



SKAL BEHANDLES I

Utvalg	Møtedato	Saksnr	Saksbehandler
Formannskap	04.02.2015	003/15	PRU

Saksansv.: Rune Lund

Arkiv:K2-V60, K3-
&13

: Arkivsaknr.: 14/298

Høringsuttalelse til forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikt

Vedlegg:

Høring - Forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten

Høringsnotat

Kart over eiendomsstrukturen i Kongsvinger

Saksopplysninger:

Det vises til Landbruks- og matdepartementets (LMD) høringsbrev og høringsnotat av 15.10.14 (vedlegg). Selv om Kongsvinger kommune ikke har fått skriftlig svar på e-posten av 30.12.14 med anmodning om utsatt høringsfrist legger rådmannen til grunn at formannskapets uttalelse vil bli vurdert.

Det vises videre til kommunens uttalelse sist vinter til forslaget om å oppheve bestemmelsen i konsesjonsloven som ivaretar en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling på landbrukseiendommer. Formannskapet vedtok å anbefale at prisbestemmelsen fjernes (FS-sak 5/14). Regjeringens proposisjon med forslaget om å oppheve priskontrollen er ennå ikke behandlet av Stortinget.

Dette høringsnotatet går langt videre ved at hele konsesjonsloven er foreslått opphevet (LOV 2003-11-28 nr. 98: Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom). Det vil innebære at erverv av fast eiendom ikke lenger vil være betinget av tillatelse (konsesjon) fra det offentlige. Konsekvensen blir at reglene om boplikt i odelsloven også oppheves.

Kort historikk

Den første konsesjonloven var lov om norsk statsborgerrett fra 1888. Til da hadde adgangen til å skaffe seg fast eiendom her i landet vært helt fri, både for utlendinger og landets egne borgere. I første del av 1900-tallet ble loven avløst av flere nye konsesjonslover som var separate for hver enkelt arealressurs; skog, kalkstein, vannfall, bergverk, myr, fjellstrekninger og jord. Lovene skulle sikre at landets naturrikdommer kom hele samfunnet til gode.

Konsesjonsloven av 1974 samlet frilufts-, landbruks- og utbyggingsareal i en lov (omfattet ikke vannfall og bergverk). Denne loven bygget på at areal var en knapphetsressurs som det var viktig å bruke og fordele på en samfunnsmessig forsvarlig måte. Forkjøpsretten ble videreført og sto fortsatt sterkt, men ble opphevet i 2001 (reglene ble brukt til å tilgodese både privat og offentlig virksomhet). Da ble også arealgrensen for konsesjonsplikt for bebygde eiendommer hevet fra 5 til 20 dekar totalt areal. Vedtaksmyndigheten lå til statlige organer, men ble gradvis delegert fra departementet til regionalt nivå (fylkeslandbruksstyre/fylkesmann).

1974-loven ble avløst av gjeldende lov fra 2003. Den medførte at alle avgjørelser om konsesjon

og boplikt ble lagt til kommunene som første instans. Arealgrensen for konsesjonsfrie erverv av bebygde eiendommer økte fra 20 til 100 dekar totalareal, hvorav maks 20 dekar kunne være fulldyrket jord. Nær slekt har hele tiden vært unntatt for konsesjonsplikt, men hadde boplikt på landbrukseiendommer over arealgrensene. Andre vesentlige endringer var formålsbestemmelsen, økte unntak for ubebygde eiendommer og lovfesting av skjønnskriterier.

Dagens lov

Loven ble sist endret i 2009. Da ble driveplikten flyttet fra konsesjons- og odelsloven til jordloven. Reglene om boplikt ble forenklet og knyttet til eksakte arealgrenser. Grensen for konsesjonsplikt for erverv utenom familie/slekt er fortsatt 100 dekar, der ikke mer enn 25 dekar får være fulldyrket eller overflatedyrket. Boplikten for nær slekt ble flyttet fra odelsloven til konsesjonsloven og reglene ble delvis liberalisert, delvis innskjerpet. Det første ved at arealet ble økt fra 100 dekar totalareal til 500 dekar produktiv skog (innmarksgrensen er den samme innenfor og utenfor familiekretsen). Muligheten til å søke fritak for boplikt ble erstattet av konsesjonsplikt. Begrepet «lovbestemt boplikt» er nå knyttet til at nære slektninger som ikke har tilflyttet en landbrukseiendom med brukbart bolighus innen ett år må søke konsesjon.

Formålet med konsesjonsloven er 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. Loven skal bl.a. tilgodese framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen, bosettingen, behovet for utbyggingsgrunn og hensynet til miljøet, allmenne naturvern- og friluftsinnteresser (§ 1). Konsesjonsloven er ingen særlov for landbruket som ensidig skal tilgodese landbruksnæringens interesser. Loven har likevel størst betydning ved erverv av landbrukseiendom, og der kommunene har innført lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense.

Lovens hovedregel er at fast eiendom ikke kan erverves uten konsesjon. Det er likevel en rekke unntak knyttet til:

- Eiendommens arealressurser og bygningsmasse - § 4
- Slektskaps-/familietilknytningen mellom overdrager og erverver (selger og kjøper) - §5

At vilkårene for konsesjonsfrie erverv er tilstede må dokumenteres av erverver og kommunen før skjøtet kan tinglyses. Det gjøres på eget skjema for egenerklæring. Oppheves konsesjonsloven vil det samme skje med egenerklæringene.

Når det søkes om konsesjon tar saksbehandlingen utgangspunkt i søkers formål med ervervet. Dette skal vurderes i forhold til relevante samfunnsinteresser som gjør seg gjeldende i saken, jf. konsesjonslovens § 1. Gjelder ervervet en landbrukseiendom, skal det legges særlig vekt på momentene i § 9:

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 erverver anses skikket til å drive eiendommen
5. om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet

Søknaden kan innvilges, avslås eller innvilges på vilkår som er påkrevd for å fremme lovens formål. Ingen har krav på å få konsesjon, men konsesjon skal gis med mindre det er saklig grunn til å avslå. Avgjørelsen skal skje etter en helhetsvurdering av relevante hensyn, og dårlig uttelling på et moment trenger ikke nødvendigvis medføre avslag.

Punkt 1 som hjemler den såkalte priskontrollen blir ikke omtalt videre her, og det vises til kommunens uttalelse i forrige høringsrunde.

Boplikt

Ettersom hensynet til bosettingen er det momentet av de gjenværende som får de videste rettslige og praktiske konsekvenser for søkerne gis en kort redegjørelse. Boplikten kan deles inn i tre kategorier, hvorav de to første omfatter landbruket:

- Lovbestemt boplikt (§ 5)
- Boplikt som vilkår for å få konsesjon (§ 11)
- Boplikt for helårsboliger i kommuner med nullgrense (ikke innført i Kongsvinger)

Begrepet «lovbestemt boplikt» er knyttet til at konsesjonsfriheten innad i den nære slekta og familien er betinget av at den nye eieren bosetter seg på eiendommen innen ett år og selv bor der i minst 5 år (personlig boplikt). Eieren plikter å ta eiendommen som sin reelle bolig etter reglene i lov om folkeregistrering. Odelsloven har tilsvarende regler om boplikt som viser til konsesjonsloven. Vilkåret for å bruke løsningsretten mot andre med dårligere odelsrett er at boplikten oppfylles. Det samme gjelder der en av livsarvingene overtar ved arveskifte etter reglene om åsetesrett.

Dersom nær slekt eller odelsberettiget ikke skal bosette seg på eiendommen, må det søkes konsesjon. Søknadene blir behandlet etter § 9 punktene 2, 3 og 5 over, med tillegg av noen andre definerte forhold knyttet til eiendommen og eieren.

Ved ordinær konsesjonsbehandling er kommunen pålagt å vurdere om det skal settes vilkår om boplikt etter § 11. Det er vanlig praksis ute i kommunene å kreve 5-års personlig boplikt som starter innen ett år etter at konsesjon er innvilget. Unntaksvis kan de hensyn som begrunner boplikten oppfylles ved bortleie og ha lengre varighet enn 5 år (upersonlig boplikt).

Praktisering i Kongsvinger

Kongsvinger er småbyen og skogkommunen som er tett integrert i hovedstadsområdet. Verdiskapingen i skogbruket ligger på topp i landsmålestokk. Innenfor jordbruket dominerer planteproduksjon med korn og potet.

Vi har i sakens anledning gått gjennom samtlige konsesjonsfrie erverv hvor egenerklæringen er stemplet av Tinglysningen og journalført tilbake til kommunen i 2014 (arkivsak 14/102).

Tabell 1. Konsesjonsfrie erverv dokumentert ved egenerklæringer fra ny eier. Sammenstilling av samtlige egenerklæringer mottatt fra Tinglysningen 2014, kvalitetssikret av kommunen.

Alternativer for konsesjonsfrihet			Antall		
			Erverv	Eiendommer	%
Slektskap/familie	Landbrukseiendom med boplikt (bolig og mer enn 25 daa jord eller 500 daa skog)		15	12	6 %
	Annen eiendom		54	44	21 %
Eiendommens karakter	Bebygd areal (mindre enn 25 daa jord/100 daa totalt)	LNF	77	58	49 %
		Tettsteder	64	45	
	Ubebygd tomt til bolig/fritid i landbruksområde (LNF)		6	5	10 %
	Ubebygd tomt til bolig/fritid i utbyggingsområder		27	16	
	Andre ubebygde arealer i utbyggingsområder		37	30	14 %
Sum			280	210	100 %

I 2014 attesterte landbruksforvaltningen 280 erverv fordelt på 210 eiendommer (forskjellen skyldes sameieandeler). Familieoverdragelser utgjør 27 % og inneholder alle typer eiendom. Der konsesjonsfriheten skyldes eiendommens karakter dominerer bebygd areal. Andelen tomter er 10 %. Det er knyttet lovbestemt boplikt til 12 av landbrukseiendommene. Til sammenligning ble det samme året behandlet 19 konsesjonssøknader på landbrukseiendom (hvorav 3 familieerverv). Av totalen går 92 % av eiendommene på egenerklæring. De fleste erverv er altså konsesjonsfrie.

Det viktigste med egenerklæringene sett fra landbruksforvaltningens side er å følge opp den lovbestemte boplikten og kvalitetssikre at landbrukseiendommer ikke blir delt uten jordlovsbehandling.

Vi har videre gått gjennom alle søknader og utskrifter på avgjorte konsesjonssaker siden de siste lovendringene i 2009. Statistikken er basert på endelige vedtak etter ev. klagebehandling.

Tabell 2. Antall søknader om konsesjon i Kongsvinger i 5-års perioden 2010-2014 fordelt på formålet med ervervet

Antall søknader	Formålet med ervervet			Utfall av behandlingen	
	Selvstendig eiendom	Bruksrasjonalisering	Annet enn landbruk	Innvilget	Avslag
89	55	31	3	88	1

Tabell 2 inkluderer 10 familieerverv hvor søker må søke konsesjon fordi den lovbestemte boplikten ikke skal oppfylles. En betydelig andel av totalen gjelder bruksrasjonalisering (35 %). Det innebærer salg av tilleggsjord/-skog (med og uten bygninger) som tillegg til eksisterende landbrukseiendommer. Slike saker er resultatet av frivillige avtaler som skjer innenfor rammen av jordlovens delingsbestemmelse (§ 12) og konsesjonsloven.

Tabell 3. Utfall av behandlingen på innvilgete søknader på selvstendige landbrukseiendommer

Formål	Antall søknader	Innvilget uten vilkår	Innvilget på vilkår gitt etter § 11		
			Personlig boplikt	Upersonlig boplikt	Andre
Selvstendig eiendom	54	5	46	0	3

Kongsvinger har utarbeidet kommunale retningslinjer for praktisering av konsesjonsloven som legger til grunn at fast bosetting av eieren selv gir de beste forutsetninger for å ta hele eiendommens ressurser i bruk. Tabell 3 viser at det som oftest settes vilkår om personlig boplikt ved erverv av hele bruk. Unntakene er som oftest knyttet til mindre bruk som ligger avsides til i områder uten annen fast bosetting. Hvorvidt eier oppfyller boplikten går fram av tabell 5.

Tabell 4. Utfall av behandlingen på søknader om bruksrasjonalisering

Formål	Antall søknader	Innvilget uten vilkår	Innvilget på vilkår gitt etter § 11		
			Felles driftsenhet	Personlig boplikt ¹⁾	Upersonlig boplikt ²⁾
Bruksrasjonalisering	31	0	30	21	6

¹⁾ krav om fortsatt bosetting på driftsenheten i 5 år

²⁾ krav om utleie av bolighuset på den tilkjøpte eiendommen

Standardvilkåret ved kjøp av tilleggsareal er at arealet skal drives som en økonomisk enhet sammen med hovedbølet (tabell 4). Ved kjøp over de ordinære arealgrensene (25 daa jord/100 daa totalt) settes det normalt vilkår om fortsatt bosetting på driftsenheten i 5 år. Når tilkjøpt eiendom har brukbart bolighus kan det kreves at dette blir utleid (gjort i 6 saker).

Tabell 5. Status for oppfylt personlig boplikt

Formål	Antall med boplikt	Utsatt tilflyttingsfrist	Antall bosatt pr. d.d.	Ikke bosatt ¹⁾
Selvstendig eiendom	46	12	32	2
Bruksrasjonalisering	21	0	20	1

¹⁾ vil bli fulgt opp for ev. sanksjoner

Den personlige boplikten innebærer at eieren må bosette seg på selve eiendommen eller driftsenheten innen ett år og bo der i 5 år. Kommunens kartsystemer (matrikkelen) blir kontinuerlig oppdatert med data fra folkeregisteret. Det er kilden for tabell 5. Matrikkelen dokumenterer at 52 av de 55 eierne som pr. dags dato har forpliktet seg til å bo på eiendommen gjør det (95 %).

Lokale konsekvenser av lovendringene som trådte i kraft 1.1.2004

Det er et drøyt tiår siden 2003-loven ble iverksatt og arealgrensene for konsesjonsplikt og boplikt for nær slekt for bebygde eiendommer ble hevet fra 20 til 100 dekar totalareal. Kommunen har kjørt en GIS-analyse¹⁾ på omsetning og bosetting av alle eiendommer innenfor denne størrelsesgruppen i tiåret før og etter lovendringen (eiendommene som ble konsesjonsfrie i 2009 er holdt utenom for å avgrense utvalget til samme størrelsesgruppe i hele tiårsperioder).

¹⁾kobling av LREG, AR5 og matrikkel

Tabell 6. Omsetning og bosetting på eiendommer med inntil 100 dekar totalt areal og inntil 20 dekar fulldyrka jord i perioden med regler om konsesjon-/boplikt (1994-2003) og uten slike regler (2004-2013).

Omsetning / bosetting	1994 - 2003	2004 - 2013
Antall eiendommer omsatt	56	75
Andel bosatt av eier ved årsskiftet 2014/15	48 %	63 %

Tallene omfatter omsetning både innenfor og utenfor familiekretsen. Overdragelsene er ikke vurdert opp mot lokal praktisering av regelverket. Eiendommene er svært forskjellige med ulik beliggenhet og tilstand på bygningsmassen. Det eneste som er felles er omsetningsperioden, størrelsesgruppen og at eiendommene er bebygde og har fått kommunal adresse (krever bygninger som gir mulighet for overnatting). Omsetningstakten og andelen bosatte småbruk ligger høyere i det siste tiåret da eiendommene gikk konsesjonsfritt og uten boplikt. Analysen tyder på at økningen av konsesjonsgrensene 2003 var en fornuftig tilpasning til samfunnsutviklingen i Kongsvinger.

Eiendomsstrukturen

Kommunen er ansvarlig for å føre et landbruksregister (LREG) som viser hvilke grunneiendommer en landbrukseiendom består av og jordbruksarealets fordeling. Strukturen går frem av kartvedlegget som viser grensene for alle landbrukseiendommer over 100 dekar totalt areal, uavhengig av jordbruksareal (690 eiendommer). Totalarealenes fordeling på ulike ressurskategorier ajourføres periodisk av Skog og landskap (AR5/gårdskartene). I tabell 7 er

areal- og eiendomsopplysninger koblet for å se hvor andel av ressursene som ligger hhv. over og under dagens konsesjongsgrenser. Tallene for konsesjonsfrie eiendommer ut av familien ligger reelt sett noe lavere fordi en del av dem er ubebygde.

Tabell 7. Antall eiendommer og andel av dyrka jord og produktiv skog som ligger under gjeldende konsesjongsgrenser for erverv hhv. innenfor og utenfor familie/slekt. Kilde: LREG og AR5

	Antall eiendommer		Andel av dyrka jord	Andel av produktiv skog
Innenfor nær familie/slekt	743	59 %	9,7 %	7,6 %
Utenfor nær familie/slekt	481	38 %	5,6 %	1,5 %

Antall eiendommer i landbruksregisteret (LREG) er 1252 pr. d.d.

Forutsatt at halvparten av overdragelsene skjer innad i familien erverves ca. 50% av landbrukseiendommene konsesjonsfritt. Ressursmessig utgjør dette 7-8% av jorda og 4-5% av skogen. Strukturbildet i den andre enden av skalaen ser slik ut:

- 50% av den produktive skogen tilhører de 20 største eiendommene med over 5000 dekar produktiv skog (1,6% av antall eiendommer i LREG)
- 50% av den dyrka jorda tilhører de 92 største jordbrukseiendommene med over 145 dekar fulldyrka/overflatedyrka jord (7,3% av antall eiendommer i LREG)

Jordressursene er altså fordelt på langt flere eiendommer enn skogressursene. Tilsvarende gjelder for landbrukseiendommene samlet. En betydelig del av skogen eies av selskaper og det offentlige (ca. en femtedel). Omsetningen skjer da ofte konsesjonsfritt uten for eksempel krav til boplikt.

Når det gjelder skog på utenbygds hender, er dette arealet atskillig lavere i dag enn for 100 år siden. I 1908 var 65% av Brandvals skogareal eid av folk bosatt utenfor kommunen (kilde: boka Skogbrukets historie i Kongsvinger, 1997). I dag regner vi med at ca. 70% av skogen i Kongsvinger tilhører innenbygdsboende og kommunen selv. Statskog har 10-12 % og resten tilhører de utenbygdsboende.

Kommunens dokumentasjon viser følgende:

- ✓ De aller fleste erverv av fast eiendom skjer konsesjonsfritt.
- ✓ Ved konsesjonspliktige erverv er kommunens avslagsprosent svært lav, og lovens formål ivaretas ved å sette vilkår.
- ✓ En stor andel av søknadene gjelder kjøp av tilleggsjord, og da har sakene først vært behandlet som delingssaker etter jordloven § 12. Standardvilkåret om videresalg til bruksrasjonalisering til *en kjøper og pris som konsesjonsmyndighetene kan godkjenne* har medvirket til å sikre at mange aktive gårdsbruk i nærområdet har blitt styrket med tilleggsjord og -skog.
- ✓ Kjøpere av både selvstendige eiendommer og tilleggsjord oppfyller boplikten.
- ✓ Lovendringene i 2003 med at småbruk ble unntatt for søknadsplikt og boplikt har ikke medført uønskede konsekvenser i forhold til det regelverket skulle oppnå.
- ✓ Boplikten i gjeldende lov omfatter i praksis omtrent halvparten av de bebygde landbrukseiendommene med drøyt 90% av jorda og anslagsvis 70% av skogen.

Landbruks- og matdepartementets høringsnotat

Vedlagte høringsnotat gir oversikt over gjeldende konsesjonslov, litt nasjonal statistikk og landbruks- og matdepartementets begrunnelser for å oppheve loven. Her gis et kort utdrag om endringsbehovet sett i forhold til de hensynene som begrunner dagens lov. Behovet for

omsetningskontroll av fast eiendom for å verne om landbrukets arealressurser har blitt mindre med årene fordi reglene i plan- og bygningsloven og jordloven er blitt utvidet for å ivareta slike hensyn. Lovens mange unntak og den lave avslagsprosenten ute i kommunene (3%) tilsier at kontrollbehovet er lite. Reglene legger likevel premisser som påvirker omsetningen av konsesjonspliktige eiendommer. Lovens virkemidler for å sikre jordvernet brukes sjelden. Det presiseres at regjeringen vil ta vare på god matjord.

Departementet legger til grunn at arbeidsmulighetene og kulturelle og følelsesmessige bånd til landbrukseiendommen i mange tilfeller er viktigere for valg av bosted enn boplikten. Dagens regler i jordloven om at driveplikten anses oppfylt ved bortleie gjør at nye eiere kan overta uten å drive gården selv. Forsvinner boplikten kan både jorda og våningshuset leies ut.

Konsekvensen omtales slik i høringsnotatet:

Flere enn i dag kan med en slik løsning få et passivt forhold til den landbrukseiendommen de eier. Departementet har imidlertid ikke grunn til å tro at en slik utvikling er påregnelig for et stort antall landbrukseiendommer.

Boplikten ønskes opphevet fordi den

- ✓ innskrenker eierens rådighet over eiendommen
- ✓ kan være prisdempende
- ✓ påvirker omsetningen av og investeringer på landbrukseiendom
- ✓ håndhevingen krever offentlige og private ressurser
- ✓ forskning viser at det er usikkert om reglene virker

Flere av de samme argumentene brukes mot nullkonsesjonsgrensen som er innført i mange kystkommuner for å hindre at helårsboliger blir brukt som fritidsboliger.

Vurdering:

Det går tydelig frem av vedlagte høringsdokumenter at forslaget om å fjerne konsesjonsloven er en oppfølging av regjeringens politiske plattform. Hovedbegrunnelsen er å styrke den private eiendomsretten, og gjøre det enklere å få omsatt eiendom mellom private. Departementet viser til en rekke utfordringer og endringsbehov i landbruket som behov for økt matproduksjon, økt tømmeravvirkning, økte investeringer, økt rekruttering og økt omsetning av eiendommer og tilleggsjord. Dette er på mange vis de samme målsettingene som motiverte innføringen av det regelverket som nå skal fjernes.

Rådmannens synspunkter knyttes til høringsnotatets avsnitt hvor behovet for endring avveies mot gjeldende lovs hensyn (kapittel 5.2).

Arealressurser og eiendomsstruktur

Konsesjonsloven gir hjemmel for 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. Loven skal altså ivareta hensynet til bruk, vern og fordeling av fast eiendom. Departementet hevder at plan- og bygningsloven og jordloven i all hovedsak gjør samme nytten.

Ettersom det er kommunene som forvalter de omtalte lovene er det mange erfaringer å hente lokalt. Den største prinsipielle forskjellen er vel at mens konsesjonsloven regulerer *erwerb* av fast eiendom omfatter plan- og bygningsloven, jordloven og skogbruksloven *tiltak* på eiendom. PBL og de to næringslovene kan ivareta bruk og vern, men ikke fordeling. Historisk har konsesjonslovens fordelingsperspektiv stått sterkt. Loven har medvirket til dagens varierte eiendomsstruktur, og bidratt til å forhindre at landbruksarealer har havnet på et fåtalls hender.

Styringsredskapene har gradvis mistet politisk oppslutning, ikke minst da forkjøpsretten forsvant i 2001. Bruksrasjonalisering og arronderingsmessige hensyn har stått sentralt i Kongsvinger i flere tiår gjennom et sett av virkemidler. Det mest virkningsfulle er nok resultatet av jordskiftene på ca. 25% av kommunens totalareal. Utfordringene med eiendomsstrukturen blir ikke mindre i fremtiden. Den mangfoldige bruksstrukturen blir av mange sett på som en hemsko for effektiv produksjon av mat og fiber. Av de lokale søknadene om konsesjon i siste 5-års periode kommer 1/3 fra gårdbrukere og skogeiere som har ervervet grunn som tilleggsareal. Slik bruksrasjonalisering er et samspill mellom private avtaler og kommunens praktisering av lovverket. Jordlovens delingsbestemmelse legger de innledende føringene, og konsesjonsloven sikrer at resultatet gir gode driftsmessige løsninger. Loven har ikke vært noe til hinder for større enheter i senere år.

En sentral del av kommunens arbeid med egenerklæringene for konsesjonsfrihet er å sjekke at ervervet ikke medfører deling av landbrukseiendommer som omfattes av jordlovens delingsbestemmelse (§ 12). Departementet drøfter ikke behovet for å erstatte egenerklæringene med andre kontrollmekanismer for å unngå vilkårlige delinger.

I Kongsvinger er det lagt ned betydelige offentlige og private ressurser siden 1960-årene for å samle små skogteiger til større, mer lettdrevne enheter. Rådmannen mener at dette arbeidet må fortsette, og i hvert fall ikke reverseres ved at lovverket legger til rette for ny oppdeling.

Boplikten

Formålet med reglene om boplikt i gjeldende konsesjonslov (2003) er å bidra til å opprettholde og styrke bosettingen og ivareta hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet. Det legges til grunn at fast bosetting av eieren selv gir de beste forutsetninger for å ta hele eiendommens ressurser i bruk.

Da boplikten kom inn i 1974-loven var den knyttet til den personlige driveplikten. Det ble ansett som mest «gagnlig for samfunnet» at de som eide jord- og skogbrukseiendommer også bebodde og drev disse. Det var omtanken for den selveiende bondestand som lå bak. Man ønsket ikke etablert noen ny husmannsstand av forpaktere og leietakere. Den gang var sammenhengen mellom bosetting og drift mer sentral enn i dag. I takt med den økte jordleieandelen har de senere endringene av konsesjonsloven styrket bosettingshensynet som et selvstendig formål.

Dagens boplikt dekker vel halvparten av landbrukseiendommene, drøyt 90% av jorda og rundt 80% av skogen i Kongsvinger. Kommunens gjennomgang av alle konsesjonspliktige erverv i siste femårsperiode (tabell 5) viser at boplikten oppfylles på 52 av 55 eiendommer (95%). Analysen av bosettingen på småbruk omsatt i de to tiårsperiodene med og uten bopliktregler viser derimot ingen effekt (tabell 6).

For den som forvalter regelverket er det lett å ta for gitt at boplikten virker. I følge forskningen er det ikke så enkelt. En studie gjort av Storstad og Forbord ved Norsk senter for bygdeforskning viser at eierne bebor sine landbrukseiendommer av lyst, ikke av tvang (kronikk i Nationen 14.11.13). Forskerne skriver at det finnes knapt noen som bor på en landbrukseiendom fordi vedkommende «soner en boplikt». Det hevdes at bopliktens kanskje viktigste effekt er innad i slekta ved at det forventes at den som bruker sin odelsrett tilflytter eiendommen. Forskerne skriver: *Fjerner man boplikten uten samtidig å fjerne odelsloven, vil man i enkelte familier komme i den situasjonen at eldstemann i søskenflokk som ser eiendommen som et flott feriested, med loven i hand, kan kreve å få ta over eiendommen selv om et yngre søsken ønsker å bo på eiendommen.*

Departementet sammenfatter de to forskerne ved å peke på at det er vanskelig å isolere effekten av boplikt fordi den virker sammen med andre lovreguleringer. I tillegg virker den innenfor kulturelle normer som eksisterer innenfor landbruket. Det viktigste synes å være at eiendommen skal forbli i slektas eie.

I leserinnlegget «Boplikt gir lys i vinduene» i Glåmdalen 26.11.14 skriver forskerne Arnesen (Østlandsforskning) og Mønnes (Høgskolen i Hedmark) om sin undersøkelse hvor drøyt 700 eiere av landbrukseiendommer svarte. 84 prosent bodde fast på bruket. Av disse 12 prosent fordi de måtte «avtjene» sin boplikt, mens resten (72 prosent) ble boende etter 5-års perioden.

Rådmannen oppfatter forskningen slik at det hittil ikke er dokumentert hvor stor effekt boplikten har på bosettingen av landbrukseiendommer som omfattes av reglene. Hvis boplikten bidrar til å kanalisere eiendommene til dem som vil flytte dit så er virkningen høyst reell selv om den er vanskelig å måle. En fjerning av boplikten vil sannsynligvis på sikt føre til en svekkelse av de sosiale forventningene til bosetting som styrer en del familieoverdragelser.

Eierskapsformer

Høringsnotatet gir ingen beskrivelse av konsekvensene lovens oppheving vil få på eierskapsformene i landbruket. Det følger av konsesjonsloven § 9 annet ledd at konsesjon «*i alminnelighet ikke skal gis dersom det ved ervervet oppstår sameie i eiendommen, eller antallet sameiere økes*».

Unntaket er ektefelle og samboer. Eiere av ansvarlige selskap anses som ordinære sameiere. Bakgrunnen for lovens restriktive formulering er landbruksmyndighetene erfaring med at sameieformen ofte er uheldig for driften av eiendommen. De fleste sameier oppstår konsesjonsfritt, typisk ved at barna overtar i felleskap. Boplikten begrenser omfanget. Odelenslovens bestemmelser om åsetesrett er til for å hindre slike sameier, men det forutsetter at den best åsetesberettigede bruker retten sin.

Tredje ledd slår fast at «*det kan gis konsesjon til selskaper med begrenset ansvar*». Bestemmelsen er aktuelt for bl.a. aksjeselskaper. Det har vært norsk tradisjon at landbrukseiendommer eies av enkeltpersoner. Denne eierformen har landbrukspolitisk vært sett på som stabil og rasjonell. Aksjeselskaper bryter med sentrale tradisjoner rundt den selveiende bondestand. Landbruksdepartementet har tidligere stoppet flere omdanninger til AS på eierskap til tradisjonelle landbrukseiendommer.

Det meste av jorda og $\frac{3}{4}$ av skogen i Kongsvinger har personlig eierskap. Det som eies av kommune, stat og private selskaper har ofte sin historie langt tilbake. Noe forvaltes lokalt (for eksempel kommuneskogen) og andre fjernstyres (Statskog).

Hvis det skulle bli vesentlige endringer av eierskapsformene vil det få skattemessige konsekvenser for kommunene. Aksjeselskaper beskattes i den kommune selskapet er registrert, uavhengig av eiernes bosted. Personlige næringsdrivende, det vil si enkeltmannsforetak eller foretak eid av ektefeller, har stedbunden beskatning til den kommunen eiendommen ligger. Dette gjelder uavhengig av eiers bosted. Eiere av sameier og ANS hadde tidligere stedbunden beskatning, men skal fra innværende år skattlegges til den enkelte sameieparts bostedskommune (kilde; Skattedirektoratet).

En annen vinkling har diskusjonen om skatt og aksjeselskaper i de næringspolitiske miljøene. Rådmannen mener at departementets tidligere restriktive praksis burde ha medført at selskapsproblematikken ble omtalt og vurdert i høringsnotatet.

Avslutning

Kommunen har forvaltet konsesjonsloven i egen regi siden 2003 (med fylkesmannen som klageinstans). Prosessen som endte med at kommunestyret i 2011 vedtok retningslinjer for lovens praktisering var en nyttig runde. Det gav økt innsikt i et omfattende regelverk, skapte faglig og politisk diskusjon og endte opp med noe samlende. Med unntak av priskontrollen var det bred politisk oppslutning om virkemidler som bidrar til robuste bruk med stabile arbeidsplasser og god lønnsomhet. Boplikten skulle håndheves og driftsmessige forhold ivaretas.

I den løpende saksbehandlingen tas søknadene administrativt og klagesakene politisk. Det har vært lite konflikter og støy rundt enkeltsakene. Det som har vært av misnøye har gått på saksbehandlingstiden.

Kommunens erfaringer var bakgrunnen for at formannskapet i forrige høringsrunde anbefalte at konsesjonslovens prisbestemmelse fjernes. Å oppheve hele loven vil få konsekvenser, ikke minst for landbruksnæringen. Når departementet foreslår å endre så sentrale rammebetingelser må det kunne forventes at utredningsplikten ivaretas bedre. Kongsvinger kommune har forsøkt å bidra med dokumentasjon, analyser og konsekvenser.

Arbeidet har gitt økt kunnskap om reglenes omfang og betydning på lokale forhold. Boplikten har nok en effekt, men mindre enn antatt. Rådmannen har fått økt forståelse for at konsesjonsloven må vurderes i et langsiktig perspektiv. Lovens historie har ikke vært til hinder for at regelverket er tilpasset samfunnsutviklingen. Fra stor styringsvilje og forkjøpsrett på 1970-tallet, via 2003-lovens friere tøyler og til dagens forslag om å fjerne hele loven. I fremtiden vil bruken av naturressursene kunne endres på en slik måte at samfunnet ser interesse av å ha en viss regulering av eiendomsmarkedet.

Rådmannens

INNSTILLING

Med unntak av prisbestemmelsen fraråder Kongsvinger kommune å oppheve konsesjonsloven og boplikten.

04.02.2015 Formannskap

Geir Tjugum fremmet forslag til vedtak på vegne av H, Frp, PP, Tjugum:

Kongsvinger kommune går for å oppheve konsesjonsloven og boplikten.

FS-003/15

Vedtak:

Kongsvinger kommune går for å oppheve konsesjonsloven og boplikten.

Vedtaket ble gjort med 5 (H 2, PP 1, Frp 1, Tjugum) mot 4 (Ap 3, Sp 1) stemmer. Mindretallet stemte for rådmannens innstilling.

Rett utskrift

Går til: Landbruks- og matdepartementet

Dato:

Eiendomsstrukturen i Kongsvinger

Kartet viser alle landbrukseiendommer over 100 dekar totalt areal (690 stk.)

