine på. Det bortfesta arealet høyrer til eit bruk innan landbruket. Bortfest og utleige av jakt kan sammen med t.d. sau, forproduksjon, korn eller skogsdrift gi eit heilt eller halvt årsverk.

I det totale bilde er festeinntektene for mange ein viktig og stabil del av næringsinntekta til garden. Det bør difor ikkje bli enklare for festarar å innløyse festetomter som er ein del av landbruksdrifta, heller tvert i mot. Det bør bli strengare vilkår.»

Norges Bondelag er uenig i at den nye jordloven gir grunnlag for et annet syn på retten til innløsning av festetomt som hører til landbruksdrift, og mener at tomtefeste må anses som en klart integrert del av landbruksbegrepet.

5.5.2 Departementets vurderinger

Bakgrunnen for forslaget i høringsnotatet om å fjerne unntaket for tomt som ligger til landbruksdrift, var synspunkter om at samfunnsutviklingen har ført til større variasjon i inntektsgrunnlaget for landbruket, og det ble reist spørsmål om det er nødvendig å opprettholde et særlig vern om den delen av inntekten som skriver seg fra tomtefeste. Etter gjeldende rett kan grunneieren heller ikke regne med at råderetten over festegrunnen tilbakeføres, slik at den for eksempel kan tas i bruk som dyrkingsjord igjen. Festere uten innløsningsrett har i alminnelighet en ensidig og tidsubegrenset adgang til å forlenge festeforholdet. Det at dagens byggeteknikk i praksis forhindrer flytting av hus- og hyttebygg, bidrar også til å gjøre bortfeste til en varig omdisponering av festegrunnen. Vurdert opp mot målsettingen om at festere i alminnelighet skal få muligheten til å bli eiere av tomten der de har bolig eller fritidshus, kan det derfor spørres om hensynet til å opprettholde tomtefeste som inntektsgrunnlag i landbruksnæringen, er så tungtveiende at unntaket i tomtefesteloven § 33 første ledd bør videreføres.

I høringsnotatet ble det pekt på at grunneieren ved innløsning kunne ivareta sitt inntektsbehov gjennom reinvestering av innløsningssummen i andre formuesobjekter. Det har vært fremholdt at slike alternative investeringer kun har gyldighet og betydning for landbrukseiendommen i tomteselgerens egen eiendomsperiode, mens tomtefeste ivaretar behovet for en årlig inntektsstrøm til eiendommen også etter et generasjonsskifte, slik at grunnlaget for bo- setning på bruket opprettholdes. Videre har det

vært fremholdt at inntektsgrunnlaget svekkes etter innløsning fordi den kapitalen som frigjøres ved salget blir fordelt på arvingene ved et generasjonsskifte, og at tomtefeste gir positive ringvirkninger for næringsutvikling i distriktene.

Departementet er ikke ubetinget enig i at det ikke vil være mulig å investere den frigjorte kapitalen fra en innløsning på en måte som bidrar til å opprettholde inntektsgrunnlaget også for framtidige generasjoner. Dersom kapitalen investeres i f.eks. gårdsdriften eller bygninger på eiendommen, vil den klart nok følge bruket ved et generasjonsskifte. Både slik reinvestering i landbruksdriften og investeringer i annen virksomhet eller eiendom i distriktet vil også kunne bidra ytterligere til næringsutviklingen i distriktene.

Spørsmålet om å opprettholde inntektsgrunnlaget fra bortfeste er kun en mindre faktor i en utvikling der de grunnleggende premissene for landbruket legges på andre områder. Norsk landbruk står bl.a. overfor store utfordringer som følge av en utvikling som i første rekke formes innenfor og i regi av internasjonale organisasjoner.

Departementet er imidlertid 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 utviklingen 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. Fleksibilitet 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 i tomtefesteloven § 33 første ledd. 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 («monaleg») 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. Dersom lovforslaget blir vedtatt, vil det bli foretatt tekniske endringer i forskrift 8. juni 2001 nr. 570 § 4 for å videreføre gjeldende rett på dette punktet. Dersom det senere skulle bli aktuelt å vurdere innholdsmessige endringer i forskriften, vil dette bli sendt på høring som egen sak.

5.6 Offentlig samtykke ved innløsning av festetomt

5.6.1 Høringsinstansenes syn

Kun fire instanser har kommentert denne delen av høringsnotatet. Tre instanser er i utgangspunktet positive til en endring i tråd med det skisserte: *Norges Jordskifte kandidatforening* er udelte positiv. *Miljøverndepartementet* er også positiv, men mener likevel at loven bør stå uendret for så vidt gjelder ubebygde tomter. Også *Norges Bondelag* er i utgangspunktet positiv, men mener at mens loven generelt bør endres for boligfeste, bør en tilsvarende regel for fritidsfeste bare gjelde i den grad bortfesteren er enig i innløsning. *Landbruksdepartementet* synes ikke å ta endelig stilling, men mener at det i hvert fall bør gjelde like regler for bolig og fritidshus på dette punktet.

5.6.2 Departementets vurderinger

Forholdet mellom tomtefestelovens regler om innløsning og offentligrettslige regler om samtykke til deling av eiendom ble drøftet i høringsnotatet, se ovenfor under punkt 5.3. 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.

Krav om samtykke etter annen offentligrettslig lovgivning er først og fremst praktisk i forhold til lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordloven) § 12 og plan- og bygningsloven § 63. Etter jordloven § 12 kan eiendom som brukes eller kan brukes til jordbruk eller skogbruk ikke deles uten samtykke fra departementet. Departementet kan gi slikt samtykke når samfunnsinteresser av stor vekt taler for det, eller deling er forsvarlig ut fra den avkastning eiendommen kan gi, se § 12 annet ledd. Ved avgjørelse av om slikt samtykke skal gis, skal det bl.a. legges vekt på om deling kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området, og det skal tas hensyn til godkjente planer for arealbruken etter plan- og bygningsloven og hensynet til kulturlandskapet. Etter plan- og bygningsloven § 63 kan ikke eiendom deles slik at det oppstår forhold som strider mot loven, forskriftene til loven, vedtekt eller plan. Felles for jordloven og plan- og bygningsloven er at forbudet mot deling uten samtykke også gjelder opprettelse av enhet for bortfeste.

Innløsning av festetomter vil i utgangspunktet også kreve konsesjon, men det gjøres unntak bl.a. for ubebygde enkelttomter for bolig eller fritidshus, dersom tomten ikke er større enn 2 dekar og er godkjent fradelt etter plan- og bygningsloven og jordloven, se lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom § 4 første ledd nr. 1 til 3.

Dersom det ikke gis samtykke til deling av eiendommen, har festeren etter tomtefesteloven § 32 femte ledd i stedet rett til forlengelse i boligfesteforhold. Det er for øvrig uklart hvorfor tomtefesteloven § 33 om fritidsfeste ikke inneholder en bestemmelse som tilsvarer § 32 femte ledd. Forskjellen er ikke kommentert i Innst. O. nr. 85 (1995–96), der den nåværende redigering av reglene var utformet.

Forslaget i høringsbrevet tar sikte på situasjonen der festeren har rett til å kreve innløsning. Et unntak fra krav om offentlig samtykke ved innløsning vil med andre ord ikke utvide retten til innløsning som følger av lovforslaget her. Dette innebærer for det første at unntaket fra samtykke etter f.eks. jordloven § 12 ikke får betydning i den grad det ikke er rett til å innløse tomten etter lovforslaget og forskriften, eller etter samtykke fra bortfester. For det andre innebærer forslaget at offentlig-rettslige regler om tillatelse til fraskilling av festetomten ikke skal være til hinder for innløsning når festeren har rett til dette. I forhold til jordloven § 12 kan dette tenkes å være aktuelt i minst tre tilfeller: 1) ved innløsning av festetomt til bolighus som ligger til landbruksdrift, 2) ved innløsning av festetomt til fritidshus som ligger til landbruksdrift som ikke oppfyller vilkårene for å være omfattet av unntaket (se forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 4), og 3) ved samtykke til innløsning fra bortfesteren når det ikke er innløsningsrett etter loven.

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 bortfesterens side, 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. Det vises her til begrunnelsen som er anført i høringsnotatet, jf. punkt 5.3.

Det er imidlertid et spørsmål om det likevel bør

kreves offentlig samtykke til innløsning i de tilfellene hvor festetomten er ubebygget. Miljøverndepartementet sier i sin høringsuttalelse at:

«det ikke bør gis tillatelse til innløsning av festetomt, eller rett til forlengelse av festekontrakter i de tilfeller kommunen ikke har gitt tillatelse til opprettelse av tomten og den heller ikke er bygget på. Grunnen til det kan være mange;

- at det rett og slett aldri er blitt søkt om byggetillatelse
- at det en gang har blitt innvilget byggetillatelse, men at denne er gått ut fordi det er mer enn 3 år siden tillatelsen ble gitt (jf. pbl. § 96)
- at tidligere strandplanlov eller arealplan den gang ikke tillot fradeling eller bortfeste eller at tomten ble bebygget
- at någjeldende arealplaner ikke tillater oppføring av hus på tomten.

Når fradeling av ubebygget tomt er i strid med bindende arealplan eller forbudet mot bygging i strandsonen, jf. pbl. § 17–2, kan ikke kommunen gi delingstillatelse etter pbl. uten eventuell dispensasjon. Etter vårt syn er det heller ikke noen grunn til at endringer i tomtefesteloven skal utløse at denne type festeforhold skal kunne innløses, uavhengig av bindende arealplan. En forstår det slik at dersom alternativ 1 til nytt tredje ledd i § 32 blir vedtatt så vil det fortsatt være krav om delingstillatelse etter pbl., og det betyr at innløsning fortsatt ikke vil kunne gjennomføres i strid med vedtatte planer. Dersom alternativ 2 (til ny § 32 tredje ledd) blir vedtatt er det nødvendig at nevnte begrensning tas inn i loven. ...

Forutsatt at vi forstår lovforslaget riktig, antar vi at vårt forslag til begrensning imøtekommes ved å endre 2. punktum slik; «Når offentlig samtykke var uturvande på bortfestingstida, trengst det ikkje samtykke til innløysing av tomta, *forutsatt at tomta er bebygd med bolig eller fritidshus.*»

I de tilfeller tomten ikke er bebygget, vil man måtte søke om delingstillatelse etter plan- og bygningsloven. Det er da gjeldende plangrunnlag som vil avgjøre hvorvidt det kan gis tillatelse.»

Justisdepartementet er enig i at begrunnelsen for å gjøre unntak fra 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. Myndighetene 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, jf. plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h og jordloven § 12 første ledd. Departementet foreslår derfor at unntaket fra kravet om offentlig samtykke til innløsning ikke skal gjelde når tomten ikke er bebyggt med bolig eller fritidshus. Det avgjørende vil være om tomten er bebyggt på det tidspunktet kravet om innløsning framsettes. Det vil ikke være tilstrekkelig at tomten tidligere har vært bebyggt, men at bygningene senere er revet, brent ned eller lignende.

Et annet spørsmål er om det fortsatt skal være krav om offentlig samtykke ved innløsning av tomt som er festet som punktfeste. Inngåelse av avtaler om punktfeste er også underlagt krav om tillatelse etter plan- og bygningsloven og jordloven. Det som kjennetegner disse avtalene, er at det ikke er fastsatt noe om festetomtens areal. Festeren har derfor ikke eksklusiv råderett over et angitt areal rundt den eller de bygningene festeren oppfører. I praksis vil imidlertid området omkring bygningene kunne være varig omdisponert av festere. Forskjellen fra feste av et angitt areal ligger i første rekke i at ved punktfeste har også grunneieren råderett over det omkringliggende areal til punktfestet. Grunneieren kan f.eks. tenkes å benytte området til hugst, beite, bruk av vei mv.

Ved innløsning av punktfeste kan festeren og bortfesteren avtale hvor stor tomt som skal følge med, eller de kan overlate til fylkesmannen å angi størrelsen på tomten, se nærmere om dette under punkt 5.8. Fylkesmannen vil normalt fastsette grensene i samsvar med det arealet som festeren har opparbeidet i umiddelbar tilknytning til huset. Når tomten innløses, må det avholdes oppmålingsforretning – dette er felles ved innløsning av punktfeste og innløsning av festetomt der arealet er angitt ved festeavtalen. Slik departementet ser det, er det ikke vesentlige forskjeller på situasjonen ved innløsning av punktfeste og innløsning i andre feste-forhold, som tilsier en annen vurdering av forholdet til offentlig samtykke ved innløsning. Den vesentligste forskjellen ligger i at tomtearealet må bestemmes før oppmålingsforretning kan gjennomføres. Men i og med at tomten også i disse tilfellene vil være varig omdisponert, ser ikke departementet grunn til å behandle innløsning ved punktfeste annerledes enn annen innløsning med hensyn til offentligrettslige regler om tillatelse. Departementet går derfor inn for at unntaket fra krav om offentlig samtykke ved innløsning også skal gjelde ved innløsning av punktfeste.

5.7 Tomt som hører til allmenningsgrunn eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark

5.7.1 Høringsinstansenes syn

Fire høringsinstanser har uttrykkelig kommentert spørsmålet om unntak fra innløsningsreglene for festetomter som hører til allmenningsgrunn eller statens umatrikulerte grunn i Finnmark. *Norges fjellstyresamband*, *Norsk Almenningsforbund* og *Norges Bondelag* stiller seg negative til å endre loven nå. *Landbruksdepartementet* stiller seg noe mer åpent til spørsmålet om unntaket knyttet til allmenninger bør videreføres, se nedenfor. *Norsk fjellstyre-samband* viser til at forbudet mot salg av statsallmenningsgrunn skyldes at «bruksrettighetene – som svært mange gårdsbruk er helt avhengige av, og som dessuten er svært viktig for hele landets befolkning hva angår særlig jakt, fiske og fangst – vil bli vanskeliggjort og etter hvert falle bort dersom forbudet ikke gjaldt». *Norsk fjellstyresamband* sier videre:

«Pga. statsallmenningenes beliggenhet vil det først og fremst være landets fjellkommuner som vil bli rammet. Den forvaltning av bruksrettighetene i statsallmenning og det arbeidet som fjellstyrene for øvrig gjør – og som er svært viktig i de områder statsallmenningene ligger – vil ikke kunne utføres uten de inntekter som særlig festeavgiftene i dag gir.

Eventuelle salg av tomter til – i første rekke – hytter i statsallmenning og rett til å innløse gjeldende festekontrakter vil innebære et brudd på en flere hundre års lovgivertradisjon, uten at det kan ses at det ville ha noe annet enn bare negative virkninger. Behovet for å forandre den praksis som har gjeldt med feste i statsallmenning kan i det hele tatt ikke ses å være til stede. Festeavgiftene er generelt lave, det er staten selv som forvalter festekontraktene, de kontraktene som i dag er gjeldende fremstår ikke som ubalanserte og så langt Norges Fjellstyresamband er kjent med er den problemstillingen som danner bakgrunn for det lovforslag som nå er fremsatt, i det hele tatt ikke relevant for festekontrakter i statsallmenninger.»

Landbruksdepartementet sier:

«Landbruksdepartementet har tidligere fremholdt betydningen av å beholde allmenninger som samlede eiendomsstrekninger. Dette har vært et sentralt hensyn ved utformingen av gjeldende regler, og ved praktiseringen av dem. Særlige forhold knyttet til bruksrettsutøvelsen i allmenningene tilsier at en ikke bør skape selveide enheter innenfor allmenningene. Dette er

bl.a. omtalt i Ot.prp. nr. 28 (1995–96) på s. 34. Ulempene ved selveide enheter i forhold til allmenningsbruken kan reduseres ved at det trekkes inn klausuler knyttet til beite og gjerder i avtalene om overdragelse av tomt. Også hensynet til reindriftsnæringen taler i enkelte områder for at eiendommen holdes som en samlet enhet.

Landbruksdepartementets syn har vært at i den grad det skulle åpnes for selveide tomter, bør dette eventuelt skje ved at salgsforbudet etter fjelloven og Finnmarksloven oppheves, ikke ved innføring av innløsningsrett. Dette sikrer at det foretas en konkret vurdering av den enkelte sak, og en kan unngå innløsning i områder der det kan oppstå ulemper i forhold til eksisterende bruker- eller samfunnsinteresser.

Dersom det åpnes generelt for innløsning i allmenningene og på statens umatrikulerte grunn i Finnmark, kan de hensyn som her er nevnt føre til at det ikke lenger legges til rette for å bygge fritidsboliger i allmenningene. For allmennheten innebærer dette en risiko for at utbudet av tomter til bruk for fritidsformål i allmenningene blir redusert eller blir borte. Dette kan få stor betydning for rekreasjonsmulighetene i områder der statsallmenning eller bygdeallmenning er den dominerende eierformen i utmark. Slike områder finnes bl.a. i Oppland, Hedmark og i Trøndelags-fylkene.

Fram til i dag har det vært vanlig at den som har fått utvist seter i statsallmenning gis rett til å feste setra dersom jordbruksdriften opphører. Dette innebærer en bruksendring som neppe vil kunne fortsette. Det vil fremstå som en tilfeldig belønning av dem som slutter med seterbruk dersom de gis rett til feste med en innløsningsrett.»

5.7.2 Departementets vurderinger

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, og viser til begrunnelsen i Ot.prp. nr. 28 (1995–96) s. 34. Departementet har heller ikke registrert at man for festeforhold i allmenningene har fått den samme konfliktorienterte utviklingen som har gjort seg gjeldende for mange andre typer festeforhold. Dette henger trolig sammen med det mer moderate

festeavgiftsnivået man synes å legge seg på også etter regulering, jf. punkt 3.4 og vedlegg 2 til proposisjonen. 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).

5.8 Særlig om punktbeste

Innløsning av tomt i festeavtaler hvor det ikke er sagt noe om størrelsen på tomten (punktbeste), reiser enkelte særskilte problemstillinger. Bl.a. er det spørsmål om hvor stort areal som skal følge med ved innløsning, og hvordan innløsning skal gjennomføres. Ved innløsning av festetomter knyttet til landbruket oppstår også spørsmål knyttet til eventuell videreføring av partenes råderett over det omkringliggende arealet til punktfestet, f.eks. til beiting. Disse spørsmålene har ikke vært gjenstand for høring. Forholdet til reglene om offentlig samtykke til deling av eiendom reiser også særskilte spørsmål ved punktbeste, se nærmere om dette under punkt 5.6.

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, jf. forskrift 8. juni 2001 nr. 570 § 5, som er fastsatt med hjemmel i tomtfesteloven § 36 femte ledd. Justisdepartementet er klageinstans for avgjørelser av fylkesmannen. Fylkesmannen kan også helt eller delvis overlate til skjønnssretten å treffe avgjørelse om hva som skal følge med ved innløsning.

Punktbeste er en meget utbredt form for feste når det gjelder hytter i utmark. Spørreundersøkelsen viser at om lag 40 prosent av alle fritidsfester er punktbeste, mens bare 2 til 3 prosent av boligfester er punktbeste. På allmenningsgrunn er om lag 60 prosent av fritidsfestene punktbeste.

I punktfesteforhold vil grunneieren ha full eierrådighet over det arealet som omgir punktfestet, med mindre kontrakten sier noe annet. Ved punktbeste knyttet til landbrukseiendommer kan grunneieren f.eks. benytte grunnen til å ha dyr på beite, hogge trær, eller benytte vei over tomten der punktfestet ligger. Når det gjelder hugst av trær, er grunneierens råderett likevel noe begrenset etter tomtfesteloven § 16 første ledd tredje punktum. Festeren kan bl.a. motsette seg hogst av trær som bør bli stående for trivselsens skyld.

Dersom det gis regler om at et bestemt areal rundt punktfestet – f.eks. ett mål – skal følge med ved innløsning, må det avklares hvilken betydning

innløsning skal få for grunneierens tidligere råderett. Her kan ulike alternativer tenkes. Den løsningen som ligger nærmest opp til partenes råderett i festeforholdet, vil være å la bare grunnen som bygningen eller bygningene står på, følge med ved innløsning. I så fall kunne man tenke seg at festerens eventuelle særskilte råderett over det omkringliggende arealet etter avtalen videreføres som servitutter på grunneierens eiendom. Dersom det er ønskelig at et større areal omkring punktfestet følger med, må det tas stilling til hvilke konsekvenser innløsningen skal få for grunneierens tidligere særskilte bruk av tomten. For å løse dette kan det gis regler om videreføring av grunneierens særskilte bruk av tomten som servitutter på den fraskilte eiendommen. Det kan imidlertid oppstå vanskelige spørsmål ved praktisering av slike regler. Bl.a. kan

det bli spørsmål om hva slags og hvor fast og langvarig bruk som skal «kvalifisere» til å hefte inntil det tidligere punktfestet – nå festerens tomt – som servitutter.

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, se punkt 5.5 og 5.7. Løsningen med at fylkesmannen avgjør hva som skal følge med, har til nå fortonet seg som en praktisk og ressursmessig overkommelig ordning. Tomtefesteloven § 36 femte ledd, som blir ny § 37 tredje ledd, 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.

6 Beregning av innløsningssummen

6.1 Gjeldende rett

De materielle reglene om beregning av innløsningssummen fremgår av tomtefesteloven § 36 første til tredje ledd:

«§ 36. Innløsningsvilkår

Ved innløsning av tomt som er festa bort på uavgrensa tid utan oppseiingsrett for bortfestaren, skal innløsningssummen setjast til kapitalverdien av den årlege festeavgifta etter regulering på innløysingstida. Kongen kan i forskrift fastsetje kva for rente som skal leggjast til grunn når ein skal finne kapitalverdien.

I andre festehøve enn dei som er nemnt i fyrste ledd, skal innløsningssummen setjast til tomteverdien på den tida festet vart skipa, omrekna etter endringa i pengeverdien frå då av og fram til innløysingstida, med tillegg eller frådrag for halvparten av den endringa i tomteverdien i festetida som ikkje skriv seg frå endringar i pengeverdien eller frå festaren.

For festeavtalar inngått før 1976, kan bortfestaren – så langt ikkje anna fylgjer av det som er avtalt – anten krevje innløsningssummen fastsett etter fyrste eller andre ledd eller etter føresegnene om skadebot ved oreigning.

...»

Bestemmelsen i tomtefesteloven fastsetter etter dette tre forskjellige måter å beregne innløsningssummen på:

Første ledd gjelder tomter som er festet bort på ubegrenset tid uten oppsigelsesrett for bortfesteren. Innløsningssummen skal utgjøre kapitalverdien av den årlige festeavgiften på innløsningstidspunktet. Kapitalverdien finnes ved renteberegning etter forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste § 7, som fastsetter at det skal legges til grunn en rente på 5 %. Dette betyr at innløsningssummen skal tilsvare 20 ganger årlig avgift etter regulering på innløsningstiden.

Annet ledd gjelder for festeforhold som ikke faller inn under første ledd (se likevel neste avsnitt om festeavtaler inngått før 1976). Dette gjelder tomter som er festet bort på åremål eller har særskilt oppsigelsesregulering. Videre vil festeavtaler med festetid knyttet til festerens levetid (livstidsfester) falle inn under dette alternativet. Fastsettelsen av innløsningssummen skal ta utgangspunkt i tom-

teverdien da festeavtalen ble inngått. Den opprinnelige tomteverdien skal regnes om etter endringen i pengeverdien fra inngåelsestidspunktet til innløsningstidspunktet. I festetomtens innløsningssum skal videre inngå endringer i tomteverdien i festeperioden. Denne verdistigningen (eller verdireduksjonen) fordeles likt mellom avtalepartene. Ved vurderingen av verdistigningen skal det imidlertid ikke tas hensyn til endringer i pengeverdien, eller verdistigning som følger av festerens investeringer i og opparbeiding av eiendommen.

§ 36 tredje ledd gir særskilte regler for avtaler inngått før 1976. Bestemmelsen presiserer at en eventuell regulering i avtalen om beregning av innløsningssummen går foran lovens regel. Etter tredje ledd kan bortfesteren, som alternativ til beregning etter første eller annet ledd, kreve innløsningssummen fastsatt etter reglene om ekspropriasjonserstatning. Om forholdet mellom tredje ledd og første og annet ledd vises til Ot. prp. nr. 28 (1995–96) s. 69. Beregning av innløsningssummen etter reglene om ekspropriasjonserstatning innebærer normalt at tomten som utgangspunkt verdsettes etter salgsverdien dersom innløsningen skjer ved festetidens utløp for en avtale som ikke er festet bort på uavgrenset tid og uten oppsigelsesrett for bortfesteren, jf. lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom § 4. I andre tilfeller enn de nevnte vil reglene for ekspropriasjonserstatning imidlertid måtte antas å gi en erstatning som svarer til den økonomiske verdien for grunneieren som hans rett i eller over den faste eiendom har, tatt i betraktning det heftet som festekontrakten utgjør.

6.2 Forslagene i høringsnotatene

I høringsnotatet 29. august 2001 punkt 3.4 foreslo Justisdepartementet å endre reglene om fastsettelse av innløsningssum 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 innløsningssummen etter reglene om ekspropriasjonserstatning. Med en slik løsning blir reglene for avtaler inngått før og etter 1. januar 1976 de samme, det vil si at innløsningssummen beregnes etter § 36

første eller annet ledd. Alternativt ble det foreslått å begrense rekkevidden av § 36 tredje ledd ved å avskjære adgangen til en ekspropriasjonsmessig beregnet innløsningssum (etter tredje ledd), 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 5. juni 2003 punkt 3.2 ble det først redegjort for de sentrale hensyn som må iakttas ved utformingen av regler om innløsningssum. Deretter ble det gitt en presentasjon av en rekke alternative endringsforslag:

«Det sentrale spørsmålet ved utforming av regler om innløsningssum er *hva som er et rimelig nivå for vederlaget når festeren innløser tomten*. Innløsningssummen må naturligvis holde seg innenfor Grunnlovens grenser, se om dette nedenfor...

Ved vurderingen av hvordan reglene om beregningen av innløsningssummen bør være, kommer forskjellige hensyn inn i bildet:

- Utformingen av reglene om innløsning må sees i sammenheng med utformingen av reglene om festeavgift. Dersom festeavgiften settes på et nivå som av festerens side oppfattes som rimelig, vil mange festere ikke ha samme behov for å innløse som ellers.
- Bortfesteren har investert i og eier grunnen.
- Festeren har investert i og eier bygget.
- Hensynet til den personlige tilknytning festeren og festerens familie/slekt har til egen bolig eller hytte. Dette må ses i lys av at et festeforhold på tidspunktet for en innløsning har eksistert i flere tiår.
- Reglene om innløsning bør ikke være tvisteskapende, men enkle og forutberegnelige for festere og bortfestere. Avtalepartene er som regel privatpersoner uten juridisk fagkompetanse. Gjeldende regler om innløsningsrett og innløsningssum er kritisert for å være lite lettfattelige, praktikable og forutberegnelige.
- Prinsippet om at avtaler skal holdes. Ved utformingen av reglene om innløsning går det et skille mellom – på den ene siden – avtaler som opprinnelig ikke har vært underlagt innløsningsrett for festeren, men som i ettertid og ved lovendring blir gjenstand for innløsningsrett, og – på den andre siden – avtaler som er inngått på et tidspunkt der en innløsningsrett allerede fulgte av loven. Generelt sett står hensynet til bortfesteren sterkest i den *første* gruppen av festeavtaler. Gruppen omfatter særlig: (1) Avtaler inngått før 1976 som opprinnelig ikke var undergitt innløsningsrett og (2) yngre avtaler som etter gjeldende regler ikke er underlagt inn-

løsningsrett. En innløsningsrett i disse tilfellene blir, eller er blitt, innført gjennom et etterfølgende lovgivningsmessig inngrep i eksisterende avtaleforhold.

- Festeavtaler har en svært langvarig karakter. Samtidig er samfunnsforholdene i stadig endring. Det kan tilsi at det offentlige i større grad griper inn i eksisterende avtaler på tomtefesteområdet enn på andre livsområder. Ut fra et offentlig styringssynspunkt kan det være utilfredsstillende dersom nye lovregler først skal få betydning en gang langt frem i tiden, når reglene kanskje ikke engang lenger er tjenlige.
- Innløsning er aktuelt for festeforhold som har vart i mange tiår, og inngått på tidspunkter med stabilt lave priser på fast eiendom. Samfunnsforholdene har imidlertid endret seg mye siden den gang. Særlig er det grunn til å peke på opphevelsen av den offentlige prisreguleringen av salgsprisene på fast eiendom, og den relativt store prisstigningen på eiendomsmarkedet som har kommet i kjølvannet av dette. Det kan hevdes at den etterfølgende utviklingen er noe partene vanskelig kunne ha forutsett, og at det bør tas hensyn til dette ved utformingen av fremtidige regler om innløsning.
- Prisstigningen på eiendomsmarkedet i senere år kan hevdes i stor grad å være samfunnsskapt, og det er ikke gitt at en bortfester bør få full uttelling for slik verdistigning.
- Likhets hensyn kan i og for seg tilsi at alle festeavtaler undergis samme regulering *for fremtiden*.
- Innløsning innebærer at festeforhold avvikles. Dersom det er et mål å utfase festeinstituttet som sådan, kan innløsningsreglene utformes slik at de fremmer en slik utfasing.

I det følgende presenteres ulike forslag til endringer av reglene i tomtefesteloven § 36 om beregning av innløsningssummen:

Alternativ 1:

Det prinsipale forslaget i Stoltenberg-regjeringens høringsnotat 29. august 2001 følges opp. Forslaget innebærer som nevnt at man, for avtaler inngått før 1976, fjerner adgangen til å kreve innløsningssummen beregnet etter reglene om ekspropriasjonserstatning. Dette gjøres ved å oppheve tredje ledd i tomtefesteloven § 36. Konsekvensen blir at reglene blir de samme enten avtalen er inngått før eller etter 1976: For tidsubegrensede avtaler uten oppsigelsesrett for bortfesteren blir innløsningssummen 20 ganger den årlige festeavgiften (§ 36 første ledd), mens det for andre avtaler skjer en deling av tomtens verdistigning i festeperioden (§ 36 annet ledd).

Likhetshensyn kan tale for dette alternativet, siden reglene blir de samme enten avtalen er inngått før eller etter 1976. Dessuten forenkles regelverket ved at man ikke lenger trenger å forholde seg til § 36 tredje ledd. Regelverket om beregning av ekspropriasjonserstatning kan være utfordrende selv for mange jurister, og det er til dels uklart hvordan fastsettelse av innløsningssum i festeforhold skal skje etter disse reglene.

På den annen side kan man spørre om reglene, med dette alternativet, blir tilstrekkelig enkle og praktikable for folk flest. Regelen i § 36 annet ledd for tidsbegrensede avtaler er uansett relativt omstendelig. Videre beholdes skillet mellom tidsbegrensede og tidsubegrensede avtaler (se gjeldende § 36 første og annet ledd).

I den grad gjeldende § 36 tredje ledd gir en høyere innløsningssum enn første og annet ledd, vil en oppheving av tredje ledd innebære en endring til fordel for festeren og til ulempe for bortfesteren. Hvorvidt dette er rimelig kan diskuteres, og vil dessuten kunne variere fra sak til sak. Som nevnt vil en oppheving av § 36 tredje ledd kun få betydning for avtaler inngått før 1976. Det kan hevdes at det særlig er i forhold til disse, eldre, avtalene at det er rimelig med en fordeling av festetomtens verdistigning i festeperioden (jfr. § 36 annet ledd), siden det generelt er i forhold til disse avtalene at samfunnsutviklingen har endret seg mest.

Alternativ 2:

Det alternative forslaget i Stoltenberg-regjeringens høringsnotat 29. august 2001 følges opp. Forslaget innebærer at man, for avtaler inngått i 1975 og tidligere, avskjærer muligheten til å kreve innløsningssummen beregnet etter reglene om ekspropriasjonserstatning (§ 36 tredje ledd) dersom en beregning av innløsningssummen etter § 36 første ledd eller § 36 annet ledd gir en innløsningssum på minst kr. 300.000,-. Man må i tilfelle endre tredje ledd i tomtefesteloven § 36.

Alternativ 2 er i realiteten en «moderat» versjon av alternativ 1. Vurderingene som er anført i forhold til alternativ 1 kan følgelig i det vesentlige også anføres i forhold til dette alternativet. Det vises til kommentarene ovenfor.

Det kan likevel tale mot alternativ 2 at man beholder dagens ordning med tre ulike regler for beregning av innløsningssummen (se § 36 første, andre og tredje ledd), og at man følgelig ikke oppnår noen gevinst hva gjelder regelverksforenkling og praktikabilitet.

Alternativ 3:

Tomtefesteloven § 36 første ledd gjøres til generell regel for beregning av innløsningssummen.

En slik løsning innebærer at innløsningssummen beregnes ved å gange festeavgiften ved siste avgiftsjustering med en kapitaliseringsfaktor, f.eks. 20 eller 25. En slik regel kan innføres ved å endre tomtefesteloven § 36 første ledd slik at bestemmelsen ikke lenger får anvendelse bare på tidsbegrensede avtaler uten oppsigelsesrett, men i stedet på alle avtaler om bolig- og fritidsfeste. Videre må annet og tredje ledd i tomtefesteloven § 36 oppheves. Dette forslaget er ikke berørt i Stoltenberg-regjeringens høringsnotat.

Med dette alternativet får man utvilsomt en enkel og lett praktikabel beregningsregel. Bl. a. slipper man usikre takseringer av en teoretisk festetomt (tomten som råtomt på innløsnings-tidspunktet, tomten som råtomt på avtaletidspunktet) og ulike fradragsregler (se f.eks. § 36 annet ledd).

På den annen side vil regelen i visse tilfeller kunne gi en innløsningspris som i liten grad gjenspeiler tomtens markedsverdi, herunder om beliggenheten er attraktiv eller ikke. I enkelttilfeller vil man kunne få innløsningssummer av «bagatellmessig» størrelse. Hvorvidt innløsningssummen er rimelig, vil dessuten kunne variere fra tilfelle til tilfelle. En innløsningssum knyttet opp mot festetomtens markedsverdi er generelt sett mer nærliggende dersom innløsning skjer ved festekontrakts utløp, enn dersom festeren innløser en tidsubegrenset kontrakt eller på et tidspunkt da det i utgangspunktet gjenstår mange år av festekontrakten. I de sistnevnte tilfellet er bortfesterens praktiske interesse i festekontrakten primært den årlige festeavgiften.

For å unngå en innløsningssum som er så lav at den kommer i strid med Grunnloven, kan bortfesteren gis rett til å kreve summen fastsatt ved skjønn eller dom. Dette kan tenkes kombinert med obligatorisk rettsmekling før saken behandles av retten. Sakskostnadene bør i alle tilfelle dekkes av bortfesteren, og festeren bør ikke være bundet til å innløse etter at innløsningssummen er fastsatt ved skjønn eller dom.

Alternativ 4:

Tomtefesteloven § 36 annet ledd gjøres til generell regel for beregning av innløsningssummen. En slik løsning innebærer at innløsningssummen i grove trekk skal tilsvare tomteverdien på avtaletidspunktet justert for etterfølgende inflasjon, og tillagt halvparten av råtomtens verdistigning i avtaleperioden. Dette oppnås ved å endre tomtefesteloven § 36 annet ledd slik at bestemmelsen gis anvendelse på alle avtaler om bolig- og fritidsfeste. Videre må gjeldende første og tredje ledd i tomtefesteloven § 36 oppheves. Heller ikke dette forslaget er berørt i regjeringen Stoltenbergs høringsnotat.

Siden gjeldende første og tredje ledd bortfaller, vil også dette forslaget medføre en forenkling av regelverket.

En innvending mot regelen er at den, i tillegg til en taksering av råtomtens nåverdi, også forutsetter en taksering av råtomtens verdi på avtaletidspunktet. En slik historisk taksering, som f. eks. går tilbake 50 år, blir nødvendigvis ganske usikker, og en må anta at få eksisterende avtaler har bestemmelser som fastslår hva tomtens verdi var på avtaletidspunktet. Dette argumentet kan naturligvis også anføres mot alternativene 1 og 2, som forutsetter at gjeldende § 36 annet ledd beholdes. For øvrig må det antas at en bortfester som har inngått avtaler før 1976 (dvs. før man fikk en lovfestet innløsningsrett) ikke uten videre vil være fornøyd med en slik lovendring.

Alternativ 5:

I forbindelse med Stortingets vedtak 18. februar 2003 ba justiskomiteens flertall 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.» (Se Innst. S. nr. 102 (2002–2003).)

Så vidt vi kan se, må hovedtrekkene i dette alternativet være en generell regel om at innløsningssummen settes til (1) markedsverdien av bortfesterens eiendomsrett til festetomten, men slik at man tar hensyn til det verdiminuset en påheftet festekontrakt innebærer for markedsverdien, (2) med fradrag for betydelig verdistigning i festeperioden som ikke skyldes festeren eller bortfesteren. Bestemmelsene i tomtefesteloven § 36 må i tilfellet erstattes med en generell regel som nevnt. Heller ikke dette forslaget er berørt i regjeringen Stoltenbergs høringsnotat.

Alternativet tar altså utgangspunkt i en salgsrelatert taksering av grunneierposisjonen, jf. element (1). I normaltilfeller må dette antas å være i samsvar med utgangspunktene for beregning av erstatning ved ekspropriasjon. (I ekspropriasjonserstatningsretten har ekspropriaten riktignok valget mellom salgsverdi og bruksverdi, men en bortfester vil i normalt ikke ha noen bruksverdi å vise til.)

På den annen side synes det å knytte seg flere spørsmål til fradragsregelen som forslaget forutsetter, jf. element nr. (2). Vi bemerker særlig følgende forhold: For det første er grensen

mellom «betydelig» og ubetydelig verdiøkning uklar. For det andre: Dersom «betydelig verdiøkning» foreligger, er det uklart om det skal skje en fordeling av hele verdiøkningen, eller kun en fordeling av den delen av verdiøkningen som gjør verdiøkningen «betydelig». For det tredje: Fordelingsnøkkelen mellom fester og bortfester er også uklar. Er det f. eks. 50/50 eller 60/40? Fradragsregelen i forslaget synes inspirert av fradragsregelen i tomtefesteloven § 36 annet ledd, men § 36 annet ledd er ikke beheftet med tilsvarende problemer. En slik regel som nevnt vil også bli av svært skjønnsmessig karakter. Hensynet til et forenklet regelverk vil derfor tale mot en slik regel. En helt skjønnsmessig fradragsregel reiser også spørsmål om det er hensiktsmessig å gjøre domstolene til en instans som skal involvere seg i en mengde innløsningssaker for å fastsette en skjønnsmessig innløsningssum ut fra konkret rimelighet, herunder behandle anker og kjæremål om slike saker. For det fjerde kan det reises spørsmål om ikke verdistigning som skyldes festeren, bør komme til fradrag i innløsningssummen.

I det nevnte forslaget synes det også forutsatt at beregningen av innløsningssummen skal skje i samsvar med «avtalevilkårene for øvrig». Det kan reises spørsmål om dette sikter til særskilte vilkår om festerens rådighet over tomt, eller til særskilte bestemmelser i festeavtalen om beregning av innløsningssum. Det er trolig få festeavtaler som har bestemmelser av sist nevnte art, og tomtefesteloven synes ellers å bygge på at reglene om innløsning skal gjelde uten hensyn til hva som er avtalt om dette mellom partene.

Alternativ 6:

En variant av forslaget skissert i Innst. S. nr. 102 (2002–2003) er en generell regel om at innløsningssummen settes lik markedsverdien av bortfesterens eiendomsrett til festetomten (men slik at det tas hensyn til en påheftet festekontrakt). Dette tilsvarer element (1) i alternativ 5. Med andre ord skal det, etter alternativ 6, ikke gjøres noe fradrag for betydelig verdistigning i festeperioden. Bestemmelsene i tomtefesteloven § 36 må i tilfellet erstattes med en generell regel som nevnt. Heller ikke dette forslaget er berørt i regjeringen Stoltenbergs høringsnotat.

Det som kan tale for dette alternativet, er at man får en relativt enkel regel. Man slipper å sondre mellom avtaler inngått før/etter 1975, og mellom tidsbegrensede og tidsubegrensede avtaler. Man slipper også en «historisk» taksering av festetomten, hvilket er forutsatt i gjeldende § 36 annet ledd.

På den annen side vil innløsningssummen

kunne bli relativt høy, særlig dersom tomten befinner seg i et pressområde og innløsning skjer ved festeforholdets utløp. Videre kan man spørre om man, med dette alternativet, gjør innløsningssummen vel avhengig av en mer eller mindre usikker og skjønnsmessig taksering, der fradraget for verdien av den heftelse som festeretten betyr, blir et vesentlig usikkerhetsmoment.

Alternativ 7:

Et ytterligere alternativ er å anvende regelen i gjeldende § 36 første ledd på den delen av festetomten som bygget står på, eventuelt med 1–2 meters tillegg på alle kanter, mens den resterende festetomten innløses etter markedsverdi. Heller ikke dette forslaget er berørt i regjeringen Stoltenbergs høringsnotat.

Det kan hevdes at dette alternativet vil et generelt sett rimelig nivå for innløsningssummen.

Man kan også tenke seg ulike kombinasjoner av disse alternativene.»

6.3 Høringsinstansenes syn

Det prinsipale forslaget i høringsnotatet 29. august 2001, som går ut på å oppheve tomtefesteloven § 36 tredje ledd, er sammenfallende med alternativ 1 i høringsnotatet 5. juni 2003. Som et alternativ ble det i høringsnotatet fra 2001 foreslått en bestemmelse som avskjærer muligheten til å kreve innløsningssummen beregnet etter reglene om ekspropriasjonserstatning dersom en beregning av innløsningssummen etter første eller annet ledd gir en innløsningssum på minst 300 000 kroner. Dette tilsvarer alternativ 2 i høringsbrevet fra juni 2003.

Under den første høringsomgangen var følgende instanser generelt positive til å endre § 36 tredje ledd, men uten nærmere kommentar til hvilket alternativ de helst foretrekker: *Norges Eiendomsmeglerforbund* og *Norges Hytteforbund*. Følgende høringsinstanser går inn for å oppheve § 36 tredje ledd: *Bergen kommune*, *Norges Jordskifte kandidatforening*, *Forbrukerrådet*, *Norges boligbyggelags landsforening*, *Landsorganisasjonen i Norge* og *Asker og Bærum Boligbyggelag AL*. *Tomtefesterforbundet* og *Tomtefestekomiteen Sporret Vel* går inn for å oppheve både annet og tredje ledd i § 36, slik at første ledd blir den generelle regelen ved innløsning.

Hovedinntrykket fra den første høringen er at de ovennevnte instansene mener § 36 annet ledd gir et rimelig innløsningsoppgjør. Enkelte fremhever at tomtens verdistigning først og fremst er samfunnsskapt. Enkelte ser også høringsforslaget som

et ledd i en nødvendig avvikling av festeinstituttet. Videre fremheves det at gjeldende bestemmelser kan være vanskelige å forstå, og derfor bør forenkles.

Følgende instanser er generelt negative til begge høringsforslagene: *Kommunal- og regionaldepartementet*, *Den Norske Advokatforening*, *Oslo kommune*, *Huseiernes Landsforbund*, *Norsk Bonde- og Småbrukarlag*, *Norges Bondelag*, *Norges Skogeierforbund* og *Opplysningsvesenets fond*. Det henvises til at innføringen av innløsningsrett i 1976 for avtaler inngått før 1976 kan sidestilles med ekspropriasjon, og at bortfesteren derfor bør kunne kreve en ekspropriasjonsmessig beregnet innløsningssum. Ved avtaler uten innløsningsklausul inngått før 1976 kunne bortfesteren ikke forutse at det senere skulle innføres en innløsningsrett ved lov. Det anføres videre at festerens plikt til å betale markedspris ved innløsning står i et rimelig forhold til den likviditetsfordelen festeren fikk i begynnelsen av festeforholdet. Et ytterligere synspunkt er at prisutviklingen på eiendomsmarkedet var forutsigbar for festeren fordi en verdistigning på eiendomsmarkedet er en naturlig konsekvens av at det helt siden industrialiseringen har vært et jevnt tilslag av folk til byer og tettsteder.

Uavhengig av egne preferanser har enkelte instanser kommentert høringsforslaget om å begrense § 36 tredje ledd slik at innløsningssummen ikke kan beregnes etter reglene om ekspropriasjonserstatning dersom en beregning etter første eller annet ledd gir en innløsningssum på minst 300 000 kroner: *Norges Jordskifte kandidatforening* ser det som prinsipielt uheldig med en regel som relaterer innløsningssummen til et fast kronebeløp. *Norges Eiendomsmeglerforbund* og *Tomtefestekomiteen Sporret Vel* mener på sin side at beløpsgrensen er for høy. *Norges Skogeierforbund* og *Opplysningsvesenets fond* mener beløpsgrensen er for lav.

Alternativ 3 i høringsnotatet fra juni 2003 går ut på å gjøre tomtefesteloven § 36 første ledd til en generell regel, eventuelt med visse justeringer, for beregning av innløsningssummen. En slik løsning innebærer at innløsningssummen fastsettes etter en «multiplikatormodell», det vil si ved å bestemme en faktor som den årlige festeavgiften multipliseres med. Følgende høringsinstanser er positive til dette alternativet: *Landbruksdepartementet*, *Tomtefesterforbundet*, *Norske Boligbyggelags Landsforbund*, *Norges Takseringsforbund*, *Norges Eiendomsmeglerforbund*, *festerforeningene Hvaler Hytteforening*, *Sporret Vel* og *Aschehougstubben Vel*, *Landsorganisasjonen i Norge*, *Forbrukerrådet*, *festeforeningen Selsbakkflata/Selsbakk Øvre/Solvangen* og *Åsgårdstrand og omegn tomtefesterforening*.

En rekke instanser, deriblant *Norges Hyttefor-*

bund, Norges Takseringsforbund og Norges Eiendomsmeglerforbund peker på at en multiplikatormodell som foreslått, vil medføre en vesentlig forenkling av reglene om innløsningssum. *Norges Takseringsforbund* sier:

«Som det vil fremgå av ovenstående [vedrørende regulering av festeavgift], er det også på dette punkt tilsvarende usikkerhet for fester hvis innløsningssummen skal knyttes til dagens markedsverdi for tomten. I mange tilfeller kan fester komme i en situasjon hvor innløsning blir umulig.

Tilsvarende vil verdsetting/taksering av eiendommer på festetomt være nær sagt umulig hvis det er kort tid igjen av festeperioden. Denne usikkerhet vil kunne vanskeliggjøre belåning og utløsning i tilfeller som nevnt ovenfor.

Også her mener vi at en enkel indeksregulering vil være å foretrekke for alle parter – unnatt bortfester som har avtaler som gir dem rett til å kreve innløsning med basis i verdistigningen på råtomten. Etter vår mening må det være den som har disposisjonsretten over tomten som bør få verdiøkningen, idet det er hans bruk av tomten som har skapt merverdien. Hadde tomten blitt liggende som skog, utmark eller jorde, ville ikke tilsvarende verdiøkning kommet. Grunneieren har jo allerede fått økonomisk dekning for verdiøkning fra LNF-område til bolig/hytte gjennom inngått festekontrakt på basis av ny bruk, og bør ikke også kunne kreve ny kompensasjon ved innløsning.»

Norges Eiendomsmeglerforbund peker også på at det bør settes en minstesum for innløsning på eksempelvis 30 000 kroner for fritidseiendommer og 60 000 kroner for boligeiendommer.

Norges skogeierforbund uttaler:

«Prisstigningene er først og fremst samfunns-kapt, men også delvis skapt av bortfester og delvis av fester. I svært mange tilfeller har bortfester bidratt til adkomstveier, avfallshåndtering, snøbrøyting mv. som klart bidrar til verdistigningen. Fester har også bidratt gjennom tiltak på tomta. Men uansett er ikke festeren grunneier, og kan dermed ikke forvente at en verdistigning som først og fremst skyldes samfunnets etterspørsel etter et knapphetsgode skal tilfalle seg.»

Norges skogeierforbund avviser alternativ 3, og viser til at det vil gi uaktuelle lave innløsningssumer:

«Langt de fleste tomteleiene er lave og noen er meget lave (typisk under 100 kr. årlig – helt ned mot 1 kr. årlig!). En kapitalisering vil, som høringsnotatet sier, kun i liten grad gjenspeile festetomtens markedsverdi og vil gi bagatellmessi-

ge innløsningssummer, slik som høringsnotatet også påpeker.»

Skogeierforbundet støtter alternativ 6, og mener forslaget innebærer en vesentlig forenkling, samtidig som beregningen gjenspeiler tomtens reelle verdi for både bortfester og fester.

Landbruksdepartementet uttaler:

«Landbruksdepartementet legger til grunn at reglene kan forenkles samtidig som de gir festerne økt adgang til innløsning dersom de utformes slik at de får anvendelse for både boligfeste og fritidsfeste. Samtidig må reglene bygge på enkle, klare, sjablonmessige kriterier som så langt det er mulig ikke forutsetter domstolsbehandling.

Etter Landbruksdepartementets syn kan dette oppnås dersom innløsningssummen som en hovedregel knyttes til festeavgiftens størrelse. Det kan ikke oppnås gjennom de alternativene som knytter seg til ulike vurderinger av tomteverdi. Velges disse alternativene vil verdien i langt de fleste tilfellene måtte fastsettes gjennom skjønn. Dette er verken festere eller bortfester tjent med som noen alminnelig regel, og det vil dessuten påføre samfunnet store kostnader knyttet til domstolsbehandling.

Dersom innløsningssummen knyttes til festeavgiftens størrelse, må reglene for regulering av festeavgift ses i sammenheng med innløsning. Samlet bør de to regelsettene bidra til at det blir en rimelig balanse mellom hensyn som ivaretar interessene til fester på den ene siden, og til bortfester på den andre siden. Etter Landbruksdepartementets syn kan høringsnotatets alternativ 3 bidra til en løsning som er akseptabel sett i lys av de to hovedmålene som er angitt ovenfor. En forutsetning for dette er at bestemmelsene om regulering av festeavgift ikke strammes ytterligere inn til skade for bortfester. Landbruksdepartementet tilrår, med denne forutsetning, alternativ 3 i høringsnotatet.»

Høringsinstansene som er negative til en opphevelse av tomtefesteloven § 36 tredje ledd, er gjennomgående negative til å innføre en multiplikatormodell som beregningsmåte. Instanser som har uttrykt dette under høringsmøtet 24. juni 2003 og i skriftlige innspill i etterkant av møtet er *Opplysningsvesenets fond, Statskog, Norsk Almenningsforbund, NSB eiendom AS, Norges Skogeierforbund, Skogbrukets Landsforening, Oslo kommune og NOR-SKOG*.

Opplysningsvesenets fonds merknader til alternativ 3 og 6 i høringsnotatet fra juni 2003 er representative for ovennevnte instansers syn:

«Alternativ 3 er helt urimelig og klart i strid med Grunnloven. Muligheten for å få avgjort

spørsmålet ved skjønn eller dom kan i liten grad forsvare en slik regel. For det første sier regelen ikke noe om hva som skal være skjønnstemaet i en slik sak. For det andre er det urimelig at bortfester må kreve skjønn og betale saksomkostninger, samtidig som fester ikke er bundet til å innløse til den pris retten fastsetter. Fester har da lite å tjene på å akseptere en rimelig innløsningssum som er høyere enn hva som følger av dagens § 36, 1. ledd, samtidig som bortfester må ta omkostninger som kan være høyere enn innløsningssummen. En eventuell regel om skjønn, må medføre en plikt for fester til å innløse og saksomkostningsspørsmålet bør følge tvistemålslovens alminnelige regler. ... Alternativ 6 er det klart rimeligste forslaget, og er dessuten et forslag som er relativt enkelt. Motargumentene kan vi dessuten ikke se er særlig tungtveiende. Det at prisen i enkelte tilfeller kan bli relativt høy, skyldes jo at fester kjøper noe som har en høy verdi. At en høy verdi gjør utslag i prisen kan vi ikke se er urimelig. Det at en må legge til grunn en skjønnsmessig taksering, er den eneste måten å verdsette en eiendom på. Så lenge en har med fast eiendom å gjøre finnes det egentlig ingen alternativer. Opplysningsvesenets fond har dessuten lang erfaring med å få taksert sine eiendommer, og det fungerer bra. Et moment som også burde være fremme i vurderingen av alternativ 6, er at fester faktisk kjøper en tomt som ikke er beheftet med en festekontrakt.»

Statskog peker generelt på at dersom det skal være en sammenheng mellom innløsningssummen og festeavgiften, så er det særlig viktig at festeavgiften gir rimelig avkastning av tomten for bortfesteren. *Statskog* har videre følgende merknader til alternativ 4 (tomtefesteloven § 36 annet ledd gjøres til generell regel) og alternativ 5 (justiskomiteens forslag hvor man skal ta utgangspunkt i tomtens nåværende verdi, i den beskaffenhet tomten fremsto ved tomtefesteavtalens inngåelse, med de reduksjoner som den påhvilende festeavtalen representerer, samt en fordeling mellom partene av betydelig verdiøkning som ikke direkte kan tilskrives noen av partene, og avtalevilkårene for øvrig):

«Alternativ 4: Statskog er enig i departementets vurdering av at historisk taksering er forbundet med stor usikkerhet. Videre vil Statskog hevde at det å dele råtomtens verdistigning i avtaleperioden mellom partene, kan virke urimelig overfor bortfester. Tomten er å anse som en kapitalplassering der grunneier alene har tatt risiko, og derfor også bør ha en eventuell gevinst. Tilsvarende dersom råtomtverdien måtte synke, ville det være helt urimelig å kreve at fester ved verdistigning skulle bære halvparten av et even-

tuelt tap. For ordens skyld må det avklares om en slik mulighet faktisk ligger inne i forslaget, dvs. at også negativ verdistigning foreslås delt. Statskogs erfaring er at verdistigningen for råtomten oftest skyldes utenforliggende forhold, typisk endret befolkningstetthet i området omkring. I en del tilfeller skyldes deler av verdistigningen også at grunneier har utviklet omkringliggende fasiliteter og infrastruktur.

Alternativ 5: Dette alternativet innebærer at festetomten ikke verdivurderes som råtomt. Innløsning sidestilles her med salg til annen grunneier (porteføljesalg), der festekontrakten er å anse som et servitutt. Dette vil være urimelig overfor grunneier. En tidligere fester vil etter innløsning være eier av både bygning og tomt og kan selge begge deler som en pakke på det åpne marked. En ny grunneier vil være bundet av festekontrakten så lenge fester ikke vil la ham innløse huset. Det er bare unntaksvis ønskelig at innløste festetomter beheftes med negative servitutter på linje med bestemmelsene i festekontraktene. Hvis bortfester blir avskåret fra en markedsstilpasset innløsningspris, vil det for bortfester ligge en mulig økonomisk interesse i å få videreført festekontraktens bestemmelse i form av negative servitutter – for senere å kunne kreve vederlag for sletting av disse.»

Oslo kommune mener at en regel om innløsning bør bygge på prinsippet om markedspris, men opplyser at kommunen har tilbudt alle som fester boligtomter å kjøpe tomten til halv markedspris. *Oslo kommune* uttaler om alternativ 5:

«Justisdepartementets forslag synes å ta hensyn til vesentlige elementer ved den økonomiske utvikling. Det blir imidlertid basert på skjønn dersom man skal: «finne frem til tomtens nåværende verdi, slik den fremsto ved festeavtalens inngåelse, fratrukket verdien/belastningen ved påheftende festeavtale». Slike skjønnspregede regler er kompliserte å bruke i praksis. Det er *Oslo kommunes* mening at reglene må være enkle og lette å håndtere, dette skaper også større forutberegnelighet for fester.

Dersom man baserer seg på tomtens nåværende markedsverdi og justerer for den påheftende festeavtale, samt tar med i beregningen den verdiøkning eller reduksjon som har skjedd i festeperioden og som ikke direkte kan tilskrives noen av partene og/eller avtalevilkårene og fordeler denne mellom partene, vil dette kunne gi en regel som er lettere å håndtere i praksis.»

6.4 Departementets vurderinger

Blant annet på bakgrunn av høringsomgangene er det etter departementets syn særlig forslagene om

opphevelse av tomtefesteloven § 36 tredje ledd (alternativ 1), multiplikatormodell basert på festeavgiften (alternativ 3) og innløsningssum basert på markedspris (alternativ 6) som fremstår som aktuelle endringsalternativer.

Departementet har vurdert om forslaget om innføring av løsningen i § 36 annet ledd som generell regel (alternativ 4), eller justiskomiteens forslag (alternativ 5) bør følges opp. Forslagene målsetting er å komme frem til balanserte løsninger. Forslagene inneholder imidlertid elementer som gjør dem vanskelige å håndtere i praksis. Forslagene medfører blant annet historiske tomteverdivurderinger og vurderinger av verdiendringer som er vanskelig å fastsette og fordele mellom partene i festeavtalen. Man vinner derfor lite eller intet i forhold til ønsket om å forenkle regelverket ved en innføring av ett av disse forslagene som alminnelig regel.

Etter Justisdepartementets oppfatning må reglene om beregning av innløsningssum ses i sammenheng med reglene om regulering av festeavgift, de alminnelige innløsningsvilkårene og rett til forlengelse. Departementets vurdering tar utgangspunkt i at disse regelsettene samlet sett ikke bør forrykke balansen vesentlig i kontraktsforholdene. Flere av høringsinstansene har også pekt på dette grunnleggende utgangspunktet. Departementet foreslår i punkt 5.4 en vesentlig forenkling av vilkårene for innløsning. Samtidig 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, jf. punkt 4.4. 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, jf. punkt 3.4. 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 – om det vedtas – 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 festerett. 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. Justisdepartementet viser til *Landbruksdepartementets* høringsuttalelse på dette punktet, se punkt 6.3.

Etter dette vil departementet foreslå at beregningen av innløsningssummen skal knyttes til festeavgiften i alle typer festeforhold. Dette tilsvarer som utgangspunkt en ordning som tomtefesteloven § 36 første ledd gir anvisning på for festeavtaler som er festet bort på uavgrenset tid uten oppsigelsesrett for bortfesteren. Kapitaliseringsrenten ved innløsning etter § 36 første ledd er for tiden 5 prosent, noe som gir en kapitaliseringsfaktor på 20, se forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 7. (Dette betyr at festeavgiften ganges med 20. Med en avkastning på 5 prosent gir da summen en årlig avkastning lik den årlige festeavgiften.)

Kapitaliseringsrenten er basert på en prognose om forventet avkastning ved investering av nåverdien, slik at avkastningen gir kompensasjon for den bortfalte festeavgiften. Siktemålet med kapitaliseringsrenten som anvendes ved innløsning etter tomtefesteloven § 36 første ledd er å sikre grunneieren en avkastning av innløsningssummen som ikke er dårligere enn den avkastningen han ville fått dersom festeforholdet hadde fortsatt på ubestemt tid. Jo lavere den forventede avkastningen (kapitaliseringsrenten) antas å bli, jo høyere beløp må grunneieren få utbetalt for å oppbære tilsvarende avkastning, og motsatt. Den viktigste faktoren i denne vurderingen er hvor stor avkastning en fornuftig og forsvarlig plassering av innløsningssummen antas å ville gi.

En kapitaliseringsfaktor på 20 vil gi full erstatning i de tilfellene hvor festeforholdet er tidsubegrenset (jf. tomtefesteloven § 36 første ledd og forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 7), og i de tilfellene hvor festeren har rett til å kreve forlengelse på samme vilkår som før (se tomtefesteloven § 32 femte ledd første punktum og § 33 første

ledd). En fornuftig og forsvarlig plassering av innløsningssummen skal da gi en årlig inntekt tilsvarende festeavgiften på innløsningstidspunktet.

Det lovforslaget departementet går inn for knytter ikke beregning av innløsningssummen ensidig opp til de hensyn som ligger bak en slik kapitalisering i vanlig forstand. Departementet bruker derfor i stedet uttrykkene multiplikator og multiplikatormodell om den løsningen som foreslås. Valget av multiplikator ved innløsning etter lovforslaget bør ta hensyn til at regelen skal gjelde generelt og få anvendelse for ulike typer festekontrakter. Regelen får bl.a. anvendelse der bortfesteren etter gjeldende rett ville hatt rett til å kreve endringer i festevilkårene, eller ny festeavtale. Valg av multiplikator bør også ta et visst hensyn til at festeavgiften i mange kontrakter ikke lenger avspeiler eiendommens nåværende tomteverdi pga. økt etterspørsel i eiendomsmarkedet. Hensynet til bortfesteren tilser derfor etter departementets vurdering at multiplikatoren settes noe høyere enn det som er tilfellet ved kapitalisering etter gjeldende rett. Er festeavgiften f.eks. 3000 kroner, ville innløsningssummen blitt 60 000 kroner dersom kapitaliseringsrenten i forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 7 skulle legges til grunn. Legges en multiplikator på 30 til grunn, blir innløsningssummen i eksemplet 90 000 kroner, noe som i realiteten innebærer et påslag på 50 prosent på festeavgiften i forhold til hva en kapitalisering ville gitt. En multiplikator på 30 vil dermed gi klart mer enn full erstatning i de tilfellene hvor festeforholdet er tidsubegrenset, og i de tilfellene hvor festeren har rett til å kreve forlengelse på samme vilkår som før. I de øvrige tilfellene er det vanskeligere å si med sikkerhet om bortfester-siden generelt kommer bedre, likt eller dårligere ut enn dersom innløsning ikke hadde funnet sted. Det er ovenfor gjort rede for behovet for regelforenkligning nettopp fordi en konkret skjønnsbasert utmålingsregel er vanskelig å anvende i praksis. Utmålingsregelen – og valg av multiplikator – må derfor etter departementets vurdering i større grad bestemmes ut fra det som framstår som en rimelig avveining av de hensyn som gjør seg gjeldende på begge sider i festeforholdet. Det har vært et hovedhensyn bak både 1975- og 1996-loven å sikre at festere av tomt til bolighus og fritidshus får en varig disposisjonsrett til tomten. En hovedmålsetting med lovforslaget vil fortsatt være å legge til rette for dette. Det må antakelig erkjennes at mange festere ikke vil være i stand til å innløse tomten dersom kostnadene ved lånefinansiering øker vesentlig i forhold til den årlige festeavgiften. Samtidig vil en multiplikator på 30 innebære at det gis en større erstatning til bortfesteren enn hva som ville følge av

en ordinær kapitalisering av festeavgiften etter dagens regler. Alt i alt legger derfor departementet til grunn at en multiplikator på 30 vil gi den mest balanserte utmålingsregelen ved innløsning.

Justisdepartementet foreslår på denne bakgrunn at multiplikatoren for beregning av innløsningssummen skal være 30. Innløsningssummen vil etter dette utgjøre 30 ganger årlig festeavgift.

Med den modellen departementet foreslår er det et spørsmål om bortfesteren skal ha adgang til å kreve regulering av festeavgiften på innløsningstidspunktet, slik at innløsningssummen beregnes med utgangspunkt i den oppregulerte avgiften. Likhetshensyn taler for dette. Noen bortfestere vil ha regulert festeavgiften kort tid før festeren setter fram krav om innløsning; i andre tilfeller vil festeavgiften ikke ha vært regulert på mange år når festeren krever innløsning. Utslagene blir størst for de festeavtalene som har tomteverdiklausuler. Ifølge spørreundersøkelsen gjelder dette i underkant av 30 prosent av boligfestene og mellom 10 og 20 prosent av fritidsfestene. Noen av disse avtalene er allerede regulert etter 1. januar 2002 med de begrensninger som følge av tomtefesteloven § 15 annet ledd, mens de fleste andre vil bli regulert de nærmeste åtte år fram i tid. Enkelte kontrakter har så lange intervaller som 25 år mellom hvert regulerings-tidspunkt. For partene vil det være helt tilfeldig om regulerings-tidspunktet er før eller etter det tidspunktet festeren kan kreve innløsning. I betraktning av at gjeldende § 15 har åpnet opp for avtalehjemlet festeavgiftsregulering etter 1. januar 2002 – begrenset til 9000 kroner pr. dekar pr. år for avtaler inngått 26. mai 1983 eller tidligere – og at departementet går inn for at alle disse avtalene skal få et løft i samsvar med avtalen i en overgangsperiode, mener departementet at det mest konsekvente og rimelige er å basere innløsningssummen på den oppregulerte årlige festeavgiften på innløsningstidspunktet. Slik unngår man tilfeldige utslag avhengig av hva som er regulerings-tidspunktet, 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, se nærmere nedenfor under punkt 6.5. 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 multipli-

katormodell som foreslått. Departementet forslår derfor å sette en nedre grense for innløsningssummen. Denne grensen må til en viss grad fastsettes skjønnsmessig. Enkelte høringsinstanser har antydning en nedre grense på 30 000 kroner. Dette vil ha betydning for de festekontraktene der den årlige avgiften er under 1000 kroner etter oppregulering på innløsningstidspunktet. Undersøkelsen viser at omkring 40 prosent av boligfestene og i underkant av 30 prosent av fritidsfestene har en festeavgift under 1000 kroner. Multiplikatormodellen er ufølsom for markedsforhold på annen måte enn at festeavgiften i de avtalene som har tomteverdiklausul reflekterer råtomtens markedsverdi. 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 1700 kroner ved beregning av innløsningssum. Det foreslås at dette beløpet skal justeres hvert år i samsvar med utviklingen i pengeverdien.

6.5 Forholdet til Grunnloven

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 (Grl.) § 105 skal det ved tvungen avgivelse av eiendom i offentlig interesse svares full erstatning. I kravet om full erstatning ligger at den fulle økonomiske verdien av rettsposisjonen skal erstattes. Det lar seg imidlertid ikke stille opp noen allmenngyldig regel for beregningen av den økonomiske verdien, se bl.a. Johs. Andenæs: Statsforfatningen i Norge (9. utg. ved Arne Fliflet, Oslo, 2003) s. 364–365 og Frede Castberg: Norges statsforfatning II (3. utg., Oslo, 1964) s. 263–265.

Når det gjelder den nærmere tolkning og anvendelse av Grl. § 105, la en enstemmig Høyesterett til grunn i Rt. 1976 s. 1 (Kløftadommen) at Stor-

tingets forståelse av lovens forhold til slike grunnlovsbestemmelser må spille en betydelig rolle når domstolene skal avgjøre grunnlovsmessigheten. Flertallet i saken presiserte at grunnlovsbestemmelser til vern om økonomiske rettigheter har en gjennomslagskraft som står i en mellomstilling mellom bestemmelser til vern om personlig frihet og sikkerhet og bestemmelser som regulerer de andre statsmakters arbeidsmåte eller innbyrdes kompetanse. Mindretallet gikk noe lenger og la til grunn at lovgiveren må ha et betydelig spillerom for regulerende bestemmelser når det gjelder Grl. § 105.

Det rettslige utgangspunktet etter Grl. § 105 er at grunneieren økonomisk skal stilles som om ekspropriasjonen av eiendomsretten ikke hadde funnet sted. I Rt. 1976 s. 1 defineres eiendomsrettens økonomiske verdi som verdien av de beføyelser eieren til enhver tid kan utøve innenfor lovgivningens ramme, slik beføyelsene kan utnyttes av grunneieren selv, eller slik mulighetene for å kunne nyttiggjøre dem vurderes av andre som ønsker å erverve grunnen. I festeforhold kommer ytterligere begrensninger i eierbeføyelsene inn i bildet; de som følger av festekontrakten.

Et særtrekk ved festeforhold er at grunneieren har avstått rådigheten over tomten for en relativt lang periode, i enkelte tilfeller på ubegrenset tid:

- Festeavtaler som gjelder feste av tomt til bolighus som er inngått etter 1. januar 2002, gjelder til festeren sier opp avtalen eller innløser tomten, og feste av tomt til fritidshus gjelder til festet sies opp av festeren, jf. tomtefesteloven § 7 første ledd.
- For festeavtaler som er inngått etter 1975, men før 1. januar 2002, er festetiden 80 år, dersom det ikke er avtalt lengre tid eller tidsubestemt feste, eller det er avtalt at festet faller bort ved innløsning eller oppsigelse fra festeren, jf. § 7 annet ledd.
- For festeavtaler inngått før 1976 gjelder det som er fastsatt i avtalen om festetid, jf. § 7 tredje ledd.

I de tilfellene hvor festeren har en tidsubegrenset festekontrakt – uavhengig av når denne er inngått – har grunneieren for all framtid avstått eierbeføyelsene til tomten, med unntak av retten til festeavgift. Bortfesteren er her sikret full erstatning ved at innløsningssummen settes til kapitalverdien av den årlige festeavgiften, jf. gjeldende tomtefestelov § 36 første ledd, der denne utmålingsregelen er lagt til grunn.

I festeforhold som gjelder feste av tomt til bolig- eller fritidshus, der avtalen er inngått mellom 1975

og 1. januar 2002, vil rådigheten over tomten gå tilbake til grunneieren etter 80 år, dersom ikke festeren har benyttet seg av retten til å innløse tomten. Grunneierposisjonen består i disse tilfellene i retten til festeavgift og den framtidige tomteverdien på det tidspunktet festetiden løper ut, se også Rt. 1988 s. 912. Disse avtalene er inngått under regimet i 1975-loven, der festeren kunne kreve innløsning og innløsningssummen skulle fastsettes i samsvar med tomteverdien på innløsningstidspunktet, jf. tomtefesteloven 1975 § 11 tredje ledd. Etter 1996-loven § 36 annet ledd skal det derimot i disse tilfellene, hvis tomteverdien har steget mer enn pengeverdien i festetiden, skje en deling av tomteverdistigningen mellom bortfesteren og festeren. Motsatt deles også et eventuelt tomteverdifall.

Avtaler om feste av tomt til fritidshus som er inngått i denne perioden, som har en viss tilknytning til landbruksdrift, kan likevel bare kreves forlenget på samme vilkår, jf. tomtefesteloven § 33 første ledd. Også her vil da full erstatning være sikret ved kapitalverdien av den årlige festeavgiften.

Når det gjelder tidsbegrensede avtaler om feste av tomt til bolig inngått før 1976, vil også rådigheten over tomten gå tilbake til grunneieren når festetiden er ute, med mindre festeren har løst inn tomten. Ved innløsning kan bortfesteren etter 1996-loven § 36 tredje ledd, som en alternativ utmålingsregel til § 36 annet ledd, kreve summen fastsatt etter reglene om erstatning ved ekspropriasjon. Feste av tomt til fritidshus som er avtalt før 1976 kan etter § 33 annet ledd kreves forlenget når festetiden er ute. Full erstatning vil i sistnevnte tilfeller i utgangspunktet bestå i kapitalverdien av den årlige festeavgiften. Dette kompliseres imidlertid noe av at vilkårene i festekontrakten kan reforhandles når festetiden er ute. Hvis man f.eks. tenker seg et fritidsfeste inngått i 1960 som går ut i 2010, har grunneieren således en «opsjon» til å reforhandle og muligens heve festeavgiften ved en forlengelse av festeavtalen etter 2010. I det avgrensede tilfelle etter 1975-loven der festeren trolig kunne kreve forlengelse av feste av tomt til fritidshus for eldre festeavtaler, synes det å ha vært tale om forlengelse på samme vilkår som før, jf. 1975-loven § 33 første ledd siste punktum, jf. § 10 annet ledd annet punktum.

Gjennomgangen ovenfor viser for det første at den posisjonen grunneieren har etter kontrakten ikke ubetinget består i full eierrådighet over en frigjort tomt etter markedsverdien på et gitt tidspunkt der lovgivningen åpner for at festeren kan innløse tomten. En frigjort tomt betyr i denne sammenheng en tomt som ikke er påheftet festerett. Dette betyr at erstatningen kan settes lavere enn markedsverdien av en frigjort tomt på innløsningstids-

punktet uten å komme i konflikt med Grl. § 105, jf. for så vidt allerede 1996-lovens § 36 annet ledd, og Andenæs op.cit. s. 373. Grl. § 105 krever dermed ikke at erstatningsutmålingen likestilles med den som finner sted ved ordinær ekspropriasjon.

For det andre viser gjennomgangen at man ikke står overfor noen ensartet type kontrakter:

- I den ene typen kontrakter (de tidsbegrensede) sitter grunneieren på en rett til kapitalverdien av dagens festeavgift.
- I den andre typen kontrakter sitter grunneieren på en rett til kapitalverdien av dagens festeavgift til festetiden er ute, og den diskonterte kapitalverdien av en reforhandlet avgift av uvisst størrelse etter at festetiden er ute (tidsbegrenset feste av tomt til fritidshus som er avtalt før 1976).
- I den tredje typen kontrakter sitter grunneieren på en rett til kapitalverdien av dagens festeavgift, og den diskonterte (uvisse) framtidige verdien av en frigjort tomt (tidsbegrenset feste der festeren ikke har rett til å kreve forlengelse).

For de to sistnevnte typer kontrakter støter man utvilsomt på praktiske problemer ved utmålingen dersom rettsposisjonens eksakte økonomiske verdi skal fastsettes. Dette kan likevel anses å være mindre problematisk ved tidsbegrenset feste der festeren ikke har rett til å kreve forlengelse, og det er kort tid igjen av festetiden (tredje kulepunkt ovenfor). Hensynet til et praktikabelt regelverk taler imidlertid overveiende for at man etablerer andre modeller for fastsettelse av innløsningssummen, som ivaretar hensynet bak Grl. § 105.

Ved vurderingen av hva som er full erstatning, må det videre tas hensyn til at det er tale om et oppgjør mellom partene ved avviklingen av et kontraktsforhold. Dette innebærer at det må tas hensyn ikke bare til bortfesterens grunnlovsbeskyttede posisjon, men også til forhold på festerens side, der særlig sosiale hensyn gjør seg gjeldende. Det har vært et hovedhensyn bak både 1975- og 1996-loven å sikre at festere av tomt til bolighus og fritidshus får en varig disposisjonsrett til tomten. En hovedmålsetting med lovforslaget vil fortsatt være å legge til rette for dette. I tillegg til dette kommer at dagens regelverk er svært komplisert å forholde seg til, slik at så vel rettssikkerhetshensyn som hensyn til å unngå et prosessfremmende regelverk, taler for en forenkling av dagens regler om innløsning.

I Rt. 1976 s. 1 la Høyesterett til grunn at Grl. § 105 har en «hard kjerne», som lovgiveren ikke kan gripe inn i, men utover denne kjernen har lovgiveren atskillig frihet til nærmere å presisere og regulere hvordan erstatningsutmålingen skal skje.

I Rt. 1990 s. 284, som gjaldt forholdet til GrL § 97, presiserte Høyesterett at «[d]en som inngår avtaler som skal ha virkning i en fjern framtid, må være forberedt på at lovgiverens syn på hva som vil være rettferdig eller akseptabelt kan endre seg, og at utviklingen også ellers får et annet forløp enn forutsatt. Hensynet til at partene har forutberegnet sin situasjon, har derfor ikke helt den samme vekt her som i kontraktslivet ellers», jf. førstvoterendes votum s. 295.

Departementet antar at lovgiverens frihet til nærmere å presisere og regulere hvordan erstatningsutmålingen skal skje vil være større for den problemstillingen som drøftes her, enn ved ordinær ekspropriasjon, blant annet fordi det er knyttet så vidt mange usikkerhetsfaktorer til beregningen av den økonomiske verdi av grunneierposisjonen dersom innløsning ikke hadde funnet sted, jf. hva som er sagt om dette ovenfor.

Etter lovforslaget skal innløsningssummen utgjøre 30 ganger festeavgiften på innløsningstidspunktet. Dette tilsvarer brutto renteutgifter på et lån med 3,33 prosent p.a. En lånefinansiert innløsning må derfor forventes å øke de årlige utgiftene for festeren. Forutsatt at det ved innløsning kan etableres panterett i tomten, vil festeren etter dagens fastrente for ti år kunne finansiere overtakelsen til en rente omkring 5–6 prosent. Et eksempel viser hvordan dette kan slå ut:

Dersom festeren betaler en årlig festeavgift på 2000 kroner, blir innløsningssummen 60 000 kroner. Med en effektiv rente på 6 prosent vil festeren i stedet for å betale 2000 kroner til bortfesteren betale 3600 kroner i renter på lånet, pluss avdrag. Forutsatt at festeren kan trekke 28 prosent av renteutgiftene fra skatten, blir nettokostnaden ca. 2600 kroner, altså en økning i de årlige kostnadene på 30 prosent før nedbetaling skjer.

Som påpekt ovenfor er det allerede i dag et grunnleggende formål med innløsningsreglene å sikre at festere av tomt til bolighus og fritidshus får en varig disposisjonsrett til tomten. Det må antakelig erkjennes at mange festere ikke vil være i stand til å innløse tomten dersom kostnadene ved lånefinansiering øker vesentlig i forhold til den årlige festeavgiften. Lovforslaget innebærer som påvist ovenfor en viss økning i utgiftene for festeren, avhengig av rentenivået, men det antas at det likevel ligger innenfor hva også de fleste festere med «stram» økonomi kan være i stand til å betjene.

For de tidsbegrensede kontraktene vil en kapitaliseringsfaktor på 30 for bortfesteren slå gunstigere ut enn etter gjeldende rett. Etter forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 7 er kapitaliseringsfaktoren 20 ved innløsning etter tomtefestelo-

ven § 36 første ledd (kapitaliseringsrente på 5 prosent). I disse tilfellene innebærer lovforslaget et ikke ubetydelig påslag på innløsningssummen til fordel for bortfesteren.

I de kontrakter hvor bortfesteren sitter på en rett til kapitalverdien av dagens festeavgift til festetiden er ute, samt den diskonterte kapitalverdien av en reforhandlet avgift av uvisst størrelse etter at festetiden er ute (tidsbegrenset feste av tomt til fritidshus som er avtalt før 1976), kan det ikke sies med sikkerhet hvordan festeren blir stilt etter lovforslaget sammenlignet med om innløsning ikke hadde funnet sted. Dersom det er mange år igjen av festetiden, vil en kapitalisering av festeavgiften på innløsningstidspunktet antas å gi en relativt presis utmåling av det økonomiske tapet. Selv om det legges til grunn at en reforhandlet festeavgift ville blitt vesentlig høyere f.eks. 30 år etter innløsningstidspunktet, ville den diskonterte verdien av en framtidig høyere festeavgift ikke gi særlig store utslag i utmålingen på innløsningstidspunktet. Et eksempel kan illustrere dette:

Det legges til grunn at det er inngått avtale om feste av tomt til fritidshus i 1955 for en periode på 85 år. Festeren krever innløsning i 2005. Dersom festeavgiften er 2000 kroner etter regulering på innløsningstidspunktet, blir innløsningssummen etter lovforslaget 60 000 kroner.

Dersom innløsning ikke hadde funnet sted i dette eksemplet, ville bortfesteren fått en årlig festeavgift på 2000 kroner – regulert etter konsumprisindeksen – fram til 2040. På dette tidspunktet har festeren etter gjeldende rett adgang til å kreve forlengelse, men etter nye vilkår som partene blir enige om eller som fastsettes ved skjønn, jf. tomtefesteloven § 33 annet ledd. Dersom den nye festeavgiften ville blitt så høy som 9000 kroner, skal bortfesteren ha erstattet den diskonterte verdien av 9000 kroner årlig fra 2040. Med en kapitaliseringsrente på 5 prosent blir kapitalverdien av 9000 kroner 180 000 kroner. Diskontert til verdien på innløsningstidspunktet i 2005 etter en rente på 5 prosent, utgjør dette ca. 32 500 kroner. I tillegg skal bortfesteren ha erstattet den kapitaliserte verdien av festeavgiften på 2000 kroner fra 2005 til 2040, og dette utgjør etter samme rentefot ca. 32 500 kroner. Under disse (usikre) forutsetningene utgjør differansen mellom innløsningssummen etter lovforslaget og innløsningssummen etter beregningsmåten ovenfor ca. 5000 kroner, eller et avvik tilsvarende ca. 8,33 prosent.

Dersom det er få år igjen av festetiden, blir den diskonterte verdien av en høyere framtidig festeavgift nødvendigvis større enn i eksemplet ovenfor. Om festetiden ville løpt ut fem år etter at festeren

krever innløsning, og bortfesteren fra dette tidspunktet kunne krevd 9000 kroner i årlig festeavgift, utgjør erstatningskravet for bortfesteren ca. 150 000 kroner, basert på 5 prosent kapitaliserings- og diskonteringsrente. I en konkret sak må imidlertid bortfesteren kunne gjøre det overveiende sannsynlig at han ville kunne krevd den høyere festeavgiften etter de nye vilkårene, og dette er det naturligvis knyttet usikkerhet til.

I den tredje typen kontrakter nevnt ovenfor sitter grunneieren på en rett til kapitalverdien av dagens festeavgift for de årene som gjenstår av kontrakten, og den diskonterte verdien av en frigjort tomt når festetiden er ute (tidsbegrenset feste der festeren ikke har rett til å kreve forlengelse). Dersom det er mange år igjen av festetiden på innløsningstidspunktet, vil den diskonterte verdien av en frigjort tomt ikke gi store utslag på innløsningstidspunktet, jf. også eksemplet ovenfor. Det må antas at lovforslaget her ikke kommer i strid med Grl. § 105.

I pressområder rundt de store byene er det i mange tilfeller etter hvert blitt et relativt stort misforhold mellom festeavgiften og dagens markedsverdi av en ubeheftet tomt. Man kan f.eks. tenke seg at festeren får overta en tomt utenfor Oslo til 60 000 kroner, som kanskje ville hatt en verdi på 400 000 – 500 000 kroner eller mer som råtomt for grunneieren dersom den ikke var påheftet festerett. Tilsvarende situasjoner kan oppstå for hytte- tomter i de mest populære områdene.

Forutsatt at festeavgiften avspeiler tomtens verdi på avtaletidspunktet og den senere har vært inflasjonsjustert, vil innløsningssummen etter lovforslaget normalt utgjøre minst den inflasjonsjusterte markedsverdien av tomten på tidspunktet for inngåelse av festeavtalen.

I Innst. O. nr. 47 (1988–89) s. 4 la Justiskomiteen til grunn at en slik pris normalt ville være rimelig i forhold til bortfesteren: Lov 12. mai 1989 nr. 22 tok bort bortfesterens rett til å kreve innløsning før tiden, jf. lov 30. mai 1975 nr. 20 om tomtefeste ny § 4. Dette skulle gjelde også for kontrakter fra før 1976, dersom dette ikke ville virke urimelig for bortfesteren, jf. loven § 32 nr. 1 annet ledd. Departementet forstår Innst. O. nr. 47 (1988–89) s. 4 slik at bortfesteren skulle kunne kreve innløsning hvis kravet på innløsningssum begrenset seg til en inflasjonsjustert pris basert på markedsverdien av tomten da festeavtalen ble inngått. Et visst påslag burde også kunne godtas. Dersom bortfesteren krevet mer, måtte han altså tåle at loven tok bort innlösning retten, som i utgangspunktet ville gitt bortfesteren en innløsningssum basert på råtomtverdien på innløsningstiden, jf. 1975-loven § 11 tredje ledd.

Spørsmålet i det følgende er om det lar seg forsvare i forhold til Grl. § 105 at bortfesteren ved slik innløsning som lovforslaget her gjelder, ikke kompenseres for stigningen i tomteverdien som ikke skriver seg fra endringer i pengeverdien eller festerens innsats på tomten.

Stigningen i tomteverdien i pressområdene ved de store byene ligger, for de langsiktige festekontraktene det er tale om her, utenfor hva noen av partene i avtaleforholdet kunne forutse ved avtaleinngåelsen. I et rent kontraktsrettslig perspektiv kan det hevdes at verdistigningen bør tilfalle bortfesteren, fordi dette følger av kontraktens risikofordeling. Et slikt argument er imidlertid tuftet på hensynet til beskyttelse av partenes forutsetninger ved avtaleinngåelsen. Dette hensynet vil ikke uten videre veie like tungt i de langsiktige avtaleforholdene det her gjelder, jf. også Rt. 1990 s. 284. En grunneier som inngår en festeavtale for f.eks. 99 år kan neppe sies å ha en forventning om å få disposisjonsrett over eiendommen igjen. Den forventning grunneieren normalt *har hatt* på avtaletidspunktet, er å få avkastningen på eiendommen gjennom den årlige festeavgiften. Etter undersøkelsen har 50 til 70 prosent av festekontraktene klausuler som sikrer justering av avgiften ved endringer i pengeverdien, mens 10 til 20 prosent av kontraktene ikke har bestemmelse om hvordan avgiften skal reguleres, og 20 til 30 prosent har klausuler om regulering på annen måte. Flertallet av kontrakter bygger således på et valoristisk prinsipp, og forventningen om beskyttelse mot fall i pengeverdien er også erstatningsrettslig vernet etter lovforslaget. Departementet peker da særlig på at festeavgiften kan kreves oppregulert til innløsningstidspunktet etter bestemmelsene i lovforslaget § 15, når innløsningssummen skal beregnes. Om grunneieren i tillegg skulle kompenseres for stigningen i markedsverdien, vil dette ofte være en tilfeldig gevinst dersom man vurderer det ut fra forutsetningene ved avtaleinngåelsen i de eldre kontraktene.

I utgangspunktet kan det hevdes at det også vil være en tilfeldig gevinst for festeren om hele stigningen i tomteverdien skulle komme ham til gode ved innløsning. Festeren vil etter å ha innløst tomten kunne selge hele eiendommen med en stor gevinst i enkelte – men på langt nær alle – tilfeller. På festerens side vil det imidlertid ofte gjøre seg tunge sosiale hensyn gjeldende. På forbrukerområdet ser man en stadig sterkere beskyttelse av forbrukerne gjennom ufravikelig avtalerettslig lovgivning, og det ville framstå som et paradoks om ikke retten til så sentrale goder som bolig og hytte også skulle nyte et sterkt vern i tomtefesteloven. Dersom det skal være en målsetting at festere av tomt til bolig- og

fritidshus får en varig disposisjonsrett til tomten, må det fastsettes regler som gjør festerne i stand til å betale innløsningssummen. Et alternativ som også ivaretar de sosiale hensyn på festersiden, er å gi festeren adgang til å kreve forlengelse på samme vilkår som før. For bortfesteren vil det imidlertid økonomisk sett gå ut på det samme om han fortsetter å oppebære festeavgiften, eller om han får erstattet kapitalverdien av festeavgiften. Regler som legger til rette for innløsning har i tillegg den positive effekt at festekontrakter avvikles, slik at den rettsusikkerhet og det potensiale for rettsstvister som ligger i festeavtalen opphører.

Det kan spørres hvor stor vekt som bør tillegges at det i noen festeavtaler er kort tid igjen før festeforholdet løper ut, f.eks. der innløsning kreves senest et år før festetiden er ute. Nåverdien av den framtidige frigjorte tomten når festetiden er ute er langt større for grunneieren i disse tilfellene. Etter departementets syn kan dette likevel ikke ses så snevert, fordi det står et hus på tomten som festeren med egne investeringer har oppført, som er bygget for å stå i mange år, og som normalt ikke kan flyttes. Hensynet til festeren må her veie tungt, og alternativet til innløsning er at tilfellet faller inn under regler som er gitt eller gis om rett til forlengelse. I så fall er det ikke gitt at den verdien som skal erstattes, er den framtidige verdien av en *frigjort* tomt. Ved verdsetting av tomten bør det derfor etter departementets vurdering også ses hen til tomtens omsetningsverdi *med* festeretten.

Et annet spørsmål gjelder den grunnlovsmessige betydningen av at de foreslåtte reglene for beregning av innløsningssummen er standardiserte og fjerner skjønnselementene fra beregningen. Frede Castberg: Norges statsforfatning II (Oslo, 1964) s. 261 legger følgende utgangspunkt til grunn:

«Som regel vil erstatningen ikke kunne fastsettes tilfredsstillende uten at det finner sted et skjønn i hvert enkelt ekspropriasjonstilfelle. Men det kan også tenkes forhold, da det er hensiktsmessig og fullt stemmende med grunnloven at erstatningen fastsettes etter en norm, som virker automatisk for det enkelte tilfelle, uavhengig av ethvert konkret skjønn.»

Problemstillingen var aktuell i Rt. 1979 s. 572 (Bankdemokratiseringsloven). Det var på det rene at det inngrepet som ble foretatt overfor aksjeeierne utløste krav om erstatning, men vurderingen av tapets størrelse bød i praksis på vanskeligheter. Høyesterett la da til grunn at verken Grl. § 105 eller konstitusjonell praksis ville være til hinder for at Stortinget ved lov «tilrettelegger en praktisk og gjennomførbar ordning om erstatning eller innløs-

ning» med sikte på at rettshaveren ikke skal bli påført økonomisk tap (s. 586).

Som påvist ovenfor er det vanskelig å utmåle det nøyaktige økonomiske tapet for bortfesteren når festeren gis rett til innløsning. Selv regler som gir anvisning på en konkret skjønnsmessig utmåling av det økonomiske tapet, ville ikke lede til et resultat som nødvendigvis er hundre prosent riktig. Et praktiske problem – slik framstillingen ovenfor viser – ligger i å fastsette verdien av en framtidig frigjort tomt ved festetidens utløp, med fradrag av den verdiøkningen som beror på festerens investeringer og opparbeiding av tomten. Det eneste som kan sies med sikkerhet, er hva bortfallet av den årlige festeavgiften utgjør.

Eventuelle direkte urimelige utslag av multiplikatormodellen antas motvirket ved at det opereres med en nedre grense i innløsningssum, slik lovforslaget forutsetter. Denne er foreslått satt til 50 000 kroner, og det blir prisen i alle festeavtaler der festeavgiften er ca. 1700 kroner eller mindre. Den nedre grensen er nødvendig for å sikre full erstatning bl.a. i de tilfellene hvor festeavgiften ble satt lavere enn tomteverdien skulle tilsi på avtaletidspunktet. Departementet antar at dette iblant kan være tilfelle der festeavgiften er spesielt lav.

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 konfliktskapende og som ivaretar visse grunnleggende boligsosiale hensyn. Slike hensyn vil også være relevante for vurderingen av forholdet til Grl. § 105. Departementet legger etter dette til grunn at lovforslaget ligger innenfor rammen av Grl. § 105.

6.6 Den europeiske menneskerettskonvensjonen

Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) første tilleggsprotokoll artikkel 1 annet punktum, jf. lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) §§ 2 og 3, beskytter mot ekspropriasjon av eiendom unntatt i det offentliges interesse og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper. Vilkåret om at inngrep skal være begrunnet i det offentliges interesse setter i praksis få grenser for adgangen til å ekspropriere, se van Dijk/van Hoof: Theory and Practice of the European Convention on Human Rights (1998) s. 631. Vilkåret beskytter i første rek-

ke mot usaklig forskjellsbehandling og urimelig tyngende inngrep. Det kan derfor ikke være tvilsomt at det etter EMK vil være adgang til å gi regler om innløsning av festetomter på bakgrunn av de sosiale hensyn som ligger bak.

I tråd med domstolens praksis kreves at inngrep i eiendomsretten skal anses proporsjonale. Problemstillingen gjelder om det er en rimelig balanse («fair balance») mellom de offentlige interesser og hensynet til beskyttelse av eiendomsretten for den enkelte. Praksis viser at det er et viktig element i proporsjonalitetsvurderingen om erstatningen er tilfredsstillende.

I James m.fl. mot Storbritannia (dom avsagt 21. februar 1986) la menneskerettsdomstolen i Strasbourg følgende rettslige utgangspunkt til grunn (premiss 54):

«The taking of property without payment of an amount reasonably related to its value would normally constitute a disproportionate interference which could not be considered justifiable under Article 1. Article 1 does not, however, guarantee a right to full compensation in all circumstances. Legitimate objectives of «public interest», such as pursued in measures of economic reform or measures designed to achieve greater social justice, may call for less than reimbursement of the full market value.»

Foranledningen til saken var at det britiske parlamentet hadde vedtatt en lov som gav beboere rett til innløsning i kontrakter som gjaldt «building lease» og «premium lease». Den førstnevnte typen avtaler hadde store likhetstrekk med norsk tomtefeste, med det unntak at også huset etter kontrakten tilhørte grunneieren. Det var imidlertid beboerne som hadde bekostet oppføringen, og de betalte en avgift for tomten til grunneieren. Den nye loven bestemte at beboerne ved innløsning bare skulle betale for verdien av tomten. Tomten skulle ikke verdsettes som en tomt der eiendomsretten til hus og grunn var samlet, men ut fra hva grunneieren kunne antas å omsette tomten for med en påheftet festerett for minst 50 år, dersom noen andre enn festeren kjøpte tomten, se paragraf 23 (a). Dette var en verdi som kom ut langt lavere enn markedsverdien på en frigjort tomt, og saksøkerne påberopte seg tap i størrelsesorden opp mot 1,5 millioner kroner ved enkeltoverdragelser.

Domstolen kom til at det ikke forelå noen krenkelse av artikkel 1 i første tilleggsprotokoll, og viste

til de sosiale hensyn staten hadde påberopt for lovgivningen. Den presiserte at staten hadde en vid skjønnsmargin når det gjaldt lovgivning som tok sikte på å ivareta sosiale hensyn i boligsektoren, selv når denne lovgivningen grep inn i eksisterende avtaler mellom private, og ikke direkte kom allmennheten for øvrig til gode, jf. paragraf 47.

Til klagerens påstand om at virkemidlet ikke var proporsjonalt fordi sosiale hensyn kunne ivaretas ved f.eks. preseptorisk kontraktslovgivning, sa domstolen at staten innenfor skjønnsmarginen kunne velge mellom ulike virkemidler, så lenge resultatet var en rimelig balanse mellom de interessene som begrunnet inngrepet og hensynet til dem som fikk eiendommen ekspropriert, jf. premiss 51.

Med grunnlag i dommen må det for det første antas at innløsningsreglene ikke vil være i strid med EMK alene av den grunn at de sosiale hensynene kan ivaretas ved andre virkemidler, som f.eks. rett til forlengelse. Videre viser dommen at man må se konkret på den verdien som en tomt påheftet festerett utgjør på grunneierens hånd, og ikke på markedsverdien av en frigjort tomt. Domstolens synes også utover dette konkrete utmålingsmomentet å akseptere at grunneieren ikke får full erstatning dersom offentlige interesser tilsier at erstatningen ikke settes til markedsverdien, jf. sitatet fra premiss 54 ovenfor. Endelig opererer domstolen med en vid skjønnsmargin, som gir statene relativt stor frihet til utforming av lovgivning som ivaretar sosiale hensyn i boligsektoren. De vurderinger som Stortinget gjør i forhold til Grl. § 105, burde således også stå seg ved en eventuell overprøving i menneskerettsdomstolen. Grl. § 105 gir i prinsippet bedre vern om eiendomsretten enn EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1 når det gjelder erstatningsutmålingen, jf. NOU 2003: 29 Arealplaner og ekspropriasjonserstatning s. 40–41.

Det er et spørsmål om fravær av konkret utmåling og skjønnstema i lovforslaget vil vurderes annerledes i forhold til EMK enn Grl. § 105, fordi prøvingen i menneskerettsdomstolen normalt er mer individfokuset. I James-saken prosederte klagerne på at den britiske lovgivningen ikke åpnet for diskresjonært skjønn og hensyntagen til de særskilte omstendighetene i den enkelte sak. Domstolen synes ikke å ha sett dette som problematisk i seg selv, og la til grunn at den ved prøvingen både måtte se på lovgivningen generelt og de konkrete utslagene av lovgivningen i denne saken, jf. premiss 36.

7 Forlengelse som alternativ til innløsningsrett

Utenfor tilfellene hvor det etter gjeldende rett er innløsningsrett, er den vanlige ordningen at festeren kan forlenge festeforholdet ved festetidens utløp. Forlengelse er bl.a. en sentral rettighet ved fritidsfeste, jf. tomtefesteloven § 33. Ved boligfeste kan festeren kreve forlengelse dersom det ikke gis offentlig samtykke til innløsning, jf. tomtefesteloven § 32 femte ledd. 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 29. august 2001 punkt 3.5 bad departementet om høringsinstansenes syn på en utvidelse av forlengelsesadgangen:

«Som eit alternativ til innløysingsrett når festeavtala løper ut, kan ein tenkje seg ein rett for festaren til lenging av avtala. Departementet ønskjer høyringsinstansane sitt syn på spørsmålet om ein bør gå inn for å gi festaren ein rett til lenging når festeavtala utløper, dersom festaren ønskjer det. Ein vil i tilfelle vurdere eit system der festaren kan velje mellom innløyasing og lenging av festeavtala. For mange kan det vere tungt økonomisk å måtte løyse inn festet for å få behalde bruken av tomta, og ein lengingsregel kan vere eit betre alternativ for dei. I tomtefestelova 1996 er lenging noe som kjem i staden for innløyasing der offentleg styremakt ikkje gir samtykke til deling av eigedommen (§ 32 femte ledd), der det gjeld festeavtaler inngått 1976 – 2001 som gjeld fritidshus på tomt som høyrer til eit familiebruk eller kombinasjonsbruk innan landbruket (§ 33 første ledd), og der det gjeld festeavtaler frå før 1976 som gjeld fritidshus meir generelt (§ 33 andre ledd). I desse høva kan festaren ikkje velje innløyasing, av di det praktisk eller rettsleg ikkje let seg gjennomføre. Lovutkastet i høyringsbrevet her fører med seg at det blir mindre høve til å nytte lenging av festet enn etter tomtefestelova 1996, dersom bortfestaren ikkje går med på det. I staden får festaren meir gjennomgåande ein innløysingsrett.»

Bare fire av høringsinstansene har uttalt seg om dette spørsmålet. *Fylkesmannen i Vestfold og Landsorganisasjonen i Norge* støtter forslaget i høringsnotatet. *Huseiernes Landsforbund* støtter forslaget på betingelse av at festeavgiftsreglene endres slik at

de bygger på gjengs nivå. *Oslo kommune* uttaler at 1996-loven ikke bør endres, og mener at bortfesteren skal kunne avvikle festeforholdet når festetiden er ute.

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 festersiden er det avgjørende for departementet i denne vurderingen. Dersom bortfesteren skal ha adgang til å oppjustere festeavgiften til markedsleie, vil festeren i prinsippet komme i den samme økonomiske klemme som ved en eventuell innløsning der kostnadene ved lånefinansieringen overstiger den årlige festeavgiften. Uten forlengelsesrett på gjeldende vilkår vil dermed en rekke festere i tiden som kommer kunne bli møtt med nye festekontrakter med vesentlig endrede vilkår, blant annet med hensyn til festeavgift. Nye festekontrakter er ikke omfattet av begrensningen på 9000 kroner pr. dekar etter tomtefesteloven § 15 annet ledd.

Departementet ser det som lite tjenlig å opprettholde gjeldende regler om forlengelse så langt de legger opp til at forlengelse må kreves gjentatte ganger, «kvar gong for minst 10 år». 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 ik-

ke mer inngripende enn de foreslåtte reglene om innløsning, og det vises for så vidt til Rt. 1990 s. 284 og drøftelsen av forholdet til Grunnloven under punkt 6.5. Departementet vektlegger bl.a. de sosiale hensyn som gjør seg gjeldende, og at det er tale om regler relatert til et langvarig kontraktsforhold mellom partene.

8 Forbud mot nye avtaler om feste av tomt til bolig og fritidshus

8.1 Gjeldende rett

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, jf. tomtefesteloven § 4. Begrensninger i festeadgangen kan imidlertid fremgå av annen lovgivning, men det drøftes ikke nærmere her.

8.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet 29. august 2001 foreslås et forbud mot nye avtaler om feste til bolig og fritidshus. I høringsnotatet punkt 2.2 redegjøres det for eldre utredninger og vurderinger av dette spørsmålet. Grunner for og mot forslaget behandles i høringsnotatet punkt 2.4. Fra Justisdepartementets konklusjon i høringsnotatets punkt 2.5 gjengis følgende:

«Etter dette slutter Justisdepartementet forebels at sosiale omsyn og rettferdsomsyn taler for å setje forbod mot nye avtaler om feste til bustadhus. Departementet er meir i tvil når det gjeld fritidshus, men meiner at mykje kan tale for same konklusjon også her. Justisdepartementet ser det som prinsipielt riktig og mest samfunnsgagnleg at den som eig bustadhus eller eventuelt fritidshus på ei tomt som varig er disponert til det formålet, også eig tomta. At eigarposisjonen er kløyvd på to hender kan i seg sjølv sjåast som ugagnleg for samfunnet. Det er eit spørsmål om noen omsyn med vekt taler for å vidareføre festeordninga som eit alternativ til sal av eigedom til bustadhus eller fritidshus.»

8.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget om et forbud mot nye festeavtaler støttes av *Barne- og familiedepartementet, Miljøverndepartementet, Norges Eiendomsmeglerforbund, Tomtefesterforbundet, Tomtefestekomiteen Sporret Vel, Fylkesmannen i Vestfold, Norges Hytteforbund, Landsorganisasjonen i Norge* og *Forbrukerrådet*. *Bergen kommune* støtter forslaget for så vidt gjelder bolig. Disse høringsinstansene støtter i det vesentlige be-

grunnelsen i høringsnotatet. Det legges vekt på at tomtefeste har mistet mye av sin aktualitet: Dels er kredittmarkedet vesentlig bedret – boligbyggere får banklån og grunneiere har en rekke ulike investeringsmuligheter. Dels kan offentlig arealstyring i dag gjøres tilfredsstillende gjennom plan- og bygningslovgivningen. Tomtefesteinstituttet oppfattes først og fremst som en tvisteskapende ordning med et uoversiktlig regelverk. Festere må forholde seg til en vesentlig mer komplisert og uoversiktlig situasjon enn de som har eiendomsrett til både grunn og hus. En må legge avgjørende vekt på at instituttet støter an mot trygghet for egen bolig, som er et grunnleggende velferdsgode. Tomtefeste har en meget begrenset utbredelse i øvrige nordiske land.

Bergen kommune uttaler:

«Byrådet mener at behovet for å sikre innbyggerne en trygg boligsituasjon er så grunnleggende at det kan være nødvendig å gripe inn i avtalefriheten for å beskytte boligeier. Å feste tomt for bolighus innebærer en økonomisk usikkerhet for fester ved at festeavgiften kan reguleres. Ved kjøp av eiendommen blir kapitalverdien utløst i forbindelse med kjøpet. Normalt vil også kjøper stå overfor en viss usikkerhet ved at kjøpesummen finansieres ved lån. Her vil lånevilkårene være avgjørende for forutsigbarheten av kjøperens økonomiske situasjon.

Etter vår oppfatning vil boligsøker ofte stå i en svakere posisjon i forhold til bortfester enn i forhold til långiver. Sett på bakgrunn av at tomtemarkedet er stedsavhengig og ofte vil være svært begrenset for boligsøker på grunn av familiesituasjon, arbeidssituasjon og lignede, vil fester ofte være den svake part i en forhandlingssituasjon. I forhold til långiver vil en kjøper i større grad kunne dra nytte av konkurransen i lånemarkedet som er stedsuavhengig.»

Forbrukerrådet sier at «de fordelene som tidligere talte for å ha adgang til å feste en boligtomt er i ferd med å forsvinne. For eksempel vil de fleste husbyggere i dag ikke ha problemer med å skaffe kapital til kjøp av tomt, og da trenger man ikke å feste tomt ut fra et finansieringshensyn. Ved å forby nye festeavtaler og gjøre det lettere å innløse eksisterende festetomter, vil man oppnå å få bort en eiendomsform som er meget komplisert å forstå for folk som skal kjøpe eller bygge bolig.»

Følgende instanser går imot forslaget: *Kommunal- og regionaldepartementet, Landbruksdepartementet, Norges Skogeierforbund, Norges Bondelag, Den Norske Advokatforening, Huseiernes Landsforbund, Oslo kommune, Opplysningsvesenets fond, Statskog, Norsk Almenningsforbund, Norges Jordskifte kandidatforening, Asker og Bærum Boligbyggelag AL, Norges Bonde- og Småbrukarlag og Norske Boligbyggelags Landsforening*. Videre går *Norges Fjellstyresamband* imot, men bare for feste på statsallmenningsgrunn.

Høringsinstansene anfører noe ulike grunner for sitt standpunkt. Et standpunkt er at høringsforslaget vil medføre et sterkt inngrep i avtalefriheten. Et annet forhold er hensynet til grunneierens investeringsbehov: Tomtefeste gir grunneieren en jevn inntekt fremfor et engangsbeløp. Tomtefeste er også en fordel for boligbyggere. Det vises til at ved tomtefeste får man en likviditetsfordel gjennom betaling av relativt lave årlige beløp (festeavgift) fremfor en høy engangskjøpesum. Videre antas det at et forbud vil kunne redusere tilgangen på byggetomter. Enn videre har tomtefeste lange tradisjoner i Norge. Enkelte høringsinstanser erkjenner at festen har et sosialt begrunnet beskyttelsesbehov som tilsier lovendring nå, men at dette i stedet bør imøtekommes gjennom endring av reglene om festeavgift og innløsning.

Norges Skogeierforbund uttaler:

«Det er flere fordeler ved å opprettholde festeinstituttet. Grunneierne kan sikre seg en jevn inntekt i stedet for å få utbetalt et engangsbeløp. Grunneieren vil ved bortfeste ha en viss mulighet til å igjen å få råderett over tomta.

Også for fester har ordningen positive sider. Det kan være en fordel å betale en årlig og lav avgift i stedet for en høy engangssum ved kjøp. Fester kan også ha en tidsavgrenset interesse i tomta, noe som gjør det praktisk med feste.

Vi mener at et forbud mot nye festeavtaler vil få negative konsekvenser for befolkningens muligheter til å anskaffe egen bolig eller hytte. Det er i den sammenheng viktig å være klar over at kjøp av tomt og bygging av ny bolig blir langt dyrere enn bygging av bolig på festet tomt. Det er først ved 2. gangs omsetning at forskjellen jevnnes ut pga. at selger og kjøper ikke tar høyde for differansen.

Festeinstituttet er derfor et tilbud som bør være tilgjengelig også for fremtiden. Kritikken mot feste gjelder først og fremst eldre upresise avtaler. Det vil ikke være klokt å avskaffe festeinstituttet pga. uklare festeavtaler. Det er fullt

mulig å lage avtaler som er uproblematisk for begge parter, noe faktisk de fleste avtalene av nyere dato er.»

Den Norske Advokatforening uttaler:

«Slik loven nå er utformet, gir den trygghet for at fester kan sitte med tomten så lenge han ønsker. Bortfester kan på sin side verken fremtvinge oppsigelse eller innløsning. De eneste spørsmål som gjenstår for nye festeavtaler, er grunnlaget for regulering av festeavgiften, og rett til innløsning av fritidsfeste, samt fastsettelse av innløsningssum. Disse rent økonomiske forhold kan enten løses gjennom avtale eller lovregulering. Det kan således vanskelig ses at de kan begrunne et forbud mot avtaleformen tomtefeste.

Advokatforeningen er enig i at det allment føles tryggere å eie enn å leie. Det som imidlertid må være avgjørende, er om det med dagens lovgivning er grunn til å forby tomtefeste ut fra reelle hensyn, der også bortfesters interesser som grunneier må ivaretas. Et reelt argument er at det lettere kan oppstå tvister når det opptrer to i stedet for en på eiersiden, men avgjørende kan dette neppe være.»

8.4 Departementets vurderinger

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 overgangsperiode 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.

9 Frasigelse av deler av festet tomt ved feste av tomt til bolig eller fritidshus

9.1 Høringsnotatet 5. juni 2003

I høringsnotatet 5. juni 2003 punkt 5 uttales følgende:

«Stortinget bifalt 10. juni 2002 følgende innstilling fra Justiskomiteens flertall inntatt i Innst. S. nr. 204 (2001–2002):

«Stortinget ber Regjeringen vurdere ulike forslag der fester på gitte vilkår kan frasi seg deler av festet tomt.»

Som begrunnelse for flertallets innstilling ble det blant annet uttalt:

«Flertallet merker seg at økningen av festeavgiften kan virke kraftig, spesielt for de som besitter større tomter i attraktive områder. På den bakgrunn bør det vurderes om fester bør få adgang til å frasi seg deler av tomten som fester ikke ser seg tjent med å fortsette å feste. En vil da kunne vurdere hvilket behov en nå har, satt opp mot den pris som blir fastsatt. Det forutsettes at det dreier seg om et areal av rimelig størrelse som frasies.»

Lavere festeavgift forutsetter i utgangspunktet at festeavgiften er satt ut fra tomtens størrelse eller på annen måte er avhengig av tomtestørrelsen. Hvor stor reduksjonen i festeavgiften da kan bli, vil avhenge av hvor stor del av festetomten som tilbakeføres. Dette innebærer at en tilbakeføring vil ha liten interesse der festetomten fra før er liten i forhold til bebyggelsen, rent bortsett fra at en vesentlig reduksjon av en liten festetomt kan bety forholdsmessig sterk verdi-reduksjon av den gjenværende festetomten med bebyggelse og minske festerens glede av tomten. Er det tale om punktfeste, vil en adgang til tilbakeføring være uten noen praktisk betydning.

Dersom festeren ønsker å frasi seg en del av festetomten, vil det naturlig innebære at bortfesteren får full eiendomsrett til delen uten påhefte av noen festerett. Dreier det seg om en enkeltstående festetomt på bortfesterens grunn, vil tomten naturlig inngå som en del av eiendommen for øvrig. Annerledes vil situasjonen være hvor det er tale om en enkelt festetomt blant mange andre på et større areal som er festet bort til boliger eller fritidshus. Her vil det tilbakeførte lett bli liggende for seg selv mellom to (eller flere) festetomter, uten at det kan ut-

nyttes på fornuftig vis av bortfesteren. Tilbakeføringen kan ikke medføre en utvidelse av en tilgrensende festetomt uten avtale med denne festeren.

Ved tilbakeføring må det foretas en fradeling fra den gjenværende festetomten. Det vil være nærliggende at delen blir sammenføyd med bortfesterens eiendom for øvrig, noe som etter delingsloven § 4–3 første ledd annet punktum som hovedregel forutsetter at de grenser til hverandre. Det vil uten videre være tilfelle dersom det er tale om en enkeltstående festetomt på bortfesterens eiendom, men ikke hvis det gjelder en festetomt på et større område med mange festetomter.

En fradeling av festet tomt kan reise flere spørsmål, blant annet i forhold til Grunnloven. Også gjeldende lovgivning ellers vil ha betydning for eventuell fradeling.

For det første må det areal som skal tilbakeføres ha en slik beliggenhet og være av en slik størrelse og utforming at bygningsmyndighetene gir tillatelse til deling av arealet etter plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h, jf. § 63.

For det annet må forholdet til panthavere vurderes. Tomtefesteloven § 18, jf. panteloven § 2–1, jf. § 2–3 medfører at en fester i alminnelighet har rett til å pantsette festeretten sammen med de byggverk festeren har eller vil få på tomten. En festet tomt vil derfor ofte være pantsatt. Dersom festeren ved lov gis en rett til å avstå deler av festetomten oppstår spørsmålet om hvordan en slik rett skal forenes med eventuelle panthaveres rettigheter i eiendommen. Dette reiser blant annet spørsmål i forhold til pante-retters ekspropriasjonsvern etter Grunnloven § 105.

For det tredje vil tilbakeføringen medføre kostnader, for eksempel gebyr for behandling av søknad om deling etter plan- og bygningsloven § 109. Videre vil det påløpe gebyr for kart- og delingsforretning og andre tjenester etter delingsloven, jf. delingsloven § 5–2. Dette reiser spørsmål om hvem som skal være ansvarlig for å betale kostnadene som vil påløpe i forbindelse med at festeren avstår deler av festetomten til bortfesteren.»

9.2 Høringsinstansenes syn

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. NBBL viser til at verdien på mange festetomter har økt langt mer enn det partene hadde grunn til å vente på avtaletidspunktet. NBBL mener vilkårene for rett til frasigelse bør være at det er adgang til å dele tomten etter plan- og bygningsloven, og at festeren dekker offentlige gebyrer knyttet til deling av tomten. Forholdet til panthaverne foreslår NBBL løst ved at festeren enten må innløse de lån som ligger til grunn for eventuelle pantheftelser, eller få panthaverens samtykke til at pantet begrenses til den delen av tomten som festeren beholder.

Miljøverndepartementet tar ikke stilling, men påpeker at frasigelse ikke bare er et økonomisk spørsmål mellom fester og grunneier, men at det også reiser viktige arealdisponerings- og planspørsmål. Dersom det skal gis regler om frasigelse, bør det etter Miljøverndepartementets oppfatning gis bestemmelser om at slike saker skal forelegges planmyndigheten til uttalelse før det fattes vedtak om frasigelse etter tomtfesteloven.

Norges skogeierforbund, *Norges hytteforbund*, *Norges jordskifte kandidatforening*, *NORSKOG*, *Statsbygg* og *Oslo kommune* er negative til forslaget. Disse høringsinstansene mener en eventuell fradeling av deler av festetomt bare er aktuelt ved enighet mellom fester og bortfester. Flere påpeker at det i hvert fall må være en forutsetning for at festeren skal kunne frasi seg deler av tomten, at bortfesteren kan nyttiggjøre seg det fristilte areal på en regningssvarende måte og at alle kostnader i forbindelse med en eventuell fradeling bekostes av festeren.

Oslo kommune sier:

«Kommunen er av den oppfatning at dersom en rett til frasigelse skal innarbeides i loven, må den i så fall være betinget av at bortfester har minst like stor nytte av tilbakeføringen som fortsatt bortfeste. At «bortfester ikke ser seg tjent med å fortsette å feste» som Justiskomiteens flertall i Innst. S. nr. 204 (2001–2002) uttaler, må veies opp mot bortfesteres interesse i å få tilbakeført delarealer. I motsatt fall vil regelen hovedsakelig favorisere festeres interesser, noe kommunen finner urimelig.»

Den Norske Advokatforening anbefaler ikke at det innføres en ensidig fraskrivelsesrett for festeren, og peker bl.a. på at en frasigelse ikke nødvendigvis vil medføre en forholdsmessig reduksjon av

festeavgiften, fordi den vesentlige verdien ligger i selve utbyggingsretten/-muligheten. Advokatforeningen viser også til de problemer i forhold til eventuelle panthavere og Grunnloven som ble omtalt i høringsnotatet.

Norges Bondelag avviser forslaget, og mener alternativ 7 i høringsnotatet om nedtrappet festeavgift for tomter som er større enn ett dekar vil være en tilfredsstillende løsning for festere av større tomter.

9.3 Departementets vurdering

9.3.1 Innledning

Spørsmålet om å gi festeren adgang til å frasi seg deler av festetomten reiser problemstillinger i flere ulike retninger. Først gis en oversikt over de faktiske følger av tilbakeføring (9.3.2). Deretter vurderes hvilken betydning en tilbakeføring kan få for bortfesteren (9.3.3). Videre vil en slik adgang reise spørsmål i forhold til eventuelle panthavere i eiendommen (festeretten) (9.3.4). En adgang som nevnt vil også kunne gripe inn i og komme i konflikt med offentligrettslige regler (9.3.5). Endelig vil en slik adgang reise spørsmål om hvem som eventuelt skal bære kostnadene ved en slik fradeling (9.3.6). Til slutt foretas en oppsummering (9.3.7), der Justisdepartementet frarår å gå videre med forslaget.

9.3.2 Tilbakeføringens virkning for festeren og eiendomsforholdene

Skal tilbakeføring til bortfesteren av en del av festetomten ha noen hensikt for festeren, må det bety at festeavgiften blir lavere. Det forutsetter i utgangspunktet at festeavgiften er satt ut fra tomtens størrelse eller på annen måte er avhengig av tomtestørrelsen. Hvor stor reduksjonen i festeavgiften da kan bli, vil avhenge av hvor stor del av festetomten som tilbakeføres. Dette innebærer at en tilbakeføring vil ha liten interesse der festetomten fra før er liten i forhold til bebyggelsen, rent bortsett fra at en vesentlig reduksjon av en liten festetomt kan bety forholdsmessig sterk verdireduksjon av den gjenværende festetomten med bebyggelse og redusere festerens glede av tomten. Er det tale om punkt feste, vil en adgang til tilbakeføring være uten noen praktisk betydning.

Dersom festeren ønsker å frasi seg en del av festetomten, vil det naturlig innebære at bortfesteren får full eiendomsrett til denne delen uten påhefte av noen festerett. Dreier det seg om en enkeltstående festetomt på bortfesterens grunn, vil tomten

naturlig inngå som en del av eiendommen for øvrig. Annerledes vil situasjonen være hvor det er tale om en enkelt festetomt blant mange andre på et større areal som er festet bort til boliger eller fritidshus. Her vil det tilbakeførte gjerne bli liggende for seg selv mellom to (eller flere) festetomter, uten at det nødvendigvis kan utnyttes på fornuftig vis av bortfesteren. Tilbakeføringen kan ikke medføre en utvidelse av en tilgrensende festetomt uten avtale med denne festeren. I slike tilfelle vil man få ulagelige eiendomsforhold.

Ved tilbakeføring må det foretas en fradeling fra den gjenværende festetomten. Det vil være nærliggende at delen blir sammenføyd med bortfesterens eiendom for øvrig, noe som etter lov 23. juni 1978 nr. 70 om kartlegging, deling og registrering av grunneiendom (delingsloven) § 4–3 første ledd annet punktum som hovedregel forutsetter at de grenser til hverandre. Det vil uten videre være tilfelle dersom det er tale om en enkeltstående festetomt på bortfesterens eiendom, men ikke nødvendigvis hvis det gjelder en festetomt på et større område med mange festetomter.

9.3.3 Forholdet til bortfesteren

Er bortfesteren og festeren enige om å tilbakeføre deler av festetomten mot å redusere festeavgiften, vil dette med utgangspunkt i den alminnelige avtalefrihet som hovedregel allerede i dag kunne gjennomføres uten noen form for lovendring. Begrensninger kan imidlertid følge av offentligrettslige regler, eksempelvis plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h, jf. § 63.

En eventuell ensidig rett for festeren til å frasi seg deler av festetomten griper inn i bortfesterens rettigheter i et bestående kontraktsforhold, noe som bl.a. kan reise spørsmål i forhold til Grunnloven § 97. Hvor store ulemper dette kan innebære for bortfesteren, vil variere og særlig bero på om det fraskilte arealet kan utnyttes av bortfesteren på en annen måte. Som påpekt i høringsnotatet vil en frasigelsesrett by på minst problemer for bortfesteren om det dreier seg om en enkeltstående festetomt på bortfesterens grunn, som ved fradeling kan innlemmes som en del av bortfesterens øvrige eiendom (dersom da ikke også resten av eiendommen er festet bort). Dersom det dreier seg om en enkelt festetomt blant mange andre på et større areal som er festet bort til boliger eller fritidshus, vil det tilbakeførte gjerne bli liggende for seg selv mellom to (eller flere) festetomter, uten at det kan utnyttes på fornuftig vis av bortfesteren. Departementet ser det som uheldig om en eventuell rett til frasigelse skulle få slike konsekvenser.

En løsning som ville ta større hensyn til bortfesterinteressene, kunne være å begrense tilbakeføringsretten til tilfeller der arealet som tilbakeføres er av en slik karakter at kommunen er villig til å gi delingstillatelse etter plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h, jf. § 63. En tillatelse vil trolig kunne bli gitt dersom det tilbakeførte arealet ligger slik til at arealet naturlig vil kunne inngå i det arealet av grunneiendommen som bortfesteren selv benytter, eller dersom det tilbakeførte arealet i seg selv er av en slik art at det kan utgjøre en egen tomt som er egnet for bebyggelse eller annen bruk. I slike tilfeller vil bortfesteren få tilbakeført arealer som normalt kan utnyttes økonomisk på annen måte, for eksempel ved salg eller bortfeste. En viktig forutsetning er naturligvis at arealet ligger i et område der videre utbygging er tillatt etter bindende offentlig arealdisponeringsplan, eller kan forventes å bli tillatt.

9.3.4 Forholdet til panthavere

Det fremgår av tomtefesteloven § 18 og av lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant (panteloven) § 2–1, jf. § 2–3, at en fester i alminnelighet har rett til å pantsette festeretten sammen med de byggverk festeren har eller får på tomten. Dersom festeren ved lov gis en rett til å avstå deler av festetomten, oppstår spørsmålet om hvordan en slik rett skal forenes med eventuelle panthaveres rettigheter i festetomten.

Ved hel eller delvis avhendelse av en pantsatt eiendom er utgangspunktet at panteretten fortsatt vil hefte ved den overførte eiendommen, forutsatt at panteretten har rettsvern. Det følger av panteloven § 1–11 første ledd annet punktum at særskilt avhendelse av deler av et pantobjekt bare kan skje med samtykke fra panthaveren, med mindre slik avhendelse åpenbart er uten betydning for panthaverens sikkerhet. Tilsvarende regel gjelder for andre frivillige rettsstiftelser enn avhendelse. Dersom erververen ønsker å overta eiendommen fri for panteheftelser, løses dette normalt ved at pantefordringen nedbetales med hele eller deler av vederlaget fra erververen i forbindelse med eiendomsoverføringen.

Dersom festeren gis adgang til å frasi seg deler av festetomten mot bortfesteren vilje, vil det naturlige utgangspunkt derimot være at festerens panteforpliktelser skal falle bort i det tilbakeførte arealet. Bortfesteren vil som nevnt være tvunget til å akseptere en slik tilbakeføring, og det vil framstå som lite rimelig overfor bortfesteren dersom det tilbakeførte arealet fortsatt skal hefte for festerens forpliktelser. Bortfesteren vil heller ikke yte noe vederlag til

festeren som eventuelt kan benyttes til nedbetaling av festerens panteforpliktelser i forbindelse med tilbakeføringen. En forutsetning for tilbakeføringsrett må derfor antakelig være at pantheftelsene i de avståtte arealer faller bort ved tilbakeføringen. Dette reiser spørsmål om det etter Grunnloven gjelder begrensninger overfor panthaveren til ved lov å fastsette at eventuelle panterettigheter skal innskrenkes. Det anses som sikkert at panteretter har ekspropriasjonsvern.

Ekspropriasjon av panterett skjer normalt sammen med ekspropriasjon av pantet (eiendommen), men prinsipielt er det ingenting i veien for at ekspropriasjon skjer utelukkende av panteretten, jf. lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eiendom § 1 og lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eiendom § 1 første ledd, jf. § 2 bokstavene a og c. Hvorvidt panthaveren faktisk vil bli påført et økonomisk tap ved tvungen avståelse, er det ikke mulig å gi noe entydig svar på. I noen tilfeller vil sikkerheten i den gjenværende festetomten gi tilstrekkelig sikkerhet til å dekke pantefordringen. I andre tilfelle vil imidlertid avståelsen og pantebortfallet kunne medføre en slik reduksjon av sikkerheten at panthaveren kan bli påført et økonomisk tap. Hvorvidt det ene eller det annet vil være tilfelle, vil naturligvis variere for de ulike saker, bl.a. avhengig av pantefordringens størrelse og hvor store arealer som avstås.

Ved en eventuell tilbakeføringsrett for festeren vil det normalt være snakk om tilbakeføring av arealer av en viss størrelse. Bakgrunnen for dette er at tilbakeføring av svært små arealer vil gi liten reduksjon av festeavgiften. Det vil derfor være lite å vinne på en slik tilbakeføring. Dette innebærer at det ved tilbakeføring av deler av en festetomt vil være betydelig risiko for at sikkerheten i den gjenværende eiendom blir redusert.

For å unngå rettsusikkerhet og eventuelle prosesser om erstatning til panthavere i forbindelse med at festeren tilbakefører arealer til bortfesteren, bør en slik tilbakeføringsrett etter departementets vurdering derfor være betinget av at eventuelle panthavere samtykker til pantefrafall i arealene som skal tilbakeføres. Unntak fra dette kan eventuelt oppstilles dersom det er åpenbart at en slik tilbakeføring er uten betydning for panthaverens sikkerhet. At panthaveren må samtykke til pantefrafall, samsvarer også best med det som ellers er hovedregelen ved overføring av pantsatte arealer.

Ved grensejustering etter delingsloven § 2–3 kan panteretten i et areal falle bort, uten at dette krever samtykke fra panthaveren eller at det er oppstilt en regel om rett i surrogatet. Av bestemmelsens annet ledd fremgår det at panterett faller

bort i areal som avstås fra eiendom ved grensejustering. Det er likevel ikke stilt krav om samtykke til pantefrafall fra panthaveren for slik grensejustering. Bakgrunnen for dette er trolig at det ved grensejustering er snakk om overføring av så små arealer at det normalt ikke vil redusere verdien av sikkerheten på den gjenværende eiendommen.

En fradeling av deler av festetomten uten panthaverens samtykke kan føre til en reduksjon av den økonomiske verdien av bygning med festerett som panthaverens panterett er knyttet til. Dersom denne verdireduksjonen gir seg utslag i et økonomisk tap for panthaveren ved realisasjon av bygninger og festerett, kan dette tapet trolig kreves erstattet i medhold av Grunnloven § 105 – med utgangspunkt i prinsippet om full erstatning for økonomisk tap som følge av ekspropriasjon. Om et erstatningsmessig økonomisk tap faktisk oppstår på panthavers hånd, vil særlig avhenge av om den gjenværende delen av eiendommen som panteretten er knyttet til, er slik at den gir like god eller tilnærmet like god sikkerhet for det underliggende pengekravet mv. som før fradelingen.

9.3.5 Forholdet til offentligrettslige regler

Det følger av plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h jf. § 63 at deling av en eiendom eller bortfeste av en enhet i mer enn 10 år krever tillatelse av kommunen. En endring av grensene for en festetomt i forbindelse med at festeren avstår deler av den opprinnelig festetomten, vil derfor trolig kreve tillatelse etter denne bestemmelse. Av § 63 første punktum følger det at eiendom ikke må deles eller enheter for bortfeste i mer enn 10 år opprettes på en slik måte at det oppstår forhold som strider mot plan- og bygningsloven, forskrift, vedtekt eller plan. Av bestemmelsens annet punktum følger det videre at en eiendom ikke må deles eller bortfestes slik at det dannes tomter som etter kommunens skjønn er mindre vel skikket til bebyggelse på grunn av størrelse eller form. I prinsippet kunne en tenke seg at det ble gjort unntak fra plan- og bygningsloven i tilfeller der en festetomt ble endret i forbindelse med slik tilbakeføring som nevnt.

Etter departementets vurdering tilsier de offentligrettslige hensyn som ligger bak reglene i plan- og bygningsloven, at det bør vises varsomhet med å gjøre unntak fra kravene i plan- og bygningsloven § 93 første ledd bokstav h, jf. § 63. Ett av flere formål med loven er at den skal legge til rette for at arealbruk og bebyggelse blir best mulig til gagn for den enkelte og for samfunnet, jf. plan- og bygningsloven § 2 annet ledd. En fradeling av arealer som ikke kan utnyttes på noen hensiktsmessig eller for-

nuftig måte, vil fort komme i strid med disse hensynene. Etter departementets vurdering er de hensyn som tilsier at en fester skal få muligheten til å redusere sin festeavgift, ikke så sterke at de alminnelige regler om arealdisponering i plan- og bygningsloven bør settes til side.

9.3.6 Kostnadene ved tilbakeføring av arealene

Ved fradeling av deler av festetomten vil det påløpe offentlige gebyrer bl.a. til kart- og delingsforretning og andre tjenester etter delingsloven. Plan- og bygningsetaten i Oslo kommune opplyser at gebyret for søknad om delingstillatelse i dag utgjør kr 4000,-, mens gebyret for kart- og delingsforretning avhengig av tomtens beliggenhet utgjør fra kr 12.000,- til kr 15.600,- for tomter inntil 2 dekar og fra kr 20.000,- til kr 26.000,- for tomter fra 2 til 5 dekar.

I og med at departementet ikke går inn for å fremme forslag om at festeren kan frasi seg deler av tomten, er det ikke tatt stilling til hvem av partene som eventuelt burde dekke kostnadene ved fradeling. Dersom det eventuelt skulle vedtas slike regler, bør dette spørsmålet etter departementets vurdering avklares.

9.3.7 Oppsummering

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 § 93 første ledd bokstav h, jf. § 63,
- 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, jf. § 63 annet punktum,
- 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, men har søkt å imøtekomme det problemet som justiskomiteen har pekt på ved § 15 annet ledd nr. 3 i lovutkastet, som særlig får betydning for taksering av store festetomter der festeavgiften skal reguleres etter råtomtverdien, se nærmere om dette under punkt 4.4.

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 §§ 32 og 33.

En konsekvens av forslaget om forenkling av reglene om beregning av innløsningssum er at festeren i noen festeforhold må betale mer for tomten enn etter gjeldende rett, mens bortfesteren i andre tilfeller får lavere innløsningspris enn etter gjeldende rett. Innløsningssummen blir høyere enn etter gjeldende rett i de tilfellene hvor festekontrakten gjelder på ubestemt tid, og i de tilfellene hvor festeren har rett til å kreve forlengelse på samme vilkår som før. Dette henger sammen med at en kapitalisering i tradisjonell forstand etter gjeldende rett, med kapitaliseringsfaktor på 20, i disse tilfellene ville føre til en lavere neddiskontert nåverdi av de framtidige festeavgiftene enn hva forslaget om en multiplikator på 30 vil føre til. Departementet har under punkt 6.4 gjort rede for bakgrunnen for at multiplikatoren er satt til 30, og påpeker også der at den foreslåtte modellen ikke er ment å ses som en kapitalisering i tradisjonell forstand.

I de festekontraktene som er tidsbegrenset, og hvor festeren ikke har rett til forlengelse på samme vilkår, er det vanskeligere å si med sikkerhet om bortfesterens side generelt kommer bedre, likt eller dårligere ut enn dersom innløsning ikke hadde funnet sted. Dersom det er mange år igjen av festetiden, vil en kapitalisering av festeavgiften på innløsningstidspunktet antas å gi en dekkende utmåling av det økonomiske tapet. En multiplikator på 30 vil også i disse tilfellene gi en høyere neddiskontert nåverdi enn kapitalisering etter gjeldende rett. Selv om det legges til grunn at festeavgiften ville blitt ve-

sentlig høyere ved forlengelse ved kontraktens utløp, f.eks. 30 år etter innløsningstidspunktet, vil den neddiskonterte verdien av en framtidig høyere festeavgift likevel ikke gi særlig store utslag i utmålingen på innløsningstidspunktet.

Tilsvarende vil det være når det er mange år igjen av festetiden i de festekontraktene hvor festeren *ikke* har rett til å kreve forlengelse, slik at grunneieren kan avvikle festeforholdet og f.eks. selge tomten uten påhefte av festerett. Dersom det er mange år igjen av festetiden på innløsningstidspunktet, vil den diskonterte verdien av en frigjort tomt på innløsningstidspunktet bli så vidt lav at en vesentlig stigning i råtomtverdien ikke gir store utslag på innløsningstidspunktet. Legges en kapitaliseringsrente på 5 prosent til grunn, vil nåverdien av en tomt som takseres til 200 000 kroner om 30 år være 46 280 kroner. Om det legges til grunn en taksering på 400 000 kroner om 30 år, utgjør dette 92 560 kroner på innløsningstidspunktet etter samme rentefot. Som påpekt ovenfor må det også her ses hen til at en multiplikator på 30 innebærer et påslag til fordel for grunneieren, sammenlignet med en tradisjonell diskontering som nevnt i eksemplet. Dette påslaget kompenserer grunneieren for en del av verdistigningen som ikke gjenspeiles i en festeavgift som kun har vært inflasjonsjustert.

I en noe annen kategori kommer de kontrakter som har få år igjen før de utløper, og festeren ikke har rett til forlengelse. Forutsatt at festeavgiften har vært inflasjonsjustert, vil innløsningssummen etter lovforslaget normalt utgjøre den inflasjonsjusterte markedsverdien av råtomten på tidspunktet for inngåelse av festeavtalen. Dersom råtomtverdien har steget vesentlig mer enn pengeverdien siden festeavtalen ble inngått, vil derimot innløsning etter lovforslaget gi en lavere innløsningssum enn hva råtomtverdien på innløsningstidspunktet tilsier. Dette gjelder i første rekke tomter i pressområder der verdistigningen i eiendomsmarkedet har vært størst. I de avtalene som har regulering av festeavgiften etter tomteverdien, vil derimot multiplikasjonsmodellen gi en innløsningssum som ligger nærmere råtomtens markedsverdi.

De økonomiske konsekvenser av lovforslaget er for øvrig beskrevet i større detalj i punkt 6.5. Departementet gjør også oppmerksom på at valget av

multiplikator må ses i sammenheng med vurderingen av de grunnlovsmessige sider av lovforslaget, se nærmere om dette i punkt 6.5.

For de berørte festekontraktene vil forbudet mot tomteverdiklausuler på sikt føre til lavere festeavgifter enn en avtalehemlet beregning basert på tomteverdien tilsier, dersom eiendomsprisene stiger mer enn konsumprisindeksen. Dersom eiendomsprisene synker, kan forslaget på sikt etter forholdene derimot gi høyere festeavgifter enn en be-

regning basert på tomteverdien ville gitt etter någjeldende § 15 første og annet ledd.

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.

De økonomiske konsekvensene av lovforslaget for festere og bortfestere er for øvrig drøftet i tilknytning til de enkelte emner i proposisjonen.

11 Merknader til de enkelte bestemmelser

Til § 7 første ledd Festetid ved feste av tomt til bustadhus og fritidshus

Endringen av § 7 første ledd er en lovteknisk konsekvens av at utkastet § 32 gir innløsningsrett for nye festeforhold som gjelder tomt til fritidshus. Videre presiseres det at første ledd gjelder for avtaler som er forlenget etter § 33, jf. merknaden til § 33.

Til § 15 Regulering av festeavgift

Lovteknisk er paragrafen bygget opp med hovedregelen om regulering av festeavgift ved feste av tomt til bolighus eller fritidshus i første ledd. Regelen i første ledd vil uttømmende bestemme adgangen til å regulere festeavgiften etter at overgangsordningen i annet ledd er faset ut. Ved regulering av festeavgift i festeavtaler til andre formål enn bolighus og fritidshus gjelder tredje ledd, som viderefører gjeldende rett. Bestemmelsene i fjerde til sjette ledd er felles for feste til bolig- og fritidshus og feste til andre formål, og er en videreføring av gjeldende rett.

Etter *første ledd første punktum* er det i avtaler om feste av tomt til bolighus eller fritidshus ikke adgang til å kreve regulering av festeavgiften etter avtalen som ville føre til et høyere beløp enn det som følger av endringen i pengeverdien siden avtalen ble inngått. Bestemmelsen gjelder uavhengig av når kontrakten er inngått, og svarer til retten til å kreve regulering etter konsumprisindeksen i gjeldende § 15 første ledd.

Etter *annet punktum* skal beregningen etter endringen i pengeverdien ta utgangspunkt i festeavgiften ved forrige regulering, dersom festeavgiften har vært regulert etter at avtalen ble inngått. Dette henger sammen med den overgangsordningen som departementet har foreslått i annet ledd, der det skal være adgang til å regulere festeavgiften etter avtalen og med de begrensninger som følger av annet ledd én gang etter 1. januar 2002. For å unngå at første ledd første punktum fører til en nedregulering ved neste reguleringstidspunkt i disse avtalene, skal det ved senere reguleringer etter konsumprisindeksen tas utgangspunkt i beløpet ved forrige reguleringstidspunkt.

I kravet om at festeavgiften ble *lovlig* innkrevd ved forrige regulering, ligger at det skal tas utgangspunkt i den festeavgiften som det var adgang

til å innkreve med de begrensninger som fulgte av gjeldende rett ved forrige regulering. Uten denne for mange muligens tilsynelatende unødige presiseringen i lovteksten vil reglene som foreslås kunne omgås i enkelte tilfeller departementet er kjent med. Ordvalget sikrer at festeavgiftene også i disse særtilfellene ved første regulering legges på 9000 kroners nivået fremfor å bli regulert opp på et meget høyt nivå, f.eks. kr. 60 000 pr. dekar pr. år. Ved lovens ikrafttredelse 1.1.2002 var det nødvendig å innføre forbudet i forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 2 for å stanse slike betydelige avgiftsøkninger i de samme særtilfellene.

Av *første ledd tredje punktum* følger at avtalen går foran hovedregelen i første punktum dersom det tvilløst er avtalt at festeavgiften skal stå uendret eller det tvilløst er avtalt en regulering som fører til en lavere festeavgift enn det som følger av endringen i pengeverdien. Dersom bortfesteren krever regulering etter konsumprisindeksen, er det festeren som må godtgjøre at det er inngått en slik avtale.

Annet ledd gjelder den første gangen festeavgiften reguleres etter 1. januar 2002. Ved senere reguleringer må partene følge regelen i første ledd. Hensikten bak annet ledd er bl.a. at de tidligere prisregulerte festeavgiftene skal løftes opp til det nivået som følger av en tolkning av reguleringsklausulen i avtalen, med de begrensninger som følger av nr. 2 til 4. Regelen viderefører gjeldende § 15 annet ledd i en overgangsperiode, slik at forbudet i første ledd mot avtaler om regulering til et høyere beløp enn det som følger av endringen i pengeverdien ikke skal slå vilkårlig ut avhengig av om festeavgiften er blitt regulert eller ikke mellom 1. januar 2002 og ikrafttredelsen av endringsloven her. En avtale med tomteverdiklausul som er inngått før 27. mai 1983, som har 10 års reguleringsintervaller og sist ble regulert i 1998, kan således kreves regulert etter avtalen i 2008, begrenset oppad til 9000 kroner pr. dekar (beløpsgrensen skal imidlertid da justeres for fallet i pengeverdien fra 2002 til 2008, jf. annet ledd nr. 2 annet punktum og siste ledd i paragrafen her). Ved neste regulering, i 2018, tas det utgangspunkt i den festeavgiften som er betalt etter 2008; denne kan da bare kreves regulert etter endringen i pengeverdien siden 2008, jf. første ledd.

Annet ledd nr. 1 gjelder regulering i samsvar med endringen i pengeverdien. Bestemmelsen gir adgang til å kreve regulering i samsvar med endringen i pengeverdien siden festeavtalen ble inngått, selv om festeavgiften har vært regulert før. For første gangs regulering etter 1. januar 2002 gjøres det dermed unntak fra regelen i første ledd annet punktum. Hensikten bak denne bestemmelsen er å løfte festeavgiften ved en engangsoperasjon i de avtalene hvor tidligere prisreguleringer har ført til «uregulerte» tidsrom, dvs. tidligere tidsrom hvor bortfesteren ikke har blitt kompensert for fallet i pengeverdien. Dette tar sikte på de avtalene der festeavgiften ikke var oppjustert for fallet i pengeverdien på det tidspunktet prisreguleringen ble innført. Om f.eks. festeavgiften i en avtale inngått i 1912 ble regulert i 1932 og skulle reguleres etter endringen i pengeverdien neste gang i 1942, har innføringen av prisstopp i 1940 ført til et uregulert tidsrom fra 1932 til 1940 som pga. prisreguleringene helt fram til 1. januar 2002 ikke har blitt kompensert. I en slik avtale vil bortfesteren ved første regulering etter 1. januar 2002 kunne kreve den opprinnelig avtalte festeavgiften regulert etter endringen i pengeverdien siden 1912. Ved senere reguleringer følger man regelen i første ledd. Det vises til NOU 1993: 29 s. 32–33 for historikken omkring de tidligere prisreguleringene.

Annet ledd nr. 2 viderefører bestemmelsen i gjeldende § 15 annet ledd i en overgangsperiode. Dersom det tvilløst er avtalt regulering som fører til et høyere beløp enn den som følger av endringen i pengeverdien, er det adgang til å kreve regulering etter avtalen én gang etter 1. januar 2002, med de begrensninger som følger av annet ledd nr. 2 til 4. Er avtalen inngått 26. mai 1983 eller tidligere, kan det ikke kreves mer enn 9000 kroner pr. dekar. Er tomten større enn et dekar, øker beløpsgrensen forholdsmessig, jf. Ot.prp. nr. 29 (1999–2000) s. 9. For en tomt på f.eks. 1,5 dekar blir grensen 13 500 kroner (9000 + 4500). Avgiftstaket på 9000 kroner skal justeres for endringen i pengeverdien etter 1. januar 2002, se § 15 nr. 2 *tredje punktum* og siste ledd i lovutkastet. 9000 kroner i januar 2002 tilsvarte 9454 kroner i januar 2003 ifølge konsumprisindeksen fra Statistisk Sentralbyrå – dette var således beløpsgrensen ved regulering i 2003. Den festeavgiften man regner ut gjelder frem til neste regulering, altså f.eks. etter hovedregelen i lovutkastet fjerde ledd i 10 år. Det følger av *siste punktum* at beløpsgrensen på 9000 kroner også gjelder når tomten er mindre enn et dekar.

I samsvar med gjeldende § 15 gjelder ikke beløpsgrensen på 9000 kroner pr. dekar hvis festeavgiften alternativt regulert etter endringen i penge-

verdien gir en høyere festeavgift. Da kan bortfesteren innenfor den økonomiske ramme som avtalens reguleringsklausul i seg selv gir, fastsette en slik pengeverdiregulert festeavgift, selv om festeavtalen bare inneholder en tomteverdiklausul. Dette framgår nå av *annet punktum* i nr. 2. Dette får betydning f.eks. dersom det er avtalt høyere festeavgift enn 9000 kroner pr. dekar ved inngåelse av festeavtalen, eller endringen i pengeverdien fører til at beløpet kan passere beløpsgrensen. Om det f.eks. i 1980 ble avtalt en årlig festeavgift på 8 000 kroner pr. dekar for feste av en tomt i Oslo, og regulering i samsvar med tomteverdiendringen, gjelder ikke beløpsgrensen her ved regulering av festeavgiften. I et slikt tilfelle vil de 8 000 kroner alternativt regulert etter konsumprisindeksen fra 1980 til januar 2004 tilsvare 22 368 kroner. Ved festeavgiftsregulering i dette eksemplet i januar 2004 øker altså festeavgiften til 22 368 kroner hvis regulering etter avtalens tomteverdiklausul ville gitt denne festeavgiften eller en høyere festeavgift. Dette følger av gjeldende § 15 annet ledd, og av lovutkastet § 15 annet ledd nr. 2 annet punktum i.f.

Avgrensningen av virkeområdet for beløpsgrensen til avtaler inngått 26. mai 1983 eller tidligere videreføres, og det vises til Ot.prp. nr. 29 (1999–2000) s. 8 for den nærmere bakgrunnen for tidsskillet. Ved forlengelse av festeavtale etter 26. mai 1983 av en avtale som er inngått før dette tidspunktet kan det oppstå spørsmål om når festeavtalen skal anses inngått. Denne problemstillingen er aktuell også etter gjeldende tomtefestelov, både ved regulering av festeavgift og i forhold til reglene om festetid og innløsning, jf. tomtefesteloven § 2 annet ledd, og er kommentert nærmere under punkt 5.2. Departementet antar at spørsmål om forlengelse i tilknytning til anvendelse av beløpsgrensen i annet ledd nr. 2 i forslaget til § 15 må løses etter de samme retningslinjer som er nevnt der.

Annet ledd nr. 3 er ny i forhold til gjeldende rett. Om bakgrunnen for bestemmelsen vises til de alminnelige merknadene under punkt 4.4. Bestemmelsen gjelder de avtalene hvor festeavgiften skal reguleres etter verdien av festetomten uten hus, eller «råtomten». Dette må fastlegges etter en tolkning av avtalen på vanlig måte. Etter hva departementet har erfart, er den vanligste tolkningen av klausuler om regulering etter tomteverdien at verdien skal fastsettes ut fra råtomtverdien. Bestemmelsen innebærer at taksering av tomten i slike avtaler skal bygge på hva råtomten kan selges for under forutsetning av at det kun er anledning til å sette opp det eller de hus som festeren har oppført. Dette får i første rekke betydning ved taksering av store tomter, og bestemmelsen er til hinder for at

tomten kan verdsettes ut fra den totale salgsverdien som tomten får om den blir delt opp i flere mindre enheter, med adgang til å føre opp bolig- eller fritidshus på hver enkelt enhet. Det er således tale om en begrensning i adgangen til å regulere festeavgiften etter råtomtverdien, som går foran det som følger av avtalen.

Annet ledd nr. 4 er også ny i forhold til gjeldende rett, og henger sammen med den nye regelen i annet ledd nr. 3. Departementet går inn for at regelen i annet ledd nr. 3 kan påberopes i forbindelse med endringslovens ikrafttredelse i de avtalene hvor festeavgiften allerede er regulert etter 1. januar 2002. Dette vil normalt føre til en nedregulering av festeavgiften, og bare festeren kan kreve slik ny regulering. En slik ekstraordinær engangsregulering vil bare ha betydning for framtidige avgiftsterminer – bestemmelsen gir ikke hjemmel for å kreve tilbakebetalt festeavgift som allerede er forfalt. Festeren må imidlertid sette fram krav om ny regulering før 1. januar 2006. Tidspunktet 1. januar 2006 er valgt på bakgrunn av at endringsloven antas å tre i kraft senest 1. januar 2005, slik at det vil være adgang til å kreve ekstraordinær regulering etter annet ledd nr. 4 innen ett år etter lovens ikrafttredelse. Fristen 1. januar 2006 vil gjelde uavhengig av hvilket tidspunkt endringsloven faktisk trer i kraft.

Tredje ledd gjelder regulering av festeavgift når tomten er festet bort til andre formål enn bolig- eller fritidshus. Virkeområdet er for øvrig avgrenset av tomtefesteloven § 1. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett. Den gir adgang til å kreve regulering av festeavgiften i samsvar med endringen i pengeverdien i tiden siden avtalen ble inngått, om ikke partene tvilløst har avtalt at festeavgiften skal stå uendret eller de har avtalt regulering på annen måte.

Fjerde ledd svarer til nåværende tredje ledd. Se for øvrig merknad til § 43.

Femte ledd svarer til nåværende § 15 fjerde ledd.

Sjette ledd svarer til nåværende § 15 femte ledd.

Syvende ledd svarer til nåværende § 15 annet ledd fjerde punktum og forskrift 8. juni 2001 nr. 570 om tomtefeste m.m. § 1. I *første punktum* presiseres at man skal anvende konsumprisindeksen fra Statistisk sentralbyrå når festeavgiften eller beløpsgrensen på 9000 kroner i annet ledd nr. 2 skal justeres etter endringen i pengeverdien. Dersom festeavtalen er inngått før 1865, skal det ved regulering av festeavgiften i samsvar med pengeverdien dringen siden festeavtalen ble inngått tas utgangspunkt i konsumprisindeksen fra 1865, jf. *annet punktum*. Dette henger sammen med at Statistisk sentralbyrå ikke har beregnet konsumprisindeksen lenger tilbake.

Til § 32 Rett til innløsning av festetomt til bustadhus og fritidshus

Paragrafen regulerer retten til innløsning ved feste av tomt til bolighus eller fritidshus. Departementet foreslår en felles hovedregel for bolig- og fritidsfeste, og en vesentlig forenkling av innløsningsreglene i nåværende §§ 32 og 33.

Første ledd angir hovedregelen for retten til innløsning: Festeren kan i utgangspunktet kreve festetomt til bolighus eller fritidshus innløst når det er gått 30 år av festetiden, med mindre partene har avtalt at festeren skal ha rett til innløsning på et tidligere tidspunkt. Festetiden regnes fra det tidspunkt festeforholdet begynte, uten hensyn til eventuelle senere personsifter på bortfester- eller festersiden. Den som trer inn som fester i en festeavtale f.eks. når det har gått 25 år av festetiden, kan dermed kreve innløsning fem år etter overtakelsen av festeretten dersom vilkårene for innløsning for øvrig er tilstede. Dersom ikke festeren krever innløsning etter 30 år, er det fortsatt adgang til å kreve dette hvert tiende år deretter, og tilslutt når festetiden er ute. I tråd med gjeldende §§ 32 og 33 må altså festeren etter at det har gått 30 år, vente 10 år for hver gang han kan framsette krav om innløsning, dvs. når det har gått 40, 50, 60 år osv. av festetiden. Festeren kan likevel kreve innløsning når festetiden er ute, selv om dette ikke sammenfaller med tiårsintervallene. Varer festeavtalen f.eks. 99 år, kan festeren kreve innløsning nest siste gang når det har gått 90 år, og siste gang ni år senere, når det har gått 99 år. De prosessuelle reglene – frister m.m. – ved framsettelse av krav om innløsning følger av § 36 i lovutkastet. Retten til innløsning i første ledd er begrenset av unntakene som er inntatt i § 34 i lovutkastet.

Annet ledd gjelder retten til innløsning for de personer som er regnet opp i bokstav a til d når tomten er festet bort på festerens livstid. Kretsen av personer som kan gjøre innløsningsretten gjeldende, svarer til nåværende § 32 fjerde ledd og § 33 annet ledd, se nærmere i Ot.prp. nr. 28 (1995–96) s. 67. Fristen for å sette fram krav om innløsning er ett år etter at festeren døde, se § 36 første ledd annet punktum i lovutkastet. Vilåret i nåværende § 32 fjerde ledd og § 33 annet ledd om at tomten må ha vært i varig bruk som bolighus for festeren eller de personene som er angitt, foreslås ikke videreført, se nærmere om dette under punkt 5.4.2.

Tredje ledd er nytt i forhold til gjeldende rett. Bestemmelsen innebærer at det ikke er nødvendig med tillatelse fra offentlige myndigheter til fraskilling av festetomten ved innløsning dersom det ble gitt tillatelse fra de relevante myndigheter da festeavtalen ble inngått. Dette gjelder også om det i den

opprinnelige tillatelsen ble tatt et uttrykkelig forbehold om at ny tillatelse kreves i tilfelle innløsning. Tredje ledd gjelder også dersom det ikke var påkrevd med offentlig samtykke da festeavtalen ble inngått. Det siste alternativet er aktuelt når festeavtalen ble inngått før det gjaldt noen regler om samtykke fra offentlige myndigheter, f.eks. før vedtakelsen av jordloven av 1955. I praksis gjelder unntaket i første rekke forholdet til jordloven § 12 og plan- og bygningsloven § 63, men virkeområdet for regelen er ikke begrenset til disse bestemmelsene. Unntaket fra krav om tillatelse til fradeling etter offentligrettslig lovgivning gjelder bare når festetomten er bebygd med bolighus eller fritidshus, jf. formuleringen «festetomter med hus». Det avgjørende vil være om tomten er bebygd på det tidspunktet festeren krever innløsning. Se for øvrig punkt 5.6.2 om bakgrunnen for bestemmelsen.

Til § 33 Lenging i staden for innløyning av festetomt til bustadhus og fritidshus

Paragrafens *første punktum* regulerer retten til å forlenge avtalen når festetiden er ute i avtale om feste av tomt til bolighus eller fritidshus. Festeren m.v. har rett til forlengelse uavhengig av om det er adgang til å kreve festetomten innløst etter de øvrige reglene. Unntakene i utkastet § 34 gjelder således bare for retten til innløsning etter § 32. Festeren m.v. kan kreve festeavtalens opprinnelige vilkår videreført ved forlengelse av avtalen, herunder avtalens bestemmelser om festeavgift. Klausuler om regulering av avgiften som ville føre til et høyere beløp enn endringen i pengeverdien kan bare videreføres og påberopes av bortfesteren dersom det er adgang til det etter § 15 annet ledd i lovutkastet.

Når festet er forlenget etter første punktum, opplyser *andre punktum* om at § 7 første ledd fastsetter den nye festetiden.

Til § 34 Unntak frå festarens rett til innløyning

Paragrafen inneholder visse unntak fra retten til å kreve innløsning etter § 32 i lovutkastet. I *første ledd* foreslås kun tekniske endringer i nåværende § 34 første ledd. Nåværende § 34 første ledd inneholder ikke henvisning til retten til innløsning etter § 33, noe departementet antar beror på en inkurie ved behandlingen i justiskomiteen i 1996. Dette rettes opp indirekte ved lovforslaget her, ved at § 32 foreslås å gjelde både boligfeste og fritidsfeste. Nåværende § 34 første ledd tredje punktum er overflødig ved siden av § 33 i lovforslaget, og foreslås opphevet. En forskjell innebærer dette: Nåværende § 34 første ledd tredje punktum gir bare lengingsrett om

ikke annet følger av avtalen. Utkastet § 33 gjelder uansett hva som er avtalt, jf. lovens § 4. Unntaket i første ledd gjelder bare retten til innløsning – retten til forlengelse er i behold etter § 33.

Annet ledd svarer til nåværende annet ledd, med den tilføyelsen at lengingen som bortfesteren kan tilby anses som lenging etter § 33. Dette får betydning for den nye festetiden, jf. § 7 og § 33.

Om bakgrunnen for videreføring av unntaket i annet ledd, jf. til dels også første ledd, vises til punkt 5.7.

Tredje ledd inneholder en hjemmel for Kongen til å gi forskrift om retten til innløsning av tomt festet til fritidshus som hører til landbruksdrift. Det foreslås en noe videre fullmaktsbestemmelse enn i nåværende § 33 første ledd fjerde punktum, jf. tredje punktum. Bakgrunnen for dette er at departementet mener det er behov for en forskriftshjemmel som gir større fleksibilitet til å regulere innløsning av festetomter som ligger til landbruksdrift, se nærmere under punkt 5.5.2. Dersom inntekten fra festetomtene utgjør en «monaleg del» av den totale næringsinntekta som skriver seg fra drift av landbrukseiendommen, kan Kongen gi regler om unntak fra innløsningsretten i § 32 i lovutkastet. Departementet legger til grunn at festeinntektene ved et slikt ordvalg skal være ikke ubetydelige, men de behøver ikke være en vesentlig del av totalinntekten. Lovteknisk innebærer dette at nåværende unntak i § 33 første ledd tredje punktum vil bli innarbeidet i forskriften til tomtefesteloven. Dette krever bare mindre tekniske endringer i forskriften. Departementet går på det nåværende tidspunkt ikke inn for at det gjøres materielle endringer i reglene om innløsning av festetomter som ligger til landbruksdrift.

Hvis bortfesteren vil påberope seg regelen ved krav om innløsning, må han i stedet tilby festeren forlengelse på samme vilkår som før etter § 33, jf. § 7 første ledd. Etter gjeldende § 33 første ledd femte punktum er det tilstrekkelig å tilby forlengelse i minst 10 år «kvar gong».

Av *fjerde ledd* framgår det at unntakene i paragrafen her bare gjelder i den grad retten til innløsning følger av § 32. Dette har i første rekke betydning når partene har avtalt en innløsningsrett som går lenger enn unntakene i paragrafen her. I så fall går avtalen foran, og bortfesteren kan ikke påberope seg unntakene i paragrafen her.

Til § 36 Framsetjing av krav om innløyning eller lenging

Paragrafen inneholder regler om når festeren senest må sette fram krav om innløsning, og vilkåre-

ne for at innløsningsretten bortfaller som følge av at fristen er oversittet.

Første ledd første punktum svarer til nåværende § 32 tredje ledd annet punktum, § 33 første ledd annet punktum og § 33 annet ledd annet punktum. Fristregelen er imidlertid etter lovforslaget gitt generell rekkevidde, i samsvar med utvidelsen av retten til innløsning når festetiden er ute og retten til forlengelse som alternativ til innløsning. Bestemmelsen innebærer at festeren i utgangspunktet kan miste retten til å kreve innløsning eller forlengelse når festetiden er ute, med mindre retten likevel er i behold etter annet eller tredje ledd i paragrafen.

Første ledd annet punktum svarer til nåværende § 32 fjerde ledd siste punktum. Dersom de personer som er nevnt i § 32 annet ledd bokstav a til d vil sette fram krav om innløsning av tomt som er festet bort på festerens livstid, eller kreve forlengelse, må kravet settes fram innen ett år etter at festeren døde.

Annet ledd første punktum gir Kongen myndighet til å bestemme at kravet om innløsning eller forlengelse skal tas til følge selv om fristen i første ledd er oversittet. Vilåret om å ta kravet til følge er at festeren ikke kan bebreides for å ha satt fram kravet for sent. Det kan være aktuelt å gi oppreisning når festeren eller de personer som er nevnt i § 32 annet ledd bokstav a til d har vært forhindret fra å framsette kravet f.eks. som følge av ulykke, alvorlig sykdom, alderdomssvekkelse e.l. Derimot vil det normalt ikke være adgang til å gi oppreisning ved ren forglemmelse eller «tregghet». Departementet tar sikte på å videreføre dagens ordning med å delegere kompetansen til å gi oppreisning til fylkesmannen.

Annet ledd annet punktum sier at spørsmålet om oppreisning hører under skjønnet dersom saken ellers går til skjønnsbehandling.

Bestemmelsen i *tredje ledd* er ny i forhold til gjeldende rett. Bestemmelsen legger en viss aktivitetsplikt på bortfesteren for at han skal kunne påberope seg at festeren har satt fram krav om innløsning eller forlengelse for sent. Retten til innløsning eller forlengelse vil ikke falle bort dersom ikke bortfesteren senest to år før festetiden er ute har sendt skriftlig oppsigelse til festeren med varsel om hvilket tidspunkt festetiden går ut, om retten til innløsning og forlengelse og om fristen for å kreve innløsning eller forlengelse. Bestemmelsen må ses i sammenheng med tomtefesteloven § 10 om forlengelse av åremålsfeste. Etter § 10 blir et åremålsfeste forlenget når festetiden er ute, med lik oppsigelsesrett for begge parter, om ikke bortfesteren senest to år før festetiden er ute skriftlig har sagt opp festeavtalen. Det er ønskelig med parallellitet mel-

lom disse bestemmelsene, slik at bortfesteren må sende skriftlig oppsigelse også for at festeren skal tape retten til å kreve innløsning eller forlengelse ved fristoversitting etter § 36. I tillegg må bortfesteren i oppsigelsen opplyse om når festetiden går ut, og at festeren har rett til å kreve innløsning eller forlengelse, samt om ettårsfristen i første ledd. Bestemmelsen i § 36 tredje ledd får ikke anvendelse ved innløsning eller forlengelse etter § 32 annet ledd. I slike tilfeller kan det være nærliggende å anta at vilkårene for oppreisning for fristoversittelse etter annet ledd oftere enn ellers kan være innfridd, og med tanke på slike tilfeller kan det bemerkes at annet ledd også kan nyttes ved langvarig, «orsakende» fristoversittelse.

Til § 37 Innløsningsvilkår

Første ledd regulerer hvordan innløsningssummen skal beregnes ved innløsning etter § 32. Innløsningssummen skal utgjøre 30 ganger årlig festeavgift etter regulering på innløsningstidspunktet. Bortfesteren kan kreve festeavgiften oppregulert i forbindelse med beregningen av innløsningssummen, selv om ikke reguleringstidspunktet har kommet. Festeavgiften skal oppreguleres i samsvar med reglene i § 15. Dersom denne utregningen fører til et beløp som er lavere enn 50 000 kroner, kan bortfesteren likevel kreve 50 000 kroner ved innløsning. Om partene har avtalt lavere innløsningssum, ved inngåelsen av festeavtalen eller senere, går denne avtalen foran retten til å kreve minstebeløpet på 50 000 kroner og foran retten til å kreve 30 ganger årlig festeavgift etter regulering på innløsnings-tiden. Minstebeløpet skal reguleres ved hvert årsskifte etter 1. januar 2004, i samsvar med utviklingen i konsumprisindeksen fra Statistisk sentralbyrå.

Annet ledd første og annet punktum viderefører nåværende § 36 fjerde ledd om skjønnsbehandling. *Tredje punktum* gjør unntak fra andre punktums frist for å reise krav om skjønn i de tilfellene som er omfattet av § 32 annet ledd, fordi fristregelen ikke passer her. Se også § 36 første ledd annet punktum og tredje ledd annet punktum.

Se videre merknaden til § 43.

Tredje ledd svarer til nåværende § 36 femte ledd.

Til § 42 nytt fjerde ledd Framfeste

Bestemmelsen gjelder festerens rett til å kreve innløsning og forlengelse når bortfesteren bare har leierett til tomten (framfeste). I tomtefesteloven av 1975 § 30 nr. 2 gikk det uttrykkelig fram at festeren

ved framfeste kunne gjøre gjeldende krav på innløsning og forlengelse overfor grunneieren i samsvar med de reglene som gjaldt i normalsituasjonen der bortfester også er grunneier. Sivillovbokutvalget foreslo en videreføring av denne bestemmelsen i § 8–6 i lovutkastet, se NOU 1993: 29 s. 82. Departementet valgte den gang en annen lovteknisk løsning enn den Sivillovbokutvalget foreslo, men foreslo ingen vesentlige materielle endringer i reglene om framfeste, se Ot.prp. nr. 28 (1995–96) s. 71. Departementet mener reglene om rett til innløsning og forlengelse ved framfeste har blitt noe utydelige, og ønsker med forslaget til nytt fjerde ledd i § 42 å klargjøre reglene her.

Til § 43 Skjønn

I *første ledd første punktum* foreslås presisert at skjønn etter kapittel VII holdes som rettslig skjønn. Dette er regelen også i dag, men forslaget til nytt annet ledd medfører at det bare vil være skjønn etter kapittel VII som følger reglene i skjønnsprosessloven fullt ut.

Departementet mener at skjønn om regulering av festeavgift og innløsningssum og -vilkår bør be-

handles på den normalt billigste og enkleste måten. I nytt *annet ledd første punktum* fastsettes derfor at skjønn etter §§ 15 og 37 i lensmannsdistrikt *skal* styres av lensmannen. For å redusere saksomkostninger ved rettslig skjønn og overskjønn bestemmer *annet ledd annet punktum* at antall skjønnsmenn alltid skal være to. Det fastsettes dermed en særregel som går foran reglene i skjønnsprosessloven §§ 11 og 34 om antall skjønnsmenn, for skjønn etter §§ 15 og 37 i lovutkastet. Til slutt følger det av *annet ledd tredje punktum* at spørsmål om dekning av saksomkostninger i disse sakene skal avgjøres etter skjønnsprosessloven § 43. For skjønn etter § 37 i lovutkastet innebærer dette at skjønnsprosessloven § 42 ikke får anvendelse.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste.

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

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

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 følger 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. 9000 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 avgjerdsmåte, 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 innløyasing av festetomt til bustadhus og fritidshus*

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

Retten til innløyasing 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 innløyst, dersom han eller ho må reknast å ha gjeve samtykke til bortfestinga utan atterhald mot innløyasing.

Ved krav om innløyasing av tomt som høyrer til ein statsallmenning eller 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 innløyasing retten følgjer av § 32.

§§ 36 og 37 skal lyde:

§ 36. *Framsetjing av krav om innløyasing eller lenging*

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

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

Retten til innløyasing 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 innløyasing 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. *Innløyasingstvilkår*

Ved innløyasing av tomt som er festa bort til bustadhus eller fritidshus, skal innløyasingssummen vere 30 gonger årleg festeavgift etter regulering på innløyasingstida, om ikkje ein mindre innløyasingssum er avtalt. Innløyasingssummen skal likevel ikkje vere mindre enn 50 000 kroner utan at det er avtalt. Minstebeløpet i andre punktum skal regulerast ved kvart årsskifte etter 1. januar 2004 i samsvar med utviklinga i konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå.

Med mindre partane er samde om innløyasingstvilkåra, eller har avtalt tvilkåra fastsette på annan måte, høyrer krav om innløyasing under skjønn, som fastset innløyasingssummen og innløyasingstvilkåra elles. Krav om skjønn må vere sett fram seinast seks månader før innløyasingstida 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 innløyasing og på kva måte innløyasingst rett kan gjerast gjeldande

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

Nåværende § 37 blir § 38.

§ 42 fjerde ledd skal lyde:

Ved feste av tomt til bustadhus eller fritidshus kan festaren gjere krav om innløyasing 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 skjønnst styra av lensmannen, dersom partane er samde om det.

Ved skjønn etter §§ 15 og 37 skal skjønnst i lensmannsdistrikt styra av lensmannen. Antall skjønnsmenn 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

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Vedlegg 1

Evaluering av tomtefesteloven § 15 om regulering av festeavgift for bolig og fritidshus – spørreundersøkelse

Dette spørreskjemaet er utarbeidet av Justisdepartementet i samråd med Norges Bondelag, Norges Skogeierforbund, Norsk Almenningsforbund og Tomtefesterforbundet. Skjemaet sendes ut til leserne av de nevnte foreningers respektive tidsskrifter/blader som et ledd i Justisdepartementets arbeid med å evaluere den praktiske virkningen for bolig og fritidshus av § 15 i lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste. Skjemaet er også tilgjengelig elektronisk på foreningenes hjemmesider: www.bondelaget.no; www.skog.no og www.tomtefeste.com.

For at spørreundersøkelsen skal gi et best mulig bilde av virkningen av tomtefesteloven § 15 er det viktig at så mange som mulig besvarer spørreskjemaet. Vi oppfordrer derfor alle mottakere av skjemaet om å besvare og returnere dette til en av de nevnte foreningene. Dersom en mottaker er bortfester, eventuelt fester, av flere festetomter ber vi om at rubrikkene for antall festekontrakter i skjemaet fylles ut gjennomgående. Skjemaet er delt i to, slik at den ene delen skal benyttes for festeavtaler som gjelder bolig og den andre delen skal benyttes for festeavtaler som gjelder fritidshus.

Festere bes returnere skjemaet til Tomtefesterforbundet. Bortfestere som er almenninger bes returnere skjemaet til Norsk Almenningsforbund, mens private bortfestere bes returnere skjemaet til Utmarksavdelingen for Akershus og Østfold. Skjemaene kan returneres per post, telefaks eller e-post til følgende adresser:

Norsk Almenningsforbund
Egerom
2330 Vallset
e-post: rune.brenna@rasa.no

Utmarksavdelingen i Akershus og Østfold
Postboks 174
1870 Ørje
e-post: oystein.toverud@havass.skog.no

Tomtefesterforbundet
Postboks 1975 Vika
0125 Oslo
e-post: arildrs@online.no

Frist for retur av skjemaet er **1. mai 2003.**

☐ Mellom kr 6.000 og kr 9.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Mer enn kr 9000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
.....	☐ Antall festekontrakter
2. Festetomten(e)s beliggenhet?	
☐ Innland	☐ Antall festekontrakter
☐ Kyst	☐ Antall festekontrakter
☐ Fjellet	☐ Antall festekontrakter
3. I hvilket strøk ligger festetomten(e)?	
☐ By	☐ Antall festekontrakter
☐ Tettsted	☐ Antall festekontrakter
☐ Landlige omgivelser, herunder utmark	☐ Antall festekontrakter
4. Arealstørrelse på tomten(e)?	
☐ Punktfeste	☐ Antall festekontrakter
☐ Opp til og med 1 dekar (1000 m ²)	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom 1 og 3 dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Større enn 3 dekar	☐ Antall festekontrakter
5. Når ble festekontrakten(e) inngått?	
☐ Før 1. januar 1976	☐ Antall festekontrakter
☐ Fra 1. januar 1976 til 26. mai 1983	☐ Antall festekontrakter
☐ 27. mai 1983 eller senere	☐ Antall festekontrakter
6. Har festekontrakten(e) bestemmelser om hvordan festeavgiften skal reguleres?	
☐ Bestemmelse om at festeavgiften skal stå uendret	☐ Antall festekontrakter
☐ Ingen bestemmelse om hvordan regulering skal skje	☐ Antall festekontrakter
☐ Bestemmelse om regulering utelukkende etter konsumprisindeks/lignende indeks (pengeverdi)	☐ Antall festekontrakter
☐ Bestemmelse om regulering på annen måte enn etter konsumprisindeks/lign. indeks, f. eks. tomteverdiregulering	☐ Antall festekontrakter
Er du i tvil om hvilken type regulering, så send med kopi av formuleringen.	
7. Dagens nivå på festeavgiften(e) (oppgi festeavgiften(e) pr. dekar for tomter over 1 dekar)?	
☐ Under kr 100 pr. dekar (1000 m ²)	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom kr 100 og kr 1.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom kr 1.000 og kr 3.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom kr 3.000 og kr 6.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter

Figur 1.1 Skjema for festeavtaler som gjelder bolig

8. Er festeavgiften(e) blitt regulert etter at den nye tomtefesteloven trådte i kraft 1. januar 2002?☐ **Ja**☐ **Nei**☐ **Tvist/uenighet om ny festavgift**☐ **Antall festekontrakter**☐ **Antall festekontrakter**☐ **Antall festekontrakter**

Dersom spørsmål 8 er besvart med ja eller tvist/uenighet, besvares også spørsmål 9 og 10

9. Hvordan ble festeavgiften(e) regulert?☐ **Regulert etter endringene i konsumprisindeksen/lignende indeks**☐ **Antall festekontrakter**☐ **Regulert på annen måte enn etter konsumprisindeks/lignende indeks, for eksempel etter endringene i tomteverdien**☐ **Antall festekontrakter****10. Endringen i festeavgiften(e) i beløp (beregnet i gjennomsnitt dersom svaret omfatter flere festekontrakter)?**

Festeavgiften(e) regulert etter endringene i konsumprisindeksen/lignende indeks:

Festeavgiften(e) før reguleringen kr/pr. år

Festeavgiften(e) etter reguleringen kr/pr. år

Festeavgiften(e) regulert på annen måte enn etter konsumprisindeks/lignende indeks:

Festeavgiften(e) før reguleringen kr/pr. år

Festeavgiften(e) etter reguleringen kr/pr. år

Figur 1.2 Skjema for festeavtaler som gjelder bolig (forts. fra figur 1.1)

☐ Mellom kr 6.000 og kr 9.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Mer enn kr 9000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
.....	☐ Antall festekontrakter
2. Festetomten(e)s beliggenhet?	
☐ Innland	☐ Antall festekontrakter
☐ Kyst	☐ Antall festekontrakter
☐ Fjellet	☐ Antall festekontrakter
3. I hvilket strøk ligger festetomten(e)?	
☐ By	☐ Antall festekontrakter
☐ Tettsted	☐ Antall festekontrakter
☐ Landlige omgivelser, herunder utmark	☐ Antall festekontrakter
4. Arealstørrelse på tomten(e)?	
☐ Punktfeste	☐ Antall festekontrakter
☐ Opp til og med 1 dekar (1000 m ²)	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom 1 og 3 dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Større enn 3 dekar	☐ Antall festekontrakter
5. Når ble festekontrakten(e) inngått?	
☐ Før 1. januar 1976	☐ Antall festekontrakter
☐ Fra 1. januar 1976 til 26. mai 1983	☐ Antall festekontrakter
☐ 27. mai 1983 eller senere	☐ Antall festekontrakter
6. Har festekontrakten(e) bestemmelser om hvordan festeavgiften skal reguleres?	
☐ Bestemmelse om at festeavgiften skal stå uendret	☐ Antall festekontrakter
☐ Ingen bestemmelse om hvordan regulering skal skje	☐ Antall festekontrakter
☐ Bestemmelse om regulering utelukkende etter konsumprisindeks/lignende indeks (pengeverdi)	☐ Antall festekontrakter
☐ Bestemmelse om regulering på annen måte enn etter konsumprisindeks/lign. indeks, f. eks. tomteverdiregulering	☐ Antall festekontrakter
Er du i tvil om hvilken type regulering, så send med kopi av formuleringen.	
7. Dagens nivå på festeavgiften(e) (oppgi festeavgiften(e) pr. dekar for tomter over 1 dekar)?	
☐ Under kr 100 pr. dekar (1000 m ²)	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom kr 100 og kr 1.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom kr 1.000 og kr 3.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter
☐ Mellom kr 3.000 og kr 6.000 pr. dekar	☐ Antall festekontrakter

Figur 1.3 Skjema for festeavtaler som gjelder fritidshus

8. Er festeavgiften(e) blitt regulert etter at den nye tomtefesteloven trådte i kraft 1. januar 2002?☐ **Ja**☐ **Nei**☐ **Tvist/uenighet om ny festavgift**☐ **Antall festekontrakter**☐ **Antall festekontrakter**☐ **Antall festekontrakter****Dersom spørsmål 8 er besvart med ja eller tvist/uenighet, besvares også spørsmål 9 og 10****9. Hvordan ble festeavgiften(e) regulert?**☐ **Regulert etter endringene i konsumprisindeksen/lignende indeks**☐ **Antall festekontrakter**☐ **Regulert på annen måte enn etter konsumprisindeks/lignende indeks, for eksempel etter endringene i tomteverdien**☐ **Antall festekontrakter****10. Endringen i festeavgiften(e) i beløp (beregnet i gjennomsnitt dersom svaret omfatter flere festekontrakter)?****Festeavgiften(e) regulert etter endringene i konsumprisindeksen/lignende indeks:****Festeavgiften(e) før reguleringen kr/pr. år****Festeavgiften(e) etter reguleringen kr/pr. år****Festeavgiften(e) regulert på annen måte enn etter konsumprisindeks/lignende indeks:****Festeavgiften(e) før reguleringen kr/pr. år****Festeavgiften(e) etter reguleringen kr/pr. år**

Figur 1.4 Skjema for festeavtaler som gjelder fritidshus (forts. fra figur 1.3)

Takk for at du tok deg tid til å fylle ut skjemaet!

Vedlegg 2**Oversikt over resultatene fra spørreundersøkelsen**

Tabell 2.1 Antall festekontrakter

	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	1 353	1 800
Norges Skogeierforbund/NORSKOG/Norges Bondelag	5 102	17 114
Almenning	219	8 169
Sarpsborg kommune	550	100
Porsgrunn kommune	800	0
Oslo kommune	417	0
Sør-Varanger kommune	1 950	0

Tabell 2.2 Festetomten(e)s beliggenhet

	Innland		Kyst		Fjellet	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	66,59%	25,28%	33,04%	41,39%	0,37%	33,28%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag	60,60%	28,99%	30,97%	36,41%	3,4%	34,5%
Almenning	100%	22,46%	0%	0%	0%	77,5%
Sarpsborg kommune	550	10		90		
Porsgrunn kommune	600		200			
Oslo kommune						
Sør-Varanger kommune	1 950					

Tabell 2.3 I hvilket strøk ligger festetomten(e)?

	By		Tettsted		Landlige omgivelser, herunder utmark	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	35,40%	0,39%	41,46%	1,17%	23,13%	97,72%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag	15,84%	0,02%	53,76%	3,30%	30,09%	95,65%
Almenning	0%	0%	10,96%	9,68%	89,04%	88,51%
Sarpsborg kommune	550			10		90
Porsgrunn kommune	800					
Oslo kommune	417					
Sør-Varanger kommune	700		1230		20	

Tabell 2.4 Arealstørrelse på tomten(e)

	Punktfeste		Opp til og med 1 dekar		Mellom 1 og 3 dekar		Større enn 3 dekar	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	1,77%	40,50%	38,80%	20,50%	52,40%	34,33%	6,58%	3,94%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges								
Bondelag	3,1%	36,8%	43,3%	27,5%	50,2%	32%	1,9%	2,9%
Almenning	0%	63,4%	33,8%	34%	63,9%	2,3%	2,3%	0,2%
Sarpsborg kommune			400	85	150	15		
Porsgrunn kommune.....			800					
Oslo kommune			152		121		144	
Sør-Varanger kommune ..			1300		650			

Tabell 2.5 Når ble festekontrakten(e) inngått?

	Før 1. januar 1976		Fra 1. januar 1976 til 26. mai 1983		27. mai 1983 eller senere	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	84,70%	53,17%	11,83%	24,17%	2,51%	21,33%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag	77,64%	64,47%	10%	13,25%	12,49%	20,61%
Almenning	63,01%	50,08%	20,55%	7,17%	16,44%	41,87%
Sarpsborg kommune	200	100	200		150	
Porsgrunn kommune	600		100		100	
Oslo kommune	304		65		48	
Sør-Varanger kommune	1 500		200		250	

Tabell 2.6 Har festekontrakten(e) bestemmelser om hvordan festeavgiften skal reguleres?

	Uendret		Ingen bestemmelse		Konsumprisindeks		Annen måte	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	2,66%	2,61%	15,15%	13,06%	51,96%	72,61%	29,49%	11,17%
Norges Skogeier- forbund/NORSKOG/								
Norges Bondelag	1,04%	0,67%	19,87%	8,89%	49,96%	68,95%	25,79%	19,56%
Almenning	0,91%	0%	25,11%	10,83%	53,88%	46,27%	20,09%	42,80%
Sarpsborg kommune				100	550			
Porsgrunn kommune			600		200			
Oslo kommune			2		1		414	
Sør-Varanger kommune .			1 500		450			

Tabell 2.7 Dagens nivå på festeavgiften(e)
(oppgi festeavgiften(e) pr. dekar for tomter over 1 dekar)

	Under kr. 100 pr. dekar	Mellom kr. 100 og kr. 1000 pr. dekar	Mellom kr. 1000 og kr. 3000 pr. dekar	Mellom kr. 3000 og kr. 6000 pr. dekar	Mellom kr. 6000 og kr. 9000 pr. dekar	Mer enn kr. 9000 pr. dekar
<i>Bolig</i>						
Tomtefesterforbundet	10,05%	32,82%	32,74%	5,84%	4,14%	10,72%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag	4,47%	39,38%	37,95%	7,15%	1,86%	1,27%
Almenning	10,05%	59,36%	15,98%	0%	0%	0%
Sarpsborg kommune	23	527				
Porsgrunn kommune		600	180	20		
Oslo kommune	0	2	56	28	72	108
Sør-Varanger kommune	150	1600	200			
<i>Fritidshus</i>						
Tomtefesterforbundet	4,11%	21,39%	48,56%	8,33%	4,78%	0,56%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag	3,51%	25,32%	53,12%	9,63%	1,51%	0,23%
Almenning	1,49%	18,51%	40,94%	38,66%	0%	0%
Sarpsborg kommune		100				
Porsgrunn kommune						
Oslo kommune						
Sør-Varanger kommune						

Tabell 2.8 Er festeavgiften(e) blitt regulert etter at den nye tomtefesteloven trådte i kraft
1. januar 2002?

	Ja		Nei		Tvist/uenighet om ny festeavgift	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	19,51%	9,28%	63,19%	77,28%	17,22%	13,28%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag	14,62%	15,29%	77,24%	78,25%	2,33%	1,37%
Almenning	9,59%	17,38%	90,41%	80,03%	0%	0,02%
Sarpsborg kommune			X	X		
Porsgrunn kommune	50					
Oslo kommune	143				1	
Sør-Varanger kommune	1 200		750		3	

Dersom spørsmål 8 er besvart med ja eller tvist/uenighet, besvares også spørsmål 9 og 10

Tabell 2.9 Hvordan ble festeavgiften(e) regulert?

	Konsumprisindeks		Annen måte (f.eks. tomteverdi)	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	35,81%	39,41%	59,36%	58,13%
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag	56,30%	61,96%	32,60%	35,34%
Almenning	19,05%	44,44%	80,95%	55,56%
Sarpsborg kommune				
Porsgrunn kommune				
Oslo kommune	20		123	
Sør-Varanger kommune	1200			

Tabell 2.10 Endringen i festeavgiften(e) i beløp (beregnet i gjennomsnitt dersom svaret omfatter flere festekontrakter)

Festeavgiften(e) regulert etter endringene i konsumprisindeksen/lignende indeks:

	Festeavgiften(e) før reguleringen kr/pr. år		Festeavgiften(e) etter reguleringen kr/pr. år	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	3636	1777	4675	3408
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag ..	1157	1896	1704	2425
Almenning	860	1303	1528	1576
Sarpsborg kommune				
Porsgrunn kommune				
Oslo kommune	Festeavgiften økt med 14.000 i gj.snitt. for 20 kontrakter			
Sør-Varanger kommune	193		895	

Festeavgiften(e) regulert på annen måte enn etter endringene i konsumprisindeksen/lignende indeks:

	Festeavgiften(e) før reguleringen kr/pr. år		Festeavgiften(e) etter reguleringen kr/pr. år	
	Bolig	Fritidshus	Bolig	Fritidshus
Tomtefesterforbundet	2593	2044	10528	9895
Norges Skogeierforbund/ NORSKOG/Norges Bondelag ..	2695	1718	8139	5292
Almenning	277	866	1387	3826
Sarpsborg kommune				
Porsgrunn kommune				
Oslo kommune	Festeavgiften økt med 27.000 i gj.snitt. for 123 kontrakter			
Sør-Varanger kommune				