

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep,
0032 Oslo.

15.12.2014

Sak 14/5627

HØRINGSNOTAT TIL NOU 2014:6: Revisjon av eierseksjonsloven

1. Innledning

Det vises til høringsbrev datert den 9. august 2014.

Protector Forsikring ASA er Norges største leverandør av eierskifteforsikringer. Vi forsikrer selgers ansvar etter avhendingsloven. Det vil si at i de tilfellene selger er ansvarlig for å betale et prisavslag etter lov og kontrakt er det vi som har påtatt oss ansvaret på selgers vegne. Protector Forsikring ASA har vært i dette markedet siden 2004. Vi har med andre ord over 10 års erfaring i forhold til å se hvilke utfordringer det norske eiendomsmarkedet har når det gjelder årsaker til feil og mangler ved boliger.

Innledningsvis bemerkes at Protector Forsikring ASA, i hovedsak, er enig med forslagene fra utvalget som fremkommer i NOU: 2014 nr. 6.

Det er dog særlig på et punkt vi er av den oppfatning at utvalget ikke svarer på det gitte mandat, og hvor utvalget lander på en dårlig løsning knyttet til forholdet mellom plan- og bygningsloven (heretter pbl.) og eierseksjonsloven vedrørende vilkår for seksjonering.

Protector Forsikring ASA har hevet eller omsøkt en rekke eierseksjoner som var lovlig seksjonert men ikke lovlig omsøkt etter pbl. Boligen er da de facto ikke lov å bo i, men, som følge at den er lovlig seksjonert er den salgbar. (Opprettet egen matrikkelenhet og opprettet grunnboksblad hos kartverket)

Dagens lovverk er årsaken til at det i dag eksisterer mange lovlig seksjonerte eiendommer som er ulovlige å bo i. Mange står dermed i fare for å miste sitt hjem og miste sin formue. I tillegg står panthaver i fare for å miste realverdien i sitt pant. Dessverre klarer ikke utvalget å se problemstillingen i tilstrekkelig grad og ei heller løse den på en tilfredsstillende måte.

Det skal innledningsvis bemerkes at problemene med manglende sammenkobling mellom lovverkene ikke gjelder der et bygg er seksjonert eller tiltenkt seksjonert *fra rammsøknad eller IG*. Dette fordi det da alltid vil være

innsendt søknad til plan- og bygningsmyndighetene. Forholdet vil da bli fulgt opp og det vil være en ansvarlig søker som står ansvarlig, jfr. Pbl. kap 20.

Problemene oppstår når allerede eksisterende/bestående boliger skal seksjoneres eller reseksjoneres. En etterfølgende seksjonering på bestående bolig krever nær sagt alltid en bruksendring og er da et tiltak etter pbl. kap 20 som må godkjennes før den lovlig kan tas i bruk.

Utvalget ser ikke at seksjonering av bestående bygg, bør og kan ha andre rettslige behov og seksjoneringsvilkår enn nye bygg.

2. Forholdet mellom eierseksjonsloven og pbl.

Lov om eierseksjoner lever kun *formelt* et selvstendig liv. Enhver bruksendring krever søknad etter plan- og bygningsloven. Derfor henger eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven de facto sammen. Det er, slik vi ser det, retts teknisk og forbrukervernmessig problematisk da ingen av lovverkene viser til hverandre.

Det nevnes igjen at ved seksjonering av nybygg er det ikke noe problem at lovverkene ikke viser til hverandre, all den tid søknad alltid sendes til bygningsmyndighetene. Problemene oppstår i det en bestående eiendom skal seksjoneres, fordi plan- og bygningsmyndigheten verken har blitt varslet om byggesak eller har tilstrekkelig kontroll med å føre tilsyn i etterkant av boliger der det krevet seksjonering.

I det følgende vil dette høringssvaret derfor være relatert til problemstillingen knyttet til seksjonering av allerede bestående eiendom.

Utvalget har ikke foreslått å endre eierseksjonsloven for å sørge for at lovverk som de facto henger sammen, også gjør det i praksis. Protector Forsikring ASA mener utvalget ikke har sett hvor problematisk dagens system er.

I det følgende skal dette kort redegjøres for.

Slik vi opplever det, er det å selge og kjøpe en eierseksjon som er seksjonert eller reseksjonert etter byggeår, forbundet med en av de største usikkerhetsmomentene ved omsetning av fast eiendom i Norge i dag. Uten tvil har det også den aller største konsekvensen når det oppdages at den seksjonerte enheten ikke er omsøkt etter pbl. Hjemmelshavere står da i fare for å miste sitt hjem.

Årsaken er at det på noen uker kan opprettes en salgbar matrikkelenhet, uten at det sendes inn søknad om bruksendring. Formelt sett skal dette som regel innsendes plan- og bygningsmyndigheten før tiltak igangsettes. Jfr. Pbl. kap 20, jfr. Kap 30 og 31.

I svært mange tilfeller forstår ikke hjemmelshaver at seksjonering/oppdeling krever søknad. Det er ingen vilkår i eierseksjonsloven som krever dette, og det fremgår heller ikke i noen seksjoneringsbegjæring. Systemet bygger på tillitt, men det kan enkelt fastslås at dette tillitsbaserte systemet ikke fungerer og heller ikke forstås av hjemmelshavere.

Her skal nevnes at mindretallet foreslår å sette et passus i begjæringen som viser til at søknad må sendes inn og eventuelt sette inn en passus i vedtaket. Dette mener vi er et for svakt virkemiddel og et alt for svakt vern i forhold til å besørge lovlighet av boligeiendom. Vår erfaring er at de kommuner som i dag har et slikt passus, ikke har noe mindre ulovlige seksjoner enn de som ikke har et slikt passus. Dette skyldes, tror vi, at hjemmelshaver ikke forstår at søknad må sendes inn når godkjenning kommer fra samme etat som krever søknad og matrikkelenheten allerede er opprettet.

Både kjøpere og selgere lever derfor ofte i rettsvillfarelse om lovligheten som følge av at man har fått dokumenter fra sin kommune at seksjonen er opprettet.

Utvalget viser til flere løsninger i stedet for å koble lovverkene sammen. I det følgende skal det kommenteres:

- 1) «Man kan ikke sikre seksjonereiere noe mer enn andre boligkjøpere.» (utvalgets oppfatning)

Her ser ikke utvalget den større risikoen som ligger på seksjonskjøpere ifht andre boligkjøpere. Poenget er at ingen andre boligtyper kan vise seg å være helt ulovlige å bo i slik en eierseksjon kan. Årsaken til dette er bruksendringen, som ikke søkes om. En enebolig som har deler ved seg som ikke er byggesøkt, vil kun deler være ulovlige. Da kan eier fremdeles bebo eiendommen, men må gjøre de ulovlige forholdene lovlige. (Enten det betyr søknad- etterfølgende godkjenning eller riving av de ulovlige deler) En ulovlig eierseksjon derimot kan føre til at eier/kjøper blir kastet ut som følge av ulovligheten. Altså er det en vesentlig forskjell for en kjøper av en eierseksjoner enn kjøper av en annen bolig. Grunnlaget for å sikre kjøpere av eierseksjoner er derfor tilstede og er viktig.

- 2) «Eiendomsmeglere har ansvar for salg av en ulovlig eierseksjon.» (utvalgets mindretall)

Utvalgets mindretall støtter flertallets syn hva gjelder at seksjonskjøpere ikke skal ha noe større beskyttelse mot mangler enn kjøpere av annen type eiendom.

Protector Forsikring ASA mener det er uriktig å legge ansvaret over på eiendomsmeglere.

En eiendomsmegler har rent rettslig et ansvar for å dokumentere lovlighet jf. Emgll. §§ 6-3 og 6-7 (særlig § 6-7, 2. ledd nr. 8). Kjøper kan rette sitt krav dit dersom ulovlig seksjon blir oppdaget.

Ved salg av bolig gjennom eiendomsmegler, må eiendomsmegleren opplyse om eksistensen av ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse jfr. § 6-7, 2. ledd nr. 8.

Som departementet er vel kjent med er det dessverre slik at svært mange boliger i Norge i dag ikke har verken ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse. Dette skyldes mange forhold. Det skyldes til dels at plan- og bygningslovene ikke trådte i kraft for hele landet samtidig og at det var overgangsordninger som gjorde krav om søknad og godkjenning på forskjellige tidspunkter. Videre har det vært ustrakt tyveri av dokumenter i byggesaksarkiver over hele landet, rot i dokumenter manglende kontroll og sikring av dokumenter, brannskader, vannskader mv.

En eiendomsmegler er aldri ansvarlig for dokumenter som ikke finnes. Det er tilstrekkelig at eiendomsmegleren oppgir datoen for ferdigattest for selve bygget. Det er ikke noe krav at eiendomsmegleren må oppgi at det ikke er ferdigattest for etterfølgende seksjonering. Jfr. Sak for reklamasjonsnemda for eiendomsmegling 122-2012.

Det er også slik at dersom eiendomsmegler opplyser at det ikke finnes ferdigattest, så betyr ikke det nødvendigvis at seksjonen ikke er byggesøkt. Dette er det norske eiendomsmarkedet godt kjent med. (jfr. ovenfor vedr. vann, brann, rot, osv)

Det er derfor ikke uvanlig å kjøpe bolig uten ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse.

Videre har en eiendomsmegler kun ansvar etter vanlige passivitet og foreldelsesregler. Det vil ofte ikke være noe farbar vei rent rettslig å rette sitt krav mot eiendomsmegleren.

Videre er det kjent at Forbrukerrådet stadig gir det norske folk råd om å selge sin bolig selv. Utvalget drøfter ikke hvordan dette vil slå ut for eierseksjoner som er lovlig seksjonert men ikke byggesøkt. Det er åpenbart at risikoen for en kjøper er vesentlig større ved kjøp av eierseksjon uten eiendomsmegler enn med eiendomsmegler. En del ulovligheter blir oppdaget av eiendomsmeglere før salg.

Å overføre ansvar på en eiendomsmegler er å ta for lettvent på selve kjernen i årsaken til problemet knyttet til manglende godkjenning etter pbl av seksjonerte eiendommer.

Protector Forsikring ASA tror ikke at kvaliteten på arkiver mv vil bedre seg i tiden som kommer. Kommunesammenslåinger etc vil også føre til at byggesaksarkiver blir sårbare.

Å peke på eiendomsmegleren som et mulig sted å plassere kjøpers tap ved kjøp av seksjon som ikke er byggesøkt, er, slik vi ser det, å ikke ta tak i selve problemet, men å finne marginale etterfølgende løsninger.

c) Eierskifteselskapet har ansvar. (Utvalget)

Når en bolig er eierskifteforsikret har selger forsikret sitt mangelsansvar etter lov og kontrakt. Eierskifteforsikringsansvaret er aldri større enn selger. Utvalget peker på at det ikke så stort behov for å verne en eierseksjonskjøper da 80% av alle salg skjer med eierskifteforsikring på selger siden. Vi er enig i at eierskifteforsikringen gir en svært stor trygghet for både selger og kjøper i forbindelse med kjøpe og salg av en eierseksjon. Det utvalget helt glemmer å drøfte, er at de aller fleste bor i boligen sin i langt mer enn 5 år, og da har ikke selger eller eierskifteselskapene ansvar. Protector Forsikring ASA har mange eksempler på at en boligkjøper oppdager ulovlighet etter 5 år.

Å peke på eierskifteforsikringen som et mulig sted å plassere kjøpers tap ved kjøp av seksjon som ikke er byggesøkt, er, slik vi ser det, å ikke ta tak i selve problemet, men å finne marginale etterfølgende løsninger.

d) Panthaver.

I innledningen drøfter utvalget sitt mandat. Der vektlegges behovet for å sikre kredittinstitusjoner. Det er derfor overraskende at utvalget ikke ser at panthavere lider betydelig økonomiske tap som følge av at de har pant i seksjoner som ikke er lovlige. Mange av seksjonene er heller ikke mulig å få lovlig. Det vil si at pantet som er opprettet ikke har den sikkerheten som panthaver gikk ut i fra. Vår erfaring er at verdien av pantet kan bli betydelig redusert. Dette er svært uheldig og utvalget har ikke verken sett eller drøftet denne problemstillingen.

3. Forslag til måter å løse harmoniseringsproblematikken mellom pbl. og eierseksjonsloven.

Som følge av vår erfaring med eierseksjonsloven og forholdet til plan- og bygningsloven, ønsker vi å fremme flere forslag til løsning for en bedre harmonisering mellom de nevnte lovverk.

1) Egen hjemmel for seksjonering av bestående byggverk.

En egen hjemmel for seksjonering av bestående byggverk vil være tilstrekkelig for å besørge at bygningsmyndighetene får søknad om bruksendring og dermed har kontroll på en byggesak etter pbl.

Da vil det ikke være mulig å opprette en lovlig seksjon uten at det samtidig er opprettet en byggesak. Ved denne fremgangsmåten har man da demmet opp for lovlig seksjonert, ulovlig oppført.

Samtidig vil man hensynte bygnærings- og finansinstitusjonens behov for hurtig opprettelse av sikkerhet ved nybygg slik utvalget tar til orde for. Krav om søknad til plan- og bygningsmyndigheten vil jo gjelde kun for bestående eiendom, slik at nye bygg vil falle utenfor.

Dette forslaget fremstår for oss som det klart beste forslaget, da man enkelt kan sørge for lovlighet på et område der det eksisterer store problemer og utfordringer i dag, og hvor man samtidig kan ivareta byggenærings og kredittinstitusjonenes behov for rask seksjonering av nybygg. For seksjonering eller reseksjonering av bestående bygg er ikke hensynet til rask seksjonering tilsvarende viktig.

2) Rendyrking av tosporet system

Alle standard krav til seksjonering i eierseksjonsloven strykes, seksjonen må kun være avgrenset fra andre seksjoner. En rendyrking av det tosporede systemet vil være å skille eierseksjonsloven helt fra andre offentligrettslige krav. Det vil ivareta forståelse hos forbruker og forenkle arbeidet til kommunene. Eierseksjonsloven skal ikke oppstille andre krav enn at seksjonen skal være klart avgrenset.

Ved å innføre et klart skille mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven, vil seksjoneringsrett for irregulære sameier kunne gjennomføres på en enklere måte og kostnadsaspektet vil ikke være aktuelt. Også der det er foretatt bruksendring unngår man tid og kostnader med reseksjonering for å få alt korrekt.

Dagens standardkrav til boligseksjoner ble innført for å heve boligstandarden. Det er gode grunner til ikke å opprettholde standardkrav til boligseksjoner, kravene leder til frustrasjon hos kommunene, feil i saksbehandling hos lokale myndigheter og forbrukere som sitter igjen som tapere fordi systemet har gitt feilaktige forventninger.

For å redusere faren for mindreverdige boliger har Utvalget beholdt minimumskrav som f.eks. bad og kjøkken for å få en boligseksjon seksjonert. I et rendyrket tosporet system vil det være tydeligere for forbrukerne at godkjent seksjonering ikke er likelydende med godkjent som bolig, og forbrukerhensynet er langt på vei ivaretatt.

I en slik rendyrking bør det kun omhandle avgrensede bygningsdeler som ikke omtales som «boligseksjon» eller «næringsseksjon», men kun som «seksjon». Det vil være brukstillatelsen i henhold til plan- og bygningsloven og regulering som avgjør bruken av eiendommen, slik som i dag.

Et rendyrket tosporet system vil forenkle den kommunale saksbehandlingen betydelig, noe som vil gjøre seksjoneringer både raskere og rimeligere.

3) Harmonisere krav til godkjente bruksenheter etter plan-og bygningsloven

En full harmonisering av kravene etter plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven vil sikre at ingen boligseksjoner vil bli godkjent seksjonert uten at det er godkjente bruksenheter.

Det betyr at alle standard krav til seksjonering av boligseksjon bør strykes og erstattes med at det forutsettes for seksjoneringen at eiendommen er godkjent ihht. Plan-og bygningsloven med brukstillatelse, som er i overensstemmelse med seksjoneringsbegjæring.

Det bør i et slikt system skilles mellom bestående bygning og bygg under prosjektering. Godkjent brukstillatelse må kreves på bestående bygg som ønskes seksjonert, mens bygg under prosjektering kan seksjoneres når rammetillatelse er gitt som foreslått i eierseksjonslovens § 6, 5. ledd. Det vil som følge av dette ikke kunne seksjoneres flere boliger enn det som det er brukstillatelse for.

En slik løsning vil sikre forbruker at boligseksjoner er godkjent som bolig. Samtidig vil det sannsynligvis gi økte kostnader og økt tidsbruk ved behandling hos kommunen. Regelverket gjør prosessene mindre fleksible, og det er sannsynlig at det kan skape utfordringer i saksbehandlingen av bygg under oppføring, som i verste fall medfører forsinkelser med de konsekvensene det gir i ferdigstilling av byggeprosjekter.

4) Antall begjærte seksjoner stemmer overens med antall godkjente bruksenheter

I tillegg til lovutvalgets forslag legges det til et krav om at antall boligseksjoner stemmer overens med antall godkjente bruksenheter. Konsekvensene av forslaget vil være at det i en implementeringsfase vil gi økte kostnader og tidsbruk i saksbehandlingen. Forslaget vil ikke fjerne risikoen for avvik mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven, men vil antagelig redusere omfanget vesentlig.

5) Anmerkning i grunnboken når det ikke foreligger ferdigattest/godkjennelse ved seksjonering

I tillegg til lovutvalgets forslag legges det til et krav om at det sammen med begjæringen om seksjonering tinglyses en anmerkning i grunnboken når det ikke foreligger ferdigattest/godkjennelse. Anmerkningen må slettes når ferdigattest/midlertidig brukstillatelse eller påvist godkjenning er utstedt. Konsekvensene av forslaget kan være at bankene ikke ønsker å finansiere slike boliger før anmerkningen er fjernet, som igjen medfører at det vil bli færre boliger som var oppført/endret i strid med plan- og bygningsloven.

Det er også sannsynlig med økt saksbehandling og økte kostnader knyttet til registrering og sletting av anmerkningene. Forslaget vil i stor grad fjerne risikoen for avvik mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven.

Avslutningsvis påpeker vi at det bør sees nærmere på krav til teknisk tilstandsanalyse av fellesareal i eierseksjonssameier. Det er høyst variabel

kvalitet på fellesområder i eierseksjonssameier, og ved å kartlegge den tekniske standarden i fellesarealene vil vi begrense konflikter i forbindelse med salg av bolig. Dersom det settes et krav til teknisk tilstandsanalyse av fellesarealene f.eks. hvert 10 år så vil vi sannsynligvis både minimere utvikling av skader (vil kunne utbedres på tidlig stadium) samt minimere konflikter.

4. Avslutning.

Når seksjoneringsreglene for bestående eiendom ikke har vilkår om søknad (søknad om bruksendring etter pbl. kap. 20), så legger systemet i praksis til rette for salg av ulovlige enheter.

Lovverket knyttet til forholdet mellom pbl. og eierseksjonsloven ønsker å videreføre. Dette vil kunne gi grobunn for at uredelige spekulanter vil se dette gigantiske smutthullet og seksjonere lovlig, ikke bruksendret og selge privat og for så å «forsvinne». Protector Forsikring ASA ser allerede tendenser til en slik utvikling.

Det er mange legislative hensyn som taler mot lovverket, slik det fungerer i dag. Hensynet til forbrukere, enkeltmenneskers økonomiske skjebne, samfunnsøkonomiske hensyn, hensynet til notoritet og publisitet knyttet til grunnboken, pantavernes behov for sikkerhet for å kunne stole på sitt panteobjekt, hensyn til å skape trygghet for andre aktørers opplysningsverifisering og formidling knyttet til omsetning av fast eiendom, hensynet til de kommuneansatte, hvor flertallet av disse har gitt klar tilbakemelding på at de synes forholdet mellom pbl. og eierseksjonsloven er unaturlig og uforståelig (jfr. Høgskolen i Bergen sin undersøkelse fra 2012)

Det bemerkes også at helt i fra romerretten har følgende rettssetning eksistert: et tap/ansvar skal plasseres der det hører hjemme. Med den manglende harmoniseringen mellom pbl. og eierseksjonsloven er det på dette området ikke slik. I dag blir eier, altså den som til enhver tid er hjemmelshaver, ansvarlig for at den boligen man i sin tid har kjøpt, er lovlig, selv om hjemmelshaver ikke har noe ansvar for at ulovligheten har oppstått eller ikke blitt oppdaget på et tidligere tidspunkt. Er den ikke det må den som eier og er hjemmelshaver sørge for lovlighet eller fraflytte eiendommen.

Det å få en ikke bruksendret seksjon lovlig er svært kostbart da tekniske forskrifter på søknadstidspunktet må følges. Jfr. Pbl. kap 20. Mange ganger er det umulig og hjemmelshaver må flytte. Altså kan en hjemmelshaver ikke bare bli hjemløs men også rettsløs. (Har ikke økonomiske midler til å rette opp i forholdet og mister da sitt hjem som følge av dette). Dersom plan- og bygningsmyndighetene hatt kontroll på å føre tilsyn på seksjonerte eiendommer ville problemet vært mindre. Det har de ikke og det er ikke noe som tilsier at de ved en rutineendring skulle få dette i fremtiden.

Det vises i denne sammenhengen til undersøkelsen gjort av Høgskolen i Bergen i 2012, på mandat fra KD.

Vi kan altså fastslå meget tydelig at i dag er ansvaret ikke plassert der det hører hjemme. Utvalgets forslag til å minimere en uheldig kjøpers tap ved å henvise til andre den kan søke dekning hos, er dårlig og løser ikke selve problemet: at det med dagens lovverk, som utvalget ikke finner grunn til å endre, kan opprettes salgbare matrikkelenheter som følge av de samme seksjoneringsvilkår for bestående eiendom som nybygg.

Riktignok har kommunen har et ansvar for å føre tilsyn etter pbl. § 32-1. Dette skjer i for liten grad og vil uansett aldri kunne demme opp for den dårlige harmoniseringen mellom lovverkene (pbl. og eierseksjonsloven). Derfor må lovgiver nå sørge for lage et lovverk som i størst mulig besørger lovlighet ifht pbl. før seksjonering blir vedtatt.

Det enkleste og mest farbare veien er, slik vi i Protector Forsikring ASA ser det, er å sørge for en egen hjemmel i eierseksjonsloven for seksjonering/reseksjonering av bestående eiendom og en egen hjemmel seksjonering av nybygg.

En egen hjemmel for seksjonering av bestående eiendom kan da hjemle som et tilleggsvilkår at hjemmelshaver må dokumentere at det er innsendt søknad til bygningsmyndigheten om bruksendring. Dette vil gjøre at kommunen får kontroll på byggesaken og at hjemmelshaver forstår at lovlighet er et betingelse for seksjoneringen.

Dette vil også følge plan- og bygningslovens system, hvor det også skilles mellom nybygg og endringer på bestående byggverk. Jfr. Kap 31 i pbl.

Dette vil være en god løsning og vil ivareta så vel viktige forbrukerhensyn og hensyn til raskt seksjoneringsbehandling for nybygg.

Oslo, 15.12.2014.


Cecilie Westby
Fagsjef Eierskifte
Protector Forsikring ASA

