

Kopimottaker:
Statsforvalteren I Oslo Og Viken
Postboks 325
1502 Moss

Vår dato: 02.07.2024
Vår referanse: 23/68932 - 5
Deres dato:
Deres referanse:

Endelig vedtak - klage på avslått konsesjonssøknad - gnr. 51, bnr. 530, Frogn kommune

Sammendrag: Landbruksdirektoratet opphever Statsforvalterens vedtak. Saken sendes tilbake til Statsforvalteren for ny behandling, fordi det er uklart om det finnes reell interesse for konsesjonseiendommen som tilleggsareal.

Landbruksdirektoratet bemerker at vi med dette vedtaket ikke har tatt endelig stilling til konsesjonsspørsmålet i saken.

Landbruksdirektoratet viser til oversendelse av klagesak 20. desember 2023 fra Statsforvalteren i Oslo og Viken (heretter kalt Statsforvalteren). Klagen 13. november 2023 gjelder Statsforvalterens vedtak 1. november 2023, hvor det ble gitt avslag på konsesjonssøknad.

Konsesjonseiendommen

Konsesjonseiendommen, gnr. 51 bnr. 530 i Frogn kommune, ligger i et område som i kommuneplanens arealdel er avsatt til LNFR-formål. Eiendommen har et totalareal på 11,3 dekar, hvorav 6,4 dekar er fulldyrka jord, 0,4 dekar produktiv skog, 3,3 dekar annet markslag og 1,2 dekar bebyggd, samf. mv. Det er ingen bygninger på konsesjonseiendommen.

Sakens bakgrunn

Jabe Eiendom AS søkte 6. juli 2023 konsesjon for erverv av gnr. 51 bnr. 530 i Frogn kommune. Saken gjelder konsesjon til selskap med begrenset ansvar og saken er derfor behandlet av Statsforvalteren som førsteinstans.¹ Overdragerne er Geir Henning Braaten og Anne Felberg, og kjøpesummen er 5 500 000 kroner.

Jabe Eiendom AS eier fra før av naboeiendommen gnr. 51 bnr. 3, som har et totalareal på 5,8 dekar. Dette arealet er fordelt på 5,1 dekar bebyggelse, 0,4 dekar produktiv skog og 0,3 dekar annet markslag. På eiendommen er det enebolig og garasje. Konsesjonseiendommen ble i 2007 fradelt fra gnr. 51 bnr. 3, og solgt for 1 000 000 kroner.

Konsesjonssøknaden

¹ Forskrift om overføring av myndighet til kommunen mv. § 3 nr. 6

Ut ifra Brønnøysundregistrene er formålet til Jabe Eiendom AS å eie, utvikle og drifte fast eiendom, samt delta i tilsvarende virksomheter. I tilleggsopplysninger til konsesjonssøknaden fra konsesjonssøkers advokat, 9. oktober 2023, fremgår det at Jabe Eiendom AS er et eiendomsselskap som er heleid av Jabe Holding AS. Sistnevnte selskap er også majoritetseier i Omsorgspartner AS. Konsesjonssøker eier flere småbruk på Østlandet som leies ut til Omsorgspartner AS. Omsorgspartner AS driver terapeutisk virksomhet, *grønn omsorgsvirksomhet*, etter avtaler med det offentlige. Småbruk, tun og grønne omgivelser inngår i deres omsorgsmodell. Formålet med ervervet er at konsesjonseiendommen skal inngå i denne virksomheten, og det fremgår av konsesjonssøknaden at eiendommen skal forvaltes i tråd med konsesjonshensynene og den historiske bruken av eiendommen. Videre fremgår det at søker ved ervervet vil eie hele den opprinnelige gnr. 51 bnr. 3, slik at forholdene tilbakeføres til den opprinnelige enheten. Det bemerkes videre i søknaden at eiendommen historisk ikke har vært brukt som landbrukseiendom, men som rekreasjonshage med noen frukttrær. Det vises også til at det omkringliggende området er regulert til boligformål.

Landbruksdirektoratet viser til de overnevnte dokumentene i sin helhet.

Statsforvalterens vedtak

Da formålet med ervervet er annet enn landbruksformål er konsesjonssøknaden vurdert etter konsesjonsloven § 1. Statsforvalteren avsto søknaden etter en samlet vurdering av at ervervet ikke ivaretar konsesjonslovens hensyn. Herunder hensynet til landbruksnæringen og fremtidige generasjoners behov, og at konsesjon til Jabe Eiendom AS ikke er forenlig med slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet.

Landbruksdirektoratet viser til Statsforvalterens vedtak i sin helhet.

Klagen

I klagen hevdes det at Statsforvalteren er negativ til at konsesjonssøker er et selskap, og til selskapsstrukturen som Jabe Eiendom AS inngår i. Jabe Eiendom AS er uenig i Statsforvalterens standpunkt, og gjør gjeldende at dette ikke kan tale mot konsesjon. Det vises til at selskapsstrukturen sikrer hensiktsmessig drift og optimalisering med hensyn til omsorgsvirksomheten og eiendomsforvaltning.

Videre er Jabe Eiendom AS uenig i at det er uhensiktsmessig at gnr. 51 bnr. 3 og gnr. 51 bnr. 530 skal drives i kombinasjon til omsorgsvirksomhet. Jabe Eiendom AS anfører at formål med ervervet og utnyttningen av eiendommen vil gagne samfunnet som helhet.

Det vises også til at det ikke har vært jordbruksdrift på noen av eiendommene siden fradelingen i 2007, og heller ikke i lang tid før dette. Jabe Eiendom AS anser det som teoretisk at konsesjonseiendommen på noe tidspunkt skal kunne tenkes å være egnet for rasjonelt drivbart jordbruk. Det hevdes at eiendommen er for liten for rasjonelt jordbruk, og at det er hensiktsmessig at tidligere bruk av den opprinnelige eiendommen (gnr. 51 bnr. 530 og gnr. 51 bnr. 3) fortsetter, bruk som bolighus med hage, i tillegg til konsesjonssøkers omsorgsvirksomhet.

Jabe Eiendom AS hevder at Statsforvalteren i sin avgjørelse vektlegger landbruksnæringens interesser for tungt, og gir teoretiske jordbruksinteresser gjennomslag, og at dette ikke vil resultere i mer jordbruksdrift. Den sannsynlige følgen av Statsforvalterens vedtak er etter Jabe Eiendom AS' vurdering gjengroing av areal og at bruken av området ikke kan ivareta noen av de aktuelle samfunnsinteressene. Foruten omsorgsvirksomheten til konsesjonssøker bør også de andre hensynene som

konsesjonsloven skal fremme vektlegges. Det vises blant annet til natur- og friluftsinnteresser og kulturlandskapet.

Det vises også til at konsesjonssøker eier og driver flere tilsvarende eiendommer i tilsvarende reguleringsområder som drives profesjonelt og bærekraftig. Jabe Eiendom AS vurderer at dette bør være et vesentlig samfunnsmessig hensyn å vektlegge i vurderingen. Konsesjonssøker kan kombinere sin virksomhet med flere av de hensyn som konsesjonsloven skal fremme. Omsorgspartner AS vil drifte den dyrkbare jorda på konsesjonseiendommen som før, i kombinasjon med omsorgsvirksomheten.

Det vises også til at konsesjonseiendommen ligger i et bratt område på Nesodden som er lite egnet for jordbruk, og det vurderes at det er liten interesse for konsesjonseiendommen som tilleggsareal til jordbruksvirksomhet.

Landbruksdirektoratet viser til klagen i sin helhet.

Statsforvalterens oversendelse

Klagen ble ikke tatt til følge av Statsforvalteren, og saken ble oversendt Landbruksdirektoratet for klagebehandling. Statsforvalteren kunne ikke se at det foreligger nye omstendigheter som gir grunnlag for å endre deres vedtak.

Det vises til Statsforvalterens oversendelse i sin helhet.

Tilleggsmerknader til klagen

I brev av 23. mai 2024 til Landbruksdirektoratet anfører Jabe Eiendom AS at det ikke er utredet faktiske og konkrete muligheter for utnyttelse av konsesjonseiendommen, og at den hovedsakelig ligger i et hytte- og boligområde. Og videre at eiendommen er svært liten og innklemmt mellom boligeiendommer, og at den derfor vil ha liten økonomisk merverdi som jordbruksareal. I den forbindelse bemerkes det at det ikke vil være mulig å selge eller leie den ut som ren landbrukseiendom, og det er innhentet uttalelser fra to drivere av to nærliggende landbrukseiendommer som støtter dette. Det er også redegjort for eiendommens historie.

I brev til Landbruksdirektoratet mottatt 10. juni 2024 fra Anne Felberg, en av overdragerne av konsesjonseiendommen, redegjøres det også for eiendommens historie, og overdragerens ønske om at Omsorgspartner AS skal overta driften av eiendommen. Overdragerne anser Omsorgspartner AS som godt egnet til å forvalte eiendommen, og at selskapet er et bedre alternativ for konsesjonseiendommen enn boligutbyggere som har uttrykt interesse for området.

Landbruksdirektoratet viser til de overnevnte dokumentene i sin helhet.

Landbruksdirektoratet bemerker

Landbruksdirektoratet er klageinstans i saken, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 28 første ledd. Etter fvl. § 34 kan klageinstansen prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Landbruksdirektoratet kan som klageinstans selv fatte nytt vedtak i saken, eller oppheve vedtaket og sende saken tilbake til underinstansen for helt eller delvis ny behandling, jf. fvl. § 34 fjerde ledd.

Statsforvalterens vedtak er fattet 1. november 2023 og vedtaket er påklaget 13. november 2023. Klagen er rettidig og Landbruksdirektoratet tar den til behandling, jf. fvl. § 29 fjerde ledd.

Rettslig grunnlag

Det fremgår av konsesjonsloven (konsl.) § 2 at ingen kan erverve fast eiendom uten offentlig tillatelse. Ingen har krav på konsesjon, men konsesjon skal innvilges med mindre det er saklig grunn for avslag.² Ervervet av gnr. 51 bnr. 530 er konsesjonspliktig.

Ved konsesjonsvurderingen skal det tas utgangspunkt i søkers formål med ervervet.³ Når formålet med ervervet ikke er landbruk, skal konsesjonssøknaden vurderes etter konsl. § 1. Søkers formål skal vurderes mot de relevante samfunnsinteressene som gjør seg gjeldende i saken. Etter interesseavveiningen mellom konsesjonssøkers interesser og samfunnsinteressene er det bare adgang til å velge den løsningen som er mest gagnlig for samfunnet, jf. konsl. § 1. Formuleringen *mest gagnlige* innebærer ikke at man må velge den beste løsningen, men det må velges mellom de faktiske mulighetene.

Det fremgår av konsl. § 1 at loven har til formål 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.*
2. *landbruksnæringen.*
3. *behovet for utbyggingsgrunn.*
4. *hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser.*
5. *hensynet til bosettingen.*

Hensynene som fremgår av konsl. § 9 som gjelder erverv av landbrukseiendom, kan likevel være relevant i vurderingen dersom konsesjonseiendommen er en landbrukseiendom.⁴

Av konsl. § 9 fremgår det at det 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.*

Det fremgår 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.*

Landbruksdirektoratet vurderer at priskontroll ikke er aktuelt i saken på grunn av formålet med ervervet, jf. konsl. § 9 a.

Konsesjonsvurderingen

Erververs formål

I tilleggspplysninger til konsesjonssøknaden 9. oktober 2023 er det oppgitt at formålet med ervervet er omsorgsvirksomhet. Statsforvalteren har hensyntatt at konsesjonssøker er et eiendomsselskap som i henhold til Brønnøysundregistrene har til formål å *eie, utvikle*

² Ot.prp.nr. 79 (2002-2003) s. 76

³ Ot.prp.nr. 79 (2002-2003) s. 59

⁴ Rundskriv M-2021-1 punkt 5.2.1

og drifte fast eiendom, samt delta i tilsvarende virksomheter. Jabe Eiendom AS inngår i et konsern med Omsorgspartner AS som etter vår forståelse av saken skal leie konsesjonseiendommen fra Jabe Eiendom AS og drive omsorgsvirksomheten. Driften av konsesjonseiendommen skal ellers være i tråd med konsesjonslovens formål og den historiske bruken av eiendommen.

Landbruksdirektoratets vurdering tar utgangspunkt i det oppgitte formålet med ervervet. Vi legger til grunn at dette primært er terapeutisk virksomhet etter avtale med det offentlige, men hvor bruk og forvaltning av arealressursene inngår i virksomheten. Landbruksdirektoratet vurderer det slik at erververs formål er samfunnsgagnlig. Jabe Eiendom AS' formål med ervervet taler ikke mot å gi konsesjon.

Hensynet til framtidige generasjoners behov

Det er anført at konsesjonssøkers formål vil gagne samfunnet. Med utgangspunkt i gjeldende plansituasjon og formålet med ervervet vurderer Landbruksdirektoratet at framtidige generasjoners behov hverken taler for eller mot at konsesjonssøknaden innvilges.

Hensynet til landbruksnæringen

Hensynet til landbruksnæringen skal ivaretas gjennom konsesjonslovens formålsbestemmelse. Konsesjonseiendommen ligger i et område som i kommuneplanens arealdel er avsatt til LNFR-formål. Dette betyr at landbruksinteressene er viktige i området.

Statsforvalteren vurderer at landbrukstilknyttet eierskap ved at konsesjonseiendommen legges til nærliggende landbrukseiendommer som tilleggsjord bedre ivaretar hensynet til landbruksnæringen.

I klagen er det anført at landbruksinteresser er vektlagt for tungt i Statsforvalterens vurdering, og at konsesjonseiendommen er for liten for rasjonell og lønnsom jordbruksdrift. I den sammenheng er det vist til liten interesse for eiendommen som tilleggsjord, og det er vedlagt uttalelser fra to nærliggende jordbrukere som støtter dette. Ellers gjøres det gjeldende at området er preget av bolig- og fritidseiendommer, og jordbruksinteressene i saken anses som teoretiske.

Hensynet til en driftsmessig god løsning, jf. konsl. § 9 første ledd nr. 2 er relevant i denne vurderingen. Konsesjonssøker har gitt uttrykk for at konsesjonseiendommen skal drives sammen med naboeiendommen. Statsforvalterens vurdering er at dette medfører at det blir vanskelig å drive jordbruksarealet rasjonelt, når konsesjonseiendommen knyttes til en eiendom hvor det ikke drives jordbruksproduksjon fra før.

Landbruksdirektoratet bemerker at Statsforvalteren har vært i kontakt med Follo landbrukskontor 1. juli 2024 som bekrefter at det er stor interesse for landbrukseiendommer i kommunen generelt, og at disse vanligvis selges raskt, men landbrukskontoret har ikke kjennskap til konkrete interessenter for konsesjonseiendommen som landbruksareal, og de er usikre på om konsesjonseiendommen har vært på det åpne markedet.

Konkret vurderer Landbruksdirektoratet at konsesjonseiendommen er lite egnet som en selvstendig landbrukseiendom. Dette fordi jordbruksarealene omfatter 4,9 dekar fulldyrka jord med driveplikt, eiendommen er inneklemt i et område som ellers er preget av bolig- og fritidsbebyggelse, og den er uten bebyggelse. Og det er begrenset atkomst til

eiendommen utenom naboeiendommen, som Jabe Eiendom AS eier. Etter vårt syn beror egnetheten som tilleggsareal på om det finnes reell interesse for erverv av eiendommen med slikt formål.

Konsesjon kan nektes dersom det finnes andre mulige kjøpere som forvaltningen mener kan ivareta konsesjonslovens formål på en bedre måte enn konsesjonssøker. I henhold til gjeldende rett kreves det ikke at slike alternative interessenter er klarlagt i detalj, men konsesjon kan ikke nektes på grunnlag av alternativer som er teoretiske.⁵ I henhold til fvl. § 17 kan det være nødvendig at forvaltningen gjør nærmere undersøkelser for å kartlegge alternative interessenter.⁶

Etter dette vurderer Landbruksdirektoratet at det ikke foreligger tilstrekkelig grunnlag for å konkludere med om konsesjonseiendommen er egnet som tilleggsareal for nærliggende landbrukseiendommer og om det finnes reelle alternative interessenter. Vi har derfor ikke grunnlag for å konkludere i hvilken grad hensynet til landbruksnæringen gjør seg gjeldende i saken.

Hensynet til behovet for utbyggingsgrunn

Eiendommen ligger i et område som i kommuneplanens arealdel er avsatt til LNFR-formål. Behovet for utbyggingsgrunn ivaretas gjennom praktiseringen av plan- og bygningsloven.⁷ Landbruksdirektoratet vurderer at behovet for utbyggingsgrunn ikke taler mot å innvilge konsesjonssøknaden.

Hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftsinnteresser

Statsforvalteren vurderer i sitt vedtak at hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftsinnteresser er tilstrekkelig ivaretatt dersom konsesjonssøknaden innvilges.

I klagen er natur- og friluftshensyn for pasienter ved Omsorgspartner AS' drift og for allmennheten fremhevet som forhold som taler for konsesjon. Det er også vist til at dette gir en god driftsmessig løsning, jf. konsl. § 9 første ledd nr. 2.

Landbruksdirektoratet er enig i at hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftsinnteresser kan ivaretas med den planlagte driften. Om den driftsmessige løsningen viser vi til vår vurdering av hensynet til landbruksnæringen. Landbruksdirektoratet vurderer at hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftsinnteresser ikke taler mot konsesjon.

Hensynet til bosettingen

Hensynet til bosetting er relevant i konsesjonsvurderingen for konsesjonseiendommen og området ellers. Konsesjonseiendommen er ubebygget og består hovedsakelig av jordbruksareal og annet markslag. Vår vurdering er at konsesjonssøkers formål ikke vil styrke bosettingen på eiendommen, og at bosettingshensynet isolert for eiendommen ikke taler mot innvilgelse av konsesjonssøknaden.

Statsforvalteren viser til at argumentet om å styrke bosettingen i området kan få betydning der en konsesjonssøker kunne lagt arealene til sin landbrukseiendom, og at det i den sammenheng er relevant at konsesjonssøker er et aksjeselskap, fremfor en fysisk person. I

⁵ Rt.2012:18 avsnitt 60

⁶ Rundskriv M-2021-1 punkt 9.1

⁷ Ot.prp.nr.79 (2002-2003) side 77

tilfellet personlig eierskap kan utvidelse av drift bidra til å styrke bosettingen. I den sammenheng påpekes det at det er et nasjonalt mål at landbrukseiendommer i størst mulig grad eies av fysiske personer som selv bebor og driver eiendommen.

Landbruksdirektoratet er enig i Statsforvalterens utgangspunkt for vurdering, men kan ikke se at bosettingshensynet gjør seg gjeldende i særlig grad i denne saken. Vi viser til at eiendommen ligger sentralt på Østlandet. Landbruksdirektoratet vurderer at hensynet til bosettingen ikke taler mot konsesjon.

Konsesjon til selskap med begrenset ansvar

En konsesjonssøknad til et selskap med begrenset ansvar som eierform kan ikke avslås ut fra et generelt ønske om at slike selskaper ikke bør få konsesjon. Det skal være en reell mulighet for at selskaper med begrenset ansvar kan få konsesjon der dette byr på fordeler i forhold til den tradisjonelle eierformen. Det må gjøres en konkret og individuell vurdering ut ifra konsl. § 1 og de relevante hensynene etter konsl. § 9. Om denne vurderingen fremgår det av konsesjonslovens forarbeider at:

Det kan for eksempel være behov for å kunne utnytte ressursene i et område gjennom felles tiltak. Det kan også være ønskelig å danne driftsselskaper med rettigheter i de ulike interessentenes eiendommer. En foreslår derfor at det uttrykkelig sies at konsesjon kan gis til selskaper med begrenset ansvar. Det vil i slike tilfeller regelmessig være grunnlag for å sette vilkår som sikrer at noen bor på eiendommen og at eiendommen blir drevet på en landbruksmessig forsvarlig måte. Departementet mener det også kan være aktuelt å sette vilkår som sikrer at den som er ansvarlig for driften får innflytelse på hvordan eiendommen bør utnyttes, bl.a med sikte på næringsutvikling, utnyttelse av bygninger, m.v. Dette er bakgrunnen for at en foreslår en bestemmelse om at det skal legges vekt på hensynet til dem som har yrkes sitt i landbruket. Samtidig vil bestemmelsen ikke være til hinder for å imøtekomme konkrete og individuelle behov selskap med begrenset ansvar har for å erverve landbrukseiendom.⁸

Det fremgår av Statsforvalterens vedtak at konsesjonssøknaden er vurdert med utgangspunkt i at det er et nasjonalt mål om at landbrukseiendommer i størst mulig grad eies av fysiske personer som selv bebor og driver eiendommene. Videre at konsesjonseiendommen ikke er en tradisjonell landbrukseiendom bestående av skog, jord og bygninger, som er egnet for bosetting. Den er likevel egnet som tilleggsjord for annen landbrukseiendom.

Landbruksdirektoratet vurderer at ervervet i noen grad byr på fordeler gjennom samfunnsnyttig omsorgsvirksomhet som samtidig omfatter drift som kan ivareta jordbruksarealet på konsesjonseiendommen. Omsorgsmodellen benytter småbruk, tun og grønne omgivelser, og en av eierne er agronom. Med utgangspunkt i at det er uklart i hvilken grad eiendommen er egnet som tilleggsjord for nærliggende landbrukseiendommer, og om det finnes reelle interessenter for slikt erverv kan vi ikke konkludere med sikkerhet om de samfunnsnyttige fordelene som ervervet byr på er av en slik art at dette kan tillegges avgjørende vekt i konsesjonsvurderingen.

Helhetsvurdering

Vi kan ikke se at det er tilstrekkelig utredet om det er reell alternativ interesse for konsesjonseiendommen som tilleggsjord til landbrukseiendom. Dette utgjør en

⁸ Ot.prp.nr.79 (2002-2003) punkt 11.4.2

saksbehandlingsfeil som kan ha virket inn på vedtaket etter fvl. § 41, jf. fvl. § 17.
Landbruksdirektoratet opphever Statsforvalterens vedtak og sender saken tilbake til Statsforvalteren for ny behandling.

**Vedtak: Statsforvalteren i Oslo og Vikens vedtak 1. november 2023 oppheves.
Saken sendes tilbake til Statsforvalteren for ny behandling.**

Dette vedtaket er endelig, og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28 tredje ledd. Jabe Eiendom AS har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. fvl. § 18 og § 19.

Landbruksdirektoratet gjør oppmerksom på at det kan tilkjennes dekning for vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket når et vedtak endres til gunst, jf. fvl. § 36. Kravet må fremsettes senest 3 uker etter at vedtaket er mottatt.

Landbruksdirektoratet bemerker at vi med dette vedtaket ikke har tatt endelig stilling til konsesjonsspørsmålet i saken.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Aud-Ingrid Krefting
seksjonssjef

Henrik Thode Kristoffersen
førstekonsulent

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Mottakere:
Lexit Advokat

Kopi til:

Follo Landbrukskontor Postboks 195
Statsforvalteren I Oslo Og Viken Postboks 325

1431 Ås
1502 Moss