



Fylkesmannen i Vestfold

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 8007 Dep

0030 Oslo

Vår saksbehandler / telefon:
Olav Sandlund
33372380

Deres referanse:

Vår referanse:
2016/4099
Arkivnr: 422.0

Vår dato:
26.09.2016

Høring - forslag til endring av lov om konsesjon - jordlov - odels- og åsetesretten

Regjeringen har i Sundvollen-plattformen understreket at eiendomsretten er en grunnleggende rett som bør styrkes og at det er behov for forenkling av regelverket. Fylkesmannen er ikke uenig i det. Ulike eiere av landbrukseiendommer kan ha ulike ønsker for sin eiendom med både kortsiktig og langsiktige mål. Å forvalte eiendom og jordbruksarealer er et samfunnsansvar hvor politikere og myndigheter må gi regler som utdyper og presiserer ansvaret som ligger i å ivareta verdier til beste for framtidige generasjoner.

Fylkesmannen finner å knytte kommentarer til de bestemmelsene vi har kommentarer til. For øvrig har vi ikke vesentlige merknader til de foreslåtte endringene.

Oppsummert

- **Priskontroll kan unnlates hvis eiendommene ikke består av mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. Det forutsettes at priskontrollen for de eiendommene som omfattes må gjelde hele eiendommen, og ikke bare den dyrka jorda.**
- **Fylkesmannen støtter ikke forslaget om unntak fra delingsbestemmelsen i jordloven og unntak fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsjord og -skog.**
- **Fylkesmannen støtter ikke forslaget om å unnta visse fradelinger, tomter mindre enn 2 daa, fra søknadsplikt etter jord- og konsesjonsloven.**
- **Fylkesmannen støtter forslaget om forenkling ved at det ikke lenger kreves 10 års leieavtale ved bortleie. Vi mener at ved oppfyllelse av driveplikt ved bortleie skal det fortsatt være krav om at det leies bort til annen landbrukseiendom**
- **Fylkesmannen ønsker derfor å påpeke behovet for at departementet samtidig med forskriftsfesting og endringer av regelverket, utarbeider gode veiledere til det nye regelverket.**

Arealgrenser for konsesjon og odel

Stortinget har i sine anmodningsvedtak nr. 486 og 487 lagt til grunn at arealgrensene for konsesjonsplikt, boplikt og odlingsjord skal heves fra 25 til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. For Vestfold betyr det en reduksjon i antall eiendommer som omfattes av loven på ca 3% og en økning på ca 1,2 % areal som ikke omfattes av konsesjonsbehandling. Samlet vil ca 37% av eiendommene og ca 4% av arealet da ikke omfattes av konsesjonsloven. Fylkesmann har ingen merknader til forslaget.

Priskontroll etter konsesjonsloven

Stortinget har vedtatt at det fortsatt skal være priskontroll ved konsesjonspliktig erverv av landbrukseiendom, med noen endringer. Det foreslås at priskontrollen fjernes for erverv av rene skogeiendommer, uavhengig av om skogeiendommen er bebygd eller ubebygd. Fylkesmannen har ingen merknader til forslaget.

For bebygde eiendommer som består av både jord og skog (kombinerte eiendommer), skal det etter forslaget bare være priskontroll hvis eiendommen har mer enn 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord.

For ubebygde eiendommer er det foreslått to alternative endringer.

Priskontroll er ett av virkemidlene i dagens konsesjonslov og gjelder ved erverv av konsesjonspliktig eiendom som skal brukes til landbruksformål. Prisregulering ved erverv av landbrukseiendom er brukt som virkemiddel for å realisere målene i landbrukspolitikken. Dagens konsesjonslov har som formål å skape et særskilt marked for de som ønsker og har kompetanse til å drive aktivt i landbruket.

Avgrensningen av hvilke eiendommer priskontrollen gjelder for er i dag bl.a. fastsatt gjennom en rekke rundskriv. Det foreslås at avgrensningen fastsettes i loven, samt i forskrift.

Fylkesmannen finner å knytte kommentarer til de bestemmelsene vi har kommentarer til. For øvrig har vi ikke vesentlige merknader til de foreslåtte endringene.

Hvilke eiendommer som omfattes av priskontroll er i dag fastsatt i loven. Unntak som følge av beløpsgrense følger av en rekke ulike rundskriv. For å finne hvilke eiendommer som omfattes av unntaket, må man lese og sammenholde de ulike rundskrivene, som i stor grad inneholder innbyrdes henvisninger.

Departementet har foreslått å forskriftsfeste beløpsgrensen for hvilke eiendommer som skal falle inn under reglene om priskontroll. Dette vil gjøre regelverket lettere tilgjengelig, og langt mindre fragmentert enn i dag. Fylkesmannen støtter en slik løsning.

Fylkesmannen ønsker likevel å fremheve at selv om dagens regelverk gitt i rundskriv er lite tilgjengelig, er det i rundskrivene gitt ganske utfyllende veiledning om forståelse, anvendelse og tolkningstil i regelverket. Fylkesmannen ønsker derfor å påpeke behovet for at departementet samtidig med forskriftsfesting og endringer av regelverket, utarbeider gode veiledere til det nye regelverket.

For bebygde eiendommer som består av både jord og skog (kombinerte eiendommer), skal det etter forslaget bare være priskontroll hvis eiendommen har mer enn 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord. Fylkesmannen mener dette er en forenkling, og støtter forslaget.

Departementet har også berørt spørsmålet om priskontrollen ved kombinerte eiendommer begrenses til den delen av eiendommen som består av dyrka mark. Fylkesmannen mener som departementet at dette ville gitt en meget uheldig og lite anvendelig regel, som legger opp til

spekulasjon. Resultatet ville lett kunne blitt at verdien av bolig og skog kan settes kunstig høyt, og verdien av landbruksjords tilsvarende lav (akseptabel). Dette vil etter Fylkesmannens mening gjøre spekulasjon i regelverket svært enkelt, og forhindre konsesjonslovens formål om å skape et særskilt marked for de som ønsker og har kompetanse til å drive aktivt i landbruket. Landbruket er avhengig at et velfungerende marked for omsetning av landbrukseiendom, hvor kjøpergruppen er de som ønsker og har kompetanse til å drive aktivt landbruk.

Fylkesmannen mener det av denne bakgrunn gjerne kan knyttes begrensninger til hvilke eiendommer som omfattes av priskontrollen, men at det for de eiendommene som omfattes må gjelde priskontroll for hele eiendommen, inklusive jord, skog, annet areal og bolig.

For ubebygde eiendommer er det i tillegg til unntak for rene skogeiendommer fremmet to alternative forslag til regler:

- Alternativ 1 innebærer at det ikke gjøres endringer i forhold til innholdet i gjeldende regler, og at det som i dag alltid vil være priskontroll ved slike erverv.
- Alternativ 2 innebærer at priskontroll unnlates hvis eiendommene ikke består av mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord.

Fylkesmannen mener sammenhengen i regelverket tilsier at alternativ to kan benyttes. Vi vektlegger at ervervet fremdeles er avhengig av konsesjon, og at prisregulering er ett blant flere virkemidler, som har til formål å støtte opp under de som ønsker å drive aktivt landbruk. Virkemidlene i dagens konsesjonslov griper inn i hverandre. Det finnes derfor også andre virkemidler enn priskontroll som indirekte kan påvirke prisnivået på landbrukseiendommer. I tillegg til priskontrollen finnes det også virkemidler i lovgivningen som forutsetter og støtter opp under aktiv drift. Dersom disse virkemidlene beholdes, eller aller helst forsterkes, kan gjeldende priskontroll oppheves for ubebygde landbrukseiendommer under 35 dekar.

Som for de bebygde eiendommene forutsettes det at priskontrollen for de eiendommene som omfattes må gjelde hele eiendommen, og ikke bare den dyrka jorda.

Fylkesmannen har ikke informasjon som bekrefter at ubebygde eiendommer hovedsakelig er tilleggsjord, men antar som departementet at det er tilfelle.

Deling, konsesjon og tilleggsjord

Departementet foreslår regler om unntak fra delingsbestemmelsen i jordloven og unntak fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsjord og -skog.

Forslaget om unntak fra delingsbestemmelsen er betinget av at eier deler fra tun på ikke mer enn fem dekar, og selger resten av eiendommen til en som erverver den som tilleggsjord eller -skog til egen eiendom. Gjelder ervervet jordbruksareal, må eiendommen arealet legges til være i drift. Den som erverver tilleggsarealet må enten være eier av tilgrensende eiendom, eller hvis ervervet dreier seg om jordbruksareal, ha leid eller forpaktet arealet i minst fem år forut for ervervet.

Forslaget om unntak fra konsesjonsplikten er betinget av at den som erverver tilleggsarealet enten eier eiendom som grenser til tilleggsarealet, eller har leid arealet i minst fem år forut for ervervet. Ervervet må gjelde hele eiendommen med unntak av tun på ikke mer enn fem dekar. Fylkesmannen mener de to unntakene lett vil kunne medføre uheldige konsekvenser, og virke mot den hensikten som departementet legger opp til.

Mange landbrukseiendommer kan brukes som tilleggsareal for å styrke andre landbrukseiendommer. Fradeling av tun med inntil 5 daa skaper en boligeiendom i et LNF-området og kan sammenlignes med spredt boligbygging, som igjen kan gi konflikter med drift av arealene rundt tunet pga støy, støv, lukt osv. Derfor bør både størrelse og utforming av det fradelte tunet være gjenstand for en nærmere vurdering.

Videre frykter vi at vilkåret om at arealet, uten dagens vurdering av om arealet gir en «driftsmessig god løsning» (jf. jordlova § 12 tredje ledd), lett vil kunne medføre at jordbruksareal i pressområder, herunder i Vestfold, vil kunne erverves av andre enn dem som har ønske om og kompetanse til å drive aktivt med landbruksdrift. Det legges opp til at relativt små eiendommer skal kunne erverve landbruksarealer uten at verken de driftsmessige sidene av ervervet eller erververs hensikter med ervervet vurderes. Fylkesmannen mener dette er egnet til å svekke dagens bruksstruktur, og svekke landbruket på lengre sikt.

Når det gjelder tilgrensende eiendommers muligheter for å kjøpe tilleggsjord, bemerker Fylkesmannen at slike erverv langt fra i alle sammenhenger gir en «driftsmessig god løsning». Vi mener således at et kriterie om at man eier en tilgrensende eiendom ikke nødvendigvis bør kvalifisere for å få kjøpt tilgrensende tilleggsarealer uten forutgående vurderinger etter jord- og konsesjonslov.

Det bør være en vurdering om eiendommen som tillegges de produktive arealene og arealene som erverves, ligger slik i forhold til hverandre at de bidrar til en driftsmessig god løsning. For eksempel kan eiendommer ha felles grense i skog, mens jordbruksarealene ligger langt fra hverandre.

Når det gjelder de eiendommene som har vært leid i 5 år, mener vi det i en del sammenhenger er forskjell på den vurderingen som gjøres i forhold til driftsmessige gode løsninger for leiejord og for eiejord. Eiendomsstruktur er mer permanent og vanskeligere å endre enn struktur utfra arealer som leies. Vi mener dessuten at regelverket slik dette er foreslått, lett kan legge opp til spekulasjon.

Vi viser også til Rapport nr.7/2015 fra landbruksdirektoratet som sier at leiejord har vært en avgjørende faktor for effektivisering av matproduksjonen. Videre sies det at leiejordandelen er et uttrykk for de tilpasninger jordbruksbedriftene har gjort basert på endringer i landbruks- og matpolitikken, etterspørsel i markedet, sosiale faktorer og teknologisk utvikling. Og at rimelig leie av jordbruksareal har gitt jordbruksbedriftene fleksibilitet til å foreta investeringer i drifta uten å kjøpe tilleggsjord. Leiejord har bidratt til å holde investeringskostnadene for jordbruksbedriftene nede. Fylkesmannen mener derfor at det ikke er avgjørende for økt matproduksjon at en eier alle arealene foretaket behøver for sin produksjon.

Videre mener vi de foreslåtte reglene vil bli vanskelig å håndheve/etterprøve. I de tilfeller der det er hensiktsmessig og ønskelig med denne typen overdragelser (tilleggsjord) vil landbruksmyndighetene kunne tillate dette etter dagens regelverk.

Fylkesmannen støtter etter dette ikke departementets forslag om unntak fra delingsbestemmelsen i jordloven og unntak fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsjord og -skog. Dersom regelverket skal utformes i tråd med departementets forslag, mener Fylkesmannen (subsidiært) at det må vurderes overgangsregler der det kan dokumenteres et leieforhold (f.eks. gjennom dokumentasjon på søknader om produksjonstilskudd, kombinert med en leiekontrakt m.v.). Bakgrunnen er at en del kommuner har et meget stort antall leieavtaler (enkelte opp i mot 600 per år), og at leiekontraktene der også i dag er av kortere lengde enn hva loven tillater (uten at

dette er omsøkt). Dagens regelverk er i liten grad etterlevet i enkelte kommuner på grunn av manglende kapasitet/ressurser til oppfølging. Det er kan således virke litt tilfeldig hvilke leiekontrakter som er sendt kommunen, og som således faller inn under unntaket. Overgangsregler for disse leieforholdene bør således vurderes. Videre at eiendommen som skal få tilleggsjord må mer enn 35 daa dyrket eller overflatedyrket areal slik at det er en landbrukseiendom som styrkes.

Fradeling av tomter

Utgangspunktet for jordloven § 12 er i dag at deling skal tillates dersom det ikke går ut over de interesser bestemmelsen skal verne om. Dersom det av hensyn til delingsbestemmelsens formål ikke er nødvendig med søknadsplikt, mener departementet at det er gode grunner for å vurdere et unntak fra søknadsplikten. Delingsbestemmelsens formål er primært å legge opp til en god og hensiktsmessig bruksstruktur for landbruket.

Etter departementets mening kan det lempes på bestemmelsen der fradeling gjelder mindre arealer som ikke omfatter den produktive jorda og unnta visse fradelinger fra søknadsplikt etter jordlova. Forslaget innebærer et unntak fra delingsbestemmelsen ved fradeling av tomter til bolig, fritidshus og naust.

Dette gjelder tomter til bruk som bolig- eller fritidseiendommer eller til naust, som er mindre enn to dekar. Fylkesmannen bemerker at forslaget innebærer en mulighet for en bit-for-bit oppdeling av landbrukseiendommer til bruk for bolig- eller fritidsformål. Videre er det snakk om fritt omsettelige tomter, som forutsettes å kunne brukes og omsettes uavhengig av landbrukstilknytning.

Unntaket forutsetter at fradelingen enten er gitt tillatelse til omdisponering etter jordlova § 9, eller at det ikke er behov for slik tillatelse. Fylkesmannen mener dette er en vesentlig forutsetning for en eventuell slik bestemmelse.

Departementet synes å vurdere at plan- og bygningsloven er det hensiktsmessige verktøyet for å styre arealutviklingen, herunder hvilke arealer som kan fradeles i en kommune. Fylkesmannen bemerker at det samtidig med denne høringen er til behandling forslag til endringer i plan- og bygningsloven. Dagens relativt strenge dispensasjonsbestemmelse er der foreslått endret, slik at adgangen for å gi dispensasjon i denne typen saker vesentlig utvides i forhold til dagens regelverk. Særlig den nye bestemmelsen om at viktige samfunnshensyn kan tillate dispensasjon selv der hensynet bak bestemmelsen det dispenseres fra blir vesentlig tilsidesatt vil lett kunne skape utfordringer i viktige landbruksområder. Boligutbygging er et typisk samfunnshensyn.

Vi ser med bekymring at flere kommuner ønsker å tillate spedt utbygging i viktige landbruksområder i strid med egne langsiktige planer gjennom utbredt dispensasjonspraksis. I disse sakene vil både landbrukshensyn (konflikter mellom landbruksdrift og bolig/fritidsbolig og jordvernshensyn) og hensynet bak arealplaner etter dagens regelverk tilsi at slik utbygging bør begrenses.

Fylkesmannen frykter videre at plan- og bygningsloven etter foreslåtte endringer ikke lenger blir et velegnet verktøy for overordnede myndigheter for å styre utbyggingen av viktige landbruksområder i et langsiktig perspektiv.

Vi viser videre til at departementet under pkt. 5.5.4 antar at «unntaket normalt vil gjelde tomter utenom de områdene hvor det er mest påregnelig at det vil oppstå drifts- og miljømessige ulemper av betyding.» Vi mener dette ikke er riktig, basert på vår praktiske erfaring med bruk av

regelverket. I svært mange saker vil nettopp hensynet til drifts- og miljømessige utfordringer være av vesentlig betydning i disse sakene. Det er nemlig i de mest sårbare områdene med viktige landbruksinteresser og den beste landbruksjorda at arealpresset også er størst. Der vil det normalt også oppstå drifts- og miljømessige ulemper av betydning ved en fradeling.

Det vises videre til målene i «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging av 12.06.2015» og statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging av 26.09.2014. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging har til hensikt å fremme en bærekraftig arealutvikling. Det fremgår her at «for å redusere byspredning, transportbehov og klimagassutslipp, må vi utvikle kompakte byer og tettsteder, og bygge tett rundt kollektivknutepunkt. Dette reduserer arealforbruk og transportbehov, og styrker grunnlaget for kollektivtransport, sykkel og gange».

Vi mener forslaget legger opp til en legitimering av uønskede fradelinger i viktige landbruksområder. Fylkesmannen viser til at dersom slike fradelinger tillates uten søknad etter jord- og konsesjonslov, vil dette også ha betydning for behandlingen av disse sakene etter plan- og bygningsloven. Dersom det lovverket som i størst grad skal hindre uønsket nedbygging av viktige landbruksarealer har hindringer mot en slik utvikling, vil det også måtte anta å påvirke kommunenes vurdering av hensynene som skal gjøre seg gjeldende etter plan- og bygningsloven.

Fylkesmannen støtter etter dette ikke forslaget om å unnta visse fradelinger fra søknadsplikt etter jord- og konsesjonsloven. Vi mener jord- og konsesjonslovens formål blir tilsidesatt ved en endring som foreslått.

Driveplikt

Driveplikten som en varig plikt for eier av jordbruksareal er avgjørende for å holde jordbruksarealene i hevd, også hos de som ikke driver selv, men velger å leie bort sine dyrkede arealer. Vi støtter forslaget om forenkling ved at det ikke lenger kreves 10 års leieavtale ved bortleie. Vi mener at ved oppfyllelse av driveplikt ved bortleie skal det fortsatt være krav om at det leies bort til annen landbrukseiendom slik at det bidrar til å sikre og styrke ressursgrunnlaget for de som ønsker å ha landbruk som næringsgrunnlag.

Departementet ber om vurdering av om det er behov for en klargjøring av driveplikten i jordlovens §8, også for regulerte områder inntil området er tatt i bruk til andre formål. Vi mener ikke det. Derimot mener vi at det er kan være behov for å presisere overfor eiere av slik jord at driveplikten gjelder inntil området er tatt i bruk til andre formål.

Tilbakebetaling av tilskudd

Vi slutter oss til forslaget om å endre regelverket slik at et endelig vedtak om tilbakebetaling av tilskudd gjøres til tvangsgrunnlag for utlegg.

Med hilsen

Fylkesmannen i Vestfold



Per Arne Olsen



Olav Sandlund
landbruksdirektør