

Kommunenes saksbehandling etter eierseksjonsloven

Leikny Gammelmo og Børge Aadland

Leikny Gammelmo and Børge Aadland: The municipality's administration according to the Property Unit Ownership Act

KART OG PLAN, Vol. 76, pp. 197-206, POB 5003, NO-1432 Ås, ISSN 0047-3278.

Sub-dividing properties into units with individual right to ownership is a very common way to organise new housing projects in Norway. Through the Official Norwegian Report NOU 2014: 6 about revision of the Property Unit Ownership Act there has been a focus on how municipalities interpret and practice the Act. A questionnaire regarding how municipalities practice the Act reveals different interpretations and practices amongst the municipalities. This article discusses the municipality's administration according to the current Property Unit Ownership Act and analyses some of the most important proposals for legislative changes involving the municipalities. The authors first of all emphasise that it is important that the Act secures equal processes amongst the municipalities, which secures the applicant rights according to the Act. Secondly, that there is a need for efficient processes in the municipalities. Thirdly, that the municipalities need the authority to update the cadastre in compliance to the correct situation.

Key words: municipality, public administration, Property Unit Ownership Act

Leikny Gammelmo: PhD-student, Norwegian University of Life Sciences, Department of Landscape Architecture and Spatial Planning, P.O. Box 5003, NO -1432 Ås. E-mail: leikny.gammelmo@nmbu.no

Børge Aadland: Associate Professor, Bergen University College, P.O. Box 7030, Inndalsveien 28, NO-5020 Bergen. E-mail: borge.aadland@hib.no

1 Innledning

Statistikkene fra Brønnøysundregistrene viser at eierseksjonsmodellen brukes langt oftere enn borettslagsmodellen når det gjelder valg av bo- og eieform ved etablering av nye boliger i dag.¹ Til og med de største boligbyggelagene, eksempelvis OBOS og TOBB, velger eierseksjonsmodellen i mange av sine nye boligprosjekter. Dette skyldes blant annet finanskrisen i 2008–2009, som medførte at flere lavinnskuddsborettslag gikk konkurs. Selv om lavinnskuddsborettslag ble

forbudt gjennom endring av borettslagsloven² § 2-14³, er flere boligbyggere av den oppfatning at omdømmet til borettslagsmodellen fortsatt er svekket.⁴

Eierseksjonsmodellen er lovregulert gjennom eierseksjonsloven⁵. I henhold til eierseksjonsloven § 1 skal en eierseksjon forstås som «sameieandel i bebyggd eiendom med tilknyttet enerett til bruk av en av flere boliger eller andre bruksenheter i eiendommen». Etter at det er gjennomført seksjonering, vil sameieformen betegnes som et eierseksjonssameie.⁶

1. Eksempelvis viser statistikken fra enhetsregisteret (<http://data.brreg.no/oppslag/enhetsregisteret/enheter.xhtml>) at det ble registrert 111 borettslag og 831 eierseksjonssameier med stiftelsesdato fra 1. januar 2015 til 31. desember 2015. (I perioden 1. januar 2014 til 31. desember 2014 ble det registrert 83 borettslag og 898 eierseksjonssameier). Det reelle antall eierseksjonssameier er sannsynligvis høyere ettersom det er frivillig for «[s]ameier med åtte eller færre seksjoner [å] registreres i foretaksregisteret» ifølge eierseksjonsloven § 11 andre ledd tredje punktum. Statistikken skiller ikke mellom etablering av nye boliger i form av nybygg og etablering av boliger i eksisterende bygningsmasse (eksempelvis eldre bygårder som blir seksjonert).
2. Lov 6. juni 2003 nr. 39 om burettslag (burettslagslova).
3. Fra 1. januar 2011 fremgår det av § 2-14 at «fellesgjelda ved stiftinga ikkje [skal] utgjere meir enn 75 prosent av kostnadsoverlaget i bygge- og finansieringsplanen».
4. Dette fremgår av mastergradsoppgaven «Borettslagsmodellen eller eierseksjonsmodellen. Hva avgjør valget?» av Per Helge Tøset fra 2016 som ble levert på NTNU. Flere boligbyggere er intervjuet, blant annet OBOS og TOBB som fremgår av side 70 og side 76.
5. Lov 23. mai 1997 nr. 31 om eierseksjoner (eierseksjonsloven).

Med det økende antallet seksjoneringsbegjæringer har man fått flere klagesaker til fylkesmennene, som har avdekket at eierseksjonsloven blir tolket og praktisert ulikt i kommunene. Gjennom NOU 2014:6 «Revisjon av eierseksjonsloven» aktualiseres blant annet eierseksjonslovens skille mellom det som reguleres av det privatrettslige, og det som reguleres av det offentligrettslige. Da den første eierseksjonsloven⁷ trådte i kraft 22. april 1983, var det et resultat av en praksis som hadde dannet seg ved tinglysingskontorene, hvor tinglysingsmyndigheten gav seksjonsnummer og opprettet grunnbokblad (1983-loven §§ 7–9). Den viktigste offentligrettslige reguleringen som tinglysingsmyndigheten skulle ha ansvar for, var å kontrollere at hver eierseksjon hadde «egen inngang, eget kjøkken og eget WC og bad innenfor bruksenheten» (1983-loven § 5 første ledd nr. 3). Den offentligrettslige reguleringen var dermed svært begrenset. Da gjeldende eierseksjonslov trådte i kraft 1. januar 1998, ble den offentligrettslige reguleringen utvidet gjennom § 6, og behandlingen av seksjoneringsbegjæringen ble overført til kommunene i tråd med § 8. Som det er påvist i en rapport fra HiB som ble utgitt i 2012⁸, og i juridisk teori⁹, er det i mange kommuner ulik forståelse og praktisering av vilkårene i § 6.

I lys av NOU 2014:6 «Revisjon av eierseksjonsloven» vil vi i denne artikkelen redegjøre for kommunenes saksbehandling etter gjeldende eierseksjonslov og analysere noen av de viktigste forslagene til lovendring som er knyttet til kommunenes saksbehandling.

Her vil vi særlig se nærmere på eierseksjonslovens regler om opprettelse av «ubebygde» tilleggsdeler.¹⁰

Artikkelen er bygd opp slik at vi i kapittel 2 vil redegjøre for eierseksjonslovens regler for kommunens arbeid og deretter redegjøre for dagens praksis i kapittel 3. Avslutningsvis vil vi i kapittel 4 se nærmere på noen av de viktigste endringene som er foreslått i NOU 2014:6 med hensyn til kommunens saksbehandling etter eierseksjonsloven. Med dette ønsker vi å bidra til debatten om kommunens fremtidige rolle i saker etter eierseksjonsloven.

2 Eierseksjonslovens regler for kommunens arbeid

2.1 Prosessen med gjennomføring av seksjonering

Utgangspunktet for den offentlige behandlingen av en begjæring om seksjonering er at en rekvirent, ofte en eier eller fester i henhold til grunnbokens opplysninger, henvender seg til kommunen for veiledning eller sender inn en seksjoneringsbegjæring. Dette kan være i starten av en byggefase eller når kjøperne står klare til å flytte inn. Vi vil i det følgende ta for oss prosessen fra rekvirenten tar kontakt med kommunen, og til kommunen har fullført sine oppgaver i forbindelse med matrikkelføringen. Prosessen er illustrert i Figur 1. Aktørene kommunen forholder seg til, er først og fremst rekvirenten og tinglysingsmyndigheten. I tilfeller der bygningen allerede er utleid, vil de kunne ha kontakt med leietakere, og i saker der det ikke er vedlagt tilstrekkelig dokumen-

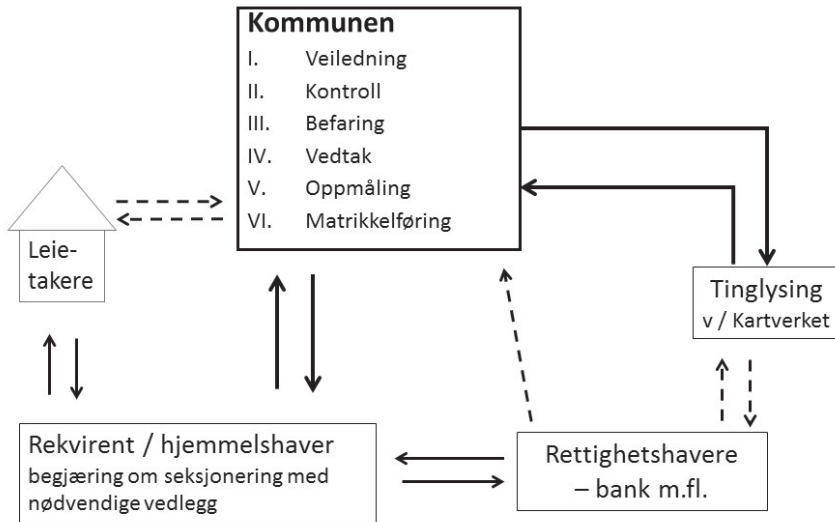
6. Eierseksjoner registreres med gnr., bnr. (eventuelt fnr.) og snr. En eierseksjon får eget grunnbokblad og opprettes som et eget objekt i matrikkelen. Det vil ikke ha en utstrekning i eiendomskartet, med mindre det er ubebygde tilleggsdeler. I slike tilfeller legges bruksrettsgrensene inn i matrikkelen etter avholdt oppmålingsforretning. Bruksenhet i bolig vil knyttes til seksjonsnummeret og vil være entydig definert i matrikkelens bygningsdel. Fast eiendom som ikke er bebygget og heller ikke skal bebygges, kan ikke seksjoneres.

7. Lov 4. mars 1983 nr. 7 om eierseksjoner.

8. Rapport fra HiB 2012: «Bedre kunnskap om forvaltningens erfaringer i seksjoneringsaker», Børge Aadland (red). Rapporten er blant annet basert på en spørreundersøkelse til alle landets kommuner og hadde en svarprosent på 33 %. Spørreundersøkelsen hadde god geografisk spredning (landsdelene hadde en svarprosent på mellom 19 % og 47 %) og god spredning i svarprosent fordelt på kommunestørrelse (små kommuner 20 %, mellomstore kommuner 42 % og store kommuner 64 %). Den skulle dermed være representativ for hvordan regelverket faktisk praktiseres i kommunene. Av respondentene i undersøkelsen hadde 83 % mer enn 5 års erfaring i eiendomsfagene og 89 % hadde minimum 2 års faglig relevant høyere utdanning. Respondentenes erfaring og utdanning skulle dermed tilsi at undersøkelsen har høy troverdighet. Svakheten ved undersøkelsen er at 32 % av respondentene brukte mindre enn 5 % av arbeidstiden til saksbehandling etter eierseksjonsloven. Rapporten er skrevet for Kommunal- og regionaldepartementet og er tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/rapporter_planer/rapporter/2013/bedre-kunnskap-om-forvaltningens-erfarin.html?id=712470

9. Børge Aadland «Innholdet i og praktisering av vilkårene i eierseksjonsloven § 6», Tidsskrift for Eiendomsrett, 2013, s. 77–99.

10. Ved innføringen av matrikkelloven fra 1. januar 2010 ble eierseksjonsloven § 7 andre ledd fjerde punktum og § 9 andre ledd om ubebygde tilleggsdeler endret.



Figur 1: Skissen viser dagens prosess for gjennomføring av seksjonering eller reseksjonering. Aktørene er rekvirenten (ofte representert ved hjemmelshaveren), eventuelle leietakere, eventuelle rettighetshavere (spesielt panthavere, ofte en bank), kommunen og tinglysingsmyndigheten. Det institusjonelle rammeverket er i hovedsak eierseksjonsloven og matrikkelloven, men også tinglysingsloven og regelverk knyttet til private avtaler, pant m.m. vil komme inn. De heltrukne pilene viser nødvendig korrespondanse, mens de stiplede er korrespondanse som er saksavhengig. Rekvirentens korrespondanse med leietakere vil falle bort i saker der det ikke er leietakere.

tasjon og samtykke fra rettighetshavere, vil kommunen i noen tilfeller ha kontakt direkte med dem. Kommunens oppgaver etter dagens lov (Figur 1, punkt I–VI) er å veilede, gjennomføre kontroll av innsendte dokumenter, avholde befaring, fatte vedtak, gjennomføre oppmålingsforretning¹¹ og foreløpig føre matrikkelen, før saken oversendes tinglysing. Når seksjoneringen er tinglyst, fullfører kommunen matrikkelføringen, sender begjæring og matrikkelbrev til rekvirenten, og avslutter saken.

2.2 Seksjoneringsbegjæringen – veiledning og kontroll

Ifølge forskrift av 17. desember 1997 nr. 1407 om bruk av blankett ved begjæring om seksjonering av fast eiendom § 1 skal «[b]egjæring om tillatelse fra kommunen til seksjonering etter eierseksjonsloven § 7... være satt fram på samme blankett som skal brukes

ved tinglysing av seksjoneringen i samsvar med eierseksjonsloven § 5». I praksis fremsettes de fleste seksjoneringsbegjæringene i dag på skjema nr. 703034e (som trykkes av Sem & Stenersen Prokom AS), ettersom dette tilfredsstillende kravene til tinglysing.¹²

Når seksjoneringsbegjæringen med vedlegg mottas av kommunen, kontrollerer saksbehandleren at de lovbestemte vilkårene i eierseksjonsloven § 6 er til stede. I henhold til eierseksjonsloven § 8 tredje ledd skal kommunen sette en frist for å levere dokumentasjon som mangler i saken – hvis seksjonering vil kunne gjennomføres etter en slik komplettering, retting eller endring. Rettinger og endringer av fremstillingsmessig art kan kommunen gjøre uten å forelegge endringene for rekvirenten. Endringer som gjelder realiteten må foretas av rekvirenten selv.¹³

11. Gjennomføringen av selve oppmålingsforretningen kan kommunen utføre selv eller velge å kjøpe som en tjeneste av private landmålerforetak som utfører det på vegne av dem, i henhold til matrikkellovens system.

12. Forskrift 1. november 1995 nr. 869 om standardisert oppsett for blanketter til tinglysing § 6.

13. Ørnulf Hagen, Kåre Lilleholt og Christian Fr. Wyller, *Eierseksjonsloven: kommentarutgave*. 2 utgave, Oslo 2008 side 105.

2.3 Ubebygde tilleggsdeler – oppmåling

Når en eiendom seksjoneres eller resekjoneres, og en eller flere av seksjonene skal ha eksklusiv bruksrett til uteareal, heter det i eierseksjonsloven § 9 andre ledd at «[b]ruksenhet som skal omfatte ubebygde deler kan ikke registreres i matrikkelen før det er holdt oppmålingsforretning for grensene for utearealet etter matrikkeloven».¹⁴ Det fremgår av matrikkeloven § 6 første ledd bokstav e at «[o]ppmålingsforretning skal haldast før følgende kan førast i matrikkelen: ... e) eigarseksjon som omfattar uteareal, eller nytt eller endra uteareal til eksisterande eigarseksjon». Grensene for «uteareal til eigarseksjon» skal merkes og måles i marka og oppgis i koordinater, ifølge matrikkeloven § 34.

Dette kan medføre praktiske problemer i kommuner som i medhold av matrikkelforskriften¹⁵ § 18 tredje ledd tredje punktum i forskrift har vedtatt at den ordinære fristen på 16 uker for å gjennomføre oppmålingsforretning og fullføre matrikkelføring «ikke løper i en bestemt tid om vinteren». Hvis man i desember leverer seksjoneringsbegjæringer som utløser krav om oppmålingsforretning til slike kommuner, så vil fristen på 16 uker typisk løpe fra 1. april. Man risikerer da at eierseksjonene først blir ført i matrikkelen i juli når oppmålingsforretningen er gjennomført. Det er i dag ingen hjemmel i matrikkeloven eller matrikkelforskriften for å prioritere oppmålingsforretning av ubebygde tilleggsdeler, så sakene må gå inn i køen av ordinære oppmålingsforretninger kommunen skal gjennomføre. I noen tilfeller kan kommunen, etter søknad fra rekvisenten, vedta å utsette gjennomføring av oppmålingsforretningen i henhold til matrikkeloven § 6 andre ledd. I slike tilfeller skal grensene fastsettes så nøyaktig som mulig og føres i matrikkelen, ifølge matrikkelforskriften § 25. Utskrift av matrikkelkartet vil i slike tilfeller være det vedlegget som er nødvendig for å dokumentere at matrikulering uten fullført oppmåling (MUF) er gjen-

nomført, slik det fremgår i «Rundskriv for Tinglysingen» 2010, kapittel 12.¹⁶

For utbyggere kan et opphold i tid på grunn av ventetid på oppmåling være et problem og en grunn til ikke å opprette ubebygde tilleggsdeler. Som vi skal se nærmere på i kapitlet om kommunens praksis, oppgir kommunen en lav prosentandel søknader med ubebygde tilleggsdeler. Midlertidig eksklusiv bruksrett til ubebygde arealer for mindre enn 10 år kan fastsettes i vedtektene. Det kan ikke ha vært lovgiverens intensjon at ubebygde tilleggsdeler skulle erstattes med vedtektsfestet midlertidig rett. Bakgrunnen for oppmåling av ubebygde tilleggsdeler er å sikre hjemmelshaver «offisiell og standardisert verifisering av sine grenser og areal».¹⁷ Hvorvidt lovendringen har ført til en bedre sikkerhet, kan diskuteres og har vært ett av temaene eierseksjonslovutvalget tok opp av eget initiativ.¹⁸

2.4 Seksjoneringsvedtak og klage

Når seksjoneringsbegjæringen er komplett, skal kommunen treffe vedtak. Vedtak i slike saker ble opprinnelig omtalt som *tillatelse til seksjonering*, men i forbindelse med innføringen av matrikkeloven ble betegnelsen endret til *seksjoneringsvedtak*. Grunnen til at man endret betegnelsen, var at man ville gjøre det tydeligere at kommunen fatter et vedtak etter eierseksjonsloven når den gir tillatelse til seksjonering.¹⁹

Når seksjoneringsbegjæringen tilfredsstillter kravene i eierseksjonsloven, skal kommunen treffe positivt seksjoneringsvedtak. «Det er fortsatt slik at seksjonering ikke er avhengig av noen kommunal tillatelse – når vilkårene i eierseksjonsloven er oppfylt, har hjemmelshaver krav på at det treffes et seksjoneringsvedtak».²⁰

Når seksjoneringsbegjæringen er kontrollert og kommunen har fattet positivt vedtak, og gjennomført en eventuell oppmålingsforretning – blir seksjoneringen foreløpig ført i

14. For en skjematisk oversikt se blant annet Siri-Linn Ektvedt og Anders Braaten 2014, *Adgangen til å endre eksisterende matrikkelenheter – med fokus på grunneiendom, eierseksjon og festegrund*, Kart og Plan 2014, s. 102–111.

15. Forskrift 26. juni 2009 nr. 864 om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften).

16. Rundskriv for Tinglysingen 2010, Kartverket tinglysingsdivisjonen, Ajourført pr. 8. juli 2016, tilgjengelig på <http://www.kartverket.no/Eiendom-og-areal/Tinglysing-av-eiendom/Rundskriv-for-Tinglysingen/>.

17. Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 152, jf. NOU 1999:1 s. 219–220.

18. NOU 2014:6 s. 51–54.

19. Ot.prp. nr. 70 (2004–2005) s. 151–152.

20. NOU 2014:6 s. 29.

matrikkelen. Hvis seksjoneringsbegjæringen gjelder bolig med leietakere, skal kommunen i tråd med eierseksjonsloven § 11 første ledd avvente foreløpig innføring i matrikkelen til «klager over seksjoneringsvedtaket er avgjort». Videre fremgår det av eierseksjonsloven § 11 første ledd andre punktum at kommunen sender melding til tinglysingsmyndigheten med nødvendige vedlegg, og at tinglysingsmyndigheten oppretter eget grunnbokblad for hvert seksjonsnummer.²¹ Det er først nå eiendomsstrukturen er fastsatt, inntil en eventuell reseksering.

3 Dagens praksis

3.1 Utgangspunktet

Eierseksjonsloven kapittel II viser hvordan seksjoneringen er ment å skulle gjennomføres. Den sier derimot ikke noe om hvordan regelverket faktisk praktiseres. Vi vil derfor se nærmere på kommunenes praksis med hensyn til veiledning, kontroll av innsendte dokumenter, seksjoneringsvedtaket og ubebygde tilleggsdeler.

Tabell 1: Gjennomsnittlig arbeidstid på kontroll- og administrasjonsoppgaver for saker etter eierseksjonsloven i kommunene, hentet fra rapporten «Bedre kunnskap om forvaltningens erfaringer i seksjoneringsaker» (rapporten fra HiB 2012, tabell 5 s. 58)

Gjennomsnittlig arbeidstid – kommunestørrelser		
	Kontrolloppgaver ^a	Administrasjon ^b
Små	2 t 22 min	2 t 43 min
Mellomstore	2 t 58 min	3 t 5 min
Store	4 t 49 min	4 t 17 min

- a. Kontrolloppgaver ble i spørreundersøkelsen definert som: kontroll av reguleringsmessige forhold, kontroll av at standardkravene er oppfylt, kontroll av tegninger, utarbeidelse av endelig situasjonsplan og plantegninger, befarung.
- b. Oppgaver av mer administrativ art ble i spørreundersøkelsen definert som: opprettelse av seksjonen, tildeling av seksjonsnummer, matrikkelføring, veiledning av rekvirentene og innkreving av tinglysingsgebyr.

3.3 Ubebygde tilleggsdeler – oppmåling

Ved opprettelse av ubebygde tilleggsdeler er det som tidligere nevnt et krav om at det må «hold[es] oppmålingsforretning for grensene

3.2 Seksjoneringsbegjæringen – veiledning og kontroll

Kommunens kontroll av seksjoneringsbegjæringen kan være en tidkrevende prosess for saksbehandleren. Dette gjelder særlig seksjonering av eldre bestående bygninger. Seksjonering av slike bygninger er en vanlig utfordring, spesielt i mange av de store kommunene. I utgangspunktet kan ikke kommunene kreve endring av eldre bygninger som er godkjent etter eldre bygningslovgivning, for eksempel bygningsloven av 1924 eller 1965. Vilårene for seksjonering etter eierseksjonsloven § 6 må derimot være oppfylt uavhengig av når bygningene er oppført eller tatt i bruk, og uavhengig av om bygningene tidligere har blitt godkjent av offentlig myndigheter i tråd med eldre bygningslovgivning. Som vi ser av Tabell 1, er det ikke tvil om at de store kommunene bruker langt mer tid på kontrolloppgaver enn de små og de mellomstore kommunene.

for uteareal etter matrikkelloven» (eierseksjonsloven § 9 andre ledd). Dette kravet ble innført fra 1. januar 2010, da matrikkelloven trådte i kraft.²²

21. Den tinglyste meldingen med vedlegg returneres kommunen, som fullfører matrikkelføringen, skriver ut matrikkelbrev og oversender dokumentasjon til rekvirenten. Sakspapirene skal arkiveres i kommunen, jf. eierseksjonsloven § 11. Kommunen må sørge for å arkivere tegninger og annen dokumentasjon som ligger til grunn for vedtaket, jf. MD 2009, T-5/09 Ikraftsetting av lov om egedomsregistrering (matrikkellova) med forskrifter (matrikkelforskriften).
22. Tidligere kunne man opprette ubebygde tilleggsdeler gjennom avgrensning «av bygningsdeler eller som utmål fra slike», jf. eierseksjonsloven § 9 andre ledd første punktum før 1.1.2010. Men «[d]ersom arealene ikke [kunne] avgrensnes på denne måten, [skulle] grensene angis i målebrevskart» jf. Eierseksjonsloven § 9 andre ledd andre punktum før 1.1.2010.

Da undersøkelsen ble gjennomført i 2012, hadde kommunene to års erfaring med oppmåling av ubebygde tilleggsdeler. Som figur 2 viser, oppgir hele 76 kommuner at det opprettes ubebygde tilleggsdeler (i spørreundersøkelsen omtalt som tilleggsdeler i grunn) i mindre enn 20 % av sakene, mens bare 6 kommuner oppgir at det opprettes ubebygde tilleggsdeler i 81–100 % av sakene. Hvis vi sorterer tallene etter kommunestørrelse, ser vi at 64 % av de små kommunene i undersøkelsen oppgir at opprettelse av ubebygde tilleggsdeler forekommer i 0–20 % av søknadene, mens 52 % av de mellomstore og 44 % av de store kommunene gjør det samme. Ser vi på svaralternativet 81–100 %, er fordelingen 9 % av de store, 3 % av de mellomstore og 2 % av de små kommunene. Oppmåling av ubebygde tilleggsdeler er således noe som i større grad blir gjennomført i de store kommunene.

Man kan da stille spørsmål om hvorfor det i begrenset grad blir opprettet ubebygde tilleggsdeler. Vi har tidligere vært inne på tidsaspektet og vil komme tilbake til det. Et annet vesentlig element i denne sammenheng

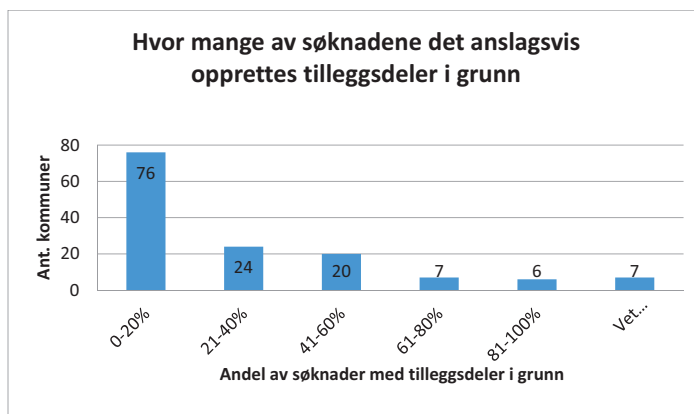
er gebyrene for oppmåling av ubebygde tilleggsdeler. Tabell 2 viser gjennomsnittlig gebyr fordelt på kommunestørrelse. Forskjellen mellom små og mellomstore kommuner fremstår som relativt liten, med unntak av de største tilleggsdelene.²³ De store kommunene har i gjennomsnitt ca. 25–44 % høyere gebyr enn små kommuner.²⁴

Ved en nærmere gjennomgang av tallene viser det seg at det er store forskjeller mellom kommuner av samme størrelse. Forskjellene mellom kommunene med laveste og høyeste²⁵ gebyr er fra ca. 570 % til 1000 %. De laveste og høyeste gebyrene fremkommer av Tabell 3.

Tabell 2 og Tabell 3 viser at gebyrene kan utgjøre betydelige beløp. De høye gebyrene kan være en årsak til at det i begrenset grad blir opprettet ubebygde tilleggsdeler.

For utbyggere som ikke leverer seksjoneringsbegjæring basert på igangsettelsestillatelsen etter plan- og bygningsloven, men isteden seksjonerer etter at eiendommen er ferdig utbygd, vil saksbehandlingstiden ofte være et vesentlig element med hensyn til opprettelse av ubebygde tilleggsdeler. Selv

Figur 2: Prosentanslag på hvor mange av søknadene som skal ha ubebygde tilleggsdeler (omtalt som tilleggsdeler i grunn), hentet fra rapporten «Bedre kunnskap om forvaltningens erfaringer i seksjoneringsaker» (rapporten fra HiB 2012, diagram 18, s. 24).



23. Tabellen tar utgangspunkt i gebyrmalen fra 11. oktober 2009, med en tilleggskategori på 251–500 m² som mange kommuner brukte. I undersøkelsen ble gebyrer fra 115 av 140 kommuner undersøkt. Av de 115 kommunene var det 55 kommuner som ikke fulgte gebyrmalen. 36 av disse 55 kommunene hadde en inndeling av areal som er ulik den som er gitt i gebyrmalen. 8 av de 55 kommunene beregnet gebyret ut fra antall seksjoner, uavhengig av uteareal. Her kunne det enten være et fast gebyr for hver seksjon, eller et differensiert gebyr ut fra antall seksjoner, slik at gebyret ble satt lavere dersom man hadde flere seksjoner som skulle ha uteareal. 11 av de 55 kommunene hadde likt gebyr på uteareal fra 0–2000 m². Her har noen brukt inndelingen som er gitt av gebyrmalen, men gebyret er satt likt for hver arealinndeling.

24. Dette er i tråd med det som fremgår av bacheloroppgaven «Kommunenes gebyrforskjeller etter matrikkelloven» av Maria Istad, Marius Hausken og Katrine Kirkhaug fra 2012 ved Høgskolen i Bergen, hvor gebyrregulativene i 105 kommuner ble sammenlignet og det ble gjennomført korrelasjonsanalyser som påviste en positiv sammenheng mellom størrelse på gebyrene og folketallet i kommunene.

25. Kommunene kan fastsette gebyrene for oppmåling av ubebygde tilleggsdeler etter selvkostprinsippet. Gebyr etter selvkostprinsippet utgjør maksimalsatsen, og det er ikke noe som er til hinder for at en kommune kan velge å fastsette et lavere gebyr.

Tabell 2: Tabellen viser gjennomsnittlig gebyr for oppmåling av ubebygde tilleggsdeler (omtalt som uteareal) ved ulike arealintervaller i små, mellomstore og store kommuner, hentet fra rapporten «Bedre kunnskap om forvaltningens erfaringer i seksjoneringsaker» (rapporten fra HiB 2012, tabell 6 s. 59).

Gjennomsnittlig gebyr for oppmåling av uteareal til eierseksjoner – Kommunestørrelse				
	0–50 m ²	51–250 m ²	251–500 m ²	500–2000 m ²
Små	6 223,–	7 606,–	9 466,–	9 708,–
Mellomstore	6 183,–	7 852,–	10 130,–	11 663,–
Store	8 328,–	9 778,–	11 887,–	13 968,–

Tabell 3: Fordeling av laveste og høyeste gebyr for oppmåling av ubebygde tilleggsdeler til eierseksjoner, hentet fra rapporten «Bedre kunnskap om forvaltningens erfaringer i seksjoneringsaker» (rapporten fra HiB 2012, tabell 7 s. 60).

Fordeling av laveste og høyeste gebyr – Kommunestørrelse				
	0–50 m ²		500–2000 m ²	
	Lavest	Høyest	Lavest	Høyest
Små	2 435,–	14 000,–	3 380,–	20 235,–
Mellomstore	1 500,–	15 000,–	4 500,–	25 000,–
Store	2 500,–	21 230,–	5 160,–	28 325,–

om enkelte mindre kommuner har en saksbehandlingstid på 2–4 uker i tilknytning til behandling av selve seksjoneringsbegjæringen, er det ikke uvanlig at større kommuner, som for eksempel Oslo kommune, har en saksbehandlingstid på 2–4 måneder. Hvis kommunene i tillegg bruker den maksimale saksbehandlingstiden på 16 uker, i henhold til matrikkelforskriften § 18 første ledd, for å gjennomføre oppmålingsforretning og matrikulering, vil utbyggere ha en sterk interesse av at det ikke opprettes ubebygde tilleggsdeler. Mange utbyggere²⁶ velger derfor å opprette midlertidig enerett til å bruke bestemte deler av fellesarealene gjennom vedtektene. Kommunens kontroll av vedtektene er begrenset til å påse at disse oppfyller minimumskravene i eierseksjonsloven § 28 første ledd, og dermed er det ikke noen offentlig kontroll med utbyggere som omgår kravet om oppmåling på denne måten. Dette kan forklare hvorfor 76 av de 133 kommunene i rapporten fra HiB 2012 oppgir at mindre enn 20 % av søknadene fører til en formell opprettelse av ubebygde tilleggsdeler, jf. figur 2.

4 Eierseksjonsloven i endring

4.1 Forslag til endringer av eierseksjonsloven

Forholdet mellom det privat- og offentligrettslige har, som vi har beskrevet, ført til utfordringer for kommunens behandling av saker etter eierseksjonsloven. Loven har tidligere vært gjenstand for mindre endringer, og sommeren 2013 ble det satt ned et utvalg for å se på mulige behov for en større revisjon. Utvalget, som 18. august 2014 leverte NOU 2014:6, foreslår flere endringer. I det følgende vil vi kort ta for oss noen av de viktigste endringene som berører kommunens behandling. Av de foreslåtte endringene er det etter vår mening de seks forslagene som vises i figur 3, som får størst betydning for kommunen hvis de blir vedtatt. Figuren viser også sammenhengen mellom de foreslåtte endringene og mulig resultat.

Eierseksjonslovutvalget fremhever at rapporten fra HiB 2012 «avdekket store avvik mellom ulike kommuners praktisering av eierseksjonsloven – alt fra det meget liberale til en håndheving av seksjoneringsvilkårene som utvalget mener loven ikke gir hjemmel for».²⁷ Eierseksjonslovutvalget sier videre at

26. Dette ble opplyst av utbyggerne som ble intervjuet i forbindelse med rapporten fra HiB 2012.

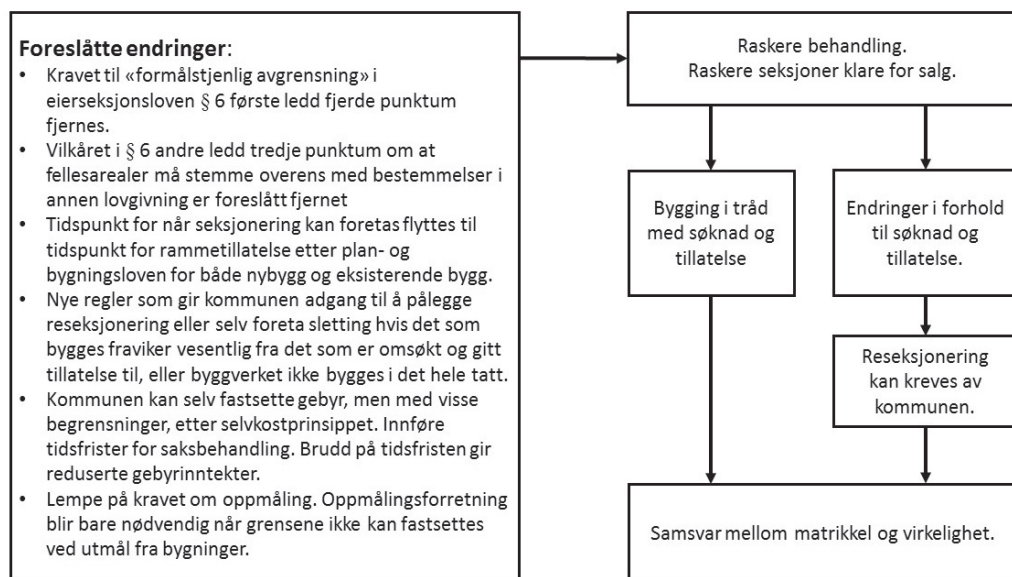
27. NOU 2014:6 s. 15.

det «legger til grunn at en liberalisering av regelverket vil motvirke [slike forskjeller] og foreslår å fjerne en del regler som skaper tvil og ulike tolkninger».²⁸ Det påpekes at loven først og fremst er en privatrettslig lov, og at forslagene vil føre til «større rendyrking av loven som et privatrettslig regelverk».²⁹

To av de viktigste forslagene til lovendring som rendyrker eierseksjonsloven som et privatrettslig regelverk, er å fjerne kravet til «formålstjenlig avgrensning» i § 6 første ledd fjerde punktum og kravet om at fellesarealer må stemme overens med bestemmelser i annen lovgivning etter § 6 andre ledd tredje punktum. Eierseksjonslovutvalget erkjenner at disse lovforslagene kommer til å møte en viss motstand hos kommunene. De uttaler at «[u]tvalget har forståelse for at en saksbehandler kan finne det rart eller urimelig at han skal «godkjenne» en seksjonering av en bruksenhet som han oppdager ikke tilfreds-

stiller krav som andre lover setter.³⁰ Men det er utvalgets prinsipielle syn at dette ikke er tilstrekkelig god grunn til å bruke nekting av seksjonering som sanksjon mot brudd på andre bestemmelser».³¹ Når det gjelder forslaget om å fjerne kravet til formålstjenlig inndeling, sier utvalget at de «er kjent med at noen kommuner bruker denne regelen svært aktivt og gir den en langt større rekkevidde enn den er ment å ha».³² Endringene skal med andre ord fjerne ulik praksis og redusere muligheten for kommunalt skjønn.

Gjennom forslaget om å flytte tidspunktet for seksjonering slik at seksjoneringen kan gjennomføres på rammetillatelse etter plan- og bygningsloven for både nybygg og ubygde bruksenheter i bestående bygninger, åpnes det for en likere behandling av de to sakstiltfellene. Mange tvilstilfeller rundt ombygging av eksisterende bygg vil falle bort ved en slik lovendring. Samtidig foreslår utvalget å inn-



Figur 3: Figuren viser en oversikt over foreslåtte endringer i NOU 2014:6, med vekt på endringer som får konsekvenser for kommunen og forholdet mellom kommunen og hjemmelshaver. Forslagene henger i stor grad sammen og forslagen er avhengige av hverandre for å få et ønsket resultat hvor det er samsvar mellom matrikkel og virkelighet. Figuren har utgangspunkt i Teknas høringsuttalelse til NOU 2014:6 «Revisjon av eierseksjonsloven» i 2014, sak 14/5627.

28. NOU 2014:6 s. 15.

29. NOU 2014:6 s. 16.

30. NOU 2014:6 s. 30.

31. *Op. cit.*

32. NOU 2014:6 s. 36.

føre nye regler som gir kommunen adgang til å pålegge reseksjonering eller selv foreta sletting hvis det som bygges fraviker vesentlig fra det som er omsøkt og gitt tillatelse til, eller hvis byggverket ikke oppføres. På denne måten bør det være større sannsynlighet for at den registrerte seksjoneringen i matrikkelen samsvarer med bruken og antallet seksjoner i virkeligheten.

Vilkåret i eierseksjonsloven § 6 andre ledd tredje punktum om at fellesarealer må stemme overens med bestemmelser i annen lovgivning, er foreslått fjernet av utvalget. Bestemmelsen har vært praktisert forskjellig av landets kommuner, noe som har medført at 17 av de 58 klagesakene for Fylkesmannen har vært knyttet til forståelsen av bestemmelsen.³³ Forslaget er en av de viktigste endringene i eierseksjonsloven som kan bidra til å sikre en ensartet praktisering av loven.

En annen regel som er foreslått fjernet av utvalget, er kravet om at ubebygde tilleggsdeler skal måles opp, jf. eierseksjonsloven § 9 andre ledd. Regelen om oppmåling som ble innført med matrikkelloven, kan være basert på feil forståelse av hva grensen mellom ubebygde tilleggsdeler er. Dette er bruksrettsgrenser, ikke eiendomsgrenser. Med unntak av grensene for festegrunn, registreres ikke bruksrettsgrenser i matrikkelen. I flere av innspillene til utvalget ble det vist til at partene ikke ser forskjell på eiendomsgrenser og bruksrettsgrenser i eierseksjonssameier. Dette medfører at grenser mellom ubebygde tilleggsdeler kan oppfattes som eiendomsgrenser.

Flertallet i eierseksjonslovutvalget foreslår at kommunen selv skal kunne fastsette gebyr etter selvkostprinsippet, uten andre begrensninger.³⁴ Mindretallet (Torgersen og Wyller) legger også til grunn at gebyret skal baseres på selvkost, men at det i tillegg burde være begrenset til maksimalt «ni rettsgebyr for vanlige saker og femten rettsgebyr for saker med befarings». ³⁵ Når kommunen kan ta gebyr ut fra arbeidsmengde, foreslås det også å innføre tidsfrist for saksbehandlingen.

Eierseksjonsloven inneholder i dag ingen bestemmelser om saksbehandlingstid. Tidsfrist i saker etter plan- og bygningsloven har

vi hatt lenge, og for oppmåling ble det innført en frist med matrikkelloven. Ved innføring av tidsfrister vil kommunen miste gebyr hvis tidsfristen oversittes. Mange kommuner påpeker derfor at et eventuelt krav om saksbehandlingstid bør medføre at kommunen også kan ta gebyrer som samsvarer med arbeidsmengden, slik det er etter andre lover. Flertallet i utvalget foreslår at fristen skal være på 6 uker, og at kommunene skal kunne fastsette gebyret etter selvkostprinsippet. Saksbehandlingstid og gebyr er to viktige prinsipper som må sees i sammenheng.

Undersøkelsene av dagens praksis tyder på at det har utviklet seg ulike løsninger i kommunene, spesielt når det gjelder eierseksjonsloven § 6. Forslaget om endringer slår tydeligere fast at eierseksjonsloven prinsipielt er en privatrettslig lov, og at den derfor må anvendes uavhengig av ulike offentligrettslige lover. Offentligrettslige lover som plan- og bygningsloven skal ikke håndheves gjennom eierseksjonsloven. Utgangspunktet for eierseksjonsloven må dermed være at det er en rettighetslov på lik linje med borettslagsloven.

4.2 Konklusjon

Som vi har sett, avdekker rapporten fra HiB 2012 at det er ulik praksis blant kommunene. Vi mener at alle aktører i en seksjoneringssak er tjent med at loven praktiseres likt, uavhengig av hvilken kommune saken gjennomføres i. Det er viktig at kommunen tilstreber å ha rutiner og saksbehandling som følger eierseksjonslovens krav. Dette medfører også at veiledningen av kommunene må styrkes, og det må gis rom for kunnskapsoppbygging. For å oppnå en ensartet praksis på tvers av kommunegrensene bør eierseksjonsloven være en rettighetslov.

Når det gjelder behovet for en mer effektiv behandling, vil forslaget om å fjerne oppmålingsplikten (med noen unntak) og krav om saksbehandlingstid være gode løsninger. Saksbehandlingen må følges opp med mulighet for å ta høyere gebyr som samsvarer med faktisk arbeid med saken. Eierseksjonslovutvalget foreslår at gebyret fastsettes etter selvkostprinsippet, og et mindretall ønsker i tillegg at

33. Rapporten fra HiB 2012 s. 9–10.

34. NOU 2014:6 s. 46.

35. NOU 2014:6 s. 47.

dette gebyret skal være begrenset til henholdsvis 9 og 15 ganger rettsgebyret. Vi er på den ene side enig i flertallets argumentasjon om at en maksimalsats på gebyrene vil innebære at «det i realiteten er skattebetalerne som subsidierer denne delen av kommunens virksomhet».³⁶ En innføring av maksimalsatser kan føre til at kommunene benytter disse satsene, slik de i praksis gjør i dag, hvis det ikke lages klare retningslinjer for hvordan gebyret skal fastsettes. Videre er det i utgangspunktet ikke grunn til å skille eierseksjonslovens prinsipper for gebyrfastsettelse fra de prinsippene som fremgår av matrikkeloven og plan- og bygningsloven. På den annen side har vi i tabell 3 vist at det kan oppstå så store avvik mellom gebyrene som fastsettes av kommunene etter matrikkeloven, at det er grunn til å fastsette maksimalsatser.³⁷ Mindretallets forslag om maksimalsatser fremstår derfor som nødvendig ut fra den kommunale praksisen som er avdekket i forbindelse med fastsettelsen av gebyrer etter matrikkeloven.

Videre må kommunene få adgang til å pålegge resekjonering eller selv foreta sletting hvis det som bygges, avviker vesentlig fra det som er omsøkt og gitt tillatelse til, slik at det blir økt samsvar mellom matrikkel og virkelighet. Dette kan gi bedre trygghet ved kjøp og salg, samt vern av tredjeperson.

Ved tidligere revisjon og endringer av eierseksjonsloven og andre lover som berører fast eiendom, er det kun gjennomført mindre justeringer og endringer av enkelte bestemmelser, uten at det ser ut til at de uheldige konsekvensene er vurdert. Dette medfører uheldige situasjoner når loven skal praktiseres. Endringer i loven må derfor sees i sammenheng, slik at vi ikke kommer i en situasjon der bare deler av et sammenhengende regelverk vedtas.

Referanser

Ektvedt, Siri-Linn og Anders Braaten, Adgangen til å endre eksisterende matrikkelenheter – med fokus på grunneiendom, eierseksjon og festegrunn, Kart og Plan 2-2014, s. 102–111

Hagen, Ørnulf, Kåre Lilleholt og Christian Fr. Wyller, Eierseksjonsloven: kommentarutgave. 2 utgave, Oslo 2008

Høgskolen i Bergen (HiB) 2012, Bedre kunnskap om forvaltningens erfaringer i seksjoneringssaker, Børge Aadland (red) Rapporten er skrevet for Kommunal- og regionaldepartementet, tilgjengelig på http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/rapporter_planer/rapporter/2013/bedre-kunnskap-om-forvaltningens-erfarin.html?id=712470

Istad, Maria, Marius Hausken og Katrine Kirkhaug, Kommunenes gebyrforskjeller etter matrikkeloven. Bacheloroppgave ved Høgskolen i Bergen 2012.

Miljøverndepartementet 2009, T-5/09 Ikraftsetting av lov om eiendomsregistrering (matrikkellova) med forskrifter (matrikkel forskriften), nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet, tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/t-5-09-ikraftsetting-matrikkellova/id579434/> [1.4.2015]

NOU 1999:1 Lov om eiendomsregistrering — Om et forbedret eiendomsregister og forslag til ny lov om eiendomsregistrering til erstatning for delingsloven, Miljøverndepartementet

NOU 2014:6 Revisjon av eierseksjonsloven: revisjon av lov nr. 31 om eierseksjoner av 23. mai 1997. Oslo: Departementenes servicesenter, Informasjonsforvaltning.

Tekna NJKF 2014, Høringsuttalelse til NOU 2014:6 Revisjon av eierseksjonsloven, sak 14/5627 tilgjengelig på http://www.tekna.no/teknamener/uttalelser?p_document_id=872351 [23.1.2015]

Rundskriv for Tinglysingen 2010, Kartverket tinglysingsdivisjonen, Ajourført pr. 8. juli 2016, tilgjengelig på <http://www.kartverket.no/Eiendom-og-areal/Tinglysing-av-eiendom/Rundskriv-for-Tinglysingen/> [12. august 2016]

Toset, Per Helge, Borettslagsmodellen eller eierseksjonsmodellen. Hva avgjør valget? Mastergradsoppgave ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) 2016

Aadland, Børge, Innholdet i og praktisering av vilkårene i eierseksjonsloven § 6, Tidsskrift for Eiendomsrett nr. 2/2013, s. 77–99

36. NOU 2014:6, s. 46.

37. Gebyrforskjeller for oppmålingsforretninger etter matrikkeloven har blant annet vært omtalt i media: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Enorme-gebyrforskjeller-7288639.html>.