



Innst. 299 S

(2013–2014)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om konsesjonsloven og priskontrollen

Til Stortinget

1. Sammenfatning av saken

1.1 Innledning

Kontroll- og konstitusjonskomiteen vedtok i møte 20. mai 2014 å igangsette forberedelser i en egen sak til Stortinget, jf. Stortingets forretningsorden § 15 første ledd. Saken gjaldt konsesjonsloven og priskontrollen.

Statsråd Sylvi Listhaug ble ved brev av 21. mai 2014 orientert om at komiteen hadde igangsatt forberedelser i en egen sak til Stortinget.

1.2 Bakgrunn

Komiteen sendte 17. desember 2013 brev til landbruks- og matminister Sylvi Listhaug med spørsmål om konsesjonsloven og praktiseringen av priskontrollen.

Bakgrunnen var Landbruks- og matdepartementets brev av 4. desember 2013 til alle landets kommuner, fylkesmenn og Statens landbruksforvaltning med henstilling om at det ikke skal legges avgjørende vekt på pris i vurderingen av om det skal gis konsesjon ved erverv av eiendom som skal brukes til landbruksformål. Komiteen viste til hjemmelen i konsesjonsloven § 9 der det i første ledd nr. 1 fremgår at det ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål, blant annet skal legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Komiteen viste videre til at den hadde merket seg at departementet hadde sendt på høring et forslag om nødvendige endringer i konsesjonsloven og at høringsfrist var satt til 1. februar 2014. Komiteen

stilte spørsmål ved den valgte prosedyren, der kommunene ble oppfordret til å endre praksis før en eventuell lovendring var behandlet av Stortinget.

Komiteen mottok svarbrev fra statsråden 6. januar 2014. Det fremgår av svaret:

«Regjeringen har i politisk plattform for Solberg-regjeringen varslet at den vil gi den enkelte bonde 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.»

Statsråden redegjorde i brevet for eksempler på at ulike regjeringer har gitt retningslinjer for praktiseringen gjennom i hovedsak rundskriv.

Statsråden uttalte videre at departementet i det aktuelle brevet ikke instruerer kommunene til å treffe vedtak med et bestemt innhold og at brevet ikke er utformet som en instruks, men som en henstilling.

Statsråden skrev avslutningsvis:

«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.»

Statsråden redegjorde også for videre framdrift av lovarbeidet om priskontroll og skrev at målet var at Stortinget kunne få saken til behandling i vårsesjonen 2014.

16. januar 2014 sendte komiteen brev til statsminister Erna Solberg. Komiteen viste til svaret fra statsråd Listhaug og uttalte blant annet:

«Komiteen mener svaret ikke godtgjør at departementet ikke har gått utover sine fullmakter. Landbruks- og matministeren tøyer lovens forståelse, og kan tolkes i retning av å ville forskuttere lovendring og se bort fra Stortingets beslutningsmyndighet.

Komiteen respekterer selvfølgelig at ulike regjeringer har ulike syn. Det er imidlertid en meget viktig del av demokratiet at saker hvor det er stor politisk uenighet blir opplyst og drøftet, og ikke forsøkt holdt utenfor demokratiske prosesser.»

Komiteen ba avslutningsvis statsministeren klargjøre forståelsen av henstillingen fra departementet.

Komiteens brev ble av statsministeren oversendt landbruks- og matministeren til besvarelse. Statsrådens svarte i brev av 27. januar 2014 og gjorde oppmerksom på at flere rundskriv som gjelder verdsetting i forbindelse med priskontroll har blitt til uten forutgående dialog med Stortinget. Hun viste videre til at brevet fra departementet måtte ses i lys av at mye tyder på at kommunene praktiserer priskontrollen forskjellig.

Avslutningsvis uttalte statsråden:

«Jeg mener at når målet er å øke omsetningen av landbrukseiendom, bør en søke å legge til rette for et velfungerende marked. Brevet om priskontroll kan bidra til det fordi det tar sikte på å unngå at eiendomsmarkedet stopper helt opp i påvente av at lovsaken etter hvert kan legges fram for Stortinget.»

Den 5. februar 2014 sendte komiteen et nytt brev til statsministeren der det blant annet ble vist til at å kontrollere at de enkelte statsråder opptrer i tråd med arbeidsfordelingen mellom Storting og regjering, er å anse som en av komiteens kjerneoppgaver. Komiteen siterte fra departementets høringsbrev av 4. desember 2013 og viste til at dette med stor tydelighet dokumenterte av brevet til kommunene hadde til hensikt å forskuttere Stortingets behandling av lovforslaget.

Komiteen ba om statsministerens begrunnelse for hvorfor regjeringen valgte en slik fremgangsmåte i saken og ba videre om svar på om statsministeren mente saken var behandlet i tråd med gjeldende oppgavefordeling mellom Storting og regjering.

Statsministeren svarte i brev av 12. februar 2014 og viste blant annet til at det er Landbruks- og matdepartementet som forvalter konsesjonsloven, og som derfor er rette instans til både å fortolke lovens rammer og til å klargjøre hvordan henstillingen til kommunene skal forstås. På denne bakgrunn ble komiteens brev av 16. januar oversendt landbruks- og matministeren for besvarelse. Det ble også vist til at dette er ordinær saksbehandling i saker som gjelder andre statsråders fagområder.

Avslutningsvis uttalte statsministeren:

«Det er landbruks- og matdepartementet som har den faglige kompetansen til å tolke denne loven og vurdere forholdet til Stortinget knyttet til de spørsmål saken reiser. Jeg har ikke noe grunnlag for å ha en annen vurdering enn den landbruks- og matministeren har hatt i saken.»

Korrespondansen følger som vedlegg 1 til 6 til innstillingen.

Storingsrepresentantene Knut Storberget, Martin Kolberg, Marit Arnstad, Per Olaf Lundteigen og Karin Andersen fremmet 27. februar 2014 et representantforslag om priskontroll i konsesjonsloven for landbrukseiendommer, jf. Dokument 8:29 S (2013–2014). Forslagsstillerne hadde merket seg at regjeringen den 5. desember 2013 sendte ut forslag om å oppheve priskontrollen i konsesjonsloven, med høringsfrist 1. februar 2014. Samtidig ble det sendt brev til alle landets kommuner, fylkeskommuner samt Statens landbruksforvaltning, der det ble bedt om at det ikke skulle legges «avgjørende vekt på hensynet til pris i vurderingen av om det skal gis konsesjon.» Forslagsstillerne mente at brevet foregrep Stortingets lovbehandling, og viste til at det hadde skapt betydelig usikkerhet i kommunene. Følgende forslag ble fremmet:

«Stortinget ber regjeringen presisere overfor kommunene og fylkeskommunene at konsesjonslovens bestemmelser om priskontroll skal følges, og avvente Stortingets behandling før eventuelle endringer i konsesjonsloven iverksettes.»

Det følger av Innst. 170 S (2013–2014) som ble avgitt 24. april 2014:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at høringen om opphevelse av priskontrollen ble avsluttet 1. februar 2014. Flertallet merker seg at høringsuttalelsene viste at synet på priskontrollen var delt. Flertallet viser videre til brev fra landbruksminister Sylvi Listhaug av 6. januar 2014 om at målet er at Stortinget kan få saken til behandling i vårsesjonen 2014.»

Det fremgår videre:

«Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, mener imidlertid at brevet fra regjeringen foregriper Stortingets lovbehandling av regjeringens forslag om å oppheve priskontrollen i konsesjonsloven.

Dette flertallet mener det er uryddig av regjeringen å sende brev til kommuner, fylkeskommuner og SLF om å se bort fra konsesjonslovens § 9 første ledd ved behandling av konsesjon fordi regjeringen vil foreslå å oppheve dette.»

Komiteens mindretall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, fremmet forslaget fra for-

slagsstillerne, mens komiteens flertall tilrådte at representantforslaget skulle vedlegges protokollen.

Saken ble debattert i Stortinget 8. mai 2014, og representantforslaget ble vedlagt protokollen.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Dagfinn Henrik Olsen og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at det ble åpnet sak om konsesjonsloven og priskontrollen.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. av 28. november 2003 er slutten på en utvikling som tok til med statsborgerloven av 1888. Konsesjonsreglene har i hele denne perioden vært politiske redskap i styringen av samfunnet. I § 9, første ledd nr. 1 i dagens konsesjonslov, særlige forhold for landbrukseiendommer, heter det at:

«Ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det legges særlig vekt på:

1. om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling,»

Flertallet viser til at det ifølge Gyldendal Rettsdatas kommentarer til konsesjonsloven note 76, sist hovedrevidert 12. juni 2012, heter at: «Momentene i første ledd kan tillegges større vekt enn de som er nevnt i annet og tredje ledd».

Videre heter det i note 77, sist endret 23.11.2012:

«Det skal foretas en vurdering av om den avtalte prisen er i samsvar med en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. I motsatt fall kan konsesjonssøknaden avslås. Med en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling må bl.a. forstås en pris som bidrar til å realisere målene i landbrukspolitikken. Dette får ikke anvendelse dersom eiendommen erverves til annet enn landbruksformål og det ikke er påregnelig at eiendommen i fremtiden skal opprettholdes som landbrukseiendom. Er det objektivt sett påregnelig med jordbruksdrift som berettiger til produksjonstilskudd, skal det foretas priskontroll, uten at dette kan tolkes antitetisk. Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) Til § 9, s. 83, der dette er kommentert ytterligere. Hvordan priskontrollen skal praktiseres, følger av retningslin-

jer i Rskr. M-3/2002, M-7/2002, M-4/2004, M-1/2010 og M-2/2012. Disse rundskrivene finnes her: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/Rundskriv.html?id=1993>. I rundskriv M-1/2010 er det bl.a. angitt at: «For at retningslinjene skal komme til anvendelse, legger departementet til grunn at bebygde eiendommer må oppfylle arealgrensene i konsesjonslovens § 5 annet ledd. Det skal ikke lenger foretas en helhetsvurdering av om eiendommen kan gi grunnlag for drift og utnytting av næringsmessig karakter. Er eiendommen uten bebyggelse, må den bestå av produktive jordbruks- eller skogbruksarealer for å bli underlagt prisvurdering, jf. forutsetningen i § 9 i konsesjonsloven».

Utgangspunktet for prisvurderingen er de produktive arealers avkastningsverdi og bygningenes gjenanskaffelsesverdi. Det er bl.a. angitt en minsteverdi for jordbruksarealer i forskjellige områder av landet, og rammer for tillegg av boverdi; i rundskriv M-1/2010 er den øvre rammen for tillegg av boverdi nå satt til kr 1 500 000. Tilleggsjord kan gis et tillegg på inntil 50 pst. Det er fastsatt en kapitaliseringsrentefot på 4 pst.

I rundskriv M-2/2012 er det fastsatt at dersom prisen for en bebygd eiendom er under kr 2 500 000 skal prisvurdering unnlates.

Om forholdet til odelstakst, se Rt. 1998 s. 1389. Om forholdet ved tvangssalg, se lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse (tvangsfullbyrdelsesloven eller tvangsl.) § 11-13 annet ledd og § 11-44 tredje ledd. Et bud kan ikke nektes stadfestet fordi det overstiger det beløp landbruksmyndighetene har angitt som den høyeste pris som vil bli godkjent, se Eidsivating lagmannsretts kjennelse 2. oktober 1996 i kjøremålssak nr. 95-001157K. Jf. Rt. 1993 s. 1178 der en stadfestelseskjennelse ble opphevet under henvisning til avtl. § 36. Om salgsoppgave ved medhjelpersalg, se tvangsl. § 11-24 annet ledd femte punktum og om opplysning ved auksjonssalg § 11-48. Se ellers Thor Falkanger, Hans Flock, Thorleif Waaler, Tvangsfullbyrdelsesloven med kommentar, 4. utg., bind II, Oslo 2008, s. 724 flg., s. 763, 765, 787 og 838 flg. Se også Sjur Brækhus, Omsetning og kreditt 2, 3. utg. ved Borgar Høgetveit Berg, Oslo 2005, pkt. 254.17 s. 475.

Om gyldigheten av proformaavtaler med lavere pris enn den reelle, se RG 1995 s. 1072. I dom i Rt. 2004 s. 1582 kom HR til at det strider mot lov og ærbarhet å inngå avtaler om å betale et hemmelig tillegg til den offisielle kjøpesummen, jf. NL 5-1-2. Se særlig avsnittene 38-40.

I «Forskrift om saksbehandling mv. i kommunen i saker etter konsesjonsloven, jordloven, odelsloven og skogbruksloven» fastsatt av LMD 8. desember 2003 (nr. 1480) er det ved endringen av 23. juni 2009 (nr. 831) i § 1 annet ledd bestemt at i saker som gjelder søknad om konsesjon på eiendom som skal nyttes til landbruksformål, skal det i vedtaket vises hvordan prisvurderingen er foretatt i forhold til eiendommens enkelte deler. Dersom en på skjønsmessig grunnlag er kommet fram til en annen pris enn det verdsettelsen av de enkelte delene tilsier, skal de hovedhensyn som har vært avgjørende for dette, oppgis.»

Flertallet viser til at det i Landbruks- og matdepartementets brev av 4. desember 2013 til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning med tittel «Praktisering av priskontrollen» blant annet heter:

«Priskontrollen kan ha uheldige virkninger for landbruket, bl.a. fordi den kan dempe investeringslysten hos eierne. (...)

Et livskraftig og dynamisk landbruk er avhengig av et velfungerende marked for omsetning av landbrukseiendom. (...)

Regjeringen ønsker økt omsetning av landbrukseiendommer og har som ambisjon å gjennomgå regelverket med sikte på forenklinger. Dette vil likevel kunne ta noe tid.

På denne bakgrunn mener departementet at praksis ved priskontroll bør legge til rette for økt omsetning. Departementet henstiller derfor om at prisen partene har avtalt, ikke blir tillagt avgjørende vekt i vurderingen av om det skal gis konsesjon.»

Flertallet viser til at departementet samme dag sendte på høring «Forslag om å oppheve bestemmelsen om «priskontroll» i konsesjonsloven». Departementet skriver i høringsbrevet:

«Landbruks- og matdepartementet foreslår å oppheve § 9 første ledd nr. 1 i konsesjonsloven av 28. november 2003 nr. 98. (...)

Høringsfristen settes til 1. februar 2014.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at det er sikker forvaltningstradisjon for at Landbruks- og matdepartementet gjennom rundskriv har klargjort prinsippene som ligger til grunn for priskontrollen i konsesjonsloven. Dette har ikke tidligere skjedd gjennom henstillinger fra departementet. Gjennom Landbruks- og matdepartementets brev av 4. desember 2013 ble tidligere rundskriv som beskriver prinsippene for priskontrollen i realiteten satt ut av kraft.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne, mener at departementets brev av 4. desember 2013 foregriper Stortingets lovbehandling av regjeringens høringsforslag om å oppheve priskontrollen i konsesjonsloven. Flertallet mener det er kritikkverdig at regjeringen sendte brev til kommuner, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning om i realiteten å se bort fra konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1 ved behandling av konsesjon fordi regjeringen vil foreslå å oppheve dette.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber om at brev med tittel *Praktisering av priskontrollen* av 4. desember 2013 til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning om å se bort fra konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1 umiddelbart trekkes tilbake.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at konsesjonsloven blant annet har som formål å regulere og kontrollere omsetningen av landbrukseiendommer for å oppnå et effektivt vern av landbruksarealer og sikre eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet. Formålet er nedfelt i formålsbestemmelsen i § 1.

Disse medlemmer gjør oppmerksom på at referatet fra konsesjonsloven § 9 første ledd og henvisningen til notene i Gyldendal rettsdata ikke er fullstendige. Referatet fra gjeldende rett gir dermed et skjevt bilde av innholdet i loven. Disse medlemmer viser til at det i forbindelse med overdragelser av landbrukseiendommer er 5 forhold som det særlig skal legges vekt på etter § 9 første ledd. Avgjørelsen vil blant annet bero på en avveining mellom disse hensynene, i en helhetsvurdering. I loven står det at det skal legges vekt på hensynet til en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling, hensynet til bosettingen i området, driftsmessige forhold, egnethet til erverver og hensynet til en forsvarlig ressursforvaltning, herunder vern av kulturlandskapet. Konsesjonsloven § 9 annet og tredje ledd inneholder ytterligere momenter som kan tillegges vekt. I bestemmelsen brukes uttrykket «bl.a.» om de hensyn som skal tilgodeses. Det betyr at det ikke er foretatt noen fullstendig oppstilling av hensynene som kan tillegges vekt. Det kan mao legges vekt på andre momenter når de er relevante i forhold til konsesjonslovens formål.

I Rundskriv M-2/2009 konsesjon og boplikt, er det presisert at det skal foretas en helhetsvurdering av de relevante forhold og at det skal legges særlig vekt på de hensyn som er særskilt nevnt i første ledd. Under punkt 8.2.2 står det at:

«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. Et eksempel på det siste er erverv av eiendommer i områder hvor bosettingshensynet ikke, eller bare i liten grad gjør seg gjeldende. I slike tilfeller kan det etter om-

stendighetene legges mindre vekt på dette hensynet enn andre hensyn som etter loven er relevante.»

Disse medlemmer viser til at gjeldende rundskriv er utarbeidet under daværende landbruks- og matminister Lars Peder Brekk.

Disse medlemmer viser også til at forholdet mellom helhetsvurderingen og utøvelse av priskontrollen er eksplisitt omtalt 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 vurderingen i forarbeidene bygger på avgjørelser fra praksis, blant annet en avgjørelse i departementet fra 17. oktober 2008 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».

Disse medlemmer vil presisere at det ikke står i loven eller i forarbeidene til den at en konsesjonssøknad skal avslås dersom den avtalte prisen ikke tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling.

Disse medlemmer er ikke enige i at departementets brev foregriper Stortingets lovbehandling. I brevet er det pekt på at priskontrollen gjelder, samtidig som det henstilles til kommunene om at de i helhetsvurderingen etter loven ikke legger avgjørende vekt på pris ved vurderingen av om det skal gis konsesjon. Dette er innenfor den rammen som er lagt i forarbeidene til loven hvor det er vist til at de skjønsmessige vurderingene som skal gjøres kan tilpasses endringer i utviklingen og skiftende politiske hensyn. Bestemmelsene er utformet 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 kan ta høyde for skiftende vurderinger. I proposisjonen står det 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.»

Det er dette handlingsrommet som er tatt i bruk da brevet ble sendt ut til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning. Det er et handlingsrom Stortinget la til rette for ved vedtakelsen i 2003.

Det er ikke slått fast en gang for alle i konsesjonsloven hva som tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Under ulike regjeringer har det derfor vært vanlig å gi signaler om forståelsen og praktiseringen gjennom brev og rundskriv. Dette gjelder for eksempel 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.

Disse medlemmer viser til at 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 hadde også til hensikt å bidra til at ulike kommuner behandler søkere som er i samme situasjon likt.

Disse medlemmer vil også vise til at det tidligere er sendt ut lignende brev/rundskriv. Forut for Stortingets behandling av St.meld. nr. 19 (1999–2000) Om norsk landbruk og matproduksjon 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. ...»

På bakgrunn av ovennevnte gjennomgang er disse medlemmer forundret over at flertallet kan trekke den slutningen om at § 9 første ledd nr. 1 ikke lenger gjelder og at kommuner, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning er bedt om «å se bort fra konsesjonslovens § 9 første ledd nr. 1 ved behandling av konsesjon».

Departementets brev foregriper således heller ikke en forestående lovbehandling i Stortinget om å oppheve priskontrollen i konsesjonsloven. Frem til saken eventuelt kommer til Stortinget gjelder konsesjonsloven § 9 første ledd fullt ut. Henstillingen overlater til kommunene å ta konkret stilling til konsesjonsspørsmålet. Henstillingen er ingen instruks om at kommunene skal unnlate å avslå konsesjonssøknader på grunn av høy pris. Disse medlemmer er heller ikke enige i at det er kritikkverdig at regjeringen sendte ut det aktuelle brevet. Årsaken til

at brevet ble sendt ut var et ønske om å unngå usikkerhet i markedet for omsetning av landbrukseiendom. Slik usikkerhet ville kunne føre til at omsetningen stoppet opp i påvente av at lovsaken etter hvert kunne behandles i Stortinget. Dette er i tråd med de mål et flertall i Stortinget har stilt seg bak, bl.a. i Innst. 243 S (2011–2012). Disse medlemmer er etter dette ikke av den oppfatning at departementet bør ta skritt for å «trekke» brevet tilbake.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Fremskrittspartiet, viser til at høringen om opphevelse av priskontrollen ble avsluttet 1. februar 2014. Høringsuttalelsene viser at synet på priskontrollen var delt.

Flertallet mener det kan være gode grunner til å se på reguleringen av priskontrollen i konsesjonsloven.

Flertallet mener imidlertid det var uryddig av regjeringen å sende brev til kommuner, fylkesmenn og SLF om i realiteten å se bort fra konsesjonslovens § 9 første ledd nr. 1 ved behandling av konsesjon fordi regjeringen ville foreslå å oppheve dette. Brevet fra regjeringen foregriper Stortingets lovbehandling

av regjeringens bebudede forslag om å oppheve priskontrollen i konsesjonsloven.

3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding til romertall I fremmes av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til saken og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

Stortinget ber om at brev med tittel *Praktisering av priskontrollen* av 4. desember 2013 til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning om å se bort fra konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1 umiddelbart trekkes tilbake.

II

Sak om konsesjonsloven og priskontrollen – vedlegges protokollen.

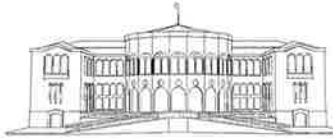
Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 12. juni 2014

Martin Kolberg

Leder

Per Olaf Lundteigen

ordfører

**Stortinget**

Statsråd Sylvi Listhaug
Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Vår dato: 17.12.2013

Vår ref.:

Deres dato:

Deres ref.:

Vedr. konsesjonsloven og praktisering av priskontrollen

Det vises til Landbruks- og matdepartementets brev av 4. desember 2013 om praktisering av priskontrollen etter konsesjonsloven. Brevet, som er sendt alle landets kommuner, fylkesmenn og til Statens landbruksforvaltning, henstiller om at det ikke skal legges avgjørende vekt på pris i vurderingen av om det skal gis konsesjon ved erverv av eiendom som skal brukes til landbruksformål.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til at dagens lovverk forutsetter at det legges særlig vekt på nettopp pris i forbindelse med behandling av konsesjonssøknader. Hjemmelen for priskontroll er konsesjonsloven § 9, der det i første ledd nr. 1 fremgår at det ved avgjørelse av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål, blant annet skal legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Komiteen er kjent med at det i denne forbindelse er lagt til grunn at om de landbrukspolitiske målene skal nås, må prisnivået på landbrukseiendommene ikke være høyere enn det som reflekterer verdien av eiendommens driftsgrunnlag og den verdi eiendommen har som bosted, samtidig som det ikke stilles krav om urimelig høy egenkapital.

Komiteen har merket seg at regjeringen har varslet at priskontrollen skal oppheves, og at Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring forslag om nødvendige endringer i konsesjonsloven, med høringsfrist 1. februar 2014. Samme dag som høringsnotatet ble sendt ut, sendte departementet brev til kommunene mv. om ny praktisering av priskontrollen i lovverket. Bakgrunnen skal være at departementet ikke ønsker at konsesjonssøknader på erverv av landbrukseiendommer skal bli avslått i perioden fram til priskontrollen eventuelt blir opphevet.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen stiller spørsmål ved denne prosedyren, og at kommunene oppfordres til å endre praksis før en eventuell lovendring er behandlet av Stortinget.

Komiteen ber derfor statsråden redegjøre for om henstillingen til kommunene er innenfor lovens rammer, og i tråd med dagens regelverk for priskontroll.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen


Martin Kolberg
Komitéleder

**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 bebyggt 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.

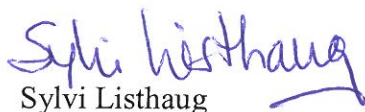
I departementets brev av 4. desember 2013 er det vist til at priskontrollen gjelder. Samtidig pekes det på at priskontrollen kan ha uheldige virkninger, og at det er et mål å øke omsetning av landbrukseiendom. Brevet inneholder samtidig en henstilling til kommunene som avgjørelsesmyndighet om at pris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

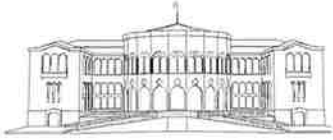
På bakgrunn av min redegjørelse over mener jeg henstillingen til kommunene er i tråd med lovens ordlyd, forarbeider og den utvikling av praksis som har vært ført siden 2002. Henstillingen overlater fortsatt til kommunene å ta konkret stilling til om de ulike samfunnsinteressene som er en del av konsesjonsvurderingen, 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



Statsminister Erna Solberg
 Statsministerens kontor
 Postboks 8001 Dep
 0030 Oslo

Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Vår dato: 16.01.2014
 Vår ref.:

Deres dato:
 Deres ref.:

Spørsmål til statsministeren om forståelsen av Landbruks- og matdepartementets forskuttering av lovendring og forsøk på innsnevring av Stortingets myndighet

Kontroll- og konstitusjonskomiteen viser til brev av 17. desember 2013 til landbruks- og matminister Sylvi Listhaug vedrørende konsesjonsloven og praktiseringen av priskontrollen. Bakgrunnen var Landbruks- og matdepartementets brev til kommuner, fylkesmenn og Statens landbruksforvaltning hvor det ble henstilt om at priskontroll ikke skal tillegges avgjørende vekt i vurderingen av om det skal gis konsesjon ved erverv av eiendom som skal brukes til landbruksformål. Dette brevet ble sendt ut samme dag som departementets forslag om å oppheve priskontrollen ble sendt ut på høring. Komiteen stilte i sitt brev spørsmål ved prosedyren, og ved at kommunene ble oppfordret til å endre praksis før en eventuell lovendring er behandlet av Stortinget. Statsråd Listhaugs svarte 7. januar i år på komiteens henvendelse

Statsråd Listhaug avviser i sitt brev at departementet har gått utover sine fullmakter. Det vises til at de skjønsmessige vurderingene som skal gjøres ved søknad om konsesjon åpner for at praksis kan tilpasses endringer i utviklingen og skiftende politiske syn, og at det derfor under ulike regjeringer har vært vanlig å gi signaler om praksis gjennom brev og rundskriv. Eksemplene som er anført er imidlertid ikke en bekreftelse på at fremgangsmåten departementet nå benytter seg av, har vært den gjeldende. Signaler og rundskriv har under skiftende regjeringer i all hovedsak blitt sendt ut i etterkant av Stortingets behandling, og ikke før Stortinget engang har fått saken oversendt. Komiteen mener svaret ikke godtgjør at departementet ikke har gått utover sine fullmakter. Landbruks- og matministeren tøyser lovens forståelse, og kan tolkes i retning av å ville forskuttere lovendring og se bort fra Stortingets beslutningsmyndighet.

Komiteen respekterer selvfølgelig at ulike regjeringer har ulike syn. Det er imidlertid en meget viktig del av demokratiet at saker hvor det er stor politisk uenighet blir opplyst og drøftet, og ikke forsøkt holdt utenfor demokratiske prosesser.

Konsesjonsloven er intet unntak. Konsesjonslovens utforming er av stor betydning for en rekke enkeltmennesker, for matproduksjon, bosettingsmønstre og for landbrukspolitikken. Etter komiteens syn er det et meget viktig demokratisk prinsipp at befolkningen får innsyn i hvilke hensyn som blir vektlagt av de ulike partiene og settes i stand til å delta i den offentlige debatten. Komiteen ønsker derfor statsministerens begrunnelse for hvorfor regjeringen ikke ser seg tjent med å følge demokratiske prinsipper for politikktutforming i denne saken.

Departementet henstiller i sitt brev til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning om at prisen partene har avtalt ikke blir tillagt avgjørende vekt i vurderingene av om det skal gis konsesjon. Samtidig viser statsråden i sitt brev til at kommunene fortsatt må ta konkret stilling til de ulike samfunnsinteressene og at henstillingen ikke innebærer at departementet ber kommunene unngå avslag på alle konsesjonssøknader i perioden frem til priskontrollen eventuelt blir opphevet.

Svaret fra landbruks- og matministeren fremstår uklart i den forstand at henstillingen kan forstås på flere måter. «Ikke avgjørende vekt» vil kunne oppfattes som «å se bort fra» av enkelte kommuner, mens andre vil hevde at andre samfunnsinteresser går foran, slik statsråden også skriver. Dette viser etter komiteens syn nødvendigheten av grundige forarbeider og lovendring dersom man ønsker å endre praksis. Situasjonen vil kunne føre til stor forvirring og en rekke klager. Komiteen vil derfor be statsministeren klargjøre hvordan henstillingen skal forstås.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen


Martin Kolberg
Komitéleder



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Statsråden

Kontroll- og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 Oslo

Deres ref

Vår ref

Dato

13/1748-

27.01.2014

Spørsmål til statsministeren om Landbruks- og matdepartementets brev av 4. desember 2013 til kommuner, fylkesmenn mv. Priskontroll etter konsesjonsloven

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har ved brev av 16. januar 2014 til statsminister Erna Solberg bedt om kommentarer til Landbruks- og matdepartementets brev til kommuner og fylkesmenn mv. datert 4. desember 2013 vedrørende priskontroll etter konsesjonsloven. Henvendelsen er oversendt meg for besvarelse.

Jeg viser til at jeg 6. januar 2014 ga Kontroll- og konstitusjonskomiteen svar på de spørsmålene som ble reist i denne saken.

Jeg gjør særlig oppmerksom på at flere rundskriv som gjelder verdsetting i forbindelse med priskontroll har blitt til uten forutgående dialog med Stortinget. Eksempler på dette er rundskriv M-7/2002 som gjaldt en heving av kapitaliseringsrenten ved erverv av skog, M-4/2004 og M-1/2010 som gjaldt innføring av arealgrenser for priskontroll, heving av renten ved verdsetting av jord samt innføring av en nedre beløpsgrense for prisvurdering ved konsesjonsbehandling av bebygd eiendom. Innenfor eiendomslovgivningen i landbruket finnes det mange rundskriv. I de fleste tilfellene har Stortinget blitt informert om innholdet i dem i ettertid, for eksempel i forbindelse med fremme av budsjettproposisjonen.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen har i brev av 16. januar 2014 gitt uttrykk for at Landbruks- og matdepartementets brev til kommunene m.fl. fremstår som uklart og at det kan føre til stor forvirring og en rekke klager. Komiteen etterlyser en klargjøring av hvordan henstillingen skal forstås.

Jeg er ikke enig i at brevet er uklart. Det inneholder en henstilling til kommunene om å foreta en konkret vurdering slik skjønnsstemaet er i konsesjonssaker.

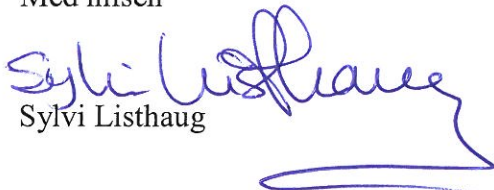
Mye tyder på at kommunene praktiserer priskontrollen forskjellig. Departementets brev må ses i lys av dette. Dersom departementet ikke hadde sendt ut brev om praktiseringen i tilknytning til høringsnotatet om å oppheve priskontrollen, er det grunn til å tro at forskjellene ville kunne forsterkes. Hensikten med departementets brev var å fremheve at praksis ved priskontroll bør legges til rette for økt omsetning av landbrukseiendommer. Departementets henstilling om ikke å legge avgjørende vekt på pris, var ment å forhindre ulik praksis i kommunene av den helhetsvurdering som følger av konsesjonsloven § 9, hvor pris er ett av fem nærmere angitte forhold som kommunene skal legge særlig vekt på i sin skjønnsutøvelse.

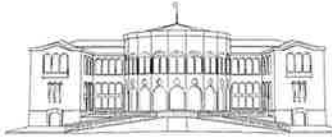
Følgene av ulik praksis samt usikkerheten rundt spørsmålet om priskontrollen blir borte, ville raskt kunne forplante seg i markedet for omsetning av landbrukseiendom. Dette ville kunne føre til redusert omsetning.

Jeg vil i den forbindelse peke på at det daværende flertallet i Stortinget gjennom Innst. 243 S (2011-2012) la til grunn som et mål at omsetningen av landbrukseiendom bør øke. Dette førte til endringer i priskontrollen i 2012, jf rundskriv M-2/2012, hvor nedre beløpsgrense for prisvurdering ble hevet. Det førte også til lemping av jordlovens delingsbestemmelse i 2013.

Jeg mener at når målet er å øke omsetningen av landbrukseiendom, bør en søke å legge til rette for et velfungerende marked. Brevet om priskontroll kan bidra til det fordi det tar sikte på å unngå at eiendomsmarkedet stopper helt opp i påvente av at lovsaken etter hvert kan legges fram for Stortinget.

Med hilsen


Sylvi Listhaug



Statsminister Erna Solberg
 Statsministerens kontor
 Postboks 8001 Dep
 0030 Oslo

Kontroll- og konstitusjonskomiteen

Vår dato: 05.02.2014
 Vår ref.:

Deres dato:
 Deres ref.:

Vedr. konsesjonsloven og praktisering av priskontrollen

Det vises til brev til kontroll- og konstitusjonskomiteen av 27. januar 2014 fra statsråd Sylvi Listhaug. Brevet er svar på henvendelse fra komiteen av 16. januar i år til statsministeren. Statsministeren har bedt landbruks- og matministeren svare komiteen.

Det anføres at komiteen skal ha bedt statsministeren om «kommentarer» til Landbruks- og matdepartementets høringsbrev av 4. desember 2013 til kommuner og fylkesmenn vedrørende priskontroll etter konsesjonsloven.

Komiteen har ikke anmodet om statsministerens kommentarer, men bedt statsministeren begrunne og klargjøre fremgangsmåten i denne saken – som kan oppfattes som en forskuttering av en lovendring. Å kontrollere at de enkelte statsråder opptrer i tråd med arbeidsfordelingen mellom Storting og regjering, er å anse som en av komiteens kjerneoppgaver.

Statsråd Listhaug viser til sitt tidligere svar til komiteen, hvor hun avviser at departementet har gått utover sine fullmakter. Komiteen skrev imidlertid i sitt brev til statsministeren at eksemplene/rundskrivene som det ble vist til, ikke bekrefter at departementet har benyttet riktig fremgangsmåte. Så vidt komiteen kan se, er de nevnte rundskrivene tilpasninger innenfor gjeldende lov. Komiteen viser til at dette ikke er tilfelle i saken om priskontrollen.

Spørsmål om fjerning av priskontrollen har flere ganger har vært gjenstand for debatt i Stortinget. Flertallet i Stortinget har også gjentatte ganger presisert at priskontrollen er viktig. Siste gang dette var oppe var etter det komiteen erfarer da Fremskrittspartiet og Høyre i forbindelse med behandlingen av landbruksmeldingen i Stortinget 12. april 2012, foreslo at regjeringen skulle fremme forslag om å oppheve prisregulering på landbrukseiendommer, jf. Innst. 234 S (2011-2012) og Meld. St. 9 (2011–2012). Dette forslaget ble nedstemt.

I et representantforslag fra representanter fra Høyre, som ble behandlet i Stortinget i 2011, jf. Dokument 8:24 S (2010-2011), jf. Innst. 210 S (2010-2011) ble denne saken drøftet mer inngående. Forslaget dreide seg om å fjerne særreguleringene på landbrukseiendommer, herunder priskontrollen. I den forbindelse sa flertallet i komiteen, (Ap, SV, Sp og KrF) følgende: «Komiteens flertall (...) viser til at priskontrollen ved erverv av landbrukseiendom skal ivareta hensynet til å forbeholde landbrukseiendommer for aktive yrkesutøvere, sikre rekruttering til næringen og å gi yrkesutøvere økonomisk og sosialt tilfredsstillende forhold. Prisnivået på landbrukseiendommer må da ikke ligge høyere enn at en med normal god utnyttelse av eiendommens driftsgrunnlag kan oppnå et tilfredsstillende økonomisk resultat.» Dette er Stortingets mening inntil eventuelt nytt vedtak er fattet.

Etter komiteens mening bekrefter landbruks- og matministeren gjennom sitt svar 6. januar 2014, hvor hun eksplisitt skriver at hun har til hensikt å foreslå opphevelse av priskontrollen, at hun forskutterer en lovendring og ser bort fra Stortingets funksjon som lovgiver.

Komiteen viser også til at Landbruks- og matdepartementet har tatt inn følgende formulering i notatet om å oppheve priskontrollen, som ble sendt på høring 4. desember 2013:

«I høringsnotatet legger departementet opp til å fremme en lovproposisjon med forslag om å oppheve priskontrollen på konsesjonspliktige landbrukseiendommer i løpet av våren 2014. Departementet ønsker ikke at konsesjonssøknader på erverv av landbrukseiendommer skal bli avslått i perioden fram til priskontrollen blir opphevet. Departementet har derfor ved brev av... henstilt kommunene om ikke å legge avgjørende vekt på pris til ugunst for partene ved avgjørelsen av en konsesjonssøknad.» Dette dokumenterer med stor tydelighet at brevet til kommunene har til hensikt å forskuttere Stortingets behandling av lovforslaget.

Hva angår statsråd Listhaugs kommentar til hvorvidt brevet til kommunene har skapt forvirring eller ikke, vil komiteen vise til at direktør for interessepolitikk i KS; Helge Eide, i Nationen 19. desember 2013 er sitert på at departementet med dette brevet har skapt en uklar situasjon for kommunene.

Komiteen ber derfor nok en gang om statsministerens begrunnelse for hvorfor regjeringen har valgt en slik fremgangsmåte i denne saken. Komiteen ønsker også svar på om statsministeren mener at saken er behandlet i tråd med gjeldende oppgavefordeling mellom Storting og regjering.

Med vennlig hilsen
Kontroll- og konstitusjonskomiteen


Martin Kolberg
Komitéleder

**KOPI**

STATSMINISTEREN

Oslo, 12. februar 2014

Kontroll og konstitusjonskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Vedr. konsesjonsloven og praktiseringen av priskontrollen

Jeg viser til brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen 5. februar 2014, som gjelder Landbruks- og matdepartementets brev av 4. desember 2013 til kommunene, fylkesmennene og Statens landbruksforvaltning om praktisering av priskontrollen. Komiteen ber om «statsministerens begrunnelse for hvorfor regjeringen har valgt en slik fremgangsmåte i denne saken» og «svar på om statsministeren mener at saken er behandlet i tråd med gjeldende oppgavefordeling mellom Storting og regjering».

Det er Landbruks- og matdepartementet som forvalter konsesjonsloven, og som derfor er rette instans til både å fortolke lovens rammer og til å klargjøre hvordan henstillingen til kommunene skal forstås. Derfor ble brevet 16. januar fra kontroll- og konstitusjonskomiteen oversendt landbruks- og matministeren for besvarelse.

Dette er ordinær saksbehandling i saker som gjelder andre statsråders fagområder. En gjennomgang av komiteens henvendelser til statsministeren i regjeringen Stoltenberg II, viser at Stoltenberg kun besvarte disse selv når de var knyttet til hans egne uttalelser eller var direkte relatert til saker ved Statsministerens kontor. I tillegg besvarte han komiteen i sak om oppfølging av 22. juli-kommisjonens rapport. Komiteens spørsmål til Stoltenberg om bruk av konsulenttjenester ble oversendt til FAD-ministerens.

I sitt brev av 6. januar til komiteen sier statsråd Listhaug:

«[J]eg [mener] 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

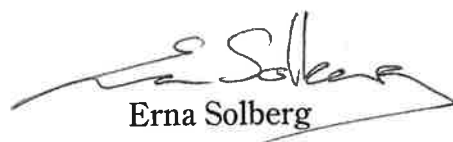
gis eller avslås. Jeg vil understreke at henstillingen ikke innebærer at departementet ber kommunene om å unngå avslag på alle konsesjonssøknader i perioden fram til priskontrollen eventuelt blir opphevet.»

I brevet 27. januar til komiteen uttaler statsråden at:

«Mye tyder på at kommunene praktiserer priskontrollen forskjellig. Departementets brev må ses i lys av dette. Dersom departementet ikke hadde sendt ut brev om praktiseringen i tilknytning til høringsnotatet om å oppheve priskontrollen, er det grunn til å tro at forskjellene ville kunne forsterkes. Hensikten med departementets brev var å fremheve at praksis ved priskontroll bør legge til rette for økt omsetning av landbrukseiendommer. Departementets henstilling om ikke å legge avgjørende vekt på pris, var ment å forhindre ulik praksis i kommunene av den helhetsvurdering som følger av konsesjonsloven § 9, hvor pris er ett av fem nærmere angitte forhold som kommunene skal legge særlig vekt på i sin skjønnsutøvelse.»

Det er landbruks- og matdepartementet som har den faglige kompetansen til å tolke denne loven og vurdere forholdet til Stortinget knyttet til de spørsmål saken reiser. Jeg har ikke noe grunnlag for å ha en annen vurdering enn den landbruks- og matministeren har hatt i saken.

Med vennlig hilsen



Erna Solberg