



SÆRUTSKRIFT

Samlet saksframstilling

SAKNR	STYRE/RÅD/UTVALG:	MØTEDATO:
32/20	Planutvalget	05.06.2020

Ark.: 140 &00

Lnr.: 9184/20

Arkivsaksnr.: 20/968-3

Saksbehandler: Werner Øverli

SAMLET SAKSFREMSTILLING - FORSLAG TIL OPPHEVING AV FORSKRIFT OM KONSESJONSPLIKT FOR BEBYGD EIENDOM I GAUSDAL KOMMUNE

Vedlegg: Forskrift om konsesjonsplikt for bebygd eiendom, Gausdal kommune (gjeldende)

Andre saksdokumenter (ikke utsendt):

SAMMENDRAG:

Administrasjonen foreslår å oppheve forskrift om konsesjonsplikt for bebygd eiendom i Gausdal kommune. Vi ønsker ikke å benytte konsesjonsloven som virkemiddel for å opprettholde bosettingen og ønsker å ta hensyn til den private eierråderetten. Vi kan heller ikke se at forskriften har hatt særlig effekt etter at den ble innført i 1997.

SAKSOPPLYSNINGER:

O-konsesjon (lokal forskrift om konsesjonsplikt for bebygd eiendom i Gausdal) ble innført 17.10.1997. (og endret 31.08.2001).

Fra saksdokumenter den gang har vi sakset ut følgende saksopplysninger:

SAKSOPPLYSNINGER:

I forslag til kommuneplanens arealdel som nå er ute på høring, er det sagt at det vil bli søkt om forskrift for innføring av 0-konsesjon ved overtagelse av bebygd eiendom innenfor tettstedene Follebu, Segalstad Bru, Forset og Svingvoll. Søknad om slik forskrift må behandles av kommunestyret og fremmes til Landbruksdep. Hjemmel for forskriften er Konsesjonsloven av 31. mai 1974, paragr. 5, 3.ledd.

Bakgrunnen for forslaget er at vi ser tilfeller av at boliger i tettstedene blir tatt i bruk som fritidshus. Dette er en lite ønsket utvikling. Både fordi det fører til dårlig utnyttelse av boligmassen og foretatte investeringer i infrastruktur, redusert bosetting og aktivitet i tettstedene, men også fordi vi må ta i bruk og investere i nye områder til boligformål for å dekke boliggetterspørselen. Sentrumsnære områder rundt tettstedene er ofte konfliktfylte særlig i forhold til landbruksinteresser.

Plan og bygningsloven gir oss ikke god nok styring ved eiendomsvertagelse og juridisk avdeling hos fylkesmannen opplyser at 0-konsesjon gir bedre styringsmulighet.

Innføring av 0-konsesjon innebærer at det er konsesjonsplikt ved ervervelse av bebygd eiendom under 5 da. For eiendom under 2 da er det tilstrekkelig med en egenerklæring ved overtagelsen. Det er konsesjonsfritak for eiendomsoverdragelse mellom nære slektninger, men det skal utfylles egenerklæring om framtidig bruk.

0-konsesjon er tatt i bruk som et virkemiddel for å sikre bosettinga i endel kommuner spesielt attraktive som

ferieområder. Vi har vært i kontakt med to av disse kommunene - Risør og Tvedestrand - for å høre om deres erfaringer med praktisering av 0-konsesjon..

Begge kommunene er svært tilfredse med ordningen og synes den fungerer etter hensikten uten å være et unødvendig byråkratisk tiltak. Kravet til overtager av eiendommen er at man står innmeldt i folkeregisteret og har postadresse på stedet.

I vår lokale forskrift står det følgende «*konsesjonsfrihet for bebygd eiendom inntil 20 dekar i Gausdal kommune for nærmere angitte eiendommer i vedlagte liste som er eller som har vært i bruk som helårsbolig settes ut av kraft*». I den vedlagte listen er det ramset opp gards- og bruksnummer som var gjeldende den gang forskriften ble vedtatt og revidert. Denne listen vil være «ferskvare» og blir utdatert så fort det blir etablert nye tomter, f.eks. Heggen boligfelt.

Konsesjon betyr tillatelse til erverv av fast eiendom. Reglene om konsesjon står i konsesjonsloven og tilhørende forskrifter. Gausdal har altså egen forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (boplikt for helårsboliger) i deler av kommunen. Dette gjelder delplanområdene Svingvoll, Segalstad Bru, Forset og Follebu i Kommuneplanens arealdel. Forskriften er tenkt som et virkemiddel for å unngå at helårsboliger i nevnte områder blir brukt til fritidsformål.

Landbruksdirektoratet har etter konsesjonsloven §7 myndighet til å fastsette, endre eller oppheve kommunale forskrifter om nedsatt konsesjonsgrense, etter søknad fra kommunen. Den enkelte kommune skal ha stor innvirkning på spørsmålet om det skal fastsettes forskrift om nedsatt konsesjonsgrense, eller om forskriften skal endres eller oppheves.

Dersom en kommune vil endre eller oppheve forskriften begynner saksbehandlingen med at kommunen bestemmer seg for å se nærmere på om det er behov for endring/oppheving av forskriften. Administrasjonen skal evaluere hvordan forskriften virker i dag for å avdekke behovet for endringer. Saken skal både utredes og sendes på høring før kommunestyret endelig tar stilling til og vedtar en endring eller oppheving av forskriften. Det er viktig at man begrunner hvorfor man vedtar å endre/oppheve forskriften.

Begrunnelsen for oppheving kan være at forskriften ikke lenger er nødvendig for å hindre at eiendom som bør brukes som helårsbolig blir brukt til fritidsformål i hele eller deler av kommunen. En annen grunn som oftere er anvendt er at kommunen ikke lenger ønsker å benytte konsesjonsloven som virkemiddel for å opprettholde bosettingen på disse eiendommene. For eksempel kan man ønske at hensynet til privat eierråderett må gå foran hensynet til bosettingen.

Man skulle tro at det er gjort en del forskning på virkning av boplikt, men det er det ikke. Det er tidvis skrevet en del i media om boplikt i ulike kommuner i landet, f.eks. fra Lillehammer, men media anser vi ikke for å være god dokumentasjon i en slik utredning. Norsk senter for bygdeforskning har laget 3 rapporter om tema som vi anser som relevant:

- Konesjonsplikt på boligeiendom i fritidskommuner: sikrer det helårsbosetting?(Magnar Forbord og Oddveig Sorstad, 2008)
- Boplikt i landbruket – bolyst eller botvang?(Oddveig Sorstad, Magnar Forbord og Reidar Almås, 2009)
- Praktisering av regelen om boplikt på landbrukseiendommer(Magnar Forbord, og Oddveig Sorstad, 2008)

I rapporten «Konesjonsplikt på boligeiendommer i fritidskommuner» ble det undersøkt om konsesjonsplikt sikret helårsbosetting i kommunen. I undersøkelsen fant de ingen indikasjoner på kommunenivå, om at slik boplikt gir mer bosetting i boliger. Også i fritidskommuner som ikke har boplikt og som ikke har hatt det de siste 13 år er andel bebodde eneboliger, andel bebodde

landbrukseiendommer under konsesjonsgrensen med boligbygning og andel eneboliger med status som fritidsbolig i matrikkelen like høy. Dette er da på kommunenivå, da de hadde ikke nok materiale til å se på tilfeller der boplikten gjelder for soner i en kommune.

I samme rapport vises det til en spørreundersøkelse blant rådmenn i bopliktkommunene. Undersøkelsen viser at rådmenn i de fleste bopliktkommunene oppfatter boplikt som et viktig virkemiddel og at andelen bosetting ville falle hvis 0-konsesjonsforskriften ble opphevet.

I rapporten er det derimot påvist samvariasjon mellom bosettingsgrad og noen faktorer, deriblant i hvilken region kommunen ligger, antall eneboliger i kommunen og folketallet i kommunen. De har funnet at boplikt ikke samvarierer med bosettingsgrad når det er analysert på kommunenivå. Andel bebodde eneboliger og små gårdsbruk er like stor i fritidskommuner som aldri eller ikke på lenge har hatt boplikt, som i kommuner som har boplikt.

Om en kommune har 0-konsesjon eller ei, vil det uansett finnes unntak som ikke trenger konsesjon, ref. §5 i konsesjonsloven punkt 1. *«Konsesjon er ikke nødvendig når erververen er: eierens ektefelle, eller er i slekt med eieren eller eierens ektefelle i rett oppstigende eller nedstigende linje eller i eierens eller ektefellens første sidelinje til og med barn av søsken, eller er i svogerskap med eieren i rett oppstigende linje, forutsatt at eieren har sitt konsesjonsforhold i orden.»* Ved å erverve en bolig innenfor et 0-konsesjons område forplikter man seg til at boligen skal brukes som helårsbolig. Man trenger ikke selv å benytte den som helårsbolig, men kan leie den ut til andre som bor der.

Det kan være vanskelig å finne relevante kommuner å sammenligne seg med, men det var likevel av interesse å forhøre seg med Meråker kommune. De innførte 0-konsesjon i 2006 og opphevet forskriften i januar 2019. Vi har hatt noe korrespondanse med saksbehandleren som har utredet saken for Meråker, for å høre deres erfaringer. Meråker er som oss en kommune med stor andel fritidsboliger i forhold til boliger. De innførte ordningen for å sørge for bosetting og at ikke boliger skulle benyttes som fritidsboliger, men opphever forskriften da de ikke kan se at den har hatt noen positiv effekt på befolkningsutviklingen.

VURDERING:

I Gausdal kommune har befolkningen gått ned siden år 2000. Vi kan ikke se noen trend i befolkningsutviklingen etter at 0-konsesjon ble innført i kommunen. Det har alltid vært ønskelig med flere faste innbyggere i Gausdal og en innføring av 0-konsesjon var et virkemiddel for å få flere til å bosette seg i kommunen, i stedet for å benytte boligen som fritidsbolig.

De kommunene i Oppland som har hatt befolkningsøkning etter år 2000 har ikke 0-konsesjon. Om forskjellen er grunnet i dette med 0-konsesjon er vanskelig å si noe om, da det ofte er mange ulike grunner til hvor folk velger å bosette seg (nærhet til større byer, næringsliv, skole, kommunale tjenester etc).

Et mulig scenario man kan se for seg er at det kommer pengesterke personer som kjøper opp sentrumsnære boliger for å benytte disse til fritidsboliger. Hvis det skulle skje kan man se for seg at boligprisene vil øke. Dette kan påvirke de som ønsker å kjøpe eiendom for fast bosetting. En prisstigning kan gjøre det vanskeligere å komme inn på boligmarkedet for enkelte. For de som allerede eier en bolig, kan på den andre siden en prisøkning være positivt.

Et annet moment er hvordan vi i Gausdal kommune håndhever forskriften. Det er generelt en vanskelig oppgave å håndheve en slik forskrift, da kravet til å oppfylle boplikten er at noen er folkeregistrert på eiendommen. Den delen er for så vidt enkel å undersøke, men det har vist seg at man ikke nødvendigvis bor på eiendommen likevel. Det kan være tilfeller der man har vært folkeregistrert i en kommune, men har postadresse i en annen kommune. Da blir det opp til Skatteetaten å avgjøre om man oppfyller bopliktskravet. De må undersøke hvor personen(e) faktisk har sin helårsbeboelse, og dette er ingen enkel prosess. I Gausdal har ikke en slik oppfølging vært en prioritert oppgave.

Vi har sett på eiendommer innenfor de 4 delplanområdene der det nå er 0-konsesjon og funnet ut hvor mange som eier eiendom, men ikke har folkeregistrert adresse der. Vi har ikke sett på om noen av disse eiendommene er utleid til andre som har sin folkeregistrerte adresse der. Det kan også være erverv som nevnt i konsesjonsloven §5, og dette har vi ikke gått videre inn på. Eiendommene vi har sett på fordeler seg som følger:

- Segalstad Bru 9 stk
- Forset 13 stk
- Svingvoll 12 stk
- Follebu 13 stk

18.04.2017 trådte «Forskrift om endring i forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet og om fulldyrket jord» inn. Her står det blant annet:

«§ 4 skal lyde:

Egenerklæring som nevnt i § 2 skal sendes kommunen som snarest mulig registrerer opplysningene i matrikkelen. Kommunen skal informere innsenderen umiddelbart etter at opplysningene er ferdig registrert i matrikkelen. Det er altså en kommunal oppgave å sjekke ut opplysningene gitt i skjema «Egenerklæring om konsesjonsfrihet i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense» samt registrere dette i matrikkelen. Dette er en oppgave som krever en del ressurser. Det er ofte feil utfyllinger eller det er benyttet feil skjema.

Vi har sett nærmere på hvor mange egenerklæringer om konsesjonsfrihet vi behandler og tidsbruken på dette. Vi finner at det i gjennomsnitt de senere år har kommet inn ca. 35 egenerklæringer hver måned. Fra disse blir journalført til de er behandlet har vi anslått et tidsbruk på ca. 45 minutter pr. egenerklæring. Til sammen gir dette et anslått tidsforbruk på 26 timer pr. måned.

Det var tidligere et punkt i egenerklæringsskjemaet om at tomter skulle bebygges innen 5 år. Dette ble endret 1. juli 2017, og det er ikke lenger noen krav til at en tomt må bebygges innen en bestemt tid.

Vi kan stille spørsmålet hva en fritidsbeboer legger igjen i kommunen i forhold til en fastboende. Her vil det være forskjeller. I Gausdal kommune er vi avhengige av fritidsturisme. Om en helårsbolig er vanskelig å selge til noen som ønsker å bosette seg der, er det da bedre at eiendommen blir solgt til fritidsformål? Trenden er at folk bruker fritidsboligen sin mer og mer. Noen tar meg seg jobben på hytta og andre sier de vurderer å flytte hit når de blir pensjonister.

I enkelte kommuner som f.eks. Øyer, Gol og Hemsedal har de boligbebyggelse i eller i umiddelbar nærhet til alpinbakker. Da vil nok interessene være større for å kjøpe boliger og benytte disse til fritidsformål. I Gausdal er områdene med 0-konsesjon relativt langt unna Skei.

Det har vært stilt spørsmål vedrørende hva som kan skje i Svingvoll ved opphevelse av 0-konsesjon, dette sett i betraktning av nærheten til Skeikampen. Det er ingen som vet hvordan dette vil påvirke prisene på boliger i Svingvoll, men det tenkes at det vil kunne være aktuelt for noen å kjøpe bolig her for å

benytte denne til fritidsbolig. Dette kan igjen føre til at prisene på boliger her vil øke. Så kan vi spørre oss om det vil være negativt å ha boplikt i et område hvor skole, butikk etc er nedlagt? Man må også huske på at hvis man f.eks. holder på 0-konsesjon for en del av kommunen, så må man fortsatt fylle ut egenerklæring om konsesjonsfrihet for hele kommunen. Da sparer man ikke noe på saksbehandling.

Det blir opp til Gausdal kommune å finne hensikten med 0-konsesjon for kommunen. Har man oppnådd det man ønsket da ordningen ble innført i 1997? Eller bør man sette inn flere ressurser til håndheving av forskriften og se om det utgjør noen forskjell? Vil flere boliger bli benyttet som fritidsbolig dersom man avskaffer ordningen? Skal man bruke konsesjonsloven som virkemiddel for å unngå at boliger blir benyttet som fritidsboliger?

Bruksendring fra bolig til fritidsbolig er i utgangspunktet søknadspliktig etter plan- og bygningsloven (pbl) §20-1 bokstav d. Bruksendring er imidlertid en av de mest uklare temaene i pbl og vanskelig å følge opp. Det er sagt at når det gjelder håndheving av reglene om bruksendring, så er en avhengig av at folk selv holder seg til loven, fordi hjemmelsgrunnlag og sanksjonsmulighetene er mangelfulle. «Bruk» er ikke definert og det er glidende overganger mellom fritidsbruk og bolig. Dette er forsterket med den senere samfunnsutviklingen, der flere holder seg med to boliger og gjerne bruker de nesten like mye. Når det gjelder omsetning av boliger i regulerte felt, skal ikke en bolig uten videre kunne selges som en fritidsbolig. Hvis eier ønsker å selge boligen som fritidsbolig, må han søke bruksendring først. Ved søknad om bruksendring vil det være planstatus for området som er avgjørende. Når formålet åpenbart er i strid med reguleringsplan, kan kommunen, iflg. departementet, heller ikke gi dispensasjon. Bruksendring er en så vesentlig endring at det må behandles som en regulerings sak. Vi kan pr. i dag ikke gjøre rede for hvilke sanksjonsmuligheter kommunen har hvis søknad om bruksendring avslås, men ikke etterleves. I teorien har altså kommunen virkemidler gjennom pbl til å styre arealbruken, uten forskriften om 0-konsesjon/boplikt. Inntrykket er imidlertid at disse juridiske virkemidlene er noe svakere, ved at hjemmel for å nekte bruksendring nok er svakere enn hjemmelen for å nekte konsesjon.

På landsbasis er det pr. i dag bare 47 kommuner som har 0-konsesjon/nedsatt konsesjonsgrense, mens man for noen år tilbake var oppe i 70-80 kommuner. Rapportene, som tidligere nevnt, peker på at årsakene til at kommuner har gått bort fra denne ordningen er varierende. Det kan nevnes: forskriften er ikke lenger et nødvendig virkemiddel for å hindre at helårsboliger blir benyttet til

fritidsformål, man ønsker ikke å benytte konsesjonsloven som virkemiddel for å opprettholde bosettingen og noen mener at hensynet til den private råderetten må gå foran hensynet til bosettingen.

Kommunedirektøren foreslår at det gjøres følgende

Vedtak:

Forslag til oppheving av forskrift om konsesjonsplikt for bebygd eiendom i Gausdal kommune legges ut på høring med en høringsfrist på 6 uker.

Planutvalget behandlet saken den 05.06.2020 sak 32/20

Behandling:

Kommunedirektørens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Forslag til oppheving av forskrift om konsesjonsplikt for bebygd eiendom i Gausdal kommune legges ut på høring med en høringsfrist på 6 uker.

Melding sendt: