

Alminnelig høring – utkast til midlertidig forskrift om unntak fra lov om tinglysing med hjemmel i koronaloven

1. Sammendrag

Kartverket er tinglysingsmyndighet med ansvar for registrering i grunnboka for fast eiendom og andeler i borettslag. Som følge av mulige konsekvenser av stort arbeidsfravær pga. korona-viruset, ser Kartverket at de kan komme i en situasjon der de ikke kan oppfylle sitt lovpålagte oppdrag, herunder overholde bestemmelsen om at papirdokumenter skal behandles samme dag som de kommer inn, i henhold til tinglysingsloven § 7. Elektroniske dokumenter kan behandles fortløpende, men man risikerer en situasjon der prioritetsrekkefølgen mellom papirdokumenter og elektroniske dokumenter ikke samsvarer med lovens bestemmelser. Departementet foreslår et unntak fra lov om tinglysing som gir tinglysingsmyndigheten adgang til i perioder å stenge helt eller delvis for mottak av dokumenter til tinglysing som følge av utbruddet av covid-19 (korona-virus).

Tinglysingsloven § 7 gjelder også for tinglysing i Løsøreregisteret som hører til Brønnøysundregistrene. Utkastet til forskriftsbestemmelse er utformet slik at hjemmelen også kan benyttes av Løsøreregisteret.

Den midlertidig forskriften om unntak fra lov om tinglysing skal vedtas med hjemmel i midlertidig lov om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 mv. (koronaloven) § 2.

2. Bakgrunnen for forslaget om midlertidig forskrift om unntak fra lov om tinglysing

Kartverket tinglyser mellom 4 000 og 6 000 dokumenter hver dag. Tinglysingen utgjør en helt nødvendig del av alle eiendomstransaksjoner i Norge og all utlånsvirksomhet som gjøres med sikkerhet i fast eiendom eller borettslagsandeler. Et grovt anslag basert på ilagt dokumentavgift og en skjønnsmessig vurdering av de øvrige dokumentene, herunder særlig pant, tilsier at den samlede tinglysingen i løpet av et år representerer verdier for mellom 500 og 1 000 milliarder, noe som tilsvarer mellom 225 og 450 millioner per dag.

Det pågår for tiden et alvorlig sykdomsutbrudd forårsaket av et nytt virus som har fått navnet covid-19 (korona-virus). Det smitter mellom mennesker og har spredt seg fra Kina til store deler av verden, inkludert Europa og Norge. Verdens helseorganisasjon (WHO) erklærte 12. mars 2020 utbruddet som en pandemi. I Norge er det nå en betydelig spredning av det nye koronaviruset og det er iverksatt en rekke tiltak for å redusere spredningen, herunder pålegg om karantene/isolasjon, avlysning av arrangementer og stenging av ulike virksomheter, blant annet skoler og barnehager. Sykdomsutbruddet og de tiltakene som er iverksatt, vil ha stor innvirkning på alle virksomheter i landet, herunder også tinglysingsvirksomheten.

I Kartverket er det utarbeidet detaljerte beredskapsplaner for tinglysingsvirksomheten i denne situasjonen. Kartverket vil prioritere å samle sine ressurser for å kunne gjennomføre tinglysing av papirdokumenter til rett tid. I første omgang vil alle som kan jobbe hjemmefra gjøre dette. Dermed reduseres antallet fysiske kontaktpunkter mellom medarbeiderne. Dette tiltaket frigjør også kontorplasser slik at de som arbeider i kontorlandskap og på dobbelt- og trippelkontor kan spres utover i bygningsmassen. Videre innføres det skiftordninger. Det gir også spredning av medarbeidere og det kan bidra til at de ansattes omsorgskabal på hjemmefronten går opp. De som trenger det, kan være hjemme på dagen og arbeide på kvelden.

Det arbeides med en løsning hvor de som eventuelt blir satt i karantene kan jobbe hjemmefra. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til om det vil være mulig å få til en effektiv distribusjon av

dokumenter til den enkelte ansatte på en måte som ivaretar kravene som stilles til saksbehandlingen. Dette gjelder spesielt hvis omfanget av medarbeidere i karantene blir stort.

3. Nærmere om forslaget til unntak fra tinglysingsregelverket

3.1 Gjeldende rett

I henhold til tinglysingsloven § 7 skal dokumenter behandles samme dag som de kommer inn. Det følger av forskrift om tinglysing § 11 første ledd at et dokument til tinglysing som er innkommet på papir til tinglysingsmyndigheten innen kl. 14.00, skal registreres i tinglysingsregisteret denne dagen. Er kontortiden enkelte dager slutt før kl. 14.00, vil dokument til tinglysing som er innkommet på papir den aktuelle dagen, bli registrert i tinglysingsregisteret første påfølgende virkedag. Det er presisert i siste punktum at fristen «må nøye overholdes». Det er per i dag ingen funksjonalitet i det elektroniske tinglysingssystemet som gjør det mulig å registrere papirdokumenter med en annen dato enn dagens dato. Årsaken til dette er at elektroniske dokumenter skal registreres, og i mange tilfeller behandles automatisk, fortløpende hele døgnet. I tillegg er det slik at grunnboken er tilgjengelig for brukerne "live", og det er knyttet vesentlige betenkeligheter til en løsning med tilbakedatering av dokumenter, blant annet med tanke på grunnbokens positive og negative troverdighet.

Et nærliggende scenario i den pågående situasjonen er at tinglysingsmyndigheten på et eller annet tidspunkt ikke vil ha kapasitet til å kunne tinglyse alle innkomne papirdokumenter i løpet av arbeidsdagen. Dersom situasjonen vedvarer, er det en risiko for at dokumenter først blir tinglyst flere dager, eller i ytterste konsekvens uker, etter at de ble mottatt. Disse dokumentene blir da tinglyst for sent, og dersom det da kommer inn konkurrerende rettigheter vil det kunne oppstå rettstap. Dette vil spesielt kunne bli kritisk dersom situasjonen vedvarer over tid og det eksempelvis kommer inn et økende antall utlegg og konkurser. Elektroniske dokumenter kan imidlertid tinglyses fortløpende. Dette innebærer at dersom tinglysingen har mottatt papirdokumenter som ikke er blitt registrert, så kan det senere komme inn elektroniske dokumenter som får forrang. Disse vil altså bli registrert umiddelbart og få prioritet foran allerede mottatte papirdokumenter.

Som følge av at Kartverket har et lovpålagt ansvar for å tinglyse både elektronisk innkomne og papirbaserte dokumenter innen de tidspunkt som tinglysingsloven og tinglysingsforskriften fastsetter, kan konsekvensene av at Kartverket ikke kan utføre denne oppgaven også være at staten blir erstatningsansvarlig dersom noen taper prioritet ved for sen tinglysing. Det er vanskelig å anslå størrelsen på eventuelle erstatningskrav.

3.2 Forslaget om unntak fra tinglysingsloven

Departementet anser det som en fordel å legge til rette for klare og ryddige regler slik at markedsaktørene og alle andre som benytter tinglysingen vet hva som gjelder og kan forholde seg til det. Da vil risikoen for vanskelige oppgjør i ettertid bli redusert. Departementet foreslår på denne bakgrunn et unntak fra tinglysingsregelverket som gir tinglysingsmyndigheten adgang til å stenge helt eller delvis for mottak av dokumenter som følge av utbruddet av covid-19 (korona-virus), forutsatt at det er nødvendig på bakgrunn av bemanningssituasjonen hos tinglysingsmyndigheten. En slik stenging vil være mest aktuelt for papirdokumenter.

Tinglysingsloven § 7 gjelder også for tinglysing i Løsøreregisteret som hører til Brønnøysundregistrene. Utkastet til forskriftsbestemmelse er utformet slik at hjemmelen også kan benyttes av Løsøreregisteret.

Ved endringsforskrift 2. desember 2019 nr. 1616 ble det tilføyd en ny § 22a i forskrift om tinglysing:

«§ 22a. Stengning for mottak og registrering ved større vedlikeholdsarbeider eller systemomlegginger

I forbindelse med større vedlikeholdsarbeider eller systemomlegginger kan tinglysingsmyndigheten stenge for mottak og registrering av elektroniske og papirbaserte dokumenter i den perioden som anses nødvendig av hensyn til det arbeidet som skal utføres. Papirdokumenter som har kommet inn under stengningen, vil anses mottatt på det tidspunkt stengningen opphører.

Tinglysingsmyndigheten skal varsle brukerne om planlagt stengning, om mulig i god tid.»

Bestemmelsen gir tinglysingsmyndigheten adgang til å stenge for mottak av dokumenter til tinglysing ved planlagte vedlikeholdsarbeider eller systemomlegginger. Tinglysingsmyndigheten har ikke noen tilsvarende myndighet til å beslutte stenging der mer uforutsette situasjoner gjør det nødvendig. Etter departementets oppfatning er det behov for at tinglysingsmyndigheten har en slik adgang i forbindelse med utbruddet av covid-19 (korona-virus). Behovet gjelder særlig for mottak og registrering av papirbaserte dokumenter til tinglysing.

3.3 Hvilket organ skal ha myndighet til å beslutte stenging?

En slik nedstenging som det her er tale om kan oppfattes som mer inngripende enn de planlagte nedstengingene som nå er hjemlet i tinglysingsforskriften § 22a. Slike nedstenginger vil i mindre grad kunne være varslet på forhånd og de vil kunne bli mer langvarige enn de planlagte nedstengingene som er omhandlet i dagens bestemmelse.

Departementet har på denne bakgrunn vurdert om myndigheten til å beslutte stenging bør ligge hos departementet og ikke hos tinglysingsmyndigheten. Etter en samlet vurdering har departementet kommet til at myndigheten bør ligge hos tinglysingsmyndigheten dersom det gjelder en varighet på inntil 2 uker. Ved lengre varighet bør beslutningen om stenging ligge hos Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

3.4 Former for stenging og konsekvenser

Dokumenter kan i dag sendes inn for tinglysing både elektronisk og på papir. Elektronisk innsendte dokumenter får prioritet på det klokkeslettet de blir registrert i det elektroniske tinglysingssystemet. Et papirdokument blir først regnet som registrert og får prioritet i tinglysingsregisteret kl. 21.00 den dagen det har kommet inn. Dette følger av forskrift om tinglysing § 11 andre ledd.

Dette tosporede systemet fungerer i en situasjon der både registreringen av elektroniske dokumenter og papirdokumenter går som normalt. I en situasjon der det er problemer enten med den elektroniske tinglysingen eller registreringen av papirdokumenter, oppstår det derimot betydelige utfordringer med hensyn til dokumentenes prioritet. Sett hen til disse spørsmålene om prioritet så kunne det tale for at det å stenge virksomheten helt i slike situasjoner kunne være den beste løsningen. Men en stadig større del av brukerne anvender elektronisk tinglysing og det å holde åpent for elektronisk tinglysing vil kunne redusere det samfunnsmessige tapet som kan følge med en stenging av tinglysingen. Stenging for mottak av papirdokumenter vil i praksis foregå ved at disse returneres til avsender.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

En stenging av mottak og registrering av dokumenter til tinglysingsmyndigheten vil kunne ha store økonomiske konsekvenser for brukerne. Denne bestemmelsen er imidlertid bare tenkt brukt i den situasjonen vi er i med utbrudd av covid-19 (korona-virus), der man ikke har andre valg enn å stenge ned virksomheten helt eller delvis. Dersom det blir aktuelt med en stenging, vil det trolig være mest aktuelt for papirdokumenter. Elektroniske dokumenter vil trolig kunne mottas og registreres som før. Hvilke økonomiske og administrative konsekvenser den konkrete nedstengingen vil ha, er vanskelig å beregne, men vurderingen av konsekvensene må foretas av Kartverket i samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet i forkant av en eventuell nedstenging.

5. Midlertidig forskrift om unntak fra lov om tinglysing

Forslag til midlertidig forskrift om unntak fra lov om tinglysing

§ 1 Stenging for mottak og registrering av dokumenter etter lov om tinglysing som følge av utbrudd av covid-19 (korona-virus)

Tinglysingsmyndigheten kan beslutte å stenge for mottak og registrering av elektroniske dokumenter, papirbaserte dokumenter eller begge deler i den perioden som anses nødvendig. Papirdokumenter som har kommet inn den første dagen etter stengningen, vil anses mottatt på det tidspunkt stengingen opphører. Papirdokumenter mottatt fra og med andre virkedag etter stengingen skal avvises og behandles etter reglene i tinglysingsloven § 7 andre ledd første og andre punktum.

Ved hel eller delvis sammenhengende stenging for mottak og registrering av dokumenter for en periode på mer enn 2 uker, skal Kommunal- og moderniseringsdepartementet fatte beslutningen.

Tinglysingsmyndigheten skal varsle brukerne om planlagt stenging og konsekvensene av den, om mulig i god tid.

Forskriften gjelder også for Svalbard.

§ 2 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft én dag etter at Stortinget har fått skriftlig meddelelse om forskriften, med mindre Stortinget innen den tid har meddelt at forskriften skal oppheves.