

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Arkivsak: 14/3773

SAMLET SAKSFRAMSTILLING - HØRING - OPPHEVING AV KONSESJONSLOVEN OG BOPLIKTEN

Saksbehandler:	Ole Jacob Olsen	Arkiv: V60
Saksnr.:	Utvalg	Møtedato
169/14	Formannskapet	01.12.2014

Rådmannens innstilling:

Rådmannen anbefaler at formannskapet fatter følgende vedtak:

Sandefjord kommune gir sin tilslutning til at konsesjonsloven oppheves og foreslåtte endringer i odelsloven gjennomføres, slik det foreslås i høringsnotat fra Landbruks- og matdepartementet, datert 15.10.2014.

Møtebehandling:

Formannskapet behandlet saken i møte den 01.12.2014:

Morten Joel Istre, Arbeiderpartiet fremmet følgende forslag:

Sandefjord kommune gir ikke sin tilslutning til at konsesjonsloven oppheves.

Det ble votert over forslag fremmet av Istre, AP.

Forslag fremmet av Istre, AP falt med 8 mot 3 stemmer.

Mindretallet bestod av Anmarkrud, SV, Patil, AP og Istre, AP.

Det ble votert over rådmannens innstilling:

Rådmannens innstilling ble vedtatt med 8 mot 3 stemmer.

Mindretallet bestod av Anmarkrud, SV, Patil, AP og Istre, AP.

Formannskapets vedtak:

Sandefjord kommune gir sin tilslutning til at konsesjonsloven oppheves og foreslåtte endringer i odelsloven gjennomføres, slik det foreslås i høringsnotat fra Landbruks- og matdepartementet, datert 15.10.2014.

SAKSUTREDNING:

Bakgrunn:

Ved høringsbrev datert 15.10.14 har Landbruks- og matdepartementet i et notat datert 15.10.2014, sendt på høring et forslag om å oppheve lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv., samt å oppheve enkelte bestemmelser i lov 28. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten (odelslova) som omhandler boplikt. Høringsnotatet følger vedlagt. Frist for uttalelse er 15.01.15.

Konsesjonsloven.

Gjeldende konsesjonslov trådte i kraft 1. januar 2004. Loven erstattet konsesjonslov av 1974 som i stor grad er videreført i ny lov. En vesentlig endring i forvaltning av loven er at avgjørelsesmyndigheten i lov av 1974 lå i departementet, mens den i lov av 2004 er lagt til kommunene i første instans.

Konsesjonsloven 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..”, jf. konsesjonslovens § 1. Lovens formålsbestemmelse legger opp til at en rekke hensyn skal tilgodeses. Dette gjelder blant annet hensynet til framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen, behovet for utbyggingsgrunn, miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser, samt hensynet til bosettingen.

Loven er begrunnet ut fra at enkelte erverv kan være i strid med samfunnets behov for utnyttelse av eiendommen. Loven åpner for at forvaltningen skal foreta konkrete avveininger hvor både bruk og vern står sentralt. Konsesjonsplikten innebærer at et erverv krever godkjenning fra konsesjonsmyndighetene. Kommunen avgjør saken i første instans. Søknad om konsesjon kan innvilges, avslås eller innvilges på slike vilkår som er påkrevd for å fremme lovens formål.

Konsesjonslovens bestemmelser følger vedlagt saken.

Boplikt.

Boplikten kan deles inn i tre kategorier; lovbestemt boplikt, boplikt som vilkår for å få konsesjon og boplikt i kommuner som har nedsatt konsesjonsgrense.

Nær slekt og odelsberettigede er etter konsesjonslovens § 5 unntatt fra konsesjonsplikten. For landbrukseiendom med påstående bebyggelse egnet som helårsbolig er unntaket betinget av personlig boplikt.

Konsesjon kan som nevnt gis på vilkår, for eksempel vilkår om at erververen bosetter seg på eiendommen. Vilkåret kan settes dersom det er påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme. Det er vanlig å sette vilkår om boplikt ved erverv av landbrukseiendommer, og da slik at den nye eieren skal bosette seg på eiendommen innen et år, og deretter selv bo på eiendommen i fem år.

Kommunen og Fylkesmannen skal føre kontroll med at boplikten overholdes.

Statistikk

Landbruksregisteret inneholder opplysninger om landbrukseiendommer. Registeret omfatter eiendommer som består av minst 5 dekar jordbruksareal, og/eller minst 25 dekar produktiv skog. I alt var det registrert ca. 186 700 landbrukseiendommer i 2012. Av disse var ca. 171 400 (92 %) bebygde.

Om lag 130 300 (76 %) av de ca. 171 400 bebygde landbrukseiendommer er over dagens arealgrense for konsesjonsplikt, mens ca. 41 100 (24 %) er under denne grensen. Av de ca. 186 700 landbrukseiendommene var ca. 30 800 landbrukseiendommer med påstående bolighus uten fast bosetting.

Opplysningene om antall saker kommunene har behandlet er i KOSTRA fordelt på tre grupper; de "vanlige" konsesjonssakene, saker hvor det søkes om konsesjon fordi ny eier ikke skal bo på landbrukseiendommen, og saker som gjelder nedsatt konsesjonsgrense.

KOSTRA-tall viser at kommunene i 2012 avgjorde i alt 2 483 "vanlige" søknader om konsesjon. Av disse søknadene ble 2 420 innvilget. Kun 63 søknader (3 %) ble avslått. Det ble satt vilkår for konsesjon i 51 % av de innvilgede sakene. Det ble satt vilkår om personlig boplikt i 28 % av sakene, mens det i 4,4 % av sakene ble satt vilkår om at noen skulle bosette seg på eiendommen (upersonlig boplikt). For mer statistikk, se pkt. 4 i høringsnotatet.

Sammendrag av de vurderinger departementet i høringsnotatet har lagt til grunn for sitt forslag til endringer.

Behov for endring.

Eiendomslovgivningen i landbruket legger betydelige begrensninger for eierens disposisjoner over eiendommen. Departementet mener at eier må gis større handlingsrom til selv å råde over sin eiendom.

Reglene i konsesjonsloven påvirker omsetning av landbrukseiendom. Gjennomsnittsalderen for eiere av landbrukseiendom er høy, og statistikk viser at få landbrukseiendommer omsettes i fritt salg. For å få et større utbud av landbrukseiendommer og tilleggsjord i markedet utenom nær familie og odelsberettigede, må det legges til rette for et velfungerende marked for omsetning av landbrukseiendom. Dette kan gjøre det lettere å komme inn i næringen for den som vil satse på landbruk, og kan legge til rette for at den som trenger tilleggsjord kan få kjøpt areal for å styrke bruket sitt.

Departementet legger til grunn at reglene om konsesjonsplikt kan begrense selgers vilje til å legge eiendommen ut på salg. Boplikt kan i tillegg føre til at noen kjøpere vegrer seg for å kjøpe landbrukseiendom, særlig eiendom langt fra tettsteder med muligheter for å skaffe arbeidsinntekter utenfor landbruket. Boplikt kan også føre til at en del eiere venter med å selge, fordi de ikke tror de kan få den prisen de synes eiendommen er verdt. Det innebærer at reglene om boplikt må antas å ha en prisdempende effekt i områder der det er lite attraktivt å bo. Den prisdempende effekten kan føre til at investeringer i landbruket i liten grad avspeiles i prisen ved et senere salg av eiendommen. Boplikt kan dermed dempe investeringslysten hos eksisterende eiere. Følgene som er beskrevet over gjør seg trolig ikke gjeldende i områder der det er attraktivt å bo.

I Prop. 124L (2013-2014) har regjeringen foreslått å oppheve konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1. Forslaget innebærer at det ved konsesjonsvurderingen ikke lenger skal legges vekt på om den avtalte pris tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling ved erverv av landbrukseiendom ("priskontroll"). Departementet legger imidlertid til grunn at forslaget om oppheving av priskontrollen ikke gir eier av landbrukseiendom tilstrekkelig handlingsrom for å møte de utfordringene som næringen står overfor. Selv om priskontrollen oppheves, innebærer reglene i konsesjonsloven at eier verken står fritt til å overdra eiendommen til den han eller hun vil, eller til å velge sitt eget bosted.

Avveining mellom behov for endring og hensyn som begrunner gjeldende lov.

Hovedtyngden av ervervene som konsesjonsbehandles gjelder landbrukseiendom. Reglene i loven har størst betydning for slik omsetning. Også reglene i plan- og bygningsloven og i jordloven gjelder bruk og vern av fast eiendom. Etter departementets vurdering ivaretar disse lovene de aktuelle samfunnshensyn på en god måte.

Det oppstår sjelden konsesjonsplikt ved erverv av andre eiendommer, for eksempel ubebygde tomter. Selv om virkemidlene i konsesjonsloven er aktuelle ved enkelte erverv, har de liten innvirkning på omsetningen av slike eiendommer mer generelt. Konsesjonsreglene fungerer her mer som gjennomføringsvirkemidler for plan- og bygningsloven. Dette innebærer at behovet for kontroll med omsetningen ikke kan begrunne konsesjonsplikt ved slike erverv.

Unntakene fra konsesjonsplikt er så mange at det i seg selv er et argument for å oppheve loven.

Behovet for kontroll med omsetningen må etter departementets syn, også vurderes i lys av hva praksis etter konsesjonslovens regler faktisk har ført til. I tillegg må ressursbruken og ulempene ved reglene stå i forhold til det som oppnås ved å opprettholde dem. Formålet med konsesjonsloven er å regulere og kontrollere omsetningen for å oppnå slike eier- og bruksforhold som er mest ganglige for samfunnet. Omtalen av praksis viser at det er få avslag på konsesjon. Dette tyder på at kommunene ikke mener det er behov for å gripe inn i de frivillige avtalene med bruk av virkemidlene i konsesjonsloven. Kommunenes praksis trekker i retning av at behovet for kontroll med omsetningen av landbrukseiendom er lite. En kan på den annen side ikke se bort fra at konsesjonsloven har virket for omsetningen fordi reglene finnes. Reglene legger dermed premisser som en del aktører innretter seg etter ved overdragelse av konsesjonspliktige eiendommer.

Departementet mener at behovet for kontroll med omsetning av landbrukseiendom ikke lenger er tilstrekkelig tungtveiende som argument for å opprettholde dagens konsesjonslov.

Vern om landbrukets produksjonsarealer.

Vern om landbrukets produksjonsarealer sikres i dag i all hovedsak gjennom reglene i plan- og bygningsloven og bestemmelsene om disponering og deling i jordloven. Også reglene om driveplikt i jordloven bidrar til å opprettholde landbrukets produksjonsarealer. I forhold til konsesjonssystemet framstår disse lovene som et styrket redskap for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer.

Med den begrensede betydning konsesjonsloven kan ha for jordvernet, mener departementet at hensynet til vern om landbrukets produksjonsarealer ikke er tilstrekkelig grunn til å opprettholde loven. Departementet mener dessuten at andre virkemidler på en bedre måte vil

kunne bidra til å styrke jordvernet. Kommunen er planmyndighet, og har også hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 4 til blant annet å fastsette rekkefølgebestemmelser slik at områder som er tillatt omdisponert til annet enn landbruk bygges ut før kommunen legger ut nye landbruksområder til utbygging.

Departementet mener videre at arbeidet for å verne om produksjonsarealene er viktig, og skal derfor utarbeide en nasjonal jordvernstrategi.

Boplikt på landbrukseiendom.

Departementet legger til grunn at en rekke andre forhold enn boplikten og praktiseringen av den har innvirkning på hvor den enkelte velger å bosette seg og mener at disse forholdene trolig i mange tilfeller vil være mer utslagsgivende for den enkeltes valg av bosted enn boplikten.

Dersom boplikt på landbrukseiendom fjernes, åpner det for at også den som ønsker å leie ut boligen på gården kan overta. Flere enn i dag kan med en slik løsning få et passivt forhold til den landbrukseiendommen de eier. Departementet har imidlertid ikke grunn til å tro at en slik utvikling er påregnelig for et stort antall landbrukseiendommer.

Reglene om boplikt innskrenker eierens rådighet over eiendommen sin. Boplikten kan være prisdempende, den kan ha betydning for omsetning av landbrukseiendom og for investeringer i eiendommen. Håndheving av den krever både offentlige og private ressurser. Departementet mener at de hensyn som begrunner boplikten ikke er tilstrekkelige for å opprettholde dagens regler om boplikt.

Administrative og økonomiske konsekvenser.

Når konsesjonsloven oppheves og krav til boplikt bortfaller, vil offentlig administrasjon ikke bruke ressurser på disse sakene. Departementet legger til grunn at forslaget vil frigi ressurser i offentlig forvaltning og da særlig i kommuner og hos fylkesmennene.

Spørsmål knyttet til ikrafttredelse.

Når konsesjonsloven oppheves vil

- En søknad som ikke er endelig avgjort falle bort.
- Vilkår som ikke direkte tilgodeser en tredjepart falle bort.
- Vilkår som gir fordeler for bestemte personer fortsatt gjelde.

Departementets forslag.

Departementet foreslår at konsesjonsloven oppheves i sin helhet. Forslaget innebærer at reglene om boplikt ved erverv av landbrukseiendom oppheves. Hensynet til et enhetlig regelverk gjør at også boplikt for odels- og åseteberettigede må oppheves. Det samme gjelder andre regler om boplikt i odelsloven.

Fullstendig lovforslag er formulert i høringsnotatets kap. 8, side 27.

Rådmannens bemerkninger.

Konsesjonssaker behandles i hht. kommunens delegasjonsreglement i all hovedsak administrativt. Årlig behandles ca 300 egenerklæringer og ca 10 konsesjonssaker. Kommunen har effektive rutiner og kort saksbehandlingstid rundt dette. Få saker krever folkevalgt behandling. Bortfall av loven vil for Sandefjords del medføre liten ressursbesparelse.

Opphevelse av priskontroll vil medføre økt verdi på landbrukseiendommer i kommunen. Tiltaket vil gjøre det dyrere å overta og mer lønnsomt å slutte. Det vil bli lettere å selge på det åpne marked, men kan bli vanskeligere å håndtere overdragelser i familien. For de som ønsker å investere i bygninger og anlegg vil prisen på eiendommen i større grad gjenspeile eiendommens verdi. Det bør bli lettere å få lån.

Krav til driveplikt er nedfelt i jordloven. Opphevelse av konsesjonsloven kan føre til at det i større grad kommer nye eiere som ikke vil drive selv. Det vil gi økning av leiejord, som i 2014 er på ca 51 % i Vestfold. Økt tilgang på leiejord kan bidra til flere større enheter i landbruket.

Krav om personlig eierskap er foreslått fjernet. Det tilrettelegger for at AS kan eie og drive med de muligheter det gir for økonomisk tilpassning. Selskap eller enkeltpersoner kan eie et ubegrenset antall bruk og skogseiendommer. Større selskap kan kjøpe opp jord for å sikre leveranse til egne interesser. Det ligger heller ikke begrensninger i forhold til utenlandsk eierskap.

Sandefjord har eiendommer som er attraktive for hestehold. Bortfall av loven kan føre til at dyrka mark i større grad brukes til beite og forproduksjon. En slik utvikling kan medføre mindre matproduksjon i et område hvor klima og jordkvalitet er særlig godt egnet til dette.

Det er grunn til å anta at lovendring vil føre til at flere uten landbrukshensikter kjøper eiendommer for utvikling til bolig og annen næring enn landbruk. For å sikre landbruksproduksjonen vil det da bli viktig å håndheve bestemmelser i kommuneplanen, samt driveplikt og delingsforbud i jordloven.

Fjerning av boplikt vil neppe medføre endringer av betydning for bosetting på gårdsbruk i Sandefjord. De fleste landbrukseiendommer er relativt sentrumsnære og har ofte høy bostedsverdi. I en eventuelt sammenslått kommune, vil en slik betraktning kunne være noe annerledes, men i hovedsak vil dette fortsatt gjelde.

Oppsummering.

Bortfall av konsesjonslov og de øvrige bestemmelser som foreslås vil medføre endret omsetning, mulig også bruk av landbrukseiendommer. Rådmannen ser forhold som taler både for og mot en slik endring.

Selv om overnevnte bestemmelser bortfaller, har kommunen, i blant annet plan- og bygningsloven og jordloven, hensiktsmessige virkemidler for å styre arealbruken på en samfunnstjenelig måte.

I utgangspunktet bør det foreligge tunge samfunnsmessige behov for å overprøve eierinteresser og regulere omsetning av privat eiendom. Rådmannen kan ikke se at slike behov er tydelige og velger å anbefale at kommunen tilrår de endringer som foreslås.

Vedlegg:

Høringsnotat – Oppheving av konsesjonsloven og boplikt

Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

Fakta om landbruket i Sandefjord

Sandefjord



Sandefjord er den mest folkerike kommunen i Vestfold, med 19 prosent av befolkningen.

En allsidig jordbrukskommune med både dyr- og planteproduksjon. Korn dyrkes på 76 prosent av jordbruksarealene, i tillegg til grønnsaker, poteter, frukt og grovfôr.

Betydelig produksjon av storfe, gris og fjørfe.

Antall innbyggere (2014)	44 976
Totalt areal i alt, km ²	121
Jordbruksareal i drift, km ²	32,6
Sandefjords andel av Vestfolds jordbruksareal i drift	8 %
Produktivt skogareal, km ²	34
Avvirkning, m ³	17 970
Antall landbrukseiendommer	463
Antall jordbruksbedrifter (foretak med produksjonstilskudd)	129
Antall sysselsatte jordbruk	133
Antall sysselsatte skogbruk	19
Antall sysselsatte tre- og papirindustri	26
Antall sysselsatte matindustri	333
Verdiskaping, jordbruk, mill. kr (førstehandsverdi)	70,2
Verdiskaping, skogbruk (verdi av totalt avvirket)	4 445 076

Førstehandsverdien av husdyr- og planteproduksjon i Sandefjord, 2013. Mill. kroner

