



Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

12/822

ASR/SEB 412

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 56 88 11
E: fmropost@fylkesmannen.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Uttale - høyring endringar i jordlova § 12

Vi viser til høyringsbrev og høyringsnotat datert 24.01.13.

Vår uttale vil i hovudsak følgje den tematiske rekkefølge som høyringsnotatet frå LMD.

Oppsummering:

- Fylkesmannen i Rogaland rår i frå oppheving av delingsforbodet i jordlova § 12.
- Lovforslaget treff dårleg hovudutfordringane i Rogaland og kan bidra til å undergrave nasjonale jordverninteresser i vårt fylket.
- Vi saknar ei betre drøfting av lovforslaget i høve føremålsparagrafen i jordlova, og ei konsekvensvurdering av å fjerne gjeldande lovfesta vilkår om at deling må vere forsvarleg ut frå avkastinga til landbrukseigedommen.
- Delingsforbodet i jordlova har gjennom snart 60 år vore viktig for landbruket og samfunnet. Jordlova er "suksessen du ikkje ser". Delingsforbodet har gitt vesenleg økonomiske og administrative gevinstar gjennom alle sakene som ikkje blei fremma, fordi søkjar har kjend innhaldet og praktiseringa av jordlova § 12.
- Skal vi nå måla i landbruks- og matpolitikken, er det viktig å sikre ein robust og kostnadseffektiv eigedomsstruktur for landbrukseigedomar, ikkje opne for meir fragmentering av landbruksområda.
- Rogaland kjenner seg ikkje igjen i departementet si forståing av at gjeldande utforming og praktisering av delingsforbodet er til hinder for gode bruksrasjonaliseringar og sal/frådeling av tilleggsjord.
- Vi er samd i at det kan vere omsyn som kan tale for andre avvegingar og ei meir differensiert vurdering når det gjeld frådeling og sal av skog og utmark. Dette bør løyast gjennom praktisering av eksisterande lov, ikkje ved fjerning av delingsforbodet.
- Vi er i tvil om enklare frådeling av spreidde tomter på landbrukseigedommar vil gi auka salsvilje av gardsbruket og tilleggsjord. Verknaden kan heller bli mindre salsvilje. Andre verkemiddel enn fjerning av delingsforbodet må til for å redusere omfang av leigejord.

- Plan- og bygningslova, og tett dialog mellom kommune og regionale styresmakter, er gode verkty til å handtere og avklare busettingsomsyn i landbruksområde. Høyringsnotatet til departementet har ei svak forståing av bruken av plan- og bygningslova og dei samordningsvurderingane som skal gjerast og blir gjort for den samla areal – og ressursforvaltninga i LNF-områder.
- Dei økonomiske, administrative og andre vesentlege konsekvensar for kommune og regionalt forvaltningsnivå er etter vår vurdering undervurdert og mangelfullt konsekvensvurdert i høyringsnotat til departementet.

Vår uttale:

2.5 Praksis og erfaringar - frå Rogaland

Jordlova er og har vore avgjerande for eigedoms-, og bruksstrukturen i landbruket, og for korleis vårt felles kulturlandskap i landet presenterar seg.

Delingsforbodet i jordlova har gjennom snart 60 år vore viktig for landbruket og samfunnet. Jordlova er ”suksessen du ikkje ser”. Frådeling av enkelttomter og tiltak som ikkje vart gjennomførte, som ikkje fragmenterte og infiltrerte eit samanhengane kulturlandskap og viktige næringsområde for landbruket, oppstykking og dårleg arrondering som ikkje skjedd, og eit delingsforbod som sikra matjord mot nedbygging og ”framand” spreidd utbygging. Og ikkje minst den økonomiske og administrative samfunnsmessige gevinsten ved alle søknadar som aldri blei sende kommune og stat, fordi søkjar og grunneigar tok innover seg innhaldet og praktiseringa av jordlova og delingsforbodet i § 12.

Naturgitte forhold har hovudansvaret for ein krevjande eigedoms- og bruksstruktur i Noreg. Avstandar, stort innslag av små teigar og ikkje optimal arrondering er vånseleg å endre. Nasjonal jordvernpolitikk og det nasjonale målet om 20 % produksjonsauka innan 2030, krev ei optimalisering av eigedomsstruktur og arrondering, ikkje meir fragmentering og infiltrasjon med spreidd utbygging. Landbruket treng meir robuste bruk og ein kostnadseffektiv eigedomsstruktur.

I Rogaland ser vi m.a. ei uheldig utvikling med aukande avstand mellom jordbruksareal på same eigarhand, noko som påfører landbruket store og unødige driftskostnader. Områdejordskifte aktualiserar seg som eit nødvendig tiltak, særleg på Jæren og andre sentrale jordbruksområde i fylket, for å gi ein meir kostnadseffektiv bruksstruktur.

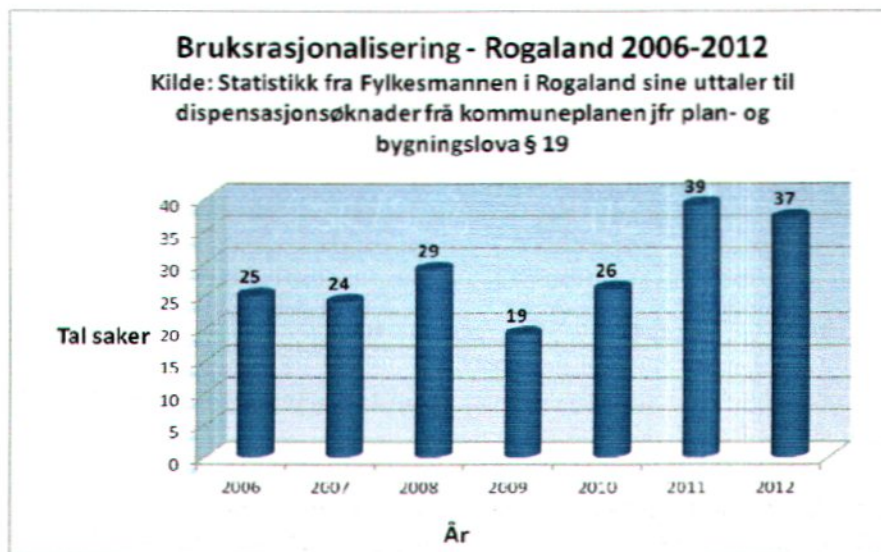
Eit vedvarande arealpress, umetteleg behov for utbyggingsareal og nedbygging av matjord kjenneteiknar Rogaland. Samstundes er det også i vårt fylke regionar og kommunar med busettingsutfordringar, som f. eks Dalane og indre Ryfylke.

3. Behov for endringar

Lettare å dele frå tilleggsjord

Fylkesmannen sin eigen statistikk for dispensasjonssaker etter kap.19 i plan- og bygningslova stadfestar også dette. Utviklinga viser ei omfattande og til dels aukande omfang av bruksrasjonaliseringar og sal av tilleggsjord på eigedommar som til nå har vore sjølvstendige bruk. Omfanget av tilleggsjordsal og bruksrasjonaliseringar er større enn det statistikken nedafor viser fordi ikkje alle slike saker kjem fram av dispensasjonsstatistikken.

I Rogaland har ikkje delingsforbodet i jordlova vore eit hinder for dette. Tvert imot, delingsforbodet har vore ein føresetnad for å gjennomføre gode nok bruksrasjonaliseringar. Sjølv om det lokalt også er fleire døme på at avstand mellom kjøpar og seljar av tilleggsjord er uheldig stor.



Fylkesmannen i Rogaland ser med uro på eit lovforslag som inviterar til sal av bare deler av jordbruksarealet som tilleggsjord. Vi kan ikkje sjå at dette er i tråd med nasjonale målsettingar om eit kostnadseffektiv jordbruk, robuste bruk, og auka matproduksjon.

Delvis rasjonalisering av jordbruksareal vil redusere insitamentet til nødvendig rasjonalisering av heile gardsbruk og etablering av rasjonelle driftseiningar. Delvis rasjonalisering vil kunne gi mindre profesjonell og dårlegare agronomiske drift av gjenståande areal på seljarbruket.

Vi er ikkje overbeviste om at kjøp av tilleggsjord basert på ein etablert leigestruktur (avtalar) ofte nok gir ein tenleg bruksstruktur. Vi har mange etablerte leigeavtalar der det er lang avstand mellom leigar og utleigar, og der det aktuelle leigearealet vil skape grunnlag for å gi ein langt betre bruksstruktur om det blei lagt til andre aktuelle bruk. Vi har område i alle delar av Rogaland der større områdejordskifte burde vore gjennomført for å etablere ein kostnadseffektiv og rasjonell bruksstruktur.

Vi stiller spørsmål til om forslaget om fjerning av delingsforbodet og auka anledning til å dele frå enkelttomter, vil gi større motivasjon for ein passiv grunneigar til å selje garden og/eller tilleggsjord.

Konsekvensen kan bli motsett. Lovendringa gir større høve til å maksimere privatøkonomiske verdiar for eigar i strid med LNF-føremålet og arealbehovet for landbruket. Sjølv utanfor dei mest sentrale strøk, vil ei frådelt tomt på f. eks 1 dekar få ei stor verdiauke. Dette gir auka motivasjon for ein "passiv" eigar til å sitte enda lenger på eit gardsbruk, med framleis bortleige av jordbruksarealet som konsekvens.

For skog og utmark er vi samde i at det kan vere andre argument og avvegingar som gjer grunn til ei meir differensiert vurdering. Dette bør løyast gjennom praktisering av eksisterande lov, ikkje ved fjerning av delingsforbodet. Delvis rasjonalisering gjennom frådelling av skog og utmark kan i konkrete saker vere i tråd med føremålsparagrafen i jordlova og nasjonale og lokale mål om auka verdiskaping.

Det er som kjent ikkje tradisjonell driveplikt og "bortleigekrav" for skog- og utmarksareal dersom eigar sjølv ikkje vil eller kan utnytte ressursane. Slike areal kan ligge uutnytta pga liten eller ingen interesse frå eigar. Eventuell tilleggsjordkjøpar kan ha betre vegtilkomst til aktuelt skogareal enn nåverande eigar og i sum få langt betre arrondering og driftstilhøve (lågare driftskostnader), og aktiv bruk av slike areal er avhengig av egna kompetanse å interesse hjå eigar. Slike fordeler kan oppveie dei ulemper ei delvis rasjonalisering gir for bruksstruktur og redusert storleik på bruket jordseljar sit att med.

Styrking av jordvernet og forenkla saksbehandling

Det er positivt at jordvern er meint å styrkast i jordlova og § 12, jf. forslag til 3. ledd, nr 3.

Forslag til ny delingsregel § 12 skal flytte fokus bort frå forbod til delingsamtykke. Lovforslaget treff dårleg hovudutfordringane i Rogaland, og har potensiale til å undergrave nasjonale jordvernmål. Vi trur den samla konsekvensen av endringsforslaget er at jordvernet blir svekka.

Skog og Landskap har nyleg utarbeidd ein rapport 02/2013 om "Jordsmonnstatistikk Rogaland". Denne stadfestar at store delar av dei viktige jordbruksareala med høg kvalitet i Rogaland ligg utanfor Jærregionen. I desse områda vil frådeling og omdisponering av areal ut frå eventuelle busettingsomsyn ha høgt konfliktnivå med jordvern og landbruksinteresser, både på kort og lang sikt.

Det kjem fram av høyringsframlegget at utbygging i stor grad skal styrast gjennom plan- og bygningslova, noko vi meiner er ei viktig påpeiking. Samstundes er det vår erfaring av at eit delingssamtykke etter jordlova i mange tilfelle kan vere styrande for utfallet etter plan- og bygningslova. Her er det mykje opp til kommunen korleis saksbehandlinga blir handtert.

Styrking av busettingsomsynet

Rogaland er utanom Oslo og det sentrale Austlandet, den regionen med størst vekst og rikdom i Noreg. I store delar av vårt fylke er det "vekkesmerter", sentralisering og sterkt press i bustadmarknaden som er dei største utfordringane. Dette skjer der dei mest produktive jordbruksareala ligg.

Forslag til endringar i jordlova, ei lov som framleis skal sikre "*vern av landbruksressursane*", løfter etter vår vurdering busettingsomsyn på ei uheldig og isolert måte bort frå ei samla vurdering av tenleg og ønskja utbyggingsmønster. Ei vurdering som skal gjerast innafør plan- og bygningslova.

Rogaland har folketalsnedgong og busettingsutfordringar i fleire regionar og kommunar. Landbruket aleine gir ikkje lenger tilstrekkeleg busetting i slike område. Rekruttering til landbruket er avhengig av at typiske landbruksområde også er busett av personar utan tilknytning til gardsbruk. Strukturrasjonalisering med færre einingar og færre folk i arbeid på kvart bruk, forsterkar dette behovet.

Plan- og bygningslova har fleire gode verktøy for å oppretthalde og styrke busetnaden. Lokalisering av LNF-område med høve til spreidd bustadbygging, lokalisering av mindre byggefelt/"husklynger" og/eller dispensasjon frå kommuneplan, kan gjennom ei geografisk differensiert vurdering sikre dette.

Det er i Rogaland god dialog og grundige prosessar mellom regional stat og kommune i overordna planarbeid/kommuneplanrevisjonar. Dokumenterte busettingsomsyn blir tillagt stor vekt ved forslag til arealomdisponeringar i kommuneplanar. Fylkesmannen i Rogaland meiner desse utfordringane

best blir løyste i slike planprosessar, ikkje gjennom enkelsaksvurdering i særlov som jordlova. Vi har lite tru på at busettingsutfordringar blir løyste gjennom eit utbyggingsmønster der frådelling av spreidde "jordlappar" er strategien. Busetting i distrikta er ein styrke for Noreg og eit viktig nasjonalt politisk mål. Utfordringa er ikkje at ein bur spreidd i Noreg, men truleg meir at ein bur for spreidd i distrikta. Styrking av eksisterande kommunesentra, grender og tettstader i distriktskommunar er truleg ein betre strategi for skape attraktive bumiljø for yngre generasjonar og nye tilflyttarar.

Lovforslaget frå LMD inviterer til at mange raskt vil argumentere med busettingsomsyn som har avgrensa substans og utan forankring i realitetar. Det er vidare ei konstatert utfordring at kommunane har få verkty som kan hindre at omsøkt og oppført bustad blir brukt til fritidsføremål, og i liten grad er villige til å bruke dei som finns.

Vi vil minne om dei utfordringane brevet frå Landbruks- og matdepartementet 25.06.10. ("Brek-brevet") om "*Praktisering av delingsbestemmelsen i jordloven § 12*" ga oss i Rogaland. Særleg for frådelling av kårbustad. Brevet blei oppfatta som ei generell liberalisering for frådelling av kårhus. Lokalpolitisk blei det også oppfatta å gjelde i viktige jordbruksområde utan særlege busetnadsomsyn. Ei endring av sjølve lova nå vil truleg kunne bli oppfatta som ei stadfesting av den utvida "tolkinga" og forsterking av same uønska konsekvens og praksis.

I vår region med stor og overskot av kjøpekraft, kombinert med avgrensa tilgang til attraktive tomter for fritidsbustader, er det høg risiko for at frådeltte enkelttomter til bustad (basert på brei og lang erfaringskunnskap) blir hytter. Frådeltte og oppførte "bustader" blir jevnleg nytta som hytte frå dag ein. Område ligg langt nok frå sentrale strøk til å argumentere med busettingsutfordringar, men sentralt nok og med så attraktiv lokalisering at tomtene er svært interessante for fritidsbruk for ein stort kjøpsterk marknad.

Vi har erfaring for at frådelling kombinert med romsleg tomt ofte gir interessekonfliktar som kan gi varige drifts- og miljømessige ulemper for aktiv landbruksdrift.

Omsynet til dei som har yrket sitt i landbruket

"Føremålet med delingsforbodet i gjeldande lov er å sikre og samle ressursane på bruket for nåverande og framtidige eigarar" – jf. side 4 i høyringsnotatet.

I gjeldande føremålsparagraf § 1 står det:

"Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til (arealressursane), kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket."

Vår vurdering er at aktuell fjerning av delingsforbodet bryt med det som er intensjonen i føremålsparagrafen i jordlova. Vi meiner dette er lite drøfta i høyringsnotatet. Det same gjeld opphevinga av gjeldande lovfesta vilkår om at deling må vere forsvarleg ut frå den avkastinga eigedommen kan gi. Vi etterlyser ei konsekvensvurdering av å fjerne dette.

Ved fjerning av delingsforbodet og andre viktige vurderingstema meiner vi at jordlova i sum mister mykje av si relevans gjennom endringsforslaga. Alternativet kan då like godt vere å la all delingsvurdering av eigedom blir styrt av reglane i plan- og bygningslova.

2.4 Samanhengen med anna regelverk (pbl)

Kommunane i Rogaland har i hovudsak god rekkefølgepraksis for behandling av delingssaker etter jordlova og plan- og bygningslova. Hovudregelen om at dispensasjonsbehandlinga etter pbl skjer først eller at jordlovsbehandlinga og pbl skjer parallelt, er godt innarbeida.

Fylkesmannen i Rogaland meiner det er positivt at forslag til ny lovtekst i §12 i jordlova er meir tydeleg på rekkefølge og krav om dispensasjonsvurdering og samtykke etter kap 19 i plan- og bygningslova.

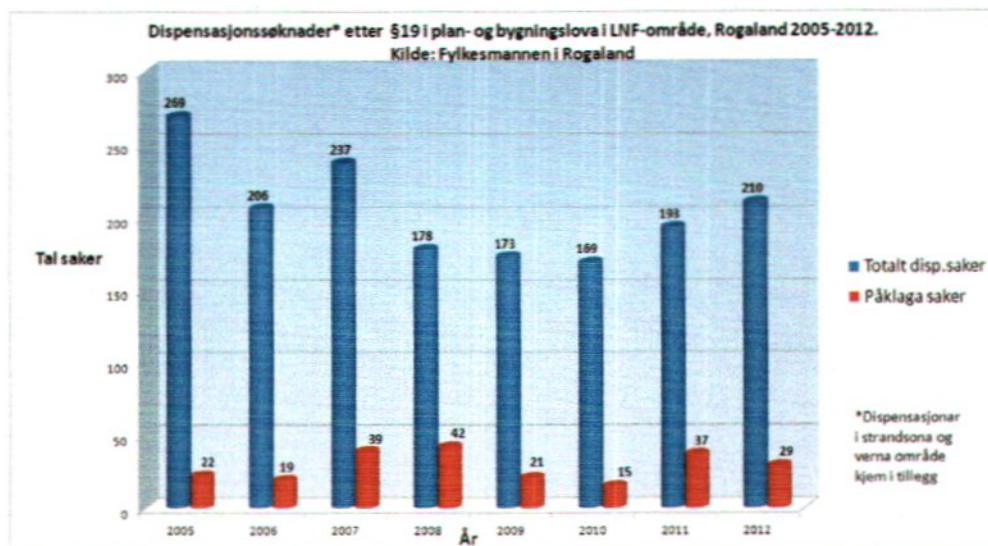
LMD skriv i kap 2.4:

"Jordlova § 12 gir eit forbod mot å dele eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk. Også ei rekkje andre reglar kan ha like stor verknad for det planlagde tiltaket. Dette gjeld til dømes jordlova § 9 som gir forbod mot å omdisponere dyrka og dyrkbar jord. I nokre saker der jordlova § 12 fastset at det må søkjast samtykke til deling, er det også plikt til å søkje dispensasjon etter plan- og bygningslova kapittel 19."

Siste setning er etter vår vurdering ikkje dekkande. Hovudregelen er at delingssaker etter § 12 i jordlova krev dispensasjon etter plan- og bygningslova kapittel 19, fordi føremålet med deling som regel er til endra bruk, ein bruk som ikkje lenger er stadbunden næring/gårdstilknytta. Vi tenker på deling til bustad, fritidsføremål, ordinær næring utan tilknytning til egne landbruksressursar (f. eks reiseliv, grøn omsorg, sagbruk oppført på fritt omsettelig tomt m.m.).

Eit av få døme som ikkje krev dispensasjon blir deling for delvis rasjonalisering og stykkevis sal av små og store tilleggsjordareal. Den frådelte og den attverande del av eigdommen kan framleis vere store nok til å vere landbrukseigedom. Føremålet ved delinga er difor i tråd med LNF-formålet. I slike saker (delvis rasjonalisering) vil regionalt nivå og Fylkesmannen ikkje vere uttaleinstans og ikkje bli involvert.

Omfang av dispensasjonar i landbruksområda i Rogaland er framleis for høgt. Det er samstundes viktig å være kjend med at ein del av dispensasjonane er "ønskja" dispensasjonar som krev slik behandling, men som er i tråd med mål og intensjonar i landbrukspolitikken. Døme på slike saker er bruksrasjonaliseringar, bruksendring av bygningar til landbruk pluss tiltak som reiseliv, grøn omsorg, kurs- og konferanse lokalar m.m., og frådeling til slike føremål. Statistikken for Rogaland 2005-2012 kjem fram nedanfor:



Departementet sine endringsforslag

4.1 Delingsamtykke

Fylkesmannen i Rogaland rår i frå å oppheve delingsregelen i § 12 i jordlova. Vår grunngeving går fram av uttale i dei andre avsnitta.

4.2 Deling – forholdet til omdisponering etter jordlova og dispensasjon etter plan- og bygningslova

Sjå vår uttale under kap 2.4.

4.3 Enklare å dele landbrukseigedom

Sjå vår uttale under kap 3 "Lettare å dele frå tilleggsjord".

5. Grensejustering etter matrikkellova § 16 og deling etter jordlova § 12. Ny heimel for å gi forskrift

Vi har ingen vesentlege merknader.

6. Økonomiske, administrative og andre vesentlege konsekvensar

Føreslåtte endringar av delingsregelen gir vesentlege endring av jordlova sitt hovudinnhald.

Forslaget vil, særleg lokalt og hjå grunneigar, kunne gi uklare forventingar for den samla areal- og ressursforvaltninga i LNF-område. Det vil kunne gje eit forventningsgap og unødvendig konflikt som vil føre til betydelig auka ressursbruk.

Forslaget har potensiale til å gi ei auke i innkomne delingssøknader etter jordlova om deling, som ikkje vil vere ønskjeleg eller akseptabel etter jordlova og plan- og bygningslova aleine, eller begge lovar i tilsaman.

Dei økonomiske, administrative og andre vesentlege konsekvensar for kommune og regionalt forvaltningsnivå er etter vår vurdering undervurdert og mangelfullt konsekvensvurdert av departementet.

Med helsing

Tora Aasland
fylkesmann

Hadle Nevøy
landbruksdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk av Fylkesmannen i Rogaland og krev derfor ikkje signatur.

Saksbehandlar: Dagfinn Hatløy
Saksbehandlar telefon: 51 56 89 79
E-post: fmrodha@fylkesmannen.no

Kopi til:

Norges Bondelag

Norges Bond- og Småbrukarlag

Rogaland fylkeskommune, Regionalutviklingsavdelingen

Statens landbruksforvaltning

postboks 9354 Grønland

Øvre Vollgt. 9

Sentrum Postboks 130

Postboks 8140 Dep.

0135

0158

4001

0033

OSLO

OSLO

Stavanger

Oslo