



Dato: 28.11.2014
Arkivref: 2014/1602-3 / V60

Frode Lindland
37119773
frode.lindland@gjerstad.kommune.no

Saksnr	Utvalg	Møtedato
14/93	Kommunestyret	11.12.2014

Høringsuttalelse - forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten

Rådmannens innstilling:

Rådmannen viser til de 3 alternativene til vedtak, framlagt i slutten av saksframstillinga.

Saksprotokoll i Kommunestyret - 11.12.2014

Representanten Knut Hagelia (AP) foreslo rådmannens alternativ 2.

Representanten Ragnhild Løvdal (H) foreslo rådmannens alternativ 3.

Forslaget fra Ragnhild Løvdal (H) ble satt opp mot Knut Hagelia (AP) sitt forslag.

Knut Hagelia sitt forslag (alternativ 2) ble vedtatt med 15 mot 6 stemmer.

Vedtak:

Gjerstad kommune støtter ikke forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikten på landbrukseiendommer. Konsesjonslov og boplikten, som virkemiddel, er med på å sikre bosetting, aktivt landbruk og matproduksjon i hele landet.

Gjerstad kommune støtter ikke forslaget om å fjerne prisregulering av landbrukseiendommer. Prisregulering er et viktig virkemiddel for sikre at landbrukseiendommer brukes til landbruksproduksjon.

Vedlegg:

- Høringsbrev fra Landbruks- og matdepartementet datert 15.10.2014.
- Høringsnotat Oppheving av konsesjonsloven og boplikt, datert 15.10.2014.

Saksopplysninger:

Landbruks- og matdepartementet har sendt ut høringsbrev og høringsnotat med høringsfrist 15.01.2015. I høringsnotatet foreslås at konsesjonsloven og boplikten oppheves uten å bli erstattet med andre regler. Oppheving av konsesjonsloven innebærer at reglene om boplikt i odelsloven også foreslås opphevet.

Utgangspunktet er regjeringens politiske plattform som understreker at eiendomsretten er en grunnleggende rett som bør styrkes. Videre har regjeringen enklere regler, mindre byråkrati og en effektiv og moderne forvaltning som mål.

Historikk og gjeldende rett:

Konsesjonslovgivninga er over 100 år gammel. I 1974 kom konsesjonsloven som erstattet de fire gamle konsesjonslovene våre; skogkonsesjonsloven fra 1909, myrkonsesjonsloven fra 1913, fjellkonsesjonsloven fra 1915 og jordkonsesjonsloven fra 1920. Boplikta ble innført i den nye loven av 1974. Målet med 1974-loven var å oppnå slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlig for samfunnet, og var tufta på at areal var en knapp ressurs som det var viktig å bruke og fordele på en samfunnsmessig forsvarlig måte.

I 2001 ble reglene om statlig forkjøpsrett til oppkjøp av tilleggsjord opphevet og hensynet til bosetting ble tillagt sterkere vekt. I 2003 ble arealgrensene for konsesjonsplikt hevet vesentlig og langt flere eiendommer enn før ble konsesjonsfrie. I 2009 ble reglene om boplikt forenkla slik at alle landbrukseiendommer under 25 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord, eller 500 dekar produktiv skog, ble fritatt for boplikt.

Konsesjonslovens regler om konsesjonsplikt er begrunna ut fra det offentlige sitt behov for å ha kontroll med eiendomsoverdragelser som kan ha betydning for nasjonale interesser. I formålet til konsesjonsloven er det lagt opp til at en rekke hensyn skal bli tilgodesett. Det gjelder:

- Hensynet til framtidige generasjoners behov
- Hensynet til landbruksnæringa
- Hensynet til behovet for utbyggingsgrunn
- Hensynet til miljøet
- Hensynet til allmenne naturverninteresser og friluftslivet
- Hensynet til bosettinga

Konsesjonsloven er ikke noen spesifikk landbrukslov, men er likevel i hovedsak relatert til LNF-områder og landbrukseiendommer. Begrepet "Erverv", som blir benyttet i konsesjonsloven, omfatter i utgangspunktet alle former for eiendomsovergang, herunder kjøp, arv, skifte, gave, makeskifte, tvangssalg, ekspropriasjoner m.m.

Konsesjonsplikten gjelder i all hovedsak:

- Overdragelse av landbrukseiendommer av en viss størrelse (bebygd eiendom med mer enn 25 daa fulldyrka jord eller mer enn 100 daa totalt)
- Overdragelse av fast eiendom der kommunen har innført lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense
- Samt enkelte overdragelser av ubebygde tomter eller arealer.

Konsesjon kan innvilges uten vilkår, med vilkår, som upersonlig boplikt eller vilkår om personlig boplikt.

Da boplikten ble vedtatt, var sammenhengen mellom bosetting og drift sentral. Konsesjonsloven ble endret i 2001. Bosettingshensynet ble da mere sentral i vurderinger om boplikt, noe som er videreført i senere endringer av bestemmelsene.

Det er svært mange unntak fra konsesjonsplikten, tufta på slektskap og eiendommens karakter. Boligtomter er konsesjonsfrie på vilkår at de blir bebygde innen 5 år. Ellers er bebygde eiendommer under 100 dekar konsesjonsfrie, samt alt areal som i medhold av kommuneplan/reguleringsplan er satt av til annet enn LNF-område.

Departementets begrunnelser for opphevelse av konsesjonsloven:

Ved å fjerne konsesjonsloven og boplikta, har Regjeringa v/Landbruks- og matdepartementet som mål å oppnå følgende:

1. Styrke eiendomsretten
2. Øke omsetningen av landbrukseiendommer
3. Øke investeringslysten i landbruket
4. Bedre rekrutteringa i landbruket
5. Øke matproduksjonen

Det legges til grunn at det framover er behov for økt matproduksjon og økt avvirkning av skog. Regjeringen mener at dette tilsier at det må legges til rette for at landbruksarealene og ressursene kan utnyttas på en mere rasjonell og effektiv måte. Videre sies det at 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. LMD mener at reglene om konsesjonsplikt kan begrense selgers vilje til å legge eiendommen ut for salg.

Boplikt kan i tillegg føre til at noen kjøpere vegrer seg for å kjøpe eiendom. Det antas at boplikt har en prisdempende effekt på steder der det er mindre attraktivt å bo.

Den prisdempende effekten kan føre til at eiere av landbrukseiendommer ikke foretar investeringer som gir utslag på pris ved salg.

Samtidig hevdes det i notatet at reglene binder opp ressurser for private og offentlige aktører i forbindelse med behandling av konsesjonssøknader og egenerklæringer.

Videre mener LMD at unntakene fra konsesjonsplikt er så mange at det i seg selv er et argument for å oppheve loven. Det vises også til at det er få avslag på søknader om konsesjon, noe som tolkes som at kommunene ikke mener det er behov for å gripe inn i omsetningen av slike eiendommer. Samtidig sies det at det kan være slik at aktørene i markedet tilpasser seg dagens lovverk. Det konkluderes med at behovet for kontroll med omsetningen ikke er til stede.

Det presiseres at regjeringens plattform omfatter at god matjord skal tas vare på. Konsesjonsplikten vil isolert sett ha begrenset betydning for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer. Et slikt vern sikres etter LMDs syn gjennom reglene i plan- og bygningsloven og bestemmelsene om omdisponering og deling i jordloven. Det samme gjør reglene om driveplikt i jordloven.

Det nevnes videre at LMD mener at arbeidet for å verne om produksjonsarealene er viktig, og at det derfor skal utarbeides en nasjonal jordvernstrategi.

LMD mener at mulighetene for å skaffe seg arbeid og sterke kulturelle og følelsesmessige bånd til landbrukseiendommene har større innvirkning på hvor folk bosetter seg enn boplikten. Videre vises det til at forskningsresultater ikke gir klare svar på hvorvidt reglene om boplikt virker. LMD mener videre at dersom de følelsesmessige båndene til landbrukseiendommen fortsatt er sterke, er det lite trolig at en oppheving av reglene om boplikt vil få umiddelbare følger.

Videre sies det at reglene om boplikt innskrenker eierens rådighet over egen eiendom, boplikten kan være prisdempende, den kan ha betydning for omsetning av landbrukseiendom, for investeringer i eiendommen og håndhevingen av den krever både offentlig og private

ressurser. Når forskning også viser at det er usikkert om reglene virker etter sin hensikt, mener LMD at boplikten kan oppheves.

Det er ingen områder i Gjerstad som har nedsatt konsesjonsgrense. Det er ikke erfaringer fra slike bestemmelser, og punktet blir derfor ikke diskutert i saksframstillingen.

Rådmannens vurdering/merknader:

Konsesjonsloven er sannsynligvis hovedgrunnen til at vi har spredt bosetning og at store deler av landet brukes til matproduksjon. Det er nærliggende å se til Sverige, som har hatt en mye sterkere sentralisering både av matproduksjon og bosetning, enn Norge i samme tidsperiode. Så at konsesjonsloven har påvirket Norges bosetningsmønster, er det lite uenighet om. Spørsmålet er om spredt bosetning og matproduksjon over hele landet er så viktig, at en såpass sterk inngripen i privat eiendomsrett kan forsvares.

En oppheving av konsesjonsloven innebærer at **vi vil miste adgangen til:**

1. Å styre omsetningen av produksjonsarealer og ressursgrunnlag, herunder:
 - Eierform (personlig, selskap, stiftelse, personlige sameier m.v.)
 - Hvem som kan eie (bønder, investorer, matvarekjeder, m.v.)
 - Hva arealene skal nyttes til (matproduksjon, tilleggsjord, utbygging, bolig, m.v.)
 - Arronderingshensyn (transportavstander, teigblanding, m.v.)
 - Bruksstruktur
2. Boplikt og andre typer bosettingshensyn
3. Å sette null-konsesjonsgrense (kommunal rett til å kreve at helårsbolig blir sikret til boligformål i stedet for å bli tatt i bruk som feriested. Særlig aktuelt i områder hvor markedet for helårsboliger utkonkurreres av pengesterke feriegjester).
4. Priskontroll ved kjøp av landbruksressurser (jord, skog og utmark, og bygninger).
5. Å sette vilkår for kjøp av eiendommen (for eksempel avståelse av et mindre areal som ligger mye bedre til rette for å utnyttes av et nabobruk).

Boplikt:

Boplikt finner man både som lovbestemt boplikt, boplikt som vilkår for konsesjon og boplikt i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense.

Lovbestemt boplikt innebærer at ved overdragelse av landbrukseiendommer innad i familien, er ervervet konsesjonsfritt så lenge erverver bosetter seg på bruket om eiendommen har over 25 daa dyrket mark, eller over 500 daa produktiv skog. Dette er nedfelt i odelsloven.

Når konsesjonspliktige eiendommer (bebygd eiendom over 100 daa totalareal eller over 25 daa dyrket) omsettes på det åpne markedet, kan man pålegge boplikt som vilkår for å få konsesjon. Dette har vært et viktig virkemiddel for å hindre at attraktive landbrukseiendommer kjøpes opp og brukes som fritidseiendommer. På den andre siden kan ordningen resultere i at selgere av landbrukseiendommer får mindre for eiendommen enn det mange er villige til å gi. Likevel mener rådmannen at boplikten er et viktig distriktpolitisk virkemiddel. Bosetting på gårdsbruk vil påvirkes negativt ved avvikling av boplikt. I tillegg vil en avvikling sannsynlig ha negativ effekt på endringer i bruksstørrelse. Det vil ikke lenger være noe press i retning salg, fordi det ikke vil være behov for å selge en eiendom en ikke vil bo på. I 2012 var ca. 80 % av landbrukseiendommene med bolighus som var registrert i landbruksregistret bebodd. Landsdekkende tall fra SSB over registrert byggeaktivitet de siste 30 årene, viser som det kan være grunn til å forvente, at aktiviteten er størst på landbrukseiendommer der eier er bosatt på eiendommen. Tallene gjelder ombygging og tilbygg på bolighus.

Nedsatt konsesjonsgrense vil si at kommunen kan vedta at boplikten omfatter alle bolighus. Ordningen er ikke innført i Gjerstad.

Pris:

Kommunen skal kontrollere prisen når ervervet av bebygd landbrukseiendom har kjøpesum over 2,5 mill, samt mer enn 25 dekar dyrka jord eller 500 dekar produktiv skog. Meningen med priskontrollen er god, den skal sikre at prisen på landbrukseiendommer ikke overstiger inntektsmulighetene på bruket. I tillegg er det et viktig formål at inngangsbilletten for de som skal inn i næringa ikke skal bli for kostbar, med andre ord sikre rekruttering. Tanken er at man skal sikre bedre grunnlag for videre drift og midler til investering i eiendommen. Rådmannen frykter generelt sett (kanskje ikke for Gjerstad) at man uten prisregulering vil kunne oppleve at utbyggingsinteresser, investorer og andre kan være med på å drive opp prisen på matjord, ut fra planer om å nytte arealene til helt andre formål.

Mange aktive bruk trenger mer jord, noe som gjør det viktig å ha en kontroll på prisen slik at det ikke blir ulønnsomt å kjøpe tilleggsjord. På den andre siden vil mange kvie seg for å selge deler av eiendommen som tilleggsareal til naboen, om man ikke får noe for arealene. Til tross for priskontrollen, så legger dagens regelverk opp til at det kan tillegges inntil 50 % på verdien når det gjelder jord (f.eks. ved en god arronderings- og driftseffekt). For skog kan det tillegges ekstra verdi dersom innslaget av gammel skog er høyt slik at en kan realisere en ekstra verdi med en gang.

Den største hemskoen i forhold til pris er fjernet ved at eiendommer som er under 25 dekar jord eller 500 skog ikke skal prisvurderes. De eiendommene som i dag er underlagt prisvurdering er de eiendommene som i fremtiden skal sikre landet matproduksjon og disse eiendommene må ivaretas ved aktiv landbruksproduksjon. Det gjøres etter vårt skjønn ikke ved å øke prisen for de som skal inn i næringen.

Man er likevel i tvil om priskontrollen fungerer etter hensikten i Gjerstad kommune. Det er svært enkelt å gjennomføre en handel der prisen er for høy, bare ved å betale mye for innbo. Man har svært sjeldent nektet konsesjon p.g.a. pris. Bakgrunnen for dette er at prisnivået på landbrukseiendommer har vært moderat, samtidig med at man har kunnet legge til inntil 1.500 000,- i boverdi for å kunne godta avtalt pris. Boverdien oppleves brukt for ukritisk. Den skal brukes i områder med press i boligmarkedet, men tillegges også vekt i områder med liten/ingen boligpress. Dette kan være med på å skru opp forventningene til prisen på eiendommen. Et annet punkt som kan utnyttes, er at om man setter opp en enkel redskapsbod på eiendommen som skal selges, blir eiendommen plutselig en bebygd eiendom som ikke skal underlegges priskontroll, med mindre avtalt pris er over 2,5 millioner.

Et av de største ankepunktene mot priskontroll fra regjeringas side, er nok at det offentlige skal "blande seg inn i" hva selger og kjøper blir enig om av pris.

Rådmannen ser at det er betenkeligheter ved priskontrollen slik den er i dag. Fra administrasjonens side er man noe i tvil om man bør beholde priskontrollen i dagens form. Et alternativ kan være å beholde priskontrollen, og samtidig lukke «smutthullene», som for eksempel definisjonen av bebygd eiendom osv.

Behov for styring av omsetning:

Det er få avslag på søknader om konsesjon i Gjerstad. Dette skyldes i stor grad at aktuelle søkere tar kontakt med kommunen og får informasjon om lover og bestemmelser. Dersom saken strider mot gjeldende lovverk, velger søkerne å tilpasse seg lovverket ved finne andre løsninger eller ikke søke i det hele tatt. LMDs konklusjon om at kommunene ikke mener det er nødvendig å styre omsetningen av landbrukseiendommer, er derfor ikke riktig ut fra våre erfaringer. Nettopp i disse samtalene med søkerne kan man informere om viktige momenter i konsesjonsloven (f.eks. bruken av arealene, arronderings- og driftsmessige hensyn, bruksstruktur, eierform m.m.) og bruken av vilkår (f.eks. boplikt eller avståelse av arealer).

Omsetning av eiendommer:

I høringsnotatet legges det også vekt på at konsesjonsplikten vil kunne begrense omsetningen av landbrukseiendommer. Det nevnes imidlertid i notatet at det er mange andre årsaker til at slike eiendommer ikke legges ut for salg. Rådmannen mener det ofte kan være andre årsaker enn økonomi og lovverk som er avgjørende for om landbruksarealer selges. Ofte skyldes det sterke følelsesmessige bånd til eiendommene, og at eiendommene har vært i familiens eie i generasjoner. Høringsskrivet viser til statistikk som viser at ca. 9 000 landbrukseiendommer skiftet eier i 2012, dvs. nærmere 5 % av landets 186 700 landbrukseiendommer. Av de omsatte eiendommene var om lag 5300 (59 %) overdragelser i nære relasjoner (familieoverdragelser) uten konsesjonsplikt. Ca. 3700 overdragelser skjedde utenfor nær familie. Videre viser statistikken fra høringsnotatet at omsatte bebygde eiendommer over 100 daa med mer en 25 daa jord (konsesjonspliktige eiendommer) øker, mens omsetting på eiendommer under 100 daa (konsesjonsfrie eiendommer) synker. Det må bety at konsesjonsloven ikke er til hinder for omsetningen slik departementet mener. Det antas derfor at oppheving av konsesjonsloven vil ha beskjedne betydning for omfanget av landbrukseiendommer som selges på det åpne marked. Rådmannen mener at redusert skatt eller avvikling av skatt ved salg av landbrukseiendommer bør utredes som et alternativ for å øke omsetningen av slike eiendommer, uten at det medfører sterk prisøkning.

Investeringslyst:

Det sies videre i høringsnotatet at konsesjonsloven kan hemme investeringslysten i landbruket, da investeringer ikke vil gjenspeiles i salgspris fordi markedet kontrolleres gjennom konsesjonsloven. Et slikt perspektiv tilgodeser de som er på tur ut av landbruket heller enn de som er på tur inn i landbruket, noe som sannsynligvis ikke vil øke rekrutteringen til landbruket. I høringsnotatet er rekruttering til landbruket nevnt som en utfordring. Aktive bønder gjør ikke investeringer i dag for å få mest mulig for eiendommen i forbindelse med et potensielt salg om noen år.

Investeringer gjøres i dag dersom den er forsvarlig for å øke og effektivisere arbeidet på gården. Alder på den som overtar/kjøper gården vil også ha betydning. Om du er 30 år så vil du kanskje investere, men ikke når du er 60 f.eks.

Vil plan- og bygningslov og jordloven ivareta konsesjonslovens formål?

Plan- og bygningslov og jordlov har vern om produktive arealer som formål. Disse lovene vil ikke fullt ut ivareta konsesjonslovens formål med tanke på eierstrukturen i landbruket. I dagens konsesjonslov skal det kunne gis konsesjon til sameier og AS bare i helt spesielle tilfeller. Ved en oppheving av konsesjonsloven, vil dette endre seg. Det er et politisk mål å øke matproduksjonen. Ut fra et slikt perspektiv er det viktig å bevare matjorda og andre ressurser til matproduksjon. Det antas at mindre oversiktlige eierforhold også vil kunne gi mindre oversikt over bruk av landbrukseiendommer og dyrka jord.

Økt verdiskaping

Det er lite som tyder på at regjeringas mål om økt verdiskaping i landbruket kan nås ved avvikling av jordlov og konsesjonslov. En verdistigning på areal i sentrale strøk vil være mest interessant for de som skal *ut* av næringa, og høyne terskelen for de som vil satse og overta bruk og areal til matproduksjon. Dersom hensikten er større verdiskaping gjennom økt frihet til å utnytte gårdens ressurser, kan det oppnås mer ved tilpasninger i **andre lover** som plan- og bygningsloven, friluftsløven, naturmangfoldloven etc.

Eierform

Det er i samfunnets interesse å legge til rette for fortsatt familielandbruk, basert på personlig eierskap til arealene. 2014 er utpekt til familiejordbrukets år av FN, nettopp fordi FN ser at familiejordbruket er den mest effektive og beste måten å produsere mat på. Et landbruk basert på selveiende og selvstendige bønder, vil være avgjørende for å nå måla om økt norsk matproduksjon.

Å fjerne konsesjonsloven vil kunne åpne for et selskapslandbruk der industri,

matvarekjedene eller andre selskap kan både eie jorda og gården. Erfaring fra andre land viser at både mattrygghet, dyrevelferd, miljø og folks arbeidsforhold lett blir salderingspost når selskapsjordbruket overtar.

Bruksstruktur og arrondering

Driftsmessige bedre løsninger gjennom økt eiendomssalg kan være ønskelig. Det vil være riktig å ha styringsredskaper med hensyn til å kunne ta hensyn til arrondering, teigblanding, transportavstander mv. Andre virkemidler enn oppheving av konsesjonsloven vil være mer målrettet og effektivt for å øke omsetningen av areal. Skattefritak og forenklet fradeling ved salg av tilleggsjord til naboeiendommer vil være et slikt virkemiddel.

Administrative og økonomiske konsekvenser:

Det er vanskelig å estimere tidsbruken for arbeid med konsesjonssøknader, egenerklæringer og veiledninger innen området, både til kunder og andre ansatte i kommunen. Det kan allikevel sies at det brukes en god del tid på slike saker. Størrelsen på eiendommen som skal selges/overdras er i liten grad avgjørende for arbeidsmengden. For å redusere arbeidsmengden noe, foreslås det at det gjøres unntak for små tilleggsarealer til eksisterende boligeiendommer slik at de ikke lenger er konsesjonspliktige.

Konsesjonsloven griper sterkt inn i privat eiendomsrett, siden den regulerer kjøp og salg av privat eiendom, herunder pris og andre betingelser for erverv. Ideologisk har konsesjonsloven dermed vært omdiskutert. For å fange opp ulike politiske retninger, setter man opp 3 alternative høringsuttalelser.

Alternativ 1:

Gjerstad kommune støtter ikke forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikten på landbrukseiendommer. Konsesjonslov og boplikten, som virkemiddel, er med på å sikre bosetting, aktivt landbruk og matproduksjon i hele landet.

Gjerstad kommune støtter forslaget om å fjerne prisregulering av landbrukseiendommer. Dette forutsatt at boplikt og driveplikt opprettholdes.

Alternativ 2:

Gjerstad kommune støtter ikke forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikten på landbrukseiendommer. Konsesjonslov og boplikten, som virkemiddel, er med på å sikre bosetting, aktivt landbruk og matproduksjon i hele landet.

Gjerstad kommune støtter ikke forslaget om å fjerne prisregulering av landbrukseiendommer. Prisregulering er et viktig virkemiddel for sikre at landbrukseiendommer brukes til landbruksproduksjon.

Alternativ 3:

Gjerstad kommune støtter forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikten på landbrukseiendommer. Konsesjonsloven og boplikten griper for sterkt inn i privat eiendomsrett, og legger store hindringer for omsetning av landbrukseiendommer. Driveplikten er tilstrekkelig for å sikre at landbrukseiendommer brukes til landbruksproduksjon.