

SAKSUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 13/08413-3
Saksbehandler Sten Erik Knive

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Utvalg for landbruk og teknikk 2011 - 2015	29.01.2014	2/14

Forslag om oppheving av priskontrollen i konsesjonsloven - høringsuttalelse fra Sarpsborg kommune

Vedlegg:

Høringsbrev fra Landbruks- og matdepartementet
Høringsnotat fra Landbruks- og matdepartementet

Sammendrag:

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har sendt på høring et forslag om oppheving av priskontrollen i konsesjonsloven. Dersom lovendringen vedtas vil det ikke lenger være lovlig adgang til å trekke den avtalte prisen inn i vurderingen av om det skal gis konsesjon for erverv av en landbrukseiendom.

Rådmannen mener den foreslåtte endringen er noe mangelfullt utredet og begrunnet, og at konsekvensene av endringen på lengre sikt kan bli negative for eierforhold og drift av større gårdsbruk i en presskommune som Sarpsborg. Rådmannen vurderer ulempene forbundet med en oppheving til å være større enn de potensielle fordelene for landbruket, og anbefaler derfor at Sarpsborg kommune går imot at priskontrollen i konsesjonsloven oppheves.

Bakgrunn:

Om konsesjonsloven generelt:

Per i dag er det kommunen som har vedtaksmyndighet i alle saker etter konsesjonsloven. Etter konsesjonsloven § 2 kan ikke fast eiendom erverves uten at konsesjon er innvilget av konsesjonsmyndigheten. Loven og tilhørende forskrifter inneholder en rekke unntak fra denne bestemmelsen, dels med bakgrunn i eiendommens karakter, dels med bakgrunn i erververens stilling. For overtakelse av "større" landbrukseiendommer (bebygd eiendom større enn 100 daa og/eller med mer enn 25 daa dyrka mark, jf. § 4 pkt. 4) og tilleggsgjord (landbrukseiendom uten bygninger) må det fortsatt som utgangspunkt søkes om konsesjon dersom overdragelsen skjer utenom en definert slektskapsrekke.

Formålet med konsesjonsvurdering av eiendomsoverdragelser står beskrevet i lovens formålsparagraf (§ 1):

Loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese:

1. *framtidige generasjoners behov.*
2. *landbruksnæringen.*
3. *behovet for utbyggingsgrunn.*
4. *hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftsinnteresser.*
5. *hensynet til bosettingen.*

Bestemmelsen om priskontroll står i dag i § 9 første ledd i konsesjonsloven. Paragrafen inneholder følgende momenter som det skal legges *særlig vekt på* når det behandles søknad om konsesjon for overtak av "større" landbrukseiendommer eller tilleggsgjord:

1. *om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling,*
2. *om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området,*
3. *om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning,*
4. *om erververen anses skikket til å drive eiendommen,*
5. *om ervervet ivaretar helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet*

Om priskontrollen:

Det er bestemmelsen i konsesjonslovens § 9 første ledd nr. 1 som omtales som *priskontrollen*. Det er utarbeidet flere rundskriv som beskriver prinsipper for taksering og verdivurdering av landbrukseiendom og bygninger og ressurser som hører til disse. Da første versjon av konsesjonsloven kom i 1974 skulle denne vurderingen gjøres for samtlige konsesjonspliktige overdragelser. Etter hovedrevisjon av loven i 2003 gjelder priskontrollen nå bare ved erverv av konsesjonspliktige landbrukseiendommer som kan nyttes til landbruksformål.

De senere endringer i prinsippene for priskontroll har ført til at en synkende andel av eiendommene som omsettes er underlagt priskontroll. LMD viser til at priskontrollen trolig gjaldt nær en femdel av eiendomsomsetningen i 1999, da kontrollen skulle utføres for alle konsesjonspliktige erverv. Statistikk indikerer at i 2010 omfattet priskontrollen omsetning av i underkant av 600 eiendommer, hvorav mindre enn 400 bebygde landbrukseiendommer og ca 200 ubebygde eiendommer.

Det framgår av rundskriv M-3/2002 at følgende verdifastsettingsprinsipper bør nyttes ved verdivurdering av landbrukseiendom, også kalt *landbrukstakst*:

- For jord og skog benyttes avkastningsverdi (bruksverdi)
- For bygninger benyttes kostnadsverdi (nedskrevet gjenanskaffelsesverdi). For enkelte bolighus kan det være aktuelt å benytte netto utleieverdi.
- For rettigheter og andre ressurser som hører til eiendommen benyttes enten avkastningsverdi eller kostnadsverdi – alt etter rettighetens eller ressursens art. I noen tilfeller må en falle tilbake på en ren skjønnsmessig verdivurdering.

De senere årene har det vært gjort en rekke justeringer og større endringer i prinsippene for landbrukstaksten, blant annet:

- *Tillegg for boverdi*
Begrepet boverdi ble innført i 2002, og er ment å gjenspeile at en rekke mindre landbrukseiendommer har høyest verdi som bosted. I landbruksområder med press i boligmarkedet kan markedsverdien av en bolig ligge langt høyere enn kostnadsverdi. For å harmonisere verdivurderingen av en bolig på landbrukseiendom med en bolig på tomt, kan det i landbrukstaksten gjøres et tillegg for boverdi på eiendom med bolig som skal benyttes til boligformål. Øvre grense for boverdi er per i dag på 1,5 mill. kr.
- *Nedre grense for priskontroll*
- I 2004 ble det satt en nedre grense for når konsesjonsmyndighetene skulle vurdere prisen på bebygd konsesjonspliktig landbrukseiendom som skal benyttes til

boligformål. Denne grensen ble sist økt i 2012, og er per nå på 2,5 mill. kr. Det innebærer at det ikke skal vurderes pris på omsetninger av denne type eiendom når avtalt pris er under 2,5 mill. kr.

Historisk begrunnelse for priskontrollen:

Priskontrollen har vært sett på som et av flere viktige virkemidler for å oppnå landbrukspolitiske mål og målene i konsesjonslovens formålsparagraf, §1. Bakgrunnen for at priskontrollen ble innført var et ønske om at prisnivået på omsetning av landbrukseiendom ikke skulle være høyere enn det som reflekterer verdien av eiendommens driftsgrunnlag og den verdi eiendommen har som bosted, samtidig som det ikke skulle stilles krav om urimelig høy egenandel. Punktvis kan dette oppsummeres slik:

- Priskontrollen er et middel for å oppnå et prisnivå som reflekterer verdien av eiendommens driftsgrunnlag og verdi som bosted.
- Priskontrollen skal sikre aktive yrkesutøvere adgang til næringen uten urimelige høye krav til egenandel, og legge til rette for eierskap som gir grunnlag for langsiktig god ressursforvaltning.
- Priskontrollen skal legge til rette for inntektsmuligheter og sosiale forhold som skaper stabile arbeidsplasser i landbruket.

LMDs begrunnelse for oppheving av priskontrollen:

Dersom priskontrollen etter § 9 første ledd oppheves vil det ikke lenger være lovlig adgang til å trekke den avtalte prisen inn i vurderingen av om det skal gis konsesjon for erverv av en landbrukseiendom.

Innledningsvis i høringsnotatet begrunner LMD forslaget om oppheving med at priskontrollen er en hemsko for omsetning av landbrukseiendommer og at den fører til et vesentlig samfunnsøkonomisk tap ettersom den demper investeringslysten hos eksisterende eiere og hindrer tilførsel av kapital og kompetanse fra betalingsvillige nye eiere.

Videre i notatet utdypes begrunnelsen for fjerning av priskontrollen blant annet med følgende punkter (det vises til selve høringsnotatet for departementets redegjørelse for de forskjellige punktene):

- *Fjerning av priskontrollen vil styrke eiendomsretten*
- *Priskontrollen virker hemmende på omsetningen av landbrukseiendommer*
- *Fjerning av priskontrollen vil øke investeringslysten i landbruket*
- *Fjerning av priskontrollen vil bidra til bedre rekruttering og omsetting av leiejord*
- *Fjerning av priskontrollen bidrar til hensiktsmessighet og forholdsmessighet i landbruksregelverket*

Vurdering:

Generell vurdering av høringsnotatets form og oppbygning:

Oppbygningen av høringsnotatet gir generelt et noe ustrukturert inntrykk ved at argumenter gjentas på forskjellige plasser og i svært varierende grad begrunnes med konkrete tall eller undersøkelser. Enkelte argumenter framstår også som innbyrdes motstridende.

Rådmannen savner også belysning av potensielt påregnelige negative effekter ved oppheving av priskontrollen, og mener høringsnotatet på grunn av denne mangelen til dels framstår som ubalansert.

Vurdering av de enkelte argumentene i høringsnotatet:

Rådmannen sier seg enig i at priskontrollen griper inn i privat eiendomsrett når den setter rammer for hvilken pris kjøper og selger kan avtale ved omsetning av eiendom. Argumentet om at fjerning av priskontrollen vil **styrke eiendomsretten** vil likevel kun konkretiseres når eier *selger* eiendommen sin.

Påstanden om at fjerning av priskontrollen ikke fører til en uforsvarlig prisutvikling, ettersom partenes syn på pris vil gjenspeile hva som er en samfunnsmessig forsvarelig prisutvikling, er ikke begrunnet videre. Rådmannen mener derfor dette mer må betraktes som et ønske det er vanskelig å vite om slår til.

Argumentet om at **priskontrollen virker hemmende på omsetningen** av landbrukseiendommer, underbygges med at mange venter med å selge fordi de ikke forventer å få det de synes eiendommen er verdt, samt at priskontrollen har bidratt til et redusert tilbud om kjøp av leid jord som tilleggsareal, uten at dette tallfestes. Det hevdes at fjerning av priskontrollen vil bidra til økt omsetning. Rådmannen sier seg enig i at dette til en viss grad kan være trolig, men er usikker på i hvor stor grad dette vil gjøre konkrete utslag ettersom det fortsatt vil hvile andre reguleringer på landbrukseiendommer (som for eksempel omdisponeringsvern og driveplikt) som gjør at de ikke fritt kan brukes til for eksempel utbyggingsgrunn.

Rådmannen sier seg også enig i at landbruket trenger økt kapitaltilgang og rekruttering, men er noe usikker på om dette primært kan oppnås ved fjerne priskontrollen. Kapitaltilgangen vil like gjerne kunne øke for de som selger seg *ut* av næringa, mens for de som ønsker å kjøpe drivverdige landbrukseiendommer for å kjøpe seg *inn* i næringa vil prisen på inngangsbilletten kunne øke uavhengig av eiendommens inntjeningspotensial. Det vises til at det i sentrale områder med høye boligpriser kan være et problem dersom de som bor i slike områder har landbrukseiendommer med konsesjonspris langt lavere enn boligprisen i området. Dette argumentet tar ikke hensyn til a) tillegg av boverdi i landbrukstaksten på inntil 1,5 mill. kr, og b) at priskontrollen først kommer inn dersom avtalt pris på salg av landbrukseiendommen er høyere enn 2,5 mill. kr. Reelt sett er det derfor trolig at denne problemstillingen ikke vil gjøre seg gjeldende i noe stort antall saker.

Departementet skriver videre at **fjerning av priskontrollen vil øke investeringslysten i landbruket**. Dette underbygges med at eiere av landbrukseiendommer i mange tilfeller ikke er innstilt på å foreta investeringer de ikke kan regne med å få igjen ved salg innenfor godkjent landbrukstakst. Rådmannen tror at det er riktig at enkelte eiere av landbrukseiendommer kan være tilbakeholdne med investeringer de ikke kan regne med å få "betalt" for ved salg, men er i tvil om priskontrollen er den eneste faktoren som styrer prissetting ved salg av landbrukseiendommer. Rådmannens vurdering er at fjerning av priskontrollen kun vil ha effekt på investeringslysten for et begrenset antall av de eiendommene som per i dag vil være omfattet av priskontrollen.

Rådmannen er ikke uten videre enig i departementets syn om at **fjerning av priskontrollen vil føre til bedre rekruttering og omsetning av leiejord**. Gitt at endringen til en viss grad fører til økte priser på større landbrukseiendommer, vil dette gi en dyrere "inngangsbillett" for de som ønsker å kjøpe gård og starte med landbruksnæring. Det vil være betenkelig dersom en ev. prisøkning på slike eiendommer i større grad kan føre til at enkelte kjøp i hovedsak er motivert som investering snarere enn for langsiktig landbruksdrift og matproduksjon.

Rådmannen sier seg enig i at priskontrollen kan framstå som **komplisert og byråkratisk**, og den gir noe **merarbeid ved saksbehandling** av de konsesjonssøknadene der det skal utføres priskontroll.

Rådmannens oppsummering av fordeler og ulemper ved fjerning av priskontrollen:

Fjerning av priskontrollen vil sannsynligvis av mange av de grunneiere den i dag angår oppfattes som en styrking av eiendomsretten. Fjerningen vil imidlertid, slik rådmannen ser det, bare i begrenset grad kunne forventes å føre til økt omsetning av landbrukseiendommer. I den grad en fjerning av priskontrollen kommer til å påvirke prisen på landbrukseiendommer, er det et dilemma at realiseringen av verdihevingen av eiendommen tilfaller den som selger seg *ut* av landbruket, mens det kan forventes en høyere økonomisk terskel for å kjøpe seg

en gård egnet som næringsvei. Rådmannen tror derfor ikke dette totalt sett vil styrke rekrutteringen til landbruket. I den grad investeringslysten påvirkes av endringen, vil dette kun tenkes å gjelde for nåværende eiere, ettersom nye kjøpere av landbrukseiendommer vil kunne risikere å binde opp mer kapital i selve kjøpet enn tidligere. Dersom fjerning av priskontrollen fører til en økning av tilfeller der landbrukseiendommer blir omsatt med hovedformål investering (for eksempel med langsiktig mål om godt betalt utbyggingsgrunn) eller bosetting, snarere enn drift og matproduksjon, vil dette motvirke målsettingen i konsesjonslovens formålsparagraf om at loven skal bidra til slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. med hensyn til landbruksnæringen. Rådmannen peker på at risikoen for en slik tendens kan være særlig høy for landbrukseiendommer som ligger i pressområder, som for eksempel Sarpsborg kommune.

Med bakgrunn i dette konkluderer rådmannen med at en oppheving av priskontrollen bare vil ha effekt på prissetting og omsetning av relativt få landbrukseiendommer. For disse eiendommene vil endringen kunne medføre en rekke ulemper for landbruksnæringen, ulemper rådmannen totalt sett ikke ser at blir oppveid av de potensielle fordelene ved opphevingen.

Miljømessige konsekvenser:

Ingen konkrete påregnelige. Dersom endringen fører til at et større antall landbrukseiendommer blir ervervet med hensikt investeringsobjekt og ikke til aktiv drift, vil dette på lengre sikt kunne føre til mer gjengroing og brakklegging av areal.

Økonomiske konsekvenser:

Noe mindre arbeidsforbruk forbundet med behandling av enkelte konsesjonssøknader

Rådmannens innstilling:

Rådmannen anbefaler at Sarpsborg kommune avgir følgende høringsuttalelse: Sarpsborg kommune mener den foreslåtte endringen er noe mangelfullt utredet og begrunnet, og at konsekvensene av endringen på lengre sikt kan bli negative for eierforhold og drift av større gårdsbruk i en presskommune som Sarpsborg. Sarpsborg kommune vurderer ulempene forbundet med en oppheving til å være større enn de potensielle fordelene for landbruket, og går derfor imot at priskontrollen i konsesjonsloven oppheves.

Behandling i Utvalg for landbruk og teknikk 2011 - 2015 29.01.2014

Representanten Rolf Agnalt (FR) fremmet på vegne av FRP, H og KRF følgende endringsforslag:

Sarpsborg kommune støtter Landbruks- og Matdepartementet sitt forslag om oppheving av priskontrollen i konsesjonsloven.

Ordet i saken:

Rolf Agnalt (FRP), Ståle Solberg (KRF), Heidi Liljan Næss (FRP), Liv Tveter (SP)

Votering

Endringsforslag fra FRP, H og KRF fikk 5 stemmer og falt.

Rådmannens innstilling ble vedtatt med 6 stemmer (5AP, 1SP)

Vedtak

Rådmannen anbefaler at Sarpsborg kommune avgir følgende høringsuttalelse:

Sarpsborg kommune mener den foreslåtte endringen er noe mangelfullt utredet og begrunnet, og at konsekvensene av endringen på lengre sikt kan bli negative for eierforhold og drift av større gårdsbruk i en presskommune som Sarpsborg. Sarpsborg kommune vurderer ulempene forbundet med en oppheving til å være større enn de potensielle fordelene for landbruket, og går derfor imot at priskontrollen i konsesjonsloven oppheves.

RETT UTSKRIFT

Dato 31. januar 2014

Gunn K. Evensen