

Regelrådets uttalelse

Om: Høring – Bedre regulering av større utbyggingsprosjekter – rapport fra ekspertutvalg – forslag om endringer i eierseksjonsloven

Ansvarlig: Kommunal- og moderniseringsdepartementet



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Deres ref.:
17/3125-10

Vår ref.:
19/00026

Dato:
29.4.2019

Vår saksbehandler:
Marte Grønvold

Uttalelse fra Regelrådet

Om: Bedre regulering av større utbyggingsprosjekter – rapport fra ekspertutvalg – forslag om endringer i eierseksjonsloven

Konklusjon: Utredningen har svakheter

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sender på høring en rapport fra et ekspertutvalg om bedre regulering av større utbyggingsprosjekter. Forslagene utvider mulighetsrommet for utbyggere og sluttbrukere med hensyn til organisering av eierseksjonssameier.

Problembeskrivelsen og målet med forslaget er godt beskrevet og det er utredet flere alternative løsningsforslag. Aktører fra bransjen har vært involvert i arbeidet, noe Regelrådet mener er positivt. De juridiske sidene ved forslagene er grundig utredet.

Rapporten kunne med fordel ha beskrevet den berørte næringen bedre, og forsøkt å tallfeste omfanget av problemet. Drøftingen av virkninger for de berørte er noe kortfattet. Regelrådet savner en grundigere utredning, og mulig tallfesting, av kostnadene ved dagens modell, samt nyttevirkningen av forslagene som foreslås. Videre kunne det vært utredet bedre om gevinstene med modellen med «utbyggingsseksjon» er store nok til at aktørene vil endre allerede etablert praksis.

Regelrådet mener på bakgrunn av dette at utredningen av bedre regulering av større utbyggingsprosjekter har svakheter, jf. utredningsinstruksen pkt. 2-1 og 2-2.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

1. Om forslaget som er sendt på høring

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt rapporten «Bedre regulering av større utbyggingsprosjekter» på høring. Rapporten er utarbeidet av et ekspertutvalg oppnevnt av departementet.

Større utbyggingsprosjekter blir i dag ofte gjennomført i flere byggetrinn, der utbyggeren underveis oppretter flere (små) eierseksjonssameier. En slik organisering er ikke nødvendigvis den beste for utbyggeren eller de fremtidige kjøperne av seksjonene. Utvalgets oppdrag har vært å utrede hvordan seksjonering av eiendom i større utbyggingsprosjekter kan lovreguleres på en bedre måte enn i dag. Utvalget ble bedt om å vurdere hvordan lovgiver kan legge til rette for at utbygger i større grad enn i dag velger å la hele utbyggingsprosjektet være én stor eiendom som seksjoneres til ett stort sameie.

Utvalget ble videre bedt om å vurdere enkelte, mer avgrensede, problemstillinger, blant annet behovet for å innføre regler som kan sikre en mer ryddig og troverdig grunnbok når et eierseksjonssameie oppløses.

Utvalget foreslår å innføre en ny seksjonstype: «utbyggingsseksjon». Med denne modellen kan utbygger ferdigstille ett byggetrinn og på vanlig måte seksjonere den ferdigstilte delen av sameiet som bolig-, nærings- og fellesareal. Samtidig seksjoneres den gjenstående delen av eiendommen som en utbyggingsseksjon. Deretter inkorporeres byggetrinnene fortløpende i den ferdigstilte delen av sameiet, slik at utbyggingsseksjonen blir tilsvarende mindre.

Utvalget foreslår videre å gjøre det enklere for allerede etablerte eierseksjonssameier å slå seg sammen. De foreslår blant annet å fastsette et krav om to tredjedels flertall på årsmøtet (tidligere enighet) for å kunne vedta sammenslåing av to seksjonssameier, og å lage et standardisert søknadsskjema for sammenslåing.

Utvalget har i tillegg drøftet noen mindre temaer som ble belyst i høringsrunden til NOU 2014: 6. Utvalget foreslår imidlertid ingen konkrete lovendringer knyttet til disse temaene.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Forslaget påvirker både utbyggere av større bolig- og næringseiendomsprosjekter og sluttbrukere av bolig-, nærings- og blandingsameier. Til sammen utgjør disse et betydelig antall aktører, og årlige boliginvesteringer i Norge utgjør et betydelig beløp (192 milliarder kroner i 2018).

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

I følge rapporten vil forslaget ha positive administrative og økonomiske effekter for private aktører. Videre skriver de at: *«I hovedsak ligger disse effektene i tiltakene som foreslås for å legge til rette for mer hensiktsmessige driftsenheter ved organiseringen av eierseksjonssameier. Disse tiltakene antas å kunne gi mindre byrdefull administrativ organisering av fellesanlegg, samtidig som det er grunn til å anta at større driftsenheter vil kunne oppnå lavere totale kostnader ved drift og vedlikehold»*. Virkninger for næringslivet er ikke utredet nærmere, og ikke forsøkt tallfestet.

Regelrådet mener kostnadene ved dagens modell kunne vært bedre utredet, og forsøkt tallfestet. Dette kunne også bidratt til å belyse gevinsten ved tiltakene som foreslås. Det kommer for eksempel i liten grad frem hvor stor ulempen med å seksjonere i flere trinn er for utbygger. Her kunne departementet blant annet innhentet informasjon om gebyrer i forbindelsen med seksjonering. Videre kunne man forsøkt å finne tall på hvor viktig stordriftsfordeler er for boligsameier, f.eks. ved å se på forskjellen i pris på sammenlignbare tjenester mellom store og små boligsameier.

3.2. Forenkling for næringslivet

Det foreslås endringer som skal gjøre det enklere for allerede etablerte eierseksjonssameier å slå seg sammen. Regelrådet kan ikke utelukke at forslaget med «utbyggingsseksjon» utgjøre en forenkling for næringslivet, men dette kommer ikke klart frem i rapporten.

3.3. Digitalisering

Departementet foreslår at det utarbeides et standardisert søknadsskjema for sammenslåing. Etter det Regelrådet ser er det ikke opplyst om denne prosessen kan eller skal gjøres helt digitalt.

3.4. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Det opplyses i rapporten om at større eierseksjonssameier typisk drar nytt av stordriftsfordeler, og at det for sluttbruker derfor er en fordel at eierseksjonssameierne ikke er for små. Dette forholdet er noe av bakgrunnen for tiltakene som foreslås.

Rapporten kunne med fordel gitt en grundigere beskrivelse av aktørene i næringen. Det kunne vært vurdert om også små virksomheter er involvert i denne typen prosjekter, og i så fall hvordan de organiserer sine utbyggingsprosjekter i dag. Videre kunne det vært vurdert om forslagene er tilpasset aktører av ulik størrelse.

3.5. Alternative tiltak

Utvalgets mandat var å se på tre ulike, ikke gjensidig utelukkende, løsningsforslag (disse ble foreslått i NOU 2014: 6 Revisjon av eierseksjonsloven). Utvalget sto fritt til å definere andre løsninger, men har ikke foreslått andre løsningsforslagene enn de i mandatet. Utvalget har vurdert de tre løsningsforslagene, og videreutvikler to av disse.

En del av mandatet var at ekspertutvalget skulle «tenke helhetlig rundt utbygging som går over tid med tanke på å avskaffe hindre for effektiv og god eiendomsdannelse». Utvalget kunne ha vurdert andre alternativer til løsningsforslagene i mandatet. For eksempel kunne det vært nyttig med en vurdering om man kunne forenklet og forkortet saksbehandlingsprosessene ved deling av en eiendom som skal

utvikles i flere byggetrinn over tid, én eiendom per byggetrinn, for deretter å sammenslås til et eierseksjonssameie. Ordningen med oppdeling til én eiendom per byggetrinn er allerede en mye brukt ordning blant utbyggere. Samtidig med forenkling av saksbehandlingsprosessen kunne utvalget vurdert om kostnadene ved saksbehandlingen ved deling og sammenslåing kunne blitt redusert.

3.6. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Etter det vi kan se er ikke forutsetninger for en vellykket gjennomføring eksplisitt omtalt i rapporten. I høringsbrevet skriver departementet at forslaget med «utbyggingsseksjon» innebærer en nokså komplisert juridiske modell, og ønsker høringsinstansenes syn på om de kommer til å benytte modellen dersom den blir vedtatt. Det kunne i større grad vært utredet om gevinstene ved den nye modellen er store nok for utbyggerne til at de vil endre allerede etablert praksis.

3.7. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Utvalget går forholdsvis langt i sin vurdering av spørsmålet om å innføre regler for å sikre en ryddigere og mer troverdig grunnbok, men foreslår ingen konkrete regelendringer. Fordi forslagene på dette punktet etter utvalgets synspunkt ikke fordrer lovendringer, så overlater de det til departementet å finne en passende form og innpasning av de nødvendige reguleringene, dersom departementet finner løsningen hensiktsmessig. Vi legger til grunn at departementet i så fall vil sende mulige forskriftsendringer ut på egen høringsrunde.

Vi gjør oppmerksom på at det følger av utredningsinstruksen pkt. 4-3 at Regelrådet skal informeres om høringen når forslag til lov og forskrift som er særlig relevant for næringslivet legges ut på høring, jf. utredningsinstruksen pkt. 4-3. Vi kan ikke se å ha mottatt informasjon om denne saken, og ber om dere i fremtiden også setter Regelrådet som mottaker av høringer som berører næringslivet.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet antar at forslagene ikke medfører ekstra kostnader for næringslivet da forslagene gir både utbyggere og sluttbrukere av eierseksjonssameier et økt mulighetsrom, samtidig som aktørene fortsatt kan velge å følge dagens praksis hvis de finner det mer hensiktsmessig. Det kan imidlertid antas at det vil være en viss omstillingskostnad ved å ta i bruk de nye løsningene, og det kan stilles spørsmål om nytten ved omstillingen er større en omstillingskostnaden. Dette drøftes i liten grad i rapporten.