



Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten - Høringsuttalelse fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Landbruks- og matdepartementet foreslår å oppheve lov av 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv., og enkelte bestemmelser i lov 28. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten (odelslova). Sistnevnte omhandler boplikt og må ses i sammenheng med reglene i konsesjonsloven. Høringsfristen er satt til 15. januar 2015.

Forslaget innebærer at erverv av fast eiendom ikke lenger vil være betinget av tillatelse (konsesjon) fra det offentlige. Lovverket er foreslått opphevet uten å bli erstattet av andre regler. Det vises for øvrig til høringsnotatet av 15. oktober 2014.

Fylkesmannen ser at opphevelse av konsesjonsloven og boplikten vil styrke den private eiendomsretten og redusere landbruksbyråkratiet. På den andre siden vil en styrking av eiendomsretten høyst sannsynlig gå på bekostning av rekrutteringen til landbruksnæringa og målet om økt matproduksjon.

Vi tror ikke opphevelse av konsesjonsloven vil føre til de følger som er lagt til grunn i høringsnotatet, og vil peke på andre konsekvenser som departementet ikke har vurdert.

Bakgrunnen for høringsforslaget

Regjeringen ønsker å gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom ved å oppheve konsesjonsloven og boplikten. Det er samtidig vist til målet om å gjennomføre forenklinger og redusere landbruksbyråkratiet.

I høringsnotatet er det fremholdt at konsesjonsloven kan:

- begrense selgers vilje til å legge eiendommen ut på salg i et åpent marked.
- være til hinder for et effektivt marked for omsetning av konsesjonspliktige landbrukseiendommer.
- svekke rekrutteringen til næringen.
- gjøre det vanskelig for aktive næringsutøvere å få kjøpt tilleggsjord.
- dempe investeringslysten og derved svekke driftsgrunnlaget på en del eiendommer.

Det vises til høringsnotatet kapittel 5 for nærmere omtale av behovet for å oppheve konsesjonslovens bestemmelser.

Bakgrunnen for konsesjonsloven

Konsesjonsloven er over 100 år gammel. Den ble vedtatt i 1909, og formålet den gangen var å sikre at norske jordbruksarealer ikke ble kjøpt opp av utenlandsk kapital.

Konsesjonslovgivningen ble strengere på 1970-tallet. Hensikten var å sikre bonden en anstendig inntekt gjennom overføringer og målpriser, og holde kostnadene ved eiendomskjøp på et nivå som gjorde bonden i stand til både å betale ned på og leve av eiendommen. Konsesjonsloven har lagt grunnlaget for det familiedrevne jordbruket i Norge.

Å få tillatelse til å overta landbrukseiendom innebærer i realiteten å få samfunnets samtykke til å drive landbruksproduksjon. Formålet med dagens konsesjonslov er vern om landbruksarealer og videreføring av landbruksproduksjonen ved kjøp og salg av slike eiendommer. Konsesjonsloven skal sørge for at samfunnets langsiktige behov blir ivaretatt av hensyn til det beste for miljø, bosetting, allmenne naturverninteresser, utbygging og framtidige generasjoners behov.

Konsesjonsloven sikrer som nevnt en norsk matproduksjon, og skal sikre at grunneiendom ikke blir overført til personer eller kapitalinteresser som ut fra fellesskapets interesser ikke bør være eier.

Priskontroll og boplikt er sammen med tilskudd til jordbruksproduksjon virkemidler som bidrar til en regningsvarende og bærekraftig landbruksdrift. Dagens konsesjonslov er grunnlagt på mål om at landbrukseiendommer ikke skal være gjenstand for kapitalplassering hvor eierne ikke er bosatt og brukerne er uten eiertilknytning.

Kommentarer til de enkelte punkter i høringsnotatet kapittel 5

Styrking av eiendomsretten

Fylkesmannen er enig i at konsesjonsloven begrenser eiers råderett over eiendommen. Priskontrollen kan hindre eier i å oppnå en høyest mulig markedspris ved salg, særlig for attraktive landbrukseiendommer. Videre kan boplikten hindre omsetning av landbrukseiendom i den forstand at interesserte kjøpere som ikke ønsker å bosette seg på eiendommen ekskluderes fra kjøpergruppen. På den måten kan boplikten antas å ha en prisdempende effekt, særlig i områder hvor det er lite attraktivt å bo.

Fylkesmannen tror imidlertid ikke boplikt og priskontroll demper investeringslysten hos aktive jordbrukere. Lønnsomhet i produksjon er det avgjørende for bondens investeringslyst. Investeringer knyttet opp mot landbrukseiendommen som produksjonsenhet regnes inn i konsesjonsprisen etter dagens regler. Det fremstår derfor uklart for Fylkesmannen hvilke investeringer det siktes til når det anføres i høringsnotatet at investeringer i landbruket i liten grad avspeiles i prisen ved senere salg av eiendommen.

Fylkesmannen mener det er viktig for landbruksnæringa at prisnivået på landbrukseiendommer ikke er høyere enn det som reflekterer verdien av eiendommens driftsgrunnlag og den verdien eiendommen har som bosted, samtidig som det ikke stilles krav om urimelig høy egenkapital.

Videre er boplikten neppe til hinder for at nye eiere som ønsker å drive aktiv landbruksdrift bosetter seg på eiendommen. Boplikten er mest til hinder for kjøpere som ikke ønsker å drive landbrukseiendom selv. Eksempel er kjøpere som ønsker å investere i eiendom for omregulering til annet formål enn landbruk, natur og friluftsliv.

I Møre og Romsdal er gjennomsnittsgården på 195 dekar mot 230 dekar på landsbasis. Fylket har mange småbruk uten selvstendig drift, som uten konsesjonsloven, lett kan tenkes ervervet til andre formål enn landbruk. Ved å fjerne boplikten vil særlig de minste brukene være attraktive som fritidseiendommer. Skal målet om landbruk over hele landet kunne realiseres i tråd med stortingsmeldinga om landbruks- og matpolitikken, mener Fylkesmannen at det er viktig å beholde konsesjonsloven for å kunne opprettholde bosetting og drift også på de minste brukene.

Mindre byråkrati

Det er åpenbart at en opphevelse av konsesjonsloven kan skape mindre byråkrati. Fylkesmannen er enig i at håndhevingen av reglene binder opp ressurser både for private og offentlige aktører.

Mål om økt matproduksjon

Fylkesmannen er enig i at det er behov for å produsere mer mat og derfor stimulere til investeringer knyttet til drift og andre tiltak som kan bedre landbruksdrift.

Fylkesmannen kan imidlertid ikke se at fri prisdannelse nødvendigvis bidrar til å oppnå dette. Fri prisdannelse på landbrukseiendom vil gi størst utslag der markedsprisen allerede er høy, og således øke omsetningen i disse områdene. Fylkesmannen tviler på om flesteparten av kjøperne med behov for tilleggsjord har evne til å komme i kjøperposisjon i pressområdene og utkonkurrere kjøpere med andre ervervsformål enn landbruk. Vi tror ikke fri prisdannelse på landbrukseiendom vil gjøre det lettere for dem som ønsker å satse på landbruk å komme inn i næringen.

I denne sammenheng kan det trekkes fram at landbruket i Møre og Romsdal står overfor store utfordringer knyttet til dårlig lønnsomhet, svak rekruttering og nedlegging av bruk. Siden 1990 har mer enn 3000 gårdsbruk lagt ned driften i vårt fylke. Nedgangen er en gjennomgående trend for hele landet, men har vært sterkere i Møre og Romsdal enn for landsgjennomsnittet. Det er derfor viktig for oss å beholde et regelverk som sikrer at eiendommer som skal nyttes til landbruk kjøpes og selges til en pris som bidrar til å realisere mål om rekruttering til næringa, langsiktig god ressursforvaltning og stabile heltids- og deltidsarbeidsplasser. Dette er faktorer som må være på plass dersom det politiske målet om økt matproduksjon skal nås.

Fylkesmannen vil videre peke på at konsesjonsloven gir konsesjonsmyndighetene anledning til å avslå konsesjon der landbrukseiendommen heller bør legges til bruk med behov for tilleggsjord. På den måten er konsesjonsloven et virkemiddel som bidrar til at eiendommer som ikke egner seg som selvstendige bruk, heller omsettes som tilleggsjord. Uten konsesjonsloven vil slike eiendommer oftere forbli mindre, urasjonelle enheter, gjerne uten bosetting.

Kommunens praksis

Omtalen i høringsnotatet kapittel 4.1.4 viser at det i praksis er få avslag på konsesjon, og at behovet for kontroll med omsetningen av landbrukseiendom derfor er liten.

Fylkesmannen mener likevel konsesjonsloven har virkning på omsetningen fordi reglene finnes. Reglene legger premisser de fleste aktører innretter seg etter ved overdragelse av konsesjonspliktige eiendommer. Vår oppfatning er at kommunene lagt på vei kontaktes av interesserte kjøpere som ønsker å få klarlagt sine muligheter før kjøpekontrakt eventuelt skal inngås. Det er Fylkesmannens inntrykk at kommunene ved slike henvendelser er flinke til å opplyse om lovverk og praksis for å unngå åpenbare konsesjonsavslag. At statistikk viser få avslag på konsesjon, gir derfor ikke et fullstendig bilde.

At reglene i konsesjonsloven er normdannende, er reglene om priskontroll et godt eksempel på. Ved konsesjonsfri overdragelse i nær slekt vil prisen være påvirket av gjeldende prisnivå for eiendommer som omfattes av priskontrollen. Dersom det åpnes opp for fri prisdannelse ved omsetning av fast eiendom er sannsynligheten stor for at dette vil påvirke prisdannelsen av landbrukseiendom generelt. Dette er selvsagt til fordel for de som selger eiendom, men ikke til fordel for de som skal inn i landbruksnæringen.

Vern om landbrukets produksjonsarealer

Departementet mener at hensynet til vern om landbrukets produksjonsarealer ikke er tilstrekkelig grunn til å opprettholde konsesjonsloven. Det vises til at plan- og bygningsloven og jordloven har virkemidler som i tilstrekkelig grad kan bidra til å stryke jordvernet.

Fylkesmannen er enig i at annet lovverk har en sentral rolle når det gjelder vern om landbrukets produksjonsarealer. Dagens konsesjonslov har imidlertid regler som bidrar til å sikre jordvern og norsk matproduksjon utover det plan- og bygningsloven og jordloven gjør. Konsesjonsloven kan begrense omsetning av landbrukseiendommer til aksjeselskaper og overdragelser hvor det oppstår sameie. Slik sikrer konsesjonsloven at landbrukseiendommer er eid av enkeltpersoner, og ikke selskaper. Plan- og bygningsloven og jordloven har heller ikke regler om boplikt som hindrer at større jord- og skogbrukseiendommer blir ubebodd eller bare brukt som fritidseiendom. Reglene om priskontroll sikrer at eiendommer som skal nyttes til landbruk kjøpes og selges til en pris som bidrar til å realisere mål i landbrukspolitikken. Dette gjelder målet om å sikre rekruttering til næringa, legge til rette for langsiktig god ressursforvaltning og stabile arbeidsvilkår i næringa.

Fylkesmannen er derfor ikke enig i at plan- og bygningsloven og jordloven i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til landbrukets produksjonsarealer.

I tillegg registrer Fylkesmannen at regjeringen ifølge den politiske plattformen ønsker å vurdere en oppheving av driveplikten og delingsforbudet i jordloven, nettopp fordi disse bestemmelsene griper inn i den private eiendomsretten. Med det for øyet har Fylkesmannen vanskelig for å se at bestemmelsene i jordloven er med på å gjøre konsesjonsloven overflødig.

Oppsummering

Det er opplagt at opphevelse av loven vil bidra til mindre byråkrati og enklere regler.

Likevel tror vi ikke opphevelse av konsesjonsloven vil føre til de følger som er lagt til grunn i høringsnotatet. Tvert imot mener vi at opphevelse av loven vil kunne få uheldige følger for landbruksnæringen.

Styrking av den private eiendomsretten vil etter vårt syn gå på bekostning av det politiske målet om rekruttering til landbruksnæringa, landbruk over hele landet og målet om økt matproduksjon. Behovet for utbyggingsarealer til bolig og næringsformål er økende og legger økt press på jordbruksareal. Dersom konsesjonsloven blir fjernet, kan både enkeltpersoner og selskap fritt erverve landbruksarealer til andre formål. Videre vil økt press på landbruksareal kunne bidra til økte priser, som igjen kan hindre rekruttering til landbruksnæringen. Dette står direkte i motstrid til nevnte politiske mål hentet fra gjeldende stortingsmelding om landbruks- og matpolitikken.

Videre vil større landbrukseiendommer uten konsesjonsloven, kunne erverves til fritidsformål og bli stående ubebodd. Dette er uheldig for bosettingen i distriktene.

Fylkesmannen etterlyser en nærmere vurdering og utredning av hvilke negative virkninger en opphevelse av konsesjonsloven vil få for de politiske målsettingene knyttet til økt matproduksjon og rekruttering til næringa, og dermed for hele samfunnet. Dersom det blir flertall for opphevelse av konsesjonsloven, vil det stille store krav til det lokalpolitiske apparatet for å sikre nevnte politiske målsetninger.

Vi stiller oss negative til forslaget om opphevelse av konsesjonsloven.

Med hilsen

Lodve Solholm
fylkesmann

Anne Berit Løset
landbruksdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.