

Saksprotokoll

Utvalg: Utvalg for Areal, Miljø og Teknisk Drift
Møtedato: 10.12.2014

Sak: 87/14
HØRING - FORSLAG OM Å OPPHEVE KONSESJONSLOVEN OG BOPLIKTEN

Behandling:

Ingun Revhaug orienterte om saken og svarte på spørsmål.

Øystein Andreassen, FrP, fremmet følgende forslag:
Gjøvik kommune støtter forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikten.

Rådmannens forslag til vedtak vedtatt mot tre stemmer fra FrP og H

Vedtak:

Utvalg for areal, miljø og teknisk drift viser til saksutredningen, som innspill til Landbruks - og matdepartementet sitt forslag om oppheving av konsesjonsloven og boplikt.

Landbruks - og matdepartementet anmodes om å ta hensyn til innspillene i sin videre vurdering av konsesjonsloven.

SAKSFRAMLEGG

Sak-Dok.nr.: 14/3463-3
Emnekode: 642
Saksbehandler: Ingun Revhaug

HØRING - FORSLAG OM Å OPPHEVE KONSESJONSLOVEN OG BOPLIKTEN

Rådmannens forslag til vedtak:

Utvalg for areal, miljø og teknisk drift viser til saksutredningen, som innspill til Landbruks - og matdepartementet sitt forslag om oppheving av konsesjonsloven og boplikt.

Landbruks - og matdepartementet anmodes om å ta hensyn til innspillene i sin videre vurdering av konsesjonsloven.

Fakta:

Vedlegg:

- Høringsnotat: Oppheving av konsesjonsloven og boplikt - høringsnotat fra Landbruks - og matdepartementet datert 15.10.2014

Utrykte vedlegg:

- Rundskriv M - 2/2009 Konsesjon og boplikt
- LOV 2003 - 11 - 28 nr. 98: Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.
- LOV 1974 - 06 - 28 nr. 58: Lov om odelsretten og åsetesretten (odelslova)
- Forslag om å oppheve bestemmelsen om «priskontroll» i konsesjonsloven - uttalelse fra Gjøvik kommune, utvalg for areal, miljø og teknisk drift sin sak 6/14 av 29.01.2014.

Landbruks - og matdepartementet har den 15.10.2014 foreslått 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. Konsesjonsplikten og boplikten er foreslått opphevet uten å bli erstattet av andre regler.

Høringsfristen på forslaget om oppheving av konsesjonsloven og boplikt er 15.01.2015.

Konsesjonsloven § 1 (*lovens formål*) 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

Momentene er også sett i lys av konsesjonsloven § 9 (særlige forhold for landbrukseiendommer):

Ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det legges særlig vekt på:

- 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 hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet*

Konsesjon skal i alminnelighet ikke gis dersom det ved ervervet oppstår sameie i eiendommen, eller antallet sameiere økes.

Det kan gis konsesjon til selskaper med begrenset ansvar. Det skal legges vekt på hensynet til dem som har yrket sitt i landbruket.

Første ledd nr. 1 og 4 gjelder ikke sak der nær slekt eller odelsberettiget søker konsesjon fordi de ikke skal oppfylle boplikten etter § 5 annet ledd. I slik sak skal det i tillegg til første ledd nr. 2, 3 og 5 blant annet legges vekt på eiendommens størrelse, avkastningsevne og husforhold. Søkerens tilknytning til eiendommen og søkerens livssituasjon kan tillegges vekt som et korrigerende moment.

Bakgrunnen for høringsforslaget er at Regjeringen i Sundvolden-plattformen har lagt opp til vesentlige endringer når det gjelder reglene om fast eiendom. Den enkelte bonde skal gis større råderett over egen eiendom, blant annet ved at konsesjonsloven og boplikten oppheves. Det er samtidig et mål å gjennomføre forenklinger og å redusere landbruksbyråkratiet. Departementet skriver videre i sitt høringsnotat at konsesjonslovens bestemmelser kan begrense selgers vilje til å legge eiendommen ut på salg i et åpent marked. Det hevdes at reglene kan være til hinder for et effektivt marked for omsetning av konsesjonspliktige landbrukseiendommer. Dette kan blant annet få som følge at rekrutteringen til næringen svekkes. Videre kan markedsbegrensninger gjøre det vanskelig for aktive næringsutøvere å få kjøpt tilleggsjord, noe som igjen på sikt kan svekke mulighetene for effektiv og rasjonell landbruksdrift. Gjeldende bestemmelser kan også dempe investeringslysten og derved svekke driftsgrunlaget på en del eiendommer. Behovet for å oppheve konsesjonslovens bestemmelser, samt odelslovens bopliktbestemmelser, er nærmere omtalt i høringsnotatets kapittel 5. Forslaget i høringsnotatet bygger da opp om målene i regjeringens politiske plattform.

Gjøvik kommune ved utvalg for areal, miljø og teknisk drift har tidligere i år gitt uttalelse til forslaget om å oppheve bestemmelsen om «priskontroll» i konsesjonsloven, basert på dokument utarbeidet i fellesskap av landbruksforvaltningen i kommunene i Gjøvikregionen og på Hadeland. Denne uttalelsen er nevnt da innholdet fortsatt er relevant, og siden det ikke foreligger

avgjørelse vedrørende priskontroll før hele konsesjonsloven nå er foreslått opphevet.

Landbruksforvaltningen i kommunene i Gjøvikregionen og på Hadeland har i sitt nettverksmøte den 20.11.2014 drøftet departementet sitt forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten, og basert på momentene som ble diskutert i dette møtet, legges det fram en sak til utvalg for areal, miljø og teknisk drift med tanke på å avgi uttalelse til departementets forslag fra Gjøvik kommune.

Vurdering:

Da Gjøvik kommune er en relativt stor landbrukskommune, med stor aktivitet innen både jord- og skogbruk, mener rådmannen det er viktig at de lokale landbruksmyndighetene gir uttalelse til departementets forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikt. Rådmannen råder derfor utvalg for areal, miljø og teknisk drift til å gi uttalelse basert på saksframlegget, som er utarbeidet med utgangspunkt i gjennomgang og diskusjon av temaet i landbruksnettverket for landbruksforvaltningen i kommunene i Gjøvikregionen og på Hadeland. Saksframlegget er basert på erfaringer landbruksforvaltningene i disse regionene har med gjeldende lovverk. Momenter i høringsnotatet en ønsker å kommentere eller stille spørsmål ved, følger under, og er forsøkt samlet under aktuelle hovedtema knyttet til forslaget som foreligger.

Landbruksforvaltningen mener at konsesjonslovens formål fortsatt er sentralt som styringsverktøy for å kunne tilrettelegge for hensiktsmessige bruks- og eierforhold når det gjelder landbrukseiendommer i Norge, og momentene vi ønsker å kommentere ses da i lys av denne. Det er viktig å være klar over at hoveddelen av alle konsesjonsøknader er positive vedtak. Dette kan både tolkes som at loven er overflødig, men også som at den virker styrende på hvordan og hvilke søknader som fremmes.

Generelt savnes en noe grundigere utredning av hvorfor konsesjonsloven er foreslått opphevet, uten at den erstattes med annet lovverk som kan fungere som styringsverktøy for å ivareta hva som er konsesjonslovens formål i dag. Tema som

1. opprinnelig begrunnelse for innføring av loven
2. hvordan er tilsvarende regelverk i andre land i Europa
3. vurdering av en «mellomvariant» mellom konsesjonslov og ikke konsesjonslov
4. utstrekningen og betydningen av egen råderett over egen eiendom

burde vært utredet nærmere:

1. En kunne i høringsnotatet vist til konsesjonsloven i en historisk sammenheng, og til hva som var den opprinnelige begrunnelsen for konsesjonsloven den gang den ble innført. Målet med å innføre denne loven i 1909 var å bidra til et nasjonalt eierskap av naturressursene, som skulle komme framtidige generasjoner til gode. En mener det er grunn til å stille spørsmål ved hvordan disse målsettingene, som en vil tro fortsatt er sentrale, skal sikres for framtida dersom konsesjonsloven blir opphevet uten at den erstattes med annet lovverk som kan ivareta dette.
2. Videre burde en i større grad vurdere Norges lovgivning på området opp mot tilsvarende regelverk i andre land i Europa, blant annet når det gjelder eierform. Ut fra vår (de lokale landbruksmyndighetenes) kunnskap om vårt

nærmeste naboland Sverige, er det fortsatt slik der at juridiske personer må søke konsesjon. Naboeiendommer trenger imidlertid ikke søke (tilleggsarealer). Oppheving av konsesjonsloven i sin helhet uten erstattende lovverk oppfattes som relativt radikalt, og det kunne med fordel vært vist til hvordan tilsvarende lovverk, eller fravær av det, påvirker eier - og bruksstruktur i våre naboland og andre land i Europa som det er naturlig å sammenlikne Norge med, og hvordan det fungerer sett opp mot f. eks. disse landenes målsettinger for matproduksjon, eier - og bruksstruktur samt klimatiske og topografiske forutsetninger.

3. En savner ut fra momentene over en vurdering av en «mellomform» mellom konsesjonslov og ikke konsesjonslov, dvs. at en burde som et alternativ til å foreslå oppheving av konsesjonsloven, for eksempel presentert et forslag om en forenklet eller «ny» konsesjonslov. Konsesjonsloven har gjennomgått flere endringer bare i løpet av det tiåret konsesjon har vært delegert til kommunene, og med samfunnsutviklingen vil det da også være naturlig å foreta nødvendige lovendringer med jevne mellomrom. Nødvendige lovendringer bifalles sannsynligvis av både landbruksnæringen og forvaltningen, men å gå fra dagens lovverk til det å ikke ha noen konsesjonslov i det hele tatt, vil gi en spesiell situasjon hvor en ikke aner konsekvensene.

Jordloven og plan - og bygningsloven (pbl) vs konsesjonsloven

4. Et argument for å fjerne konsesjonsloven skal være at den enkelte bonde skal få større råderett (oppnå mer frihet) over egen eiendom. Til dette har vi noen kommentarer. Slik dagens lovverk er, er det vår (de lokale landbruksmyndighetenes) erfaring at bestemmelsene i pbl og jordloven i større grad enn konsesjonsloven setter begrensninger for arealbruken på eiendommene. Det er gjennom jordlovssaker at det foretas vurdering av hvor fornuftig deling og salg vil bli, ikke minst vurdert i forhold til formålet med jordloven og konsesjonsloven. Det er også jordloven som hjemler flere forskrifter om tilskuddsordninger, som er sentrale virkemidler for ønsket arealbruk i landbruket.

I dag styrer jordloven eiendomsstrukturen mest, men jordloven og konsesjonsloven utfyller hverandre, jfr. at eiendommer over en viss størrelse er konsesjonspliktige. Ved salg av store eiendommer som i dag innebærer konsesjonspliktige erverv, og hvor det ikke har vært delingssak med i bildet, vil man uten konsesjonslov ikke ha mulighet til å styre framtidig eier og eierform, jf. formålet med konsesjonsloven.

Pbl og konsesjonsloven utfyller hverandre når det gjelder erverv av tomter regulert til bolig - eller fritidsformål; dersom en slik tomt ikke er bebygd innen fem år, er ikke forutsetningene for konsesjonsfrihet lenger oppfylt, og det må søkes konsesjon. En mener det er grunnlag for å spørre departementet om hvordan kommunene skal styre arealutnyttelsen i regulerte områder til bolig - eller fritidsformål dersom konsesjonsloven oppheves.

På hvilke måter er konsesjonsloven et styringsverktøy

Vår (de lokale landbruksmyndighetenes) erfaring er at konsesjonsloven er med på å styre bruksrasjonalisering i landbruket, noen ganger sammen med jordloven.

En har videre en oppfatning av at konsesjonsloven også virker inn på bosettingen i en kommune, gjennom boplikten. Forvaltningen kommer i dialog med eier i bopliktsaker, og det «tvinges» fram en løsning, en avgjørelse i form av et valg for framtida, for både eier og eiendom. Det at det er boplikt på en eiendom (landbrukseiendommer og eiendommer i kommuner med forskrift om nedsatt konsesjonsgrense) har en effekt; det gis konsesjon med vilkår om at søker må bosette seg, og dette vet folk som overtar eiendom med boplikt; en vet at en må bo der og forholder seg til det. Boplikt kan derfor være viktig for både landbrukseiendommer og boligeiendommer i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense. For landbrukseiendommer vises det til gjeldende konsesjonslov og tilhørende rundskriv (M-2/2009 Konsesjon og boplikt) når det gjelder boplikt. I kommuner som har forskrift om nedsatt konsesjonsgrense vil oppheving av boplikt kunne føre til at en god del boliger omsettes som fritidseiendommer, særlig i kommuner hvor det er stort press på tomter til fritidsformål, og dette vil få negative virkninger for lokalsamfunnet, med fraflytting, skolenedleggelse, generelt ujevnt behov for og bruk av tjenestetilbud avhengig av årstid og når feriehusene er bebodd mv.

Videre styrer konsesjonsloven prisen på landbrukseiendommer, men antakelig i varierende grad ut fra beliggenhet og andre faktorer som spiller inn mht hvor attraktiv eiendommen er. Det vises i den forbindelse generelt til uttalelsen som kommunen tidligere har gitt til forslaget om å fjerne prisvurderingen, men noen sentrale momenter tas fram igjen her. For eiendommer med attraktiv beliggenhet kan oppheving av konsesjonsloven spille inn på den måten at prisene blir så høye at de som har sitt yrke i landbruket eller ønsker seg inn i yrket, ikke får råd til å kjøpe eiendom, og eiendommene havner hos kapitalsterke eiere som verken vil bebo eller drive eiendommen. Ved oppheving av konsesjonsloven kan dette generelt føre til økte priser på landbrukseiendommer, slik at de som trenger tilleggsjord eller ønsker å starte opp med yrke i landbruket ikke vil ha kapital igjen til å gjøre nødvendige investeringer i eiendommene når de først er kjøpt, noe som igjen kan føre til at man ikke oppnår den rekrutteringen til landbruket som man ønsker, og heller ikke da muligheten til å investere, selv om viljen er der. Prisvurderingen i konsesjonsloven virker sannsynligvis også inn på prisfastsettelse på eiendommer som overdras i familien, indirekte. Ved oppheving av konsesjonsloven kan søsken vise til at markedet råder og drive prisen på en eiendom urealistisk opp slik at den som skal overta ikke får råd til både å kjøpe eiendommen og å gjøre de nødvendige investeringer. Dette kan føre til at den eldre generasjon sitter lenger på eiendommen, eller selger den ut av familien fordi den yngre generasjon kvier seg for å ta over til en pris som er høyere enn den som eiendommens ressurser kan forrente.

I dag styrer konsesjonsloven eierform i stor grad. Gjøvik kommune har ved flere tilfelle brukt dette virkemiddelet når søsken eller arvinger søker konsesjon, og en

har også erfaring med at sameie kan være en uheldig eierform i landbruket. Aktuelle eierformer en kan forvente å se mer av ved oppheving av konsesjonsloven burde vært utredet mer, både for jord - og skogbruket. Dersom konsesjonsloven oppheves, vil sannsynligvis antall sameier øke, og antall sameiere vil øke, særlig innen familier, for å imøtekomme økt kapitalbehov når prisene øker, og en kan forvente at aksjeselskap (AS) som eierform øker. Oppheving av konsesjonsloven vil således sannsynligvis føre til forvaltningsmessige utfordringer. I denne forbindelse burde det vært foretatt en nærmere vurdering av hva som er den beste eierform i landbruket av sameie, herunder også AS, og det å være eneeier. Igjen bør en se hen til bakgrunnen for konsesjonsloven, og hvorfor konsesjonsloven fortsatt har bestemmelse om at konsesjon i alminnelighet ikke bør gis til sameier, eller føre til at antall sameiere øker.

Det må også kommenteres at rettigheter til beite, jakt og fiske tilligger landbruket, og i noen tilfelle er disse rettighetene avgjørende for at det lar seg gjøre å kunne drive. Omsetning av utmarksverdier vil uten styringsverktøy kunne gå tapt for de som har yrket sitt i landbruket, og disse verdiene kan lettere bli nyttet på en landbruksmessig uheldig måte.

Momentet økt matproduksjon

Det burde vært grundigere vurdert hvordan oppheving av konsesjonsloven vil fremme økt matproduksjon. En vil sannsynligvis oppnå større driftsenheter med oppheving av konsesjonsloven, men med større enheter vil en snarere få nedgang på avlinger enn økte. I Norge spiller klima og topografi så vidt mye inn, at en ikke kan forvente stadig økt avlingsnivå med større enheter, og topografien vil også i noen områder begrense mulighetene for ekspansjon. Noen få enheter vil kunne tjene mer fordi de blir så store, men det er ikke gitt at vi får økt matproduksjon.

Momentet at de som driver jorda må få eie den

Oppheving av konsesjonsloven kan være et argument for at det skal bli lettere for de som driver jorda å kjøpe den. Oppheving av konsesjonsloven kan også føre til at flere erverver landbrukseiendom som et investeringsobjekt uten tanke om å drive jorda selv. En vil ikke da ha noe styringsverktøy med tanke på hvem som skal få anledning til å kjøpe jorda, og en kan da risikere at flere må leie jord.

Med endringene som kom i jordloven i 2013 ble det lettere å dele fra, og dermed erverve, landbruksareal; dette med tanke på at flere skulle få eie jorda de leier, og det ble lettere å fradele skogteiger av arronderingsmessige hensyn. En skulle vurdere kjøpers eiendom og behov for å få styrket driftsgrunnlaget mer, og ikke ensidig legge vekt på den eiendommen som ble delt. En begynner å få noe erfaring med slike saker, der disse regelendringene virker inn på utfallet av flere nye fradelingssøknader.

Andre betraktninger

Med oppheving av konsesjonsloven vil man ikke på noen måte ha et verktøy som kan styre hvem som skal eie Norges areal - og naturressurser i framtida dersom ikke denne loven erstattes med annet lovverk. I verste fall kan det føre til at eiere i utlandet ønsker å plassere kapital i eiendom i Norge, særlig hva skog- og utmarksressursene angår.

Det kan være nødvendig med en gjennomgang av eiendomsstruktur, men dette bør utredes nærmere, jf. det som tidligere er kommentert om eierform og generelt behov for mer utredning.

Ut fra de momenter som er vurdert, finner en grunn til å spørre om departementet vil oppnå det de ønsker med å oppheve konsesjonsloven. Momenter som det er pekt på styres i stor grad av jordloven.

Gjøvik, 10.12.14

Magnus Mathisen
rådmann

Lars Engelién