



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Statsråden

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref
Fossum Tore

Vår ref
13/1748-

Dato
06.01.2014

**Svar på spørsmål fra kontroll- og konstitusjonskomiteen - Konesjonsloven og
praktisering av priskontrollen**

Jeg viser til brev av 17. desember 2013 fra Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité der komiteen ber meg redegjøre for om departementets brev av 4. desember 2013 til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning er innenfor lovens rammer, og i tråd med dagens regelverk for priskontroll. Brevet inneholder en henstilling til kommunene om det skjønnet som skal utøves når en vurderer om det skal gis konsesjon for erverv av en landbrukseiendom. Departementet henstilte om at prisen partene har avtalt ikke *"blir tillagt avgjørende vekt i vurderingen av om det skal gis konsesjon."*

Endring av praksis før en eventuell lovendring er behandlet i Stortinget

Regjeringen har i politisk plattform for Solberg-regjeringen varslet at den vil gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom ved å gjøre endringer i eiendomslovgivningen i landbruket. Som komiteen viser til, sendte departementet på høring forslag om endringer i reglene om priskontroll samme dag som brevet til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning gikk ut.

Konesjonsloven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å verne om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som i loven vurderes som mest gagnlige for samfunnet. I denne vurderingen gjør det seg gjeldende ulike hensyn og noen hensyn skal tillegges større vekt enn andre. Avgjørelsesmyndigheten ved søknad om konsesjon er lagt til kommunene, og fylkesmennene er klageinstans.

De skjønnsmessige vurderingene som skal gjøres åpner for at praksis kan tilpasses endringer i utviklingen og skiftende politiske syn. Under ulike regjeringer har det derfor vært vanlig å gi signaler om praktiseringen gjennom brev og rundskriv. Et eksempel er en rekke rundskriv som ble utarbeidet under daværende landbruksminister Gunhild Øyangen i tilknytning til

lovendringene som fulgte St.prp. nr. 8 (1992-93) Landbruk i utvikling. Et annet eksempel er rundskriv M-5/2003 og M-2/2004 som ble utarbeidet i tilknytning til vedtakelse av ny konsesjonslov i 2003 under daværende landbruksminister Lars Sponheim.

Veiledningene om forståelsen av de aktuelle reglene og praktiseringen blir i hovedsak gitt gjennom rundskriv. Gjeldende rundskriv M-2/2009 om Konsesjon og boplikt ble utarbeidet etter den siste store revisjonen av konsesjonsloven som skjedde i 2009, og gjelder saksbehandlingen og helhetsvurderingen ved avgjørelse av en konsesjonssøknad. Veiledningen er utarbeidet under daværende landbruks- og matminister Lars Peder Brekk.

I tilknytning til priskontrollen er det ut over dette laget en rekke rundskriv om selve verddivurderingen. Det første av disse prisrundskrivene i nyere tid var M-147/80 som var et resultat av et utvalgsarbeid. Det ble erstattet av rundskriv M-3/2002 som gjelder i dag.

Departementets brev av 4. desember 2013 ble sendt ut for å unngå at det skapes usikkerhet både hos kommuner og blant selgere og kjøpere om hvordan praktiseringen av priskontrollen skal skje i perioden fram til Stortinget har tatt standpunkt til forslaget om å oppheve reglene om priskontroll i konsesjonsloven. Brevet har også til hensikt å bidra til at ulike kommuner behandler søkere som er i samme situasjon likt. Henstillingen til kommunene kan trolig også bidra til å hindre at omsetningen av landbrukseiendom "stopper opp" i en periode da det er usikkerhet om priskontrollen vil bli opphevet eller ikke.

Jeg gjør ellers oppmerksom på at det ikke er første gang det gis endrede signaler til kommunene om praktiseringen i tilknytning til mulige endringer i konsesjonsloven. Det oppsto en tilsvarende situasjon i 2000 under daværende landbruksminister Kåre Gjønnes.

St.meld. nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon inneholdt et forslag om å oppheve forkjøpsretten i konsesjonsloven. Forut for Stortingets behandling av stortingsmeldingen sendte departementet i februar 2000 ut rundskriv M-5/2000 til fylkesmennene, fylkeslandbruksstyrene og kommunene. I rundskrivet heter det blant annet: *"I perioden fram til Stortinget har behandlet landbruksmeldingen er departementet kommet til at det bør foretas en strengere vurdering enn til nå i forkjøpssaker. I forhold til dagens regel om at en ikke skal være i tvil, bør det derfor ved vurderingen av den enkelte sak legges inn en ekstra sikkerhetsmargin i retning av at forkjøp utvilsomt bør gi et bedre resultat enn det som kan oppnås ved å la den avtalen som er inngått gå til konsesjonsbehandling."*

Innholdet i departementets henstilling til kommunene

Departementet instruerer i det aktuelle brevet ikke kommunene til å treffe vedtak med et bestemt innhold. Brevet er ikke utformet som en instruks, men som en henstilling. Jeg mener at henstillingen som er gitt til kommunene er innenfor lovens rammer og i tråd med dagens regelverk for priskontroll. Jeg vil knytte følgende kommentarer til dette:

Gjeldende konsesjonslov er fra 2003, men bygger i hovedtrekk på den tidligere konsesjonsloven av 1974. Loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast landbrukseiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som loven definerer som mest gagnlige for samfunnet, jf. konsesjonsloven § 1.

Konsesjonsloven § 9 nevner noen særlige forhold for landbrukseiendommer. Første ledd punktene 1 til 5 nevner fem forhold som det skal legges særlig vekt på ved avgjørelse av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til «landbruksformål». Dette er:

- Om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling
- Om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området
- Om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning
- Om erverver anses skikket til å drive eiendommen
- Om ervervet ivaretar hensynet til en helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet

Det er uttalt i forarbeidene at listen ikke er uttømmende¹; også andre momenter kan trekkes inn ved avgjørelsen. Noen av disse momentene går uttrykkelig fram av § 9 og § 1. Avgjørelse av konsesjonssaken skjer etter en samlet helhetsvurdering av alle de hensyn som er relevante i saken. Avgjørelsen skal bygge på et konkret og reelt skjønn og det er opp til konsesjonsmyndigheten å avgjøre hvilke hensyn som skal tillegges avgjørende vekt i den enkelte sak.

Ordlyden i loven innebærer at kommunen skal vurdere prisen. I Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) side 83 heter det imidlertid om den helhetsvurderingen som skal foretas: *”Dette innebærer at det ved konsesjonsbehandling av landbrukseiendom skal foretas en vurdering av om den aktuelle prisen er i samsvar med en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Dersom den avtalte kjøpesummen ikke er i samsvar med en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling for landbrukseiendom, kan konsesjonssøknaden avslås. For landbrukseiendom som fortsatt skal nyttes til landbruk, må en samfunnsmessig forsvarlig pris blant annet forstås som en pris som bidrar til å realisere målene i landbrukspolitikken.”* Forarbeidene viser følgelig at kommunen som avgjørelsesorgan har plikt til å vurdere prisen, men at det er opp til kommunen å ta stilling til om prisen bør føre til et avslag på konsesjonssøknaden. Det står ikke i loven at en konsesjonssøknad skal avslås dersom den avtalte prisen ikke tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling.

I rundskriv M- 2/2009 som gir kommunene rettleiding for konsesjonsvurderingen, heter det om den helhetsvurderingen kommunen skal gjøre: *”Konsesjonsmyndighetene må ta stilling til i hvilken grad de ulike hensynene gjør seg gjeldende, dvs. om de er relevante i saken, og med hvilken vekt de opptrer i saken. Hensyn det etter loven skal legges særlig vekt på, har stor vekt. Ved en totalvurdering hvor slike hensyn skal vurderes i forhold til andre relevante momenter, er det likevel ikke alltid at slike momenter får avgjørende betydning for resultatet i saken. Det kan være ulike grunner til dette, for eksempel at de øvrige momentene samlet trekker i retning av en annen løsning, eller at hensynet som etter loven skal tillegges særlig vekt ikke gjør seg gjeldende med særlig styrke i den konkrete saken.”* Videre heter det: *”Avgjørelsen må tas etter en individuell og konkret vurdering. En kan ikke gjøre vedtak som innebærer usaklig forskjellsbehandling. Det kan heller ikke treffes avgjørelser som innebærer*

¹ Ot. prp. nr. 79 (2002-2003) s 83, *”uttrykket ”særlig vekt” henspiller også på at det kan trekkes inn andre hensyn enn dem som er direkte nevnt i bestemmelsen, jf. formålsbestemmelsen § 1 som angir rammen for hva som kan trekkes inn i vurderingen.”*

at en går lenger enn det som er nødvendig for å ivareta samfunnsinteressene loven tar sikte på å tjene.”

Ut over dette er det i rundskrivet pekt på at *”Spørsmålet om vurdering av prisen er en del av konsesjonsvurderingen.”*

Forholdet mellom helhetsvurderingen og utøvelse av priskontrollen er eksplisitt omtalt slik i Ot.prp.nr.44 (2008-2009): *”Avgjørelsen beror på en samlet helhetsvurdering av de hensyn som gjør seg gjeldende i saken, og den må bygge på et konkret og reelt skjønn. Dette kan for eksempel innebære at hensynet til pris må vike fordi andre viktige samfunnshensyn gjør seg gjeldende i slikt omfang og med en slik vekt at konsesjon likevel bør gis. Det innebærer dessuten at det ikke er adgang til å gi et rent rutinemessig avslag begrunnet ut fra et alminnelig ønske om å styrke bosettingen.”*

Denne retningslinjen i forarbeidene bygger på avgjørelser fra praksis, blant annet en avgjørelse i departementet fra 17.10.2008² hvor departementet uttaler *”Lovens system er imidlertid ikke slik at en konsesjonssøknad uten videre skal avslås selv om prisen ut fra retningslinjene er for høy. Det er anledning til å ta hensyn til andre relevante momenter som faller inn under lovens formål, jf § 1.”*

Det er ikke slått fast en gang for alle i konsesjonsloven hva som tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Regelen er slik at en kan ta høyde for at synet på hva som er en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling kan skifte over tid.

I tilknytning til lovens formålsbestemmelse er det i Ot. prp. nr. 79 (2002-2003)uttalt at loven må ta høyde for slike skiftende vurderinger. Det heter at: *”Ordlyden er så romslig at den gir rom for utvikling og endring av faktisk art på tekniske, økonomiske, samfunnsmessige og andre områder, bl.a. med hensyn til behov og ressurser. Den gir bl.a. spillerom for skiftende oppfatninger og nye vurderinger.”* I tilknytning til bestemmelsen om priskontroll er det videre lagt til grunn at *”Departementet vil, som hittil, fastsette retningslinjer for prisvurderingen.”*

De eksisterende retningslinjene for prisvurderingen går fram av rundskriv M-3/2002, og ble utarbeidet i 2002 dvs. forut for gjeldende lov. Rundskrivet er en veileder for kommunens vurdering av prisspørsmålet. Det bygger på de hovedprinsipper for verdsetting av landbrukseiendom som har vært rådende siden 1979. I perioden fra 2002 til i dag er det imidlertid med skiftende landbruksministre gjort en rekke justeringer i forhold til dette rundskrivet³.

² Vilberg

³ M-7/2002, endring av kapitaliseringsrentefot for skog og adgang til å vektlegge rasjonaliseringseffekt ved kjøp av tilleggsskog. M-4/2004, endring av kapitaliseringsrentefot for jord og innføring av nedre beløpsgrense for prisvurdering ved konsesjonsbehandling av bebygd eiendom. M-1/2010, innføring av arealgrense tilsvarende boplikt, endring av boverdi, og økning av nedre beløpsgrense for prisvurderingen. Brev 23.11.2010, presisering av sammenhengen mellom M-4/2004 og M-1/2010. M-2/2012 økning av nedre beløpsgrense for prisvurdering.


I departementets brev av 4. desember 2013 er det vist til at priskontrollen gjelder. Samtidig pekes det på at priskontrollen kan ha uheldige virkninger, og at det er et mål å øke omsetning av landbrukseiendom. Brevet inneholder samtidig en henstilling til kommunene som avgjørelsesmyndighet om at pris ikke bør tillegges avgjørende vekt ved vurderingen av om det skal gis konsesjon.

På bakgrunn av min redegjørelse over mener jeg henstillingen til kommunene er i tråd med lovens ordlyd, forarbeider og den utvikling av praksis som har vært ført siden 2002. Henstillingen overlater fortsatt til kommunene å ta konkret stilling til om de ulike samfunnsinteressene som er en del av konsesjonsvurderingen, tilsier at konsesjon gis eller avslås. Jeg vil understreke at henstillingen ikke innebærer at departementet ber kommunene om å unngå avslag på alle konsesjonssøknader i perioden fram til priskontrollen eventuelt blir opphevet.

Videre framdrift av lovarbeidet om priskontroll

Som komiteen nevner har departementet sendt på høring et forslag om opphevelse av priskontrollen etter konsesjonsloven. Høringsfristen er satt til 1. februar. Høringen legger til rette for å få belyst konsekvensene av forslaget. Målet er at Stortinget kan få saken til behandling i vårsesjonen 2014.

Med hilsen


Sylvi Listhaug