



Fylkesmannen i Vest-Agder

Landbruksavdelingen

Saksbehandler: Kristen Gislefoss
Tlf.: 38 17 61 84

Deres ref.:
Vår ref.: 2014/5271

Vår dato: 09.01.2015
Arkivkode: 422.3

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: /	Doknr.:
Mottatt: 12 JAN 2015	
Saksber.:	
Kopi:	

Høring - forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten

Vi viser til Landbruks- og matdepartementets brev av 15. oktober 2014 med henvisning til høringsnotat til forslag om å oppheve konsesjonsloven av 28. november 2003 nr. 98, samt forslag om å oppheve enkelte bestemmelser som omhandler boplikt i loven av 28.juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten.

Høringsfristen er 15. januar 2015.

Vi viser også til høringsnotat av 4. desember 2013 med forslag om å oppheve priskontrollbestemmelsen i konsesjonsloven § 9 nr. 1. Fylkesmannen har uttalt seg om dette i brev av 14.januar 2014, og vi viser til denne, jf. vedlegg.

Bakgrunnen for høringsnotatet:

Regjeringen har som mål å gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom, blant annet ved å oppheve konsesjonsloven og boplikten, samtidig som det er et mål å gjennomføre forenklinger og å redusere landbruksbyråkratiet.

Det vises til at konsesjonsloven kan begrense selgers vilje til å legge eiendommen ut på salg i et åpent marked, og dermed få som resultat at rekrutteringen til næringen svekkes. Videre at dagen konsesjonslov kan gjøre det vanskelig for aktive næringsutøvere å få kjøpt tilleggsjord, som igjen kan svekke mulighetene for effektiv og rasjonell landbruksdrift. I et globalt perspektiv vil det i framtiden være behov for mer matproduksjon, samt økt avvirkning av skog til forskjellige trebruks- og energiformål. Regjeringen mener derfor at det er viktig å stimulere til investeringer knyttet til drift og andre tiltak som kan bedre driften på landbrukseiendommer. Regjeringen mener at den gjeldende konsesjonslovens regler, inkludert boplikt og priskontroll, demper bondens investeringslyst og derved svekker driftsgrunnlaget på en del eiendommer, og også eiers vilje til å selge eiendommen.

Det vises videre til at håndhevingen av reglene i dagens konsesjonslov binder opp ressurser både for offentlige og private aktører.

Regjeringen mener at plan- og bygningsloven og jordloven vil ivareta konsesjonslovens hensyn knyttet til bruk, vern og fordeling av fast eiendom på en god måte.

Regjeringen mener videre at unntakene fra konsesjonsplikt er så mange at det i seg selv er et argument for å oppheve loven.

I henhold til dagens konsesjonslov kan den enkelte kommune ut fra lokale forhold med hjemmel i konsesjonsloven, innføre kommunale forskrifter om konsesjonsplikt for å sikre bosettingen. Regjeringen vil frata kommunen denne muligheten, med den begrunnelse at slike forskrifter vil virke sterkt innskrenkende på eiers rådighet over eiendommen, og dermed ha en prisdempende effekt. I tillegg hevdes det at håndhevingen av boplikten er ressurskrevende, og som for boplikt på landbrukseiendommer, viser forskning at det er usikkert om reglene virker etter sin hensikt.

Fylkesmannens uttalelse:

Oppheving av konsesjonsloven

Dagens konsesjonslov 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 gagnlig for samfunnet, jf. konsesjonslovens § 1. Bestemmelsen gir en vid ramme for hvilke hensyn som kan trekkes inn.

Konsesjonsloven er begrunnet ut fra at enkelte erverv kan være i strid med samfunnets behov for utnyttelse av eiendommen. Loven åpner opp for at forvaltningen skal foreta konkrete avveininger hvor både bruk og vern står sentralt.

Konsesjonsloven har antagelig størst virkning fordi reglene finnes. Reglene legger dermed premisser som eiere ofte innretter seg etter når konsesjonspliktige eiendommer overdras. Eksempelvis så vil overdrager i mange tilfeller undersøke mulighetene for konsesjon med kommunen i forkant av et eventuelt salg. Et signal fra kommunen kan være at det vil telle positivt i konsesjonsvurderingen dersom eiendommen selges som tilleggsareal, alternativt som selvstendig eiendom med bosetting, og dette signalet er noe som overdrager ofte vil forholde seg til ved valg av kjøper.

Matvaresikkerhet og landbruksproduksjon til beste for samfunnet kan etter Fylkesmannens vurdering neppe ivaretas uten noen form for regulering av handel med landbrukseiendommer, og dagens konsesjonslov ivaretar disse hensynene på en god måte. Fylkesmannen viser til at konsesjon kan avslås hvis formålet med det enkelte erverv vil være i strid med konsesjonslovens målsetting, og konsesjon vil også kunne gis på vilkår som ivaretar formålet med loven.

Fylkesmannen vil påpeke at landbruksnæringen er spesiell. Den ivaretar landets matproduksjon, bidrar til bosetting og aktive bygder, opprettholder kulturlandskapet og gir grunnlag for et mangfoldig næringsliv direkte avledet av landbruksvirksomheten. Dette er fellesgoder som bl.a. konsesjonsloven skal bidra til å trygge og ivareta.

Uten konsesjonsbehandling og priskontroll vil eiendommer bli solgt til høystbydende. Dette vil lett ekskludere ungdom med interesse for ei framtid innen landbruket, siden det er andre aktører i markedet med langt sterkere økonomi og kjøpekraft som vil komme i kjøpsposisjon.

En opphevelse av konsesjonsloven vil bety at det er fritt frem for hvem som helst i verden å erverve landbrukseiendommer, også med tanke på kapitalplassering. Verken plan- og bygningsloven eller jordloven vil kunne forhindre slike erverv dersom konsesjonsloven oppheves. Selv om det fortsatt vil være driveplikt på jordbruksarealet etter jordloven, så er det lite ønskelig å legge opp til ordninger som vil øke en allerede stor leiejordsandel. I Prop. 1 S (2014-2015) varsles det at regjeringen i tillegg til å oppheve konsesjonsloven og boplikten, også vil oppheve delingsforbudet etter jordloven og også vurdere oppheving av driveplikten.

Det kan da synes som om regjeringen her delvis begrunner opphevelse av konsesjonsloven med at andre lover dekker området, samtidig som intensjonen er å fjerne dette lovverket også.

En opphevelse av konsesjonsloven vil etter Fylkesmannens vurdering svekke mulighetene for erverv av tilleggsareal for de som trenger det. I et fritt marked vil de som har landbruk som næring, normalt ikke betale mer for eiendommen enn den verdi den har i forhold til påregnelig landbruksdrift. Erfaringen fra Vest-Agder er at de som driver landbruk, ofte blir overbydd av personer uten tilknytning til landbruksdrift, som eksempelvis ønsker å benytte eiendommen til jakt og fritid. En opphevelse av konsesjonsloven vil dermed etter Fylkesmannens vurdering gjøre det vanskeligere å få kjøpt tilleggsjord, fordi det er grunn til å tro prisen på et fritt marked vil bli langt høyere enn det som kan forsvares ut fra at eiendommen nyttes til matproduksjon.

En konsekvens av å oppheve konsesjonsloven og priskontroll vil også komplisere arveoppgjør hvor fast eiendom inngår. Det er grunn for å anta at arvinger i de fleste tilfeller ikke vil ha råd til å overta fast eiendom fordi markedsprisen blir for høy, alternativt at slike eiendommer overtas i sameie med de konsekvenser det kan medføre sameierne imellom.

Hensynet til bosetting - boplikt

I Vest-Agder er det stor etterspørsel etter landbrukseiendommer og det er mange unge som ønsker å kjøpe gårdsbruk for å bosette seg der. Som nevnt ovenfor vil ikke ungdom kunne konkurrere i et marked hvor det er interesse for landbrukseiendommer til både kapitalplassering og fritidsformål. Den lovbestemte boplikten og boplikt som vilkår for konsesjon er uten tvil et effektivt verktøy for å opprettholde både bosetting og landbruksdrift i fraflyttingstrua områder. Fylkesmannen viser her til at det er kommunene selv som avgjør konsesjonssaker, herunder om det skal stilles vilkår om boplikt. En opphevelse av konsesjonsloven innebærer at kommunen mister dette verktøyet.

Regjeringen ønsker også å fjerne mulighetene som kommunene i dag har til å innføre 0-konsesjonsforskrifter. Det er kommunene selv som avgjør om 0-konsesjon skal innføres, og eventuelt hvor i kommunen forskriftene skal gjelde. Det er dermed opp til kommunene selv å avgjøre dette og det er også kommunene selv som avgjør om det skal gis konsesjon til fritidsformål i slike tilfeller. Fylkesmannen mener at kommunene fortsatt bør ha muligheter til å innføre 0-konsesjon.

Vest-Agder har en lang kystlinje hvor det er stor interesse for erverv av eiendommer til fritidsformål. I Vest-Agder er det også innlandskommuner med ski og alpinanlegg hvor det er stor interesse for fritidsboliger.

I fylket er det 5 kommuner som har innført forskrifter om 0-konsesjon. (Sirdal, Kvinesdal, Åseral, Lindesnes og Mandal.)

To eksempler fra Vest-Agder:

- Mandal kommune ønsket å styrke bosettinga på Skjernøya, som foruten å være et område med fast bosetting, også er et område med stor interesse for fritidsboliger. For å øke bosettingen ble det regulert flere boligtomter i dette området. Flere av tomtene sto etter regulering i fare for å bli kjøpt opp til fritidsformål. For å sikre at de regulerte boligtomtene ble benyttet til fast bosetting, utvidet Mandal kommune 0-grense-forskriften til også å gjelde for regulerte boligtomter.

- Sirdal kommune hadde opprinnelig 0-konsesjon i hele kommunen. Etter at kommunen hadde foretatt en ny vurdering, kom de til at det ikke var nødvendig med 0-konsesjon i den nedre delen av kommunen og opphevet forskriftene for den del av kommunen. I den øvrige delen av kommunen med store ski- og alpinanlegg og stor interesse for erverv av fritidsboliger, strammet de inn forskriftene.

Dette er etter Fylkesmannens vurdering eksempler som viser fleksibiliteten som ligger i ordningene med 0-konsesjon, og at det er kommunene selv som har hånd om dette.

Plan- og bygningsloven bestemmelser om bruksendring vil etter Fylkesmannens vurdering ikke ivareta bosettingshensynet i tilstrekkelig grad. Fylkesmannen viser til at «ikke-bruk» av bolighus ikke krever bruksendringstillatelse etter plan- og bygningsloven. Det er dermed ikke hjemmel i plan- og bygningsloven for å kreve at ubebodde boliger tilflyttes, og etter Fylkesmannens vurdering vil det heller ikke med hjemmel i plan- og bygningsloven være praktisk mulig å håndheve at huset i kortere perioder i året blir brukt til fritidsformål.

Oppsummert:

Fylkesmannen i Vest-Agder mener at en opphevelse av konsesjonsloven vil medføre at landbrukseiendommer blir gjenstand for kapitalplassering, og landbrukets produksjonsarealer dermed blir svekket. Vi mener antall landbrukseiendommer uten fast bosetting vil øke, og at boliger i 0-konsesjonsområder vil bli brukt til fritidsformål.

Opphevelse av konsesjonsloven vil virke positivt for de som skal selge landbrukseiendommer, siden det ikke vil være restriksjoner på hvem som kan kjøpe. På den annen side vil en opphevelse være svært negativ for de som vil erverve landbruksareal, enten som tilleggsareal eller som fast bosetting. Med andre ord: en opphevelse av konsesjonsloven vil være positiv for de som vil ut av landbruksnæringen, men svært negativt for de som vil inn i næringen.

Fylkesmannen i Vest-Agder fraråder derfor at konsesjonsloven og bestemmelsene om boplikt oppheves.

Med hilsen

Ann-Kristin Olsen
fylkesmann

Unni Svagård
Fung. landbruksdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift.

Vedlegg:

Fylkesmannens høringsuttalelse av 14.01.2014 om å oppheve bestemmelsen om priskontroll i konsesjonsloven



Fylkesmannen i Vest-Agder

Landbruksavdelingen

Saksbehandler: Kristen Gislefoss
Tlf.: 38 17 61 84

Deres ref.: 04.12.2013
Vår ref.: 2013/6491

Vår dato: 14.01.2014
Arkivkode: 422.0

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

Høring - forslag om å oppheve bestemmelsen om priskontroll i konsesjonsloven

Vi viser til høringsnotat av 4. desember 2013 med forslag om å oppheve priskontrollbestemmelsen for landbrukseiendommer i konsesjonslovens § 9 nr. 1. Dersom forslaget vedtas vil det ikke lenger være adgang til å trekke inn prisen i vurderingen av konsesjonsspørsmålet.

Argumentene i høringsnotatet for å oppheve priskontrollen faller etter vårt syn i tre grupper:

1. Styrking av eiendomsretten
2. Virkninger i eller via eiendomsmarkedet:
 - Priskontrollen virker hemmende på omsetningen av landbrukseiendommer og hindrer bl.a. rekruttering til næringen.
 - Priskontrollen demper investeringslysten og dermed hindrer tilførsel av kapital og kompetanse fra betalingsvillige nye eiere.
 - Opphevelse av priskontrollen vil gjøre det lettere å erverve tilleggsjord.
3. Forenkling av regelverk og administrative forhold:
 - Priskontrollen er en inngripende, krevende og komplisert ordning som ikke står i forhold til det som oppnås.
 - Konsesjonsmyndighetene må bruke mye ressurser på priskontroll, og en opphevelse vil frigi ressurser.
 - En opphevelse av priskontrollen vil lette arbeidet for namsmyndighetene ved tvangssalg.

Til punkt 1 er vi enige i at grunneierens råderett over fast eiendom blir større hvis priskontrollen fjernes. Hvilken vekt dette hensynet skal tillegges blir en politisk vurdering. Vi vil drøfte punkt 2 og punkt 3 hver for seg, og deretter ta opp noen mer praktiske erfaringer knyttet til praktiseringen av regelverket.

Vurdering – priskontroll og eiendomsmarked

Det er etter vårt syn virkningene av priskontrollen på landbruksnæringen gjennom eiendomsmarkedet som er det sentrale i denne høringen, jf. punkt 2 over. Priskontrollen har vært og er et virkemiddel som sammen med andre bestemmelser skal bidra til at de som bor på og driver gårdsbruk i Norge også skal være de som eier, og har inntekt av driften som de kan leve av. Priskontrollen må sees i sammenheng med de omfattende tilskuddene som gis til jordbruket med sikte på at de som driver skal ha inntekt mens de driver. Hvis forventingen til

framtidige subsidier fullt ut kapitaliseres i en høy fri eiendomspris, vil selger kunne sies å forsyne seg direkte av inntektene som arvtakerfamilien skulle hatt. Hvis målet for inntektsmulighet i næringen holdes konstant i framtidige jordbruksoppgjør, vil en opphevelse av priskontrollen isolert sett føre til at priser og/eller tilskudd må økes.

Priskontrollens viktigste begrunnelse og tilsiktede effekt er etter dette å fordele inntekten fra gårdsdriften mellom generasjonene, mellom kjøper og selger. Dette helt sentrale poenget kommer ikke fram i høringsnotatet, og svekker tilliten til argumentasjonen.

I alle tilfeller der priskontrollen har effekt i dag, vil det å fjerne den innebære høyere priser på både eiendommer og tilleggsjord. Dette vil tjene selger, og dra i retning av å svekke lønnsomheten og inntekten til ny eier, og svekke lønnsomheten ved kjøp av tilleggsjord. Vi tror ikke det er realistisk å se for seg at tilbudet av eiendom vil øke så mye at markedsprisen vil falle til under avkastningsverdien i områder og for eiendommer der slik takst er begrensende på prisen i dag. I høringsnotatets kapittel 3 argumenteres det for at priskontrollen og markedsprisen har liten betydning for prisene som avtales ved overdragelse innen familien. Vi tror ikke dette kan stemme. I vurderingen av hva som er et rimelig arveoppgjør mellom søsken, vil vel nettopp antatt markedspris ved eksternt salg være et av de helt sentrale momentene, som familiene må avveie opp mot økonomien til den som skal overta. Dette vil selvsagt virke direkte inn på viljen og muligheten for noen blant arvingene til å satse på videre drift i landbruket.

Et noe høyere antall eiendommer på salg til en høyere pris vil gi økt adgang til eiendom for de som har høy kjøpekraft. Dette vil bare være en fordel for landbruksnæringen og matproduksjonen dersom disse kjøperne også har vilje og evne til å investere i og drive landbruksproduksjon. Undersøkelser viser at det er mange unge som ønsker å erverve landbrukseiendommer med tanke på bosetting og drift. Eiendomsprisen vil være en vesentlig hindring for mange av disse. Det å oppheve priskontrollen vil ventelig dra i retning av at flere eiendommer kan kjøpes opp av kapitalsterke personer med andre hensikter enn å drive matproduksjon, på bekostning av ungdom som er henvist til å finansiere kjøpet gjennom framtidig gårdsdrift.

En opphevelse av priskontrollen vil antakelig bidra til at mer tilleggsjord kommer på salg, men til en høyere pris. Hvorvidt det dermed blir lettere for aktive bønder som vil satse å styrke sitt ressursgrunnlag, er derimot svært usikkert. Slike bruk har normalt ingen overflod av kapital. Dersom man betaler for mye for tilleggsjorda, vil man jo ha svekket bruket sitt, ikke styrket det. Erfaringer fra tidligere konsesjonssaker er at de som har landbruk som næring normalt sett hverken kan eller vil betale en vesentlig høyere pris for tilleggsjord enn det arealet kan forrente ved landbruksdrift. Det er også en klar erfaring at utmarkseiendommer mm. som har vært omsatt uten priskontroll, har oppnådd priser som ligger flere størrelsesordener over avkastningsverdien i skogbruket.

Vi stiller oss tvilende til om en opphevelse av priskontrollen vil bidra til mer investering i landbrukets produksjonskapasitet. Departementets resonnement forutsetter at investeringene er begrenset av eierens forventinger om pris ved et salg i framtida. Dette virker søkt. All erfaring tyder på at investeringene er begrenset av lønnsomhet og tilgang på kapital, ev. tilgang på eid og leid jord, ev. markedsadgang for produktene. I den grad høyere eiendomspris fører til økt inngangsbillett og dårligere lønnsomhet, vil vel effekten kunne bli motsatt.

Markedsprisen på landbrukseiendom uten priskontroll påvirkes av en rekke forhold, og særlig av øvrig lovverk og arealpolitikk. Det varsles i høringsnotatet at det vil komme flere forslag om endringer i lovverket. Vi mener det er viktig å være klar over at eventuelle liberaliseringer i delingspraksis og konsesjonspraksis mm. vil virke sammen med og forsterke de effektene vi har drøftet her. En redusert vekt på jordvernet og en mindre vilje til å bruke statlige virkemidler etter plan- og bygningsloven til å verne landbruksarealene i pressområder, vil ytterligere bidra til å øke gapet mellom eiendomspris og inntektsmulighetene i landbruket. Aktuelle endringer i de ulike reglene bør derfor vurderes samlet og konsekvensutredes i sammenheng.

Det kan argumenteres for at fri prisdannelse og økt omsetning av eiendommer vil ha dynamiske effekter som kan øke lønnsomheten i næringen over tid, og motvirke noen av de negative effektene vi har omtalt. Vi tror at disse effektene dessverre vil være marginale, i alle fall i våre områder, da naturgrunnlag og terrengforhold setter nokså absolutte grenser for ytterligere stordriftsfordeler i landbruket.

Vurdering - forenkling av regelverk og administrative forhold

Etter de siste innskrenkningene i virkeområdet for priskontrollen er erfaringen fra vårt fylke nå få klagesaker og relativt lite arbeid med å forvalte priskontrollen. Men regelverket er godt kjent i næringen over lang tid, og har nok stor effekt som normdanner. Antakelig har regelverket effekt mer gjennom alle de sakene vi ikke får, enn gjennom de få som ender i klagebehandling.

Det er ytterst få eiendommer som blir solgt på tvangssalg. Vi tror derfor ikke at en opphevelse av priskontrollen vil lette arbeidet vesentlig for tvangsmyndighetene.

Vi mener altså i utgangspunktet at priskontrollen er godt begrunnet og burde kunne ha en viktig funksjon i landbrukspolitikken. Derfor er vi også tvilende til eller uenig i vesentlige deler av de argumentene som departementet begrunner sine forslag med. Vi tror at et varig og økende sprik mellom eiendomspris og inntektsmuligheter fra landbruk vil skape problemer for næringen.

Vi har derimot noen andre erfaringer, som ikke tas opp i høringen, og som kan dra i retning av opphevelse. Vi er enige med departementet i at priskontrollen, i likhet med andre kraftige virkemidler som griper inn for å regulere et marked, er en inngripende, krevende og komplisert ordning. Slike virkemidler må praktiseres konsekvent og likeartet over hele landet for å gi rettferdighet, likebehandling og forutsigbare rammebetingelser. Det har vist seg vanskelig å imøtekomme dette kravet etter at oppgaven ble delegert til kommunene. Videre har det vist seg at det er smutthull i ordningen som er vanskelig å tette, og som fører til ny urettferdighet. Blant disse er penger under bordet, og kanskje viktigere muligheten for videresalg med tap til nære familiemedlemmer etter at man er nektet konsesjon.

Etter de siste innskrenkningene i virkeområdet for priskontrollen gjelder virkemidlet nå for en mindre del av eiendommene enn før. Dette kan oppfattes som urettferdig. Vi velger å se dette som at virkemidlet er målrettet inn mot de viktigste eiendommene for næringen – tilleggsjord og egentlige landbrukseiendommer. Problemene knyttet til boverdi i pressområder bør kunne løses på alternative måter hvis man skulle velge å beholde en form for priskontroll.

Konklusjon

Fylkesmannen i Vest-Agder mener primært at priskontrollen er et potensielt viktig virkemiddel i landbrukspolitikken, og at den bør inngå i en samlet konsekvensutredning av alle de aktuelle endringene i eiendomslovgivningen og arealpolitikken. Et alternativ med en slank og modernisert priskontroll med Fylkesmannen som førsteinstans bør inngå i utredningen. Endringer bør avvete en slik gjennomgang.

Sekundært mener vi at priskontrollen likevel er den delen av eiendomslovgivningen som det er relativt sett minst problemer med å ta bort, og at ulempene i alle fall på kort sikt i vårt fylke vil være håndterbare.

Med hilsen

Ann-Kristin Olsen

Dag Petter Sødal
landbruksdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift.