

Høringsnotat om forskrift til arveloven om behandling av dødsbo når avdøde ikke har arvinger

1. Innledning

Høringsnotatet inneholder forslag til ny forskrift om behandling av dødsbo hvor avdøde ikke har arvinger.

I dag tilfaller slik arv staten. Det skjer fordi arvelater verken har arveberettigede slektninger eller har skrevet testament som bestemmer hva som skal skje med det vedkommende etterlater seg.

I regjeringens politiske plattform, Sundvolden 7. oktober 2013, fremgår at regjeringen ønsker at "herreløs arv" ikke lenger skal gå til staten, men i stedet tilfalle frivillige organisasjoner. Som en følge av dette er det foreslått endringer i arvelovens kapittel VII, slik at arv etter avdøde som ikke etterlater seg ektefelle, arveberettiget samboer eller slektninger som arver ham eller henne etter loven, og hvor det heller ikke er opprettet testament, skal komme frivillige organisasjoner til gode.

2. Gjeldende rett

Etter gjeldende rett går arven til staten dersom avdøde ikke etterlater seg ektefelle, arveberettiget samboer eller slektninger som arver ham eller henne etter loven, og det heller ikke er opprettet testament som disponerer over arven, jf. arveloven § 46. Bestemmelsen lyder: "Har arvelataren ikkje slektningar eller ektemake som arvar han, og har han ikke gjort testament om arven, går arven til staten."

Arveloven § 47 åpner for at staten helt eller delvis kan gi avkall på arven til fordel for slektninger eller andre som har stått arvelateren nær. Avkall kan bare gis "i særlege høve". Bestemmelsen lyder: "Departementet kan ta avgjerd om sal av fast eigedom og lausøyre som staten får i arv. I særlege høve kan departementet gi avkall på arv til staten til føremon for slektningar eller andre som har stått arvelateren nær. Kongen gir nærmare føreseigner om sal og om avkall som nemnt."

Nærmere bestemmelser om avkall er gitt i forskrift 30. august 1991 nr. 564 om salg av arvemidler og avkall på arv til staten. Her fastslås det at departementet kan gi avkall på arven dersom det har bestått et meget nært forhold mellom avdøde og søkeren, f.eks. i form av regelmessig understøttelse, felles husholdning, eller lignende. Videre kan departementet gi avkall dersom det i en klart bevist form fremgår at avdødes vilje var at søkeren skulle ta arv. Dette kan f.eks. være dersom det foreligger et testament som ikke er gyldig på grunn av formfeil, eller at det foreligger en klar skriftlig eller muntlig bekreftelse på avdødes vilje. Slik bekreftelse må komme fra person(er) som ikke selv vil nyte godt av et eventuelt avkall. Avkall kan også gis til fordel for institusjoner/ideelle organisasjoner når særlige forhold taler for det. I praksis vil også her avdødes klart bekreftede vilje være avgjørende.

Forskrift er fastsatt av Kongen i statsråd etter forslag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Det er også dette departement som opptrer på vegne av staten som arving og avgjør søknader om avkall på statens arv.

Det følger av rundskriv 7. juni 2013 nr G-04/2013, tillegg til publikasjon G-0203 B/rundskriv G-43/95 om dødsboskifte, hvordan den nærmere behandling av statens arv skal foregå. I rundskrivets pkt. 2.2. heter det bl.a.:

”Retten tar selvstendig og uoppfordret stilling til om staten er arving. Staten forholder seg passiv til spørsmålet om egen arverett inntil retten har tatt stilling til dette.

Når retten har kommet til at staten er arving, gjelder de alminnelige reglene om at arvingenes beslutninger er bindende for retten mv., også for staten som arving.”

3. Endringer i kapittel VII i arveloven om disponering av formuen når avdøde ikke har arvinger

Stortinget har vedtatt endringer i arveloven kapittel VII om disponering av formuen når avdøde ikke har arvinger. Endringen innebærer at staten ikke lenger skal være arving i et dødsbo med mindre staten er satt inn som testamentsarving. I enkelte bo vil det derfor ikke lenger være noen arving i formell forstand. Dette innebærer at det må gis enkelte nye regler for behandlingen av dødsbo i disse situasjonene. Behovet for slike administrative funksjoner ble omtalt i proposisjonen, jf. Prop. 18 L (2014 – 2015) side 34 - 35:

«Same kva slags ordning som gjeld for forvaltning og fordeling av formuen, trengst det administrative funksjonar knytt til oppfølginga av dødsbua. Lovframlegget går ut på at ein fører vidare den noverande ordninga, slik at desse oppgåvene blir utført av departementet trass i at staten ikkje lenger skal ha posisjon som arving. Dette er ei godt innarbeida og kostnadseffektiv løysing. Departementet gjer på denne bakgrunnen framlegg om at departementet skal treffe dei avgjerdene som ledd i dødsbuskiftet som høyrer under lotteigarane, jf. lovforslaget § 47 første punktum.

Der det ikkje er andre arvingar, er det ein føresetnad at tingretten sørgjer for å opne eit offentleg skifte, og at tingretten/bustyraren sørgjer for å kartleggje den avdøde sine aktiva og passiva, skattekrav medrekna, slik at buet kan takast opp til sluttutlotting. Nettoformuen som den avdøde etterlet seg, kan så bli overført til departementet. For tida er det Kommunal- og moderniseringsdepartementet som har det administrative ansvaret på dette området. Lovforslaget tar ikkje sikte på å gjere endringar i dette. Lovframlegget går vidare ut på at departementet, som etter gjeldande rett, i særlege høve kan avgjere at formuen heilt eller delvis skal fordelast til andre som har stått den avdøde nær, jf. § 46 andre ledd første punktum i lovforslaget. Departementet tar her sikte på å føre vidare ein restriktiv praksis. Etter departementet sitt syn kan det etter ei lovendring der formuen skal gå til dei frivillige organisasjonane, vere mindre grunn til å dele ut formuen på dette stadiet av saka enn i dag.»

Arveloven kapittel VII §§ 46 og 47 vil fra den tid endringen settes i kraft lyde:

”Kapittel VII. *Disponering av formuen når avdøde ikke har arvingar*

§ 46 Har avdøde ikke slektninger, ekte make eller sambuar som arvar han, og har han ikke gjort testament om arven, skal nettoformuen fordelast til frivillig verksemd til fordel for barn og unge. Kongen kan i forskrift gi nærmare føresegner om ordninga for fordeling av formuen til slik verksemd.

I særlege høve kan departementet etter søknad avgjere at formuen heilt eller delvis skal fordelast til slektningar eller andre som har stått avdøde nær. Kongen kan i forskrift gi nærmare føresegner om slik fordeling av formuen.

§ 47 Når det er slått fast at avdøde ikke har arvingar, jf. § 46, treff departementet dei avgjerdene under skiftet som elles høyrer under lotteigarane, så som avgjerder om sal av fast eigedom og lausøyre. Departementet skal sjå til at utgiftene til buhandsaming, gravferd og gravlegat o.a. er dekte. Kongen kan i forskrift gi nærare føresegner om oppgåvene etter første og andre punktum.”

Selv om endringen i arveloven medfører at staten ikke lenger er arving, vil det være behov for at de administrative funksjonene knyttet opp til behandlingen av dødsbo videreføres. Loven viderefører den nåværende ordningen, slik at oppgavene gjøres av departementet til tross for at staten ikke lenger skal ha posisjon som arving. Det er fra Justisdepartementets side pekt på at dette er en godt innarbeidet og kostnadseffektiv løsning. Det er derfor bestemt at departementet skal treffe de avgjørelsene som hører under loddeierne, jf. § 47 første punktum.

4. Nærmere om gjennomføring av offentlig skifte i slike saker

De aller fleste mennesker etterlater seg arvinger etter loven eller som følge av en testamentarisk bestemmelse. Noen ganger er det imidlertid slik at personer ikke har ektefelle, samboer eller tilstrekkelig nære slektninger, og heller ikke har opprettet et testament. I slike tilfeller vil det ikke være noen arvinger etter avdøde som kan overta boet til privat skifte. Det følger da av skifteloven § 83 at tingretten i et slikt tilfelle som hovedregel skal skifte boet av eget tiltak. Det praktiske unntaket i så måte er dersom det ikke finnes tilstrekkelige midler i boet til å gjennomføre et offentlig skifte.

Ved et dødsboskifte er det praktisk at retten oppnevner en bobestyrer som kan gjennomføre et offentlig skifte i boet etter avdøde. Bobestyrer undersøker nærmere om det foreligger arvinger og sørger for å kartlegge avdødes eiendeler og gjeld, skattekrav inkludert. Når bobestyrer har skaffet oversikt over avdødes formue og gjeld, og har forsikret seg om at eiendelene overstiger gjelden, kan boet bli tatt opp til slutning og utlodning. Lovforslaget medfører ingen endringer her.

5. Nærmere om behovet for ny forskrift

Endringene i arveloven medfører at det er behov for å gi nye forskrifter. Dette er dels som følge av at staten ikke lenger er arving etter loven og dels som følge av at nettoverdien av avdødes formue etter lovendringen skal overføres til Kulturdepartementet og deretter (etter

søknad) til frivillig virksomhet til fordel for barn og unge. Det er ikke aktuelt å overføre fysiske eiendeler til frivillig virksomhet. I et bo der det ikke er noen arvinger, er det heller ingen arvinger som kan kreve naturalutlegg etter skifteloven § 61 flg. Det er derfor en forutsetning at bobestyrer kan sørge for å realisere boets eiendeler. Dette gir behov for enkelte endringer også for departementets håndtering av slike saker. Et viktig formål med forskriftsreguleringen er å skape åpenhet om prosessene og gi grunnlag for gode rutiner i samhandlingen mellom domstolene og departementet.

Lovendringen innebærer at staten ikke lenger er arving i avdødes bo. Dette innebærer videre at dagens ordning, der staten kan gi avkall på sin arv, ikke kan videreføres. Det er bare en arving som kan gi avkall på arv, jf. arveloven § 45.

I § 46 andre ledd er departementet imidlertid gitt kompetanse til å fordele formuen etter avdøde til slektninger eller andre som har stått avdøde nær. Det antas at en slik hjemmel fortsatt vil være nyttig for å forhindre enkelte utilsiktede og mulig uheldige virkninger av lovendringen.

En slik utdeling av hele eller deler av formuen kan etter lovens ordlyd bare skje i «særlege høve».

I Prop. 18 L (2014-2015) lov om forsvunne personar og lov om endringar i arvelova (avvikling av arveretten for staten til fordel for frivillig verksemd)er det i merknaden til § 46 andre ledd side 45 uttalt:

«Andre ledd første punktum gir departementet heimel til i særlege høve å bestemme at formuen heilt eller delvis skal gå til slektningar eller andre som har stått arvelataren nær. Departementet ser for seg at praktiseringa bør vere restriktiv. Eit tilfelle der utdeling kan vere aktuelt etter andre ledd, er der den avdøde har utforma eit testament utan å tilfredsstille formkrava, men der det klart går fram kva som var avdøde sin siste vilje. Eit anna tilfelle kan vere der det har vore eit nært forhold mellom den avdøde og ein annan person på grunn av regelmessig forsyting, felles hushald over tid eller ekstraordinær bistand.»

Departementet har funnet det formålstjenlig også å ta inn enkelte bestemmelser som ikke er forskriftsfestet i dag, men som lovhjemlene åpner for. Årsaken til dette er å klargjøre hvordan slike dødsbo skal behandles.

Det er ikke lenger behov for en egen forskriftsbestemmelse om hvordan arveavgift skal beregnes, da det ikke lenger betales arveavgift. Det er heller ikke behov for å ha regler om hvordan fast eiendom tilfalt staten som arv skal behandles. I fremtiden skal slike dødsbo utelukkende bestå av en nettoformue som fordeles til frivillige virksomheter. Dersom det derimot blir aktuelt å fordele formuen til nærstående, kan dette omfatte fast eiendom, løsøre og annet.

6. Merknader til forskriftsutkastet

Til § 1

I forskriften § 1 foreslår departementet enkelte bestemmelser om forholdet mellom departementet og tingretten under skiftet hvor avdøde ikke har arvinger.

Av *første ledd* fremgår det at retten åpner offentlig skifte av eget tiltak. Dette følger direkte av skifteloven § 83, men tas med innledningsvis for fullstendighetens skyld. Tingretten vil imidlertid bare åpne offentlig skifte der det antas at det er tilstrekkelig midler i boet til at omkostningene ved skiftet kan dekkes.

Etter *andre ledd første punktum* treffer departementet de avgjørelser under skiftet som ellers hører under loddeierne. I et bo som dette finnes det ingen ordinære loddeiere eller legatarer. Det er derfor ingen som i utgangspunktet kan representere avdødes formue. Det presiseres derfor i bestemmelsen at departementet, på like linje med en loddeier som er enearving, skal kunne binde retten etter skifteloven § 19, jf. *andre punktum* i forslag til forskrift. Departementets kompetanse går imidlertid etter forslaget heller ikke lengre enn loddeierens. Det presiseres videre i *tredje punktum* at departementet også tar stilling til spørsmål om salg av fast eiendom, løsøre og annet, jf. loddeierens rett til å kreve salg i skifteloven § 61 første ledd.

Det følger av *tredje ledd* at departementet skal forsikre seg om at kostnadene til behandling av boet, samt kostnadene til begravelse og gravlegat mv. dekkes av boets midler. Det er normalt bobestyrers plikt å sørge for dette. Plikten i tredje ledd innebærer at departementet skal påse at dette er gjort.

Til § 2

Bestemmelsen regulerer en begrenset adgang til å dele ut midler til ulike nærstående mv. Hovedregelen etter lovendringen er at nettoformuen etter avdøde personer uten arvinger skal fordeles til frivillig virksomhet. Det skal derfor en del til før midlene kan deles ut til et annet formål. Bestemmelsen gir en meget begrenset adgang til en slik utdeling. En utdeling kan bare gjøres «i særlige tilfeller».

Dagens regler om avkall vil i hovedsak videreføres i forskriften etter lovendringen, men da som regler om fordeling av avdødes formue helt eller delvis til nærstående. Reglene vil ellers videreføre dagens praksis, som tidligere ble trukket opp av Stortinget og i senere år av departementet. Det foreslås derfor bare en viss tilpasning og modernisering av teksten.

I *andre ledd* understrekes at det må ha eksistert et meget nært forhold mellom avdøde og søkeren for at søkere skal få hele eller deler av avdødes formue. Dette kan ha gitt seg uttrykk i regelmessig økonomisk støtte, som i så fall må ha funnet sted over en lengre periode, ha vært av en viss størrelse og ikke ligge for langt tilbake i tid. I tillegg kan et nært forhold ha omfattet felles bolig over et visst tidsrom. Bestemmelsen er først og fremst rettet inn mot de tilfellene der det foreligger et husstandsfellesskap med en sammenblandet økonomi eller faktisk forsørgelse. Samboere uten rett til arv og uskifte kan omfattes av dette alternativet.

I samsvar med dagens regler kan også avdødes vilje kunne legges til grunn, jf. *tredje ledd*. Denne må fortsatt klart bekreftes av personer som ikke selv vil kunne nyte godt av en slik fordeling av formuen. Hjemmelen kan brukes til helt eller delvis å reparere et testament eller et tilsvarende uttrykk for den siste vilje, som er satt til side fordi det ikke er gyldig opprettet

etter reglene for testament. Det er en forutsetning at avdøde har forsøkt å tilgodese søkeren. Fortsatt skal også institusjoner og ideelle organisasjoner kunne søke. I disse tilfellene vil avdødes klart beviste vilje være avgjørende. Departementet ønsker å slå klart fast i forskriften at det ikke er tilstrekkelig at avdøde har bodd på institusjonen eller at avdøde har vært medlem av den aktuelle organisasjonen, med mindre avdødes vilje tilsier dette.

Det følger videre av *fjerde ledd* at det kan gis en begrenset påskjønnelse til personer som økonomisk eller praktisk har bistått avdøde eller som har bistått i forbindelse med begravelsen eller booppgjøret uten at personen er tilgodesett i testament. Adgangen bør ses i sammenheng med skifteloven § 80 og adgangen til å overlate boets midler til den som har ordnet med begravelsen eller en annen som har stått personen nær, når boets midler må antas å gi et minimalt beløp til fordeling. Departementet mener at denne adgangen bør slås fast i forskriften. Som i dag, skal slike påskjønnelser være av rimelig og begrenset størrelse, men fastsettes etter departementets skjønn.

Ikrafttredelse og overgangsregel

Det foreslås avslutningsvis at forskriften trer i kraft samtidig med at arveloven §§ 46 og 47 endres. Forskrift 30. august 1991 nr. 564 om salg av arvemidler og avkall på arv til staten oppheves samtidig.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser

De foreslåtte lovendringer vil ha økonomiske konsekvenser, da staten ikke lenger skal være arving i slike saker. De forhold som omfattes av forslaget om ny forskrift, vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

8. Utkast til forskrift om dødsbo hvor avdøde ikke har arvinger

I

Forskrift om dødsbo hvor avdøde ikke har arvinger og departementets adgang til å fordele formue til nærstående mv.

§ 1 Bobehandlingen når avdøde ikke har arvinger

I et dødsbo hvor avdøde ikke har slektninger, ektefelle eller samboer som arver ham eller henn, og det ikke er skrevet testament om arven, åpner retten offentlig skifte av eget tiltak, jf. skifteloven § 83.

Departementet treffer de avgjørelser under skiftet som ellers hører under loddeierne. Den kompetansen til å binde retten som følger av skifteloven § 19, skal i disse sakene tilkomme departementet. Departementet tar også stilling til spørsmål om salg av fast eiendom og løsøre, jf. skifteloven § 61 første ledd.

Departementet skal sørge for at kostnadene til behandling av boet og kostnadene til begravelse og gravlegat mv. blir dekket av boets midler.

§ 2 Fordeling av formuen helt eller delvis til nærstående mv.

I særlige tilfeller kan departementet bestemme at formuen helt eller delvis skal fordeles til slektninger eller andre som har stått avdøde nær. Slik avgjørelse kan treffes etter søknad. Departementet kan sette frist for innsendelse av slik søknad.

Som hovedregel kan slik avgjørelse bare treffes dersom det over tid har vært et meget nært forhold mellom avdøde og søkeren, f.eks. regelmessig økonomisk støtte, felles bolig eller lignende.

Dersom avdøde selv i en klart bevist form har erklært at vedkommende søker skal ta arv, kan også slik avgjørelse treffes. Det samme gjelder overfor institusjoner eller ideelle organisasjoner, dersom særlige forhold taler for det. Slik avgjørelse kan likevel ikke treffes på det grunnlag at institusjonen har fungert som bopel for avdøde eller avdøde har vært medlem av organisasjonen, med mindre avdødes vilje klart tilsier dette.

Departementet kan bestemme at personer som har bistått avdøde økonomisk eller praktisk, eller har bistått i forbindelse med dødsfallet eller booppgjøret, kan gis en begrenset påskjønnelse av boets midler.

II

Ikrafttredelse og overgangsregel

Forskriften trer i kraft fra.....

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 30. august 1991 nr 564 om salg av arvemidler og avkall på arv til staten. Denne skal likevel fortsatt gjelde for dødsfall som fant sted før ikrafttredelsen av den nye forskriften.