

Arkivsak-dok. 12/02858-8  
Saksbehandler Morten Næss

Saksgang  
Formannskapet  
Bystyret

Møtedato  
18.12.14  
15.01.15

## **HØRING - FORSLAG OM Å OPPHEVE KONSESJONSLOVEN OG BOPLIKTEN**

### **Rådmannens innstilling**

Konsesjonsloven bør beholdes, men endres.

- Reglene om boplikt bør opprettholdes.
- Bestemmelsene om områder med 0-konsesjon opprettholdes i form av egne forskrifter eller på annen hensiktsmessig måte.
- Det må legges til rette for utvikling av eiendomsstrukturen som innebærer driftsmessig gode løsninger ved at driverne av arealene også er eiere. Fradeling av tun med et begrenset areal rundt kan tillates dersom resten av eiendommen slås sammen med annen eiendom i drift.
- Det er vesentlig at bestemmelsene om vern av arealressursene og driveplikt understrekes og forsterkes.
- Landbrukseiendommer bør eies av enkeltpersoner, og ikke av selskaper.

### **Vedlegg**

1. Høringsbrev, datert 15.10.2014.
2. Høringsnotat Oppheving av konsesjonsloven og boplikt, datert 15.10.2014.

### **Referanser i saken**

- Lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.
- Lov 28. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten (odelslova).

### **Bakgrunn**

Landbruks- og matdepartementet foreslår å oppheve lov av 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv., samt å oppheve enkelte bestemmelser i lov av 28. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten (odelslova) som omhandler boplikt.

Forslaget innebærer tre forhold:

1. Erverv av fast eiendom vil ikke lenger være betinget av tillatelse (konsesjon) fra det offentlige.
2. Det vil ikke være boplikt ved erverv av landbrukseiendom.
3. Det kan ikke fastsettes forskrift om nedsatt konsesjonsgrense i kommunene, det vil si boplikt i boliger, såkalt nullgrense.

Regjeringen mener at forslaget styrker den private eiendomsretten, og skal gjøre det enklere å få omsatt eiendom mellom private.

Høringsfristen er 15. januar 2015.

### **Saksframstilling**

Konsesjonsplikten og boplikten foreslås opphevet uten å bli erstattet av andre regler. Oppheving av konsesjonsloven innebærer at reglene om boplikt i odelsloven også foreslås opphevet fordi reglene må ses i sammenheng.

Departementet gjør for ordens skyld oppmerksom på at regjeringen i Prop. 124 L (2013 – 2014) har foreslått å oppheve konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1. Forslaget innebærer at det ved konsesjonsvurderingen ikke lenger skal legges vekt på om den avtalte pris tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling ved erverv av landbrukseiendom ("priskontroll").

Regjeringen har samtidig som mål å redusere landbruksbyråkratiet.

Landbruks- og matdepartementet mener dagens regler har følgende uheldige virkninger (høringsnotatet pkt. 1.2, andre avsnitt):

1. Begrenser selgers vilje til å legge eiendommen ut på salg i et åpent marked.
2. Svekker rekrutteringen til næringen.
3. Vanskelig for næringsutøvere å få kjøpt tilleggsjord.
4. Demper investeringslysten og svekker driftsgrunnlaget.

Gjeldende konsesjonslov ble vedtatt i 28. november 2003, og trådte i kraft 1. januar 2004. Loven erstattet konsesjonsloven av 1974.

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. Arealgrensene for konsesjonsplikt er endret flere ganger de seinere år.

Konsesjonslovens regler om konsesjonsplikt er begrunnet med det offentliges behov for å ha kontroll med eiendomsoverdragelser som kan ha betydning for nasjonale interesser.

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.

Lovens mange unntak innebærer at konsesjonsplikten i all hovedsak gjelder overdragelse av landbrukseiendom over en viss størrelse, overdragelse av fast eiendom der kommunen har innført lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (se kapittel 3.5), samt enkelte overdragelser av ubebygde tomter eller arealer.

Konsesjonsloven § 9 gjelder avgjørelse av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål. Det skal etter bestemmelsens første ledd legges "særlig vekt" på:

1. om den avtalte prisen ivaretar hensynet til en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling,
2. om erververs formål ivaretar hensynet til bosettingen i området,
3. om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning,
4. om ervervet anses skikket til å drive eiendommen,
5. om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet.

I § 9 andre ledd er det fastsatt at konsesjon i alminnelighet ikke skal gis dersom det ved ervervet oppstår sameie i eiendommen eller dersom antallet sameiere økes.

Konsesjonsloven § 11 første ledd bestemmer at det kan fastsettes slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme.

### **Statistikk på landsbasis**

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 5 300 (59 %) overdragelser i nære relasjoner (familieoverdragelser) uten konsesjonsplikt. Ca. 3 700 overdragelser skjedde utenfor nær familie.

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.

KOSTRA-tall viser at kommunene i 2012 avgjorde i alt 2 483 "vanlige" søknader om konsesjon. Av disse søknadene ble 2 420 innvilget. Kun 63 søknader (3 %) ble avslått.

Det ble satt vilkår for konsesjon i 51 % av de innvilgede sakene. Det ble satt vilkår om personlig boplikt i 28 % av sakene, mens det i 4,4 % av sakene ble satt vilkår om at noen skulle bosette seg på eiendommen ("upersonlig" boplikt).

### **Boplikt**

Boplikten kan deles inn i tre kategorier; lovbestemt boplikt (kapittel 3.4.2), boplikt som vilkår for å få konsesjon (kapittel 3.3.4 og 3.4.3) og boplikt i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense (kapittel 3.5).

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 fortrenget 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.

Ved lovendringen i 2009 ble reglene om boplikt i odelsloven tatt ut fra denne loven og slått sammen med bopliktreglene i konsesjonsloven. Odelsloven inneholder regler om boplikt som viser til reglene i konsesjonsloven.

### **Konsesjonsgrense null**

Konsesjonsloven § 7 åpner for at kommuner, gjennom kommunal forskrift, kan sette konsesjonsfriheten etter § 4 første ledd nr. 2 og 4 og § 5 første ledd nr. 1 ut av kraft.

Konsesjonsfriheten gjelder ved erverv av ubebygd enkelttomt til bolig eller fritidshus, bebygd eiendom, eller ved erverv fra nær slekt. Innføring av kommunal forskrift innebærer derfor at slike erverv er konsesjonspliktige.

Utvidelse av konsesjonsplikten kan skje hvor kommunen mener det er nødvendig å hindre at hus som har vært nyttet til helårsbolig blir nyttet til fritidshus.

Konsesjonsplikten kan også utvides til å gjelde ved erverv av ubebygd tomt som er regulert til boligformål, og konsesjonsplikten kan utvides til å gjelde den kretsen av nær slekt som er unntatt fra konsesjonsplikt etter § 5 (slektskapsunntaket).

Konsesjonsloven § 10 inneholder nærmere regler for kommunens behandling av konsesjonssøknader etter kommunal forskrift. Første ledd sier at kommunen skal gi konsesjon når det ikke er nødvendig å hindre at eiendommen blir brukt til fritidsformål. Videre inneholder bestemmelsen momenter kommunen kan legge vekt på i sin avgjørelse.

Følgende momenter kan tillegges vekt;

- eiendommens beliggenhet,
- bebyggelsens art og standard,
- hvor lang tid det er gått siden eiendommen er brukt som helårsbolig,
- hvor lang tid den ble brukt som helårsbolig,
- om det er påregnelig at andre vil kjøpe den for å bruke den til helårsbolig.

Opplistingen er ikke uttømmende.

Det går fram av § 10 annet ledd at konsesjon skal gis dersom kommunen finner det godtgjort at eiendommen bare kan avhendes som helårsbolig til en pris som er vesentlig lavere enn prisnivået for tilsvarende helårsboliger i området.

Per 1. september 2014 har 60 kommuner innført lokal forskrift. Antallet kommuner med forskrift har variert noe over årene fra 1974 til i dag. 12 kommuner har fått fastsatt forskrift slik at også nær slekt må søke konsesjon.

I bystyret den 1.3. 2014 svarte ordfører på en interpellasjon om boplikt. Han avsluttet med å varsle en egen sak om dette i løpet av året. Bakgrunnen for interpellasjonen var usikkerhet om Porsgrunn kommune hadde praktisert reglene riktig, bl.a. knyttet til oppføring av ny bolig innenfor konsesjonsområdet. Ved oppføring av ny bolig har det i Porsgrunn ikke vært konsesjonsplikt og derved heller ikke boplikt, da boligen ikke tidligere har vært brukt som helårsbolig.

Under bystyrebehandlingen av den varslede saken, i november 2012, ble det fremsatt forslag om at boplikten i Porsgrunn ble avskaffet snarest. Dette forslaget falt mot 43 stemmer som ble avgitt for formannskapetets forslag:

*«Porsgrunn bystyre ber rådmannen utarbeide nytt forslag til forskrift etter konsesjonslovens §7, 1. ledd nr 1,2 og 3 for Porsgrunn kommune».*

Administrasjonen utarbeidet forslag til ny forskrift etter bystyrets anvisning og den 19.9. 2013 la formannskapet dette forslaget ut på høring. Etter høringsrunden ble forskriftsforslaget behandlet i bystyret den 6.3. 2014. I bystyret ble det på ny fremmet forslag om å avskaffe boplikten snarest, men formannskapetets innstilling ble vedtatt med 35 stemmer, slik:

1. *Forslag til ny forskrift om nedsatt konsesjonsgrense etter konsesjonslovens §7, vedtas.*
2. *Det endelige forskriftsforslaget oversendes Statens Landbruksforvaltning for endelig vedtak.*

Forskriften er nå fastsatt av Statens Landbruksforvaltning, og gjelder der bystyret tidligere har vedtatt at boplikten skal gjelde. Overdragelse av ubebyggt tomt regulert til boligformål er nå tatt inn i forskriften. Bolig fra nær slekt er ikke tatt inn i forskriften, slik at dette er konsesjonsfritt.

I forbindelse med pågående rullering av kommuneplanens arealdel, har det blitt vurdert om området der boplikt gjelder, skal reduseres og i det høringsforslaget som formannskapet sendte på høring, er området redusert til Sandøya og de sentrale deler av Brevik. Etter innspill i høringsperioden vil rådmannen foreslå å utvide området noe i Brevik, i forhold til høringsforslaget.

### **Jordvern hensyn**

Departementet viser til at Regjeringen i sin politiske plattform har presisert at den vil ta vare på god matjord. Man mener at konsesjonsplikt isolert sett har begrenset betydning for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer.

Vern om landbrukets produksjonsarealer sikres i dag i all hovedsak gjennom reglene i plan- og bygningsloven og bestemmelsene om omdisponering og deling i jordloven. Også reglene om driveplikt i jordloven bidrar til å opprettholde landbrukets produksjonsarealer.

Kommunen er planmyndighet, og har også hjemmel i plan- og bygningsloven § 11-9 nr. 4 til blant annet å fastsette rekkefølgebestemmelser slik at områder som er tillatt omdisponert til annet enn landbruk bygges ut før kommunen legger ut nye landbruksområder til utbygging.

Departementet mener videre at arbeidet for å verne om produksjonsarealene er viktig, og skal derfor utarbeide en nasjonal jordvernstrategi.

### **Rådmannens vurdering**

Rådmannen anser opphevelse av konsesjonsloven med tilhørende fjerning av boplikten som en vanskelig sak. Konsesjonsloven har hatt som formål å bidra til et bærekraftig og lønnsomt landbruk, og til at boområder ikke skal framstå som forlatte det meste av året. Bystyret har gjennom flere vedtak de seneste år gitt uttrykk for at boplikten skal videreføres i områder der det er fare for at boliger skal bli fritidsboliger.

En vesentlig del av landbrukseiendommene selges/overtas fortsatt innen familien, og er dermed fritatt for konsesjon. Dette forutsetter at ny eier oppfyller boplikten på 5 år, og at selger/overdrager har sitt konsesjonsforhold i orden.

Landbruks- og matdepartementet mener dagens regler har følgende uheldige virkninger:

1. Begrenser selgers vilje til å legge eiendommen ut på salg i et åpent marked.
2. Svekker rekrutteringen til næringen.
3. Vanskelig for næringsutøvere å få kjøpt tilleggsjord.
4. Dempere investeringslysten og svekker driftsgrunnlaget.

Det er lange tradisjoner for at landbrukseiendommer går i arv. Ønsket om å beholde eierskapet til en landbrukseiendom i familien er nok fortsatt sterkt, samtidig som nye generasjoner ønsker å velge yrke på fritt grunnlag. Når ev. salg av eiendommen vurderes vil verdien tillegges vekt, og det er sannsynlig at viljen til å selge er begrenset dersom prisen er lav. Ved usikkerhet om dette vil mange eiere velge å beholde eiendommen framfor å selge til en pris som man antar er lav i forhold til om man kunne selge fritt.

Få eiendommer på salg vil svekke rekrutteringen til næringen. Men fri prisdannelse vil forutsette at potensielle kjøpere har kapital nok til å kjøpe, drive og vedlikeholde de eiendommene som kommer på salg. Nye eiere uten nevneverdig egenkapital vil dermed ikke ha mulighet for å starte i næringen.

Salg av tilleggsjord følger trolig samme logikk som salg av hele eiendommer. Framtidig politikk bør legge til rette for at arealressursene eies av dem som driver. Dermed bør jord og skog kunne selges til aktive nabobruk som gir en driftsmessig god løsning, og tun med et begrenset landbruksareal beholdes som bolig.

Stor andel leiejord med korte leieavtaler gjør at brukene hver for seg har små ressurser. Investeringslysten f.eks. i grøfting og driftsapparat dempes hvis muligheten for å drive rasjonelt i framtiden er usikker.

De forholdene som skal tillegges særlig vekt ved søknad om konsesjon etter dagens lovgivning har ulik betydning.

Prisen på en landbrukseiendom er underlagt regulering for å sikre en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Hovedideen med dette er at en landbrukseiendom

skal omsettes til en pris som gjør det mulig å drive den lønnsomt, og med inntekter som er tilstrekkelige til å dekke kostnadene til både investeringer og drift. Prisregulering av landbrukseiendommer har i praksis ført til at eiere som vurderer å selge vegrer seg fordi usikkerheten om verdien i et fritt marked er stor.

Dersom formålet med å overta en eiendom er å ta den i bruk som fritidsbolig, vil ikke hensynet til fast bosetting i området bli ivaretatt. Dette er i liten grad en problemstilling i Grenland, men kan være aktuelt i områder som ligger litt mer desentralt. Dersom 0-konsesjonen forsvinner vil dette opplagt være en utfordring i kystnære strøk.

Det skal legges vekt på om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning. Denne bestemmelsen brukes som regel bare i forbindelse med en ev. oppdeling av en eiendom, eller dersom en hel eiendom kjøpes som tilleggsareal til eksisterende landbrukseiendom. I mange tilfeller ville en sammenslåing av naboeiendommer i forbindelse med salg gi bedre driftsmessige løsninger enn videreføring av eksisterende eiendomsstruktur. Antallet landbrukseiendommer i vårt område er omtrent uendret over mange år, men antallet driftsenheter er sterkt redusert.

Bestemmelsen om at erverver skal være skikket til å drive eiendommen tillegges liten vekt i praksis fordi driften i realiteten kan overlates til andre ved bortleie.

Hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet forutsetter at arealene drives. Grunnlaget for drift må være slik at ressursene nyttes og kulturlandskapet skjøttes på en ønsket måte. Det viktigste momentet i denne sammenheng er sannsynligvis at arealene faktisk drives, og at eiendommene er bebodd.

Kommuner som har innført forskrift om nedsatt konsesjonsgrense har gjort dette for å unngå at bolighus kjøpes og brukes som fritidsboliger. Dette er en problemstilling som er mest aktuell ved kysten, og i liten grad ellers. De langt fleste eiendommene i Skien, Porsgrunn og Siljan kjøpes med fast bosetting som formål. Nedsatt konsesjonsgrense vil derfor – som i dag – bare være aktuelt i visse kystområder i Porsgrunn.

En opphevelse av konsesjonsloven vil som regel være mest fordelaktig for selger av landbrukseiendom. Der hvor landbrukseiendommer er attraktive som boliger vil etterspørselen preges av dette, og det er sannsynlig at potensielle kjøpere med en viss egenkapital vinner i denne konkurransen.

Bestemmelsene om prisregulering kan ikke medføre at kjøper nektes konsesjon på grunn av for lav pris. Rådmannen antar at fri prisfastsettelse dermed i gjennomsnitt vil føre til høyere priser på landbrukseiendommer. Forutsetningen for dette er likevel at antallet landbrukseiendommer på salg ikke overstiger etterspørselen i markedet, noe som er lite sannsynlig.

Det blir sannsynligvis vanskelig å komme inn i landbruksnæringen for dem som ikke har en vesentlig egenkapital allerede. Høy kjøpesum kan videre føre til at nye eiere har mindre midler til investeringer i utstyr og oppgradering av bygningsmasse, samt løpende vedlikehold.

I tillegg vil høyere priser på landbrukseiendommer vanskeliggjøre generasjonsskifte fordi prisen blir for høy. Eiendommene vil dermed i større grad enn i dag bli solgt på det åpne markedet. Overdragelse til neste generasjon kan likevel skje på avtalte betingelser som gjør videre drift økonomisk mulig.

Der forholdene ellers ligger til rette for det, er det etter dagens lovverk tillatt å skille ut våningshuset med passende tomt fra gårdsbruket. Forutsetningen er at jord og skog selges til andre gårdsbruk som trenger tilleggsjord for å styrke eget bruk. En stor andel av den dyrka marka er i dag leid bort, og altså drevet av andre enn eier. Viljen til investeringer, f.eks. i grøfting, er lavere på arealer som leies for en begrenset periode enn for eide arealer.

Vi har den seinere tid sett eksempler på at aksjeselskaper søker konsesjon. Det anses som viktig med et lokalt eierskap til landbrukseiendommer og en selveiende bondestand.

Spørsmålet om å oppheve konsesjonsloven er et klart politisk spørsmål, og et vanskelig tema. Ulike hensyn taler både for og mot, og det er usikkert hvordan et opphør vil virke. Konklusjonene under bygger på konsesjonslovens effekt i vårt område.

## **Konklusjon**

Konsesjonsloven bør beholdes, men endres.

- Reglene om boplikt bør opprettholdes.
- Bestemmelsene om områder med 0-konsesjon opprettholdes i form av egne forskrifter eller på annen hensiktsmessig måte.
- Det må legges til rette for utvikling av eiendomsstrukturen som innebærer driftsmessig gode løsninger ved at driverne av arealene også er eiere. Fradeling av tun med et begrenset areal rundt kan tillates dersom resten av eiendommen slås sammen med annen eiendom i drift.
- Det er vesentlig at bestemmelsene om vern av arealressursene og driveplikt understrekes og forsterkes.
- Landbrukseiendommer bør eies av enkeltpersoner, og ikke av selskaper.



Arkivsak-dok. 12/02858  
Arkivkode  
Saksbehandler Morten Næss

| Behandlet av    | Møtedato   | Saknr |
|-----------------|------------|-------|
| 1 Formannskapet | 18.12.2014 | 96/14 |
| 2 Bystyret      | 15.01.2015 | 2/15  |

## SAKSPROTOKOLL

### Høring - forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten

---

**Bystyret har behandlet saken i møte 15.01.2015 sak 2/15**

#### Møtebehandling

Adrian Ness Løvsjø fremmet følgende felles forslag:  
Porsgrunn kommune støtter regjeringens forslag til å oppheve lov av 28. nov 2003 nr. 98 om konsesjon(konsesjonsloven)

#### Votering

Rådmannens forslag vedtatt med 37 mot 11 (H, uavhengig, Frp) stemmer

#### Vedtak

Konsesjonsloven bør beholdes, men endres.

- Reglene om boplikt bør opprettholdes.
- Bestemmelsene om områder med 0-konsesjon opprettholdes i form av egne forskrifter eller på annen hensiktsmessig måte.
- Det må legges til rette for utvikling av eiendomsstrukturen som innebærer driftsmessig gode løsninger ved at driverne av arealene også er eiere. Fradeling av tun med et begrenset areal rundt kan tillates dersom resten av eiendommen slås sammen med annen eiendom i drift.
- Det er vesentlig at bestemmelsene om vern av arealressursene og driveplikt understrekes og forsterkes.
- Landbrukseiendommer bør eies av enkeltpersoner, og ikke av selskaper.