



Grane kommune
Teknisk/Næringsavdelingen

Tlf.: 75 18 22 20

Fax.: 75 18 12 63

Deres ref.:

Vår ref.:
15/145

Saksbehandler:
Torgar Eggen, 75 18 22 76

Arkiv:
FE-

Dato:
15.01.2015

Melding om vedtak

Jfr. delegasjonsreglement for Grane kommune,
vedtatt i kommunestyret 19.05.10 pkt. 1.9.a

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Høring - Forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten

Sammendrag

Landbruks- og matdepartementet foreslår 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.

Forslaget innebærer at erverv av fast eiendom ikke lenger vil være betinget av tillatelse (konsesjon) fra det offentlige. Forslaget innebærer videre at det ikke vil være boplikt ved erverv av landbrukseiendom, og at det heller ikke kan fastsettes forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (såkalt nullgrense) i kommunene. Forslaget styrker den private eiendomsretten, og gjør det enklere å få omsatt eiendom mellom private. Høringsfristen settes til 15. januar 2015.

Historikk

Gjeldende konsesjonslov ble vedtatt i 28. november 2003, og trådte i kraft 1. januar 2004. Loven erstattet konsesjonsloven av 1974, som videreførte mange av reglene fra tidligere konsesjonslover, blant annet reglene om statlig forkjøpsrett i jordloven av 1955. Den første konsesjonsloven ble vedtatt i 1909.

Målet med 1974-loven var å oppnå slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet. 1974-loven bygget på at areal var en knapphetsressurs som det var viktig å bruke og fordele på en samfunnsmessig forsvarlig måte. Reglene om statlig forkjøpsrett ble opphevet 4. mai 2001.

Gjeldende konsesjonslov viderefører i stor grad innholdet i 1974-loven. De vesentligste endringene i 2003 var justering av formålsbestemmelsen, utvidelse av unntak for konsesjonsplikt på erverv av ubebygd eiendom, endring av arealgrensene for konsesjonsplikt, lovfesting av kriterier for skjønnsutøvelsen ved avgjørelse av saker som gjelder landbrukseiendom, samt utvidelse av reglene om hvilke erverv som faller inn under forskrifter om nedsatt konsesjonsgrense.

Loven ble sist endret i 2009. Formålet med endringen var blant annet å forenkle og tydeliggjøre reglene om bo- og driveplikt. Bestemmelsene om lovbestemt boplikt ble avgrenset til å gjelde bebygd eiendom som fyller kravene til odlingsjord, og hvor eiendommen er eller har vært brukt som helårsbolig. En følge av lovendringen var blant annet at muligheten for å søke fritak fra boplikt opphørte, og at eiere som ikke kan eller vil oppfylle boplikten, må søke konsesjon.

Da konsesjonsloven av 1974 trådte i kraft, lå avgjørelsesmyndigheten i konsesjonsaker til departementet. I årene som fulgte har myndigheten gradvis blitt overført til regionale og deretter til lokale myndigheter. I 2004 ble alle konsesjonsavgjørelser og alle avgjørelser om boplikt lagt til kommunene som første instans.

Konsesjonslovens formål og virkeområde

Gjeldende 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 gagnlige for samfunnet...", jf. konsesjonsloven § 1. Bestemmelsen gir en vid ramme for hvilke hensyn som kan trekkes inn.

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. Konsesjonsloven er ingen spesifikk landbrukslov som ensidig skal tilgodese landbruksnæringens interesser, men loven har størst betydning ved erverv av landbrukseiendom, og der kommunene har innført lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense.

Boplikt - bakgrunn

Da det i 1974 ble innført boplikt som betingelse for konsesjonsfrihet for nære slektninger og odelsberettigede, ble det vist til at det fantes mange eksempler på at personer uten nevneverdig tilknytning til landbruket hadde fortrent eiere av landbrukseiendommer på en uheldig måte. Da boplikten ble vedtatt, var sammenhengen mellom bosetting og drift sentral. Ved endringen av reglene i 2001 ble bosettingshensynet trukket sterkere inn slik at det skulle legges særlig vekt på dette hensynet ved avgjørelsen av om det skulle gis fritak fra boplikt. Bakgrunnen for endringen var å styrke hensynet til bosettingen, og en ønsket å legge til rette for at bygningsressursene på landbrukseiendom kunne brukes til rene bosettingsformål.

Reglene om bo- og driveplikt ble ikke endret da ny konsesjonslov ble vedtatt i 2003. Konsesjonsgrensen for bebygd eiendom ble imidlertid hevet slik at det ble konsesjonsplikt på eiendom over 100 dekar, eller hvor mer enn 20 dekar av arealet var fulldyrket. Erverv av jord- og skogbrukseiendom over disse grensene var konsesjonsfritt for nær slekt og odelsberettigede på betingelse av at bo- og driveplikten ble oppfylt. Hevingen av arealgrensen førte til at færre eiendommer ble omfattet av bestemmelsene om bo- og driveplikt for landbrukseiendommer.

Boplikten kan deles inn i tre kategorier; lovbestemt boplikt, boplikt som vilkår for å få konsesjon og boplikt i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense. Se vedlagte høringsnotat side 10-12 for mer informasjon om de ulike kategoriene.

Regjeringen har i sin politiske plattform understreket at eiendomsretten er en grunnleggende rett som bør styrkes. Som et ledd i dette arbeidet vil regjeringen styrke bondens rett til å disponere

over egen eiendom i tråd med egne valg og prioriteringer. Andre viktige mål for regjeringen er enklere regler, mindre byråkrati og en effektiv og moderne forvaltning.

Departementet mener at eieren må gis større handlingsrom enn i dag slik at han får større frihet til selv å råde over sin egen eiendom. Eiendomslovgivningen i landbruket legger betydelige begrensninger for eierens disposisjoner over eiendommen. Konesjonslovens regler innebærer for eksempel at en eier verken står fritt til å overdra eiendommen til den han eller hun vil eller til den pris som kan oppnås i et fritt marked. Eieren kan heller ikke velge sitt eget bosted før bopliktsperioden er over.

Reglene i konsesjonsloven gjelder ved omsetning av landbrukseiendom, og påvirker omsetningen. 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. Dette gjelder særlig eiendom som ligger langt fra tettsteder med muligheter for å skaffe seg 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.

Håndhevingen av reglene binder også opp ressurser både for private og offentlige aktører. Ressursbruken er i hovedsak knyttet til dagens system med egenerklæringer og kommunenes og fylkesmennenes behandling av konsesjonsaker. Også kontrollen med at reglene overholdes, krever ressurser.

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 gagnlig for samfunnet. Praksis viser ifølge departementet 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 virkning for omsetningen fordi reglene finnes. Reglene legger dermed premisser som en del aktører innretter seg etter ved overdragelse av konsesjonspliktige eiendommer.

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

Boplikt på landbrukseiendom

Formålet med reglene om boplikt er å bidra til å opprettholde og styrke bosettingen, ivareta hensynet til en helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapshensyn. 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. Et eksempel på slike forhold er muligheten for å skaffe seg arbeid. Et annet eksempel er at eiere av landbrukseiendom har sterke kulturelle og følelsesmessige bånd til landbrukseiendommen. Disse forholdene vil trolig i mange tilfeller være mer utslagsgivende for den enkeltes valg av bosted enn boplikten.

Forskningsresultatene viser samlet sett at det er et nokså åpent spørsmål om reglene om boplikt på landbrukseiendom virker, eller om de ikke virker etter sitt formål. De ulike forskningsresultatene viser at det er vanskelig å isolere virkningen av boplikten og dermed vanskelig å si noe sikkert om boplikten innvirker på bosetting, hensynet til en helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet. I rapporten *Boplikt i landbruket – bolyst eller botvang?* uttales blant annet om dette:

”Det er umulig å gi noe svar med to streker under på spørsmålet om boplikten virker eller ikke virker. Den både virker og ikke virker, og noe av problemet rundt dette spørsmålet er åpenbart knyttet til problemene med å måle effekten. ... Vi kan ikke flytte fenomenet boplikt inn i et laboratorium og kjøre kontrollerte eksperimenter for å se om den virker eller ikke.”

Departementet mener at det ut fra behovet for endring av konsesjonsloven som er skissert i høringsnotatet, er uheldig å opprettholde regler om boplikt på landbrukseiendom. Det kan heller ikke uten videre legges til grunn at reglene rent faktisk ivaretar hensynet til bosetting, helhetlig ressursforvaltning eller kulturlandskapet. Til tross for reglene om boplikt, står dessuten ca. 30.800 landbrukseiendommer ubebodd.

Reglene om boplikt innskrenker eierens rådighet over eiendommen sin, og boplikten kan være prisdempende, den kan ha betydning for omsetning av landbrukseiendom, for investeringer i eiendommen og håndhevingen av den krever både offentlige og private ressurser. Når forskning viser at det er usikkert om reglene virker etter sin hensikt, mener departementet at de hensyn som begrunner boplikten ikke er tilstrekkelige for å opprettholde dagens regler om boplikt.

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 enhetlig regelverk at også boplikt for de odels- og åsetesberettigede må oppheves. Det samme gjelder andre regler om boplikt i odelsloven.

Vurdering:

Konsesjonsplikt innebærer at den som overtar en eiendom må innhente tillatelse fra det offentlige for å være eier. Konsesjonsloven gir hjemmel for kontroll med omsetningen av fast eiendom. Kontrollen skal ivareta et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlig for samfunnet.

Landbruks- og matdepartementet foreslår å oppheve konsesjonsloven. Ut fra hensynet til et enhetlig regelverk mener departementet at også bestemmelsene om boplikt i odelsloven må oppheves.

Begrunnelsen for høringsforslaget er at bestemmelsene om konsesjon og boplikt innskrenker eierens rådighet over sin eiendommen. Forslaget skal styrke den private eiendomsretten og er ment å gjøre det enklere å få omsatt eiendom mellom private. Regjeringen mener den gjeldende eiendomslovgivningen, spesielt i landbruket, legger for store begrensninger på eiendomsretten ved at eieren ikke står fritt til å selge til hvem han eller hun vil eller til hvilken pris.

Oppheving av konsesjonsloven og fjerning av boplikten vil trolig føre til store endringer for omsetning av landbrukseiendommer. Prisen på landbrukseiendommer vil med stor sannsynlighet øke, og det vil bli vanskeligere for unge bønder å ha råd til å kjøpe landbrukseiendommer for å drive landbruksdrift. Det vil i tillegg trolig bli økt pris på tilleggsareal, og økt andel leiejord. Flere eiendommer i Grane vil trolig bli fritidseiendommer uten egen drift og fast bosetting.

Gjeldende priskontroll i konsesjonsloven og boplikten er viktig for å sikre at mest mulig av landbruksarealene i Grane blir eid og drevet av aktive gårdbrukere. Omfanget av ulempene som trolig vil følge av foreslått opphevelse, vil etter saksbehandlers vurdering overstige de mulige fordelene man kan oppnå ved fri omsetning. Fri omsetning og fjerning av priskontrollen og boplikten vil i hovedsak være en fordel for selger.

FN har utpekt 2014 til familiejordbrukets år, fordi FN ser at familiejordbruket er den mest effektive og beste måten å produsere mat på. Regjeringens forslag går i motsatt retning, og vil trolig føre til mer ekstensiv drift av landbruksarealene, ved at eier og driver i flere tilfeller ikke er samme person. Forslaget er ikke i samsvar med tidligere vedtatte mål for norsk landbruk, spesielt målet om økt matproduksjon. Det bør i stedet vurderes en justering av konsesjonsloven, slik at arealgrensen for konsesjonsplikt på landbrukseiendommer blir økt.

Norges Bondelag har gjennomført en spørreundersøkelse blant 1.000 norske gårdbrukere om hvordan de tror en fjerning av konsesjonsloven vil innvirke på landbruket i deres område. Hele 70 % mente at dette vil slå enten negativt eller svært negativt ut.

Å åpne opp for fri omsetning av landbrukseiendommer uten boplikt vil gjøre det mulig for ulike investorer å kjøpe opp eiendommer i stor skala. Dette kan gjøre at det lokale eierskapet til landbrukseiendommene på sikt blir sterkt redusert. Den første konsesjonsloven ble vedtatt i 1909, og formålet var nettopp å sikre lokalt eierskap til norske jordbruksareal. En opphevelse av konsesjonsloven og boplikten åpner opp for et nytt leilendingssystem i norsk landbruk hvis store kjeder kjøper opp landbrukseiendommer for å sikre seg kontroll over produksjonsleddet.

Dersom det blir fritt salg kan hvem som helst kjøpe og bo hvor de selv vil, noe som ikke nødvendigvis betyr på gården, i bygda eller i kommunen. Attraktive eiendommer, med for

eksempel høy boverdi (nært større sentra) eller eiendommer med mer eksklusive verdier (store utmarksareal, jaktrettigheter etc), vil kunne få eiere som ser på kjøp av slike eiendommer som en ren investering. Det vil da også være åpent for aksjeselskap å kjøpe landbrukseiendommer. I forhold til produksjonstilskudd kan det bety at samme person kan motta tilskudd fra flere foretak han/hun måtte ha aksjemajoritet i, noe som i dag er ulovlig. Fritt salg vil kunne gjøre landbruks-eiendommer til spekulasjonsobjekter, og skape uklare eier- og ansvarsforhold.

Eiendomspolitikken i landbruket bør sikre at ressursene holdes i hevd og forvaltes i et langsiktig perspektiv, og må derfor finne sitt balansepunkt mellom hensynet til enkeltmenneskets og samfunnets interesser. Det vurderes som viktig at eiendomspolitikken i landbruket moderniseres og tilpasses dagens landbruk, men uten at dette går på bekostning av ønsket om en variert bruksstruktur og landbruk over hele landet.

Rådmannens innstilling:

Grane kommune går imot forslaget om at konsesjonsloven og boplikten blir opphevet. Konsesjonsloven og boplikten er hensiktsmessige virkemiddel for å opprettholde familie-landbruket og spredt bosetting. Etter kommunens vurdering vil omfanget av ulempene som vil følge av opphevelsen overstige de mulige fordelene man kan oppnå ved fri omsetning.

Det bør i stedet vurderes en justering av konsesjonsloven, slik at arealgrensen for konsesjonsplikt på landbrukseiendommer blir økt.

14.01.2015 Nærings- og naturforvaltningskomite

Behandling:

Rådmannens innstilling med unntak av siste setning enstemmig vedtatt.

NNF-003/15 Vedtak:

Grane kommune går imot forslaget om at konsesjonsloven og boplikten blir opphevet. Konsesjonsloven og boplikten er hensiktsmessige virkemiddel for å opprettholde familie-landbruket og spredt bosetting. Etter kommunens vurdering vil omfanget av ulempene som vil følge av opphevelsen overstige de mulige fordelene man kan oppnå ved fri omsetning.

Med hilsen

Torgar Eggen
Jordbrukssjef