

NOTODDEN KOMMUNE**SAMLET SAKSFRAMSTILLING**

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
9/15	Teknisk utvalg	21.01.2015
3/15	Kommunestyret	29.01.2015

Saksbehandler:	Svein Aannestad	Arkivkode: V62 &13
Arkivsaksnr:	14/1136	

FORSLAG OM Å OPPHEVE KONSESJONSLOVEN OG BOPLIKTEN - HØRINGSUTTAELSE**Kommunestyrets vedtak:**

1. Notodden kommune har vurdert forslaget fra regjeringen om oppheving av konsesjonsloven og boplikt og mener at konsesjonsloven og boplikt bør opprettholdes som i dag.
2. Vurderingen er gjort med grunnlag i at konsesjonsloven bidrar til å sikre at landbrukseiendommer eies av personer som ønsker å drive landbruk, samt at den sikrer fast bosetting på landbrukseiendommene. Det vises til at det i dag er mange unntak fra konsesjonsplikt/boplikt som sikrer omsetning av landbrukseiendommer, og at endring av beskatningen derfor trolig vil ha større virkning på omsetningen enn lovendring.
3. Videre er det lagt stor vekt på at det er viktig for kommunene å beholde lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (0-konsesjon) etter konsesjonsloven § 7. Dette fordi det i mange kommuner er stort press på å kjøpe/bruke helårsboliger som fritidsbolig. Fjernes konsesjonsloven vil de mest utsatte tettstedene forringes som område for fast bosetting til fordel for fritidsbebyggelse. Dette vil bl.a. medføre økt prisnivå på boliger på slike steder.

Innstillinger / behandlinger:

Rådmannens innstilling til teknisk utvalg:

Forslag til høringsuttalelse alt. 1:

1. Notodden kommune har vurdert forslaget fra regjeringen om oppheving av konsesjonsloven og boplikt og stiller seg bak vurderingene som er gjort i høringsnotatet om at konsesjonsloven og boplikt bør oppheves.

Forslag til høringsuttalelse alt. 2:

1. Notodden kommune har vurdert forslaget fra regjeringen om oppheving av konsesjonsloven og boplikt og mener at konsesjonsloven og boplikt bør opprettholdes som i dag.
2. Vurderingen er gjort med grunnlag i at konsesjonsloven bidrar til å sikre at landbrukseiendommer eies av personer som ønsker å drive landbruk, samt at den sikrer fast bosetting på landbrukseiendommene. Det vises til at det i dag er mange unntak fra konsesjonsplikt/boplikt som sikrer omsetning av landbrukseiendommer, og at endring av beskatningen derfor trolig vil ha større virkning på omsetningen enn lovendring.
3. Videre er det lagt stor vekt på at det er viktig for kommunene å beholde lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (0-konsesjon) etter konsesjonsloven § 7. Dette fordi det i mange kommuner er stort press på å kjøpe/bruke helårsboliger som fritidsbolig. Fjernes konsesjonsloven vil de mest utsatte tettstedene forringes som område for fast bosetting til fordel for fritidsbebyggelse. Dette vil bl.a. medføre økt prisnivå på boliger på slike steder.

Teknisk utvalg i møte 21.01.2015 sak 9/15:

Behandling:

Votering:

Rådmannens alternativ 2 ble vedtatt med 5 mot 4 stemmer.

Kommunestyret i møte 29.01.2015 sak 3/15:

Behandling:

Roger Ivar Heimdal (H) tok opp rådmannens innstilling alt. 1:

Notodden kommune har vurdert forslaget fra regjeringen om oppheving av konsesjonsloven og boplikt og stiller seg bak vurderingene som er gjort i høringsnotatet om at konsesjonsloven og boplikt bør oppheves.

Votering:

Teknisk utvalgs innstilling ble vedtatt med 22 mot 18 stemmer som ble avgitt for Roger Ivar Heimdals forslag (identisk med rådmannens innstilling alt. 1).

Saksframstilling:

Vedlegg:

1. Landbruks- og matdepartementets høringsnotat datert 15.10.2014: *Oppheving av konsesjonsloven og boplikt*

Bakgrunn

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har sendt ut et forslag om å oppheve konsesjonsloven og regler om boplikt i odelsloven.

Regjeringen har tidligere foreslått å oppheve priskontrollen i konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1. Næringskomiteen har besluttet at Stortinget først skal behandle denne saken i forbindelse med forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikt.

Bakgrunn for forslaget om å fjerne konsesjonsloven går frem av høringsnotat av 15.10.2014. Det går fram av dette at erverv av fast eiendom ikke lenger vil være avhengig av konsesjon fra det offentlige. Videre at det ikke vil være boplikt ved erverv av fast landbrukseiendom. Departementet mener dette styrker den private eiendomsretten og gjør det enklere å få omsatt eiendom mellom private.

Saksopplysninger:

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.

Pr. i dag har 59 kommuner i landet lokale forskrifter om nedsatt konsesjongrense (nullkonsesjon) etter konsesjonslovens § 7. Oppheves konsesjonsloven, faller hjemmelsgrunnlaget bort og samtlige lokale forskrifter vil bli ugyldige og falle bort.

Kort om konsesjonsloven

Gjeldende konsesjonslov ble vedtatt 28.11.2003 og erstattet konsesjonsloven av 1974. Loven trådte i kraft 01.01.2004 og avgjørelsesmyndigheten har siden da ligget til kommunene.

Lovens formål går frem av § 1:

Loven 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. Dette bl.a. for å tilgodese:

1. Framtidige generasjoners behov.
2. Landbruksnæringen.
3. Behovet for utbyggingsgrunn.
4. Hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser.
5. Hensynet til bosettingen.

Konsesjonsloven er begrunnet med at enkelte erverv kan være i strid med samfunnets behov for å utnytte eiendommen, og åpner for at forvaltningen skal foreta konkrete avveininger hvor både bruk og vern står sentralt.

Konsesjonsloven er ikke en spesifikk landbrukslov som ensidig skal tilgodese landbrukets interesser, men har likevel størst betydning ved erverv av landbrukseiendom og i kommuner som har innført lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense for boplikt (0-konsesjon).

I praksis fungerer konsesjonsloven slik at alle erverv av fast eiendom er konsesjonspliktige, men med svært mange unntak. Det er dermed bare et fåtall saker som i realiteten blir konsesjonsbehandlet.

Det er to hovedtyper av unntak:

1. Unntak pga. erververs stilling (§ 4: ikke konsesjon innen familie/nær slekt).
2. Unntak pga. eiendommens karakter (§ 5: f.eks. ubebygd regulert eiendom, tomter under to dekar og bebygd landbrukseiendom med under 25 dekar dyrka jord og 100 dekar totalareal).

Boplikt

Det er tre typer boplikt som er hjemlet i konsesjonsloven:

- § 6 Lovfestet boplikt på landbrukseiendommer som har beboelig våningshus og over 25 dekar fulldyrka/overflatedyrka (samlebetegnelse dyrka) jord eller over 500 dekar produktiv skog. Denne type boplikt gjelder i 5 år fra tilflytting og er en personlig plikt. I tillegg må det være våningshus som er egnet som helårsbolig med vei, vann og avløp innenfor rimelige påkostninger.
- § 11 Boplikt som vilkår i konsesjonssak, der kommunen finner at bosettingshensynet skal vektlegges. Ved slik boplikt er det vanligvis krav om 5 år personlig boplikt, eller eventuelt krav om 5 år upersonlig boplikt.
- § 7 Boplikt etter lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (nullkonsesjon). Disse lokale forskriftene er vedtatt av kommunestyrene i de respektive kommunene. Dette for å hindre at bolighus for fast bosetting i regulerte og uregulerte områder blir benyttet som fritidsboliger, og innebærer at det er boplikt ved erverv av helårsbolig som har vært nyttet som helårsbolig, samt for boligtomter i regulerte boligområder.

Dersom erverver av eiendom med boplikt ikke kan/vil oppfylle boplikten, er ikke unntaket fra konsesjonsplikt oppfylt og vedkommende må søke konsesjon. Konsesjonsloven har bestemmelser om oppfølging dersom konsesjon ikke innvilges eller vilkår ikke overholdes.

Odelsloven inneholder også noen regler om boplikt som viser til reglene i konsesjonsloven. Her er blant annet boplikten et minstevilkår for å nytte prioriteten til skade for en annen som har overtatt eller vil overta eiendommen. Brudd på boplikten kan her føre til odelsløsning (andre med «dårligere odel» kan søke eiendommen løst på odel på bakgrunn av brudd på boplikten).

Eierstruktur

Konsesjonsloven har som formål å oppnå eierforhold som er mest gagnlige for samfunnet. I § 9 heter det at *”Konsesjon skal i alminnelighet ikke gis dersom det ved ervervet oppstår sameie i eiendommen, eller antallet sameiere økes.”* Det har vært et uttalt nasjonalt mål at landbrukseiendommer i størst mulig grad skal eies av fysiske personer. Begrunnelsen er at dette har vist seg å være en stabil og rasjonell eierform.

Oppheving av konsesjonsloven åpner for at selskap også kan kjøpe opp jord-, skog og utmarkseiendommer. Dette kan medvirke til at det kommer mer kapital inn i landbruksnæringene og det kan føre til større, mer industrielt preget og mer effektivt drevne jord- og skogeiendommer i noen deler av landet. Men det kan også føre til at de som har sitt yrke i landbruket, de som skal bo og drive eiendommene for selskapene, vil få mindre råderett over eiendommen.

Bakgrunnen for høringsforslaget

Regjeringen begrunner forslaget om oppheving av konsesjonsloven og boplikt med oppfølging av målene i regjeringens politiske plattform, og 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. Regjeringen har i høringsnotatet utdypet dette i følgende punkter:

- Den enkelte grunneier skal gis større råderett over egen eiendom. Privat eiendomsrett er en grunnleggende rett. Konsesjonslovens bestemmelser legger begrensninger på eiers rett til å disponere over egen eiendom i tråd med egne valg og prioriteringer, f.eks. hvem han/hun kan selge til og til hvilken pris. Eier av eiendom med boplikt kan heller ikke fritt velge sitt bosted før bopliktsperioden er over.
- Konsesjonsloven oppfattes å begrense selgers vilje til å legge eiendommen ut på salg i et åpent marked, slik at loven er til hinder for et effektivt marked for omsetning av konsesjonspliktige eiendommer. Dette kan føre til svekket rekruttering til næringen og at det blir vanskeligere for næringsutøvere å få kjøpt tilleggsjord.
- Gjeldende bestemmelser kan dempe investeringslysten hos dagens eier fordi de ikke vet om de får igjen sine utlegg ved salg, og kan derved svekke driftsgrunnlaget på en del eiendommer.

Vurdering:

Følgende er en sammenstilling av avveininger mellom behovet for endring og hensyn som begrunner gjeldende lov som Landbruks- og matdepartementet har gjort i høringsnotatet.

Kontroll med omsetningen

I uttalen fra departementet er det anført at kontrollen i forhold til konsesjon i praksis skjer ved bruk av egenerklæring om konsesjonsfrihet eller søknad om konsesjon. Behandlingen av egenerklæringer og konsesjonssøknader medfører en del tidsbruk, og det kreves en del ressurser til videre oppfølging i kommune og stat.

Kjøper og selger kan oppfatte konsesjonsbehandling som en forsinkelse i handelen og et fordyrende ledd etter at kjøpekontrakt er inngått. Omtalte kontroll med omsetning av fast eiendom har i seg selv en innskrenkende virkning på eiers rådighet over eiendommen.

Konsesjonsloven har i dag en indirekte virkning på omsetning av landbrukseiendom. Dette fordi reglene eksisterer, og aktørene innretter seg etter premissene som ligger i loven ved overdragelse av konsesjonspliktige eiendommer.

En av virkningene er en prisdempende effekt, som igjen vil medføre at personer som selv ønsker å bebo/drive landbrukseiendom lettere får kjøpt disse (lettere får innvilget konsesjon). Denne virkningen er i tråd med et av formålene i gjeldende konsesjonslov som er å sikre at personer som ønsker å erverve landbrukseiendom med tanke på landbruksdrift skal ha mulighet til det. Ervervet må da skje til en pris som kan forsvares ut fra avkastningen på eiendommen og som gjør det mulig å investere i drift og driftsmidler også etter at eiendommen er kjøpt. Oppheves konsesjonsloven, vil slike kjøpere trolig få hardere konkurranse fra kjøpere som ikke har landbruksdrift som formål med kjøpet og ikke vil bebo/drive eiendommene selv.

Konsesjonsloven er også viktig i forhold til jordloven § 12 sjette ledd. Her er det et formål å holde ressursene til en landbrukseiendom samlet og det kreves tillatelse til deling av driftsenhet i landbruket (eiendom som er på samme eierhånd). Det er også konsesjonsplikt ved stiftelse og overdragelse av bruksretter/rådighetsinnskrenkninger, f.eks. utleie av jord, bygninger og utmarksressurser som blir bortleid for mer enn 10 år, noe som også krever behandling og tillatelse etter jordloven. Uten kontrollen etter konsesjonsloven gjennom egenerklæringsskjema eller søknad om konsesjon, er det ikke mulig å kontrollere at alle gnr/bnr følger med i en eiendomsoverdragelse. Fjerning av konsesjonsloven kan på denne måten medføre svekkelse av jordloven § 12 og oppdeling av landbrukseiendom, noe som ikke er intensjonen med forslaget.

For å imøtekomme ønske om mindre leiejord, ble § 12 i jordloven endret i 2013 for å gjøre det enklere å kjøpe tilleggsjord til landbrukseiendom. I utgangspunktet er det derfor ikke konsesjonsloven og jordloven som hindrer omsetning av tilleggsjord. Mange viser til at redusert beskatning ved slike salg vil ha større betydning, ettersom beskatningen i dag varierer fra 28 % og i noen tilfeller opp mot 40-45 %.

Landbrukshensynene i konsesjonsloven § 9

Konsesjonsloven har i § 9 særskilte krav som gjelder ved overdragelse av eiendom som skal nyttes til landbruksformål. Med landbruksformål menes jord, skog, hagebruk, reindrift, tilleggsnæringer, herunder turisme, salg av gårdsprodukter, utleievirksomhet i forbindelse med jakt m.m. Det skal etter § 9 legges særlig vekt på:

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

Ivaretagelse av hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet inngår naturlig i begrepet vern om landbrukets produksjonsarealer. Av de andre hensynene, jf. konsesjons-loven § 9, er det særlig boplikt på landbrukseiendommer som tillegges avgjørende vekt i konsesjonssaker.

Bosettingshensynet skal tillegges særlig vekt. Med bosetting mener en bosetting både på landbrukseiendommen og i området for øvrig. Formålet med reglene om boplikt er å ”bidra til å opprettholde og styrke bosettingen, ivareta hensynet til en helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapshensyn.” Følgene for lokalsamfunnet skal vurderes. Boplikt på landbrukseiendommer oppstår som nevnt innledningsvis ved gitt arealgrense, har en varighet på 5 år fra tilflytting og kan være personlig eller upersonlig.

Ulike forskningsresultater viser at det er vanskelig å isolere virkningen av boplikt på landbrukseiendommer og dermed vanskelig å si sikkert om boplikten virker. Men også her er det en indirekte virkning at boplikten er et krav i loven og at mange innretter seg etter det allerede før inngåelse av kjøpekontrakt. Det kan også tenkes at boplikt på landbrukseiendom indirekte kan virke prisdempende og dermed kan ha betydning for omsetning av landbrukseiendommer.

Ofte er oppfølging av boplikt på landbrukseiendommer tidkrevende prosesser som innebærer en del ressursbruk i kommune og stat. For eier kan det innebære noe usikkerhet i forbindelse med slik oppfølging.

Det er flere forhold som påvirker om boplikt blir overholdt, f.eks. tilgang til arbeid og personlige forhold. Etter søknad gis det i dag utsetting eller fritak for boplikt i en del tilfeller, mens den håndheves når det er våningshus i god teknisk stand eller store jord- og skogbruksressurser.

Fjernes boplikt på landbrukseiendom, åpner det for at den som overtar landbrukseiendom kan leie ut våningshus og selv bo på annet sted, slik det f.eks. er noen steder i utlandet. Flere enn i dag kan med en slik løsning få et passivt forhold til landbrukseiendommen de eier. Dette kan føre til at det blir færre fastboende i distriktene/landbruksbygdene med følger for næring/handel, skole og annen aktivitet. Statistisk sett er det bedre vedlikehold og drift av landbrukseiendommer der eieren er bosatt på eiendommen.

Landbrukseiendommer med store utmarksarealer kan kjøpes med tanke på jakt og fiskerettigheter eller muligheter for utvikling av bolig/fritidstomter, og ivaretagelsen av ordinær landbruksdrift på eiendommen blir av erfaring da ofte nedprioritert.

Vern om landbrukets produksjonsarealer:

Jordvernet sikres i dag i hovedsak gjennom reglene i plan- og bygningsloven og bestemmelsene om omdisponering, deling og driveplikt i jordloven. Gjennom kommuneplanens arealdel og virkemidler som rekkefølgebestemmelser og søknader om omdisponering etter jordloven § 9, styrer kommunen som planmyndighet arealbruk og hvordan utbygging skal skje. Det kan hevdes at konsesjonsloven i dag har en begrenset rolle for styrking av jordvernet, og at dette hensynet i seg selv derfor ikke er tilstrekkelig grunn for å opprettholde loven.

Konsesjonsloven kan imidlertid fortsatt ha en viss indirekte betydning, f.eks. fordi kommunen kan sette vilkår eller avslå søknad om konsesjon i situasjoner der ny eier ønsker å bruke landbrukseiendom til utbygging. Der kan kommunen avslå søknaden eller stille konsesjonsvilkår om jordverninteressene er sterke nok. De aller fleste overdragelser skjer ved bruk av egenerklæringsskjema om konsesjonsfrihet. Bruk av dette skjemaet forutsetter også uendret bruk av eiendommen.

Konsesjonspliktige eiendommer i bynære områder samt eiendommer med attraktiv beliggenhet og store utmarksressurser vil, uten priskontroll og boplikt, etter all sannsynlighet/erfæringsgrunnlag bli kjøpt av høystbydende. Om kjøper uten videre har forståelse for landbruksinteressene kan ikke kontrolleres uten konsesjonsloven. Fjernes konsesjonsloven, kan dermed utbyggingspresset og konflikter mellom landbruksinteresser og øvrige interesser komme til å øke.

Forhold til overordnet plan

Konsesjonsloven gjelder i utgangspunktet både regulerte områder og LNF områder, men de fleste konsesjonssøknader gjelder eiendom i LNF områder. Det er mange unntak fra konsesjonsplikt, m.a. i regulerte områder.

Oppsummering:

Utgangspunktet for omsetning av fast eiendom i Norge er at den private eiendomsretten er viktig og at grunneiere skal ha råderett over egen eiendom, så langt det ikke er i strid med lovverk vedtatt av Stortinget. Konsesjonsloven virker riktignok innskrenkende på grunneiers råderett over eiendommen, men i følge konsesjonslovens formål er dette innført for å ivareta samfunnsinteresser knyttet til eierskap og bruk av landbrukseiendommer samt bosettingshensyn.

Konsesjonsloven har siden 1974 hatt en kontrollfunksjon ved omsetning av landbrukseiendommer. Da særlig i forhold til bosettingshensyn, hensynet til samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling og helhetlig ressursforvaltning/vern om landbrukets produksjonsarealer. All erfaring viser at konsesjonslovens formål med at landbrukseiendommer skal eies av personer som ønsker å bo og drive eiendommene, i stor grad er oppnådd ved dagens lovgivning.

Fra flere hold er det sagt at redusering av beskatning ved salg av landbrukseiendom trolig vil ha større effekt på omsetningen enn noen lovendring.

I kommuner som har vedtatt lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense, jf. konsesjonsloven § 7 (0-konsesjon), har konsesjonsloven en særlig stor betydning for bosettingsmønster og prisutvikling, og da særlig i tettsteder med høyt press for å bruke helårsboliger som fritidsbolig. Ivaretagelse av konsesjonslovens funksjon, inkludert boplikt, har vist seg å være gjennomførbar og vellykket så sant den kontrolleres/følges opp. Det har vist seg at plan- og bygningsloven ikke har bestemmelser og virkemidler til å kontrollere at helårsbolig faktisk brukes som fast bosted og ikke bare som fritidsbolig. Derfor er konsesjonslovens bestemmelser om dette viktige i denne sammenhengen.

I Telemark bor vel 10 % av folketallet på en landbrukseiendom. Landbruksplanen for Notodden har målsetting om fast bosetting på landbrukseiendommer med en viss landbruksmessig verdi. I Notodden kommune er det få konsesjonssaker og bopliktssaker. I gjennomsnitt 1 sak om fritak eller utsetting med boplikt pr. år sett over en 5 års periode og det samme antallet når det gjelder konsesjonssaker. Det kan være rimelig å oppfatte dette også som at boplikten aksepteres og forstås av eierne.

Blir boplikten fjernet, vil det åpne for at gårdsbruk i større grad kan overdras til noen som ikke vil flytte til eiendommen. Den som overtar et gårdsbruk kan leie bort jorda og benytte våningshuset som fritidsbosted. Avstanden til sentrale bo- og arbeidsområder gjør at en slik utvikling kan være påregnelig i Notodden.

Boplikten er gjennom forskning og vurderinger ikke tilstrekkelig bevist å virke etter sin hensikt. Det er motstridende rapporter om boplikt fører til økt bosetting. Det kan være vanskelig å oppfylle boplikt pga mangel på arbeid eller andre forhold. Boplikt virker prisdempende og kan føre til at færre eiendommer blir lyst ut for salg, samt at færre eiendommer blir ervervet.

Regjeringen har også som intensjon å gjennomføre forenklinger i det offentlige og å redusere (landbruks)byråkratiet. Behandling av egenerklæringer om konsesjonsfrihet, søknader om konsesjon og oppfølging av boplikt krever en del tid og ressurser til saksbehandling i kommune og stat.

I Norge er det ca. 180.000 landbrukseiendommer. Av disse er bare 43.000 brukt til landbruksformål (har søkt om ulike støtteordninger). De resterende 137.000 landbrukseiendommene anvendes til ulike formål, som for eksempel fritidsboliger, jorden leies ut eller de ligger brakk. Det hevdes at opphevelse av konsesjonsloven og boplikten vil føre til at en andel av disse brukene kunne vært solgt hvis prisen var mer markedsbasert, noe opphevelse av det aktuelle regelverket åpner for.

Konklusjon:

Siden dette er en ”ren politisk sak,” legger rådmannen frem saken med 2 alternative forslag til vedtak, henholdsvis med oppheving og opprettholdelse av dagens regler i konsesjonsloven og boplikt.