



Landbruk- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse (bes oppgitt ved svar):
SIJO 14/1843 V00

Dato:
30.01.2014

HØRINGSUTTALELSE PÅ FORSLAG OM ENDRINGER I KONSESJONSLOVEN § 9 - OPPHEVE FØRSTE LEDD NR. 1

Østre Toten kommune sitt formannskap har fattet følgende vedtak 29.01.2014:

Formannskapet slutter seg til saksframleggets innhold i høringsuttalelsen til LMD sitt høringsbrev av 04.12.2013, med forslag om å oppheve bestemmelsen om prisvurdering i konsesjonsloven, konsesjonsloven § 9, første ledd nr.1.

SAKSFREMLEGG

Landbruks – og matdepartementet (LMD) foreslår, i høringsbrev av 04.12.2013, å oppheve bestemmelsen om «priskontroll» i konsesjonsloven, konsesjonsloven § 9, første ledd nr.1. Høringsfristen er satt til 02.02.2014.

Forslaget innebærer at det, ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål, ikke lenger skal legges vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Det vil etter lovendringen ikke lenger være adgang til å trekke den avtalte prisen inn i vurderingen av om det skal gis konsesjon for erverv av en landbrukseiendom.

Oppsummert heter det i forslag til høringsuttalelse fra kommunene i Gjøvik-regionen og landbrukskontoret for Hadeland:

Kommunene i Gjøvik-regionen og landbrukskontoret for Hadeland er kritiske til at prisvurdering jf. konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1 foreslås fjernet. Fjerning av prisvurdering vil stride mot konsesjonslovens formål på flere måter. Vi mener det er tvilsomt om fjerning av prisvurdering vil bidra til at vi oppnår et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer eller slike eier – og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet. Dersom bestemmelsene om prisvurdering skal fjernes eller alternativt endres, mener vi at endringene må bygge på grundigere analyser og bedre begrunnelser enn hva som fremkommer som beslutningsgrunnlag i høringsnotatet.

Vi stiller spørsmål til om det er viktigst: å sikre ressursene, eller eierne av landbrukseiendommene og forvaltningen?

For øvrig ønsker ikke kommunene i Gjøvik-regionen og på Hadeland å utøve en forvaltning som går imot gjeldende lov, jf. departementet sin henstilling i brev av 04.12.2013 om praktisering av "priskontrollen" fram til ev. lovendring trer i kraft.

Under følger landbruksforvaltningen i kommunene i Gjøvik-regionen og på Hadeland sitt utkast til en felles høringsuttalelse.

Høringsuttalelsen legges frem til politisk behandling i de enkelte kommunene.

Landbruksforvaltningen sine vurderinger

1. Innledning

Matjord er en begrenset ressurs og dannes gjennom en svært tidkrevende biologisk prosess. Vi vil understreke at matjord er uerstattelig i all plantedyrking, og omsetning av matjord kan derfor ikke overlates til markedskrefter alene. Det er nødvendig med en forsvarlig ressursforvaltning. Norge har et spesielt ansvar da vi har svært lite matjord per innbygger sammenliknet med andre land. Dette går frem av Meld. St. 9 (2011–2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords: *"Kun 3 pst. av norsk areal er jordbruksareal, og under 1/3 av dette er kornareal. Også i forhold til innbyggertallet har Norge langt mindre dyrket mark enn verdensgjennomsnittet. Andel dyrket mark for OECD-landene er i snitt nær 40 pst. Det følger derfor et spesielt ansvar for å ta vare på disse begrensede ressursene, slik at de overleveres til neste generasjoner i en enda mer livskraftig stand."*

I innledningen til LMD sitt høringsnotat heter det "Forslaget innebærer at det ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål ikke lenger skal legges vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling." Vi tolker dette slik at departementet mener at et friere marked for omsetning av matjord vil ivareta en samfunnsøkonomisk- og samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Innen samfunnsøkonomien er det kjent at markedspriser ikke alene kan brukes ved fastsettelse av verdi på fellesgoder og knappe naturressurser. Vi vil understreke at matjord både er en slik knapp naturressurs og en langsiktig produksjonsressurs, og ikke et spekulasjonsobjekt som til en hver tid kan vurderes ut i fra en markedsverdi eller grunneiers økonomiske behov.

I høringsnotatet heter det: *"Eiendomsretten er en grunnleggende rettighet." og "I sentrale områder, hvor prisene på boligeiendom er høye, kan det for enkelte være vanskelig å kjøpe seg en ny bolig. Det vil også være tilfelle dersom konsesjonsprisen på landbrukseiendommen som de evt. er avhengige av å selge, ligger langt under prisen på boliger. De kan da velge å bli sittende med landbrukseiendommen og bli boende der."*

Dette viser, etter vår oppfatning, at regjeringen er mer opptatt av enkeltmenneskers mulighet til å realisere verdier, enn langsiktig areal- og ressursforvaltning.

Når det gjelder salg av landbrukseiendommer i våre regioner reflekter prisen i de fleste tilfeller den reelle markedsprisen, og prisvurderingen tillegges liten vekt. Vi vil samtidig understreke at det også er eksempler på at eiendommer med spesielt attraktiv beliggenhet prises langt over det som er forsvarlig ved kjøp av en landbrukseiendom. Det vil si at det er markedsverdien for boligen som driver prisen opp, helt uavhengig av mulig avkasting ved drift av landbrukseiendommen. I slike tilfeller er konsesjonsloven § 9 viktig for å ivareta samfunnets interesser.

2. Kommentarer til ordlyd og styringssignaler i høringsnotatet

I høringsnotatet velger departementet å bruke begrepet *"priskontroll"* i stedet for *"prisvurdering"*. Vi vil understreke at det er forskjell på å drive kontroll og å gjøre en vurdering. Kontroll kan forstås som tilsyn eller overvåking, mens en vurdering forutsetter en drøfting av fordeler og ulemper, jamfør at fylkesmannen driver tilsyn/kontroll av kommunens vurderinger gjort i vedtak. Vi mener derfor at departementets bruk av begrepet *"priskontroll"*, som en forståelse av lovteksten og kommunens arbeid med å forvalte den, er misvisende. Landbruksforvaltningen mener også at *"kontroll"* et ord som lett oppfattes som negativt ladet. En burde konsekvent vist til at det er prisvurderingen en ønsker å fjerne, jf. konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1. Vi bruker derfor *prisvurdering* i våre kommentarer til høringsnotatet.

Kommunene vil også stille spørsmål ved departementets uttalelse: *"Departementet ønsker ikke at konsesjonssøknader på erverv av landbrukseiendommer skal bli avslått i perioden fram til priskontrollen blir opphevet"*. Vi antar at departementet ikke har ment at kommunene skal se bort i fra alle vurderingskriteriene ved søknad om konsesjon for erverv av eiendom, bare prisvurderingen. Departementet ber uansett, med dette, kommunene om å bryte konsesjonsloven § 9. Lovendringen er ikke behandlet og vedtatt av Stortinget, og vi mener at det er uheldig at departementet gir styringssignaler som, i praksis, medfører lovbrudd.

3. Om prisvurdering

I høringsbrevet redegjør LMD for hvorfor det, i dag, skal gjøres en prisvurdering ved salg av gårdsbruk, jamfør konsesjonsloven § 9, første ledd nr.1:

"En samfunnsmessig forsvarlig pris har blant annet vært sett på som en pris som bidrar til å realisere målene i landbrukspolitikken. Dette gjelder blant annet mål om å sikre aktive yrkesutøvere adgang til næringen, og legge til rette for eierskap til landbrukseiendom som gir grunnlag for langsiktig god ressursforvaltning. Det er også et mål å legge til rette for inntektsmuligheter og sosiale forhold som skaper stabile heltids- og deltidsarbeidsplasser i landbruket.

Det har vært lagt til grunn at skal de landbrukspolitiske målene nås, må prisnivået på landbrukseiendom ikke være høyere enn det som reflekterer verdien av eiendommens driftsgrunnlag og den verdien eiendommen har som bosted, samtidig som det ikke stilles krav om urimelig høy egenandel. Prisen må kunne holdes på et slikt nivå at den gir muligheter for en brukbar økonomi også for de som skal overta landbrukseiendommen."

Landbrukseiendommene i Norge er veldig forskjellige, både i størrelse, med tanke på hvilke produksjoner som egner seg, hva en kan forvente å tjene på disse produksjonene og hvor «attraktiv» beliggenhet de har. Vi vil understreke at prisvurderingen i § 9, første ledd bygger opp under formålet med konsesjonsloven, jf. konsesjonsloven § 1, som lyder:

"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 friluftinteresser.*
- 5. hensynet til bosettingen."*

Under kommenterer vi departementets forslag om å fjerne prisvurderingen, jf. kap. 5 i høringsnotatet.

4. Forslag om å oppheve prisvurderingen, konsesjonsloven § 9, første ledd nr.1

LMD sin begrunnelse for å oppheve prisvurderingen er:

"..... priskontrollen er en hemsko for omsetningen av landbrukseiendommer. Den fører til et vesentlig samfunnsøkonomisk tap fordi den demper investeringslysten hos eksisterende eiere og hindrer tilførsel av kapital og kompetanse fra betalingsvillige nye eiere.

Priskontrollen er videre en inngripende ordning i forhold til eierens rett til å råde over eiendommen sin. Dessuten er priskontrollens regler kompliserte og vanskelige å forholde seg til for så vel partene som konsesjonsmyndighetene. Det er en krevende ordning som ikke står i forhold det en oppnår. En oppheving av priskontrollen vil frigi ressurser til andre oppgaver i kommunene."

Landbruksforvaltningen i Gjøvik-regionen og på Hadeland mener at prisen på landbrukseiendommer bør være i samsvar med hva som kan produseres på eiendommene og hva som kreves av investeringer for å kunne produsere. Vi mener at dersom prisvurderingen fjernes, vil det kunne føre til at prisene på landbrukseiendommer i noen områder vil stige betydelig. Landbrukseiendommer med attraktiv beliggenhet kan da bli sett mer på som rene investeringsobjekter enn som produktive landbruksarealer. En fjerning av denne vil ikke være i samsvar med formålet med konsesjonsloven, jf. konsesjonsloven § 1.

4.1 Styrke eiendomsretten

LMD sier i sitt høringsnotat:

"Priskontrollen er et inngrep i eierens råderett over egen fast eiendom og råderetten til partene i et kjøpsforhold. Ved å oppheve priskontrollen får partene større frihet til selv å bestemme prisen på eiendommen som skal overdras. Departementet vil ved å oppheve priskontrollen styrke bondens rett til fritt å disponere sin egen eiendom. Denne avtalefriheten vil ikke kunne føre til en uforsvarlig prisutvikling. Partenes syn på pris vil gjenspeile hva som er en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling."

Departementet mener også at ordningen framstår som urimelig, dette fordi de fleste overdragelser av landbrukseiendommer er unntatt priskontroll, og at det derfor virke urimelig med priskontroll for de relativt få som omfattes av kontrollen. Vi vil i den forbindelse vise til Meld. St. 9 (2011–2012), Landbruks- og matpolitikken, Velkommen til bords. Av figur s. 264 i Landbruks – og matmeldinga går det fram at prisvurderingen for bebygde landbrukseiendommer har fulgt boligpriser over år. I løpet av noen år er det flere ganger gjort endringer i forhold til hvor høy en pris må være for en bebygd landbrukseiendom før konsesjonsmyndighetene skal vurdere prisen. Dette er en naturlig følge av at mindre landbrukseiendommer i større grad sammenliknes med rene boligeiendommer, dvs. at boverdien har blitt tillagt stadig større vekt. Dette oppleves som en naturlig og riktig utvikling av denne bestemmelsen slik dette har fungert til nå, men det er ikke uten videre et argument for å fjerne prisvurderingen helt.

Vi mener at det å fjerne prisvurderingen vil styrke eiendomsretten, men det er ikke automatisk i tråd med § 1 i konsesjonsloven, om å beskytte landressursene for de som driver i landbruket. Samfunnets interesser er ikke alltid i tråd med enkeltmenneskets prioriteringer og det frie marked. Eiendomsretten i landbruket har tradisjon for å oppfattes som arealforvaltning; man "låner" eiendommen av fremtidige generasjoner.

Når parter i en eiendomsoverdragelse vet at prisen på eiendommen vil bli vurdert, vil de i de fleste tilfelle ta hensyn til dette ved prisfastsettelsen, og på denne måten oppnås en forsvarlig prisutvikling på landbrukseiendommer. Det at en har hevet beløpet for når prisvurdering skal skje for bebygde landbrukseiendommer bør også ha innvirket til at det er bedre samsvar mellom verddivurderingen av boliger på landbrukseiendommer og markedsverdien på boliger i det området eiendommer ligger. Det er også grunn til å anta at omfanget av « penger under bordet » er redusert.

4.2 Priskontrollen virker hemmende på omsetningen av landbrukseiendommer

Departementet mener priskontrollen generelt kan virke hemmende på omsetningen av konsesjonspliktige landbrukseiendommer. *”Priskontrollen har også bidratt til et redusert tilbud om kjøp av leid jord som tilleggsareal. Ved å oppheve priskontrollen bidrar en til økt omsetning. Landbruket trenger økt kapitaltilgang og bedre rekruttering.”*

Videre heter det: *”Det er i perioden fra 2001 til 2012 gjort endringer i eiendomslovgivningen med sikte på å stimulere til økt omsetning. En har ikke sett at de forholdsvis små endringene i retningslinjene for priskontrollen som har skjedd de siste årene har hatt noen innvirkning på omsetningen. Det er derfor grunn til å tro at prisreguleringen må fullstendig vekk for at det skal bli noen effekt på omsetningen.”*

Vi mener at prisvurdering ikke virker hemmende på omsetningen av landbrukseiendommer i våre regioner, og regionene våre har som nevnt få saker der konsesjon nektes på grunn av pris. Vi mener at departementet burde vist til empiri for å kunne hevde dette.

Det bør også nevnes at endringene i jordloven § 12 som trådte i kraft 01.07.2013 bl. a. skulle gjøre det lettere å dele fra landbruksarealer for å selge disse som tilleggsjord. Siden det bare er et drøyt halvår siden denne lovendringen, bør en også se an virkningene av den, før en konkluderer med at prisvurdering virker hemmende på omsetningen av landbrukseiendommer.

4.3 Øke investeringslysten

Departementet mener at *” Priskontrollen innebærer et vesentlig samfunnsøkonomisk tap fordi den demper investeringslysten hos eksisterende eiere og hindrer tilførsel av kapital og kompetanse fra betalingsvillige nye eiere.”*

Landbruksforvaltningen i Gjøvik-regionen og på Hadeland mener at investeringslysten i næringen trolig er mer styrt av mulig avkastning i en løpende landbruksdrift, enn av mulig prisutvikling på eiendommen. I noen grad styres den også av idealisme knyttet til tradisjoner, historikk, kulturminner og kulturlandskap, eksemplifisert gjennom uttrykket ”å overdra eiendommen i minst like god stand som en selv gjorde”.

Vi mener at prisvurderingen virker etter sin hensikt, indirekte også ved generasjonsskifte. Det kan antas at takst av landbrukseiendommer i forbindelse med overdragelser i familien også er tilpasset til eller retter seg etter prisvurderingen som det offentlige skal gjøre etter konsesjonsloven. Indirekte vil høyere pris på landbrukseiendommer gjøre det vanskeligere å håndheve driveplikten på jordbruksarealer, da marginene ved høyere pris ved kjøp i utgangspunktet burde heve prisene på varene produsert. Relativt sett synker prisene på landbruksvarer, og lønnsomheten synker.

For den gruppen kjøpere som ser eiendommen som en investering, vil frafall av prisvurdering komme i konflikt med formålet i konsesjonsloven, jf. f eks framtidige omreguleringer og oppkjøp av landbrukseiendommer.

4.4 Rekruttering og leiejord

LMD mener at: *"Et velfungerende marked vil gjøre det lettere å komme inn i næringen for de som vil satse på landbruk, og de som trenger tilleggsjord kan få kjøpt areal for å styrke bruke sitt. Opphevelse av priskontrollen vil bidra til at aktive landbruksinteresserte kan få overta landbrukseiendom. Dette vil kunne bidra til en langsiktig god ressursforvaltning."*

En endring kan gjøre det lettere for de som ikke er i næringen i dag å komme inn. Samtidig er det grunn til å anta at forslaget fra regjeringen vil gjøre det vanskeligere for mange å overta gårdsbruk ved generasjonsskifte. Når flere barn er involvert og skal tas hensyn til i forbindelse med en eiendomsoverdragelse, er det sannsynlig at taksten vil heves som følge av at prisvurdering fjernes. Dette vil vanskeliggjøre overtakelse og god økonomi for den som tar over. Ved økte priser ved overdragelser, er det ikke åpenbart at det vil bli lettere for unge mennesker å komme inn på det frie markedet. Dette vil gjelde både for unge mennesker som skal ta over familiebruket og de som ønsker å komme inn på det frie markedet.

4.5 Hensiktsmessighet, forholdsmessighet og administrative konsekvenser

Departementet sier at det er et viktig mål for regjeringen å oppheve regler som i unødig grad hindrer omsetningen av landbrukseiendom, og at prisvurderingen er et slikt hinder. De mener at den ikke virker etter hensikten, at den komplisert og en har i praksis sett at mange eiere og kjøpere har måttet bruke mye tid og penger på å få gjennomført kjøpet.

Vi mener departementet gir uttrykk for inkonsekvens i forhold til om prisvurdering har en virkning eller ei. Det vises til side 5, avsnitt 3 og 4 i høringsnotatet, hvor det står at ordningen med «priskontroll» er vurdert i flere sammenhenger. I St.meld.nr.19 (1999-2000) ble det lagt til grunn at kontrollen virket etter sitt formål. Videre er det vist til at et flertall i Næringskomiteen i forbindelse med lovendringene i eiendomslovgivningen i 2009, la til grunn at det er viktig å holde fast på at bruksverdien til landbruksformål og kostnadsnivå for landbruksbygg skal danne grunnlaget for prisfastsetting. Vi mener derfor at påstanden i kap. 5.7 om at prisvurderingen ikke virker etter hensikten, mangler dokumentasjon.

En opphevelse av "priskontrollen" vil, i følge departementet, frigi ressurser i kommune og fylke. Videre heter det i høringsnotatet: *"konsesjonsmyndighetene må bruke mye ressurser på en kontroll som har liten betydning for prisutviklingen vedrørende fast eiendom."* og at *"Et bedre fungerende eiendomsmarked med fri prisdannelse vil medføre samfunnsøkonomiske gevinster og tilføre næringen ny dynamikk, kapital og kompetanse."*

Antall saker der konsesjon nektes på grunn av pris er svært begrenset i våre regioner. Det er derfor et spørsmål om hvor mye som vil frigjøres av ressurser til andre oppgaver som følge av at prisvurderingen fjernes. For landbruksforvaltningen i våre kommuner er ikke prisvurderingen en faktor som gir mye merarbeid. Det er i noen få enkeltsaker at prisen må vurderes. Dette gir noe merarbeid i de sakene det gjelder, men det kan være riktig for å sikre formålet med konsesjonsloven jf. konsesjonsloven § 1.

Vi mener at setningen *«Et bedre fungerende eiendomsmarked med fri prisdannelse vil medføre samfunnsøkonomiske gevinster og tilføre næringen ny dynamikk, kapital og kompetanse»* er en påstand. Innholdet i denne setningen burde vært utdypet mer, og det burde vært vist til empiri dersom dette er tilgjengelig. Gjennom våre kommentarer til enkeltpunkter i høringsnotatet har vi stilt noen spørsmål og belyst en del forhold som strider mot denne påstanden.

Oppsummering

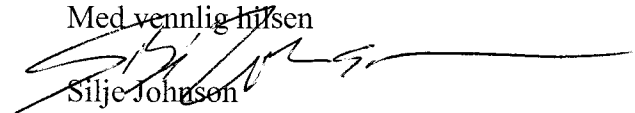
Kommunene i Gjøvik-regionen og landbrukskontoret for Hadeland er kritiske til at prisvurdering jf. konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1 foreslås fjernet. Fjerning av prisvurdering vil stride mot konsesjonslovens formål på flere måter. Vi mener det er tvilsomt om fjerning av prisvurdering vil bidra til at vi oppnår et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer eller slike eier – og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet. Dersom bestemmelsene om prisvurdering skal fjernes eller alternativt endres, mener vi at endringene må bygge på grundigere analyser og bedre begrunnelser enn hva som fremkommer som beslutningsgrunnlag i høringsnotatet.

Vi stiller spørsmål til om det er viktigst: å sikre ressursene, eller eierne av landbrukseiendommene og forvaltningen?

For øvrig ønsker ikke kommunene i Gjøvik-regionen og på Hadeland å utøve en forvaltning som går imot gjeldende lov, jf. departementet sin henstilling i brev av 04.12.2013 om praktisering av "priskontrollen" fram til ev. lovendring trer i kraft.

Høringsuttalelsen er utarbeidet som en felles og likelydende uttalelse fra kommunene i Gjøvikregionen og Hadeland.

Med vennlig hilsen



Silje Johnsen

plan- og næringssjef