



Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 52 03 00
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Uttale til høring av forslag om å oppheve konsesjonslova og buplikta

Samandrag:

Fylkesmannen i Rogaland rår frå oppheving av konsesjonslova og føresegna i odelslova som gjeld buplikt. Vi meiner at høyringsforslaget ikkje i tilstrekkeleg grad har utgreidd og opplyst kva konsekvensar forslaget har for måla i landbrukspolitikken om auka matproduksjon, styrka rekruttering til landbruket og å ta heile landet i bruk.

Fylkesmannen meiner at oppheving av konsesjonslova verken vil bidra til auka rekruttering til landbruket eller til auka matproduksjon, heller tvert om. Den private eigedomsretten vil styrkast og omsetnaden av landbrukseigedomar vil truleg stige, men då til prisar og føremål som ikkje bidrar til å styrke landbruket.

Fylkesmannen har stor respekt for den private eigedomsretten og dermed retten til å rå over eigen eigedom. Dette omsynet må haldast opp mot andre viktige samfunnsinteresser.

Arealgrunnlaget og utnyttinga av dette for landbruksproduksjon er eit fellesgode, og ein ressurs for heile samfunnet og kommande generasjonar.

Bakgrunn for saka

Vi viser til høyringsbrev og høyringsnotat datert 15.10.2014. Landbruks- og matdepartementet har føreslått å oppheve konsesjonslova og føresegna i odelslova som gjeld buplikt.

Landbruks- og matdepartementet ønskjer å oppnå følgjande ved fjerning av konsesjonslova og buplikta:

- Styrke eigedomsretten
- Auka omsetnad av landbrukseigedomar
- Auka investeringslyst i landbruket
- Betre rekrutteringa til landbruket
- Auka matproduksjon

Forslaget om å oppheve priskontrollen som gjeld for landbrukseigedom er tidligare sendt på høring. Vi viser til vår høyringsuttale datert 28.01.2014.

Fylkesmannen i Rogaland si vurdering

1.Statistikk i høyringsnotatet

Vi meiner at det framlagde talmaterialet er misvisande og lite eigna som grunnlag for å vurdere om konsesjonslova har hatt effekt eller ikkje. Lova har i stor grad vore normdannande. Kjøpar og seljar er kjende med konsesjonslova og dei nasjonale og lokale måla for eigarform og eigeomsstruktur i landbruket. Det er grunn til å tru at mange avstår frå å erverve konsesjonspliktig eigeoms ut frå kunnskap om at ervervet vil vere i strid med lova, anten på grunn av pris eller ut frå føremålet med ervervet. Lova har hatt preventiv verknad, slik det blir vist til i høyringsnotatet. Kommunane gir rettleiing til partane, slik at dei unngår å søke om konsesjon dersom kjøpar sine planar for bruken av eigeoms er i strid med lova. Kommunane si rettleiingsverksemd om kva som kan akseptast i forhold til driftsmessig gode løysingar ved sal av tilleggsjord, pris, busetting på landbrukseigeomsar mv., er ein vesentleg grunn til få avslagsvedtak.

2.Konsekvensar av å oppheve konsesjonslova

Konsesjonslova er viktig for å styre eigartilhøve og samfunnsgagnleg bruk av landbruksareala, og for å sikre eit effektivt vern av landbruket sine næringsareal. Landbruksareal er ein avgrensa ressurs i Noreg. Det føreset ei særskild viktig samfunnsmessig forvaltning. Vi viser til at regulert omsetnad av landbrukseigeomsar ved hjelp av konsesjonslova har stått ved lag frå 1974, uavhengig av politisk samansetting av Stortinget og politisk utgangspunkt for dei ulike regjeringane i denne perioden. Stortinget har gjennom desse 40 åra gjort fleire endringar i lova, m.a. har eigeomserverv som opphavleg var konsesjonspliktige, blitt tatt ut av lova. Oppheving av konsesjonslova utan noko form for utgreiing av konsekvensane, er ei dramatisk endring av eigeoms politikken i landbruket. Høyringsnotatet er eit utilstrekkeleg grunnlag til å invitere høyringsinstansane til å ta stilling til forslaget. Her manglar analysar av moglege konsekvensar for samfunnsutviklinga og for eigar- og brukartilhøva i landbruket.

Fjerning av konsesjonslova kan føre til at fleire eigeomsar blir selde, noko også departementet peiker på. Vi vil vise til at lova ikkje er den einaste faktoren som blir tillagt vekt ved sal av landbrukseigeoms. Fylkesmannen viser også til at utsikt for framtidig omdisponering til formål som kan gi høgare verdi på eigeomsen, reglane for skattlegging ved sal og eigaren si kjenslemessige tilknytning til eigeomsen ofte er grunner til at grunneigarar avstår frå å selje sjølv om dei ikkje lenger driv eigeomsen.

2.1.Sjølveigande bonde

Statsråden har i samband med høyringa uttalt at:

«Konsesjonsloven innebærer sterke inngrep overfor den enkelte ved at det offentlige bestemmer hvem som skal få kjøpe en eiendom og til hvilken pris.»

Fylkesmannen meiner at lova på ein effektiv måte har bidratt til å sikre at sjølveigande bønder er hovudpillaren for landbruksproduksjonen vår. Den sjølveigande bonden er ein viktig berar av lange tradisjonar i den norske landbruks- og bygdekulturen, og har vore ein viktig faktor for kontinuerleg modernisering av landbruket. Styrking av produksjonsgrunnlaget, til beste også for komande generasjonar, og ikkje utsikt til kortsiktig økonomisk vinning, har vore ein berande leveregel for dei fleste bøndene fram til vår tid. I dag opplever vi tydelegare skilje mellom aktive og trugne bønder som er opptekne av produksjon av mat og andre samfunnsgode, og gardeigarar som er ute etter å ta ut høgast moglege økonomisk verdi av eigeomsen. Etter vår vurdering er det beste grunnlaget for høg matproduksjon at vi som samfunn evnar å vidareføre ein effektiv politikk som varetar sjølveigande bønder, og sikrar grunnlag for tilfredsstillande økonomiske rammevilkår.

Samfunnet skal ha lov til å vente seg at bøndene leverer det som det ut frå dei naturgitte vilkåra er mogleg å produsere av mat og fellesgode her i landet. På den andre sida må staten då plikte seg til å

sikre at produsentane får rimelege vilkår for å disponere dei areala og ressursane elles som skal til for å innfri produksjonsmåla.

Ei oppheving av konsesjonslova vil etter vår vurdering vere eit sterkt inngrep i lokal råderett over landbruks- og naturressursane. Ei slik lovendring vil svekke kommande generasjonar si evne til å kunne produsere nok mat gjennom aktiv landbruksdrift av den sjølveigande bonden. I vekstfylket Rogaland med m.a. sterk kjøpekraft og stor interesse for investering i fast eigedom, fryktar vi at dei som vil kjøpe landbrukseigedomar for å ha yrket sitt som bonde ofte vil tape i konkurransen med investorar som hentar større inntekter i meir lønsame yrke. Dei er dermed ikkje avhengige av optimal utnytting av produksjonspotensialet på garden. Resultatet av ei slik utvikling vil vere redusert produksjon.

2.2. Erverv av landbrukseigedomar for andre formål

I Rogaland ligg store delar av landbrukseigedomane, og dei beste jordbruksareala nær byar og tettbygde strok. Eit stort press på areal til annan bruk enn landbruksproduksjon kjenneteiknar desse områda. Ei meir konsentrert byutvikling med tettare bustadbygging, vil blant anna føre til ein større etterspurnad etter frittliggjande bustadeigedomar i landbruksområda. Dersom konsesjonslova blir oppheva, vil truleg formålet med kjøp av landbrukseigedom i større grad vere bustad- eller fritidsbruk. Fleire eigedomar vil bli kjøpt opp av folk som har sterke ønske om å bu friare, og som har råd til å kjøpe eit heilt gardsbruk, sjølv om føremålet primært er å sikre seg ein bustad- eller fritidseigedom.

Det er vidare ikkje berre privatpersoner som kan ha ønske om å plassere pengar i landbrukseigedomar. I pressområde, som i Rogaland, har utbyggingsselskap sterke interesser i å sikre seg framtidige utbyggingsareal. Desse selskapa er offensive og inngår opsjonsavtalar med grunneigarar som gir selskapa rett til framtidig utbygging. Fjerning av lova vil truleg opne for at slike selskap kan erverve eigedomar også i område som i kommunale planar er avsette til landbruks-, natur- og friluftsføremål. Ei slik utvikling vil klart auke presset på aktuelle kommunar om å godkjenne omdisponering av desse jordbruksareala til utbyggingsføremål. Fylkesmannen i Rogaland ser med sterk uro på at det synest å vere svakare politisk vilje til å behalde og aktivt bruke juridiske verkemiddel som har vist å vere effektive, og i stor grad allment aksepterte, i arbeidet for å sikre viktige samfunnsinteresser som vern av dei best eigna produksjonsareala.

Dersom konsesjonslova blir fjerna, kan også ulike selskap, som t.d. matvarekjeder, fritt eige landbrukseigedom, og dermed sikre seg ein sterkare maktposisjon i verdikjeda for mat. Dette vil kunne gi nye moglegheiter for økonomiske tilpassingar. Vi trur ikkje at ei slik opning for ytterlegare vertikal integrasjon i matkjeda vil gagne forbrukarane, verken i form av tryggare matvarer, lågare pris eller større mangfald. Det er snarare grunn til å tru at det motsette vil bli resultatet. Det er grunn til å tru at ein vil få ei utvikling i retning av større selskapseigde produksjonseiningar, både med innanlandske og utanlandske eigarar.

2.3. Rekruttering og investeringslyst

Eit stort innslag av kapitalplasseringsmotiverte gardskjøp vil svekke produksjonsmiljøet i landbruket og gi ubalanse i makttilhøva på bygdene. Ei oppheving av lova vil etter vår vurdering føra til høgare prisar på dei fleste landbrukseigedomane, både ved omsetnad innan familien og på den opne marknaden. Det vil ikkje bidra til at aktive landbruksinteresserte etablerte eller komande bønder får betre mogelegheiter til å overta landbrukseigedom, snarare tvert imot. Dei som er kapitalsterke vil lettare få tak i eigdommen, og evt. leige ut jorda for å oppfylle driveplikta. Resultatet av opphevinga vil dermed føre til at det blir vanskelegare, om ikkje umogleg, for unge bønder som vil satse å komme inn i næringa.

Oppheving av lova vil kunne føre til auka leigejorddel. Dei som ikkje eig jorda vil naturleg ikkje investera like mykje pengar og arbeid i vedlikehald og utbetring som dei som driv jord som dei sjølv eig. Gitt at ikkje lønsemda i landbruket blir monaleg betre, vil bøndene heller ikkje kunne investere like mykje i maskinar og bygningar ettersom meir kapital er bunden i betaling av høgare pris for eigedommen. Investeringslysta til ein kjøpar er etter vår vurdering framfor alt avhengig av lønsemda i produksjonen. Det hjelper lite om finansieringsinstitusjonar aukar lånetilgangen til landbruksinvesteringar som følgje av betra pantetryggleik, dersom ikkje lønsemda i næringa er god nok til å bere auka kapitalkostnader. Utan at kostnadsauken som følgje av høgare eigedomspris blir kompensert gjennom auke i produktprisar eller overføringar, vil investeringsomfang og produksjonsvolum gå ned over tid.

2.4. Vern og bruk av produksjonsressursane

Etter vår vurdering vil ikkje jordlova og plan- og bygningslova aleine ivareta dei aktuelle samfunnsomsyna knytte til vern og utnytting av produksjonsareala på ein god nok måte. Vi er einige i at desse lovverka kan sikre vern av landbruket sine produksjonsareal dersom det er politisk vilje til det. Truleg vil det i aukande grad framover vere av stor samfunnsmessig verdi at areala også blir optimalt utnytta til landbruksproduksjon. Dystre utsikter for dramatiske klimaendringar vil truleg redusere produksjonsgrunnlaget for mat i store deler av verda. Det gjer det endå meir nødvendig å ta vare på arealressursane i eige land. Det er derfor også viktig at vi legg til rette for god utnytting av eigne areal for å sikre innanlands matforsyning. Bruken av areala er avhengig av kven som eig dei. Samfunnet er tent med rammer for eigedomsomsetninga for landbrukseigedom, med eigarar som har langsiktig forvaltning som mål, framfor kortsiktig utbytte i form av tomtsal etc.

3. Konsekvensar av å oppheve buplikta på landbrukseigedom

Det å fjerne buplikta vil etter vår meining ikkje føre til at fleire eigedomar blir busette, tvert i mot. Det er gjort undersøkingar på at buplikta fører til at eigaren bur på bruket, og at det er eigarar som ønskjer å bu som blir kjøparar. I ei undersøking om buplikt frå 2008, frå Østlandsforskning og Høgskolen i Hedmark, kjem det fram at det er om lag 90% sannsynleg for at ein eigar som bur på bruket vil ha ei butid på 40 år. Undersøkinga viser også at bygningane vil bli betre vedlikehaldne hos eigarar som bur på bruket. Buplikta sikrar ein nærleik mellom eigar og bruker/forvaltar som gjer utnyttinga av fast eigedom meir tenleg.

Fylkesmannen er einig i at dersom kjøpar har ei sterk tilknytning til eigedommen, så vil lova vere av underordna betydning for om han eller ho flytter til eigedommen. Men dersom ein ikkje har ei sterk tilknytning, så vil lova ha betydning for om ein flyttar til eigedommen eller ikkje. Dei mindre landbrukseigedommane, som gjerne er i distrikta, er attraktive som fritidseigedommar. Det er etter vår meining pårekeleg at dei med kjøpekraft som ønskjer seg ein landleg og stor fritidseigedom, vil kjøpe desse og leige ut jorda for å oppfylle driveplikta om denne vert vidareført.

Utan buplikt er det grunn til å tru at det vil bli auka avgang av jordbruksareal, auka omsetnad av landbrukseigedomar som feriestad, auka sal av arealverdiar ut av bygda, og dermed redusert verdiskapning.

4. Ressursar ved handsaming av konsesjonslova og buplikta

I forslaget blir det vist til at handheving av reglane bind opp ressursar både for private og offentlige aktørar. Fylkesmannen meiner at konsesjonslova og buplikta er viktige å behalde for å sikre aktive yrkesutøvarar tilgang til næringa og at areala og ressursane blir drivne av desse. Vi meiner at det forsvarer dei ressursane som går med til dette.

Lova sparer truleg samfunnet for bruk av ressursar i blant anna rettssystemet, ettersom færre saker hamner i rettssystemet fordi lova verkar konfliktdepande i familieoverdragingar.

5.Moglegheit for forbetringar

Fylkesmannen meiner at reguleringsmekanismane i konsesjonslova verkar ved at kjøpar og seljar innrettar seg etter desse. Verkemidla lova har i dag kan likevel utviklast og gjerast meir tilpassa dei strukturelle endringane som har skjedd i landbruket. Stortinget kan til dømes gjere endringar i konsesjonslova og odelslova som gjeld buplikt, slik at desse reglane primært skal gjelde for typiske landbrukseigedomar av ein viss storleik. Dei viktigaste momenta som gjeld konsesjon for erverv av landbrukseigedom er at ervervet inneberer ei driftsmessig god løysning, at den avtalte prisen tilgodeser ei samfunnsmessig forsvarleg prisutvikling og at det er buplikt på eigedomen.

Vi meiner vidare at for å få auka fridom til å utnytte ressursane på garden, og omsetning av landbrukseigedommar, bør Stortinget heller sjå på tilpassingar i andre lovverk, som t.d. plan og bygningslova, friluftsløva og skatteløva. Eit døme i samband med skatteløva er å gi alt sal av landbrukseigedom betre skattevilkår, slik at det ikkje blir høgare skattesats dersom ein sel heile eller del av ein landbrukseigedom som aktiv bonde til forskjell for å selje som passiv bonde.

Med helsing

Magnhild Meltveit Kleppa
fylkesmann

Geir Skadberg
ass.landbruksdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikkje underskrift

Saksbehandlar: Iris-Adele Berg Jess
Saksbehandlar telefon: 51 56 89 76
E-post: fmroiaj@fylkesmannen.no