

SAKSUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 14/07024-2
Saksbehandler Torgunn Antonsen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Utvalg for landbruk og teknikk 2011 - 2015	26.11.2014	37/14

Forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten - høringsuttalelse fra Sarpsborg kommune

Saken er fremmet etter prinsippet om fullført saksbehandling.
Følgende har vært medsaksbehandlere:

Vedlegg:

Høringsbrev fra Landbruks- og matdepartementet, datert 15.10.14
Høringsnotat fra Landbruks- og matdepartementet, datert 15.10.14
Sammendrag av høringsnotatet, datert 07.11.14
Skriftlig svar til Stortinget fra landbruks- og matministeren, datert 24.10.14

Sammendrag:

Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring et forslag om å oppheve konsesjonsloven, og enkelte bestemmelser i odelsloven om boplikt. Forslagene innebærer at erverv av fast eiendom ikke lenger vil være betinget av tillatelse (konsesjon) fra det offentlige. Forslaget innebærer videre at det ikke vil kunne ilegges boplikt ved erverv av landbrukseiendom, og at det heller ikke kan fastsettes forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (såkalt nullgrense) i kommunene.

Rådmannen vurderer ulempene forbundet med en oppheving av konsesjonsloven og boplikten til å være større enn de potensielle fordelene for landbruket, og anbefaler derfor at Sarpsborg kommune går imot at konsesjonsloven og boplikten oppheves.

Utreddning:

Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring et forslag om å oppheve konsesjonsloven, og enkelte bestemmelser i odelsloven om boplikt. Forslaget innebærer at det ikke blir nødvendig å søke konsesjon ved overdragelse av fast eiendom. Det innebærer også at alle regler om boplikt ved overdragelse av fast eiendom oppheves. Forslaget omfatter både regler om boplikt på landbrukseiendom og kommunale forskrifter om nedsatt konsesjonsgrense (nullgrense) i kommunene.

Dette betyr at alle vurderinger knyttet til konsesjonsbehandling, for eksempel prisvurdering samt muligheten til å sette vilkår i forbindelse med eiendomsoverdragelse, faller bort.

Departementet foreslår å oppheve konsesjonsloven og boplikten for å styrke den private eiendomsretten, øke omsetningen av landbrukseiendommer og tilleggsjord, bedre rekrutteringen til landbruket, øke investeringslysten i landbruket, samt forenkle landbruksbyråkratiet.

Departementets forslag:

Departementet foreslår at konsesjonsloven oppheves i sin helhet. Departementet kan ikke se at noen av de hensyn som loven skal ivareta er tilstrekkelig tungtveiende til å opprettholde den kontrollen med omsetningen som konsesjonsloven innebærer.

Departementets forslag om å oppheve konsesjonsloven innebærer blant annet at reglene om boplikt ved erverv av landbrukseiendom oppheves. Departementet mener ut fra hensynet til et helhetlig regelverk at også boplikt for de odels- og åseteberettigede må oppheves. Det samme gjelder andre regler om boplikt i odelsloven.

Ifølge departementet innebærer forslaget forenkling og deregulering, og det vil styrke den private eiendomsretten.

For mer detaljert beskrivelse av departementets gjennomgang av konsesjonsloven og begrunnelse for fjerning av denne, har rådmannen utarbeidet et sammendrag av høringsnotatet. Sammendraget følger vedlagt.

Administrative og økonomiske konsekvenser, jf. høringsnotatet:

Høringsforslaget innebærer at kommunen ikke lenger trenger å bruke tid på konsesjonsbehandling, oppfølging av brudd på konsesjonsloven og konsesjonsvilkår og kontroll av egenerklæringer. Oppgaven med å kontrollere at bestemmelsene i forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (nullkonsesjon) blir fulgt, faller også bort.

Konsesjonsloven foreslås opphevet uten å bli erstattet av andre regler. Forslaget innebærer derfor ingen nye oppgaver for det offentlige. Departementet legger til grunn at forslaget vil frigjøre ressurser i offentlig forvaltning og da særlig i kommunene og hos fylkesmennene.

Rådmannens vurdering:

Rådmannen er enig i at håndheving av konsesjonsloven griper inn i den private eiendomsretten, men mener at fjerning av loven i hovedsak vil styrke eiendomsrettighetene til den som vil selge seg ut av landbruket. Rådmannen mener det er viktigere å fokusere på de som ønsker å gå inn i landbruksnæringen og som er opptatt av framtidig drift og matproduksjon. Ved å oppheve loven vil alle vurderinger knyttet til konsesjonsbehandling, og alle virkemidler tilknyttet vilkårssetting i forbindelse med overdragelse av landbrukseiendom, falle bort. Opprettholdelse av konsesjonsloven er derfor viktig for å ivareta hensynet til erverver og landbruksinteressene.

Rådmannen er enig i at landbruket trenger økt kapitaltilgang og rekruttering, men tror at en ved å oppheve konsesjonsloven like gjerne vil kunne øke kapitaltilgangen for de som selger seg ut av næringa, mens inngangsbilletten vil øke (uavhengig av eiendommens inntjeningspotensial) for de som ønsker å kjøpe seg inn i næringen.

Rådmannen er enig i at konsesjonslovens bestemmelser kan virke prisdempende og således kan begrense selgers vilje til å legge eiendommen ut for salg på et åpent marked.

Rådmannen er imidlertid usikker på om en fjerning av konsesjonsloven vil medføre en økt omsetning av landbrukseiendommer på lengre sikt. Den økonomiske gevinsten vil i hovedsak ligge i første omsetningsledd og kommer i hovedsak kun disse eierne til gode når de selger seg ut av landbruksnæringen.

Departementet mener at fri omsetning av landbrukseiendommer vil gjøre det lettere å komme inn i næringen for den som vil satse på landbruk eller som ønsker å kjøpe tilleggsareal. Rådmannen er ikke enig i dette. Priskontrollen er en viktig mekanisme i konsesjonsloven. Næringen sliter med å få nok unge til å ta over gårdsbruk, og høyere inngangssum vil ikke gjøre dette enklere. Det blir vanskeligere å skaffe kapital nok for å

komme inn i landbruket, og det blir vanskeligere å få overskudd på driften de første årene. Økte priser på landbrukseiendommer vil også kunne medføre at det blir vanskeligere å gjøre nødvendige investeringer i driftsapparatet på gården på grunn av økte kapitalkostnader. Høyere priser på jordbruksarealer vil også kunne føre til at enkelte bønder ikke har økonomisk mulighet til å kjøpe tilleggsjord, og de må derfor fortsette å leie jord. Dette er i strid med intensjonen i høringsforslaget. Ved et salg er det også en mulighet for at bønder som er avhengig av leiejorda for å opprettholde dagens drift på sin eiendom, mister jorda til mer kapitalsterke bruk. Driftsmessig sett trenger ikke dette å være den beste løsningen for landbruksnæringen på sikt. Rådmannen ser at det kan være behov for endringer for å sikre/øke omsetningen av leiejord, slik at eier og driver er samme person, men dette er en annen diskusjon enn å oppheve hele konsesjonsloven.

At hvem som helst kan eie jord, vil kunne føre til en prisøkning på landbrukseiendommer. Dette gjelder særlig bynære strøk og de områdene der de beste jordbruksarealene ligger. Ved å oppheve konsesjonsloven vil kapitalsterke personer som i utgangspunktet ikke er opptatt av drift og matproduksjon, men som ønsker å erverve eiendom av andre årsaker, lettere kunne kjøpe opp gårdsbruk. Dette vil kunne føre til mindre fast bosetting, passivt forhold til landbruket og økt bortleie av jorda.

En oppheving av konsesjonsloven kan føre til at eiendomsutviklere/forretningspersoner/bedrifter eller andre kjøper opp landbrukseiendom, blant annet med tanke på framtidig utbygging. Rådmannen mener at risikoen for dette kan være særlig høy for landbrukseiendommer som ligger i pressområder, som for eksempel Sarpsborg kommune. Med en industrialisering av landbruket, større maskiner osv. er det utfordrende å drive de marginale arealene, noe som resulterer i at stadig mer av dette arealet går ut av drift. Rådmannen tror at fjerning av konsesjonsloven vil kunne føre til at arealer går ut av drift enda raskere enn det som er tilfelle i dag.

Rådmannen er enig i at reglene om boplikt kan ha en prisdempende effekt i områder der det er lite attraktivt å bo. Rådmannen er også enig i at dette trolig ikke gjelder i områder der det er attraktivt å bo, som for eksempel i sentrale strøk på Østlandet. Tall fra SSB viser at byggeaktiviteten er størst på landbrukseiendommer der eier er bosatt på eiendommen. Dette tilsier at boplikten ikke virker dempende på investeringslysten. Dersom boplikten fjernes, vil dette kunne medføre at bygningsmassen forfaller på eiendommer uten fast bosetting, noe som også virker negativt på kulturlandskapet.

Dersom personlig boplikt på landbrukseiendommer fjernes, vil eiendommen kunne overtas av personer som ønsker å leie ut boligen. Rådmannen mener at dette vil kunne føre til at flere eiere får et passivt forhold til eiendommen de eier. Rådmannen mener derfor at boplikten er viktig da den bidrar til mer lokalt eierskap til landbrukseiendommer, samt at den hindrer at landbrukseiendommer blir brukt som fritidseiendommer.

Dersom adgangen til å ha en lokal forskrift om upersonlig boplikt i bolighus faller bort, vil dette kunne føre til økte boligpriser, nedgang i fast bosetting og færre kommunale tilbud i disse områdene, noe som vil få konsekvenser for lokalmiljøet. For å opprettholde fast bosetting og hindre at deler av kommunene skal bli «avfolket» i perioder av året, kan det være nødvendig med boplikt i disse områdene. Praksis kan tyde på at denne type boplikt har virket etter hensikten i Sarpsborg kommune da boligene i nullgrenseområdet her blir bebodd på helårsbasis. Rådmannen er enig i at upersonlig boplikt i hele eiertiden kan virke innskrenkende på eiers råderett over eiendommen, og at det kan ha en prisdempende effekt. Rådmannen mener imidlertid at hensynet til bosettingen må veie tyngst i disse områdene. En fjerning av boplikt i områder med upersonlig boplikt i bolighus, vil også få økonomiske konsekvenser for kommunene da skatteinntektene vil kunne bli mindre fordi helårsboliger benyttes som fritidseiendommer.

Departementet viser til at praksis viser at det er få som får avslag på konsesjon, og mener dette tyder på at kommunene ikke ser behov for å gripe inn i de frivillige avtalene med bruk av virkemidlene i konsesjonsloven. Rådmannen er ikke enig i dette. Departementet påpeker selv at en ikke kan se bort fra at konsesjonsloven har virkning for omsetningen fordi reglene finnes, og at reglene legger premisser som en del aktører innretter seg etter ved overdragelse av konsesjonspliktige eiendommer. Bortfall av virkemidlene i loven vil derfor på sikt nettopp kunne føre til en situasjon som gjør at kommunene hadde trengt virkemidlene (vilkår/avslag) for å oppnå god forvaltning og eierskapsstruktur i landbruket. Rådmannen er enig i at dagens regelverk skaper forutsigbarhet, og at de fleste aktørene forholder seg til regelverket. Dette letter kommunens saksbehandlingsarbeid, og medfører at færre saker blir avslått.

Rådmannen er ikke enig i at de mange unntakene i konsesjonsplikten i seg selv er et argument for å oppheve loven. Det er viktig å opprettholde regelverket for de gjeldende konsesjonspliktige ervervene, og da spesielt for landbrukseiendommer.

Det er viktig at kommunen fortsatt kontrollerer og bekrefter egenerklæringer, og da spesielt i forbindelse med overdragelser av landbrukseiendommer. Kommunen skal blant annet påse at overdragelsen ikke fører til deling av driftsenhet. Praksis har vist at det kan oppstå flere uheldige delinger av landbrukseiendommer dersom ingen kontrollerer dette.

Departementet mener at reglene i plan- og bygningsloven og jordloven i all hovedsak ivaretar de hensyn og interesser som begrunner konsesjonsloven, og at andre virkemidler på en bedre måte vil kunne bidra til å styrke jordvernet. Rådmannen kan si seg enig i at det direkte hensynet til jordvernet står sterkere i jordloven enn i konsesjonsloven, men disse lovene utfyller hverandre og må ses i sammenheng. Dersom en fjerner konsesjonsloven, vil dette også kunne få innvirkning på jordvernet. Departementet sier de skal utarbeide en nasjonal jordvernstrategi. Denne strategien burde imidlertid vært utarbeidet før en foreslår å fjerne kompletterende regelverk, slik at regelverket kunne vurderes i sammenheng. Konsesjonsloven inneholder også virkemidler som omfatter andre hensyn, i tillegg til jordvernet, slik at det blir feil å vektlegge kun jordvernet og at dette ivaretas i annet regelverk, for å begrunne en opphevelse av konsesjonsloven.

Rådmannen savner for øvrig en bred konsekvensutredning av landbrukets framtidige utvikling dersom konsesjonsloven og boplikten oppheves, da dette vil medføre store endringer i norsk landbruk. Det er også viktig å vurdere konsekvensene for skogbruket dersom loven skulle bli opphevet. Det er satt lite fokus på dette i høringsnotatet. Regjeringen ønsker blant annet økt matproduksjon, men det sies ikke noe om hvordan endringsforslaget vil kunne påvirke den norske matproduksjonen på lengre sikt.

Rådmannen ser at det kan være behov for endringer i regelverket om konsesjon og boplikt for å tilpasse dette til nåtiden, men det er likevel behov for virkemidler på området dersom nasjonale og lokale mål om drift, produksjon og bosetting skal kunne oppnås. Med bakgrunn i dette konkluderer rådmannen med at en oppheving av konsesjonsloven og boplikten vil kunne medføre en rekke påregnelige ulemper for landbruksnæringen, og at det ikke er sannsynliggjort at disse samlet sett vil bli oppveid av de potensielle fordelene ved opphevingen.

Miljømessige konsekvenser:

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

Økonomiske konsekvenser:

Høringsforslaget vil føre til at det frigis ressurser i form av den arbeidstiden det i dag tar å behandle konsesjonssøknader, kontrollere og bekrefte egenerklæringer, samt å følge opp vilkår, som f.eks. boplikt. Kommunen vil miste gebyrinntektene i forbindelse med konsesjonsbehandling, slik at det er liten sannsynlighet for økonomisk gevinst.

Rådmannens innstilling:

Sarpsborg kommune avgir følgende høringsuttalelse:

Sarpsborg kommune mener de foreslåtte endringene vil kunne medføre store endringer i landbruksnæringen, og at flere av endringene vil kunne virke negativt for de som har sitt yrke i landbruket. Sarpsborg kommune vurderer ulempene forbundet med en oppheving av regelverket til å være større enn de potensielle fordelene for landbruket, og går derfor imot at konsesjonsloven og boplikten oppheves. For nærmere begrunnelse vises det til rådmannens saksframlegg.

Behandling i Utvalg for landbruk og teknikk 2011 - 2015 26.11.2014

Ordet i saken:

Liv Tveter (SP), Grete Moræus Stray (H), Ståle Solberg (KRF), Per Gunnar Stordal (H)

Representantene Grete Moræus Stray (H) og Unni Blakkestad (FRP) fremmet følgende endringsforslag:

Sarpsborg kommune går inn for å oppheve loven fra 28.11.03 nr.98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven), samt å oppheve lov nr.58 (28.07.74) odelsrett og åsetesretten som omhandler boplikt.

Votering

Endringsforslag fra Representantene Grete Moræus Stray (H) og Unni Blakkestad (FRP) ble satt opp mot rådmannens innstilling.

Endringsforslaget fikk 2 stemmer og falt (1H, 1FRP)

Rådmannens innstilling ble vedtatt med 8 stemmer (4AP, 1SP, 1V, 1KRF, 1H)

Vedtak

Sarpsborg kommune avgir følgende høringsuttalelse:

Sarpsborg kommune mener de foreslåtte endringene vil kunne medføre store endringer i landbruksnæringen, og at flere av endringene vil kunne virke negativt for de som har sitt yrke i landbruket. Sarpsborg kommune vurderer ulempene forbundet med en oppheving av regelverket til å være større enn de potensielle fordelene for landbruket, og går derfor imot at konsesjonsloven og boplikten oppheves. For nærmere begrunnelse vises det til rådmannens saksframlegg.

RETT UTSKRIFT

Dato 28. november 2014

Gunn K. Evensen