



**DET KONGELIGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT**

Wikborg Rein Advokatfirma AS

Deres ref
539236-001

Vår ref
19/1405-12

Dato
19. mars 2020

Endelig vedtak - klage over Landbruksdirektoratets vedtak om avslag på søknad om konsesjon for erverv av gnr. 1, bnr. 1 i Vestby kommune

Landbruks- og matdepartementet viser til klage fra Sundby Gård AS over Landbruksdirektoratets vedtak av 5. august 2019. Landbruksdirektoratet omgjorde Vestby kommune sitt vedtak av 20. mai 2019 om å gi Sundby Gård AS konsesjon på erverv av gnr. 1, bnr. 1 i Vestby kommune.

Vedtak:

Landbruks- og matdepartementet tar ikke klagen til følge. Det betyr at Landbruksdirektoratets vedtak opprettholdes og at Sundby Gård AS ikke gis konsesjon på erverv av gnr. 1, bnr. 1 i Vestby kommune.

1. Om eiendommen

Eiendommen har i dag ifølge NIBIOs gårdskart et totalareal på 772,4 dekar etter fradeling og salg av ca. 108 dekar, som er regulert til pukkverk. Av eiendommens totalareal er ca. 312 dekar fulldyrka jord, ca. 423 dekar produktiv skog og resten er annet areal og bebyggd. Eiendommen (slik den er etter fradelingen av arealet til pukkverk) ligger i et område avsatt til LNFR-formål i kommuneplanens arealdel.

Eiendommen har et våningshus oppført ca. 1880 (SEFRAK-registrert) og utbedret på 1960-tallet, driftsbygning oppført 1971-1974, maskinhus oppført i 1979, maskinhus oppført i 1953, fjøs (ukjent byggeår, treoverbygg oppført i 1970) og garasje (ukjent byggeår). Alle bygningene er i dårlig stand, med unntak av driftsbygningen som er i middels stand. Utenom plansiloen i hovedplanet til driftsbygningen, er resten av rommene der og kjelleren isolert, og det er innlagt dusj og wc. Det er gitt dispensasjon fra LNFR-formålet til bruksendring av det gamle fjøset til galleri, jf. vedtak av 21. februar 2020.

Postadresse
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo
postmottak@lmd.dep.no

Kontoradresse
Teatergata 9
www.lmd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 874

Avdeling
Avdeling for skog- og
ressurspolitikk

Saksbehandler
Iris-Adele Berg
Jess
22 24 92 62

Våningshuset var for inntil få år siden bebodd av selgers foreldre. Verkstedbygning er leid ut. Eiendommen har vært forpaktet bort til Gunvald Andersen siden 2015. Eiendommen er primært blitt brukt til landbruksvirksomhet i form av kornproduksjon. Gårdsbygningene og tunet har blitt benyttet som ledd i ulike kulturaktiviteter i samarbeid med Vestby Kunstforening.

Eiendommen har en beliggenhet som vist i utsnitt av gårdskartet under.



2. Bakgrunn for saken

Gunvald Andersen søkte om konsesjon på erverv av eiendommen (gnr. 1, bnr. 1) den 6. februar 2018. Representanter fra Follo landbrukskontor var den 20. februar 2018 på befaring på eiendommen. Konsesjonssøknaden ble i ettertid trukket.

Guto NI AS søkte den 3. april 2018 konsesjon på erverv av eiendommen med bakgrunn i kjøpekontrakt datert samme dato. Kommunen behandlet søknaden i kommunestyret den 12. november 2018, og ga konsesjon til Guto NI AS.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus varslet overprøving av kommunens vedtak den 22. november 2018. Fylkesmannen kom til at kommunens vedtak var ugyldig, og opphevet den 20. desember 2018 følgelig vedtaket. Fylkesmannen viste til at kommunen skulle ha lagt vekt på konsernets planer om fremtidig bruk og vern av produksjonsarealene, og at det var en mangel ved kommunens vedtak at dette ikke var vurdert. Videre mente Fylkesmannen at det i begrunnelsen til kommunen manglet en vurdering av om det var påkrevd å stille konsesjonsvilkår som blant annet kunne sikre nødvendig eierstyring ved salg av aksjer.

Guto NI AS endret deretter navn til Sundby Gård AS. Selskapet sendte en ny søknad den 5. mars 2019 med bakgrunn i kjøpekontrakten fra 3. april 2018. I forbindelse med søknaden ble det opplyst at det var vedtatt nye formålsbestemmelser i alle selskaper som direkte eller indirekte hadde eierinteresser i Sundby Gård AS. Videre var det innført omsetningsbegrensninger som fastslo at ingen andre personer enn nær slekt, og de som i dag var eiere av aksjene i selskapet kunne erverve aksjer. Sundby Gård AS eies av Guto AS, som igjen eies av T A Holding AS og Tømtåsen Holding AS (50/50). T A Holding AS eies 100 % av TA mor AS, som igjen eies 100 % av Rolf Tore Andersen.¹ Tømtåsen Holding AS eies 80 % av Gunvald Andersen og 20 % av Davorka Lucic Andersen. Gunvald Andersen og Rolf Tore Andersen er brødre. Davorka Lucic Andersen er Gunvald Andersens kone.

Kjøpesummen som er avtalt er kr. 11 600 000. Kjøpsavtalen inkluderer et areal på 108 dekar som er registrert utskilt fra eiendommen 11. april 2019, og solgt til Skolt Pukkverk AS for kr. 3 291 308.² Sundby Gård AS oppgir at formålet med ervervet er å restaurere hovedbygning og øvrig bygningsmasse, og videreføre dagens drift. Søker har planer om å bruke fjøset til kulturformål (galleri i samarbeid med Vestby Kunstforening), og ønsker at gården skal bli et sentralt landbruks- og møtepunkt.

Kommunestyret behandlet søknaden i møte 20. mai 2019. Kommunen vurderte det slik at Sundby Gård AS sine vedtekter ga føringer for både omsetning av aksjer og nødvendig kompetanse i styret, noe som sikrer at formålet i konsesjonsloven³ (konsl.) vil bli ivaretatt. Kommunen ga Sundby Gård AS konsesjon på følgende vilkår:

- "Minst et styremedlem i Sundby Gård AS skal ha nødvendig landbruksfaglig kompetanse.
- Dette styremedlemmet skal inneha signaturrett i fellesskap med styrets leder.
- Aksjene i Sundby Gård AS skal forbli indirekte eiet av de fysiske personer som utgjør den nåværende eierkrets, dog slik at overdragelse av aksjer i Sundby Gård AS til personer som ville vært unntatt fra krav til konsesjon etter konsesjonsloven § 85 er tillatt.

¹ Opplysninger hentet fra aksjonærregisteret (data fra 2018)

² Opplysninger hentet fra grunnboken. Arealet har fått matrikkelenhet gnr. 1, bnr. 91.

³ Lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

- Eiendommen skal benyttes i tråd med den til enhver tid gjeldende regulering.
- Gårdstun med bygninger skal ikke søkes fradelt, og eiendommens dyrka jord skal ikke benyttes til annet enn landbruksformål."

Landbruksdirektoratet varslet den 27. mai 2019 overprøving av kommunens vedtak, og omgjorde kommunens vedtak den 5. august 2019. Direktoratet fant etter en samlet vurdering at aksjeselskapsformen ikke bød på fordeler i denne saken. Direktoratet mente at eiendommen var en tradisjonell landbrukseiendom som utvilsomt kunne gi grunnlag for bosetting og drift. Direktoratet uttalte i den forbindelse at "[n]år en eiendom er å anse som en tradisjonell landbrukseiendom, skal det etter Landbruksdirektoratets skjønn mye til for å gi konsesjon på erverv fra et aksjeselskap". Direktoratet la derfor til grunn at det ikke ville være i samsvar med konsesjonslovens formål om samfunnsgagnlig eier- og bruksforhold å tillate eierformen aksjeselskap ved erverv av denne eiendommen framfor tradisjonelt eierskap. Direktoratet fant ikke grunnlag for å gå nærmere inn på de konsesjonsvilkårene kommunen hadde satt. Etter Landbruksdirektoratets syn tilsa hensynet til den offentlige interesse omgjøring av kommunens vedtak. Vedtaket ville etter direktoratets oppfatning kunne vanskeliggjøre en videreføring av ønsket praksis i saker som gjelder tradisjonelle landbruks-eiendommer, og vedtaket var egnet til å dreie praksis i klart uheldig retning dersom det ble stående. Direktoratet pekte også på at det var en mangel med kommunens vedtak at det ikke var vist hvordan konsesjonsprisen var vurdert, men gikk ikke nærmere inn i en vurdering av hvilken betydning det skulle ha for vedtakets innhold.

3. Om klagen og etterfølgende brev

Sundby Gård AS klaget på Landbruksdirektoratets vedtak, jf. brev av 23. august 2019. I klagen anføres det blant annet at Landbruksdirektoratets vedtak inneholder feil lov-anvendelse og mangelfull skjønnsutøvelse. Landbruks- og matdepartementet anmodes om å stadfeste kommunens vedtak av 20. mai 2019, men slik at endring gjøres ved at henvisningen til konsesjonsloven § 85 i konsesjonsvilkåret korrigeres til konsesjonsloven § 5 (inkurie). I det følgende gjengis noen av hovedpunktene i klagen:

- a) Direktoratets avgjørelse innebærer en innstramming av adgangen til å gi konsesjon til aksjeselskaper som ikke kan utledes av rettskildene.
- b) Et avslag kan ikke begrunnes i generelle holdninger om at aksjeselskaper ikke bør gis konsesjon. Vedtaket inneholder ikke en konkret vurdering av sakens forhold.
- c) Direktoratets skille mellom driftsmessige fordeler som kan oppstå på henholdsvis eiers og eiendommens hånd innebærer en rettsanvendelsesfeil.
- d) Vilkårene kommunen har satt for konsesjonen innebærer at eventuelle ulemper ved eierform veies opp.
- e) Statlige organer bør være varsomme med å overprøve kommunens skjønn.
- f) Selskapet og konsernet har fulgt de retningslinjene fylkesmannen har gitt anvisning på i sitt opphevingsvedtak.
- g) Vilkårene for omgjøring er ikke til stede fordi direktoratet ikke har foretatt en tilstrekkelig avveining av om kommunens vedtak er egnet til å dreie praksis i uheldig retning. Det er Landbruksdirektoratets vedtak som er egnet til å dra praksis i en klart

uheldig retning siden det ikke samsvarer med øvrig statlig og kommunal praksis. Det blir i den sammenheng vist til saker der det er gitt konsesjon.

Landbruksdirektoratet la til grunn at klagefristen var overholdt. Direktoratet mente at det ikke var kommet opplysninger i klagen som ga grunnlag for å ta klagen til følge, og sendte derfor saken over til Landbruks- og matdepartementet, jf. brev av 14. september 2019.⁴

Klager ga supplerende merknader i brev datert 16. oktober 2019. I dette brevet knyttet ytterligere merknader til Landbruksdirektoratets saksbehandling, vedtak og oversendelsesbrev, og det vises til saker der det er blitt gitt konsesjon til aksjeselskap. Det anføres også at Landbruksdirektoratets vedtak i liten grad samsvarer med øvrig statlig og kommunal praksis, og at det kommunale selvstyret må stå sterkt i denne typen saker.

Landbruks- og matdepartementet har forespurt kommunen om nærmere opplysninger knyttet til vurdering av pris og interesse for eiendommen. Kommunen har i brev av 16. januar 2020 opplyst at prisen kan godtas. Videre har kommunen opplyst at det generelt er stor interesse for tilleggsjord i Follo. Landbrukseiendommer som legges ut for salg i Vestby eller nabo-kommuner utløser alltid stor interesse, og det kommer alltid inn bud i løpet av kort tid. Klager har fått anledning til å uttale seg om kommunens brev, men hadde ingen merknader.

Når det gjelder vurderingen av om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling, har kommunen gjort følgende oppstilling over eiendommens verdi:⁵

Eiendommens enkelte deler	Verdi (kroner)
Fulldyrka jord	3 510 000
Skog	635 000
Hovedbygning	2 277 000
Driftsbygning	4 920 000
Gamlefjøset	235 000
Maskinhus	196 000
Maskinhus med gammelt verksted	0
Garasje	0
Boverdi i forhold til beliggenhet	1 500 000
Samlet verdi	13 273 000

4. Rettslig utgangspunkt for klagebehandlingen

Formålet med konsl. (se § 1) 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, bl.a. for å tilgodese:

1. framtidige generasjoners behov.

⁴ Den 3. oktober 2019 sendte Wikborg Rein Advokatfirma AS over kopi av side 3 og 4 i den opprinnelige konsesjonssøknaden ettersom sidene manglet i de dokumentene som var oversendt fra Landbruksdirektoratet.

⁵ Kommunens svarbrev til departementet datert 16. januar 2020.

2. landbruksnæringen.
3. behovet for utbyggingsgrunn.
4. hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser.
5. hensynet til bosettingen."

Ved avgjørelsen av om det skal gis konsesjon i en sak der eiendommen skal brukes til landbruksformål skal det etter konsl. § 9 første ledd "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."

Videre fremgår det av konsl. § 9a at det skal "legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling". Dette gjelder der eiendommen er bebygd, og har mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord og skal brukes til landbruksformål.

Det går også frem av konsl. § 9 tredje ledd at det "kan gis konsesjon til selskaper med begrenset ansvar. Det skal legges vekt på hensynet til dem som har yrket sitt i landbruket."

Klageinstans eller overordnet myndighet kan omgjøre underordnet organs vedtak til skade for den som vedtaket retter seg mot dersom "hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det", jf. forvaltningsloven (fvl.) § 35 tredje ledd.

5. Landbruks- og matdepartementets vurdering

5.1. Grunnlaget for vurderingen

Landbruks- og matdepartementet legger til grunn at søknaden om konsesjon datert 5. mars 2019 er å anse som nye supplerende opplysninger knyttet til søknaden som ble satt fram 3. april 2018.

Departementet legger videre til grunn at bolighuset kan bebos. Verken kommunen, søker, Fylkesmannen eller Landbruksdirektoratet har hevdet at bolighuset ikke er beboelig.

Departementets kompetanse til å behandle klagen fra Sundby Gård AS følger av fvl. § 34. Etter departementets vurdering er vilkårene for å behandle klagen til stede. Departementet kan da prøve alle sider av saken, og skal vurdere de synspunktene som klager gjør gjeldende. Departementet kan også ta opp forhold om ikke er tatt opp av klager.

5.2. Vurderingen av momentene i § 9 første ledd og § 9a

Om konsesjon skal gis eller ikke når eiendommen skal nyttes til landbruksformål, må vurderes etter en konkret og individuell vurdering ut fra formålet med konsl. (§ 1) og de hensynene som følger av § 9. I konsesjonsvurderingen skal det tas utgangspunkt i søkeren og søkerens formål med ervervet. Søkerens formål med ervervet skal vurderes opp mot de relevante samfunnsinteresser som gjør seg gjeldende i saken. Ingen har krav på å få

konsesjon, men konsesjon skal gis med mindre det er saklig grunn til å avslå. Ordlyden i konsl. § 1 innebærer at det ved avveiningen mellom søkerens interesser og samfunnsinteressene bare er adgang til å velge den løsning som er mest gagnlig for samfunnet. Uttrykket "mest" innebærer ikke at en er tvunget til å velge den beste løsningen, men at en må velge mellom de faktiske mulighetene en har.⁶

Vedtektene for Sundby Gård AS ivaretar hensynet til skikkethet fordi det er innarbeidet en klausul om at selskapets styre skal være besatt av minst én person med landbruksfaglig kompetanse. Eierne av selskapet kan imidlertid senere velge å endre vedtektene på dette punktet uten at landbruksmyndighetene får kjennskap til det. Også andre konsesjonssøkere kan være skikket på konsesjonssøknadstidspunktet, men senere bli uskikket. Departementet mener derfor at hensynet til skikkethet er ivaretatt på en akseptabel måte.

Departementet legger til grunn at eiendommen er av en slik størrelse og beskaffenhet at den også i fremtiden er egnet til å drives og forvaltes som en selvstendig enhet. Konsesjonssøker har opplyst at eiendommen skal forvaltes ved å forpakte bort driften, slik som i dag. Selskapet har driveplikt etter jordloven § 8, og kan som selskap oppfylle denne plikten ved å inngå leieavtale på minst ti år. Departementet mener at forholdene som er beskrevet over innebærer at ervervet kan gi en akseptabel driftsmessig løsning. Hensynet til en driftsmessig god løsning taler derfor hverken for eller imot å gi konsesjon på ervervet.

Slik saken er opplyst legger selskapet ikke opp til at eiendommen vil bli bebodd av noen. Eiendommen har imidlertid en sentrumsnær beliggenhet, og kommunen har ikke satt vilkår om boplikt. Departementet legger derfor til grunn at det ikke er bosettingsutfordringer i denne delen av kommunen. Bosettingshensynet taler etter dette ikke imot å gi konsesjon i denne saken.

Når det gjelder uttrykket "kulturlandskapet" menes landskapsbildet, mangfoldet i naturen og kulturhistoriske verdier. Hensynet er også knyttet til produksjon av miljøgoder som turveier og natur- og kulturopplevelser for allmennheten.⁷ Etter departementets syn blir hensynet til kulturlandskapet 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 fremtidige generasjoners behov.⁸ Ressursene skal disponeres slik at produksjonsevne og utnyttelsesevne ivaretas, slik at eiendommen i fremtiden kan legge grunnlag for drift og bosetting. Selv om hensynet til bosettingen eller kulturlandskapet ikke gjør seg gjeldende, eller hensynene bare gjør seg gjeldende i liten grad, kan hensynet til en helhetlig ressursforvaltning tilsi at konsesjon avslås.⁹ Departementet legger til grunn at en eier som selv bor på eiendommen har større mulighet til å ivareta eiendommens ressurser og tilstand enn en eier som ikke bor der. Erfaring viser at det er en stabil og rasjonell eierform der det er eieren selv som driver

⁶ Ot. prp. nr. 79 (2002-2003) s. 76

⁷ Rundskriv M-3/2013 s. 28

⁸ Ot. prp. nr. 44 (2008-2009) s. 38

⁹ Rundskriv M-3/2017 s. 28

eiendommene sine (samsvar mellom eier og bruker av jordbruksarealene). Ettersom søker ikke skal bo på eiendommen, og driftsformen skal være forpakting, taler hensynet til helhetlig ressursforvaltning mot å gi konsesjon.

Kommunen har i brev til departementet datert 16. januar 2020 opplyst at kjøpesummen for eiendommen kan godtas. En eventuell mangel ved kommunens vedtak må dermed sies å være rettet opp. Departementet kan ikke se at den avtalte prisen er i strid med hensynet til en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling ved erverv av landbrukseiendom som skal brukes til landbruksformål.

5.3. Vurdering etter § 9 tredje ledd

Det er et landbrukspolitisk mål¹⁰ at landbrukseiendommer i størst mulig grad eies av fysiske personer som selv bebor og driver sine eiendommer. En konsesjonssøknad kan imidlertid ikke avslås ut fra et generelt ønske om at aksjeselskaper ikke bør få konsesjon.¹¹ Departementet er enig med klager i at aksjeselskaper skal ha en reell mulighet for å få konsesjon. Det må i den forbindelse foretas en konkret og individuell vurdering.

Konsesjonsloven § 9 tredje ledd legger til rette for fleksible løsninger i de tilfellene der dette byr på fordeler i forhold til den tradisjonelle eierformen. Hva uttrykket "fordeler" innebærer i den forbindelse er beskrevet slik i forarbeidene:¹² "Det kan for eksempel være behov for å kunne utnytte ressursene gjennom felles tiltak. Det kan også være ønskelig å danne driftselskaper med rettigheter i de ulike interessentenes eiendommer." Hva som nærmere skal forstås som "fordeler" er for øvrig ikke beskrevet i forarbeider eller rundskriv. Det kan se ut som om klager anfører at uttrykket "fordel" må tolkes slik at også andre fordeler enn fordeler som har sammenheng med landbruksdriften skal omfattes, se omtale av hovedpunktene i klagen bokstav c. Uttalelsene i forarbeidene er knyttet til landbruksdriften, og departementet finner ikke holdepunkter for at uttrykket skal tolkes videre enn det.

Departementet er enig med Landbruksdirektoratet og kommunen i at konsesjons-eiendommen er å anse som en normalt ressurssterk landbrukseiendom. Eiendommen er egnet for tradisjonell drift, og kan gi god avkastning som grunnlag for både bosetting og drift i årene fremover. Eiendommen er etter departementets syn en tradisjonell landbrukseiendom, hvor det landbrukspolitiske målet om at eier og bruker skal være den samme er sentralt.

Landbruksdirektoratet har i sitt vedtak gitt uttrykk for at når eiendommen er å anse som en tradisjonell landbrukseiendom, skal det etter direktoratets skjønn mye til for å gi konsesjon til et aksjeselskap. Klager anfører at det er feil rettsanvendelse å legge inn en slik terskel for vurderingen, og har pekt på at terskelen ikke gjenfinnes i rettskildene, se omtale over hovedpunktene i klagen bokstav a. Departementet er enig i at vurderingstemaet etter § 9 tredje ledd er det samme uavhengig av eiendommens ressursgrunnlag. Den konkrete

¹⁰ St. meld. Nr. 19 (1999-2000)

¹¹ Rundskriv M-3 2017 s. 29

¹² Ot. prp. nr. 79 (2002-2003) s. 66

vurderingen kan imidlertid slå ulikt ut avhengig av hvilke ressurser og muligheter eiendommen har, noe som blant annet er reflektert i Rt. 2012 s. 18 avsnitt 63.

Det er anført at direktoratet ikke har vurdert konkret hvilke ulemper som oppstår ved å gi konsesjon til Sundby Gård AS. Departementet vil bemerke at vurderingstemaet ved konsesjonsavveiningen ikke er hvilke ulemper som kan oppstå ved AS som eierform i forhold til personlig eierskap. Vurderingstemaet er hvilke fordeler som kan oppnås ved at det er et selskap, og ikke en person, som er eier. Departementet kan i den forbindelse ikke se at det er nødvendig å overføre eiendommen til et aksjeselskap for å sikre fremtidig fast bosetting og drift av den.

Klager anfører at det i dette tilfellet er en fordel at eierformen er aksjeselskap fordi det er knyttet store kostnader til rehabiliteringen av bygningene på grunn av alder, og at eierformen kan bidra til å realisere søkers planer om drift og videreutvikling av bygningsmassen på eiendommen. Formålet er iht. søknaden å "restaurere hovedbygning og øvrig byggemasse og drifte jordvei og skog." Det er også nevnt i søknaden at målet er at eiendommen skal bli "et sentalt landbruks- og møtepunkt i det nye Vestby sentrum."

Departementet vil påpeke at gnr. 1, bnr. 1 i Vestby kommune er en landbrukseiendom som er egnet for bosetting og drift. Hva som er nødvendige kostnader for å utbedre bygningsmassen må ses i lys av dette, ikke i lys av eventuelle utviklingsmuligheter eiendommen for øvrig kan ha til annet enn landbruk. I Norge er det nokså vanlig med mange, gamle og til dels utjenlige bygninger på landbrukseiendommer. I denne saken har kommunen og departementet ansett prisen som samfunnsmessig forsvarlig ut fra den avkastningen eiendommen kan gi. Det ligger i dette at avkastningen fra landbruksdriften vil gi et viktig bidrag til nødvendig opprusting av bebyggelsen med tanke på bosetting og drift. Departementet kan ikke se at eierformen aksjeselskap utgjør en fordel når det gjelder å gjennomføre en normal opprusting av eiendommens bebyggelse til landbruksformål.

Departementet er ikke enig med klager i at vilkårene kommunen har satt innebærer at eventuelle ulemper ved eierform veies opp. Det er satt konsesjonsvilkår knyttet til omsetning av aksjene, og klager viser til at eierne av aksjene er synlig i aksjonærregisteret. Denne løsningen ivaretar etter departementets syn ikke mulighetene for kontroll på like god måte som hvor eiendommen er i personlig eie, og hvor konsesjonsplikten enkelt kontrolleres i forbindelse med tinglysing, se konsl. § 15. Konsesjonsvilkårene som er satt er ikke egnet for fremtidig kontroll med overdragelse av aksjer fordi landbruksmyndighetene ikke oppnår noen reell kontrollmulighet ved eventuelt senere salg av aksjer. Aksjonærregisteret oppdateres en gang i året, og viser siste endring fra året før. Landbruksmyndighetene har ikke innsyn i aksjonæropplysninger om omsetning. Selskapets aksjer kan, slik loven er i dag selges konsesjonsfritt til personer/selskaper uten tilknytning til driften av eiendommen eller kommunen. Hvis selskapet velger å selge aksjer i strid med konsesjonsvilkårene får tredjemand rettigheter som kommunen umulig kan reversere. Departementet vil i den forbindelse

påpeke at det at selskapet har innrettet seg etter vedtaket fra Fylkesmannen¹³ ikke innebærer at det må gis konsesjon.

Departementet kan etter en samlet gjennomgang ikke se at selskapsformen byr på fordeler i forhold til den tradisjonelle eierformen.

5.4. Andre mulige kjøpere

Konsesjon kan nektes dersom det finnes andre mulige kjøpere som kan ivareta hensynene i konsesjonsloven på en bedre måte enn konsesjonssøker. Det er i den forbindelse krav om at alternativet er rimelig klart bedre enn søkers formål.¹⁴ Det kreves ikke at alternativene er klarlagt i detalj og fremstår som sikre.¹⁵

Ettersom eiendommen ikke har vært lagt ut for salg på åpent marked er det vanskelig å vise til konkret interesse for å overta den. Eiendomsmeglingsfirmaer har imidlertid på generelt grunnlag gitt departementet opplysninger om at det de siste årene har vært stor interesse for landbrukseiendommer i Østlandsområdet, og da særlig eiendommer med sentral beliggenhet. Det går også frem av kommunens brev¹⁶ at det er stor interesse for tilleggsjord i Follo og at det er stor interesse for landbrukseiendommer som legges ut for salg i Vestby eller nabokommunene. Departementet legger etter dette til grunn at det finnes alternativ som kan ivareta hensynene i konsesjonsloven på en bedre måte enn ved konsesjonssøkers erverv.

5.5. Landbruksmyndighetenes praksis hvor aksjeselskap søker konsesjon

Dersom vedtaket til Landbruksdirektoratet blir stående mener klager at det vil føre til en praksisendring slik at det blir vanskeligere enn i dag for et aksjeselskap å få konsesjon på erverv av en landbrukseiendom. Klager har i den forbindelse vist til statistikk fra SSB og saker der det er gitt konsesjon.

Hvorvidt det skal gis konsesjon beror som nevnt på en konkret vurdering av hver enkelt sak. Selv om enkelte aksjeselskap gis konsesjon, binder ikke det forvaltningen i lignende saker for fremtiden.

Departementet er ikke enig med klager i at sakene det er vist til illustrerer hvordan praksis er. Landbruksmyndighetene både gir og avslår søknader om konsesjon til aksjeselskaper som erverver landbrukseiendom. Det fremgår blant annet av statistikk fra SSB. Landbruksdirektoratet gjorde en undersøkelse av disse sakene fra statistikken i 2012, og de har gjort en tilsvarende undersøkelse av saker fra 2018. Undersøkelsene viser at det i praksis i hovedsak er gitt konsesjon i saker der formålet med ervervet er annet enn landbruk, der eiendommen er ressurs svak eller der eiendommen er en skogeiendom. Der ervervet er en normalt ressurssterk landbrukseiendom, som kan brukes for tradisjonell drift og gi stor nok

¹³ Se omtale over hovedpunktene i klagen bokstav f

¹⁴ Rt. 1981 s. 745

¹⁵ Rt. 2012 s. 18

¹⁶ Kommunens svarbrev til departementet datert 16. januar 2020

avkastning for både bosetting og drift i årene fremover, viser praksisen at det som regel ikke blir gitt konsesjon til aksjeselskap.

Når det gjelder de sakene som det er henvist til i klagen, vil departementet bemerke at årsaken til at vedtaket i Artheid-saken ikke ble overprøvd av Landbruksdirektoratet var fordi fristen for en eventuell omgjøring av vedtak i klagesak var oversittet.¹⁷ Når det gjelder de fem andre sakene det er vist til, så er de etter departementets vurdering ikke sammenlignbare med denne saken. Sakene er ulike ut fra formål og eiendommens ressursgrunnlag. Sakene det er vist til har for eksempel ingen bebyggelse, ingen selvstendig drift, lite ressursgrunnlag eller det er vanskelig tilgjengelig å ta ut ressursene.

5.6. Det kommunale selvstyre

I klagen blir det anført at hensynet til det kommunale selvstyret må stå sterkt i denne typen saker. Når et overordnet statsorgan omgjør vedtaket med hjemmel i fvl. § 35, gjelder ikke § 34 annet ledd tredje punktum direkte. Departementet er enig i at det bør legges stor vekt på dette hensynet også i en sak som dette. Det innebærer imidlertid ikke at sentrale nasjonale hensyn og mål skal vike. Vi viser i den forbindelse til rundskriv fra Kommunal og regionaldepartementet¹⁸ som gir retningslinjer for statlig klagebehandling og vektleggingen av hensynet til det kommunale selvstyret. I rundskrivet punkt 9.1 er det lagt til grunn at det bl.a. i saker etter konsesjonsloven gjør seg gjeldende en rekke nasjonale hensyn som det etter loven skal legges særlig vekt på. Det er videre vist til at selv om kommunale organer er tillagt avgjørelsesmyndighet, er det ikke ment å svekke den sentrale styringen av virkemiddelbruken i landbruket.

Departementet er enig i at hensynet til det kommunale selvstyre er relevant i denne saken, men finner ikke at hensynet gjør seg gjeldende med slik vekt at hensynene konsesjonsloven skal ivareta må vike i dette tilfellet.

5.7. Helhetsvurderingen etter konsesjonsloven

Departementet har i punkt 5.2 lagt til grunn at vedtektene for Sundby gård AS ivaretar hensynet til skikkethet, at hensynet til en driftsmessig god løsning verken taler for eller imot å gi konsesjon på ervervet, og at bosettingshensynet ikke taler imot å gi konsesjon i denne saken. Kjøpesummen er videre forenlig med hensynet til en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Departementet har imidlertid vist til at hensynet til helhetlig ressursforvaltning taler imot å gi konsesjon. Departementet har videre i punkt 5.3 lagt til grunn at eiendommen er en tradisjonell landbrukseiendom, hvor det etter konsesjonslovens forarbeider og praksis kan gis konsesjon til aksjeselskap, hvis denne eierformen byr på fordeler framfor personlig eierskap. Departementet har imidlertid konkludert med at det ikke foreligger slike fordeler i denne saken. I punkt 5.4 viser departementet til at det er interesse for eiendommer som dette også for personlig eierskap. Departementet legger ut over dette til grunn at hensynet til det kommunale selvstyre har liten selvstendig betydning i forhold til nasjonale mål for eiendoms- og bruksstruktur som er det sentrale ved vurderingen i denne saken.

¹⁷ Se Landbruksdirektoratets brev av 25.08.2017

¹⁸ Rundskriv H-1998-2103

Etter en samlet vurdering finner Landbruks- og matdepartementet at samfunnsinteressene som gjør seg gjeldende i denne saken veier tyngre enn avtalen og formålet med ervervet.

5.8. Om direktoratets adgang til å omgjøre kommunens vedtak

Avgjørelsesmyndigheten etter konsesjonsloven er lagt til Landbruksdepartementet.¹⁹ Departementet har overført denne myndigheten til kommunen i første instans med fylkesmannen som klageinstans.²⁰ Myndighet til å omgjøre etter fvl. § 35 tredje ledd innehas imidlertid ikke bare av nærmeste overordnet organ. Også overordnede organer som har ansvar for saksfeltet kan omgjøre når blant annet "offentlige interesser" tilsier det.²¹ I rundskriv M-15/2000 punkt 3 er det forutsatt at direktoratet ved begjæring om omgjøring etter forvaltningsloven § 35 er overordnet organ i forhold til kommunen, fylkesmannen og fylkeslandbruksstyret i saker bl.a. etter konsesjonsloven.

Om et vedtak skal omgjøres, beror på en konkret vurdering. I forvaltningspraksis har departementet og direktoratet lagt til grunn at vurderingstemaet ved avgjørelse av om en sak skal tas opp av eget tiltak etter fvl. § 35 er at vedtaket må være "egnet til å dreie praksis i en klart uheldig retning".

Konsesjonslovens regler om kontroll med eiendoms- og bruksforholdene skal bl.a. ivareta målet om at eier og bruker skal være den samme. Ved å gi konsesjon til Sundby Gård AS i denne saken vil en etter departementets mening legge til rette for en utvikling som ikke er i harmoni med dette målet. Et vedtak om å gi konsesjon til Sundby Gård AS i dette tilfellet, vil etter departementets syn vanskeliggjøre dagens praksis som innebærer at landbruks-eiendommer i størst mulig grad eies av fysiske personer som selv bebor og driver sine eiendommer.²² Klager har vist til at eiendommen skal erverves av et selskap på grunn av kostnader i forbindelse med rehabilitering av bygningene. Dette er argumenter som trolig vil kunne anføres i mange andre saker. Å gi konsesjon i denne saken kan derfor bli påberopt av andre i lignende saker. Kommunens avgjørelse er derfor etter departementets vurdering egnet til å dreie praksis i en klart uheldig retning.

Direktoratet varslet Sundby Gård AS om omgjøring innen 3 uker etter kommunens vedtak. Dette er kort tid etter at avgjørelsen falt. Søkerens interesse i å kunne innrette seg etter vedtaket gjør seg følgelig ikke gjeldende med særlig tyngde.

Landbruks- og matdepartementet har etter en samlet vurdering, kommet til at offentlige interesser tilsier omgjøring av kommunens vedtak i denne saken. Omgjøringen er gjort innenfor fristene i fvl. § 35 tredje ledd. Vilårene for omgjøring etter fvl. § 35 tredje ledd er etter departementets oppfatning dermed til stede.

¹⁹ Forskrift 13. desember 1974 nr. 4049 om delegering etter konsesjonsloven

²⁰ Forskrift 8. desember 2003 nr. 1479 om overføring av myndighet til kommunene m.l.f

²¹ Geir Woxholth, Forvaltningsloven, 4. utgave (2009) s 538

²² Ot.prp.nr. 79 (2002-2003) s. 66

6. Konklusjon

Landbruks- og matdepartementet tar ikke klagen til følge. Det betyr at Sundby Gård AS ikke gis konsesjon for erverv av gnr. 1, bnr. 1 i Vestby kommune.

Vedtaket er endelig, og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28 tredje ledd.

7. Frist for salg

Etter konsesjonsloven § 18 blir det satt en frist på 6 måneder, fra vedtaksdato, for Sundby Gård AS til å sørge for at eiendommen blir overdratt til noen som kan få konsesjon, eller som ikke trenger konsesjon.

Med hilsen

Hanne Klægstad (e.f.)
avdelingsdirektør

Iris-Adele Berg Jess
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi

Fylkesmannen i Oslo og Viken
Landbruksdirektoratet
Vestby kommune
Sundby Gård AS