



Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 161570	Doknr.:
Mottatt: 23 SEPT 2016	
Saksbeh.:	Ark.:
Kopi:	Avskr.:

Deres ref.
16/570

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2016/11118

Dato
20.09.2016

Høring - forslag til endringer i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven

Vi viser til Landbruks- og matdepartementets brev av 27. juni 2016 med vedlagt høringsnotat om forslag til endringer i konsesjonsloven, jordloven og odelsloven med høringsfrist 24. september 2016.

I høringsnotatet foreslås det omfattende endringer i konsesjonsloven, jordloven og odelsloven.

Bakgrunnen for høringsnotatet:

Hovedbegrunnelsen for de foreslåtte endringer er i hovedsak et ønske om å forenkle regelverket, redusere byråkratiet og gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom.

De enkelte endringsforslagene:

1. Heving av arealgrensene for konsesjon og odal

Det foreslås at arealgrensene for konsesjonsplikt for bebygd eiendom og lovbestemt boplikt heves fra 25 da fulldyrka og overflatedyrka jord til 35 da fulldyrka eller overflatedyrka jord. Totalgrensen på 100 da er ikke foreslått endret. De foreslåtte endringer innebærer at færre eiendommer vil bli konsesjonspliktige, færre eiendommer vil omfattes av boplikt og færre eiendommer vil kunne odles.

Fylkesmannens vurdering av forslaget:

En heving av arealgrensene som foreslått innebærer for Agder at antall konsesjonspliktige eiendommer vil reduseres fra 9573 til 9487 eiendommer. Hva odelseiendommer angår, så vil tallet reduseres fra 5185 til 4382.

Arealgrensene for konsesjonsplikt og hva som anses som odlingsjord er opp gjennom årene økt betydelig. Ut fra dagens regler er mange eiendommer som ligger i utkanter i kommunene i Aust- og Vest-Agder fritatt for konsesjon og boplikt, enten fordi de mangler beboelig våningshus, eller fordi de ligger under arealgrensene. Hvis konsesjonsgrensen nå økes fra 25 da jordbruksareal til 35 da, så betyr det at disse eiendommene vil kunne omsettes fritt. Kommunene vil dermed miste mulighetene som ligger i konsesjonsplikten, til å oppnå driftsmessig gode løsninger, sikre vern av arealressursene og sikre de som driver aktivt landbruk. Som følge av konsesjonsplikten vil overdrager av en landbrukseiendom ofte søke veiledning og råd i kommunene i forkant av et salg. På den måten kan kommunen veilede og få gjennomslag for driftsmessige gode løsninger som bidrar til oppfyllelse av konsesjonslovens formål, eksempelvis ved salg som tilleggsareal, eller som selvstendig bruk med bosetting.

Vi viser også til at det fra sentralt hold den siste tiden har vært økende fokus på hensynet til det lokale selvstyre. De endringene det nå legges opp til innebærer at kommunene vil miste muligheten for å

kunne utøve innflytelse på arealutnyttelsen for eiendommer som fritas for konsesjonsplikt som følge av at arealgrensene heves.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder støtter ikke forslaget om å:

Heve arealgrensene for konsesjonsplikt for erverv av bebygd eiendom fra 25 dekar fulldyrka og overflate dyrka jord. Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder støtter heller ikke forslaget om å heve arealgrensen for odlingsjord fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord.

2. Priskontroll etter konsesjonsloven

Det foreslås å fastsette beløpsgrensen for priskontroll i forskrift med hjemmel i konsesjonsloven og at arealgrensene for priskontroll lovfestes. Priskontroll ved erverv av rene skogeiendommer oppheves. Priskontroll ved erverv av bebygde eiendommer med jord- og skog foretas kun for eiendommer med mer enn 35 da fulldyrka eller overflatedyrka jord.

Det er foreslått 2 alternative forslag for erverv av ubebygde jord- og skogbrukseiendommer.

Alternativ 1: slik som i dag, det vil si priskontroll på alle slike eiendommer.

Alternativ 2: priskontroll unnlates hvis eiendommen består av mindre enn 35 da fulldyrka eller overflatedyrka jord.

Fylkesmannens vurdering av forslaget:

Det foreslås å oppheve priskontrollen for erverv av rene skogeiendommer. For eiendommer som er bebygde som består av både jord og skog, skal det imidlertid fortsatt utøves priskontroll forutsatt at det er mer enn 35 da fylldyrka og overflatedyrka jord.

Antall eiendommer i Aust- og Vest-Agder som unntas fra priskontroll etter det nye forslaget øker vesentlig. I dag er 5158 eiendommer undergitt priskontroll. Hvis det nye forslaget vedtas blir antallet undergitt priskontroll redusert til 2295.

Vi kan ikke se at bortfall av priskontroll på skogsmark vil bidra til å sikre skognæringen. Snarere tvert imot. Vi legger til grunn at dersom kjøpesummen for skogarealer overstiger avkastningsverdien, tilfører det ikke kapital til skogeier. Dersom kjøpere av skogseiendommer er villig til å betale mer enn det som skogen kaster av seg, er det grunn for å anta at kjøpers hovedformål med ervervet er noe annet en skogsdrift, eksempelvis kapitalplassering og hyttebygging.

Ved å opprettholde dagens ordning med priskontroll vurdert ut fra skogens avkastningsevne, vil det bidra til verdiskaping i skogbruksnæringen. Priskontrollen har vært og er et virkemiddel som sammen med andre bestemmelser skal bidra til at de som bor og driver skogarealer på gårdsbruk i Norge har inntekt av driften. Det er kun selger av skogarealer som vil tjene på at skogen kan selges til markedspris, samtidig som lønnsomheten for den som skal drive skogen vil bli svekket. Ved overdragelse innen nær familie er det i dag ikke priskontroll, men dersom slike eiendommer takseres til markedspris, vil det også kunne bety at eiendommer selges ut av familien til en høyere pris enn det drift av skogen kan forrente. Det å oppheve priskontrollen på skog vil ventelig føre til at skog kjøpes opp av personer med andre hensikter enn å drive skogproduksjon, eksempelvis på bekostning av ungdom som er henvist til å finansiere kjøpet gjennom fremtidig skogsdrift. Etter at priskontrollen ble opphevet for rene utmarkseiendommer er erfaring at slike eiendommer har oppnådd priser som ligger flere størrelsesordener over avkastningsverdien av tilsvarende store skogbruksarealer.

Det er i dag en rekke rundskriv knyttet til forståelsen av priskontrollen etter konsesjonsloven, og det kan være vanskelig å få oversikt over disse. For å få best mulig oversikt er derfor et behov og sterkt ønske å få samlet rundskrivene i et skriv. Videre er det ønske om en klargjøring og presisering av hva som menes med boverdi.

Vi har for øvrig ingen merknader til at beløpsgrensen for priskontroll fastsettes i forskrift fremfor som nå i rundskriv, forutsatt at minimumsbeløp for priskontroll ikke settes høyere enn det som fremgår av dagens rundskriv. Kapitaliseringsrentefot og andre vurderinger knyttet til verdiberegning av konsesjonspris bør fortsatt fastsettes i rundskriv.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder vil foreslå at dagens arealgrenser i konsesjonsloven beholdes og at priskontrollen fortsatt er knyttet til eiendommer etter dagens regelverk.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder støtter ikke forslaget om å:

Oppheve priskontrollen som foreslått i høringsnotatet.

3. Deling, konsesjon og tilleggsjord

Det foreslås regler om unntak fra delingsbestemmelsen og unntak fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsareal. Det innføres unntak fra delingsbestemmelsen i jordloven samt konsesjonsplikt ved salg av eiendommen hvis:

- 1) Eier kun deler fra ett tun, inkl. bolighus, på ikke mer enn fem dekar.
- 2) Resten av eiendommen selges til en som erverver den som tilleggsareal til egen eiendom med mer enn 5 dekar jordbruksjord eller 25 dekar produktiv skog. Gjelder ervervet jordbruksareal, må eiendommen arealet legges til være i drift.
- 3) Den som erverver tilleggsarealet er eier av tilgrensende eiendom, eller hvis ervervet dreier seg om jordbruksareal; har leid arealet i minst fem år forut for ervervet.
- 4) Det foreligger en skriftlig avtale mellom partene.

Departementet ber høringsinstansene om innspill til hvor arealgrensen for erververens eiendom bør legges. 5 og 25 daa er å oppfatte som et eksempel. Det presiseres at det ikke kreves at eiendommene har felles grense hvis tilleggsjorda er leid i minst 5 år, og at leietiden gjelder fra kopi av leiekontrakten er sendt kommunen. Videre presiseres det at unntaket ikke gjelder hvis eiendommen ønskes overdratt til flere eiendommer. At kjøpers eiendom skal være i drift betyr her at driveplikten oppfylles etter jordlovens § 8, dvs. enten ved egen drift eller bortleie. Dermed kan også grunneiere som leier bort jorda og ikke bor på bruket komme i betraktning. Slike delingssaker må fortsatt behandles etter plan- og bygningsloven og matrikkelloven der tunet ikke allerede er en egen matrikulert enhet mindre enn 5 daa.

Det legges til grunn at det vil være nødvendig å føre kontroll med sikte på å hindre ulovlige fradelinger og kontroll med hvem som skal få overta landbrukseiendom. Kontroll av konsesjonsfrihet mener departementet kan utføres som i dag, i form av egenerklæring om konsesjonsfrihet som bekreftes av kommunen. Departementet foreslår å innføre en egenerklæring om unntak fra delingsbestemmelsen som sammen med salgavtalen vedlegges kravet om opprettelse av ny grunneiendom (inntil 5 daa tun). Departementet ber dog om forslag til alternative kontrolløsninger.

Fylkesmannens vurdering av forslaget:

Det foreslås regler om unntak fra delingsbestemmelsen og unntak fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsjord og skog. Plikten til å søke om deling og konsesjon er virkemidler for å nå formålene i jord- og konsesjonsloven. Konsesjonslovens regler er begrunnet med det offentliges behov for å kontrollere eiendomsoverdragelser som kan ha betydning for nasjonale og kommunale interesser. Departementet antar at de foreslåtte unntak fra jord- og konsesjonsbehandling vil gjøre det enklere å selge tilleggsareal til nabobruk. Det er etter vår vurdering ikke grunn for å tro at det vil bli tilfelle.

Konsesjonsplikten har antagelig størst virkning for de reglene finnes. Reglene i konsesjonsloven legger premisser som eiere ofte innretter seg etter når konsesjonspliktige eiendommer overdras. Eksempelvis så vil overdrager i mange tilfeller undersøke mulighetene for konsesjon med kommunen i forkant av et salg. Et signal fra kommunen kan være at det vil telle positivt i konsesjonsvurderingen dersom bruket selges som tilleggsjord, alternativt som selvstendig eiendom med bosetting. Et signal fra kommunen vil overdrager ofte forholde seg til ved valg av kjøper. Hvis saken er kurant så vil kommunen kunne avgjøre både søknader om deling og konsesjon svært raskt. Både deling og konsesjon behandles av kommunene uten forutgående høring av fylkeskommunale eller statlige etater. Saker som er i samsvar med jord- og konsesjonslovens formål er ofte delegert til administrasjonen i kommunene og behandles svært raskt.

Siden delingssaker fortsatt skal behandles etter plan- og bygningsloven, er det uansett ikke snakk om noen stor byråkratisk gevinst som oppnås ved forslagene. Som nevnt så vil kurante saker etter jord- og konsesjonsloven avgjøres raskt av kommunen i motsetning til saker etter plan- og bygningsloven hvor statlige og fylkeskommunale myndigheter skal høres før kommunen treffer vedtak, og hvor statlig myndighet etter det kan påklage kommunens vedtak.

Forslaget er vi ikke i enig i. Det fremgår av forarbeidene til konsesjonsloven at landbrukseiendommer fortrinnsvis bør eies og drives av private personer, og at det bare rent unntaksvis bør gis konsesjon til aksjeselskaper. Ut fra dagens konsesjonslov så vil aksjeselskaper kunne erverve bebygde eiendommer inntil 100 da konsesjonsfritt, hvor jordbruksarealet ikke overstiger 25 da. Etter forslaget så vil et AS som eier landbrukseiendom, kunne erverve tilleggsareal uansett størrelse konsesjonsfritt, noe som er i strid med forarbeidene til konsesjonsloven, der det fremgår at landbrukseiendommer først og fremst bør eies av private personer og ikke aksjeselskaper.

Forslaget om å oppheve konsesjonsplikten for de som erverver tilleggsareal, eller har leid arealet i minst 5 år bidrar til å uthule konsesjonsloven, siden leieavtalen ikke krever offentlig godkjenning. En eier av landbrukseiendom, uansett beliggenhet i forhold til det leide areal, vil etter det nye forslaget har rett til å få kjøpt arealet konsesjonsfritt etter å ha leid det i 5 år. I tillegg til at ervervet vil kunne gi en driftsmessig dårlig løsning på grunn av avstand, så vil også arealet kunne erverves konsesjonsfritt selv om det ikke er landbruksdrift på kjøpers egen eiendom.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder støtter ikke forslaget om å:

Gjøre unntak for delingsbestemmelsen og konsesjon ved salg som tilleggsareal.

4. Fradeling av tomter

Det foreslås unntak fra søknadsplikten etter delingsbestemmelsen i jordloven § 12 for ubebygde tomter som ikke er over 2 dekar til bolig, fritidshus eller naust. Unntaket gjelder kun på areal som ikke er jordbruksareal (fulldyrka jord, overflatedyrka jord eller innmarksbeite). Forslaget får ingen betydning for plikten til å søke om omdisponeringstillatelse etter jordlovens § 9 for dyrkbare arealer, eller plikten til å søke deling etter plan- og bygningslovens regler. Forslaget er begrunnet ut fra et ønske om å bidra til forenkling av regelverket, redusere byråkratiet og gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom.

Fylkesmannens vurdering av forslaget:

En begrunnelse for de foreslåtte endringer er å gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom. Frem til 1965 kunne tomter inntil 2 da fradeles uten hinder av jordlovens delingsforbud. Som følge av dette skjedde det mange uheldige og uønskede fradelinger. Unntaksregelen om fritt å kunne fradele tomter inntil 2 dekar derfor fjernet i 1965, og etter dette ble fradeling av tomter under 2 da søknadspliktig etter jordloven. Hvis det nå åpnes opp for fritt å kunne dele fra tomter inntil 2 da, vil de problemer som oppstod for landbruket, og som var grunnlag for innskjerpingen i 1965, igjen

sannsynligvis oppstå. Dette burde etter vår vurdering vært omtalt og kommentert i høringsnotatet. Erfaringsmessig vil ikke plan- og bygningsloven kunne hindre at det forekommer uheldige fradelinger og oppstykkinger i viktige landbruksområder, hvor fradeling er uheldig med tanke på jordbruksdrift knyttet til den enkelte eiendom. Det kan etter jordloven gis samtykke til fradeling på vilkår. Eksempel på slike vilkår kan være å sikre at hovedbruket fortsatt får veirett over det fradelte areal, vilkår for å demme opp for miljømessige ulemper m.m. Dette er ofte vilkår som også er ønskelig for den som sitter igjen med landbrukseiendommen. På den måten vil delingsforbudet i jordloven også for tomter under 2 dekar bidra til å nå målsettingen i jordlovens formål.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder støtter ikke forslaget om å:

Oppheve delingsforbudet i jordloven for tomter under 2 da

5. Driveplikt

Det foreslås opphevelse av kravet om at leieavtalen skal vare i minst 10 år, samt opphevelse av kravet om at leiejord skal være tilleggsjord til annen landbrukseiendom, og at avtalen skal føre til driftsmessig gode løsninger. Eieren får en plikt til å sende kopi av leieavtalen til kommunen. Det foreslås videre å oppheve kommunens myndighet til å inngå avtale om bortleie av jord når pålegg om bortleie, tilplanting eller andre tiltak ikke etterkommes.

Departementet mener at et lovbestemt vilkår om varighet i 10 år kan være gunstig for enkelte husdyrprodusenter som har behov for en langsiktig tidshorisont, for eksempel ved bygging av driftsbygninger. Det hevdes imidlertid at vilkåret er en uheldig binding av avtalefriheten ved andre produksjoner, for eksempel grønnsaksproduksjon der produksjonen er avhengig av vekstskifte. Departementet mener at regelverket bør åpne for større fleksibilitet. Kravet om at leieavtalen skal være skriftlig, opprettholdes.

Fylkesmannens vurdering av forslaget:

Etter gjeldende regelverk kan driveplikten av jordbruksareal etter jordlovens § 8 oppfylles ved skriftlig avtale om 10-årig bortleie som gir en driftsmessig god løsning, til en bruker som driver jord fra før.

Departementet mener det er behov for mer fleksibilitet og foreslår at det eneste kravet som skal stå igjen er kravet om skriftlig kontrakt. Altså ingen krav om verken langsiktighet eller driftsmessig god løsning.

Å fjerne varighetskravet helt er imidlertid uheldig. Leietaker har behov for en viss langsiktighet for å kunne planlegge sin drift og med hensyn til kultivering av jorda. 10 års varighet gir et godt grunnlag for å utføre kalking, kantrydding og annen jordforbedring. En 5-årskontrakt er for kortsiktig til slikt, for ikke å nevne enda kortere kontrakter. Det er i dag noen som ønsker mer kortvarige kontrakter blant både leietakere og utleiere. Dette utgjør et fåtall saker og etter det vi kjenner til håndterer kommunene slik søknad uten unødig bruk av «byråkrati». Vi ser ikke at det verken av hensyn til byråkrati eller de som har yrket sitt i landbruket er noe behov for å endre dagens krav om 10 års varighet ved bortleie. Videre bør det fortsatt være slik at kommunene utfører en kontroll med kontrakter for å kunne se til at inngåtte kontrakter gir en god driftsmessig løsning. Å ha en slik kontrollfunksjon videre inngår i kommunens rolle som landbruksmyndighet og bruk av det handlingsrommet som kommunen har til å øve innflytelse på arealutnyttelsen i sitt område. En slik kontroll vil også bidra til å oppfylle målet i jordlovens formål, samtidig som bidrar til styrking av jordvernet.

Dersom forslaget blir vedtatt bortfaller dagens krav om langsiktig leieavtale og driftsmessig god løsning. I høringsnotatet er det pekt på at dette ikke medfører noen dramatisk all den tid det ikke har vært ført noen streng praksis fra kommunenes side på dette punkt. Vi stiller oss imidlertid noe undrende til at manglende etterlevelse av regler i seg selv skal kunne gi grunnlag for endring/bortfall av regler.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder støtter ikke forslaget om å:

Lempe på dagens bestemmelser om driveplikt i jordlovens § 8.

6. Bestemmelser om tilskudd

Departementet foreslår en tilføyelse i jordloven § 18 (føresegner om tilskudd) om at endelig vedtak om tilbakebetaling av tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg, slik at staten ikke først er nødt til å få fastslått betalingsplikten ved dom.

Fylkesmannens vurdering av forslaget:

Forslaget vil redusere arbeidsmengden og gjøre det enklere å inndrive krav.

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder støtter forslaget om å:

Innføre en tilføyelse i jordlovens § 18 om at vedtak om tilbakebetaling av for mye utbetalt tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg.

Fylkesmannens generelle vurdering av alle forslag:

Både jord- og konsesjonslovens formålsbestemmelser har som hovedmål å legge til rette for slike eier- og bruksforhold som er gagnlig for samfunnet og landbruksnæringen. Det er blant annet et mål å bedre eiendomsstrukturen i landbruket for å oppnå en mest mulig rasjonell og lønnsom drift. Hensynet til styrking og sikring av bosetting er også en del av formålet med lovene. Det er ikke foreslått endringer i formålsbestemmelsene i jord- og konsesjonsloven. Vi legger derfor til grunn at formålene i dagens jord- og konsesjonslov fortsatt skal bestå, herunder målet om å styrke å sikre landbruksnæringen i langsiktig perspektiv. Vi mener at de foreslåtte endringer i jord- og konsesjonsloven vil svekke landbruksnæringen og de som har yrket sitt i landbruket.

De foreslåtte endringer om konsesjonsfrihet og unntak for priskontroll på skogeiendommer, åpner opp for, og legger til rette for at landbrukseiendommer kan erverves konsesjonsfritt av ulike selskaper, på bekostning av de som driver landbruk og trenger tilleggsareal. De foreslåtte endringer og liberalisering av lovverket vil derfor kunne komme i direkte motstrid med jord- og konsesjonslovens formål.

De foreslåtte endringer om unntak for priskontroll på rene skogeiendommer kan medføre et ønske om å omdisponere jordbruksareal til skogsmark, eventuelt dele skogdelen fra jorddelen, for så å selge skogen til markedspris uten at det oppnås ønsket bruksrasjonalisering (slakting av eiendommer).

Et av målene med de foreslåtte endringer er å redusere byråkratiet i disse sakene. Kommunene er førsteinstans og de foreslåtte endringer i lovverket vil reise mange nye juridiske spørsmål. Dagens jord- og konsesjonslov reiser mange vanskelige juridiske spørsmål, men vi mener at de foreslåtte endringene vil komplisere lovverket ytterligere. De foreslåtte endringer vil kunne få motsatt effekt enn det som er tilsiktet. Kommunens kontroll med om de ulike erverv er innenfor de foreslåtte lovendringer vil reise mange nye vanskelige problemstillinger. Det vil derfor ikke bli enklere og mindre arbeidskrevende verken for fylkesmennene eller kommunene, enn dagens regelverk. De nye forslagene synes også å være mangelfullt utredet, eksempelvis med tanke på mulighetene som ligger i en uheldig utnyttelse av lovverket i strid med lovens formål.

Sist men ikke minst vil den enkelte grunneiers råderett over sin eiendom ikke styrkes vesentlig ved de foreslåtte endringer, all den tid delingsaker som er i strid med LNF-formålet i kommuneplanen, fortsatt må behandles etter plan- og bygningsloven. Saker etter jord- og konsesjonsloven avgjøres i dag av kommunene uten forutgående høring i statlige og fylkeskommunale organer, og saker etter disse lovene som er i tråd med jord- og konsesjonslovens formål, avgjøres raskt i kommunene. I de fleste delingsaker er det ut fra dagens lovverk nødvendig med samtykke etter både jordloven og plan- og bygningsloven, og mange kommuner behandler saken etter begge lovverk i samme møte og i samme sak. Hvis saken avslås etter jordloven så stopper saken uten planbehandling og uten at den sendes på høring til statlige

etater. Saken blir dermed avgjort langt raskere enn dersom den behandles etter plan- og bygningsloven. Behandlingsgebyret for planbehandling er langt høyere enn ved jordlovbehandling. Det er altså både tids- og kostnadsbesparende for søker å få avgjort slike saker uten planbehandling.

Med hilsen

Stein A. Ytterdahl
fylkesmann

Tore Haugum
landbruksdirektør

Brevet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.
Saksbehandler: Kristen Gislefoss, tlf: 38 17 61 84