



Gunnar Robert Sellæg
Vækerøåsen 5 A
0282 Oslo

Saksbehandler, innvalgstelefon
Linda Sagen Lilleenget,

Klage på vedtak om avslag på søknad om konsesjon på erverv av fast eiendom - Overhalla 4/2 - kommunens vedtak stadfestes

Vi viser til brev fra Overhalla kommune av 22.11.2021 hvor nærværende klagesak ble oversendt til Statsforvalteren i Trøndelag for endelig behandling etter lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom – heretter omtalt som konsesjonsloven.

Sakens bakgrunn

Du, Gunnar Robert Sellæg - i det følgende benevnt som konsesjonssøker eller klager – har søkt om konsesjon for erverv av landbrukseiendommen gnr. 4 bnr. 2 i Overhalla kommune.

Kommunedirektøren innstilte på å avslå konsesjonssøknaden. Saken ble behandlet i formannskapet 16.09.2021, hvor konsesjon ble foreslått innvilget. Ved behandling i kommunestyret 19.10.2021 ble konsesjonssøknaden avslått under henvisning til at ervervet ikke bidrar til en driftsmessig god løsning og at det finnes alternativer som ivaretar både hensynet til en driftsmessig god løsning og hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet på en bedre måte.

Kommunens avslagsvedtak ble påklaget av konsesjonssøker 27.10.2021.

Klagesaken ble behandlet i formannskapet 09.11.2021 og i kommunestyret 16.11.2021. Det ble vedtatt at kommunens vedtak av 10.10.2021 skulle opprettholdes.

Saken ble etter dette oversendt til Statsforvalteren i Trøndelag for endelig klagebehandling.

For ytterligere detaljer vises det til de samlede saksfremstillingene fra kommunedirektøren.

Konsesjonseiendommen

Gnr. 4 bnr. 2 i Overhalla er ifølge NIBIOs arealressurskart på totalt 2 075,1 dekar. Av dette utgjør blant annet 33,4 dekar fulldyrka jord, 9,2 dekar innmarksbeite og 1 497,3 dekar produktiv skog. Eiendommen er ubebygget.



I tillegg har eiendommen andel i det som kan synes å være et uregistrert jordsameie. I matrikkelkartet fremkommer denne eiendommen som 4/1-2. Kommunen viser til at eierandelen ifølge en avgjørelse fra jordskifteretten fra 1982 er 50 % til bnr. 1 og 50 % til bnr. 2. I taksten er imidlertid 52 % lagt til grunn i favør av gnr. 4 bnr. 2.

For nærmere beskrivelser av konsesjonseiendommen vises det til kommunens samlede saksfremstilling.

Konsesjonssøker

Konsesjonssøker er bosatt i Oslo. Han eier fra før gnr. 18 bnr. 2 i Namsos. Denne eiendommen har blant annet nesten 220 dekar fulldyrka jord og om lag 2 500 dekar produktiv skog. Det er opplyst at konsesjonssøker er oppvokst på gård og har deltatt i driften.

Klagers anførsler

Fra klagers side er det anført at kommunen har lagt feil faktum til grunn, at det er feil i saksbehandlingen, samt uriktig lovforståelse og skjønnsutøvelse, og at kommunens avslag er å anse som ugyldig jf. forvaltningsloven § 41.

Det vises til at kommunen har lagt feil faktum til grunn når kommunen skriver at det i denne saken var nødvendig å søke konsesjon fordi erverver ikke var villig til å oppfylle boplikten. Klager viser til at konsesjon må søkes fordi ervervet ikke omfattes av unntakene i konsesjonsloven §§ 4 og 5. Videre har kommunen i saksframlegget har lagt til grunn at kjøper har konsesjonsrisikoen, mens kjøpekontrakten viser at det er selger som har denne.

Når det gjelder saksbehandlingen, mener klager det er feil at representanten Dretvik ble funnet å være inhabil på grunn av sin stilling i Landbruksdirektoratet. Det vises til at det er statsforvalteren som er klageinstans for konsesjonsvedtak fattet av kommunen, og at for det tilfellet Landbruksdirektoratet kommer i befatning med konsesjonssaker, så er det uansett en annen seksjon som behandler disse enn den seksjonen Dretvik er leder for.

Det anføres videre som feil at det i kommunens saksframlegg er vist til et gammelt rundskriv.

Hva angår lovanvendelse og skjønnsutøvelse, så anfører klager at kommunen har lagt til grunn feil rettsoppfatning når de har avslått konsesjonssøknaden fordi det må foreligge en løsning som er bedre enn hva konsesjonssøknaden fører til. Det vises til at man skal legge vekt på om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning. I denne vurderingen vil ikke avstand til hovedbruket være av avgjørende betydning, all den tid konsesjonseiendommen i stor grad fremstår som en skogeiendom. Dyrka jorda vil fremdeles bli bortleid til naboen, eller solgt til ham, hvilket konsesjonssøker er positiv til.

Endelig argumenteres det fra på grunn av feil lovforståelse, samt feil i saksbehandlingen og skjønnsutøvelsen.

For øvrig vises til klagen i sin helhet.



Klageinstansens kompetanse

Statsforvalteren er klageinstans i saken, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 28 første ledd.

Etter fvl. § 34 skal Statsforvalteren som klageinstans prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter, men ved prøving av det frie skjønn skal det legges stor vekt på hensynet til det kommunale selvstyret, jf. fvl. § 34 andre ledd.

Videre skal Statsforvalteren vurdere de synspunkter som klageren kommer med, og påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. § 33 femte ledd.

Som klageinstans kan Statsforvalteren selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, jf. § 34 siste ledd.

Rettslig grunnlag

Spørsmålet om det skal gis konsesjon ved erverv av landbrukseiendom er regulert i konsesjonsloven (Lov av 28.11.2003 nr. 98) § 9 jf. § 1, samt Landbruks- og matdepartementets rundskriv M-1/2021 «Konsesjon, priskontroll og boplikt».

Konsesjonslovens bestemmelse i § 9 om konsesjon for erverv av landbrukseiendom har nær sammenheng med lovens formål, som er å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, jf. lovens § 1.

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

1. om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området
2. om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning
3. om erververen anses skikket til å drive eiendommen
4. om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet

Konsesjon etter loven kan gis på slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme, jf. § 11.

Etter § 9a skal det legges særlig vekt på om den avtalte kjøpesummen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling.

Statsforvalterens vurdering

Det er på det rene at Overhalla kommune sitt vedtak av 19.10.2021 om avslå søknad om konsesjon er å betrakte som et enkeltvedtak og at klagen er rettidig framsatt av en person med rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28 og § 29.

Statsforvalteren tar derfor klagen til behandling, jf. forvaltningsloven § 34.

Statsforvalteren vil i det følgende ta stilling til om Overhalla kommune sitt konsesjonsvedtak av 19.10.2021 skal stadfestes, eller om klagen fra konsesjonssøker, Gunnar Robert Sellæg, skal tas til følge slik at han får innvilget konsesjon.



Påstand om feil faktum

Det er anført fra klagers side at kommunen har lagt feil faktum til grunn for behandlingen av saken.

For det første vises det til at kommunen synes å være av den oppfatning at det i denne saken var nødvendig å søke konsesjon fordi erverver ikke var villig til å oppfylle boplikten. Det korrekte her er – som klager selv påpeker – at ervervet er konsesjonspliktig fordi ervervet ikke kommer inn under noen av unntakene i konsesjonsloven §§ 4 og 5. Statsforvalteren kan ikke se at kommunens formulering her har vært av betydning for behandlingen av saken, og vi viser ellers til kommunens egen kommentar til denne anførselen i forbindelse med klagebehandlingen.

Videre påpeker klager at kommunen i det første saksframlegget la til grunn at konsesjonsrisikoen lå hos kjøper, og foreslo sammen med avslaget å sette vilkår om videresalg til noen som kan få konsesjon. Hovedregelen er at kjøper har konsesjonsrisikoen så lenge intet annet er avtalt. I denne saken er det imidlertid avtalt at konsesjonsrisikoen tilligger selger. Kommunen har selv omtalt dette i sin klagebehandling, og vi viser til dette.

Påstand om feil i saksbehandlingen

Klager mener det beror på en feil forståelse av habilitetsreglene i forvaltningsloven når representanten Dretvik ble funnet å være inhabil på grunn av sin stilling i Landbruksdirektoratet.

I kommunens behandling av klagen er det kommentert at Dretvik hadde meldt forfall til kommunestyremøtet den 19.10.2021, og at kommunestyret følgelig ikke hadde noen diskusjon om eller behandling av Dretviks habilitet i forbindelse med behandling av saken. Kommunedirektøren kan derfor ikke se at forhold omkring Dretviks habilitet hadde påvirkning på resultatet av behandlingen.

Statsforvalteren merker seg at Dretvik ble vurdert som inhabil i kommunestyremøtet 23.09.2021. Det ble imidlertid enstemmig vedtatt at saken skulle utsettes til oktober. At Dretvik ble erklært inhabil i dette kommunestyremøtet har derfor ikke hatt noen innvirkning på utfallet i saken, i og med at de øvrige kommunestyrerepresentantene uansett stemte for utsettelse. Vi legger videre til grunn kommunens opplysning om at Dretvik hadde meldt forfall til kommunestyremøtet den 19.10.2021 – hvor saken ble behandlet. Spørsmålet om habilitet var derfor ikke aktuelt, og har ikke hatt betydning for saken.

For ordens skyld viser vi til at klager har korrekt oppfatning av saksgangen ved klagebehandlingen i forbindelse med avslag på konsesjonssøknader og Landbruksdirektoratets eventuelle befatning med konsesjonssaker.

Når det gjelder anførselen om kommunens henvisning til et utdatert rundskriv, og ikke det nyeste fra 2021, så viser vi til kommunens kommentar til dette i klagebehandlingen. At kommunen ved en inkurie har henvist til det forrige rundskrivet har ingen rettslig betydning for denne saken, da formålet med rundskrivet - nå som tidligere - blant annet er å gi veiledning til konsesjonslovens regler. Verken rettsreglene eller praksis er endret ved det nye rundskrivet.

I denne konkrete saken kan vi derfor ikke se at vedtaket lider av noen feil knyttet til saksbehandlingen som kan ha virket inn på vedtaket.



Vurdering etter konsesjonsloven – lovanvendelse og skjønnsutøvelse

Formålet med den omsetningskontrollen som konsesjonsloven innebærer, er å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet jf. lovens § 1.

Vurderingen av om konsesjon skal gis, må tas med utgangspunkt i formålet med ervervet. Dette kommer til uttrykk i forarbeidene til konsesjonsloven – Ot. prp. Nr. 79. Formålet med ervervet må veies opp mot de samfunnsinteressene som gjør seg gjeldende. Avgjørelsen skjer etter en individuell og konkret vurdering. Etter loven har ingen krav på konsesjon, men konsesjon må gis med mindre det er saklig grunn til å avslå.

Som nevnt tidligere, skal det etter konsesjonsloven § 9 legges særlig vekt på bosettingshensynet, om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning, konsesjonssøkerens skikkethet til å drive eiendommen og om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet.

Etter § 9a skal det legges særlig vekt på om den avtalte kjøpesummen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling.

I det alt vesentlige kan Statsforvalteren i Trøndelag tiltre kommunedirektørens vurderinger, men vi vil i det følgende knytte noen kommentarer til hensyn som gjør seg gjeldende og klagers anførsler.

Hensynet til bosettingen i området

Dette er et hensyn det etter loven skal legges særlig vekt på. Med bosetting menes både bosetting på konsesjonseiendommen, og i området for øvrig. Dette innebærer at følgene for lokalsamfunnet har betydning ved vurderingen. Bosettingshensyn kan med andre ord dreie seg om avgjørelser som tar sikte på å øke folketallet eller opprettholde den bosettingen man allerede har i kommunen.

Etter konsesjonsloven § 11 er det adgang til å stille vilkår om boplikt dersom det anses påkrevd i lys av hensynet til bosettingen, helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet. Personlig boplikt er foretrukket for landbrukseiendommer, fordi det sikrer en stabil bosetting om eiendommen blir erfaringsmessig bedre ivaretatt om eieren selv bor der.

Det fremgår av Rundskriv M-1/2021 at bosettingshensynet kan tilsi at søknaden avslås dersom ervervet ikke ivaretar dette hensynet tilstrekkelig.

Konsesjonseiendommen er ubebygget. Konsesjonssøker bor i Oslo, og har ikke til hensikt å tilflytte konsesjonseiendommen eller landbrukseiendommen han eier i Namsos.

Overhalla kommune har etter det opplyste stabilt innbyggertall.

I saker hvor en landbrukseiendom er ervervet som tilleggsjord til en annen landbrukseiendom som konsesjonssøker eier fra før, så viser forvaltningspraksis at det ikke er uvanlig å sette vilkår som innebærer at erververen må forbli boende på den eiendommen som konsesjonseiendommen skal legges til.



I denne saken bor imidlertid ikke konsesjonssøker på den landbrukseiendommen han eier fra før. Det synes heller ikke som det er et alternativ for konsesjonssøker å flytte til Namsos. Å stille et vilkår om boplikt som man på forhånd vet vil bli misligholdt, skaper bare unødvendige utfordringer.

Det at konsesjonssøkers planer for eiendommen ikke synes å innebære økt bosetting, taler etter dette mot at konsesjon innvilges.

Om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning

Det skal legges særlig vekt på om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning. I denne vurderingen skal det legges vekt på hvilken driftsform som er påregnelig for området, samt arronderingsmessige forhold.

Det er opplyst at konsesjonssøker vil leie ut jorda, samt drive med jakt, fiske, turisme og skogsdrift.

Det har underveis i saksgangen vært vurdert om hvorvidt konsesjon skulle innvilges med vilkår om fradeling og videresalg av dyrka jorda til nabobruket – gnr. 4 bnr. 1. Eieren av dette nabobruket er interessert i å kjøpe dyrka jorda, men også hele konsesjonseiendommen. Dyrka jorda på konsesjonseiendommen ville kunne benyttes til å styrke næringsgrunnlaget på et eksisterende bruk i aktiv drift, slik at de som har yrket sitt i landbruket får et rimelig utkomme. Et vilkår om frasalg av dyrka jorda ville innebære at konsesjonseiendommen etter fradelingen ville fremstå som mer eller mindre en ren skogeiendom, hvor det ikke i like stor grad er behov for at eieren bor på eller i nærheten av eiendommen.

I stedet for å innvilge konsesjon på vilkår om fradeling og salg av dyrka jorda, har kommunen i denne saken ansett det som fornuftig og rasjonelt dersom sameietilstanden og teigblandingen mellom gnr. 4 bnr. 1 og 2 ble oppløst. Det er innenfor kommunens skjønnsutøvelse å vektlegge dette momentet. Dette selv om konsesjonsrisikoen i denne saken ligger hos selger, og et avslag på nærværende konsesjonssøknad verken innebærer at eiendommen vil bli solgt som tilleggsjord til gnr. 4 bnr. 1 eller at eiendommen blir solgt til noen andre – for den del.

Klager viser til at kommunestyret i sin lovforståelse av konsesjonslovens § 9 har lagt til grunn at dersom det foreligger en løsning som er bedre enn hva konsesjonssøknaden vil føre til, så er det grunnlag for å avslå søknaden. Dette mener klager er feil rettsoppfatning, og viser til at det er tilstrekkelig at den driftsmessige løsningen konsesjonssøker legger opp til er «god nok».

Til dette er å bemerke at konsesjonsloven § 9 første ledd ikke gir konsesjonssøker et rettskrav på Konsesjon, selv om en innvilgelse isolert sett ivaretar de hensyn som er nevnt i § 9 første ledd. Det skal legges særlig vekt på de fire hensyn som er nevnt i konsesjonsloven § 9, men det betyr ikke at konsesjon skal gis om disse er oppfylt, uten adgang til å trekke inn motstående hensyn som måtte gjøre seg gjeldende. Myndighetene skal foreta en konkret helhetlig avveining av hensynene for og imot, og skal avslå søknaden dersom det er saklig grunnlag for det. Utgangspunktet for vurderingen skal tas i søkeren og hans formål med ervervet, og dette må avveies mot de samfunnsmessige forholdene som gjør seg gjeldende. Hvordan de ulike hensynene skal vurderes og vektas, er opp til kommunens frie skjønn.

Konsesjon kan blant annet avslås dersom det foreligger et alternativ som bedre ivaretar hensynene i konsesjonsloven § 9 og andre hensyn innenfor den generelle rammen i konsesjonsloven § 1, uten at det



må foreligge noen betydelig interesseovervekt til fordel for alternativet. Konsesjon kan etter dette altså avslås dersom det finnes andre potensielle kjøpere som kan ivareta hensynene i konsesjonsloven på en bedre måte enn konsesjonssøker. Det kreves ikke at de alternative erververne er klarlagt i detalj eller at de framstår som sikre, jf. Høyesteretts uttalelser i dom inntatt i Rt. 2012 s. 18 (AS Kistefos Træsliberi).

I denne saken foreligger det – som nevnt – en annen interessent. Vedkommende driver aktivt jordbruk og eier i tillegg den eiendommen som konsesjonseiendommen har felles arealer sammen med.

Etter vår oppfatning taler hensynet til driftsmessig god løsning mot at konsesjon innvilges.

Skikkethet

Det skal legges vekt på om erververne anses skikket til å drive eiendommen.

Konsesjonssøker eier en landbrukseiendom fra før og det er opplyst at han er oppvokst på gård.

Statsforvalteren er ikke kjent med at det er noe som tilsier at erverver ikke er skikket til å drive eiendommen. Hensynet til at erververen skal være skikket taler etter dette ikke imot at konsesjon gis.

Hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet

Når det gjelder uttrykket «kulturlandskapet» menes landskapsbildet, mangfoldet i naturen og kulturhistoriske verdier. Hensynet er også knyttet til produksjon av miljøgoder som natur- og kulturopplevelser for allmennheten. Etter vårt syn blir dette hensynet ivaretatt ved søkers formål med ervervet.

Med uttrykket «helhetlig ressursforvaltning» menes slike eier- og bruksforhold som fører til at ressursene på eiendommen i størst mulig grad ivaretar framtidige generasjoners behov. Ressursene skal disponeres slik at produksjonsevne og utnyttelsesevne ivaretas, slik at eiendommen i framtiden kan gi grunnlag for drift og bosetting.

Vi merker oss konsesjonssøkers planer for eiendommen. Det er i utgangspunktet ikke en ønsket utvikling at landbruksressurser eies av andre enn de som driver dem og har yrket sitt i landbruket. Videre følger det av Rundskriv M-1/2021 at en eier som selv bor på eiendommen har større foranledning til å ivareta eiendommens ressurser i et langsiktig perspektiv enn den som ikke bor der.

Kommunen har i sitt avslagsvedtak lagt særlig vekt på å bidra til å bringe sameietilstanden til opphør. Og selv om et avslag på nærværende konsesjonssøknad ikke i seg selv fører til at sameietilstanden opphører, så er det et legitimt hensyn å ta i betraktning, jf. konsesjonslovens formål i § 1 om å oppnå slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet.

Hensynet til en helhetlig ressursforvaltning kan alene tilsi at konsesjon avslås, selv om øvrige hensyn i konsesjonsloven § 9 ikke gjør seg gjeldende i like stor grad.

Vi finner etter dette at hensynet til helhetlig ressursforvaltning taler mot at det gis konsesjon.

Hensynet til en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling

Ved avgjørelse av en søknad om konsesjon på erverv av ubebyggt eiendom som skal nyttes til landbruksformål, skal det – i tillegg til momentene som er nevnt i § 9 - legges særlig vekt på om den



avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling jf. konsesjonsloven § 9 a første ledd andre punktum. Priskontroll skal ikke foretas dersom ervervet gjelder en ren skogeiendom.

Det er ikke ønskelig at kostnadsnivået i landbruket blir uforsvarlig høyt i forhold til den avkastning man kan oppnå. Det vil ikke være forsvarlig å investere i landbrukseiendom dersom avkastningen ikke kan forsvare investeringen.

Avtalt kjøpesum er 1 700 000 kroner.

Vedlagte takst viser at antatt konsesjonsverdi er 1 915 000 kroner, men at antatt omsetningsverdi ved fritt salg er satt til 1 700 000 kroner.

Kjøper har i sin klage argumentert med at konsesjonseiendommen i det alt vesentlige fremstår som en ren skogeiendom. I forhold til konsesjonsloven § 9a er det kun eiendommer helt uten jordbruksareal som skal regnes som rene skogeiendommer. Da konsesjonseiendommen har noe dyrka jord, skal priskontroll derfor foretas.

Kommunen har i sin vurdering lagt til grunn at avtalt kjøpesum ligger langt under både markedsverdi og høyeste tillatte konsesjonsverdi. Slik vi oppfatter det, er markedsverdien i taksten anslått til 1 700 000 kroner, hvilket også er avtalt kjøpesum.

Vi har i dette tilfellet valgt å legge taksten til grunn, og på denne bakgrunn har vi kommet til at avtalt kjøpesum ikke strider mot hensynet til en forsvarlig prisutvikling, jf. § 9a.

Konklusjon

Etter Statsforvalterens samlede vurdering hefter det ingen generell lovtolkningsfeil ved kommunens vedtak og skjønnsutøvelsen er innenfor lovens handlingsrom. Statsforvalteren mener det er hjemmel for å avslå søknaden om konsesjon, og ser ikke grunn til å overprøve Overhalla kommune sin skjønnsutøvelse i saken.

Dette innebærer at Statsforvalteren ikke tar klagen til følge, og at Overhalla kommune sitt vedtak stadfestes.



Det fattes etter dette følgende

vedtak:

Med hjemmel i forvaltningsloven § 34 og konsesjonsloven §§ 1 og 9, stadfestes Overhalla kommune sitt vedtak av 19.10.2021 om å avslå konsesjon for ervervet av gnr. 4 bnr. 2.

Konsesjonssøknaden fra Gunnar Robert Sellæg er etter dette avslått.

Statsforvalterens vedtak er endelig og kan ikke påklages videre, jf. forvaltningsloven § 28.

Med hilsen

Tore Bjørkli
Landbruksdirektør
Landbruksavdelingen

Magnhild Melandsø
Seksjonsleder – skogbruk og arealforvaltning
Landbruksavdelingen

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:
Overhalla kommune Svalivegen 2 7863 OVERHALLA