

Innst. S. nr. 219

(2001-2002)

Innstilling fra næringskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Øystein Hedstrøm, Ulf Erik Knudsen og Lodve Solholm om avskaffelse av boplikt for helårsboliger

Dokument nr. 8:97 (2001-2002)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om å fjerne nåværende bestemmelser vedrørende konsesjonsplikt for helårsboliger."

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Olav Akselsen, Bendiks H. Arnesen, Grethe Fosslie og Aud Gaundal, fra Høyre, Silja Ekeland, Ivar Kristiansen og Michael Momyr, fra Fremskrittspartiet, Øystein Hedstrøm og Lodve Solholm, fra Sosialistisk Venstreparti, Åsa Elvik og Inge Ryan, fra Kristelig Folkeparti, Olaf Gjedrem og May-Helen Molvær Grimstad, og fra Senterpartiet, Marit Arnstad, viser til Dokument nr. 8:97 (2001-2002) forslag fra stortingsrepresentantene Øystein Hedstrøm, Ulf Erik Knudsen og Lodve Solholm om avskaffelse av ordningen med boplikt for helårsboliger, og til Landbruksdepartementets kommentarer til forslaget i brev av 2. mai 2002 (vedlagt).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at konsesjonslovens § 5 tredje ledd gir kommunene mulighet til å innføre lokal forskrift om konsesjonsplikt ved erverv som gjelder fast eiendom som er, eller har vært brukt til helårsbolig, i områder hvor det ansees nødvendig å hindre at hus som bør nyttes til helårsbolig blir brukt til fritidshus. Reglene får anvendelse ved salg av eiendommer ut av

familien, og representerer et unntak fra den generelle konsesjonsfriheten for bebygd eiendom.

Flertallet viser videre til at forutsetningen for at kommunene kan innføre forskriften er at de mener at det er fare for at lokalsamfunnet skal svekkes ved at eiendommer brukes til feriested istedenfor helårsbolig. Forskriften er således et redskap kommunene har for å sikre bosetting og levende lokalsamfunn, noe som for øvrig er et mål i norsk distriktpolitikk.

Flertallet vil peke på at styring av arealbruken er et viktig ledd i det kommunale selvstyret. Forskrift om boplikt innføres på lokalt initiativ og etter grundig behandling i det enkelte kommunestyre. Kommunene vurderer om det er behov for forskrift, og hvilke områder forskriften skal gjelde for. Avgjørelsen av enkeltsaker der det oppstår konsesjonsplikt, ligger også til kommunen. Flertallet viser til at all erfaring tilsier at det alltid er et stort engasjement omkring innføring av forskriften om boplikt.

Flertallet viser til at Landbruksdepartementet 15. mai 2002 sendte på høring en rekke forslag til endringer i gjeldende konsesjonslov, med høringsfrist 2. september 2002. Flertallet vil derfor avvente eventuelle endringer av loven til det eventuelt foreligger en sak fra Regjeringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til regler om boplikt som gir mulighet til å innføre forskrift om konsesjonsplikt ved salg av eiendommer ut av familien. Disse medlemmer minner om de mange negative virkninger og konsekvenser for lokalbefolkningen som er skapt i kjølvannet av loven. Disse medlemmer viser til en undersøkelse av professor Normann Aanesland og forsker Olaf Holm om de økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser av boplikt som er vedtatt i 76 norske kommuner. Ut fra

totaltall og gjennomsnittstall for kommunene, synes boplikt å ha liten betydning. Det blir ikke flere bebodde helårsboliger i kommuner med boplikt. Boliger i kommuner med boplikt er like mye bebodd som i kommuner uten boplikt. Andelen av helårsboliger som blir fritidsboliger er større i kommuner med boplikt enn i kommuner uten. De fleste kommuner som innfører boplikt har som regel liten kontroll med det som foregår. Lovverket med konsesjonsloven og plan- og bygningsloven er komplisert og åpner for flere muligheter for å unngå boplikten. Eiendommer kan overføres til nære slektninger (slektsparagrafen), nye boliger kan bygges uten boplikt (ikke nullkonsesjon på ubebygde areal) og eiendommen kan leies bort mer eller mindre proforma ("lei en sørlending").

Disse medlemmer mener at ordningen i tillegg har bidratt til å skape splid, uvennskap, angiveri og dårlig bomiljø. Et konsesjonslovverk som hjemler at lokalpolitikere nærmest kan utøve tvangsbosetting og i ytterste konsekvens kan tvinge folk til å selge sin private eiendom, vil disse medlemmer karakterisere som et høyst upassende offentlig inngrep.

Disse medlemmer vil hevde at dette systemet har så mange svakheter at det bør liberaliseres eller avskaffes i sin helhet.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om å fjerne nåværende bestemmelser vedrørende konsesjonsplikt for helårsboliger."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om å fjerne nåværende bestemmelser vedrørende konsesjonsplikt for helårsboliger.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:97 (2001-2002) - forslag fra stortingsrepresentantene Øystein Hedstrøm, Ulf Erik Knudsen og Lodve Solholm om avskaffelse av boplikt for helårsboliger - bifalles ikke.

Oslo, i næringskomiteen, den 6. juni 2002

Olav Akselsen
leder

Grethe Fossli
ordfører

Ivar Kristiansen
sekretær

Vedlegg

Brev fra Landbruksdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 2. mai 2002

Dokument nr. 8:97 (2001-2002). Forslag fra stortingsrepresentantene Øystein Hedstrøm, Ulf Erik Knudsen og Lodve Solholm om avskaffelse av ordningen med boplikt for helårsboliger

Jeg viser til henvendelse fra Næringskomiteen i brev av 11. april 2002. Komiteen ber om departementets vurdering av ovennevnte Dok:8 forslag.

1. Faktiske forhold knyttet til bestemmelsen

Virkeområdet for konsesjonsloven § 5 tredje ledd ble sist endret ved lov 3. juni 1983 etter forslag fra regjeringen Willoch. Bestemmelsen gir kommunen mulighet til å få innført lokal forskrift om konsesjonsplikt ved erverv som gjelder fast eiendom som er eller har vært brukt til helårsbolig, i områder hvor det anses nødvendig å hindre at hus som bør nyttes til helårsbolig blir brukt til fritidshus. Reglene får anvendelse ved salg av eiendommer ut av familien, og representerer et unntak fra den generelle konsesjonsfriheten for bebygd eiendom (nå etter lovendringen i fjor opp til 20 dekar).

Forutsetningen for å innføre forskrift kan følgelig sies å være at kommunen mener det er fare for at lokalsamfunnene skal svekkes ved at eiendommer brukes til feriested isteden for helårsbosetting. Bestemmelsen er således et redskap for å sikre levende lokalsamfunn. Dette målet er et sentralt, og omforent mål i norsk distriktpolitikk. Dersom kommunen ikke lenger ønsker å ha slik forskrift, vil en anmodning om opphevelse bli tatt til følge.

Forskrift etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd er fastsatt for 76 kommuner. Kommunene ligger langs hele kysten til og med Nordland, men det er også eksempler på at innlands-kommuner har slik forskrift. Nesten alle kommuner langs Oslofjorden og videre ned til Mandal har innført slik forskrift. I de fleste kommunene er forskriften innført for hele kommunen. Enkelte kommuner har imidlertid innført forskrift for deler av kommunen. Dette gjelder for eksempel Skjåk kommune der forskriften gjelder i tre nærmere bestemte boligområder, mens det i Engerdal kommune er fastsatt forskrift for eiendommer som i arealdelen av kommuneplanen enten er lagt ut til boligområde, eller til landbruks-, natur- og friluftsområde.

I 1999 avgjorde kommunene 154 konsesjonssaker etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd. Sju av disse sakene ble avslått, og det ble satt vilkår i tre saker. Tallene har variert lite fra år til år¹. Hovedinntrykket er at hus som bør brukes til helårsbolig ikke blir omsatt til feriesteder.

Styring av arealbruken er et viktig ledd i det kommunale selvstyret. Forskriftene har derfor en grunnleg-

gende demokratisk forankring. De innføres på lokalt initiativ og etter en grundig behandling i det enkelte kommunestyre. Ordningene bygger etter dette på en offentlig debatt som vitaliserer lokaldemokratiet. Kommunene vurderer om det er behov for forskrift, og hvilke områder forskriften skal gjelde for. Avgjørelse av enkeltsaker der det oppstår konsesjonsplikt, ligger også til kommunen. Lokalsamfunnet bestemmer dermed selv om de ønsker forskrift, hvor forskriften får anvendelse, og om det skal gis konsesjon eller ikke i de tilfelle konsesjonsplikt oppstår.

Dette innebærer at bestemmelsen gir rom for lokal prioritering og lokal tilpassing. Dette er også naturlig fordi følgene av at helårsboliger brukes til fritidsformål nettopp gjør seg gjeldende i lokalsamfunnet. Ordningen innebærer at beslutningene fattes nær dem som blir direkte berørt. Rettsikkerhetshensynet ivaretas ved at avgjørelsen kan klages inn for fylkesmannen.

Endring i bruken av fast eiendom er, på samme måte som all annen samfunnsutvikling, en følge av mange ulike og samvirkende forhold. De viktigste faktorene som påvirker utviklingen er eiendommens beliggenhet, og eiernes personlige interesser og muligheter for å bruke eiendommen. Offentlig tilrettelegging i form av infrastruktur og lignende tiltak kan åpne for større handlingsrom med hensyn til hvilken bruk som er aktuell. Offentlig tilrettelegging er derfor også av stor betydning for endring av bruken av eiendommen. Konsesjonslovens bestemmelse må sees som et supplement til dette. Bestemmelsen gir kommuner som mener de kan ha nytte av den, et redskap for, etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, å hindre omdisponering av helårsboliger til fritidsbruk, eventuelt at hus som har brukt til fritidshus en periode blir tilbakeført til helårsbruk. Nyttevurderingen av konsesjonsloven § 5 tredje ledd må tas i dette perspektivet.

Departementet har inntrykk av at de kommunene som har innført nedsatt konsesjonsgrense mener at ordningen fungerer etter hensikten. I forbindelse med høring av hevingen av arealgrensen i 2001 uttalte for eksempel Kragerø kommune²:

"Endringene vil medføre at disse eiendommene³ ikke lenger omfattes av reglene som gjelder for bo- og driveplikt for landbrukseiendommer. Etter administrasjonens vurdering ligger det en betydelig utfordring for kommunen å unngå at disse eiendommene i stor utstrekning blir liggende ubebodde i større deler av året. På landsplan registreres en betydelig interesse for kjøp av "småbruk" av folk som ønsker å ha disse som et attraktivt bosted. Den teknologiske utviklingen gjør at flere og flere kan drive næringsvirksomhet hjemmefra - et attraktivt bosted vil da være avgjørende for hvor de etablerer seg. Kragerø kommune har innført for-

1. Innsamlede tall fra 2000 viser stort avvik fra tidligere år. Departementet vil vurdere om dette gir grunn til å foreta en dobbeltkontroll av materialet.

2. I brev 21. august 2000

3. Landbrukseiendommer med areal mindre enn 20 dekar.

skrift etter konsesjonsloven § 5 (konsesjonsgrense 0) for å sikre bosettingen på eiendommer bebygd med helårsboliger. Ut fra dette og en sterkere vektlegging av fast bosetting som formål i forslaget til nytt lovverk mener administrasjonen at kommunen overfor departementet sterkt må understreke behovet for at det gies mulighet for å kreve boplikt på eiendommer fra 5-20 da. Dette kan bli et viktig virkemiddel i kommunens næringsarbeid for å skape omstilling og nyetablering."

2. Kritikk av bestemmelsen

2.1. Mangel på forutsigbarhet

Jeg er ikke enig med forslagsstillerne i at reglene fører til at beslutningene ikke er forutsigbare. Reglene går ut på at kommunene skal foreta en konkret vurdering av de konsesjonssakene som oppstår. I områder der det etter kommunens vurdering er ønskelig å opprettholde bosettingen på eiendom brukt til helårsbosetting, har det formodningen for seg at kommunen vil avslå dersom eiendommen er omsatt til andre formål. I andre tilfeller skal konsesjon gis. Departementet har ikke mottatt opplysninger som tyder på at avgjørelsesmyndigheten praktiseres annerledes. En viser i den forbindelse til statistikken som er referert ovenfor under punkt 1.

2.2. Omgåelser og kontroll

Departementet har erfart at enkelte kommuner har gitt uttrykk for at reglene om konsesjonsplikten bør strammes inn fordi de gir rom for ulike former for omgåelser, og at de heller ikke legger til rette for en effektiv kontroll. Departementet ønsker systematiske tilbakemeldinger om dette før en eventuelt vil vurdere forslag til tiltak som kan forbedre regelverket på dette området. I forbindelse med høring av en rekke forslag til endringer i konsesjonsloven (høringen er nevnt nedenfor under punkt 3), vil høringsinstansene få en rekke spørsmål slik at en kan få belyst disse forholdene.

2.3. Pris ved omsetning

Når det innføres forskrift etter konsesjonsloven, påvirkes omsetningsprisene fordi markedet for eiendommen begrenses til kjøpere som skal bruke eien-

dommen til boligformål. I områder som er attraktive til fritidsbruk, vil dette kunne føre til at eiendommene omsettes til en lavere pris enn om den kunne selges til fritidsbruk. Landbruksdepartementet kan forstå at dette for den enkelte kan oppfattes som "urettferdig". Bruk av lovregler som virkemiddel for å hindre uheldig arealbruksutvikling er imidlertid både vanlig og nødvendig i et samfunn som vårt, selv om reguleringen i mange tilfeller fører til prisforskjeller ved eventuell omsetning av eiendommene. Forskrift etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd er ikke den eneste regelen for arealbruk som har slik virkning for eierne. De samme virkningene følger av byggeforbudet i 100-metersbeltet i strandsonen, regler knyttet til fredede områder og bygninger, og hvor kommunene gjennom regelverket i plan- og bygningsloven disponerer areal til ulike formål. Det legges ellers til grunn at eiendommen må kunne omsettes til en pris som samsvarer med for prisen for slike boliger i området.

3. Departementets oppfølging

I Sem-erklæringen har regjeringen foreslått at arealgrensen ved erverv av konsesjonsfri eiendom skal heves til 100 dekar hvorav ikke mer enn 20 dekar kan være fulldyrka mark. Forslaget er knyttet til overdragelse av bebygd eiendom og vil bli sendt på høring i løpet av mai måned sammen med en rekke andre forslag til endringer i gjeldende konsesjonslov.

I tilknytning til endringen i arealgrensen 4. mai 2001 ga mange høringsinstanser uttrykk for uro og bekymring over hvilke følger endringen ville kunne få for bruken av helårsboliger. Departementet antar at høringsinstansene nå har høstet noen erfaringer med dette.

Som nevnt, vil departementet i tilknytning til konsesjonsloven § 5 tredje ledd, stille en rekke spørsmål til høringsinstansene. Disse spørsmålene tar bl.a. sikte på å avklare hvilke synspunkter og erfaringer høringsinstansene har med bestemmelsen. Høringsinstansene vil også få anledning til å komme med sitt generelle syn på bestemmelsen.