



HVORDAN SKAL FORHOLDET TIL PLAN- OG BYGNINGSLOVEN VÆRE I FREMTIDENS EIERSEKSJONSLOV?

UTREDNING FOR

**DET KONGELIGE NORSKE KOMMUNAL- OG
MODERNISERINGSDEPARTEMENT**

Innholdsfortegnelse

1 Sammenfatning	5
2 Innledning	6
2.1 Bakgrunn	6
2.2 Mandat	6
2.3 Kort om utredningen – opplegg og systematikk.....	7
3 Sammenhengen mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven .	8
3.1 Eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven ivaretar ulike hensyn	8
3.2 Plan- og bygningsloven er rent offentligrettslig	8
3.3 Eierseksjonsloven er privatrettslig med innslag av offentligrettslig kontroll .	9
3.4 Seksjonering av eiendom får offentligrettslige konsekvenser.....	10
3.5 Seksjonering av eiendom innebærer privatrettslig regulering	10
3.6 Oppsummering	10
4 Eierseksjonslovens minstekrav til bolig harmonerer ikke med kravene til bolig i plan- og bygningsloven	11
4.1 Innledning.....	11
4.1.1 Det tosporede system	11
4.1.2 Seksjonering av planlagt contra eksisterende bygningsmasse.....	11
4.1.3 Bør eierseksjonsloven harmoneres med plan- og bygningsloven?.....	12
4.1.4 Utvalgets utgangspunkt.....	13
4.1.5 Utgangspunktet ved harmonisering	14
4.1.6 Den videre vurdering av harmoniseringsspørsmålet	14
4.2 Nærmere vurdering av hensynene for og mot harmonisering av kravene til bolig i eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven.....	14
4.2.1 Forbrukerhensynet.....	14
4.2.2 Finansiering – hensynet til trygg realkreditt	16
4.2.3 Hensynet til forenkling av reglene	16
4.2.4 Forholdet til senere tilbakekallelse av offentligrettslig godkjenning	17
4.2.5 Særlig om eksisterende bygningsmasse.....	17
4.2.6 Økte kostnader ved harmonisering?	18
4.2.7 Harmonisering av boligrettslovene	19
4.2.8 Seksjonering som søknadspliktig tiltak?.....	20
4.2.9 Eiendomsmeglers rolle og betydningen av denne	21
4.2.10 Disponering av utearealer i strid med arealplanformål	24
4.3 Harmonisering av begrepet «bruksenhet»	24
4.3.1 Generelt	24
4.3.2 Plan- og bygningslovens begrepsbruk.....	25

4.3.3	Eierseksjonslovens begrepsbruk (dagens lov)	25
4.3.4	NOU'ens begrepsbruk.....	26
4.3.5	Oppsummering.....	27
4.4	Særlige kommentarer til enkelte av høringsinstansenes uttalelser og forslag	27
4.4.1	Innledning	27
4.4.2	Forslaget fra Oslo kommune.....	27
4.4.3	Forslaget fra Protector Forsikring	28
4.4.4	Forslaget fra Eiendom Norge	32
4.4.5	Forslag fra HELP Forsikring	33
4.4.6	Uttalelse fra Ålesund kommune	34
4.5	Forslag til koblingsregel mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven	38
4.5.1	Innledning	38
4.5.2	Koblingsforslag nr. 1: Henvisning til plan- og bygningslovens regler i eierseksjonslovens § 6.....	39
4.5.3	Koblingsforslag nr. 2: Seksjonering som søknadspliktig tiltak, jf. plan- og bygningslovens § 20-1	42
5	Manglende harmonisering mellom arealplanformål og seksjoneringsformål	45
5.1	Generelt om dagens to formålsangivelser «bolig» og «næring»	45
5.2	Hankø-saken	46
5.3	Praktisk eksempel – Oslo kommune.....	47
5.4	Lovforslaget om å oppheve § 6 sjette ledd	49
5.4.1	Forslaget	49
5.4.2	Faktiske og rettslige konsekvenser ved lovforslaget	49
5.4.3	Høringsinstansenes syn	50
5.5	Forslag til presisering av dagens regel (vårt forslag)	50
5.5.1	Bakgrunn.....	50
5.5.2	Forslag	50
5.5.3	Rettslige konsekvenser av forslaget	51
5.5.4	Alternativt forslag – opphevelse av formålsoppdeling	52
5.6	Garasjeanlegg som eget seksjoneringsformål.....	53
5.6.1	Garasjeanlegg som fellesareal	53
5.6.2	Garasje som eget formål	53
6	Skal areal som er avsatt til felles behov eller som anses å tjene felles bruk være fellesareal ved seksjonering?	55
6.1	Dagens situasjon og forståelse/praktisering av esl § 6 annet ledd	55

6.2	Utvalgets oppfatning og forslag	56
6.3	Høringsinstansenes syn.....	57
6.4	Hva skal og bør lovbestemmelsen sikre?	58
6.5	Øvrige betraktninger.....	59
6.5.1	Hvor virksom er deler av bestemmelsen i dag?.....	59
6.5.2	«Omgåelse» av kommunens vedtak ved førstegangsseksjonering ved senere reseksjonering	59
6.6	Hvilken konsekvens har det for kommunen som regulerings- og seksjoneringsmyndighet dersom siste del av § 6 annet ledd oppheves?.....	60
6.7	Rettslige og faktiske konsekvenser ved å la eier organisere uteareal og parkeringsareal fritt	61
6.8	Vårt forslag til presisering.....	62
6.9	Utvalgets forslag om unntak for plasser tiltenkt opparbeidet for personer med nedsatt funksjonsevne	63
6.9.1	Utvalgets forslag.....	63
6.9.2	Høringsinstansenes syn	64
6.9.3	Praktisk eksempel.....	64
6.9.4	Alternativt forslag om HC-plasser.....	65
6.10	Oppsummering.....	66
7	Kravet om formålstjenlige seksjoneringsgrenser.....	67
7.1	Dagens situasjon.....	67
7.2	Forslaget om å oppheve krav til formålstjenlig avgrensning	67
7.3	Høringsinstansenes syn.....	67
7.4	Konsekvensanalyse	68
7.4.1	Hva ligger i formålstjenlig avgrensning	68
7.4.2	Hvilken frihet gir det kommunene?	68
7.4.3	Hva blir de faktiske konsekvenser av å følge Utvalgets forslag?	69
7.4.4	Hva blir de rettslige konsekvenser av å følge Utvalgets forslag?.....	69
7.4.5	Kravet til formålstjenlig avgrensning må ses i sammenheng med hvilken kobling som opprettes mellom plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven.	69
7.4.6	Uavklarte problemstillinger ved å fjerne kravet til formålstjenlig inndeling	70
8	Oppsummering	70

1 SAMMENFATNING

Utredningen vil vise at det å rendyrke eierseksjonsloven privatrettslig har både positive og negative sider som utfordrer prinsipielle og grunnleggende spørsmål knyttet til rettsharmoni mellom gjeldende boliglovgivning.

En forbruker vil mest sannsynlig se det som en fordel å ha færrest mulig regelverk å forholde seg til. Dette kan tale for harmonisering av eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven. Utbyggere derimot har behov for fleksibilitet og vil se det som en fordel med minst mulig offentligrettslig kontroll i utbyggingsfasen hvor seksjonene ønskes opprettet som salgs- og pantobjekter. Dette kan tale for en eierseksjonslov hvor det offentlige er tillagt liten rolle som kontrollmyndighet. Dersom det er mulig å skape en rettsteknisk god løsning for harmonisering, er vi av den oppfatning at dette bør gjøres.

Vi mener det er mulig å skape en eierseksjonslov som ivaretar både forbrukernes behov for harmonisering og byggebransjens/grunneiers behov for fleksibilitet, og der eierseksjonsloven ivaretas som en privatrettslig rettighetslov.

Ulemper og fordeler ved de alternative løsningene må ses i lys av de politiske ønsker og hensyn som ligger til grunn for lovendringene. Vår utredning tar ikke stilling til disse politiske hensyn, men skisserer og drøfter hvilke rettslige hensyn og konsekvenser som gjør seg gjeldende ved de alternative løsningene.

Det er ikke uproblematisk å gjennomføre harmonisering, fordi kommunens kontrollmyndighet etter plan- og bygningsloven er skjønnsmessig. Fremfor å innføre en koblingsregel som viser til plan- og bygningsloven, har vi anbefalt gjøre seksjonering til et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven slik at det skapes full harmonisering mellom de vurderingskriteriene som det offentlige skal forholde seg til ved behandling av seksjoneringsbegjæring og byggesak. Dette skaper også større forutsigbarhet for brukere av loven – der vilkårene for seksjonering skal vurderes i tråd med plan- og bygningsloven som er bestemmende for arealbruk, byggetekniske forhold og grunnleggende vilkår for eiendomsdannelse.

Vi anbefaler også at det opprettes større samsvar med arealplanformål og seksjoneringsformål, og har reist et forslag til ny lovtekst.

Selv om vi går inn for full harmonisering av lovene, er vi grunnleggende for at det må være opp til eier(e)/utbygger å ta stilling til eierstrukturen i det sameiet som opprettes. Det bør derfor være fleksibilitet for hva som skal være fellesareal og hva som kan opprettes som eller legges til seksjoner – med unntak for areal som er nødvendig til bruk for andre seksjoner, eller som av særlige grunner må sikres felles benyttelse. Vi foreslår en ordning som åpner for å sikre en gitt bruk, eksempelvis et lekeareal, ved tinglysing av servitutt(er) i eiendommen.

Vi anbefaler under gitte forutsetninger at dagens krav til formålstjenlig avgrensning fjernes, i det en hensiktsmessig forståelse av dette kravet vil konsumeres av våre øvrige forslag.

2 INNLEDNING

2.1 Bakgrunn

Utvalget som avga NOU 2014:6 (heretter omtalt som «Utvalget» eller «NOU'en») har foreslått å rendyrke eierseksjonsloven som en privat rettighetslov for å avhjelpe ulemper ved dagens uklare grensedragninger mellom eierseksjonsloven, plan- og bygningsloven og annet offentligrettslig regelverk. Utvalgets forslag til rendyrking er ikke absolutt, enkelte unntak og henvisninger til plan- og bygningsloven foreslås beholdt.

Det fremgår av NOU'en at Utvalget har reflektert over at enkelte hensyn – forbrukerinteresser og hensynet til å unngå tvister – kan tale for sterkere koblinger mellom eierseksjonsloven og det offentligrettslige regelverket. Utvalget redegjør for – og lar være avgjørende for sitt standpunkt – et grunnleggende prinsipielt syn hvoretter eierseksjonsloven først og fremst er og bør være et privatrettslig regelverk. Slik Utvalget ser det, er eierseksjonering en spesiell form for organisering av sameieforhold i fast eiendom, en organisering som i høy grad bør være offentlige myndigheter uvedkommende og med stor frihet for eiendommens eier(e) til å avgjøre utformingen av en slik organisering uten hensyn til eiendommens offentligrettslige status for øvrig.

I dagens eierseksjonslov er kommunene tillagt en viss kontrollfunksjon ved behandling av seksjoneringsbegjæringer. Kontrollen er imidlertid ikke materielt sett knyttet opp mot de vilkår som følger av plan- og bygningsloven, men opp mot eierseksjonslovens egne angitte kriterier.

I en rekke høringsuttalelser er det gitt uttrykk for at dette er en lite tilfredsstillende ordning, blant annet med henvisning til at opprettelse av en boligseksjon i henhold til eierseksjonsloven ikke nødvendigvis innebærer at seksjonen tilfredsstillende plan- og bygningslovens krav til boliger. En seksjon som er godkjent av kommunen som boligseksjon, trenger derfor ikke å være godkjent for boligbruk av den samme kommunen. Dette sammenholdt med at ulike formålsangivelser i de to lovverkene og eierseksjonslovens uklare forhold til planbestemmelser skaper misforståelser og ugreie grensedragninger mellom lovene, er særlige tema for utredningen.

2.2 Mandat

En utfordring med dagens eierseksjonslov er, slik vi ser det, at den er bygget på et privatrettslig grunnfundament, som senere er ispedd regler for å ivareta bokvalitet og andre hensyn som ikke er av privatrettslig karakter. NOU'en har – med flere dissenser – konkludert med at den beste løsningen vil være å rendyrke loven tilbake til et rent privatrettslig regelverk, som vil skape en mer selskapsrettslig enn plan- og bygningsmessig lov. Dette i motsetning til øvrig lovverk som stadig revideres med sterkt fokus på forbrukervennlighet og forbrukersikkerhet.

Mandatet for vårt utredningsoppdrag er å vurdere nærmere spørsmålet om hvordan forholdet til plan- og bygningsloven skal være i fremtidens eierseksjonslov. Departementet forutsetter at vår utredning skal være til hjelp i departementets videre arbeid med å følge opp NOU'en med en lovproposisjon i løpet av 2016.

I kravspesifikasjonen for oppdraget er det angitt fire punkter som spesielt bes utredet:

1. Det forhold at eierseksjonslovens minstekrav til bolig ikke harmonerer med kravene for bruk til boligformål i plan- og bygningsloven.
2. Manglende harmonisering mellom arealplanformål i henhold til plan- og bygningsloven og en seksjons formålsangivelse i henhold til eierseksjonsloven.
3. Problemstillinger knyttet til ulik tolkning av planbestemmelser og hva som skal være fellesareal.
4. Hensiktsmessigheten av kravet om formålstjenlige seksjoneringsgrenser.

Under hvert punkt er det angitt mer spesifikke problemstillinger som det skal redegjøres for.

Departementet har også angitt et ønske om at vi vurderer den ulike bruken og betydningen av «bruksenhet» i henholdsvis plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven.

2.3 Kort om utredningen – opplegg og systematikk

Vi har valgt å bygge opp utredningen i tråd med den systematikk som er benyttet i kravspesifikasjonen fra departementet; dette for at departementet enkelt kan spore våre vurderinger av de gitte problemstillinger. Enkelte tema tangerer hverandre og vi har forsøkt å redusere gjentakelser ved å benytte henvisninger der dette er hensiktsmessig.

I utredningen vil vi under hvert punkt oppsummere høringsinstansenes syn og sammenholde disse med egne vurderinger av hvilke konsekvenser de ulike lovforslagene etter våre erfaringer vil medføre.

Innledningsvis, under punkt 3 i utredningen, vil vi for oversiktens skyld, på overordnet nivå og for å reise et bakteppe for de videre vurderingene, gjennomgå sammenhengen mellom det privatrettslige og det offentligrettslige regelverket; eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven.

Under punkt 4 drøftes det forhold at eierseksjonslovens minstekrav til bolig ikke harmonerer med kravene for bruk til boligformål i plan- og bygningsloven. Her gjennomgås og kommenteres høringsinstansenes innspill, og vi redegjør for forslag til koblingsregler mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven.

Under punkt 5 drøftes problemstillinger knyttet til manglende harmonisering mellom arealplanformål i henhold til plan- og bygningsloven og en seksjons formålsangivelse i henhold til eierseksjonsloven.

Under punkt 6 drøftes problemstillinger knyttet til tolkning av planbestemmelser om felles bruk og klassifisering som fellesareal ved seksjonering.

Under punkt 7 drøftes hensiktsmessigheten av eierseksjonslovens krav om formålstjenlige seksjoneringsgrenser.

Under punkt 8 oppsummeres de problemstillinger, drøftelser og konklusjoner som belyses gjennom utredningen.

3 SAMMENHENGEN MELLOM EIERSEKSJONSLOVEN OG PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

3.1 Eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven ivaretar ulike hensyn

Plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven er i sine opprinnelser fundert på ulike hensyn. Plan- og bygningsloven skal påse at samfunnets, det offentliges og private interesser ivaretas ved utvikling av eiendom. Bestemmelsene i plan- og bygningsloven gir kommunale, regionale og statlige organer myndighet til å føre offentlig kontroll med arealplanlegging og byggesak, og å følge opp ulovligheter.

Eierseksjonsloven er derimot, i alle fall opprinnelig, hovedsakelig ment å gi bestemmelser for opprettelse, organisering og drift av en særlig form for sameie i fast eiendom. Hensynene bak loven er altså av privatrettslig og i stor grad selskapsrettslig karakter. Den organisering eierseksjonsloven gir anvisning på er ment å ivareta grunneieres rett til fritt å kunne disponere rettslig over sin del av en eiendom, der bruken av eiendommen er begrenset til en gitt del av eiendommen. Dette bidrar også til å sikre samfunnets interesse i at det ikke opprettes et utall av ulike former for sameieorganiseringer, med de utfordringer dette vil ha for kreditt- og finansieringsinstitusjonene, brukere, rettsvesen etc. Den måte eierseksjonsloven foreskriver organisering av sameier på, sikrer realkreditten.

Selv om eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven har ulike hensyn å verne om, er det en viss sammenheng mellom lovene. Kommunen er gitt anledning til å vurdere offentligrettslige forhold ved behandling av seksjoneringsbegjæring.

En ytterligere harmonisering av de to lovene vil nødvendigvis føre til en sammenblanding av offentligrettslige og privatrettslige formål. Dette må tas i betraktning ved vurderingen av om harmonisering skal skje eller ikke, og i tilfelle i hvilken utstrekning. For å sette problemstillingen på spissen kan det reises spørsmål ved om det er ønskelig at privatrettslig deling av eier- og bruksrettigheter skal være avhengig av hva teknisk forskrift, som skal regulere den fysiske utforming av og byggetekniske forhold ved en bygning, foreskriver.

3.2 Plan- og bygningsloven er rent offentligrettslig

Plan- og bygningsloven er et rent offentligrettslig lovverk, og stiller krav til enhver som skal utføre tiltak på eiendom.

Alle tiltakshavere må påse at plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter er oppfylt. Brudd på plan- og bygningsloven kan være straffebelagt. Plan- og bygningsloven håndheves av kommunene, med politiske og statlige organer som klageinstans.

Dette offentligrettslige lovverket er en vesentlig inngripen i privatrettslige forhold, der offentlige myndigheter alene har makt og styring over eiendomsdannelse og arealbruk.

3.3 Eierseksjonsloven er privatrettslig med innslag av offentligrettslig kontroll

Gjeldende eierseksjonslov er dels en privatrettslig rettighetslov som gir eier av eiendom rett til – på visse vilkår – å dele opp eiendommen i flere underliggende bruksenheter som i fellesskap utgjør et eierseksjonssameie, og der fellesskapet – sameiet – disponerer det areal som ikke er tillagt de enkelte bruksenheter, fellesareal.

Det offentlige er imidlertid gitt kontroll- og beslutningsmyndighet, hvilket gir loven et offentligrettslig preg. Det offentliges rolle manifesterer seg først ved kommunens behandling av seksjoneringsbegjæringen. Kommunen skal påse at seksjoneringen oppfyller visse minimumsvilkår nærmere angitt i eierseksjonslovens § 6. Pr i dag dreier det seg om ni vilkår¹ som kommunen skal kontrollere at er oppfylt, herunder kontroll av at enkelte standardkrav er oppfylt for boliger, at inndelingen er formålstjenlig og at seksjonens formål ikke er i strid med det formål eiendommen er avsatt til i gjeldende arealplan.

Dersom kommunen finner at vilkårene for seksjonering er oppfylt, fatter den et seksjoneringsvedtak. Kommunen sender deretter seksjoneringsvedtaket til Statens kartverk for tinglysning. Kartverket har ingen egen beslutningsmyndighet, men skal påse at vilkårene for tinglysning av seksjonering er oppfylt og utgjør derfor en egen kontrollmyndighet ved seksjonering. Man kan hevde at kartverket i noen utstrekning kan overprøve kommunens seksjoneringsvedtak.

I de tilfeller ny bygningsmasse skal oppføres og planlegges seksjonert, stiller eierseksjonsloven krav om at det er gitt igangsettingstillatelse etter plan- og bygningsloven før seksjonering kan finne sted. Utvalget foreslår å endre tidspunktet for når seksjonering kan finne sted til tidspunktet for innvilget rammetillatelse. Når ny bygningsmasse søkes oppført til boligformål vil det ikke gis tillatelse til dette uten at plan- og bygningslovens krav til boliger er oppfylt. Ved senere seksjonering av den nyoppførte bygningsmassen vil derfor ikke bare standardvilkårene i eierseksjonslovens § 6 være oppfylt, men nødvendigvis også de krav som stilles til bolig i plan- og bygningsloven.

For eksisterende bygningsmasse, utgjør offentligrettslige krav etter plan- og bygningsloven ingen selvstendige hindre for seksjonering; eksisterende bygningsmasse kan seksjoneres såfremt standardvilkårene i eierseksjonsloven er oppfylt.

Det er flere ulemper ved at kommunen har offentligrettslig kontrollmyndighet ved seksjonering. For det første innebærer dette en nokså byrdefull og tidkrevende prosess for kommunen. For det andre vil kommunal saksbehandling nødvendigvis ikke være lik, som følge av at vurderingskriteriene er, eller anses, skjønnsmessige. Videre er vurderingskriteriene etter eierseksjonsloven ikke sammenfallende med plan- og bygningslovens innhold. Begrepsbruken er heller ikke sammenfallende.

Ovennevnte medfører at adgangen til privatrettslig oppdeling av bruksrettigheter til eiendom nødvendigvis vil måtte bli ulik – fra kommune til kommune. I Norge er det

¹ Se NOU 2014:6 punkt 3.2.1.2 side 29

i dag 428 kommuner, og utførelsen av kontrollmyndigheten for oppdeling av eiendom vil – satt på spissen – være tilsvarende delt.

Eierseksjonsloven består av regler knyttet til etablering av seksjoner, med offentligrettslig tilsnitt, og av driftsmessige regler som er rent privatrettslige.

3.4 Seksjonering av eiendom får offentligrettslige konsekvenser

Seksjonering av en eiendom innebærer offentligrettslige konsekvenser. Ved tinglysing av det kommunale seksjoneringsvedtaket blir bruksenhetene som opprettes matrikulert og tildelt et eget seksjonsnummer underliggende det aktuelle gårds- og bruksnummeret.

Seksjonsnummeret gis et eget grunnboksblad, og fremstår følgelig i grunnboken som uavhengig av de øvrige seksjonene i eierseksjonssameiet. Dette innebærer at seksjonen kan pantsettes særskilt og for øvrig disponeres rettslig over, uavhengig av øvrige seksjoner.

Bruksretten til seksjonen tilsvarer i det alt vesentligste en full eierrådighet som for et gårds- og bruksnummer. Ved seksjonering opphører det tidligere gårds- og bruksnummeret å eksistere som grunnboksblad; etter seksjoneringen består eiendommen kun av de aktuelle seksjonsnummer som seksjoneringsbegjæringen angir. Alle tinglyste servitutter og heftelser på eksisterende gårds- og bruksnummer blir overført til hvert enkelt seksjonsnummer og etter seksjoneringen finnes ikke et eget blad for gårds- og bruksnummeret alene.

Enhetene som opprettes er avhengig av egen offentligrettslig godkjenning for å være godkjent til sitt bruk, og godkjent seksjonering innebærer ikke at andre offentligrettslige godkjenninger foreligger.

Blant høringsinstansene synes å være en utbredt oppfatning at denne manglende sammenhengen mellom de aktuelle lovverk er et problem for den alminnelige forbruker.

3.5 Seksjonering av eiendom innebærer privatrettslig regulering

Seksjonering av eiendom har privatrettslige konsekvenser. Eierseksjonsloven har bestemmelser om forholdet seksjonseierne imellom. Loven gir grunneierne anledning til å organisere det privatrettslige eierskapet og bruksrettighetene til eiendommen i et sameie, undergitt lovens bestemmelser for bruk og drift.

3.6 Oppsummering

Oppsummeringsvis ser vi at det finnes naturlige sammenhenger mellom plan- og bygningsloven, samtidig som disse etter sin natur har ulik karakter og skal sikre ulike interesser.

Utredningen skal i det følgende gå nærmere inn i utvalgte problemstillinger ved eierseksjonslovens forhold til plan- og bygningsloven.

4 EIERSEKSJONSLOVENS MINSTEKRAV TIL BOLIG HARMONERER IKKE MED KRAVENE TIL BOLIG I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

4.1 Innledning

4.1.1 Det tosporede system

I henhold til dagens eierseksjonslov kan seksjonering til boligformål finne sted selv om den aktuelle boligseksjonen ikke tilfredsstillende de krav plan- og bygningsloven stiller til boliger. Dette bidrar til at ikke-godkjente enheter likevel blir salgbare og kan pantsettes. Slike bruksenheter pantsettes gjerne også for en verdi hvor boligformål er lagt til grunn ved verdifastsettelsen, selv om realiteten kan være at bruksenheten ikke lovlig kan benyttes til boligformål.

Denne situasjonen er en konsekvens av at plan- og bygningsloven stiller andre, flere og strengere krav for å ta i bruk et tiltak til boligformål, enn de kravene eierseksjonsloven stiller for å opprette en eierseksjon. De to lovene opererer slik sett uavhengig av hverandre og danner et såkalt «tosporet system». Det er uklart i hvilken grad den alminnelige forbruker er kjent med eksistensen av det tosporede system.

NOU'en tar til orde for å reddykke det tosporede systemet. Som vi vil komme nærmere inn på, uttrykker en rekke høringsinstanser skepsis til dette – siden dette vil kunne resultere i at flere ikke-godkjente enheter lar seg pantsette og selge, uten at kjøpere og eventuelle panthavere er tilstrekkelig innforstått med de ytterste konsekvensene av dette.

4.1.2 Seksjonering av planlagt contra eksisterende bygningsmasse

Situasjonen med seksjonering av bygningsmasse som ikke oppfyller de krav som stilles i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter oppstår som vi har nevnt oftest ved seksjonering av eksisterende bygg. Dette fordi nyoppført bygningsmasse som seksjoneres allerede før oppføringen er undergitt saksbehandling i henhold til dagens plan- og bygningslov, og forutsetningsvis funnet å oppfylle de krav som stilles der. Ingen regel uten unntak; det skjer at nyoppførte bygg ikke oppføres som seksjonert, eller at forutsatte offentligrettslige godkjenninger trekkes tilbake. I disse tilfellene vil heller ikke nyoppførte seksjonerte bygg nødvendigvis være godkjent til sitt bruk.

For eldre bebyggelse derimot, kan det tenkes flere gråsonetilfeller. En del tiltak /vedlikehold krever ikke søknad hos plan- og bygningsmyndighetene, og grensesnittet for hvilke tiltak som krever søknad er ofte vanskelig å fastsette. Noen trår feil fordi reglene kan misforståes, mens andre spekulerer i å operere på grensen til hva som må omsøkes og ikke.

Eldre bebyggelse kan seksjoneres «as is», så lenge bruksenhetene oppfyller de såkalte minimums- eller standardvilkårene; bruksenhetene må ha bad, wc og kjøkken. At enhetene har disse påkrevde fasilitetene kontrolleres normalt av kommunen ved befarings.

Konsekvensene for en forbruker som erverver en seksjon som det senere viser seg ikke har de nødvendige offentligrettslige godkjenninger, kan være store. Likeså er risikoen for manglende oppfyllelse av myndighetskrav stor.

4.1.3 Bør eierseksjonsloven harmoneres med plan- og bygningsloven?

4.1.3.1 Generelt

Ved revideringen av eierseksjonsloven skal det tas stilling til hvorvidt rettssituasjonen fremdeles skal være slik at eksisterende bygningsmasse kan seksjoneres til boligformål uten å oppfylle kravene i plan- og bygningsloven, eller om det bør iverksettes en harmonisering for å forhindre seksjonering av ikke-godkjent bygningsmasse.

Utvalget har anbefalt en rendyrking av det tosporede system, slik at ulovlig bygningsmasse må følges opp ved plan- og bygningslovens system for ulovlige tiltak. Det må generelt kunne forventes økt behov for ulovlighetsoppfølging dersom muligheten for å opprette seksjoner i strid med plan- og bygningsloven åpnes.

Krav om tilbakeføring når enheten er seksjonert vil resultere i et behov for reseksjonering som eier av enheten må besørge gjennomført. Dersom sameiet skulle motsette seg en reseksjonering, står eieren tilbake med en fastlåst situasjon.

Rendyrking foreslås primært for å styrke eierseksjonsloven som en privatrettslig lov, i håp om å tydeliggjøre denne.

4.1.3.2 Høringsuttalelsene

Det er vårt generelle inntrykk at høringsuttalelsene, med flere unntak, er nokså samstemte om at det bør søkes å etablere en bedre sammenheng mellom plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven, slik at det sikres at seksjonerte boliger tilfredsstillende til beboelse etter plan- og bygningsloven. Enkelte mener brukenhetene må være godkjente før seksjonering foretas, mens andre mener kravene som stilles bør harmoniseres, men slik at seksjonering av planlagt bebyggelse bør kunne skje på ramme- eller igangsettingstillatelse.

Et flertall av høringsinstansene mener at dagens rettssituasjon ikke er tilfredsstillende og mener at hensynet til forbrukerne, som tror at en tillatelse til seksjonering til bolig innebærer at seksjonen lovlig kan bebos, tilsier en kobling mellom de to lovene. Det nevnes av flere at også bredere samfunnshensyn, som hensynet til panthavere, taler for en harmonisering av kravene.

Kommunene gir uttrykk for at de finner det problematisk å bli tvunget til å treffe vedtak om seksjonering til bolig når kravene etter plan- og bygningsloven ikke er oppfylt; de er ikke tilfredse med å bli henvist til å forfølge ulovlig bruk til bolig etter reglene om ulovlighetsoppfølging i plan- og bygningslovens kapittel 32.

En brukergruppe som ser positivt på en eierseksjonslov hvor det offentliges kontrollfunksjon ikke knyttes nært opp mot plan- og bygningslovens bestemmelser, er utbyggerbransjen. Dette er en bransje med tidvis krevende marginer og som søker fleksibilitet og enkle muligheter til å skape pante- og salgsobjekter som igjen vil virke stimulerende for videre utvikling. Disse ønskene bygger på

finansieringsinstitusjonenes krav til i tidlig fase å få etablert pantobjekter slik at det kan etableres sikkerhet for byggelån. Derved vil den som gir byggelånet ha sikkerhet for at den videresalgsadgang som seksjonering gir for hver enkelt boenhet også blir en realitet. En harmonisering av eierseksjonsloven og plan- og bygningslovens bestemmelser kan være til hinder for disse behovene dersom kravene etter plan – og bygningsloven stilles på et (for) tidlig tidspunkt for seksjonering (før byggverket er reist).

Flere av høringsinstansene taler for å samkjøre kravene mellom lovverkene fullt ut, mens enkelte antar at problemene med manglende harmonisering kan veies opp ved bedre opplysning om den offentligrettslige status ved seksjoneringen.

Det er imidlertid flere instanser som tiltrer Utvalgets forslag om privatisering, og Utvalgets flere dissenser synes å gjenspeile de generelle oppfatningene som også er å finne blant de som har gitt sine innspill til Utvalgets forslag.

De mange og delte oppfatningene synes å være utslag av at Utvalgets forslag reiser helt grunnleggende og prinsipielle problemstillinger knyttet til boliglovgivning og eiendomsdannelser.

Det er etter vår oppfatning noe forunderlig at det er kommunene som taler sterkest for forbrukerhensynet, og ikke forbrukerinstansene. Det er ikke like forunderlig at det i hovedsak er utbyggerinteressene som har talt for en privatisering og forenkling av loven.

4.1.4 Utvalgets utgangspunkt

Utvalget er av den prinsipielle oppfatning at eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven ikke bør harmoniseres. Utvalget begrunner dette med at seksjonering av en eiendom først og fremst er en ordning (fordeling) av bruksretten til de ulike deler av eiendommen, internt mellom sameierne². Utvalget uttaler at dette – sammenholdt med at seksjonering gir bruksretten karakter av et salgs- og panteobjekt i grunnboken – innebærer at eierseksjonsloven er av privatrettslig karakter.

Utvalget antar at det vil være en fordel å skape et skarpere skille mellom lovgivningen, slik at det blir synlig for brukerne at en godkjenning etter eierseksjonsloven ikke nødvendigvis innebærer at det foreligger plan- og bygningsrettslig godkjenning av bruken. Utvalget er av den oppfatning at kommunen ved begjæring om seksjonering ikke skal gis mulighet til å bruke nektelse som et virkemiddel til å oppnå krav som er stilt etter plan- og bygningsloven, men at brudd på denne må forfølges slik plan- og bygningsloven foreskriver.

Eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven vil ved å innføre et skarpere skille fremstå som parallelle lovverk, uavhengig av hverandre. Eierseksjonsloven vil representere en rettighetslov som gir grunneiere krav på å dele opp bruksrettigheter til eiendommen, uavhengig av om eiendommen brukes eller bygges på lovlig måte etter plan- og bygningsloven.

² NOU 2014:6, side 30

Utvalget har gitt uttrykk for at forbrukerhensynet som det redegjøres nærmere for under punkt 4.2.1 ikke er viktig, all den tid forholdet vil være det samme for kjøpere av boliger organisert på annen måte enn etter eierseksjonsloven, være seg en enebolig, en ikke-seksjonert tomannsbolig eller annet. Utvalget viser til at heller ikke kjøperne av denne type boliger er sikret at alle offentligrettslige krav er oppfylt; kravene etter plan- og bygningsloven gjelder for både seksjonert og ikke-seksjonert eiendom.

Etter utvalgets oppfatning bør det kreves en særlig begrunnelse for at seksjonering skal føre til en annen kontroll av offentligrettslige forhold og at mangler skal sanksjoneres på en annen måte ved seksjonerte eiendommer, enn for ikke-seksjonerte eiendommer.

4.1.5 Utgangspunktet ved harmonisering

Under en motsatt ordning, hvor det forutsettes en nær kobling mellom de to lovene, vil seksjonering kun være en mulighet dersom det byggverk som seksjoneres er lovlig etter plan- og bygningsloven.

Det offentliges kontroll- og myndighetsutøvelse etter plan- og bygningsloven vil bli utvidet og gjelde tilsvarende ved seksjonering av eiendom.

4.1.6 Den videre vurdering av harmoniseringsspørsmålet

Videre i dette kapittelet vil vi først se nærmere på hensynene som taler pro og contra harmonisering av kravene til bolig i eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven, se punkt 4.2.

Som et eget punkt 4.3 vil vi vurdere harmonisering av begrepsbruken «bruksenhet».

Deretter vil vi kommentere særlig enkelte av høringsinstansenes innspill og forslag, se punkt 4.4

I punkt 4.5 vil vi foreslå to ulike koblingsregler mellom plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven, slik at det ikke blir mulig å opprette boligseksjoner som ikke lovlig kan bebos etter plan- og bygningsloven.

4.2 Nærmere vurdering av hensynene for og mot harmonisering av kravene til bolig i eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven

4.2.1 Forbrukerhensynet

Fra et forbrukerperspektiv er det mye som taler for at det vil være fordelaktig om eierseksjonsloven harmoniseres med plan- og bygningsloven. Med en stadig fortetting av bebyggelse og tilhørende utbredelse av eierseksjonsinstituttet er erverv av eierseksjon noe som berører svært mange mennesker. Jo tettere vi bor, jo viktigere blir det å regulere på hvilke vilkår denne fortettingen skal skje.

Forbrukere har normalt ikke inngående kjennskap til det aktuelle privatrettslige og offentligrettslige regelverket; enkelte reflekterer antageligvis ikke engang over hvorvidt det er en andel i et borettslag de kjøper, eller om det er en eierseksjon i et eierseksjonssameie. For mange mennesker er nok det viktigste at boligen fremstår som et sted de ønsker å bo og leve; eierformen er mindre vesentlig.

Det er vår erfaring – i likhet med de fleste høringsinstanser – at de fleste forbrukere forutsetningsvis legger til grunn at en nylig seksjonert bolig er offentligrettslig godkjent til sitt bruk.

Vår oppfatning er at det kan hevdes å være en uheldig utvikling at lovgiver har lagt til rette for at forbrukerne (over)beskyttes – til skade for egen innsikt og nysgjerrighet ved valg av kjøpsobjekter. Det er imidlertid nødvendig å skape et lovverk som tar hensyn til dagens situasjon.

Vi tror at Utvalgets indirekte ønske om å «oppdra» forbrukerne til å forstå at eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven ivaretar ulike hensyn kan slå feil ut, og at fremtidens lovverk må utformes med utgangspunkt i den situasjonen vi har – og ikke med utgangspunkt i den situasjonen man ønsker å ha.

Uavhengig av den faktiske eierformen vil de fleste anta at dersom boligen fremstår som en bolig og godkjent seksjonert som bolig, så er boligen også lovlig i offentligrettslig forstand. Især må dette antas å gjelde dersom det opplyses at det dreier seg om en boligseksjon. Dette er i hovedsak bakgrunnen for at det kan være grunn til å kreve en kobling mellom eierseksjonsloven og det offentligrettslige regelverket.

Harmoni mellom to nært tilknyttede lovverk er også et mål i seg selv, særlig av hensyn til forbrukerne. Det bør være slik at offentligrettslig godkjent oppdeling av en grunneiendom i flere juridiske enheter, kun bør skje når enhetene er lovlig etablert til sitt formål.

Rendyrking av det tosporede system har den klare fordel at lovverket legger til rette for at det på sikt kan bli enklere å forstå og rette seg etter reglene. Forbrukerne vil forutsetningsvis i større grad forstå at godkjent seksjonering ikke nødvendigvis innebærer at bruksenheten er offentligrettslig godkjent for den bruk som angis ved seksjoneringen. Denne effekten av rendyrking er imidlertid tvilsom.

En potensiell ulempe ved å rendyrke systemet, er at det seksjoneres og omsettes flere ulovlige bruksenheter enn før og at systemet ikke fanger opp den alminnelige forbrukers manglende forståelse for at noe som er godkjent likevel ikke er det. Dette er lite ønskelig.

Etter vår oppfatning kan imidlertid ulempene ved å rendyrke eierseksjonsloven avhjelpes godt ved å innføre merking av ikke-godkjente eiendommer i matrikkelen, samt å styrke den forbrukerbeskyttelse som allerede er innført ved eiendomsmeglerloven og tilhørende forskrift.

Flere høringsinstanser er av den oppfatning at dersom lovene først skal rendyrkes, må også lovens standardkrav til bad, kjøkken og wc fjernes. Etter vår oppfatning er

dette av forbrukerhensyn hverken ønskelig eller nødvendig. Vi viser til Utvalgets (flertallets) redegjørelse og syn på dette³ som vi tilrer, men påpeker særskilt at fjerning av standardkravene uten tvil vil legge til rette for opprettelse av uønskede boenheter og hyblifisering med tilhørende standardsvekkelser i både ny og eldre bebyggelse.

Harmonisering av de to lovene vil i stor utstrekning vanskeliggjøre omsetning av ikke-godkjente enheter; til fordel for kjøperne.

4.2.2 Finansiering – hensynet til trygg realkreditt

Dagens situasjon innebærer også en ulempe for finansieringsinstitusjonene, som vil kunne risikere å stole på en seksjoneringsgodkjenning som ikke finner tilsvarende godkjenning i plan- og bygningsloven.

Bankene står i fare for å finansiere ikke-godkjente boliger som må utbedres (med de kostnadene dette innebærer) og/eller ikke kan selges til den pris banken la til grunn da lånet til bygging eller senere erverv ble gitt. Dette taler for harmonisering.

Et krav om brukstillatelse for seksjonering vil kunne vanskeliggjøre finansiering av bygge- eller utviklingsprosjekter som ønskes delt (ved flere eiere). I noen tilfeller kan dette avhjelpes ved at eierne eier 50-50 av et utbyggingsselskap fremfor i eiendommen direkte. Dette er ikke nødvendigvis en god løsning der kjøp av aksjene lånefinansieres, og der banken vil ha 1. prioritets pant i eiendommen i tillegg til i aksjene.

Harmonisering vil i noen utbyggingstilfeller kunne vanskeliggjøre finansiering og dermed hindre videre utvikling. Vi er imidlertid av den oppfatning at dette kan avhjelpes ved en form for harmonisering som ivaretar behovet for fleksibilitet.

4.2.3 Hensynet til forenkling av reglene

Dagens regjering har igangsatt et overordnet prosjekt under mottoet «En enklere hverdag for folk flest». Målet er å forenkle borgernes hverdag, blant annet gjennom enklere regelverk.

Dette kan tilsi at det tosporede system følges og rendyrkes, og at kommunene blir henvist til å følge opp eventuelle ulovlige boenheter slik plan- og bygningslovens kapittel 32 gir anvisning på, i tråd med Utvalgets vurdering.

Det er imidlertid ikke sikkert at det tosporede system vil oppleves som enklere for forbrukerne, i lys av de komplikasjoner som i ettertid kan oppstå for kjøpere av eierseksjoner som ikke er lovlige å bebo i henhold til plan- og bygningsloven. En full harmonisering vil kunne fremstå mer forståelig og forutsigbart, og dermed også enklere enn den hybrid dagens løsning innebærer og mer i tråd med mottoet «en enklere hverdag for folk flest».

Det er et godt argument mot harmonisering at formålet med en lovendring ikke nødvendigvis bør være å hindre salg av «ulovlige» eiendomsdannelser, men å sørge

³ Se NOU 2014:6 side 33.

for at eventuelt salg av ulovlige enheter gjøres slik at kjøpere forstår at eiendommen har offentligrettslige mangler.

4.2.4 Forholdet til senere tilbakekallelse av offentligrettslig godkjenning

En problemstilling ved harmonisering og kobling mot plan- og bygningsloven er hva som skal skje med seksjoneringen dersom brukstillatelsen tilbaketrekkes grunnet senere avdekkede ulovligheter. Problemstillingen reises tilsvarende ved en rendyrking av eierseksjonsloven, som må antas å skape flere tilfeller av ikke-godkjente boligseksjoner.

Det vil utvilsomt være problematisk dersom en følge av tilbaketrasket brukstillatelse skal være at seksjoneringen anses ugyldig eller må oppheves. Vi mener at dette ikke vil være praktikabelt, og det vil heller ikke være i samsvar med hva som er praksis når det avdekkes ulovligheter ved en enebolig med brukstillatelse som bolig. Man kunne tenke seg å innføre en rett for kommunen til å tvangsseksjonere for disse tilfellene, på samme måte som Utvalgets forslag ved seksjonering på rammetillatelse ikke er bygget som forutsatt innen 5 år.

Vi er imidlertid av den oppfatning at konsekvensen av tilbaketrasket brukstillatelse bør være at kommunen henvises til alminnelig ulovlighetsoppfølging. Dette vil også være situasjonen dersom det tosporede system rendyrkes, men risikoen for at situasjonen oppstår er vesentlig lavere dersom det stilles krav om at enheten er godkjent/lovlig til sitt bruk før seksjonering.

Vi er altså av den oppfatning at matrikkelenheten uavhengig etterfølgende tilbakekalte godkjenninger ikke skal oppheves. Gjennom ulovlighetsoppfølgingen kan det gis pålegg om utbedring av manglene og forbud om bruk av seksjonen inntil så er skjedd. Av hensyn til panthavere og andre rettighetshavere vil det innebære uforholdsmessige konsekvenser at seksjonsnummeret slettes som følge av ulovlighet – og særlig der ulovligheten består av forhold som nokså enkelt kan utbedres.

For å unngå antall tilfeller av seksjoner som ikke har offentligrettslig godkjenning, bør lovene harmoniseres.

4.2.5 Særlig om eksisterende bygningsmasse

En annen problemstilling ved harmonisering er sontringen mellom ny og eksisterende bygningsmasse og hvilke krav som skal stilles for eksisterende bygningsmasse.

Vi tiltrer Utvalgets forslag om å tillate seksjonering av planlagte bygg og planlagte enheter ved rammetillatelse, med tilhørende oppfølging i forslaget til ny § 14.

Utvalget har problematisert forholdet til eksisterende bygningsmasse og kommet til at dette er et viktig moment som taler for å rendyrke de to lover. Vi er ikke enig i de forutsetninger som Utvalget legger til grunn.

Kravet om at enheten i henhold til plan- og bygningsloven må være godkjent til sitt bruk, vil ikke innebære et krav til oppgradering for godkjenning i henhold dagens lov med tilhørende forskrift slik Utvalget legger til grunn. Et eventuelt krav til at

eksisterende bygningsmasse skal være godkjent for å få seksjoneringsvedtak vil imidlertid kunne innebære vurdering av om bruken er eller må anses godkjent etter de bestemmelser som byggverket må vurderes etter. En bygård fra 1800-tallet må derfor ikke oppgraderes etter TEK10 for å bli seksjonert, men den bør etter vår oppfatning kunne vise til at enhetene anses lovlig etter etablert bruk, og dessuten at standardvilkårene (bad, wc og kjøkken) er oppfylt.

Vi antar at det vanskelig kan oppstilles nyere standardkrav for bygningsmasse av eldre dato. Det mest hensiktsmessige antas å være at hvert tilfelle undergis en konkret helhetsvurdering. Problemstillingen kan minne om den bygningsmyndighetene står overfor når det skal tas stilling til om det er nødvendig med søknad om bruksendring for eldre bygg hvor det ikke finnes skriftlig dokumentasjon på hvilken bruk som ble forutsatt ved oppføringen, eller endringstillatelser som eventuelt senere kan ha blitt gitt. Det foretas da en konkret helhetsvurdering hvor den bruk som faktisk har vært utøvd gjerne legges til grunn. Vi mener at det samme utgangspunktet bør gjelde når eldre bygningsmasse søkes seksjonert.

For å sikre enhetlig saksbehandling bør det utarbeides en veileder til kommunene for hvordan kommunene skal vurdere slike forhold. Veilederen må sikre at det er rom for at lokalkunnskap om hvilken bruk som har vært utøvd skal vektlegges. Kommunens avgjørelse i det enkelte tilfelle må fattes i vedtaks form, slik at det kan påklages til Fylkesmannen.

4.2.6 Økte kostnader ved harmonisering?

Som argumenter mot harmonisering har det blant høringsinstansene vært nevnt at harmonisering vil medføre økte kostnader både i form av mer saksbehandling og økte kostnader for utbyggeren, ved utvikling av eksisterende bygningsmasse.

Hva angår argumentet om økte kostnader for kommunen kan det bemerkes at dette er kostnader kommunen antageligvis ville ha fått uansett, i og med at seksjonering til bolig uten brukstillatelse vil medføre at kommunen senere må iverksette ulovlighetsoppfølging.

Ved å ta kostnaden med å sikre at brukstillatelse foreligger før seksjonering tillates for eksisterende bygningsmasse, skapes ryddigere forhold, bedre oversikt og kommunen slipper senere ulovlighetsoppfølging. Dette antas dessuten å være samfunnsøkonomisk heldig og vil bidra til å redusere tvistesaker mellom kjøpere og selgere.

I et større perspektiv kan det hevdes at samfunnet vil spare penger på å sikre at brukstillatelse foreligger før seksjonering av eksisterende bygningsmasse foretas, i og med at det antageligvis sparer staten og borgerne for mange tvister, med de kostnader dette medfører.

Når det gjelder økte kostnader for utbyggere av eksisterende bruksenheter, antas at det også for disse i et større perspektiv vil være en fordel at brukstillatelse er avklart før seksjonering, i motsetning til å måtte ta den økonomiske belastning en senere tvist og/eller ulovlighetsoppfølging kan medføre. Når seksjoneringen i seg

selv ikke medfører krav til oppgraderinger, er heller ikke økte kostnader et viktig argument mot harmonisering.

For seksjonering av planlagt bygning, eller planlagt enhet i eksisterende bygning, vil harmoniseringen ikke ha særlige konsekvenser i det seksjonering av slike enheter som nevnt er foreslått tillatt på rammetillatelse.

4.2.7 Harmonisering av boligrettslovene

4.2.7.1 Dagens situasjon – de lege lata

Utvalget har vist til at ikke-seksjonert eiendom ikke er undergitt kommunal kontroll ved fastsettelse av en organisering av eiendommen og at heller ikke seksjonert eiendom bør behandles annerledes. Utvalget har et poeng: er det grunn til å sikre kjøper av boligseksjon på annen måte enn kjøper av enebolig på eget gårds- og bruksnummer?

Et borettslag kan bygge eller kjøpe eiendom, der andelshaverne i borettslaget gis boretts til hver sin boenhet. Borettslagsloven reiser ikke selv noen formelle krav til boenheten, men det antas å være gjeldende rett at plan- og bygningsloven bør være det rettslige utgangspunktet for å fastslå hva som er en godkjent boenhet.

Ved opprettelse av boliger i et borettslag foretas imidlertid ingen kommunal kontroll av de underliggende forhold. Dette medfører at en rekke andelsleiligheter rent faktisk ikke tilfredsstiller hverken standard- og minimumsvilkår slik de er satt i eierseksjonsloven eller plan- og bygningslovens bestemmelser om godkjent bruk.

Eierseksjonsloven er strengere, i det den for å seksjonere boenhet reiser noen standardkrav til boenheten (bad, wc etc).

4.2.7.2 De lege ferenda

Det har ved de senere lovrevisjoner av borettslagsloven og eierseksjonsloven vært et politisk ønske å harmonisere disse to lovene.

Noen juridiske forskjeller mellom lovverkene og eierformen medfører noen naturlige konsekvenser/ulikheter. Når det gjelder sammenhengen mellom organisering av eierform og offentligrettslig godkjenning, er det imidlertid lite eller ingenting som taler i retning av at det skal eller bør være en faktisk eller rettslig forskjell mellom borettslagsloven og eierseksjonsloven.

Dersom en skulle lande på å harmonisere eller koble eierseksjonsloven mot plan- og bygningsloven, medfører dette etter vår oppfatning at det samtidig bør vurderes tilsvarende koblingsregel mellom borettslagsloven og plan- og bygningsloven. En slik koblingsregel i borettslagsloven vil medføre økte kostnader både for tilretteleggere av borettslag og for kommunens behandling av slik kontroll, men vil antagelig styrke forbrukervernet og bidra til færre etterfølgende tvister. Vi vil ikke gå nærmere inn på her hvordan en slik kobling kan og bør opprettes.

Dersom eierseksjonsloven derimot rendyrkes privatrettslig, vil det ikke skape behov for en revisjon av borettslagsloven, i det eierseksjonsloven og borettslagsloven for dette tilfelle blir mer like i sitt forhold til plan- og bygningsloven enn i dag.

Rettsharmoni mellom boliglovgivningen taler derfor for at eierseksjonsloven rendyrkes og at brukere selv må vurdere om eiendommen er godkjent etter plan- og bygningsloven, dersom en samtidig ikke foretar en revidering av borettslagsloven.

Forbrukerhensyn taler etter vår oppfatning for å sørge for at eierseksjonsloven og borettslagsloven holdes likest mulig på dette punkt. Dersom eierseksjonsloven kobles mot plan- og bygningsloven, vil antagelig den alminnelige forbruker legge til grunn at det eksisterer samme kobling i borettslagsloven. Dermed vil forbrukeren ikke gjøre de nødvendige undersøkelser av om borettslagsleiligheten er offentligrettslig godkjent.

Også det forhold at borettslagsloven ikke inneholder noe direkte krav til fremleggelse av ferdigattest eller brukstillatelse for å knytte en andel til en boenhet, tilsier av harmoniseringshensyn mellom eierseksjonsloven og borettslagsloven at heller ikke eierseksjonsloven bør inneholde et slikt krav.

4.2.8 Seksjonering som søknadspliktig tiltak?

Vi har stor forståelse for Utvalgets prinsipielle utgangspunkt for vurderingen, og vi tror også at Utvalgets forslag vil kunne bidra til en klarere løsning enn den vi har i dag, selv om vi er tvilende til om endringen er spesielt forbrukervennlig. Etter vår oppfatning vil det derfor være hensiktsmessig med en kobling mellom lovene.

Som nevnt ovenfor reiser utvalget et prinsipielt spørsmål: hvorfor skal seksjonert eiendom undergis en annen form for kontroll enn ikke-seksjonert eiendom?

Vi savner en vurdering fra Utvalget på om spørsmålet er korrekt stilt.

Slik vi ser det kan nemlig spørsmålsstillingen like gjerne – og kanskje med fordel – snus: Dersom seksjonering tillates uavhengig av offentligrettslig tillatelse, hvorfor skal da oppretting/deling av grunneiendom⁴ være søknadspliktig etter plan- og bygningsloven?

Deling av grunneiendom er et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven. Grunneier må, for å få tillatelse til å dele sin faste eiendom, dokumentere at en rekke offentligrettslige vilkår for delingen er oppfylt. Etter vår oppfatning er det mye som taler for at også intern deling av grunneiendom, det vil si seksjonering, bør klassifiseres som et søknadspliktig tiltak i henhold til plan- og bygningsloven.

Lovgivers beslutning hva angår hvilke tiltak som er søknadspliktige bygger på en avveining av flere kryssende hensyn; tiltakshavers-, naboers- og andre berørte tredjeparters interesser, samt samfunnsmessige hensyn. En rekke av disse forhold gjør seg gjeldende og bør vurderes også ved seksjonering og reseksjonering av eiendom, for å unngå uheldig og uønsket eiendomsdannelse. Kanskje særlig må dette gjelde med dagens press på boligmarkedet, der en åpning for å seksjonere «på kryss» av offentligrettslige godkjenninger må forventes å føre til at svært

⁴ Jf. plan- og bygningslovens § 2-01 første ledd bokstav m)

mange flere ulovlige og uhensiktsmessige enheter (hybler) opprettes. Vi viser særlig til noen av de elementer som påpekes av Utvalget⁵.

Slik vi ser det, er det vanskelig å se den prinsipielle begrunnelsen for at seksjonering av eksempelvis en firemannsbolig – hvor fire familier kan ha sitt bosted, med hver sin hageflekk som tilleggsdel – ikke skal være undergitt søknadsplikt, mens fradeling av eksempelvis en hyttetomt med få eller ingen naboer er søknadspliktig. Vi mener at de samme hensyn som tilsier at fradeling av en tomt er søknadspliktig, også kan tilsa at deling ved seksjonering av eksempelvis en firemannsbolig i fire bruksenheter bør være søknadspliktig.

Dersom seksjonering defineres som et søknadspliktig tiltak i henhold til plan- og bygningslovens § 20-1 første ledd, vil en konsekvens være at det stilles krav om at de vilkår det plan- og bygningsrettslige regelverket stiller til den omsøkte bruk, må oppfylles dersom seksjoneringstillatelse skal gis. Vi kommer i punkt 4.5.3 tilbake til dette.

I og med at kommunen er tillagt en kontrollfunksjon ved seksjoneringen, kan det argumenteres med at det skal mindre til for at en forbruker som kjøper en eierseksjon kan havne i rettslig villfarelse, enn en kjøper av en enebolig som står på eget gårds- og bruksnummer. Når kjøperen av en enebolig skal undersøke om boligen har de nødvendige offentligrettslige tillatelser, har han intet incitament til å kontrollere noe annet enn det som kan utledes av søknader og tiltak etter plan- og bygningsloven.

Derimot vil kjøperen av en eierseksjon i alminnelighet legge til grunn at alt er i orden når han får vite at det dreier seg om en seksjonert boligseksjon. For en alminnelig forbruker vil det – når det er fattet et offentligrettslig vedtak om seksjonering til boligseksjon – fremstå som tilforlateglig å anta at boligseksjonen er lovlig også i offentligrettslig forstand.

Selv om det nok kan hevdes at kjøperen av eierseksjonen burde visst bedre, så er dette etter vårt skjønn ikke tilstrekkelig til å avvise behovet for harmonisering. Lovgiver bør tilstrebe å skape et lovverk som er praktikabelt og som fungerer under de samfunnsforhold vi faktisk lever i. En rent privatrettslig eierseksjonslov er utvilsomt rettsteknisk ryddig, men vi stiller oss tvilende til om det utelukkende vil være en god løsning dersom hensikten er å skape et forutsigbart og godt verktøy for brukerne, som også reduserer mulighetene for konflikter mellom eksempelvis selgere og kjøpere.

4.2.9 Eiendomsmeglers rolle og betydningen av denne

4.2.9.1 Generelt

Bestemmelser i eiendomsmeulingsloven pålegger eiendomsmegleren å innhente og i salgsoppgave til interessenter gi informasjon om hvorvidt ferdigattest eller brukstillatelse foreligger⁶. Dette har fra høringsinstanser vært tatt til orde for at det i praksis innebærer en sikkerhet som reduserer behovet for harmonisering mellom

⁵ Se NOU 2014:6 side 35.

⁶ Se lov om eiendomsmegling § 6-7 (lov 2007-06-29 nr 73)

plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven. Andre har i høringsrunden kommentert at eiendomsmeglers rolle ikke utgjør tilstrekkelig sikring for forbrukerne, og at det dessuten stadig blir mer aktuelt å selge privat uten bruk av eiendomsmegler.

4.2.9.2 Salg av eiendom skjer primært gjennom bruk av eiendomsmegler

Vi har forespurt finn.no om hvor mange annonser det publiseres for private salg og salg gjennom eiendomsmegler, og om det har vært en økning av private annonser de siste årene. Finn.no opplyser at det i 2014 kun var 1919 privatannonser for salg av eiendom, mens det var 99 272 annonser for salg av eiendom gjennom eiendomsmegler. Finn.no opplyser dessuten at det fra perioden 2010-2014 har vært nokså konstant antall privatannonser, hvilket indikerer at det alt vesentligste av eiendomstransaksjoner der forbrukere er involvert fortsatt skjer gjennom eiendomsmegler.

4.2.9.3 Nærmere om meglers plikter

Eiendomsmeglerens plikt til å opplyse om det foreligger brukstillatelse eller ferdigattest bør gi forbrukerne incentiv til å undersøke bakgrunnen for en eventuell manglende godkjenning. Dersom bakgrunnen for manglende godkjenning er ukjent, må kjøperen vurdere om dette er en risiko han er villig til å ta før handelen gjøres.

I henhold til eiendomsmeglingsloven, som forvaltes av Finanstilsynet, skal megler sørge for et korrekt oppgjør og sikre at ingen av partene utsettes for økonomisk risiko i forbindelse med oppgjøret.⁷

4.2.9.4 Salg av bolig etter bustadoppføringsloven

I dette har Finanstilsynet innfortolket at det for oppføring av ny bolig – som selges under bustadoppføringsloven – finnes en plikt for megler å forsikre seg om at det foreligger ferdigattest før overlevering og oppgjør finner sted. Plikten er tillagt både salgsmegler og de såkalte oppgjørsmeglere. Det fremgår videre at megler ikke kan legge til rette for eller medvirke til at boliger tas i bruk i strid med plan- og bygningsloven. Megler skal således kontrollere om ferdigattest er gitt. Hvis ikke ferdigattest foreligger skal megler sørge for at kjøper ved overtakelse/oppgjør holder tilbake et tilstrekkelig vederlag for å sikre fremskaffelse av ferdigattest. Foreligger heller ikke brukstillatelse, skal megler sørge for at overtakelse og oppgjør ikke gjennomføres i det hele tatt.

Betydningen av meglers plikter ved formidling av nyoppførte boliger er at risikoen ved å privatisere eierseksjonsloven reduseres i betydelig grad. Dette minsker altså behovet for en harmonisering mellom plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven for nybygg.

4.2.9.5 Salg av bolig etter avhendingsloven

Meglere plikter er ikke like strenge ved salg av brukte boliger. Megler plikter også i disse tilfeller å kontrollere og opplyse om brukstillatelse eller ferdigattest foreligger. Manglende brukstillatelse eller ferdigattest for eldre bebyggelse er imidlertid ikke

⁷ Se Rundskriv Kontrakt, oppgjør og klientmiddelbehandling i eiendomsmeglingsvirksomhet, nr 7/2014

uvanlig, og manglende ferdigattest ved salg av eldre bebyggelse vil derfor normalt ikke medføre at kjøper kan holde tilbake tilstrekkelig vederlag for fremskaffelse av ferdigattest. Kjøper vil imidlertid bli opplyst av megler om at det mangler ferdigattest på bygget. Dernest blir det opp til kjøper å vurdere betydningen av dette for det budet han gir. Erfaringsmessig er få forbrukere spesielt opptatt av ferdigattest – så lenge leiligheten ser tilforlætelig bra ut.

Spørsmålet er om eierseksjonsloven eller plan- og bygningsloven er aktuelle lovverk for en supplering av selgers og meglers plikter etter avhendingslov og eiendomsmeglingslov? I hvilket lovverk bør det foretas justeringer for å hindre at seksjoner uten offentligrettslig godkjenning selges?

Som et utgangspunkt kunne man anse at avhendingsloven og eiendomsmeglingsloven var bedre egnede lover for å regulere hvilke enheter som kan selges, og som også kan stille krav til hvilken informasjon kjøpere skal få. Det finnes allerede regler i disse lovene som skal motvirke salg av ikke-godkjente enheter uten at kjøper vet om dette forhold, hvilket tilsier at disse lovene bør benyttes i den videre kampen mot slike forhold – heller enn eierseksjonsloven.

Normalt vil det følge av avhendingsloven og eiendomsmeglingsloven at selger og megler skal gi opplysning om manglende godkjenning. Problemet er imidlertid at dersom det er mulig å opprette ulovlige enheter, vil det også være mulig å selge disse med manglende eller uriktige opplysninger. Mens avhendingsloven og eiendomsmeglingsloven skal motvirke salg med feil opplysninger, skal eierseksjonsloven motvirke opprettelse av ulovlige enheter.

4.2.9.6 Eiendomsmeglernes forsikringsplikt

Eiendomsmegler har lovpålagt forsikringsplikt⁸, og en kjøper vil kunne reise krav både mot selger og mot eiendomsmeglere under eiendomsmeglernes forsikring dersom eiendomsmeglere har unnlatt å oppfylle sine forpliktelser eller gitt feil og/eller mangelfulle opplysninger.

Kjøpere vil på nevnte grunnlag i en viss utstrekning være sikret ved kjøp av ulovlige enheter, nye eller brukte. Tvistesaker er imidlertid tid- og kostnadskrevende og innebærer dessuten alltid risiko. Det kan forekomme skjønns- og tidsmessige forhold som i den konkrete sak medfører at kjøpers krav likevel ikke vinner frem. Det kan dessuten reises spørsmål ved om kostnadsbyrden ved å måtte etablere en lovlig enhet bør skyves mot den som begjærer seksjonering fremfor den som kjøper en ulovlig enhet.

Det er et problem at avhendingsloven er upresis når det gjelder hvilke opplysninger selgere av eiendom plikter å opplyse om, herunder også når det gjelder manglende godkjenninger. Denne uklarheten kan også skape usikkerhet knyttet til om kjøper kan vinne frem med sitt krav overfor selger og/eller megler.

Det forhold at avhendingsloven er mangelfull bør likevel prinsipielt sett ikke ha noen betydning for hvilken sammenheng det bør være mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven. Det er som et utgangspunkt ikke et av eierseksjonslovens formål

⁸ Se lov om eiendomsmegling § 2-7

å hindre salg av eiendom med uriktig informasjon, hvilket taler for at dette løses på en annen måte enn gjennom eierseksjonsloven og at denne ikke bør harmoniseres med plan- og bygningsloven for å forhindre salg med feil opplysninger. Som nevnt ovenfor, bør det imidlertid være et formål ved eierseksjonsloven å forhindre ulovlig eiendomsdannelse.

4.2.9.7 Oppsummering eiendomsmeglers rolle

Alt i alt er vi på ovennevnte grunnlag av den oppfatning at å fremme tiltak som hindrer etablering, og dermed også salg, av ulovlige enheter bør være å foretrekke. Hverken eiendomsmeglingsloven eller avhendingsloven har tilstrekkelige eller hensiktsmessige verktøy alene for å redusere antall ulovlig etablerte boligenheter.

4.2.10 Disponering av utearealer i strid med arealplanformål

Ved rendyrking av det tosporede system, må det påregnes økt disponering av uteareal i strid med arealplanformål og regulering. I seg selv taler dette etter vår oppfatning for at de to lovene søkes harmonisert.

For å illustrere problemstillingen med disponering av uteareal i strid med arealplanformål, vil vi gi et eksempel.

Deling av bruksretter til eiendom følger i prinsippet markedsetterspørselen. Dersom en firemannsbolig over to etasjer deles i fire seksjoner, hvorav to gis uteareal og to kun gis en mindre balkong, vil antagelig markedet respondere bedre på salg av disse enhetene, enn dersom alle fire seksjonene var gitt lik del av hagen. Dette fordi seksjonene i 1. etasje vil bli vesentlig mindre verdt ved at deler av det tilstøtende utearealet var fordelt til bruk for andre («uvedkommende»), mens seksjonene i 2. etasje kanskje vil beholde verdien fordi mange ønsker en slik bolig uten vedlikeholdsplikt for uteareal, og klarer seg godt med en balkong.

En slik seksjonering vil imidlertid lett kunne komme i konflikt med reguleringsbestemmelser der hver enkelt boligenhet er forutsatt å skulle ha et visst uteareal, og således bidra til uønsket eiendomsdannelse. Sameiets samlede disponering er i tråd med reguleringsplan, men hver seksjon oppfyller ikke kravene til uteareal som forutsatt.

Dersom en ønsker å motvirke disponering av utearealer i strid med plan, bør harmonisering foretrekkes fremfor privatisering.

4.3 Harmonisering av begrepet «bruksenhet»

4.3.1 Generelt

Flere av høringsinstansene har tatt til orde for at det bør foretas en harmonisering av begrepsbruken i plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven, og departementet har signalisert at vi bør vurdere om begrepsbruken i de to lovene bør harmoniseres.

I utgangspunktet er vi av den oppfatning at behovet for å harmonisere begrepsbruken avhenger av hvilken løsning departementet velger; rendyrking eller harmonisering.

Vi er likevel prinsipielt av den oppfatning av begrepsbruken i størst mulig utstrekning uansett bør harmoniseres, og ser ingen negative konsekvenser av dette.

En gjennomgående endring av begrepsbruken slik at bruksenhetsbegrepet blir entydig og klart for brukere av lovene bør være udelt positivt.

For å illustrere hvilke begreper som benyttes, har vi valgt å hitsette noen eksempler fra plan- og bygningsloven, eierseksjonsloven og NOU'ens begrepsbruk. Alle uthevninger er våre.

4.3.2 Plan- og bygningslovens begrepsbruk

I plan- og bygningsloven § 20-1 g) fastsettes at «oppdeling eller sammenføring av **bruksenheter** i **boliger** samt annen ombygging som medfører fravikelse av bolig» er å anse som et tiltak i lovens forstand.

I lovens § 20-5 angis hvilke tiltak som likevel er unntatt fra søknadsplikt. Her nevnes:

- «mindre frittliggende **bygning** som oppføres på bebygd eiendom, og som ikke kan brukes til beboelse»
- «Frittliggende bygning [...] som verken skal brukes til beboelse eller annet varig opphold»
- «mindre **frittliggende byggverk** knyttet til drifts av jordbruk»
- «mindre tiltak i **eksisterende byggverk**»

De ulike betegnelsene er ikke nærmere definert i plan- og bygningsloven.

I lovens § 29-4 benyttes «**byggverk**» som betegnelse for det som oppføres, mens det for tekniske krav i § 29-5 benyttes «**bygning**».

Fra byggesaksforskriften⁹ hentes følgende eksempel:

- «§ 2-1 Bruksendring er søknadspliktig dersom
- a) **Byggverk eller del av byggverk** tas i bruk til eller blir tilrettelagt for annet enn det som følger tillatelse eller lovlig etablert bruk
 - b) Endret bruk av byggverk eller del av byggverk kan påvirke de hensyn som skal ivaretas i eller med hjemmel i plan- og bygningsloven i forhold til byggverket, tilhørende utearealer eller omgivelser, eller
 - c) **Tilleggsdel** tas i bruk til **hoveddel** eller omvendt»

I forskriften § 3-1 om mindre tiltak benyttes begrepene «**tilbygg**», «**bygning**», «**bruksenhet**», mens det i § 4-1 om tiltak som ikke krever søknad om tillatelse benyttes «**bygning**» og «**eksisterende byggverk**».

4.3.3 Eierseksjonslovens begrepsbruk (dagens lov)

I eierseksjonsloven heter det følgende i § 1:

«Loven her gjelder for eierseksjoner som er opprettet etter bestemmelsene i kapittel II, eller som er opprettet på tilsvarende måte før loven trådte i kraft.

⁹ Forskrift om byggesak FOR-2013-03-26-488

Med **eierseksjon forstås sameieandel i bebygd eiendom** med tilknyttet enerett til bruk av en av flere **boliger** eller **andre bruksenheter** i eiendommen.»

§ 6 fjerde – syvende ledd:

«Seksjoneringen skal omfatte alle **bruksenheter** i eiendommen. I eiendom som bare delvis brukes til boligformål, er kravet om full oppdeling ikke til hinder for at alle **boligene** utgjør en samleseksjon, og/eller at alle øvrige **bruksenheter** utgjør en samleseksjon.»

Planlagt bygning kan ikke seksjoneres før det foreligger igangsettingstillatelse etter plan- og bygningsloven. I **bestående bygning** kan seksjoneringen bare omfatte **bruksenheter** som er ferdig utbygd.

Det skal fastsettes om den enkelte **enhet** skal brukes til **bolig (boligseksjon)** eller til annet formål (næringsseksjon). [...]

Hver **boligseksjon** skal ha kjøkken, bad og wc innenfor hoveddelen av **bruksenheten**. [...]

«§ 9 Seksjoneringsvedtak

«Kommunens seksjoneringsvedtak skal omfatte avgrensningen av de enkelte **bruksenheter**, den enkelte **bruksenhets** formål, **seksjonens** nummer og sameiebrøk.»

§ 19. Rett til bruk

Den enkelte sameier har enerett til bruk av sin **bruksenhet** og rett til å nytte fellesarealer til det de er beregnet eller vanlig brukt til, og til annet som er i samsvar med tiden og forholdene.

Bruken av **bruksenheten** og fellesarealene må ikke på en urimelig eller unødvendig måte være til skade eller ulempe for andre sameiere.

Bruksenheten kan bare nyttes i samsvar med formålet, jf. § 6 sjette ledd. Endring av bruken fra boligformål til annet formål eller omvendt må ikke foretas uten reseksjonering etter § 13 annet ledd.»

I § 22 er det fastsatt at «den enkelte sameier rår som en eier over **seksjonen**», mens det i § 23 om fordeling av felleskostnader fastsettes at kostnader som ikke knytter seg til den enkelte **bruksenhet**, skal fordeles mellom sameierne.

4.3.4 NOU'ens begrepsbruk

Utvalget har delvis brukt begrepene byggverk og bygning, og foreslår at § 6 femte ledd første punktum skal lyde «**planlagt bygning eller bruksenhet**».

For øvrig synes henholdsvis **byggverk** og **bygning**, og **boliger** og **bruksenhet** å være benyttet om hverandre av Utvalget.

4.3.5 Oppsummering

«Byggverk» og «bygning» vil etter vår oppfatning ut fra en naturlig språklig forståelse har lik betydning, dog slik at ethvert byggverk ikke nødvendigvis vil utgjøre en bygning. En bygning vil imidlertid være en type byggverk, og består normalt av en eller flere bruksenheter, herunder boliger eller andre former for oppholdsrom.

Andre typer byggverk kan eksempelvis være bod, søppelkasseskur, garasje etc, og kan i enkelte sammenhenger også brukes for å beskrive enkelte former for tiltak som har en glidende overgang mot installasjoner.

Når det gjelder begrepene bolig og bruksenhet, vil bolig rent språklig være en type bruksenhet. En bruksenhet er språklig sett en fysisk avgrenset del av en bygning, som er en type byggverk.

En bolig vil alltid være en bruksenhet, mens en bruksenhet også kan være andre former for enheter, typisk et næringslokale.

Begrepet «bolig» vil av en forbruker kunne forstås som en godkjent bruksenhet med boligformål. Det bør derfor vurderes om det kan la seg gjøre å forbeholde begrepet «bolig» for bruksenheter som etter plan- og bygningsloven er godkjente for boligformål.

Vi anbefaler dessuten at bruksenhetsbegrepet defineres tydelig i eierseksjonsloven.

4.4 Særlige kommentarer til enkelte av høringsinstansenes uttalelser og forslag

4.4.1 Innledning

Det er inngitt en rekke høringsuttalelser til revisjonen av eierseksjonsloven. En del av høringsinstansene har konkrete forslag til hvordan eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven kan kobles. Vi vil i henhold til mandatet i det følgende kommentere enkelte av disse forslagene særskilt.

4.4.2 Forslaget fra Oslo kommune

4.4.2.1 Ordlyd

Oslo kommune har foreslått at eierseksjonslovens § 6 syvende ledd skal lyde:

«Hver seksjon skal ha kjøkken, bad, og wc innenfor hoveddelen av bruksenheten. Bad og wc skal være i eget eller egne rom. Boligseksjoner skal også være godkjente boenheter etter plan- og bygningsloven. Bestemmelsen i første setning i leddet her gjelder ikke for fritidsboliger eller boliger som inngår i en samleseksjon.»

4.4.2.2 Innhold

Forslaget fra Oslo kommune innebærer at det i eierseksjonslovens § 6 syvende ledd inntas en setning som foreskriver at skal stilles krav om at boligseksjoner skal være godkjente boenheter etter plan- og bygningsloven. Koblingsregelen er generell og

enkel, og vil forutsetningsvis hindre opprettelse av boligseksjoner for enheter som etter plan- og bygningsloven ikke lovlig kan benyttes til bolig.

4.4.2.3 Konsekvenser

Slik vi forstår endringsforslaget rent språklig innebærer dette at det stilles krav om at nødvendig tillatelse etter plan- og bygningsloven må foreligge **ved** seksjonering.

Forslagets ordlyd skiller ikke uttrykkelig mellom eldre eller nyere bebyggelse, hvilket kan forstås slik at det skal stilles samme krav til eldre og ny bygningsmasse.

Forslaget kan også tolkes slik at eldre bebyggelse – som på bakgrunn av langvarig bruk eller tidligere approbasjon – er å anse som godkjent boenhet etter plan- og bygningsloven.

Det fremgår av høringsuttalelsen at Oslo kommune selv anser at forslaget ikke er ment å gi kommunen adgang til å kreve oppgraderinger ved seksjonering. Dersom departementet går inn for å gjennomføre forslaget, bør det i forarbeidene nevnes særlig at bestemmelsen ikke medfører krav om oppgradering av boenheter som lovlig er tatt i bruk slik plan- og bygningsloven praktiseres. Etter vår oppfatning bør det også utarbeides en veileder for kommunene slik at bestemmelsen blir praktisert likt og som forutsatt.

Forslaget tar ikke stilling til hva som skjer med godkjent seksjonering basert på tidligere gitt ferdigattest, dersom ferdigattesten tilbakekalles som følge av at det senere avdekkes mangler. Vi understreker imidlertid at dette er en problemstilling som gjør seg gjeldende ved flere av de foreslåtte koblingsregler som forutsetter brukstillatelse etter plan- og bygningsloven; ikke bare Oslo kommunes forslag.

En opphevelse av seksjonering er svært problematisk, både matrikulært og med hensyn til eventuell realkreditt som seksjonene i eierseksjonssameiet er beheftet med.

Forslaget fra kommunen vil kunne resultere i flere tolkningstvister, med tilhørende økonomiske og administrative byrder for rekvirenter og kommunene.

Det er vår oppfatning at dersom departementet velger å gå videre med forslaget fra Oslo kommune, bør dette utvikles med presiseringer og unntak. Det bør også vurderes hvilken betydning det skal ha at godkjent seksjonering senere ikke ville ha blitt godkjent som følge av tilbaketrasket ferdigattest; enten ved en henvisning til den foreslåtte regel i § 14, eller at situasjonen må løses ved ulovlighetsoppfølging etter plan- og bygningsloven kapittel 32.

Vi mener også at innholdet av forslaget bør vurderes opp mot vårt forslag om å gjøre seksjonering til et søknadspliktig tiltak, se nærmere punkt 4.5.3.

4.4.3 Forslaget fra Protector Forsikring

4.4.3.1 Generelle betraktninger til høringsbrevet

Innledningsvis bemerkes at Protector Forsikrings (Protector) høringsuttalelse kan synes å bære preg av at Protector har unnlatt å vurdere nærmere hva som ligger i

plan- og bygningslovens begrep «tiltak». Vi viser blant annet til utsagnet om at eiendomsmegleren ikke «må oppgi at det ikke er ferdigattest for etterfølgende seksjonering». Det er kun søknadspliktige tiltak som skal avsluttes med ferdigattest, jf. plan- og bygningslovens § 21-10. I og med at seksjonering ikke er et søknadspliktig tiltak, er det feilaktig å omtale ferdigattest i sammenheng med seksjonering.

Videre synes høringsbrevet å avdekke en oppfatning om at enhver seksjoneringsbegjæring av eldre bebyggelse krever offentligrettslig bruksendringssøknad. Dette er åpenbart feil. For eldre bebyggelse som har flere godkjente boenheter (varig brukt som bolig) og som seksjoneres «as is», kreves ingen søknad om bruksendring etter plan- og bygningsloven. Det kan synes som om Protector ikke er kjent med hva som ligger i begrepet bruksendring, og når søknad om bruksendring er påkrevd i henhold til plan- og bygningsloven.

Alt i alt er det flere uttalelser i høringsbrevet gjør at det er grunn til å stille spørsmål ved om Protector har den fulle og hele oversikten over det plan- og bygningsrettslige systemet, og i forlengelsen av dette, oversikt over sammenhengen med eierseksjonsloven.

4.4.3.2 Kommentarer til Protector's syn på eiendomsmeglerens rolle

Protector deler ikke utvalgets oppfatning om at eiendomsmeglers plikt til å opplyse om det foreligger ferdigattest utgjør noen sikkerhet for forbrukerne. Til dette er å bemerke at eiendomsmeglers plikter – eller unnlattelse av å utføre sine plikter – er sikret gjennom eiendomsmeglers forsikringsplikt, og at det derfor ofte vil være mer å hente hos eiendomsmeglers forsikringsselskap enn den insolvente selger. Det er derfor vanskelig å dele Protector's syn på at eiendomsmeglerens ansvar er lite verdt for forbrukerne. Vi er imidlertid enig med Protector i at eiendomsmeglers ansvar ikke alene er tilstrekkelig for å motvirke etablering og salg av ulovlige enheter.

Problemet med at en del seksjoner ikke er offentligrettslig godkjent, er ikke at de er oppdelt som seksjoner og dermed kan både pantsettes og omsettes. Problemet er at de de facto kan oppdeles og omsettes uten den nødvendige informasjon om manglende godkjenning. Etter vår vurdering kan ikke dette problemet løses alene ved å forhindre retten til å selge deler av en eiendom, men ved å finne en metodikk for å bedre opplysningskvaliteten ved omsetning av boligseksjoner.

4.4.3.3 Konkret om de ulike forslagene fra Protector

Protector har inngitt flere forslag til revisjonen av eierseksjonsloven. Vi skal her kort kommentere disse.

A) Egen hjemmel for seksjonering av bestående byggverk
Protector foreslår at det etableres en egen hjemmel for seksjonering av bestående byggverk, slik at bygningsmyndighetene får søknad om bruksendring ved begjæring om seksjonering.

Det er for oss uklart hva Protector mener med «egen hjemmel». Protector kan ha ment at seksjonering av bestående byggverk skal undergis søknadsplikt etter plan- og bygningsloven. Protector kan også ha ment at det bør innføres en ny bestemmelse i eierseksjonsloven.

Forslaget er etter vår oppfatning uklart og fremstår lite gjennomarbeidet. Skal det eksempelvis ved lovlig seksjonering av bestående bygningsmasse «as is», der det ikke er grunnlag for å søke om bruksendring ved seksjonering av eiendommen, likevel være egen hjemmel?

Protector anfører at seksjonering eller reseksjonering av bestående bygg ikke nødvendigvis må skje like raskt som for nybygg. Dette synspunktet er vanskelig å følge. En utbygger eller eiendomsutvikler – det være seg av nybygg eller eksisterende bygg – er alltid avhengig av å etablere panteobjekt. I et eksisterende bygg vil eksempelvis den typiske loftsutbygger oppleve vanskeligheter med å finansiere utbyggingen uten at det først etableres et panteobjekt ved seksjonering, eventuelt reseksjonering.

B) Rendyrking av tosporet system

Et forslag fra Protector som vi anser interessant er forslaget til eventuelt å rendyrke det tosporede system enda mer enn i Utvalgets forslag. Protector foreslår at lovens krav til seksjonering kun er at seksjonen må være avgrenset fra andre seksjoner. Vi kan imidlertid ikke se at det kan være riktig at opprettholdelse av enkle standardkrav for boliger innebærer slike ulemper i det omfang Protector beskriver, og antar med henvisning til Utvalgets begrunnelse for det samme at minimumsvilkårene kan og bør opprettholdes.

Protectors forslag innebærer at formålsangivelsen slettes, slik at bruksenheter utelukkende omtales som «seksjon». For å avgjøre om seksjonen er godkjent for sitt bruk, er kjøper henvist til kontrollere dette hos bygningsmyndighetene på samme måte som ved kjøp av bolig på ikke-seksjonert eiendom.

Forslaget innebærer en vesentlig rettsteknisk forenkling, reduserer behovet for kommunal kontroll og vil bidra til likhet for loven. Det bør imidlertid påregnes at en rekke forbrukere som følge av dette vil kunne overse betydningen av endringen, og at det vil bli etablert flere ulovlige enheter enn tidligere.

C) Harmonisere krav til godkjente bruksenheter etter plan- og bygningsloven.

Et annet forslag fra Protector går i motsatt retning enn rendyrking. Protector foreslår en full harmonisering for å sikre at ingen boligseksjoner vil bli godkjent seksjonert uten at det er godkjente bruksenheter i henhold til plan- og bygningsloven. Forslaget må anses nokså likt med forslaget fra Oslo kommune. Vi viser derfor til våre bemerkninger til dette forslaget, se punkt 4.4.2 ovenfor.

Protector foreslår imidlertid eksplisitt – i motsetning til Oslo kommune – at det bør skilles mellom eksisterende bygningsmasse og nybygg under prosjektering, slik at eksisterende bygningsmasse som ønskes seksjonert må fremvise godkjent brukstillatelse, mens bygg under prosjektering kan seksjoneres når rammetillatelse er gitt, slik foreslått også av utvalget.

Etter vår oppfatning vil et slikt forslag bidra til å dempe de uheldige konsekvenser ved at kravene til bolig ikke samsvarer mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven, samtidig som det ivaretar hensynet til å sikre realkreditt etc.

D) Antall begjærte seksjoner stemmer overens med antall godkjente bruksenheter

Protector foreslår at det skal stilles krav om at antall boligseksjoner stemmer overens med antall godkjente seksjoner. Det er vanskelig å beskue det materielle innholdet av dette forslaget, og vi vil derfor ikke kommenterer dette ytterligere (blir spekulasjon).

E) Anmerking i grunnboken når det ikke foreligger ferdigattest/brukstillatelse ved seksjonering.

Protector foreslår at det ved seksjonering samtidig tinglyses en anmerking i grunnboken når det ikke foreligger ferdigattest/godkjennelse.

Poenget med forslaget er etter vårt syn godt. Den foreslåtte opplysningsregistrering vil legge til rette for at seksjonering kan skje uavhengig tidspunktet for den offentligrettslige godkjenning av det ferdige produktet, samtidig som det sikres at kjøper av en boligseksjon som ikke er godkjent i henhold til plan- og bygningsloven, vil få opplysning om dette. Forbrukerhensyn taler for en slik løsning.

Etter vår vurdering skaper imidlertid forslaget behov for endringer i tinglysingsloven, som ikke åpner for denne type registrering. Grunnboken er et heftelsesregister, og i henhold til tinglysingslovens § 12 er det meget begrenset hvilke dokumenter som der kan tinglyses. En påtegning om mangelfull godkjenning etter plan- og bygningsloven vil slik vi ser det ikke tilfredsstillende de krav loven stiller.

Vi er av den oppfatning at det er viktig at grunnboken opprettholdes som et rent heftelsesregister, og at en opplysning om manglende godkjenning ikke bør være å anse som en heftelsen på eiendommen og i stedet bør finne sted i matrikkelen – som er det naturlige register for denne type eiendomsopplysninger.

I matrikkelen føres allerede opplysninger knyttet til tiltak på den enkelte eiendom, og vi antar at det uten særlige vanskeligheter vil være mulig å utvikle et system for registrering også av opplysninger om de enkelte seksjoner – matrikkelenheter – er godkjente i henhold til plan- og bygningsloven eller ikke, herunder på hvilket stadium i en eventuell søknadsprosess den aktuelle eiendommen befinner seg.

Vi antar at det vil være hensiktsmessig om slik påtegning gjøres ved utstedelse av matrikkelbrev for seksjonene. Matrikkelbrevet sendes av kommunen i retur til rekvirenten sammen med den tinglyste seksjoneringsbegjæringen, og rekvirenten vil derfor bli gjort kjent med opplysningen.

I tillegg vil opplysningen fremgå ved søk i matrikkelen gjennom seeiendom.no, når det gjøres oppslag på eiendommen der. Opplysningen vil altså være tilgjengelig for enhver som har interesse av dette; potensielle kjøpere, banker, eiendomsめglere eller andre. Opplysninger om ikke-godkjente enheter i borettslag vil også kunne fremgå av matrikkelen.

Et argument som taler for at en slik opplysning heller bør inntas i grunnboken, og dermed at tinglysingsloven også endres, er at dette antagelig vil virke mer effektivt for opplysningsformålet enn å matrikkelføre slike opplysninger. Grunnboken vil for et slikt tilfelle gi klare opplysninger om den offentligrettslige status for eiendommen,

gjerner for både ikke-seksjonert og seksjonert eiendom. Grunnboken vil ikke gi opplysninger om den enkelte bruksenhet for ikke-seksjonert eiendom med flere bruksenheter (i motsetning til matrikkelen).

Når det gjelder eldre seksjonerte eiendommer, vil vi tro at det er utfordrende å få etablert en fullgod oversikt over hvorvidt seksjonene innehar de offentligrettslige tillatelsene. Det vil i så fall fordre en voldsom ryddejobb hos kommunene. Det kan ikke uten videre forventes at kommunene vil ha kapasitet til å gjennomgå alle seksjonerte eiendommer for å kontrollere offentligrettslig status contra seksjoneringsformål.

Et system med en offentligrettslig godkjenningsstatus i matrikkelen må derfor påregnes ikke å være fullstendig, men kun gjelde fra og med innføring av ordningen.

F) Teknisk tilstandsanalyse

Protector foreslår at det vurderes å innføre krav til teknisk tilstandsanalyse av fellesareal i eierseksjonssameier hvert tiende år. Bakgrunnen er varierende standard på slike arealer og at dette ofte skaper konflikt ved salg. Forslaget innebærer slik vi ser det en lovpålagt driftsmessig utgift for eierseksjonssameier – uavhengig av arten eller størrelsen av disse.

Etter vår oppfatning er det få tungtveiende grunner til å se nærmere på en slik ordning, men vil påpeke at takstbransjen av hensyn til sitt profesjonsansvar generelt vil være oppfordret til å vurdere kvaliteten på fellesarealer ved taksering av enkeltseksjoner. Det er mulig at takstbransjen med fordel kan og bør oppfordres særskilt til å bedre sine vurderinger hva angår dette, men slik vi ser det bør ikke dette være gjenstand for den revisjon eierseksjonsloven nå undergis.

4.4.4 Forslaget fra Eiendom Norge

Eiendom Norge er i hovedsak enig med Utvalget, men savner en løsning av det de mener er «misforholdet mellom ulovligheter etter offentligrettslige regler (da spesielt plan- og bygningsloven) og lovlig seksjonerte boligseksjoner etter eierseksjonsloven».

Eiendom Norges forslag sammenfaller i høy grad og til forveksling med Protectors forslag. I likhet med Protector foreslår Eiendom Norge både harmonisering av regelverket og å rendyrke det tosporede system, at det skal stilles krav om at antall seksjoner skal være likt med antall godkjente bruksenheter i henhold til plan- og bygningsloven, samt at det skal anmerkes i grunnboken når det ikke foreligger ferdigattest/godkjenning i henhold til plan- og bygningsloven ved seksjonering. Vi viser til våre kommentarer for de respektive forslag under punkt 4.4.3 ovenfor.

Eiendom Norge skisserer økte kostnader ved full harmonisering, og at det kan medføre forsinkelse ved ferdigstillelse av byggeprosjekter. Det er uklart for oss hvordan forslaget vil påvirke prosjekterte bygg, selv om vi er enig i at full harmonisering antageligvis vil innebære økt saksmengde for kommunene. Den økte saksmengden er det imidlertid mulig at kommunene uansett ville fått, ved at de uten harmonisering vil være nødt eller oppfordret til å bruke ressurser på ulovlighetsoppfølging.

Vi savner en nærmere presisering og/eller konsekvensforståelse av kravet til brukstillatelse for seksjonering av eksisterende bygningsmasse. Skal kravet til brukstillatelse gjelde der brukstillatelsen ikke er gitt eksplisitt, men må begrunnes i lang og varig bruk som bolig? Hvis nei, må altså seksjoneringsrekvirenten inngi søknad om brukstillatelse med usikkert utfall når det gjelder dokumentasjonskrav.

Også Eiendom Norge ønsker en anmerkning i grunnboken, tilsvarende som for Protector Eiendom. Vi er enig i at er en god idé med slik registrering, dog slik at matrikkelen er et mer egnet register. Vi viser til våre kommentarer ovenfor under punkt 4.4.3.3.

4.4.5 Forslag fra HELP Forsikring

Forslagene fra HELP Forsikring sammenfaller (også til forveksling) med forslagene fra Eiendom Norge og Protector Forsikring, og vi viser til vår redegjørelse og vurdering av disse ovenfor.

HELP Forsikring har imidlertid noen selvstendige bemerkninger som vi vil kommentere. HELP Forsikring mener at «de tradisjonelle tidligere leiegårdene er i det alt vesentlige allerede seksjonert eller omdannet til borettslag» og at det derfor nå stort sett er eksisterende eneboliger og lofts- og kjellerarealer som er gjenstand for seksjonering. Sistnevnte krever i tillegg bruksendring – til forskjell fra de «tradisjonelle leiegårdene».

For det første er det usikkert om opplysningen fra HELP Forsikring er riktig. Vi har uten hell forsøkt å fremskaffe positive opplysninger som er egnet til å støtte HELPs påstand. Erfaringsmessig ser vi stadig at det omsettes hele leiegårder, og ofte også porteføljer av slike. Etter vår oppfatning er det prematurt å innføre en lov som forutsetningsvis legger til grunn at alle bygårder er seksjonert eller omdannet til borettslag.

For det andre kan det etter vårt syn ikke vedtas en lovendring som ikke tar høyde for seksjonering av eksisterende bygningsmasse som ikke krever søknad om bruksendring. Det må antas å være et betydelig antall av slike eiendommer.

HELP Forsikring er bekymret for at fremtidige seksjonerings hyppigere enn før vil være i strid med offentligrettslige regler, og mener derfor at eierseksjonsloven bør bidra til å forebygge mulighetene for omsetning av boligseksjoner med «skjulte» lovlighetsmangler.

Vi er enig i dette, dog slik at eierseksjonslovens formål vil være å motvirke opprettelse av eierseksjonssameier uten offentligrettslige godkjenninger.

Det vil kunne innvendes – slik Utvalget påpeker og som drøftet tidligere i utredningen her – at det er vanskelig å forstå hvorfor lovgiver skal hindre seksjonering der dette vil kunne medføre at eiendommen selges med offentligrettslige mangler, mens det ikke samtidig skal gjøres grep for å hindre at ikke-seksjonert eiendom vil kunne omsettes. Vi viser her til vår nærmere vurdering og avveining under punkt 4.2.8.

4.4.6 Uttalelse fra Ålesund kommune

4.4.6.1 Bakgrunn

Ålesund kommune uttaler i sin høringsuttalelse at kommunen oppfatter Utvalget slik at «regelen om at en bruksenhet til bolig kan seksjoneres selv om denne bruksenheten ikke er opprettet i matrikkelen» og mener derfor en konsekvens av lovforslaget er at «boligkjøpere til seksjoner med bruksenhet bolig ikke får seg tildelt bolignummer knyttet til sin offisielle adresse».

Vi skal kommentere uttalelsen og foreslå hvordan problemet kan løses.

4.4.6.2 Matrikkellovens system

Matrikkelloven skal sikre at det føres og gis tilgang til viktige eiendomsopplysninger i et ensartet og pålitelig register; matrikkelen¹⁰.

Matrikkelloven angir hva som kan utgjøre en matrikkelenhet¹¹. Hver matrikkelenhet gis et matrikkelnummer¹² av kommunen ved innføring av ny matrikkelenhet¹³. Kun grunneiendom, anleggseiendom, eierseksjon, jordsameie og festegrund kan utgjøre matrikkelenheter¹⁴.

Matrikkelen føres av kommunene¹⁵. For at en ny eierseksjon skal føres i matrikkelen skal det foreligge seksjoneringsvedtak etter eierseksjonsloven § 9, se matrikkelloven § 10. Kommunen skal oversende matrikkelbrev til kartverket for tinglysing.¹⁶

Ved seksjonering blir altså alle bruksenhetene opprettet som en egne matrikkelenheter; de blir tildelt et seksjonsnummer.

Bolignummer er ikke det samme som seksjonsnummer. Bolignummeret gir informasjon om bygningen, adresse og hvor i bygget boligenheten befinner seg. Det er kommunen som tildeler bolignummer og registrerer dette nummeret i matrikkelen. Slik tildeling og registrering skjer kun i byggesak ved byggetillatelse¹⁷.

Fullstendige opplysninger skal oppdateres når bygningen lovlig kan tas i bruk etter plan- og bygningsloven § 21-10 jf. matrikkelloven § 25. Etter sistnevnte bestemmelse påligger det videre en plikt for kommunen til å oppdatere opplysningene i matrikkelen når og hvis en byggesak medfører slikt behov, eller når kommunen på annen måte får kjennskap til at opplysningene om en bygning ikke er i samsvar med de reelle forholdene.

¹⁰ Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 1

¹¹ Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 3

¹² Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 3

¹³ Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 23

¹⁴ Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 3 jf § 5

¹⁵ Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 5a

¹⁶ Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 24

¹⁷ Lov 2005-06-17-101 Matrikkellova § 25

Kommunen skal «ellers føre inn opplysninger på grunnlag av annen kommunal saksbehandling når det i lov eller forskrift er fastsatt at vedkommende opplysninger skal føres i matrikkelen».

Seksjoneringsprosessen beskrevet i forrige avsnitt medfører at det ikke nødvendigvis blir opprettet eller tilknyttet et bolignummer til de nyopprettede boligseksjoner.

4.4.6.3 Matrikkelforskriften

Matrikkelforskriften¹⁸ gitt i medhold av matrikkelloven har utdypende regler om bolignummer – også kalt «bruksenhetsnummer». Dette er et nummer bestående av «en bokstav og fire siffer som entydig identifiserer den enkelte bruksenheten innenfor en adresserbar bygning eller bygningsdel»¹⁹.

Etter matrikkelforskriftens § 53 er bruksenhetsnummer en del av den offisielle adressen:

«Bruksenhetsnummeret er en del av den offisielle adressen. Bruksenhetsnummeret består av en stor bokstav (L, H, U eller K) og fire siffer. Bokstaven angir kode for etasje, de to første sifrene etasjenummeret og de to siste bruksenhetens nummer i etasjen (for eksempel H0203). Nummereringen innen etasjen starter til venstre sett fra trappens øverste trinn, fortløpende nummerert med klokken. Statens kartverk kan etter forslag fra kommunen vedta bruk av annen nummereringsmåte dersom særlige hensyn taler for dette.»

Matrikkelforskriftens § 60 femte ledd angir følgende:

«Ved opprettelse eller endring av eierseksjon skal kommunen kontrollere matrikkelen og eventuelt føre inn nye opplysninger samtidig med seksjoneringsvedtaket og stadfeste opplysningene ved retur av tinglysingsdokumentene.»

4.4.6.4 Sammenfatning

Matrikkelen skal altså oppdateres ved opprettelse eller endring av eierseksjon, med «nye opplysninger». Det angis ikke nærmere hvilke nye opplysninger som må føres, men det er tvilsomt om bestemmelsen hjemler opprettelse og føring av bruksenhetsnummer uten forutgående byggesak og godkjenning etter plan- og bygningsloven, selv om det opprettes en boligseksjon som etter loven krever slik godkjenning.

Vi har foretatt en uformell undersøkelse ved to kommuner, som begge opplyser at kommunens byggesaksbehandling og seksjoneringsbehandling følger egne separate prosesser og at føringen i matrikkelen for seksjoneringsaker kun omfatter matrikkelnummeret.

¹⁸ FOR-2009-06-26-864

¹⁹ Matrikkelforskriftens § 2 g)

Matrikkelovens § 25 forutsetter at kommunen skal oppdatere matrikkelen hvis de blir kjent med at opplysningene om en bygning ikke er i samsvar med de reelle forholdene, men gir antagelig heller ikke hjemmel for å utstede bruksenhetsnummer uten forutgående byggesaksbehandling. Det er heller ingen hjemmel for å innføre en opplysning om manglende mottatt byggesøknad.

Ovennevnte medfører at det kan opprettes boligseksjoner som ikke senest samtidig eller senere gis bruksenhetsnummer (som er beviset på at enheten har undergått byggesaksbehandling).

4.4.6.5 Praktiske eksempler

For å belyse problemstillingen, vil vi vise til to praktiske typetilfelle:

1) Enebolig som innredes med 4 leiligheter og seksjoneres.

Eier gjør mindre endringer innvendig som isolert ikke er søknadspliktig; oppføring av kjøkken og deling av eksisterende bad, samt reiser lettvegger som gjør at eneboligen består av 4 fysisk atskilte enheter med egen inngang.

Selve bruksendringen fra en enhet til 4 enheter er søknadspliktig, men eier unnlater å innhente godkjenning.

Enhetene har alle separate bad & wc, samt kjøkken og seksjoneringsvilkårene er derved oppfylt.

Det vedtas seksjonering og enhetene selges og pantsettes. Enhetene mangler bolignummer, med de praktiske problemene dette medfører med å melde flytting til folkeregisteret etc.

2) Boligblokk med 30 godkjente enheter seksjoneres til 35 boligseksjoner.

I en del tilfeller følger det av reguleringsbestemmelser at det skal være en viss leilighetsfordeling i nye prosjekter. Eksempelvis kreves at en gitt prosentandel skal være henholdsvis 5-roms, 4-roms, 3-roms, 2-roms og 1-roms.

Formålet er at det skal finnes familievennlige leiligheter også i sentrum eller bynære strøk.

Utbygger får imidlertid ikke solgt alle leilighetene med 5 og 4 rom – etterspørsel og salgspris er langt bedre for de mindre leilighetene.

De større familieleilighetene inneholder ofte to bad. Ved enkle grep deles leiligheten til to enheter med hvert sitt bad og kjøkken. Leilighetene søkes seksjonert til hver sin boligseksjon. I byggesaken er det godkjent 30 enheter, som dermed er gitt hvert sitt bolignummer. I seksjonerings-saken blir det godkjent 35 enheter, hvor 10 enheter har misvisende/manglende bolignummer.

Dersom kommunen er nøye og fører særlig kontroll vil prosjektet sannsynligvis ikke få ferdigattest, fordi saksbehandler på seksjonering

opplyser saksbehandler på byggesak om at de faktiske forhold ikke stemmer overens med tidligere innsendte tegninger. Dersom prosjektet allerede har ferdigattest ved ombyggingen, vil denne stå til noen oppdager forholdet.

Dersom utbygger innsender endringssøknad, vil normalt kommunen godta denne og utstede godkjenning for oppdeling av de større leilighetene. I så fall vil det ved endringen av byggesaken bli opprettet nye bolignummer som føres i matrikkelen.

4.4.6.6 Bolignummer som referanse- og koblingspunkt?

Problemstillingen viser at det i dagens system finnes et interessant referansepunkt mellom bolignummer og godkjente boligenheter. Dette viser at det prinsipielt kunne tenkes stilt som vilkår ved seksjoneringen at kommunen hadde tildelt eller senest samtidig med seksjoneringen ville tildele bolignummer for bruksenheten som seksjoneres.

På denne måten ville seksjoneringsrekvirenten blitt tvunget til selv å koble seksjoneringen opp mot byggesaksbehandling. At enheten har bolignummer sannsynliggjør at enheten har de nødvendige kvaliteter som plan- og bygningsloven foreskriver. Det er imidlertid ingen automatikk i dette – og det vil kunne likevel forekomme ulovlige enheter med bolignummer. Vi vil derfor anbefale en sterkere kobling mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven.

4.4.6.7 Løsningsforslag

Problemet med seksjoner som ikke har bolignummer kan løses på flere måter.

Et løsningsalternativ er i eierseksjonsloven å innta et vilkår om at enheten må være gitt bolignummer. På denne måten innføres samtidig et (indirekte) krav om forutgående byggesaksbehandling.

Et annet løsningsalternativ er at det ved seksjonering av enhet som ikke har bolignummer, innføres en mer konkret opplysningsplikt, der det matrikkelføres opplysning om at enheten ikke er godkjent/mangler bolignummer.

Det vil også være et løsningsalternativ at seksjonering gjøres til et søknadspliktig tiltak, i det vi da anser at kommunen i foreliggende hjemler vil kunne tildele bolignummer ved seksjoneringen.

Vi vil i tillegg til å anbefale å gjøre seksjonering til et søknadspliktig tiltak, uansett anbefale at det innføres plikt til å matrikkelføre opplysning om «IKKE GODKJENT», slik at dette eksplisitt fremgår av matrikkelen. På denne måten vil seksjonering på rammetillatelse likevel sikre at forbruker som kjøper enhet som ikke er ferdigstilt få opplysning om dette. Se vår kommentar i punkt 4.4.3.3 ovenfor, under forslagspunkt E). En slik mekanisme anbefales også dersom Utvalgets lovforslag skulle tiltres av departementet.

4.5 Forslag til koblingsregel mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven

4.5.1 Innledning

Det fremgår av kravspesifikasjonen at departementet ikke har besluttet hvorvidt det skal foreslås en regel om kobling mellom eierseksjonsloven eller plan- og bygningsloven, eller om eierseksjonsloven skal rendyrkes som rent privatrettslig slik utvalget foreslår.

Det fremgår imidlertid at det i vår utredning uansett skal foreslås en regel som kobler vilkårene i plan- og bygningsloven til eierseksjonsloven, slik at det ikke blir mulig å opprette boligseksjoner som ikke lovlig kan bebos etter plan- og bygningsloven.

Som det fremgår av våre vurderinger så langt, og av våre kommentarer til høringsinstansenes uttalelser, anser vi at det er både fordeler og ulemper knyttet til begge de to modellene for forholdet mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven; henholdsvis rendyrking av det tosporede system eller harmonisering mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven.

Etter vårt skjønn vil den beste løsningen retts teknisk – av hensyn til generelle formålsbetraktninger – være å rendyrke eierseksjonsloven, men samtidig sørge for at en seksjon ikke kan opprettes til boligformål uten at vilkårene i plan- og bygningsloven er oppfylt. Vi har valgt å legge vekt på forbrukerhensyn og vil derfor foreslå en harmonisering mellom de to lovene som vi anser også ivaretar utbyggernes og samfunnets behov for rask og effektiv opprettelse av offentligrettslige godkjente pante- og salgobjekter.

Vi har valgt å foreslå to varianter av koblingsregler. Begge koblingsreglene vil etter vårt skjønn skape en ordening som ivaretar forbrukernes behov for harmonisering og byggebransjens behov for fleksibilitet. Målet med en koblingsregel må være at eierseksjonsloven skal bestå som et privatrettslig regelverk, men slik at det innføres sikkerhetsmekanismer som sørger for at også de offentligrettslige krav som stilles til den aktuelle bruk ivaretas. Vi anbefaler for begge tilfelle at det uansett innføres et system der enhetens offentligrettslige status føres i matrikkelen – for å bedre opplysningssituasjonen ved salg av enheter som ikke er ferdigstilt mv.

Den ene koblingsregelen tar utgangspunkt i at det i eierseksjonsloven inntas en henvisning til plan- og bygningsloven. Dette er en indirekte koblingsregel.

Den andre koblingsregelen forutsetter at seksjonering blir et søknadspliktig tiltak. Dette er en direkte koblingsregel.

Det kan også vurderes om de to koblingsreglene bør benyttes i kombinasjon.

4.5.2 Koblingsforslag nr. 1: Henvisning til plan- og bygningslovens regler i eierseksjonslovens § 6

4.5.2.1 Ordlyd

Oslo kommune har foreslått en koblingsregel som knyttes til standardvilkårene i § 6 syvende ledd. Bestemmelsens femte ledd har imidlertid allerede en kobling til plan- og bygningsloven for planlagt bygning, og et krav til fysisk ferdigstilling for eksisterende bygningsmasse. Vi er derfor av den oppfatning at en eventuell koblingsregel bør inntas i § 6 femte ledd, og foreslår følgende tekst:

«Planlagt byggverk eller planlagte bruksenheter i eksisterende byggverk kan ikke seksjoneres før det foreligger rammetillatelse etter plan- og bygningsloven. Eksisterende bruksenheter kan ikke seksjoneres uten at det foreligger brukstillatelse etter plan- og bygningsloven (henvisning til pbl. § 21-10). Det forhold at det ikke kan fremvises utstedt brukstillatelse er ikke til hinder for seksjonering av eksisterende bruksenheter, der seksjoneringen ikke medfører endring av bruken og der bruksenheten etter en totalvurdering må anses lovlig å være tatt i bruk etter plan- og bygningsloven.»

Vi er dessuten positive til forslaget fra Kristiansand kommune om nytt første ledd siste punktum, som kan kombineres med vårt forslag:

«Inndelingen skal være i samsvar med vedtatt plan, med gitte tillatelser etter plan- og bygningsloven eller lovlig etablert bruk.»

4.5.2.2 Generelt om forslaget

Forslaget vil etter vår oppfatning være egnet til å hindre muligheten til å opprette boligseksjoner som ikke lovlig kan bebos etter plan- og bygningsetaten.

Vi har vurdert om det bør gjøres avgrensning mot næringsseksjoner som ikke lovlig kan benyttes til den forutsatte bruken. Vi kan ikke se at det nødvendigvis bør være en prinsipiell forskjell, og har derfor formulert forslaget slik at det omfatter alle typer seksjonering og alle bruksenheter, slik at bruksenheten som seksjoneres må ha brukstillatelse uavhengig av hvilket formål seksjonen skal ha. På denne måten kan også forslaget benyttes dersom departementet skulle komme til at formålsavgrensningene i tråd med forslaget om å rendyrke lovene, også skal fjernes.

Forslaget bygger på utvalgets forslag, og slik at kommunens adgang til å kreve reseksjonering etter foreslått § 14 også vil gjelde for vårt forslag. Kommunen vil altså – på nærmere vilkår – for noen situasjoner kunne kreve reseksjonering der seksjoneringen senere viser seg ikke å bli fulgt opp med den planlagte bebyggelse, mens kommunen for de tilfeller § 14 ikke rammer må følge opp ulovlighetene gjennom plan- og bygningslovens system.

4.5.2.3 Avgrensningen gammel og ny bebyggelse

Regjeringen har som nevnt igangsatt et større arbeid under mottoet «En enklere hverdag for folk flest», der målet er å fjerne tidstyver og forenkle regelverk²⁰. Det er allerede innført forenklede byggesaksregler, og forslag til endringer i plandelen av plan- og bygningsloven er sendt på høring med høringsfrist 15.11.2015.

Det antas at forholdet mellom fremtidens eierseksjonslov og plan- og bygningsloven bør reflektere dette forenklingsarbeidet. Dette er særlig aktuelt for diskusjonen om det skal gjelde et krav om ferdigattest eller brukstillatelse for at seksjonering skal skje.

Det har gjennom en årrekke vært uklart hva som er gjeldende rett for utstedelse av ferdigattest for eldre bygg. Mens det i noen sammenhenger vil anses å være ulovlig bruk som følge av manglende ferdigattest, er det likevel utpenslet seg praksis for at det ikke kan kreves dokumentert ferdigattest for eldre bebyggelse for å kunne si at bruken er lovlig.²¹

Det var også en viss belastning for kommunene å måtte forholde seg til søknader om ferdigattest for eldre bebyggelse. En antatt årsak til at kommunene mottok en rekke slike søknader var innføringen av dagens eiendomsmeulingslov § 6-7 annet ledd nr. 8, der megler plikter å gi kjøper opplysning om det foreligger ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse før handel sluttes²², jf også ovenfor punkt 4.2.9.

I 2014 utga Kommunal- og moderniseringsdepartementet Prop.99 (2013-2014) om forenklinger i byggesaksdelen og oppheving av krav om lokal godkjenning av foretak, med forslag om å gi kommunen hjemmel til å avslå søknader om ferdigattest for bygg som ble oppført tidligere enn 1998.²³

Med virkning fra 1.7.2015 ble det innført slikt nytt femte ledd til plan- og bygningsloven § 21-10:

«Ferdigattest utstedes ikke for tiltak det er søkt om før 1. januar 1998.»

Vi er av den oppfatning at en eventuell koblingsregel mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven bør ta hensyn, eller vise til, nevnte bestemmelse. Dette slik at seksjonering av eksisterende bebyggelse som er søkt bygget før 1. januar 1998 under enhver omstendighet ikke skal være avhengig av en ferdigattest det ikke er mulig å få. Slik vi har formulert forslaget, er det ikke nødvendig med en direkte henvisning, men bestemmelsen bør påpekes i eksempelvis lovens forarbeider.

De fleste bygninger kan vise til en form for brukstillatelse, selv om det ikke er utstedt ferdigattest. For i særlig grad å ivareta hensynet til at seksjonering av eksisterende bygningsmasse skal være mulig uten at rekvirenten må foreta oppgraderinger til dagens byggekrav, har vi derfor valgt å foreslå et krav om brukstillatelse i henhold til plan- og bygningsloven for å seksjonere eksisterende

²⁰ Se Høringsnotat av 5.8.2015 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet, side 4.

²¹ Plan og bygningsrett (2011), 2. utg. Pedersen, Sandvik, Skaaras, Ness, Os, side 550-551.

²² Se Prop.99 (2013-2014) kapittel 8 «Ferdigattest for eksisterende bygg»

²³ Se Prop.99 (2013-2014) kapittel 8 «Ferdigattest for eksisterende bygg».

byggverk. Dette vil styrke formålet som er å hindre seksjonering av bruksenheter som ikke lovlig kan brukes, siden det også vil omfatte bygg som er eldre enn 1998.

For eldre byggverk vil det kunne være vanskelig å fremlegge en brukstillatelse utstedt av kommunen. Etter gjeldende ulovfestet rett er det likevel ikke gitt at bruken er ulovlig. En faktisk bruk som har foregått i flere tiår vil anses å være lovlig (selv om den er i strid med planformål) dersom ikke særlige forhold skulle tilsi noe annet²⁴²⁵. Vi anbefaler at det for slike tilfeller skal godkjennes seksjonering der seksjoneringen ikke medfører endret bruk og der søker kan sannsynliggjøre at bruken er lovlig etter ulovfestede prinsipper, det vil si ensartet bruk over lang tid. Vi viser til det synspunkt vi har redegjort for under punkt 4.2.5.

Bakgrunnen for denne anbefalingen er at det vil virke urimelig belastende om eier av eiendom som er lovlig – etter ulovfestet rett – skal måtte iverksette potensielt fordyrende søknadsprosess, når bruken er i tråd med langvarig og forutsetningsvis godkjent bruk. Samtidig vil dette være i tråd med hensynene bak de innførte forenklinger i plan- og bygningsloven.

Begrepsbruken «eksisterende byggverk» er bevisst valg til fortrensel for «bestående bygg», i det vi foreslår å konsekvent benytte samme begrepsbruk som i plan- og bygningsloven.

4.5.2.4 Konsekvenser

Forslaget vil forhindre at bruksenheter som eksempelvis er eller burde ha vært under ulovlighetsbehandling, samtidig seksjoneres og selges, og medfører en styrking av forbrukervernet.

Forslaget vil samtidig medføre en viss kontrollmyndighet fra kommunen, men antas lite fordyrende siden dokumentasjonsbyrden ligger hos søker. Den totale arbeidsbelastning ved å avklare lovligheten før seksjonering, fremfor å måtte rette mangler i etterkant av en seksjonering antas liten.

Forslaget bør også bidra til at antall tvistesaker knyttet til salg og seksjonering av ulovlige enheter reduseres. Vi antar på nevnte bakgrunn at forslaget vil ha klar positiv effekt rent samfunnsøkonomisk.

Forslaget medfører at det vil bli noe mer krevende å søke seksjonering av eksisterende bebyggelse. Vi antar at dette likevel kan løses enkelt ved å innta en ny rubrikk i skjemaet for seksjoneringsbegjæring, og der søker må opplyse om ferdigattest/brukstillatelse eller skrive noen ord som sannsynliggjør at bruken likevel er lovlig. Det må anses lite byrdefullt for en søker å vise til at bruken er lovlig sammenliknet med hvilke klare fordeler dette har samfunnsøkonomis, og især for forbruker.

²⁴ Plan og bygningsrett (2011), 2. utg. Pedersen, Sandvik, Skaaraas, Ness, Os s. 551

²⁵ SOMB-2007-80 (2007 side 292)

4.5.3 Koblingsforslag nr. 2: Seksjonering som søknadspliktig tiltak, jf. plan- og bygningslovens § 20-1

4.5.3.1 Bakgrunn for forslaget

Som vi har vært inne på under punkt 4.2.8 er det etter vårt skjønn momenter som kan tale for at seksjonering bør være et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven. Seksjonering vil kunne gripe inn i gitte forutsetninger for bruken av eiendommen, både med hensyn til antall enheter, krav til parkering og uteareal mv.

Poenget med søknadsplikten er at bygningsmyndighetene skal få anledning til å foreta en forhånds vurdering av det tiltak som ønskes utført. Hvorvidt det er behov for forhånds vurdering av et tiltak beror på tiltakets innvirkning på det fysiske miljø, dets eventuelle verneverdi og kravene til forsvarlig utføring²⁶.

Opprettelse av ny eiendom er søknadspliktig i henhold til plan- og bygningslovens § 20-1 første ledd bokstav m). Med opprettelse av eiendom menes opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, samt opprettelse av ny festegrunn for mer enn 20 år. Søknadsplikten omfatter også endring av eiendomsgrenser gjennom grensejustering og arealoverføring.

Formålet med søknadsplikt for deling er hovedsakelig å gi bygningsmyndighetene anledning til å kontrollere at den omsøkte deling ikke kommer i strid med de materielle bestemmelsene i plan- og bygningslovgivningen²⁷. Det gjelder loven selv, forskrifter og planvedtak. Det følger av reglene i plan- og bygningsloven at det offentlige av ulike årsaker skal føre kontroll med eiendomsdannelser og bruken av eiendom. Prinsipielt er det vanskelig å se hvorfor kravene til slik kontroll skal være mindre ved seksjonering enn fradeling av ny grunneiendom.

At kommunen skal vurdere en seksjoneringsbegjæring i lys av plan- og bygningsloven innebærer også at kommunen kan gis anledning til å vurdere om eiendommen mer hensiktsmessig bør deles i egne gårds- og bruksnummer og til å vurdere begjæringen i en større sammenheng. Dette vil kunne tenkes å være en hensiktsmessig løsning for mange de såkalte mini-sameier, der bebyggelsen og delingen ligger til rette for deling av eiendommen fremfor seksjonering.

Kommunen vil ved slik søknadsbehandling kunne gjøre en totalvurdering, der ulike hensyn blir vurdert. Der tiltaket har betydning for naboer, vil også krav om nabovarsling bli utløst og naboer får anledning til uttale seg om fortetting – dersom de ikke er varslet i forbindelse med byggesak.

Å gjøre seksjonering til et søknadspliktig tiltak etter plan- og bygningsloven skaper risiko for at seksjoneringsbegjæringer undergis ulik grad av kontroll og at praksis vil variere fra kommune til kommune. Dette vil kunne tale mot en slik løsning, på den måten at en mer indirekte koblingsregel er å foretrekke. Vi er som tidligere nevnt av den oppfatning at det bør utarbeides en veileder som sikrer lik saksbehandling og som tjener til veiledning for seksjoneringsrekvirenter.

²⁶ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 66

²⁷ Jf. plan- og bygningslovens § 26-1 første punktum

Sett i lys av hensynene bak søknadsplikten, er det vår oppfatning at det kan være gode grunner til å innlemme seksjonering blant de søknadspliktige tiltak. I mange tilfeller vil seksjonering kunne påvirke de hensyn søknadsplikten skal verne om, i like høy grad som en fradeling av eksempelvis en tomt eller gjennomføring av arealoverføring. For eksempel vil det forhold at en enebolig med flere enheter (typisk generasjonsbolig) seksjoneres i flere bruksenheter kunne få betydning for omgivelsenes fysiske miljø, både hva angår generell trafikk til eiendommen, støyforhold, renovasjonsbehov og annet.

Når en tomt skal bebygges med nye boliger må både fradelingen av tomten og oppføringen av bygget omsøkes. På samme måte må ombyggingen av eneboligen til flere bruksenheter omsøkes. Vi har imidlertid vanskelig for å se hvorfor selve seksjoneringen av eneboligeiendommen ikke skal være søknadspliktig, mens fradelingen av tomt for nye boliger i et tilnærmet tilsvarende tilfelle er søknadspliktig.

I og med at bolig er et av de formål det seksjoneres til, tilsier også kravene til forsvarlig utføring at det bør foreligge søknadsplikt.

4.5.3.2 Ordlyd

Plan- og bygningslovens § 20-1 første ledd bokstav m) lyder:

«Følgende tiltak omfattes av byggesaksbestemmelsene i denne lov:

m) opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny festegrunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, eller arealoverføring, jf. matrikkellova.»

For å innlemme seksjonering i denne bestemmelsen kan ordlyden endres til:

«Følgende tiltak omfattes av byggesaksbestemmelsene i denne lov:

*m) opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny festegrunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, **seksjonering og reseksjonering i henhold til eierseksjonsloven**, eller arealoverføring, jf. matrikkellova.»* (Vår utheving).

Alternativt kunne seksjonering og reseksjonering tildeles eget underpunkt i § 20-1 første ledd.

Dersom seksjonering skal være søknadspliktig bør dette også fremgå av eierseksjonsloven. Vi foreslår at det inntas en presisering i eierseksjonslovens § 5 annen setning, slik at ordlyden blir som følger:

*«Eierseksjoner opprettes ved tinglysning av kommunalt seksjoneringsvedtak. **Seksjonering er søknadspliktig i henhold til plan- og bygningslovens § 20-1.**»* (Vår utheving).

Etter vår oppfatning er det ikke behov for endringer i § 12 om reseksjonering, men det bør innføres en presisering ved reseksjonering i § 13:

«Reseksjonering i andre tilfeller enn nevnt i § 12, skjer ved tinglysning av kommunalt reseksjoneringsvedtak etter seksjoneringsbegjæring satt frem av styret. De vilkår og begrensninger som etter § 6 gjelder for seksjonering gjelder tilsvarende ved reseksjonering. Ved reseksjonering etter paragrafen her gjelder §§ 7-11 tilsvarende så langt de passer.» (Vår utheving).

Forslaget kan kombineres med øvrige og alternative foreslåtte endringer i § 6.

4.5.3.3 Konsekvenser

Problemet med seksjonering i strid med arealplanformål, offentligrettslige bruksgodkjenninger og andre krav som ellers stilles ved deling av grunneiendom, er at det åpner for opprettelse av bruksenheter som salgs- og panteobjekter som ikke tilfredsstillende offentligrettslige krav til uteareal, parkering og fellesareal for øvrig. Det betyr at kravene til deling av grunneiendom i to eller flere eiendommer i prinsippet er strengere enn kravene til deling av en grunneiendom i flere seksjoner – til tross for at bruken av eiendommen som seksjoneres vil være mer omfattende eller arealeffektiv enn bruken av en grunneiendom som ikke er seksjonert.

Ved å innlemme seksjonering som et søknadspliktig tiltak vil det bli enklere for kommunene – som behandler seksjoneringsbegjæringen – å avslå søknaden i de tilfeller omsøkt seksjonering ikke tilfredsstillende kravene til bolig som stilles i plan- og bygningsloven, og der de enkelte forhold som nevnes i eierseksjonsloven § 6 isolert ikke fanger opp det ulovlige forholdet som foreligger.

Det følger av plan- og bygningslovens § 1-6 annet ledd at iverksetting av tiltak kun kan skje dersom tiltaket ikke er i strid med plan- og bygningslovens bestemmelser med tilhørende forskrifter, kommuneplanens arealdel og reguleringsplan. Kommunen vil altså ikke være nødt til å innvilge seksjoneringsbegjæringen dersom boligseksjonene ikke tilfredsstillende kravene til bolig i det plan- og bygningsrettslige regelverket.

Ved å foreta en full harmonisering av kravene i plan- og bygningsloven og eierseksjonsloven skapes et klart og utvetydig lovverk som ikke kan misforstås av brukerne.

Dersom en slik full harmonisering medfører at det anses for komplisert og vanskelig å utvikle eiendom, vil dette måtte løses ved å endre reglene i plan- og bygningsloven – og ikke ved å tillate seksjonering i strid med denne.

Den koblingsregel som foreslås under punkt 4.5.2 innebærer også at seksjonering krever brukstillatelse, hvilket i mange tilfeller vil utløse søknadsplikt.

Koblingsregelen som er beskrevet under punkt 4.5.2 er altså en mer indirekte regel enn den som her foreslås; et direkte og eksplisitt krav om søknadsplikt for seksjonering. Det er mulig at det for forbrukerne vil fremstå som mer tydelig og retts teknisk enkelt at søknadsplikten for seksjonering uttrykkelig fremgår i lovenes

ordlyd, enn det mer indirekte kravet om søknadsplikt som koblingsregelen beskrevet under punkt 4.5.2 legger opp til.

Slik vi ser det vil innlemming av seksjonering som søknadspliktig tiltak ikke medføre andre behov for strukturelle endringer i eierseksjonsloven.

Vi legger til grunn at forslaget vil gi klare samfunnsøkonomiske gevinster ved et enhetlig og system som skaper sikkerhet for forbrukerne, banker og det offentlige.

5 MANGLENDE HARMONISERING MELLOM AREALPLANFORMÅL OG SEKSJONERINGSFORMÅL

5.1 Generelt om dagens to formålsangivelser «bolig» og «næring»

Mens arealplanformål (formål i henhold til det plan- og bygningsrettslige regelverket) deles i flere kategorier og underkategorier, kjenner eierseksjonsloven kun to formål; bolig- og næring. Alle enheter som ikke oppfyller minimums- og standardvilkårene til bolig, skal seksjoneres til næring. Formålet skal være i samsvar med arealplanformål for eiendommen.

Dagens bestemmelse lyder slik:

«Det skal fastsettes om den enkelte enhet skal brukes til bolig (boligseksjon) eller til annet formål (næringsseksjon). Formålet skal være i samsvar med gjeldende arealplanformål, med mindre det foreligger tillatelse til annen bruk etter plan- og bygningslovgivningen.»

Utvalget har tolket bestemmelsen slik at det «ikke kan fastsettes at en seksjon skal være en boligseksjon dersom arealplanformålet er næring eller omvendt.»²⁸

Utvalgets lovforståelse er etter vår oppfatning for snever og gir ikke et presist uttrykk for gjeldende rett. Det fremgår ikke av lovbestemmelsen at det ikke kan fastsettes at en seksjon skal være næring dersom arealplanformålet er bolig.

Lovbestemmelsen angir at formålet må være i samsvar med gjeldende arealplanformål, og at næring omfatter alt som ikke er bolig: altså mye mer enn arealplanformålet «næringsvirksomhet». Dette fremgår også tydelig av lovens forarbeider²⁹ og relevant juridisk teori³⁰. Vi hitsetter fra lovens forarbeider³¹:

«Næringsseksjoner omfatter også seksjoner som ikke skal brukes til egentlige næringsseksjoner, for eksempel møtelokaler o.l. Det er omtalt under pkt 5.4.5 at betegnelsen «næringsseksjon» er valg for enkelhets skyld.»

Eksempelvis vil bruk av arealer til lagring og parkering være i samsvar med arealplanformål «bolig», uten at slike arealer kan seksjoneres til bolig som følge av

²⁸ NOU 2014:6 side 41.

²⁹ Ot.prp.nr 33 (1995-1996) side 97.

³⁰ Se Lovkommentar til Eierseksjonsloven Wyller side 85

³¹ Jf note 20.

manglende standard (kjøkken, wc, bad). Loven gir neppe adgang til å nekte seksjonering av slike arealer og enheter til næringsseksjon.

Seksjoner som skal benyttes til boligformål (fritidsboliger omfattes også) seksjoneres som boligseksjon og alle andre seksjoner seksjoneres til næring uavhengig av om formålet er næring, fellesareal/fellesrom, lagring, parkering eller annet.

Ovennevnte viser at lovens formål er lite hensiktsmessig og lett å misforstå. Den alminnelige forbruker har liten forståelse for at en næringsseksjon kan benyttes til andre formål enn næringsvirksomhet. Også kommuner kan ha begrenset forståelse for dette og vi er kjent med at bestemmelsen blir praktisert forskjellig fra kommune til kommune. Et stort flertall av høringsinstansene mener dagens manglende harmonisering mellom arealplanformål og seksjoneringsformål er uheldig.

5.2 Hankø-saken

Som departementet er kjent med, har problemstillingen knyttet til arealplanformål og seksjoneringsformål utpenslet seg i den såkalte Hankø-saken³², der spørsmålet var om hytter oppført i et byggeområde i arealplan avsatt til næring kunne seksjoneres i næringsseksjoner.

I Hankø-saken var det i reguleringsbestemmelsene for området fastsatt reguleringsformålet «næring», konkretisert til «hotell/turistanlegg tillatt bruk av utleie». I tillegg ble det i reguleringsbestemmelsene nedfelt et seksjoneringsforbud «Det tillattes ikke seksjonering av bebyggelsen».

Hankø Utvikling AS oppførte 19 hytter, som ble søkt seksjonert som næringsseksjoner. Fredrikstad kommune nektet seksjoneringen etter eierseksjonsloven § 6 sjette ledd, med henvisning til seksjoneringsforbudet. Utbygger påklaget vedtaket, men Fylkesmannen opprettholdt dette og avviste klagen. Hankø Utvikling AS saksøkte staten ved Kommunal- og regionaldepartementet ved stevning til Oslo tingrett.

Retten tok utgangspunkt i at seksjoneringsforbudet i reguleringsbestemmelsene var gyldig, og vurderte deretter om kommunen i medhold av eierseksjonsloven hadde hjemmel til å nekte seksjonering til næringsseksjoner. Retten tok videre utgangspunkt i at seksjoneringsformålet næring var i samsvar med de gjeldende arealformål og at arealplanformålet kun vil ha betydning for om en enhet skal seksjoneres som bolig- eller næringsformål, slik at kommunen skal kontrollere at seksjonenes angitte formål er i samsvar med gjeldende reguleringsformål.

Retten konstaterte etter gjennomgang av lovens forarbeider at kommunen ved å få overført kontrollansvar ved seksjonering ikke dermed skulle kunne utøve sin kompetanse som planmyndighet utover det loven selv gir anvisning på etter § 8.

En seksjonering som sådan endrer ikke hva bruksenhetene lovlig kan brukes til, og kontrolleringen av at formålet stemmer med arealplanformålet styrer ikke om seksjonering kan skje, kun om betegnelsen bolig eller næring kan brukes.

³² 12-175820TVI-OTIR/03 (rettskraftig)

Seksjoneringen kunne derfor ikke nektes. Det er videre grunn til å merke seg – som det korrekt påpekes i dommen – at seksjonering av eksisterende bebyggelse til tilsvarende formål som bebyggelsen tidligere har vært benyttet til, ikke kan nektes under henvisning til en arealplan som er vedtatt senere enn da den pågående bruken trådte i kraft. En senere vedtatt arealplan tilsidesetter ikke bruk som var lovlig da arealplanen trådte i kraft.

Retten tok altså stilling til i hvilken grad eierseksjonsloven åpner for å gi kommunen myndighet som planmyndighet ved vurderingen av om seksjoneringen er i samsvar med arealplanformålet. Det eneste kommunen som seksjoneringsmyndighet skal ta stilling til er om seksjoneringsformålet er i tråd med gjeldende arealplanformål; ikke sikre gjennomføring av reguleringsbestemmelsene.

Vi er enig at dommen fra Oslo tingrett gir uttrykk for riktig rettsanvendelse, selv om det kan reises dels betydelige innvendinger mot hensiktsmessigheten av dette.

Hvorvidt en bolig eller et lokale er godkjent for bruk som bolig eller lokale er ikke avgjørende for om enheten kan seksjoneres til henholdsvis bolig eller næring. Å få et lokale seksjonert til næringsseksjon gir heller ingen rett til å bruke lokalet til næringsvirksomhet uten forutgående søknad og godkjenning, og kommunen kan pr i dag ikke nekte seksjonering med henvisning til at seksjoneringen som sådan er i strid arealplanformålet.

5.3 Praktisk eksempel – Oslo kommune

Vi ønsker å synliggjøre problemstillingen fra Hankø-saken ytterligere ved et praktisk eksempel fra vår advokatvirksomhet.

For klient skulle vi seksjonere byggård bestående av åtte eksisterende boliger, kjeller og loft var benyttet til lagring. Loftet skulle utvikles til to boligseksjoner, og ble søkt seksjonert i en næringsseksjon.

Arealplanformålet var avgrenset til kun å gjelde beboelse. For at loftet hensiktsmessig skulle kunne utvikles til boliger, var det svært lite praktisk å la dette arealet ligge som et fellesareal. Opprettelse av næringsseksjon ville muliggjøre lånefinansiering av utviklingen og gjennomføring av byggingen samtidig med salg av de øvrige boligseksjonene til sluttbruker.

Arealet var fysisk avgrenset og ellers egnet for seksjonering til næringsseksjon.

Oslo kommune nektet seksjonering, under henvisning til at området var regulert til boligformål og at loftet derfor ikke kunne seksjoneres til næringsseksjon. Kommunen anga at arealet måtte ligge som fellesareal eller som tilleggsdel til de øvrige boligseksjonene, hvilket i teorien og praksis ville forhindre utnyttelse og salg av arealet for utvikling av to boliger. Vårt svar til kommunen var:

«Viser til nedenstående, ifm at loftet i bygget som er under seksjonering ønskes seksjonert.

Loftet er fysisk omsluttet til en enhet og benyttes i dag til lagring etc. På loftet planlegges oppført en eller to leiligheter, men dette er foreløpig på

planleggingsstadiet og rammesøknad er under utarbeidelse. Vilåårene for å seksjonere loftet til boligseksjon er ikke oppfylt, pga standardvilåårene (mangler bad, wc og kjøkken).

Eierseksjonsloven gir adgang til å seksjonere bruksenheter, som skal ha en klart avgrenset sammenhengende hoveddel, jf lovens § 6 første ledd. Etter § 6 sjette ledd, fremgår at det i begjæringen skal fastsettes om den enkelte enhet skal brukes til bolig eller annet formål. Enheter som skal brukes som bolig skal angis som boligseksjon og alle andre enheter skal angis som næringsseksjon. Dette formålsbegrepet er imidlertid ikke overensstemmende med formålsangivelser i Plan – og bygningsloven, og innebærer at eksempelvis garasje, boder og andre enheter knyttet til boligformål i en eiendom må angis som næringsseksjon i den grad det skal seksjoneres og utgjør egne enheter som er klart avgrenset fra andre deler av eiendommen – uavhengig om det skal drives næringsvirksomhet i seksjonen. Definisjonen næringsseksjon angir i seg selv ingenting om hva som skulle være lovlig bruk av seksjonen.

Jeg viser til lovens forarbeider, hvor det skrives:

«Alle andre seksjoner omtales som «næringsseksjoner», eventuelt samleseksjon næring, dersom alle disse bruksenheterne er samlet i en slik seksjon. Næringsseksjoner omfatter også seksjoner som ikke skal brukes til egentlige næringsformål, for eksempel møtelokaler o.l. Det er omtalt under [pkt. 5.4.5](#) at betegnelsen «næringsseksjon» er valgt for enkelthets skyld.»

[...]

Departementet har vurdert om formålet for de enkelte seksjoner skal kunne spesifiseres mer detaljert enn til bolig og andre formål. Andre enheter enn boligenheter kan være av vidt forskjellig slag, fra industrilokaler og lager til foreningskontorer og møterom. En endring av formål innenfor denne vide kategorien kan i visse tilfelle få like stor betydning for de andre sameierne som endring fra bolig til kontor. På den annen side kan det være uheldig med en sterk binding av bruksformålet. For eksempel vil det kunne virke urimelig hvis næringsdrivende ikke skal kunne skifte bransje uten samtykke fra de andre sameierne. Departementet er derfor blitt stående ved en todeling av formålsangivelsen, i boligseksjoner og andre seksjoner. Hvis det er ønskelig å legge sterkere bånd på bruken av seksjonene, kan det skje ved påhefte av negative servitutter – dvs. ved at den enkelte sameier påhefter sin seksjon nærmere bestemte begrensninger i bruken. Slike servitutter vil da bli tinglyst på den enkelte seksjon på samme måte som det tinglyses begrensninger på fast eiendom ellers.

I [husleielovutkastet](#) (NOU 1993: 4) er det skilt mellom boliger og «lokaler», men dette uttrykket passer dårligere i sammensetninger med «seksjon». Departementet er kommet til at «næringsseksjon» er det enkleste uttrykket, selv om formålet i mange tilfelle kan være et annet enn næringsdrift. Det vil gå fram av lovteksten at «næringsseksjon» omfatter alle seksjoner som ikke er boligseksjoner.

Jeg vedlegger også to sider fra kommentarutgaven til eierseksjonsloven, hvor det samme fremgår.

Hvorvidt loftet som næringsseksjon kan benyttes til næring beror ikke på om loftet er definert som næringsseksjon, men om det er søkt bruksendring som etter regulering og annet kan tillates. Loftet kan i dag benyttes som loft – uavhengig om det er organisert som et fellesareal eller utgjør en næringsseksjon. Dersom eier av eiendommen ønsker at loftet skal være seksjonert til egen enhet, står eier av eiendommen fritt til dette.

Eierseksjonsloven gir eier av eiendom rett til å seksjonere eiendommen, kun avgrenset av § 8 – der kommunen er gitt hjemmel til å nekte seksjonering dersom vilkårene i § 6 er oppfylt. Jeg kan ikke se at vilkårene for å seksjonere loftsarealet til egen seksjon ikke er oppfylt, og ber derfor om at arealet tillates seksjonert. Siden standardkravene til bolig ikke er oppfylt, må arealet defineres som næringsseksjon uavhengig hva som er lovlig bruk av arealet.

Dersom plan- og bygningsmyndighetene fastholder at det ikke er adgang til å seksjonere loftet, må jeg be om en nærmere redegjørelse og hjemmel for slik nektelse.»

Kommunen endret deretter sin beslutning, og tillot opprettelse av næringsseksjon på loftet. Dette må anses å være korrekt jus, jf også Hankø-saken som omtalt ovenfor i punkt 5.2.

5.4 Lovforslaget om å oppheve § 6 sjette ledd

5.4.1 Forslaget

Utvalget har reist forslag om å endre bestemmelsen, slik at

*«Det skal fastsettes om den enkelte enhet skal brukes til bolig (boligseksjon) eller til annet formål (næringsseksjon). **Ved seksjonering av boligseksjoner skal formålet være i samsvar med gjeldende arealplanformål**, med mindre det foreligger tillatelse til annen bruk etter plan- og bygningslovgivningen.» (Vår uthevning)*

5.4.2 Faktiske og rettslige konsekvenser ved lovforslaget

Utvalgets forslag innebærer at det ikke skal være mulig å opprette boligseksjoner som det etter fastsatt planbestemmelse ikke vil være lovlig å bruke til bolig. Forbrukerhensyn og hensynet til panthavere taler for en slik løsning.

Utvalgets forslag innebærer videre at kommunen ikke skal kontrollere om opprettelsen av næringsseksjoner vil være i strid med reguleringsplan eller arealplanformål og at opprettelse av boligseksjoner kun kan skje i områder som samtidig er avsatt til beboelse i arealplanen. Næringsseksjoner vil etter forslaget godkjennes opprettet uavhengig av hva arealplanformålet er.

Sammenholdt med vår redegjørelse ovenfor innebærer forslaget i praksis ingen realitetsendring, fordi næring i eierseksjonsloven omfatter alt annet enn bolig.

Konsekvensen er imidlertid at boligseksjoner fortsatt bare kan opprettes dersom dette er i samsvar med arealplanformålet ved seksjonering, eller at det formål seksjonen søkes seksjonert til har pågått siden før gjeldende arealplan ble vedtatt.

5.4.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstanser ser positivt på forslaget, som generelt ikke antas å ha noen særlige negative konsekvenser.

Mange, også de som er positive, reiser imidlertid spørsmål om endringen er nødvendig, og viser at det har få negative konsekvenser å kreve at også næringsseksjoner må være i samsvar med arealplanformålet. Ulempen med dagens lovtekst, er at den misforståes fordi formålsbetegnelser som ytre sett er like har ulike materiell betydning.

Vi deler den generelle oppfatningen blant høringsinstansene på at Utvalgets forslag har få negative konsekvenser, men mener at det vil være fordelaktig om loven i stedet bør presiseres – jf vår redegjørelse nedenfor i punkt 5.4.2.

5.5 Forslag til presisering av dagens regel (vårt forslag)

5.5.1 Bakgrunn

Gitt at kommunen ved behandling av seksjoneringsøknad skal kontrollere om enheten seksjoneres til et formål i samsvar med arealplanformål, er vi av den oppfatning at Utvalgets forslag er adekvat.

Under forutsetning av at eierseksjonsloven skal sondre mellom bolig- og næringsseksjoner, er vi imidlertid av den oppfatning at loven bør presiseres slik at den alminnelige forbruker forstår innholdet av formålsangivelsene.

Dersom vårt forslag til koblingsregel som nevnt i 4.5.3 skulle bli innført, vil dette i all hovedsak konsumere problemstillingen som oppstår ved manglende harmonisering av arealplanformål og seksjoneringsformål. Kommunen kan, dersom seksjonering blir et søknadspliktig tiltak, ikke vedta seksjonering som samtidig åpner for en bruk i strid med arealplanen.

Vårt forslag til en presisering av dagens regel kan kombineres med koblingsregel som nevnt i 4.5.2.

5.5.2 Forslag

Vi foreslår at formålsangivelsene harmoniseres i størst mulig utstrekning, begrenset til de typiske formål som er å finne i en seksjoneringsbegjæring: bolig, næring, garasje og annet. Forslaget vil kunne kombineres med våre forslag til koblingsregler i punkt 4.5.

Nytt femte ledd foreslås gitt slik ordlyd:

«Opprettelse av seksjon kan skje til boligseksjon (B), næringsseksjon (N), garasjeseksjon (G) eller annetseksjon (A). Opprettelse av boligseksjon kan bare skje der arealplanformål åpner for beboelse. Opprettelse av næringsseksjon kan bare skje der arealplanformål åpner for næringsvirksomhet. Garasjeseksjon kan opprettes for parkeringsanlegg. Annetseksjon kan opprettes der arealet som seksjoneres ikke er til hverken bolig-, næring- eller garasjeformål.»

Forslaget kan ses i sammenheng med foreslått koblingsregel (se punkt 4.5.2), men vil også kunne fungere uten innføring av en generell koblingsregel. Om vårt forslag til garasje som eget seksjoneringsformål, se nedenfor i punkt 5.6.

Dersom departementet vil foreslå en kobling til plan- og bygningsloven som foreslått i punkt 4.5.2, bør det enten i lovteksten, eller i forarbeidene, konkretiseres at det ikke kreves særlig offentligrettslig godkjenning av enhet som søkes etablert som annetseksjon. Dette vil åpne for at annetseksjon kan benyttes i utviklingsøyemed, eksempelvis for kjellere eller loft som skal utvikles til å bli boligseksjoner. At det bør legges til rette for å opprette såkalt «utviklingsseksjon» er også foreslått av blant annet Advokatforeningen og Bergen kommune i deres høringsuttalelser.

5.5.3 Rettslige konsekvenser av forslaget

Kommunen vil ved innføring av forslaget få større kontrollmyndighet for å sikre at plan- og bygningsloven blir fulgt ved opprettelse av seksjoner. Samtidig vil inndelingen medføre at det praktiske behovet for å opprette de ulike typer seksjoner ivaretas.

Forslaget imøtekommer forbrukernes behov for klargjøring og fjerner grunnlaget for misforståelser knyttet til den manglende harmoniseringen mellom formålsangivelser gitt i medhold av plan- og bygningsloven og i eierseksjonsloven. Forslaget vil etter vår oppfatning også bidra til å styrke seksjonerte enheters etterrettelighet, som også vil være en fordel for banker, selgere og kjøpere.

Forslaget skaper større harmoni mellom arealplanformål og seksjoneringsformål.

Vi antar at forslaget skaper behov for en overgangsregel, som gjør eksisterende seksjoneringsformål lovlige uavhengig av ny bestemmelse. Dette for å unngå konflikt og tvil rundt lovlig etablerte seksjonssameier som har andre formålsangivelser.

En slik overgangsregel kan lyde:

«§ 6 femte ledd medfører ikke at avvikende seksjoneringsformål tinglyst før denne lovens ikrafttredelse blir ulovlig eller må endres.»

5.5.3.1 Faktiske konsekvenser av forslaget

Forbrukerhensynet blir forsterket. En kjøper av en seksjon vil vite med stor grad av sikkerhet at seksjonen er eller vil kunne bli godkjent for den angitte bruk.

Forslaget medfører at det skapes større forståelse for hva seksjoneringsformålet innebærer.

5.5.4 Alternativt forslag – opphevelse av formålsoppdeling

5.5.4.1 Opphevelse av dagens formålsoppdeling for å øke oppmerksomheten på forskjellen mellom regulerings- og seksjoneringsformål

Et annet alternativ som vi anbefaler dersom departementet skulle innstille på å rendyrke det tosporede system, er å fjerne formålsangivelsene fra seksjoneringen. Også flere høringsinstanser har tatt til orde for dette.

Ved seksjonering opprettes dermed en seksjon, og brukere/kjøpere/selgere må sjekke byggesaksbehandling og reguleringsbestemmelser for å ta stilling til om seksjonen er lovlig og godkjent til sitt bruk.

Forslaget vil medføre at § 6 femte og sjette ledd fjernes.

Dersom dagens formålsoppdeling i eierseksjonsloven fjernes, bør det innføres et system for å synliggjøre den offentligrettslige status av seksjonen, slik vi har kommentert og foreslått i punkt 4.4.6.7.

En opphevelse av formålsoppdeling kan kombineres med en koblingsregel knyttet til opprettelse av seksjoner ved henholdsvis ramme- og/eller brukstillatelse, samt innføring av opplysningsmekanisme i matrikkelen.

5.5.4.2 Rettslige konsekvenser

Forslaget har store rettslige konsekvenser, i det enhver grunneier gis ubetinget rett til å opprette seksjoner av fysisk avgrensede enheter på eiendommen. Uten samtidig å innføre opplysningsmekanisme for i grunnboken å vise at seksjonen er omsøkt og eller godkjent vil forslaget kunne legge til rette for svært mange uheldige eiendomsdannelser og like mange tilsvarende uheldige overdragelser.

Flere høringsinstanser har foreslått at det i matrikkelen eller grunnboken føres opplysning om den offentligrettslige status for seksjonen. Dette tror vi er en ubetinget fordel dersom loven rendyrkes fullt ut, som angitt ovenfor.

Med en opplysningsmekanisme for den offentligrettslige status vil hensynet bak eierseksjonsloven bli vesentlig forsterket og eierseksjonsloven vil heller ikke virke undergravende for plan- og bygningslovens viktighet. Etter hvert som den nye rettstilstanden festner seg er det å håpe at enhver vil være kjent med at en seksjonert enhet ikke sier noe om den offentligrettslige lovligheten ved brukenheten – på samme måte som ved salg av ikke-seksjonert eiendom pr i dag.

Forslaget reiser nye krav til sameiets vedtekter. Sameiet vil ønske å definere de enkelte seksjoner ut fra bruken (typisk bolig, næring, garasje). En slik definering må da skje i vedtektene. Dette taler for at formålsangivelsene bør opprettholdes.

5.5.4.3 Faktiske konsekvenser

Vi vil anta at forslaget vil medføre en del usikkerhet i første fase – før det tosporede system er i virkning. Forslaget vil dernest kunne ha en oppdragende effekt for den alminnelige brukers forståelse for sammenhengen i regelverket; alle

offentligrettslige godkjenninger må kontrolleres særskilt og gis uavhengig av seksjoneringsrettslig status.

5.6 Garasjeanlegg som eget seksjoneringsformål

5.6.1 Garasjeanlegg som fellesareal

Garasje er i dagens lov ikke eget formål, og garasje må derfor være fellesareal, tilleggsareal til seksjoner, eller seksjoneres som næringsseksjon.

Seksjonering av garasjeanlegg som næringsseksjon, har tidligere vært møtt med stor skeptisk rundt omkring i ulike kommuner, selv om dette nå i senere tid normalt aksepteres av de fleste kommuner. Parkering er imidlertid et tema som brukere av eierseksjonsloven opplever problematisk, særlig hensett til kostnadene med å opprette garasjeplasser og den markedsmessige verdi av disse ved kjøp og salg av leiligheter. Vi viser eksempelvis til høringsuttalelsene fra OBOS og Selvaag.

Flere av høringsuttalelsene synliggjør at dette er et stort problem i dag, og at flere kommuner ønsker å kunne fastsette at garasjer skal være fellesareal.

Enkelte kommuner krever slikt areal fastsatt som fellesareal i medhold av § 6 annet ledd – se punkt 5.6 nedenfor. Disse tilfellene er imidlertid ikke tuftet på at garasjen ikke har næringsformål, men begrunnet i en gitt forståelse av bestemmelsens annet ledd.

Spørsmålet om garasjeanlegg bør opprettes som eget seksjoneringsformål ligger på siden av mandatet, men i lys av vårt forslag til presisering av dagens bestemmelse har vi valgt å drøfte dette noe nærmere nedenfor i punkt 5.6.2. Vi noterer dessuten at flere høringsinstanser også etterlyser dette.

5.6.2 Garasje som eget formål

5.6.2.1 Garasjeplass som egen seksjon/eget formål

Som det fremgår av forslaget i punkt 5.5.2, anbefaler vi at det kan seksjoneres egen garasjeseksjon pr garasjeplass (G).

Sammen med forslaget om gjeninnføring av G anbefaler vi at en «garasjeseksjon» igjen kan deles i separate eierandeler – med egne grunnboksblader for hver enkelt.

Vi viser til vår høringsuttalelse og gjentar ikke innholdet i denne her.

Vi deler ikke Utvalget syn om at organisering av garasjeanlegg enkelt kan gjøres med opprettelse av næringsseksjon, slik dagens lov åpner for. Særlig vil Utvalgets forslag om at HC-plasser alltid skal være fellesareal vanskeliggjøre en slik modell ytterligere, se punkt 6.9.

Også kravene til fysisk skille mellom seksjoner, og da også mellom parkeringsplasser og fellesareal, er dårlig fundert i NOU'en. Det er lite praktisk å måtte feste stenger i taket etc for opparbeidelse av fysisk skille mellom næringsseksjonen og fellesareal. Det er vår klare oppfatning at opprettelse av G vil være langt mer hensiktsmessig enn en modell der et garasjeanlegg med 50 plasser

beliggende i kjelleren til et boligbygg med 100 leiligheter resulterer i at sameiet fremstår som et kombinert sameie med næring- og boligseksjoner, med de konsekvensene dette også har for stemmerettsreglene.

Det bør ikke være andre fysiske krav til opprettelse av G enn å inngi plantegning med angivelse av biloppstillingsplassene, og at plassene skal markeres med maling. Dette bør presiseres nærmere i lovteksten, eventuelt i lovens forarbeider.

5.6.2.2 Garasje plass som verdifullt formuesgode

I enkelte områder er det stor mangel på gateparkering. Dette har, sammen med den mer generelle komfort og sikkerhet som en garasje plass gir, medført at garasje plasser i slike områder utgjør et verdifullt formuesgode. Salgspriser fra kr 250.000 og oppover ved første gangs salg fra utbygger er ikke uvanlig, og i annenhåndsmarkedet observeres priser både to og tre ganger dette beløpet (vi har endog sett priser opp mot kr 8-900 000 i særlige tilfeller). Slike verdier knyttet til fast eiendom bør kunne sikres på samme måte som øvrige rettigheter i fast eiendom – men dette er ofte ikke tilfellet i dag.

5.6.2.3 Ulike måter å organisere garasje plass på

Dagens lovregulering og den variasjon i lokal praksis og håndhevelse av dette som kommunene står for, har medført at det i dag har utviklet seg en rekke forskjellige modeller eller måter som garasje plass organiseres på. Det er etter vår erfaring i dag primært fem modeller for slik organisering: fellesareal, næringsseksjon, anleggseiendom, «uorganisert» og tilleggsdel til seksjon.

5.6.2.4 Fordeler og ulemper ved dagens ordninger

Flere av de nevnte ordningene åpner ikke for rettsvern ved tinglysing, eller krever reseksjonering for endring av eierskap (innen sameiet). Dette gir liten – eller ingen – sikkerhet for de store verdiene som parkeringsplasser gjerne utgjør, og bidrar til at det oppstår det som – etter vårt syn – er et uønsket og uregulert gråmarked for omsetning av slike parkeringsplasser.

Det er videre slik at det ved prosjektsalg – salg av enheter i planlagte utbyggingsprosjekter - ofte er uklart for både kjøper og selger (utbygger) hvordan eierskapet kan organiseres da dette avhenger av kommunens behandling (som ikke er avsluttet når prosjektsalget, som er en forutsetning for at banker i det hele tatt gir byggelån, pågår). Dette skaper usikkerhet og uklarheter for alle parter.

Ved å legge parkeringsplasser som tilleggsareal til seksjonene, oppstår raskt behov for reseksjonering ved behov for bytte av plass, mindre arealmessige endringer etc.

Vi ser få klare fordeler ved dagens system slik det er ulikt praktisert, men den såkalte Oslo-modellen med etablering av garasje plass i en eller flere næringsseksjoner fungerer greit. Ulempen er imidlertid at ideelle andeler i næringsseksjon ikke er et optimalt panteobjekt, og det skaper unødig bry at det ved en slik organisering oppstår et tingsrettslig sameie som må reguleres av egne vedtekter i garasje plasslegget.

5.6.2.5 Krav til opparbeidelse i reguleringen løser ikke utbyggers problem ved mangel på etterspørsel

Ved krav om opparbeidelse av et visst antall p-plasser i tråd med politiske vedtak om parkeringsnormer eller andre konkrete vedtak etter plan- og bygningsloven, blir utbygger pålagt å etablere et antall parkeringsplasser pr boenhet – uavhengig av etterspørselen fra dem som kjøper boenhetene fra utbygger.

I slike utbyggingsprosjekter er det ikke uvanlig at utbygger blir sittende igjen med et større antall parkeringsplasser – da stadig flere boligkjøpere i perioder av livet ønsker å klare seg uten egen bil, eller ikke prioriterer kjøp av parkeringsplass tilknyttet egen bolig.

For de tilfeller der kommunen har krevet at parkeringsareal skal organiseres som fellesareal, eller til nød har godkjent etablering som tilleggsareal for seksjoner, har dette medført at det er utbygger som blir sittende med udokumentert eierskap til et antall parkeringsplasser. Etter at grunnbokshjemmelen for seksjonene er overført til kjøperne, fremstår det ut fra grunnboken som om utbygger ikke lenger har noe eierskap i sameiet (de usolgte parkeringsplassene er ikke opprettet som egen pante- og salgobjekter).

Ved manglende etterspørsel fra kommende beboere i det konkrete nybygg ville det være naturlig å henvende seg til det nærmeste nabolaget for avsetning av disse plassene. Slik salg til «utenforstående» vil vel flere av de nevnte modeller for organisering av garasjeplasser være vanskeliggjort at den manglende mulighet til overskjøting eller annen formell sikring av kjøpers rett som en organisering som fellesareal eller tilleggsdeler vil medføre.

Dette er en sammensatt problemstilling som man nå etter vårt syn har anledning til å løse ved revisjonen av eierseksjonsloven.

6 SKAL AREAL SOM ER AVSATT TIL FELLES BEHOV ELLER SOM ANSES Å TJENE FELLES BRUK VÆRE FELLESAREAL VED SEKSJONERING?

6.1 Dagens situasjon og forståelse/praktisering av esl § 6 annet ledd

Eierseksjonsloven § 6 annet ledd angir hva som skal være fellesareal ved seksjoneringen. Utvalget har ikke foreslått å endre kravet om at «deler av eiendommen som er nødvendige til bruk for andre bruksenheter» skal være fellesareal. Utvalget har imidlertid konkludert med at lovens øvrige krav til hva som skal være fellesareal fjernes:

1. Areal som i henhold til planbestemmelser eller andre vedtak gitt i medhold av plan- og bygningsloven skal dekke felles behov.
2. Garasjer og andre arealer som skal tjene sameiernes felles bruk.

Planbestemmelser om at areal som skal dekke felles behov må være fellesareal tolkes ulikt. Også hva som etter eierseksjonsloven skal tjene felles bruk tolkes ulikt.

Planbestemmelser forutsetter en bestemt bruk av et areal, men vil normalt ikke være bestemmende for hvem som skal ha eier eller bruksrettigheter til arealet.

Koblingen til tolkning av planbestemmelser og vedtak gitt i medhold av plan- og bygningsloven følger i dag av eierseksjonsloven § 6 annet ledd tredje punktum:

«Deler av eiendommen som er nødvendige til bruk for andre bruksenheter i eiendommen, eller som etter bestemmelser, vedtak eller tillatelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven er fastsatt å skulle tjene beboernes eller bebyggelsens felles behov, skal være fellesareal.»

I bestemmelsens fjerde punktum settes ytterligere krav om hva som skal være fellesareal, uten kobling til plan- og bygningsloven:

«Ved opprettelsen av eierseksjonssameiet skal også vaktmesterbolig, felles garasje og liknende areal som skal tjene sameiernes felles bruk eller eiendommens drift, være fellesareal»

Annet ledd tredje punktum henviser altså til en tolkning av planbestemmelser eller andre vedtak gitt i medhold av plan- og bygningsloven, mens fjerde punktum kun henviser til en eierseksjonsrettslig forståelse av hva som skal tjene sameiernes felles bruk. Tredje punktum er forutsatt fulgt ved reseksjonering, mens sameiet står fritt til å endre fellesareal fastsatt som dette i medhold av fjerde punktum. Dette følger forutsetningsvis av lovteksten, men også av lovens forarbeider³³.

Arealer som etter areal/reguleringsplan angir at bestemte deler av en eiendom skal dekke felles behov, må således ved seksjoneringsbegjæringen angis som fellesareal for eierseksjonssameiet. Typisk gjelder dette uteareal avsatt til formål som felles lekeplass eller lignende, samt parkeringsarealer og garasjer / -kjellere. Videre skal felles garasjer og annet arealet som skal tjene felles bruk være fellesareal.

Den gjeldende lovbestemmelsen åpner for ulike tolkningsresultater, der mer eller mindre tilsiktede formuleringer i loven og i planbestemmelser leder til utilsiktede resultater for etterfølgende seksjoneringssak.

Hva som er et felles behov som bør forvaltes av sameiet i fellesskap og hva som er et felles behov som kan forvaltes av seksjonseierne hver for seg er vanskelig å fastsette, og har i praksis blitt besvart ulikt av kommunene. Dette er uheldig, og Utvalget har fremmet forslag til endringer for å bøte på dette.

6.2 Utvalgets oppfatning og forslag

Utvalget synes å mene at seksjoneringen bør ivareta bestemmelser som arealbruk, men har likevel konkludert med at kommunen ikke bør ha hjemmel til å nekte seksjonering ut fra egen oppfatning av hvordan arealene etter planbestemmelser skal fordeles.

Utvalget mener at det ikke bør tilligge kommunen å avgjøre hvordan et sameie velger å organisere areal som etter planbestemmelser skal tjene felles behov, og at det ikke skal være noe vilkår for seksjonering at det er samsvar mellom angivelse

³³ Se Ot.prp.nr 33 (1995-1996) side 97.

av fellesareal for sameiet og angivelser av felles bruk som måtte følge av annen lovgivning (primært plan- og bygningsloven).

Utvalget foreslår derfor at den koblingen som er gjort ved innskuddet i tredje punktum:

«eller som etter bestemmelser, vedtak eller tillatelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven er fastsatt å skulle tjene beboernes eller bebyggelsens felles behov» (skal være fellesareal)

slettes. Denne delen av § 6 annet ledd skaper hjemmel for kommunen til å vurdere om planbestemmelsene medfører at et gitt areal skal være fellesareal ved seksjonering av eiendommen.

Utvalget foreslår videre at de særlige bestemmelser vedrørende vaktmesterleilighet i 4. og 5. punktum slettes. Vi ser ikke at departementet har reist problemstillinger knyttet til Utvalgets forslag om å fjerne vaktmesterleilighet fra lovens ordlyd, og gir derfor ingen særlig vurdering av dette.

Bestemmelsens 4. punktum angir i dag også at

«felles garasje og liknende areal som skal tjene sameiernes felles bruk eller eiendommens drift, (skal) være fellesareal»

Utvalget foreslår at bestemmelsen slettes. Denne delen av § 6 annet ledd refererer ikke til hva som fremgår av planbestemmelser eller andre vedtak, men kun til egen forståelse av hva som skal tjene til sameiernes felles bruk.

Samtidig foreslår Utvalget et nytt fjerde punktum som skal sikre at parkeringsplasser som etter vedtak med hjemmel i plan- og bygningsloven er avsatt til personer med nedsatt funksjonsevne bindes som fellesareal, slik at disse plassene også etter senere eierskifter eller reseksjoner vil være tilgjengelig for nye eiere med nedsatt funksjonsevne.

6.3 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsuttalelsene fra kommunalt holdt er dels svært negativ til Utvalgets forslag. Negativiteten synes blant flere å ha utspring i et mer eller mindre begrunnet ønske om å kunne overstyre utbyggers organiseringsønsker for å sikre gjennomføring av forutsatt arealbruk. Skepsisen kan være berettiget når det gjelder å sikre at areal som etter planbestemmelser skal opparbeides til eksempelvis felles lekeplass faktisk blir tilrettelagt for felles bruk.

Det blir tatt til orde for å vurdere dette forslaget opp mot eventuell annen kobling mot plan- og bygningsloven. Høringsinstansene som er mot forslaget, har etter vår oppfatning et ønske om å styre arealbruken gjennom eiertilhørighet, noe vi som et utgangspunkt er skeptiske til.

Få av høringsinstansene reflekterer i særlig grad over at det i dagens lov er to typer fellesareal: 1) i henhold til planbestemmelser eller vedtak 2) som angitt i eierseksjonsloven.

Det er gjennomgående blant de fleste høringsinstansene at ulike synspunkter på Utvalgets forslag henger sammen med ulike oppfatninger av hvordan fordeling og eierrettigheter til garasjeplasser og annet areal til felles bruk best kan løses.

6.4 Hva skal og bør lovbestemmelsen sikre?

Før vi går nærmere inn i en vurdering av hvilke konsekvenser Utvalgets forslag vil ha for kommunen som regulering- og seksjoneringsmyndighet, vil vi vie bestemmelsens formål særlig oppmerksomhet.

Siste del av eierseksjonsloven § 6 annet ledd har et uklart formål. Samtidig som loven skal sikre at fastsatte bestemmelser som arealbruk ikke settes til side ved seksjoneringen, gir bestemmelsen kommunen en friere anledning til å avgjøre hva som skal være til felles bruk ved opprettelsen av sameiet.

Det fremgår av lovens forarbeider at man ønsker å sikre at seksjoneringen ikke setter planbestemmelser til side³⁴. Dette formålet er etter vår oppfatning fornuftig forankret.

Ulike kommuner benytter denne bestemmelsen slik at seksjoneringen ikke bare skal hensynta vedtatte planbestemmelser, men også sørge for en særskilt gjennomføring av disse. Vi er enig med Utvalget i at en slik bruk av bestemmelsen er uheldig.

Det er særlig bestemmelsen som fastsetter at areal som etter eierseksjonsloven skal være til felles bruk skal være fellesareal som er uheldig, og som gir grobunn for ulik kommunal praksis. Vi er ikke i tvil om at denne delen av bestemmelsen bør fjernes, slik Utvalget foreslår.

Vi er ikke like sikre når det gjelder å slette bestemmelsens kobling mot det som i henhold planbestemmelser skal være til felles bruk. Det forhold at seksjoneringen bør ta hensyn til vedtak om arealbruken er likevel etter vår oppfatning ikke ensbetydende med at seksjoneringen må sikre en gitt fordeling av eierrettighetene til det aktuelle arealet; her som fellesareal.

Kommunen bør ved seksjoneringen kunne påse at det ikke etableres parkeringsplasser, boder eller boligseksjoner på et areal som er avsatt til lek/friområde, og dette vil normalt uansett bli kontrollert i byggesak. At kommunen ved seksjoneringen samtidig kontrollerer at innholdet av seksjoneringen er i samsvar med byggesak, og/eller planbestemmelser er også naturlig.

Det kommunen etter vår oppfatning skal kontrollere er om arealene som disponeres, opparbeides slik planbestemmelsene forutsetter, ikke hvordan eierforholdene til disse arealene fordeles. Kommunale myndigheter bør derfor eksempelvis påse at en garasje forutsatt for felles benyttelse etableres, men ikke at garasjen forblir i «felleseie» dersom sameiet ønsker å fordele bruksrettighetene til garasjen.

³⁴ Se Ot.prp.nr. 33 (1995-1996) side 28

Tilsvarende med uteareal: kommunen bør ved seksjoneringen påse at det rent faktisk etableres uteareal og at det som skal være en felles lekeplass i seksjoneringen også er forutsatt opparbeidet som dette. Dersom sameiet ønsker å fordele eierrettighetene til et slikt areal, bør imidlertid ikke kommunen kunne hindre dette ved å nekte seksjonering. Grunnen til dette er at vi erfaringsmessig ser at det er vanskelig å overskue det konkrete behovet i noen tilfeller for å fordele eier- og bruksrettigheter på kryss av seksjoneringslinjer. Noen ganger kan det være hensiktsmessig å sikre atkomst til fellesareal gjennom tinglyst erklæring i annen seksjon, andre ganger kan det være ønskelig å sikre felles bruk av deler av en seksjon eller deler av et tilleggsareal.

Prinsipielt er det heller ikke hvordan eier- og bruksrettighetene fordeles som er det viktige, dersom bruken kan sikres på annen måte.

For å sikre at bruken av et gitt areal skjer i henhold til det forutsatte kan det innføres en adgang for kommunen til å kreve tinglyst erklæring om dette som servitutt heftende i eiendommene. Erklæringen kan i slike tilfeller ikke slettes uten samtykke fra kommunen.

6.5 Øvrige betraktninger

6.5.1 Hvor virksom er deler av bestemmelsen i dag?

Det synes meget varierende hvordan og hvorvidt kommunene benytter den gjeldende bestemmelsen.

Av høringsuttalelsene viser vi blant annet til at Statens Kartverk mener at kommunen som seksjoneringsmyndighet [ikke] «bør [ikke] kunne avvise en seksjonering med den begrunnelse at arealer på den seksjonerte eiendom ikke gjort til fellesareal når det av plan- og bygningslovens regelverk fremkommer at slike arealer skal være felles for alle sameierne».

Vår erfaring er at det på den ene siden er enkelte kommuner som står steilt på kravet om at felles rettigheter kun kan sikres ved seksjonering som fellesareal. På den annen side er det kommuner som fullt ut synes å akseptere at slike rettigheter sikres ved tinglysing av servitutter eller andre grep som tilsvarer de ordninger som blir – og ville blitt – benyttet ved eksempelvis deling av en grunneiendom i to tomter der atkomsten til offentlig vei skal være «felles» selv om den ligger på den ene tomten.

Det er vår oppfatning at bestemmelsen – til tross for at det varierer i hvilken grad kommunene blindt krever at areal som skal «tjene ... felles behov» må legges som fellesareal eller ei – bør endres fra dagens ordlyd. Kommunene bør, som Kartverket tar til orde for, ikke ha anledning til å nekte seksjonering på slikt grunnlag.

6.5.2 «Omgåelse» av kommunens vedtak ved førstegangsseksjonering ved senere reseksjonering

Der opparbeidelse av arealene er i henhold til planbestemmelser, kan det virke urimelig om eierne ikke kan fastsette den interne organiseringen ved seksjoneringen. Erfaringsmessig ser vi også at planbestemmelser vil kunne være lite

markedsmessig orientert, slik at utvikler er henvist til å «omorganisere» for å få solgt de ulike arealene.

Enda mer uhensiktsmessig er det at kommunen ved førstegangsseksjonering kan vurdere på eget grunnlag og dermed kan fastsette at felles garasje og liknende areal som skal tjene sameiernes felles bruk, skal være fellesareal.

Dagens regelverk, der eierne ved første gangs seksjonering ikke står fritt til å avgjøre organiseringen, undergraves av og harmonerer dårlig med reglene om reseksjonering i §§ 12 og 13. Etter lovens § 12 og 13 kan fellesareal opprettet i medhold av § 6 annet ledd fjerde punktum lovlig fordeles og tillegges seksjoner ved reseksjonering. Dersom kommunen motsetter seg ønsket fordeling ved førstegangsseksjonering, vil altså sameiet kunne søke å omgå dette ved straks deretter å reseksjonere eiendommen.

Dagens situasjon med adgang til å omgå kommunens første vedtak er lite hensiktsmessig. Dette tilsier at eierseksjonsloven § 6 må endres slik Utvalget har tatt til orde for. Alternativt bør reglene for reseksjonering endres slik at kommunen også kan overprøve sameiets ønske om å omfordele areal dersom dette strider mot planbestemmelser eller kommunens oppfatning av hva som skal tjene sameiernes felles bruk.

Det er grunn til å understreke at § 6 annet ledd er generell, og således i utgangspunktet gjelder både ved seksjonering og reseksjonering. Erfaringsmessig vil imidlertid planbestemmelser i større grad vil bli prøvet mot første gangs seksjonering enn ved senere reseksjonering. I alle tilfeller vil fellesareal etter § 6 annet ledd fjerde punktum kunne endres ved reseksjonering.

6.6 Hvilken konsekvens har det for kommunen som regulerings- og seksjoneringsmyndighet dersom siste del av § 6 annet ledd oppheves?

En gjennomgang av de innkomne høringsuttalelser viser at kommunene – og også flere andre aktører – er bekymret for at en opphevelse av siste del av § 6 annet ledd vil medføre at kommunens rolle ved behandling av seksjoneringsbegjæringer reduseres til en ren administrativ behandling. Flere kommuner gir uttrykk for at det ved en slik endring bør vurderes om seksjoneringsbegjæringer i stedet skal gå direkte til Kartverket.

For kommunen som reguleringsmyndighet vil en opphevelse av disse bestemmelsene medføre at kommunen fratras muligheten til å legge bestemte føringer på oppdelingen av eiendommene og bygningsmassen, og således frata kommunen det tilleggsverktøyet for oppnåelse av gjennomføring av planbestemmelser som ligger i den gjeldende bestemmelsen.

Kjernen i dagens bestemmelse sikres etter vår vurdering i tilstrekkelig grad ved at bestemmelsens første ledd og andre ledd første del videreføres.

Dersom § 6 annet ledd og planbestemmelser var tolket snevert til kun å omfatte sikring av opparbeidelse i henhold til planbestemmelser, har endringene mindre konsekvens for kommunen som regulerings- og seksjoneringsmyndighet. Vi kan

ikke se at kommunen ved nevnte bestemmelser er ment gitt en adgang til å overprøve grunneiers rett til å fordele bruksrettigheter til ulike areal. Tolkes bestemmelsene slik at kommunen er gitt en kontrollmyndighet som går utover den myndighet kommunen er gitt som reguleringsmyndighet, vil de foreslåtte endringer medføre at kommunens makt innskrenkes til å omfatte en kontroll av korrekt opparbeidelse av arealene. Dette er en myndighet kommunen allerede har som reguleringsmyndighet og som ikke nødvendigvis bør eller må gjentas ved seksjoneringen.

Vi kan imidlertid ikke se ulempene ved at kommunen påser harmoni mellom byggesaksbestemmelser og seksjonering der det ligger konkrete føringer i plan som bør følges opp, og har endog foreslått at seksjonering bør være et søknadspiktig tiltak for å ivare at kommunens rolle som regulerings- og seksjoneringsmyndighet er sammenfallende.

6.7 Rettslige og faktiske konsekvenser ved å la eier organisere uteareal og parkeringsareal fritt

De faktiske konsekvenser ved en opphevelse av disse bestemmelsene slik Utvalget foreslår, vil etter vår vurdering være at utbyggere og andre som oppretter og stifter eierseksjonssameier vil stå langt friere til ved første gangs seksjonering å sikre god organisering og klarlegging av eierskapet til de aktuelle arealer som også vil være i tråd med markedsmessige preferanser. Utviklere ønsker å etablere gode, lettsolgte produkter.

Parkeringsplasser utgjør i tettbygde strøk til dels svært store verdier, og muligheten til å sikre kjøper av den enkelte plass rettsvern for sin handel vil være et viktig gode som styrker forbrukervernet. Samtidig vil dette sikre at utbyggers eierskap til de plasser som ikke blir solgt kan sikres også etter opprettelsen av eierseksjonssameiet, og videre at slik plasser kan omsettes til utenforstående.

Ved å sikre disse rettighetene frigjøres store verdier – både faktiske verdier og de mer indirekte verdier som klarer eierskap og bedre organisering utgjør.

De rettslige konsekvenser knyttet til muligheter for å organisere eierskap til parkeringsplasser vil etter vår vurdering være positive – da eierskap til en parkeringsplass i form av tinglyst tilleggsareal til en seksjon eller en ideell andel av en næringsseksjon (garasjen) (eventuelt gjeninnføring av G) vil gi ringvirkninger som notoritet for eierskapet gjennom tinglysing, mulighet for pantesikring for finansiering og også redusert usikkerhet rundt plikter og rettigheter for dem som ikke har kjøpt en garasjeplass.

Det er vår oppfatning at det bør etableres hjemmel for å opprette egne garasjeseksjoner, for å imøtekomme bedre samsvar mellom plan- og bygningslov og den alminnelige forbrukers forståelse av formålsangivelser. For nærmere redegjørelse om dette, vises til punkt 5.6.2.

Når det gjelder konsekvenser ved å la eier organisere uteareal fritt, har vi vært i tvil om hvilken løsning som er hensiktsmessig. Som vi har vært inne på, er det klare fordeler ved å la eier organisere dette fritt.

Den faktiske og rettslige konsekvensen av Utvalgets forslag, er imidlertid at areal som i plan er avsatt til felles lekeplass kan seksjoneres som tilleggsareal til flere seksjoner, til fortrenghet for andre seksjonseiere. Er det rimelig at noen barn mangler rettslig og faktisk atkomst til lekeplassen fordi utbygger har søkt å markedsoptimisere enkelte seksjoner med umiddelbar nærhet til lekeplassen?

Vi tror at Utvalgets forslag vil kunne få lite ønskede virkninger. På den ene siden er det ikke ønskelig å gi kommunen en særlig adgang til i seksjoneringsaken å sikre gjennomføring av reguleringsbestemmelser, herunder nekte seksjonering fordi det oppstår tolkningstvill om innholdet av en planbestemmelse. På den annen side er det heller ikke ønskelig å åpne for å tillate seksjonering på en slik måte at arealene ikke opparbeides for den fastsatte benyttelse.

Vi har i vårt forslag til koblingsregel i punkt 4.5.3 lagt til grunn at kommunen bør ha samme adgang til å vurdere forutsetningene for seksjonering som å vurdere forutsetningene for deling av grunneiendom. Et ofte brukt virkemiddel for kommunen ved tillatelse av deling av grunneiendom, er å kreve tinglyst erklæring om en gitt bruk av eiendommen. Vi er av den oppfatning at det bør vurderes om kommunen skal ha slik adgang også ved seksjonering, fremfor å ha adgang til å pålegge at et gitt areal skal være fellesareal.

Uavhengig av hvilken kobling som skapes mellom eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven, antar vi at det i § 6 bør presiseres hva som skal være fellesareal og hvordan planfastsatte forutsetninger om bruk kan sikres.

6.8 Vårt forslag til presisering

Utvalget har foreslått en slik ordlyd knyttet til hva som skal være fellesareal:

«Enerett til bruk av fellesareal kan ikke knyttes til noen sameieandel. Med fellesareal forstås deler av eiendommen som ikke inngår i de enkelte bruksenheter. Deler av eiendommen som er nødvendige til bruk for andre bruksenheter i eiendommen skal være fellesareal.»

Vi anbefaler på bakgrunn av ovennevnte redegjørelse en slik presisering:

*«Enerett til bruk av fellesareal kan ikke knyttes til noen sameieandel. Med fellesareal forstås deler av eiendommen som ikke inngår i de enkelte bruksenheter. Deler av eiendommen som er nødvendige til bruk for andre bruksenheter i eiendommen skal være fellesareal, **eller være sikret for den nødvendige bruk på annen måte. Det samme gjelder deler av eiendommen som i henhold til vedtak etter av plan- og bygningsloven skal etableres til felles benyttelse (ute- og lekeareal).**»*

Det bør i eventuelle forarbeider til en slik bestemmelse klargjøres nærmere på hvilken måte slike arealer kan sikres for fastsatt bruk (tinglysing, vedtekter etc).

Vi har valgt å presisere at det især er ute- og lekeareal som kommunen kan vurdere om bør sikres, i det slike arealer er særlig viktig å sikre for forutsatt bruk ved oppdeling av bruksretter til eiendommen.

6.9 Utvalgets forslag om unntak for plasser tiltenkt opparbeidet for personer med nedsatt funksjonsevne

6.9.1 Utvalgets forslag

Utvalget har foreslått et nytt fjerde punktum i § 6 andre ledd.

«Det samme gjelder garasje- og parkeringsplasser som etter vedtak etter plan- og bygningsloven skal benyttes av personer med nedsatt funksjonsevne.»

Slike parkeringsplasser skal således sikres som fellesareal. Forslaget innebærer altså at en gitt planbestemmelse skal sikres gjennomført, i motsetning til andre planbestemmelser som etter Utvalgets forslag overlates til utbygger eller sameiet å la gjennomføre.

Utvalget foreslår også inntatt ny bestemmelse som nytt første ledd i § 21, samt ny overskrift:

«§21 Tiltak for sameiere med nedsatt funksjonsevne

[1] Styret bestemmer hvem som skal ha rett til å bruke garasje- og parkeringsplasser som etter vedtak etter plan- og bygningsloven skal benyttes av personer med nedsatt funksjonsevne, jf § 6 annet ledd fjerde punktum. Styret kan fastsette nærmere regler om dette; herunder at det skal betales leie for slike plasser. Dersom en sameier som tildeles slik plass, disponeres annen garasjeplasse- eller parkeringsplass, kan han pålegges å stille denne til disposisjon for annen sameier.»

Det er etter vår oppfatning positivt at det søkes etablert en varig sikring av parkeringsplasser som skal stilles til rådighet for personer med nedsatt funksjonsevne.

Med utformingen av den konkrete bestemmelsen har Utvalget etter vårt syn likevel her sett bort fra de ulemper, og i enkelte tilfeller rene umuligheter, som et slikt fastlåst krav i tråd med de øvrige bestemmelser som er foreslått slettet vil kunne utgjøre.

Dette gjelder særlig for de tilfeller der parkeringsanlegg av en viss størrelse mest hensiktsmessig vil kunne organiseres som egne seksjoner eller anleggseiendommer. Forslaget er også problematisk for de tilfeller der ett garasjeanlegg er ment å dekke parkeringsbehovet for flere eiendommer (og eierseksjonssameier). I slik tilfeller vil det varige behovet for sikring av tilgjengeligheten til slike parkeringsplasser best kunne sikres ved bruk av andre rettighetsmekanismer enn ved låsing som fellesareal – slikt som ved tinglysing av servitutter, realsameier eller andre praktiske og varige løsninger.

I vår videre drøftelse omtales parkeringsplasser tiltenkt for personer med nedsatt funksjonsevne som HC-plasser.

6.9.2 Høringsinstansenes syn

Høringsuttalelsene er delt i synet på om Utvalgets forslag er godt.

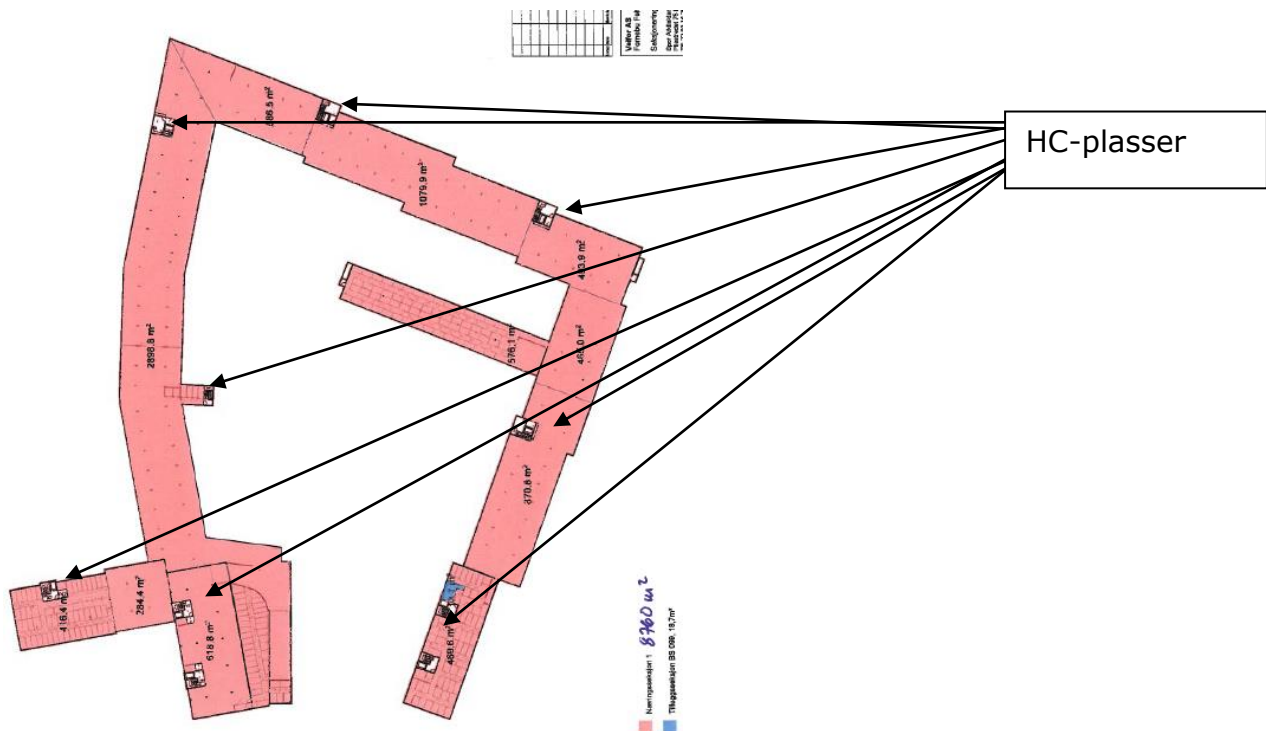
Kartverket viser til at tildeling av HC-plass kan nedfelles i dokument som kan tinglyses, og foreslår etter det vi forstår at sameiets styre skal ha tildeling- og slettekompetanse for slik tinglysing. NBBL har påpekt at også andre disponenter av HC-plass må plikte å bytte plass dersom det senere flytter inn beboer med behov for HC-plass. Dette mener vi er en fornuftig løsning.

Utbyggerinstansene tar til orde for at HC-plasser skal ha vedtektsfestet bytterett.

6.9.3 Praktisk eksempel

HC-plasser vil normalt plasseres slik at de er i umiddelbar nærhet til etablerte heisanlegg. Når HC-plassene skal være fellesareal, må også tilkomsten til HC-plassen etter dagens lov være fellesareal. Der garasjeanlegget består av ca 200 parkeringsplasser, der 8 HC-plasser er spredt rundt trappe- og heissjakter, vil det være nærmest umulig samtidig å etablere en næringsseksjon for å ivareta behovet for en eierorganisering, slik dagens lov er formulert. Dette fordi næringsseksjonen da blir oppdelt av fellesarealet i kjørebanelen frem til HC-plassene. Det er i dag krav til fysisk opparbeidede skiller mellom næringsseksjon og fellesareal og i praksis blir det dermed en umulighet å etablere en hensiktsmessig organisering av garasjeanlegget som har HC-plasser.

Et eksempel på en typisk underjordisk garasjekjeller illustrerer problemet:



Garasjen var i henhold til planbestemmelser påkrevd opparbeidet med 8 HC-plasser, og bestod for øvrig av ca 220 andre plasser. HC-plassene var plassert ved heishusene, for best mulig løsning for eventuelle HC-brukere.

Denne kommunen aksepterte, under tvil, at HC-plassene ble sikret bruk av personer med nedsatt funksjonsevne ved tinglyst erklæring i næringsseksjonen som også ble tillatt opprettet som egen seksjon fremfor å bli værende et fellesareal.

Det er – til tross for det prisverdige hensyn som ligger bak utvalgets forslag – grunn til å vurdere om også sikringen av slikt areal best kan ivaretas på annen måte enn gjennom bestemmelser i eierseksjonsloven.

Dersom man skulle komme til at det er ønskelig at dette fremgår direkte at eierseksjonsloven vil vi anbefale at det legges opp til at slikt areal «skal tillegges seksjonene i fellesskap» fremfor at dette «skal være fellesareal». En slik reformulering av utvalgets forslag synes å ivareta både hensynet til sikring av disse parkeringsplassene, samtidig som det ivaretar behov for fleksibilitet knyttet til organiseringen av parkerings- og garasjearealer.

6.9.4 Alternativt forslag om HC-plasser

Utvalget har som sitert ovenfor foreslått et nytt fjerde punktum til bestemmelsen. Vi anbefaler at slikt eventuelt nytt fjerde punktum gis en annen utforming enn det Utvalget har tatt til orde for, dersom Utvalgets eller våre øvrige forslag foreslås gjennomført.

Utvalgets forslag til særlig regulering av HC-plasser vil – som vårt eksempel fra virkeligheten synliggjør – vanskeliggjøre Utvalgets forutsetning om organisering av garasjer i næringsseksjon(er).

Utvalgets forslag vil dessuten skape et behov for å utvikle HC-plasser som tillegg til øvrige plasser som tenkes opparbeidet – for å sikre at disse er «frie til bruk» for personer med nedsatt funksjonsevne. Regelmessig vil det ikke være like stor etterspørsel for HC-plasser av personer med nedsatt funksjonsevne, men andre kjøpere vil kunne vise interesse for en større plass. Vi mener derfor, i likhet med OBOS og Selvaag, at det bør legges til rette for at HC-plasser kan selges til og disponeres av andre, dersom det ikke melder seg behov for slik plass fra person med nedsatt funksjonsevne.

Nytt fjerde punktum til § 6 andre ledd foreslås formulert slik:

*«Parkeringsplasser som etter vedtak etter plan- og bygningsloven skal **etableres for bruk** av personer med nedsatt funksjonsevne skal være fellesareal, **eller ved seksjoneringen sikret for bruk av personer med nedsatt funksjonsevne på annen måte.**»*

Forslaget til § 21 første ledd bør justeres slik:

«§21 Tiltak for sameiere med nedsatt funksjonsevne

*[1] Styret bestemmer hvem som skal ha rett til å bruke garasje- og parkeringsplasser som etter vedtak etter plan- og bygningsloven skal **etableres for bruk** av personer med nedsatt funksjonsevne, jf § 6 annet ledd fjerde punktum. Styret kan fastsette nærmere regler om dette; herunder*

at det skal betales leie for slike plasser. En forutsetning for at en sameier med nedsatt funksjonsevne skal tildeles slik plass som er i bruk av annen sameier, er at denne sameieren disponerer annen garasje- eller parkeringsplass, som han dermed kan pålegges å stille til disposisjon for annen sameier. En sameier uten nedsatt funksjonsevne som disponerer slik plass avsatt for personer med nedsatt funksjonsevne, kan av styret pålegges å bytte denne med sameier med nedsatt funksjonsevne.»

Vi oppfatter en slik justert utforming å være i tråd med det grunnleggende syn som Utvalget tar til orde for, og er av den klare oppfatning at en slik korreksjon vil gi utbygger den nødvendige fleksibilitet, kjøpere en anledning til å sikre sin rett og samtidig sikre at parkeringsplasser regulert til fordel for personer med nedsatt funksjonsevne tilgjengeliggjøres nettopp for slike personer.

Forslaget åpner for at utbyggere kan vedtektsfeste bytteordninger, slik Selvaag og OBOS har foreslått i sine høringsuttalelser, men også at det tinglyses bruksrettsordninger for plasser som etter plan eller vedtak skal kunne benyttes av personer med nedsatt funksjonsevne. Vi er av den oppfatning at vårt forslag innholdsmessig svarer til forslaget fra OBOS, men er mindre detaljert og åpner for at plassene kan byttes selv om de er underlagt ulike eierstrukturer.

Alternativt kan man også her følge lovutvalgets mer prinsipielle linje – og stryke også dette forslaget til nytt fjerde punktum. Da vil det alene tilligge prosessene etter plan- og bygningsloven å sikre disse rettighetene, noe vi anbefaler dersom departementet vil søke å rendyrke eierseksjonsloven som en selskapsrettslig og privatrettslig lov.

6.10 Oppsummering

Utvalgets forslag til opphevelse av en rekke bestemmelser i § 6 andre ledd siste del vil etter vår vurdering gi flere positive effekter i form av økt fleksibilitet for utbyggere, og økt klarhet rundt rettigheter til parkeringsarealer og andre tilknyttede arealer for kjøpere og senere rettsetterfølgere.

Videre vil Utvalgets forslag medføre at kommunene vil miste noe av den bestemmende rett som enkelte kommuner med hjemmel i § 6 annet ledd har søkt å utøve gjennom behandlingen av begjæringen om seksjonering.

Vi kan ikke se at disse endringene vil åpne for uventede konsekvenser i form av misbruk av seksjoneringsinstituttet, forsøk på privatisering av arealer som skal tilligge fellesskapet eller andre tilsvarende uønskede konsekvenser.

Det er vår grunnleggende oppfatning at hindre mot slike uønskede konsekvenser best kan sikres gjennom regulering, byggetillatelse og tinglysing av servitutter som sikrer slike forhold – fremfor gjennom inngrep i friheten til å organisere et eierseksjonssameie på en mest mulig hensiktsmessig måte.

Vi er likevel av den oppfatning at det bør være et særlig ønske å sikre rettigheten for alle – i praksis især for barn – til å benytte ute- og lekeareal på tilsvarende måte som det er et særlig ønske å sikre rettigheten for parkering for personer med

nedsatt funksjonsevne. Loven bør etter vår oppfatning derfor åpne for at kommunen kan pålegge slike arealer å være fellesareal dersom arealene ikke på annen måte er sikret for den i planbestemmelsene forutsatte bruk.

Alle har et behov for uteareal, men ikke alle har et behov for parkering. Det er etter vårt syn derfor grunn til å skille denne typen arealer fra hverandre når det gjelder kommunens kontroll med etablering og bruk av disse arealene.

Når loven ellers søkes endret for å sikre frihet til en hensiktsmessig organisering som kan tilpasses det enkelte prosjekt og det enkelte eierseksjonssameie, synes det lite konsekvent og gjennomtenkt å låse kravet om at parkeringsrettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne skal organiseres som fellesareal fremfor å overlate til utbygger å organisere dette på en hensiktsmessig måte.

Vi mener behovet for fleksibilitet og behovet for å sikre felles benyttelse av visse typer arealer ikke nødvendigvis er motstridende, men kan ivaretas ved å åpne for en friere adgang til å organisere arealer – men samtidig sikre muligheter for forutsatt bruk.

7 KRAVET OM FORMÅLSTJENLIGE SEKSJONERINGSGRENSER

7.1 Dagens situasjon

Etter dagens eierseksjonslov er det et vilkår for å få seksjonert en eiendom at avgrensningen av bruksenheten er formålstjenlig jf. eierseksjonslovens § 6 første ledd siste punktum.

Det følger klart av lovens forarbeider at det skal mye til før kommunen kan nekte seksjonering med denne hjemmelen, men at den gir en skjønnsmessig adgang til å nekte seksjonering der oppdelingen ikke fremstår hensiktsmessig etter sitt formål.

Utvalget – og flere andre med dette – har erfart at enkelte kommuner benytter regelen til et annet formål enn forutsatt av lovgiver og foreslår derfor å oppheve regelen.

7.2 Forslaget om å oppheve krav til formålstjenlig avgrensning

Selv om det vel ikke fulgte direkte av mandatet til Utvalget, foreslo Utvalget å oppheve eierseksjonsloven § 6 første ledd siste punktum:

«Inndelingen skal gi en formålstjenlig avgrensning av de enkelte bruksenheter.»

Dette utelukkende som følge av at kommunene angivelig benytter denne til en annen type kontrollvirksomhet enn forutsatt.

7.3 Høringsinstansenes syn

Mange av høringsuttalelsene deler Utvalgets oppfatning av at kravet til formålstjenlig avgrensning er for vagt og lite egnet som et krav til seksjoneringen.

Flere av de kommunale høringsinstansene er likevel av den oppfatning at kommunen bør beholde en skjønsmessig hjemmel til å nekte seksjonering der inndelingen er i strid med bruksformålet, planformål eller angitte krav til parkering og uteareal. Det kan hevdes at argumentasjonen i disse høringsuttalelsene er egnet til begrunne et behov for endring av dagens lovtekst: det er for mange og ulike oppfatninger av hva loven hjemler.

Vi er av den oppfatning, som nevnt i 5.5, at forslaget fra Kristiansand kommune om et nytt første ledd, siste punkt er godt, og på en langt bedre måte ivaretar det som forutsetningsvis opprinnelig har vært ønsket bak bestemmelsen.

Vi er ikke enige i de av høringsuttalelsene som vektlegger behovet for en egen skjønsmessig hjemmel for kommunene til å vurdere seksjoneringsbegjæringen basert på et uklart vilkår om at seksjoneringen skal være «formålstjenlig».

7.4 Konsekvensanalyse

7.4.1 Hva ligger i formålstjenlig avgrensning

Med «formålstjenlig» avgrensning må det språklig sett forstås noe annet enn «hensiktsmessig» avgrensning. Det er nok likevel grunn til å tro at bestemmelsen kan stå i fare for å angi et vilkår om at seksjoneringen for kommunen må fremstå «hensiktsmessig».

Med formålstjenlig må forstås en oppdeling av enhetene slik at disse vil tjene sitt formål; det være seg bolig eller annet (næring). Bestemmelsen hjemler altså nektelse av seksjonering av boligseksjoner der enheten er fysisk atskilt, har både bad og wc, men likevel ikke fremstår formålstjenlig for boligformål. En kan også tenke seg andre former for oppdeling av enheter til annet formål, som likevel ikke fremstår formålstjenlig etter sitt uttalte formål. Eksempelvis søkes seksjonert et areal til næringsseksjon (bod) som er vanskelig tilgjengelig for lagringsformål.

Forarbeidenes henvisning til at loven skal danne grunnlag for «naturlige og hensiktsmessige bruksenheter etter de formål de skal ha» er uklar. Er det seksjoneringsformålene lovgiver har siktet til, eller reguleringsformål? Er det bruksformål det siktes til?

7.4.2 Hvilken frihet gir det kommunene?

Det er lovens ordlyd sammenholdt med forarbeidene og reelle hensyn som er avgjørende for hvilken rett bestemmelsen gir kommunene ved vurderingen av om seksjonering skal tillates. På en måte kan bestemmelsen anses å være en sikkerhetsventil for tenkelige og utenkelige oppdelinger som av en samlet vurdering ut fra bebyggelsen og omsøkt oppdeling er lite formålstjenlig.

Lovteksten åpner for ulike tolkninger, og gir dermed også ulike utslag. Kommunen kan vurdere om oppdelingen gir hensiktsmessige bruksenheter ut fra både bruksformål, seksjoneringsformål og reguleringsmessige formål.

Kanskje er det praktisk at kommunen har en sikkerhetsventil, men bestemmelsen er åpenbart egnet til å skape et uklart skille mellom loven som privatrettslig og offentligrettslig. I tillegg skapes et sett regler som ikke er tuftet på plan- og

byggningsrettslige krav ved byggverket – eller privatrettslige formål som loven skal sikre. En eventuell sikkerhetsventil bør åpenbart ligge fundert i de vurderinger kommunen kan og skal gjøre etter plan- og byggningsloven.

7.4.3 Hva blir de faktiske konsekvenser av å følge Utvalgets forslag?

Vi er av den oppfatning at lovendringen ikke vil ha noen faktiske konsekvenser for hvilke seksjoner som opprettes. Det kan teoretisk sett tenkes at det blir opprettet boligenheter som fremstår lite typiske som boliger, men omfanget og utstrekningen av dette vil etter vår oppfatning begrense seg selv – boligseksjonene skal selges på markedsmessige betingelser.

Andre seksjoner kan også tenkes opprettet, men omfanget vil være begrenset.

Kommunen vil få ett mindre vilkår å vurdere, og loven vil få et renere tilsnitt og fremstå forenklet.

7.4.4 Hva blir de rettslige konsekvenser av å følge Utvalgets forslag?

Det vil være en rettslig konsekvens av forslaget at loven derved blir mer rendyrket privatrettslig. Utformingen og inndelingen av enhetene vil for seksjoneringsformålet være helt undergitt eier(e) dersom kravet til fysisk avgrensning og minimums- og standardvilkårene er til stede.

Kommunen mister sin nåværende rettslige adgang til å vurdere hensiktsmessigheten opp mot hvilket formål enheten skal tjene.

Rettslig sett vil adgangen til å seksjonere opp en eiendom i strid med godkjente byggetegninger øke – dersom en samtidig med å fjerne vilkåret til formålstjenlig avgrensning ikke oppretter en kobling mot plan- og byggningslovgivningen eller innfører en plikt for kommunen til å matrikkelføre opplysninger om eiendommens byggningsmessige status.

Samtidig må den rettslige konsekvensen vurderes i sammenheng med hvilken retning eierseksjonsloven ønskes justert. Det vil være liten rettslig sammenheng mellom å privatisere loven for øvrig, men samtidig opprettholde kommunens skjønnsmessige adgang til å vurdere «formålstjenligheten» ved rekvirentens oppdelingsønske.

Mer generelt, antar vi at en bestemmelse som fungerer uten noe egentlig selvstendig og konkret formål bør unngås i en lov som gir konkrete bestemmelser for opprettelse og organisering av et eierseksjonssameie.

7.4.5 Kravet til formålstjenlig avgrensning må ses i sammenheng med hvilken kobling som opprettes mellom plan- og byggningsloven og eierseksjonsloven.

Som det vil fremgå av foregående avsnitt, er det vår oppfatning at kravet til formålstjenlig avgrensning bør vurderes opp mot hvilken tilknytning det opprettes mellom plan- og byggningsloven og eierseksjonsloven.

Dersom departementet finner å skulle foreslå en rendyrking av loven, bør kravet til formålstjenlig avgrensning sløyfes dersom det innføres opplysninger i matrikkelen

som kan avhjelpe den negative effekt for forbrukerhensynet en privatisering av eierseksjonsloven ellers vil ha.

Kravet til formålstjenlig avgrensning bør også sløyfes dersom det skapes en kobling til plan- og bygningsloven. For dette tilfelle bør vurderingskriteriene i plan- og bygningsloven følges, slik at det ikke i eierseksjonsloven gis egne kriterier for offentligrettslig kontroll på siden av plan- og bygningsrettslige.

7.4.6 Uavklarte problemstillinger ved å fjerne kravet til formålstjenlig inndeling
Etter vår oppfatning er kravet til formålstjenlig avgrensning for uklart: vilkåret henspiller til seksjoneringsformål, bruksformål og muligens reguleringsformål.

Alt avhengig av hvilke formål eierseksjonsloven skal ivareta, bør et slikt krav vurderes – men da spisset opp mot et mer presist formål.

Vi anser på ovennevnte bakgrunn at det er få uavklarte problemstillinger ved å fjerne kravet til formålstjenlig inndeling, særlig dersom det opprettes en annen form for kobling til plan- og bygningsloven. Dersom det ikke opprettes noen annen kobling til plan- og bygningsloven, bør kravet vurderes opprettholdt som en sikkerhetsventil dersom det ikke samtidig innføres krav til å innføre opplysninger om bruksenhetens offentligrettslige status i matrikkelen.

Det finnes ikke noe slikt motstykke i borettslagslovgivningen, som derved indirekte henviser til de vurderinger som gjøres i plan- og bygningsloven. Det er vår oppfatning at det er ved sin myndighet under denne lovgivningen kommunen bør foreta hensiktsmessighetsvurderinger – og ikke i en lov som har til formål å skape retningslinjer for organisering og drift av eierseksjonssameier.

Hvorvidt det å fjerne § 6 første ledd siste punktum – uten å innføre andre grep – vil medføre uante eiendomsdannelser kan imidlertid ikke fastslås, og det er vanskelig å overskue hvilke tenkelige eiendomsdannelser som vil kunne opprettes. Vi mener likevel at markedsmekanismer vil sette naturlige begrensninger for hvilke strukturer seksjoneringsrekvirenten vil velge.

Ved innføring av forslaget uten nærmere avgrensning eller kobling mot plan- og bygningsloven, vil en imidlertid måtte påregne økt grad av hyblifisering.

8 OPPSUMMERING

Da vi innga tilbud på utredningsoppdraget, var vi et flertall som mente at Utvalget hadde reist fornuftige forslag og at en rendyrking av det tosporede system var veien å gå videre.

Når vi nå inngir vår utredning, er vi et flertall som tror det er fornuftig å se eierseksjonsloven og plan- og bygningsloven i sammenheng, og gjerne på en måte som ivaretar Utvalgets ønske om å skape større frihet for seksjoneringsrekvirenten uten at det derved legges til rette for uønsket eiendomsdannelse i strid med plan- og bygningsrettslige vurderinger.

Hovedutfordringen med utredningen har vært at det ligger flere grunnleggende og prinsipielle spørsmål under mandatet. Mandatet har imidlertid ikke gitt rom for å utforske disse prinsipielle spørsmål i dybden. Det er fristende å legge vekt på harmonisering av boligrettslovene, og slik at eierseksjonsloven blir en ren selskapsrettslig og privatrettslig lov – i likhet med borettslagsloven. Dette er også en fullt forsvarlig løsning dersom det samtidig innføres en opplysningsmekanisme i matrikkelen.

Når vi nå likevel har landet på at seksjonering bør skje i tråd med offentligrettslige forutsetninger, er det fordi vi tror at det er et skritt i riktig retning. Det er riktig ut fra hvilken retning loven tidligere har utviklet seg og i tråd med den oppfatningen forbrukerne har til loven i dag. Det er også riktig fordi det ivaretar samfunnsøkonomiske hensyn og forbrukerhensyn – men også fordi utbyggernes berettigede ønske om fleksibilitet og å kunne seksjonere på rammetillatelse (eller senest igangsettingstillatelse) samtidig ivaretas.