



DET KONGELEGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Prop. 127 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i jordlova

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	5.2.2	Høyringsinstansane	18
			5.2.3	Departementets vurderingar	21
			5.3	Meir open vurdering ved søknad om deling	22
2	Arbeidet med lovendringa	7	5.3.1	Høyringsforslaget	22
2.1	Innleiing	7	5.3.2	Høyringsinstansane	22
2.2	Høyringa av forslaga	7	5.3.3	Departementets vurderingar	24
			5.4	Vurdering ved deling av landbrukseigedom	26
3	Gjeldande rett	9	5.4.1	Høyringsforslaget	26
3.1	Historikk	9	5.4.2	Høyringsinstansane	26
3.2	Dagens delingsføresegn	9	5.4.3	Departementets vurderingar	31
3.3	Forslag om å oppheve delings- forbodet	11	5.5	Busetjingsomsyn	35
3.4	Samanhengen med anna regelverk	11	5.5.1	Innleiing	35
3.5	Praksis	11	5.5.2	Høyringsforslaget	35
3.5.1	Saksbehandling	11	5.5.3	Høyringsinstansane	35
3.5.2	Generell praksis	12	5.5.4	Departementets vurderingar	37
			5.6	Andre samfunnsomsyn enn omsynet til landbruk og busetjing	38
4	Behov for endringar	13	5.6.1	Høyringsforslaget	38
4.1	Innleiing	13	5.6.2	Høyringsinstansane	38
4.2	Høyringsinstansane	14	5.6.3	Departementets vurderingar	39
4.3	Tilleggsjord	14	5.7	Grensejustering	39
4.4	Busetjing	15	5.7.1	Høyringsforslaget	39
4.5	Oppsummering av behovet for endringar	15	5.7.2	Høyringsinstansane	39
			5.7.3	Departementets vurderingar	40
5	Departementets vurderingar og forslag til endringar	17	6	Økonomiske og administrative konsekvensar	42
5.1	Enklare å dele landbruks- eigedom	17			
5.1.1	Høyringsforslaget	17	7	Spesialmerknader til lovforslaget	43
5.1.2	Høyringsinstansane	17			
5.1.3	Departementets vurderingar	17			
5.2	Jordvern, omdisponering etter jordlova, dispensasjon etter plan- og bygningslova mm.	18			
5.2.1	Høyringsforslaget	18			
				Forslag til lov om endringar i jordlova	46



DET KONGELEGE
LANDBRUKS- OG MATDEPARTEMENT

Prop. 127 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i jordlova

*Tilråding frå Landbruks- og matdepartementet 26. april 2013,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Departementet legg i denne proposisjonen fram eit forslag til endringar i jordlova § 12 som gjeld deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk. Departementet foreslår òg ei endring i jordlova § 2 som blant anna gjeld virkeområdet for delingsføresegna.

Innhaldet i gjeldande delingsforbod er stort sett det same som da regelen vart innført i 1955. Departementet meiner at lova må leggje til rette for ei enklare vurdering av delingssøknader enn ho gjer i dag. Behovet for endring er særleg til stades ved frådeling av areal som skal brukast til tilleggsjord, og frådeling av tomter med eller utan bygningar som skal brukast til bustadformål. Forslaga til endringar har som mål å gjere det lettare å dele frå til bustadformål og tilleggsjord for på den måten å leggje til rette for auka busetjing i distrikta og harmonisering av eigedoms- og bruksstrukturen. Behovet for endringar går fram av kapittel 4.

For å sikre og samle ressursane som grunnlag for landbruksdrift for nåverande og framtidige eigarar, meiner departementet det framleis er behov for ei delingsføresegn. Departementet foreslår å endre gjeldande regel slik at samtykke til

deling kan tillatast dersom det ikkje går ut over dei interessene delingsføresegna skal verne. Forslaget dreier merksemda i delingssakene bort frå ein forbodstanke. Forslaget går fram av kapittel 5.1.

Det er framheva i *Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords* at landet har knapt med areal som kan nyttast til matproduksjon. Det er derfor viktig med eit sterkt jordvern for å sikre desse areala til vidare matproduksjon. Sjølv om departementet meiner det bør verte enklare å dele frå, bør delinga ikkje kome i strid med målsetjinga om å redusere nedbygginga av dyrka og dyrkbar jord. Departementet foreslår derfor å styrke jordvernomsynet i delingsføresegna slik at samtykke til deling ikkje kan givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter jordlova § 9 dersom søknaden om deling gjeld eit formål som inneber omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord. Forslaget går fram av forslag til nytt andre ledd i jordlova § 12 som er drøfta i kapittel 5.2.

For å leggje til rette for ei enklare vurdering av delingssøknaden, foreslår departementet å fjerne vilkåra om at deling berre kan givast dersom det

anten ligg føre ”samfunnsinteresser av stor vekt” eller dersom deling er ”forsvarleg ut frå avkastninga” på eigedomen. Sjå omtale av gjeldande rett i kapittel 3.2. Departementet foreslår å erstatte vilkåra med ein regel om kva for omsyn kommunen skal leggje vekt på ved vurderinga av ein søknad om deling. Forslaget inneber at kommunen skal ta utgangspunkt i kva som er ein tenleg variert bruksstruktur. Ved denne vurderinga skal kommunen mellom anna leggje vekt på omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper. Forslaget går fram av forslag til nytt tredje ledd i jordlova § 12 som er drøfta i kapittel 5.3 og 5.4.

Forslaga til endringar byggjer på at delingsføresegna skal tene landbruksinteressene. Departementet meiner at delingsføresegna som eit utgangspunkt ikkje skal leggje til rette for gjennomføring av for eksempel etablering av idrettsanlegg, industriltak eller andre tiltak som ikkje kan reknast som landbruksverksemd. I slike høve bør arealbruksendringa skje gjennom planbehandling etter plan- og bygningslova.

Departementet foreslår likevel eit nytt fjerde ledd der det går fram at sjølv om det ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling etter nytt tredje ledd, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området. Forslaget er drøfta i kapittel 5.5.

Departementet foreslår dessutan ei endring i jordlova § 2 tredje ledd slik at føresegnene i jordlova § 12 ikkje vil gjelde dersom energi- eller vassdragsmyndigheita har gitt samtykke til eit tiltak etter energilova § 3-1 tredje ledd eller eit anlegg for produksjon av energi etter energilova, vannressurslova eller vassdragsreguleringslova. Forslaget går fram av kapittel 5.6.

Ut over dei endringane som er nemnde ovanfor, foreslår departementet ein heimel for å gi forskrift om høve til frådeling av mindre areal i samband med grensejustering etter matrikkellova. Forslaget går fram av nytt niande ledd i jordlova § 12, og er drøfta i kapittel 5.7.

Forslaga vil føre til eit enklare regelverk og ei enklare forvaltning.

2 Arbeidet med lovendringa

2.1 Innleiing

Stortinget vedtok i 2009 ei rekkje endringar i jordlova, konsesjonslova og odelslova. Delingsregelen i jordlova § 12 vart ikkje endra. I *Innst. O. nr. 90 (2008-2009)* ber fleirtalet i næringskomiteen Regjeringa sjå nærare på to problemstillingar knytte til delingsregelen:

1. Auka harmonisering mellom eigedomsstruktur og bruksstruktur slik at meir av areala kan vere ein del av eit aktivt og ikkje eit passivt eigarskap.
2. Omsynet til busetjinga kan i nokre tilfelle trekkje i retning av fleire dispensasjonar frå delingsforbodet, noko som kan føre til eit større utbod av bustadhus i distrikta.

Komiteen peiker på at endringane gjer det aktuelt å gå gjennom innretninga på delingsforbodet i jordlova § 12.

Som ei oppfølging av Næringskomiteens merknader sende landbruks- og matministeren sommaren 2010 brev til kommunar og fylke om praktiseringa av delingsregelen i jordlova § 12. Landbruks- og matministeren gav uttrykk for eit ønske om ein lempelegare delingspraksis med utgangspunkt i den nemnde uttalen frå Stortinget. I brevet vart det peikt på at ein lempelegare praksis òg var ønskeleg ved søknad om frådeling av kårbustad der busetjingsomsynet står sentralt.

I *Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords* seier Regjeringa at ho vil "endre praksis i forbindelse med deling av landbrukseiendom". Det vert signalisert i meldinga at det skal leggjast til rette for at det vert enklare å dele frå landbrukseiendom. Dette er grunnlagt med eit ønske om auka omsetjing av landbrukseiendomar for å sleppe friske krefter til, og behovet for auka harmonisering av eigedoms- og bruksstrukturen, samt omsynet til busetjinga i distrikta.

2.2 Høyringa av forslaga

Departementet sende 24. januar 2013 på høyring forslag til endringar i jordlova § 12. Høyringsfristen var 7. mars 2013.

Følgjande høyringsinstansar vart bedne om å gi uttale:

- Departementa
- Statens landbruksforvaltning
- Fylkesmennene
- Fylkeskommunane
- Kommunane
- Advokatforeningen
- Bygdeungdomslaget
- Den Norske Dommerforening
- Domstoladministrasjonen
- Jenter i Skogbruket
- Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)
- Likestillings- og diskrimineringsombodet
- Norges Bondelag
- Norges Bygdekvinnelag
- Norges Eiendomsmeglerforbund
- Norges Skogeierforbund
- Norsk Bonde- og Småbrukarlag
- NORSKOG
- Næringslivets Hovedorganisasjon
- Sametinget

Departementet har motteke svar frå 102 høyringsinstansar.

Følgjande instansar har hatt merknader til forslaget:

- Miljøverndepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Statens landbruksforvaltning
- 15 fylkesmenn
- Vest-Agder fylkeskommune
- 56 kommunar
- Advokatforeningen
- Naturviterne
- Norges Bondelag
- Norges Bygdekvinnelag
- Norges Eiendomsmeglerforbund
- Norges Skogeierforbund
- Norsk Bonde- og Småbrukarlag

- NORSKOG
- Opplysningsvesenets fond
- Skogselskapet i Rogaland
- Vestoppland og Sør-Gudbrandsdal jordskifte-rett

Følgjande instansar har uttalt at dei ikkje har merknader til forslaget:

- Arbeidsdepartementet
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
- Fiskeri- og kystdepartementet
- Fornyings-, administrasjons- og kirke- departementet
- Forsvarsdepartementet
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Justis- og beredskapsdepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- Kunnskapsdepartementet
- Nærings- og handelsdepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Utenriksdepartementet
- 4 kommunar

68 høyringsinstansar har uttalt seg om dei samla sett er positive eller negative til forslaget. 53 av desse har svart at dei i det vesentlege er positive til endringa som departementet foreslår. 15 har svart at dei ikkje er samde i forslaget. Nokre høyringsinstansar har korkje sagt seg samde eller usamde i forslaget, men dei har kommentert enkelte endringar. Dei aller fleste som ikkje er samde, ønskjer at føresegna i all hovudsak skal vere som ho er.

Ingen av høyringsinstansane foreslår at ein skal heilt bort frå ein kontroll med deling av land-

brukseigedom, tvert om meiner dei fleste høyringsinstansane at delingsføresegna tek vare på viktige omsyn. Enkelte meiner at ei lemping slik som departementet har foreslått vil kunne få uheldige verknader for landbruksressursane og eigedomsstrukturen, medan andre meiner forslaget vil ha positiv verknad særleg for tilgangen på tilleggsjord og -skog.

Mange høyringsinstansar er opptekne av utfordringane som er knytte til behovet for tilleggsjord og auken av leigejord. Ingen er usamde i målsetjinga om mindre leigejord. Det går fram at målet om å leggje til rette for auka busetjing ikkje er like aktuelt for mange av høyringsinstansane.

For å få til politisk behandling av uttalen har 16 kommunar skriftleg bedt om utsett frist for å kome med uttale. Departementet har ikkje gitt utsett frist, men har teke omsyn til uttalar som har kome inn etter fristen så langt det har late seg gjere. Kommunane har mellom anna vorte bedne om å sende inn innstillinga, og deretter det politiske vedtaket så snart det ligg føre. Av dei 59 kommunane som har gitt innspel, har 37 vore til politisk behandling.

Departementet har motteke flest kommentarar til forslaget om at drifts- og miljømessige omsyn vert teke ut av ordlyden i lova, og til at forslaget om omsynet til busetjing vert sett i ei særstilling. I tillegg er det mange som har kommentert forslaget til nytt andre ledd om tilhøvet mellom deling på den eine sida og omdisponering etter jordlova og dispensasjon etter plan- og bygningslova på den andre. Det er mange høyringsinstansar som nemner skog og utmark som ei særleg utfordring.

3 Gjeldande rett

3.1 Historikk

I jordlova av 1955 § 55 vart det innført eit generelt forbod mot å dele eigedomar som var i bruk eller kunne nyttast til jordbruk eller skogbruk. Forbodet skulle hindre at eigedomane vart delte i større omfang enn det som var sett på som driftsøkonomisk forsvarleg. Da lova vart vedteken i 1955 omfatta forbodet ikkje frådeling av tomter på inntil 2 dekar. Ved ei lovendring i 1965 vart dette unntaket oppheva. I samband med endringa vart det vist til at føresegna hadde ført til tolkingsvanskar, ho hadde verka uheldig fordi det skjedde mange frådelingar, og ho var òg uheldig sett ut frå eit reguleringsmessig syn fordi slik frådeling kunne føre til tilfeldig plassering og spreining av bustadene.

Samtykke til deling kunne berre givast når delinga anten var driftsøkonomisk forsvarleg eller samfunnsinteresser av større vekt talte for det. Ein vurderte om frådelinga var driftsøkonomisk forsvarleg i høve til formålet jordlova § 1. Formålet var mellom anna å byggje opp bruk som var store nok til å gi eigaren med familie trygge økonomiske kår og å utvide små bruk. Frådelingar som braut med dette formålet vart i utgangspunktet ikkje sett på som driftsøkonomisk forsvarlege. Eit bruk som ikkje hadde nådd familiebruksstorleik burde derfor ikkje få det produktive arealet redusert ved ei frådeling. Det var heller ikkje utan vidare forsvarleg å dele eit familiebruk, sjølv om bruket etter frådelinga framleis ville vere eit familiebruk. Òg i slike høve var utgangspunktet at ei deling som reduserte den økonomiske avkastinga ikkje kunne sjåast som driftsøkonomisk forsvarleg. Det måtte gjerast ei konkret vurdering i kvar sak. Ulike interesser fell inn under formuleringa "samfunnsinteresser". Det kunne for eksempel vere ønske om å styrke busetjinga eller andre bruk. Kom ein til at den aktuelle interesse fell inn under omgrepet, vog ein landbruksinteressene på den eine sida og andre samfunnsinteresser på den andre. Søkjaren hadde ikkje krav på delingssamtykke sjølv om frådelinga var driftsøkonomisk forsvarleg. Det kunne leggjast vekt på dei drifts- eller miljømessige ulempene delinga ville få for restei-

gedomen. Det var eit vilkår for å nekte deling at ulempene etter ei konkret vurdering ikkje var fjernt pårekelege og dessutan var av ei viss tyngde og hadde eit visst omfang.

3.2 Dagens delingsføresegn

Delingsforbodet vart oppretthalde i jordlova av 1995. Føresegna vart endra for å gi mest mogleg klare signal til potensielle søkjarar om rettsstillinga deira. Den nye lova var langt på veg ei kodifisering av den praksis som hadde utvikla seg under jordlova av 1955. Formålet for lova vart likevel endra. Det var ikkje lenger eit formål å leggje til rette for familiebruk som kunne gi eigaren og huslyden hans trygge økonomiske kår. Formålet i den nye lova var å fremje ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.

Utgangspunktet i jordlova § 12 er at ein eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk ikkje kan delast utan myndighetene sitt samtykke. Delingsforbodet inneber ei innskrenking i grunneigaren sin rett til å gjere rettslege disposisjonar over delar av eigedomen. I tillegg vil forbodet kunne ramme faktiske disposisjonar over del av eigedomen dersom eigaren faktisk let nokon få rett til å bruke delar av han. Overføring av eigedomsrett vert òg ramma. Det same gjeld forpaking, tomtefeste og liknande leige- eller bruksrett til ein del av eigedomen dersom retten er stifta for lengre tid enn 10 år, eller ikkje kan seiast opp av eigaren.

Formålet med delingsforbodet i gjeldande lov er å sikre og samle ressursane på bruket for noverande og framtidige eigarar. Delingsføresegna må tolkast i samsvar med formålet med jordlova. Det inneber at ein må ta omsyn til samfunnsutviklinga i området der eigedomen ligg når ein vurderer om vilkåra for å kunne samtykke er oppfylte. Forbodet mot deling gjeld "eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk". Uttrykket omfattar eigedomar med og utan bygningar. Det har ikkje noko å seie om eigedo-

men består av berre dyrka jord eller berre skog. Inn under føresegna kjem òg eigedomar som vert brukte til hagebruk.

Eigedomen må ha ein slik storleik og ei slik plassering at han objektivt sett kan gi grunnlag for lønsam drift. Òg eigedomar med eit relativt lite totalareal fell inn under føresegna. Ein liten eigedom kan omfattast av delingsforbodet dersom det høyrer dyrka jord av høg kvalitet til eigedomen.

Eigedomen som er søkt delt må sjåast isolert. Om eigedomen isolert og objektivt sett ikkje kan gi grunnlag for lønsam drift, er det at eigedomen eignar seg som tilleggsjord ikkje interessant for spørsmålet om eigedomen fell inn under delingsforbodet.

Departementet (kommunen) kan gi samtykke til deling dersom anten "samfunnsinteresser av stor vekt talar for det", eller deling er forsvarleg ut frå "omsynet til den avkasting eigedomen kan gi". Eitt av dei to vilkåra må vere oppfylt for at samtykke kan vurderast. Søkjaren har ikkje krav på samtykke sjølv om eitt av vilkåra er oppfylt.

Alternativet samfunnsinteresser av stor vekt gjeld tiltak som har stor verdi for allmenta eller ei større gruppe personar. Interesse kan vere av økonomisk eller ikkje-økonomisk art. Personlege eller private interesser som ikkje samtidig er ei samfunnsinteresse, fell utanfor. Frådeling som tek sikte på auka sysselsetjing og næringsutvikling på bygdene, kan innebære at vilkåret er oppfylt. Det same gjeld etablering av idrettsanlegg, industriltak og tiltak for å ta vare på verneverdige bygningar. Vilkaåret i lova kan òg vere oppfylt når ein etablerer ei eller anna form for samdrift, når frådelinga fører til ei god bruksrasjonalisering eller dersom frådelinga vil vere med på oppretthalde eller styrke busetjinga i eit område.

Ligg det ikkje føre samfunnsinteresser kan deling tillatast dersom delinga kan vere forsvarleg ut frå den avkastinga eigedomen kan gi. Denne delen av føresegna tek sikte på å ta vare på inntektsmoglegheitene som finst på, og i samband med eigedomen. Det omfattar både areal som kan brukast til landbruksproduksjon av eitt eller anna slag, og areal som kan kome til nytte i samband med verksemd som naturleg grensar til landbruket, for eksempel turisme. Gjeldande rett inneber følgjande:

- Produktive areal kan i dei fleste tilfella ikkje frådelast utan å vere i strid med omsynet til den avkastinga eigedomen kan gi. Tilhøvet til avkastinga må byggje på ei konkret vurdering av konsekvensane av ei eventuell deling. Samtykke kan vurderast dersom arealet for eksempel har ei slik plassering at det ikkje er i bruk til

landbruksproduksjon, og heller ikkje kan påreknast å verte brukt slik. Areal som kan nyttast i turistsamanheng, eller som annan attåt-næring kan òg trekkjast inn i vurderinga når slik verksemd er pårekneleg.

- Det kan heller ikkje givast samtykke til frådeling av bygningar som er nødvendige for drifta av eigedomen. Våningshuset er jamt over ein slik bygning, men det må takast stilling til om huset er nødvendig for drifta. Er for eksempel jordbruksareala leigd bort på langsiktig kontrakt, må det takast stilling til om det er grunn til å rekne med at det vert sjølvstendig drift på bruket att. Det er heller ikkje like stort behov for våningshus på ein rein skogeigedom som på ein eigedom der det er jordbruksdrift. Driftsbygningar vil òg normalt vere nødvendige for drifta av eigedomen. Det same gjeld kårustader som er med på å sikre kontinuerleg drift av eigedomen. Seterhus og koier i skogen kan òg vere nødvendige av omsyn til drifta. Sjølv om den aktuelle bygningen ikkje er nødvendig av omsyn til drift av areala, kan dei vere med på å skaffe inntekter til garden gjennom for eksempel gardsturisme eller utleige. Er dette ei pårekneleg inntekt, er det òg for slike bygningar i strid med omsynet til den avkasting eigedomen kan gi å gi samtykke til frådeling.

Sjølv om eitt av dei to alternative vilkåra er oppfylt, har eigaren ikkje krav på samtykke til deling. Jordlova § 12 andre ledd, andre og tredje punktum gir retningslinjer for vurderinga av om det skal givast samtykke. Opplistinga av omsyn som skal tilleggjast vekt er ikkje uttømmende, jf. uttrykket "mellom anna".

Det skal takast omsyn til om deling kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Ulempene kan oppstå på eigedomen som vert delt, men òg på andre eigedomar. Berre ulemper som er konkret påreknelege og som har ein viss styrke og eit visst omfang kan trekkjast inn. Tradisjonelt deler ein ulempene i to grupper; direkte og indirekte ulemper. Tråkk og slitasje på jordbruksareal, eller at dyr på beite vert forstyrra er døme på direkte ulemper. Tomter som vert plasserte nær driftsbygningen kan gjere bruken av bygningen vanskeleg. Dette er òg ei direkte ulempe. Ved frådeling av tomter kan tomtene verte påførte ulemper i form av støy, lukt, støv etc. frå landbruksverksemda. Slike ulemper kan igjen føre til krav om restriksjonar i drifta ved offentlege påbod, eller frå den som vert utsett for ulempe, og mange eigarar av resteigedomen vil

rette seg etter slike krav. Dette er dei såkalla indirekte ulempene. Ved vurderinga av om ulempene er påreknelege, tek ein omsyn til mellom anna driftsform og plassering av parsellane.

Godkjente planar er resultatet av grundige vurderingar av ulike omsyn. At arealet for eksempel i plansamanheng er regulert til, eller lagt ut til landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift – LNF(R)-formål – er etter gjeldande lov eit moment mot at arealet skal brukast til andre formål. Dette har særleg vekt i tettstadnære område. Frådeling kan òg nektast for å hindre tilfeldig frådeling og infiltrasjon i landbruksområda.

Det skal òg takast omsyn til kulturlandskapet ved avgjerd av ei delingssak. Med kulturlandskapet meiner ein landskapsbiletet, mangfaldet i naturen og kulturhistoriske verdjar. Omgrepet femner både areal i drift, og areal prega av tidlegare jordbruk, for eksempel slåtte- og beitemark. Omgrepet dekkjer òg natur- og kulturelement som heng saman med slike areal, for eksempel bekker og våtmarker, steingjerde, åkerholmar og kantvegetasjon.

Samtykke til deling kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei formåla lova skal fremje, jf. § 12 tredje ledd. Vilkåret må ikkje vere uforholdsmessig tyngande sett i høve til det ein vil oppnå, og det må heller ikkje på andre måtar verke urimeleg sett i høve til det som skal oppnåast. Der samtykke til deling vert gitt fordi landbruksareal skal overdragast som tilleggsjord, vil det vere aktuelt å setje vilkår om at arealet skal overdragast til slikt formål.

3.3 Forslag om å oppheve delingsforbodet

I 2005 sende departementet på høyring eit forslag om å oppheve delingsforbodet. Forslaget gjekk i hovudsak ut på at det skulle fastsetjast reglar om å søkje delingssamtykke der ein meinte det var behov for offentleg kontroll. Slikt behov var til stades ved frådeling av dyrka jord, men det var foreslått eit unntak der det var gitt samtykke til omdisponering, eller der jorda skulle brukast som tilleggsjord til andre bruk i drift. Det skulle òg vere søknadsplikt ved frådeling av bygningar som låg i eller nær tunet på eigedomen.

Mange høyringsinstansar motsette seg forslaget. Dette gjaldt 126 av totalt 143 kommunar, mest alle fylkeslandbruksstyra og dei fleste fylkesmennene. Dei som tilrådde forslaget la blant anna vekt på behovet for auka fleksibilitet og ønsket om fleire tomter i distrikta. Dei som motsette seg for-

slaget meinte at endringa ville få uheldige konsekvensar for jordvernet, og at utmarksressursane framleis bør vere ein del av driftsgrunnlaget til ein landbrukseigedom.

I *Ot.prp. nr. 75 (2005-2006)* vart det fremja forslag om ei rekkje endringar i jordlova. Det vart òg gjort greie for forslaget om å oppheve delingsforbodet i jordlova og innspela frå høyringsinstansane. I proposisjonen viste departementet til høyringsuttalane, og fremja ikkje forslag til endringar. I *Innst. O. nr. 4 (2006-2007)* slutta fleirtallet i næringskomiteen seg til dette.

Stortinget har i dei seinare åra behandla forslag frå fleire om å oppheve delingsforbodet, sjå blant anna *Dokument nr. 8:28 (2008-2009)*, *Dokument nr. 8:24 S (2010-2011)* og *Dokument nr. 8:10 S (2011-2012)*. Eit fleirtal i Stortinget har i alle dei aktuelle sakene stemt mot forslaget.

3.4 Samanhengen med anna regelverk

Jordlova § 12 gir eit forbod mot å dele eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk. Ei rekkje andre reglar kan ha like stor verknad for planlagde tiltak. Dette gjeld for eksempel jordlova § 9 som fastset forbod mot å omdisponere dyrka og dyrkbar jord. I nokre saker der det følgjer av jordlova § 12 at det må søkjast samtykke til deling, er det dessutan nødvendig å få dispensasjon etter plan- og bygningslova kapittel 19 dersom tiltaket skal kunne gjennomførast.

3.5 Praksis

3.5.1 Saksbehandling

Frå 1. januar 2004 fekk kommunane fullmakt til å avgjere alle søknader om omdisponering og deling. Fylkesmannen vart klageinstans. Formålet med overføringa av myndigheit var bl.a. å styrke lokaldemokratiet på landbruksområdet. Kommunen skal utøve lokalt skjønn og forvalte dei landbrukspolitiske verkemidla innanfor rammene av nasjonal politikk.

I enkelte tilfelle omgjer fylkesmannen med heimel i forvaltningslova § 35 kommunen sine vedtak. Omgjeringa skjer anten fordi fylkesmannen meiner at vedtaket er ugyldig, eller fordi vedtaket er eigna til å endre praksis i ei klart uheldig retning. Som regel er det eit samtykke til deling som vert omgjort. Fylkesmannens vedtak om omgjering kan klagast inn til Statens landbruksforvaltning.

3.5.2 Generell praksis

I 2011 vart det behandla 4478 søknader om deling i kommunane. Av desse fekk 4081 søkjarar heilt eller delvis samtykke, medan 397 søknader vart avslått. Dette gir ein avslagsprosent på ca. 8,9. Det er grunn til å tru at mange søkjarar får rettleiing slik at dei ikkje søker om frådelling som elles ville verte avslått. Tala for dei enkelte fylka viser elles at det er store forskjellar i regional praksis. På fylkesbasis varierer avslagsprosenten frå 20,6 til 2,7. Tal frå KOSTRA viser at det i 2011 vart gitt 491 samtykke til deling med formål tilleggsjord. Foreløpige tal frå KOSTRA 2012 viser om lag dei same tala som i 2011.

Statens landbruksforvaltning undersøkte praksis for 20 % av alle delingssøknader behandla av kommunane i 2007¹. Undersøkinga tok

utgangspunkt i vilkåra i lova om at samtykke til deling kan givast dersom det ligg føre samfunnsinteresser av stor vekt eller der deling er forsvarleg ut frå den avkastinga eigedomen kan gi. I tillegg vart det undersøkt korleis praksis var når det gjaldt omsynet til drifts- og miljømessige ulemper og frådelling av kårbusad.

Departementet har gjennom dei seinare åra behandla ei rekkje delingssaker, og har dessutan annan konkret kjennskap til kommunane sin praksis i delingssaker. Både KOSTRA, Statens landbruksforvaltning si undersøking og erfaringane departementet har gjort seg viser at delingsføresegna er vanskeleg å praktisere.

¹ Referanse hos Statens landbruksforvaltning 201108362-1/360

4 Behov for endringar

4.1 Innleiing

Innhaldet i gjeldande delingsforbod er stort sett uendra sidan føresegna vart innført i 1955. Mange fleire enn i dag var da busett på bygdene og fekk òg ein større del av inntekta si frå landbruksverksemda på garden, anten ressursgrunnlaget på eigedomen var stort eller lite. Desse tilhøva har endra seg fram til i dag. I perioden frå 1979 til 2011 er talet på driftseiningar i aktiv drift redusert frå 125 302 til 45 612. Samla sett gjer endringar i samfunnet det ønskeleg å vurdere om føresegna fangar opp problema i dag på ein god nok måte.

I innleiinga til kapittel 10.4.2 i *Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords* er det slått fast at eitt av måla i landbrukslovgivinga er at eigar og brukar skal vere den same. Det tilseier at det bør stimulerast til at aktive brukarar kan styrke arealgrunnlaget sitt. Det er òg vist til at den gjennomsnittlege storleiken på eigd jordbruksareal er liten, og at Noreg har eit skogbruk med små einingar. Det går òg fram at:

”Når det skal stimuleres til tjenlig variert bruksstruktur, bør virkemidlene i større grad enn i dag legges til rette for omsetning av tilleggsjord og skog. I noen områder kan årsaken til at utbudet av tilleggsjord og skog er lavt være ulike bestemmelser i landbrukslovgivningen som enten hindrer salg eller reduserer eierens vilje til å selge. Det kan også ha sammenheng med den praksis kommunene fører i enkeltsaker. Jordlovens delingsforbud er et eksempel på en slik hindring. Dersom det blir enklere å dele fra, kan det føre til at flere ønsker å selge tilleggsjord og skog i aktive områder der det er vanskelig å få kjøpt eller leid slike arealer i dag. Reglene skal ivareta jordvernet, og delingspraksisen skal være i tråd med målene i landbruks- og matpolitikken.”

Det er i same punkt uttalt følgjande:

”Undersøkelser viser at det mange steder er en underdekning på tilgjengelige landbrukseiendommer, dvs. at det er flere som etterspør slike eiendommer enn det er villige selgere. Mange av dem som etterspør slike eiendommer er primært ute etter en romslig boplass, gjerne nær naturen, med muligheter for fysisk lek for barn og ungdom og med lett tilgang til friluftsliv. Utenom pressområdene er det viktig å utnytte arealene slik at de kan bidra til slik livskvalitet. Dette kan bl.a. styrke mulighetene for å opprettholde bosettingen i sårbare samfunn. Også i denne sammenhengen kan forenklinger i jordlovens delingsforbud legge til rette for at mulighetene som ligger i fradeling og endret bruk kan bli utnyttet i større grad enn i dag.”

Fleirtalet i næringskomiteen uttalte i *Innst. 234 S (2011-2012)* følgjande i tilknytning til forslaga:

”Flertallet merker seg at regjeringen ønsker økt omsetning av ubebodde landbrukseiendommer og mer aktiv bruk av mindre eiendommer til bosetting og fritidsbruk, og ser det som positivt at det blir enklere å fradele romslige tomter, tun og bolighus, samtidig som produktive jord- og skogbruksarealer kan bli solgt til andre landbrukseiendommer i nærheten med aktiv drift.

Når det gjelder fradeling av hus og tomt fra landbrukseiendom, ser flertallet fram til at det legges opp til fleksibilitet i regelverket, slik at praksis i størst mulig grad kan tilpasses lokale behov.”

Vurderingar knytte til endring av delingsforbодet i jordlova er òg behandla i *Meld. St. 17 (2012-2013) Byggje – bu – leve Ein bustadpolitikk for den einskilde, samfunnet og framtidige generasjonar* som vart lagt fram for Stortinget i mars i år. Det er der blant anna vist til at det bør bli enklare å dele frå til bustadformål.

Formålet med jordlova er å leggje tilhøva til rette slik at arealressursane vert brukte på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket. Det er lagt til

grunn at arealressursane bør disponerast på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området, med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.

4.2 Høyringsinstansane

Fleire høyringsinstansar har uttalt seg om behovet for ei endring. Uttalane gjeld særleg leigejord og behovet for tilleggsjord. Dei som går i mot forslaget meiner at ein i staden for å endre lova, kan oppnå det same med endring av rundskriv eller retningslinjer. Ein høyringsinstans som meiner dette er *Fylkesmannen i Møre og Romsdal*, som uttaler:

”Vårt utgangspunkt er at ei ønska lemping på delingsforbodet kan forankrast i dagens § 12, med utfyllande presiseringar i rundskriv. Vi meiner at gjeldande lovtekst gjev landbruksjord eit godt og naudsynt vern, og at den også gjev kommunane det skjønnet som gjer at dei kan legge vekt på omsynet til busetjing.”

Fylkesmannen i Hordaland støttar i utgangspunktet forslaget til endringar, men meiner at dagens regel ikkje er til hinder for ønskt busetjing:

”Det er fylkesmannen si oppfatning at delingsforbodet i jordlova ikkje har vore til hinder for ønska busetting i område der det er nedgang i folketalet. I vårt fylke er planbestemmelsar i plan- og bygningslova større hinder for busetjing isolert sett enn delingssamtykke etter jordlova.”

Av dei som er positive til forslaget, er det mange som meiner at det er behov for ei endring for å oppnå auka harmonisering av eigedoms- og bruksstrukturen, og at forslaget er eigna til å oppnå det. *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag* uttaler:

”Etter vår vurdering vil en kunne oppnå økt harmonisering mellom eier- og bruksstrukturen i jordbruket dersom § 12 endres slik som foreslått. Slik delingsforbudet hittil har vært praktisert, har det vært vanskelig for en eier som har villet fradele jord for salg som tilleggsjord å få samtykke dersom han ikke samtidig har villet solgt eiendommens øvrige arealressurser som tilleggsareal. På bakgrunn av den høye leiejordsandelen og behovet for investeringer i jordbruksarealene i form av grøfting

etc., er det svært viktig at det tas grep som sikrer at den som driver jorda også får eie den. En eier som ikke selv driver landbrukseiendommen sin, vil kanskje lettere akseptere å fradele jordbruksarealene for salg som tilleggsjord dersom han får sitte igjen med den resterende delen av eiendommen.”

Statens landbruksforvaltning nemner at dagens regel kan vere eit hinder for gode løysingar, og at forslaget vil kunne bidra til å endre dette:

”Dagens regelverk bidrar i enkelte tilfelle til å sementere eiendomsstrukturen i unødig grad, og vi ser at manglende fleksibilitet/festnet praksis under jordloven § 12 i en del tilfelle vanskeliggjør ellers gode løsninger. Den nye regelen vil kunne bidra til en mer tjenlig eiendomsstruktur ut fra driftens behov, ved at det lettere vil kunne avgis landbruksareal fra en landbrukseiendom til en annen. Dette vil også medvirke til at leiejord i større grad vil komme på eiers hånd, slik at eier- og bruksstruktur blir harmonisert.”

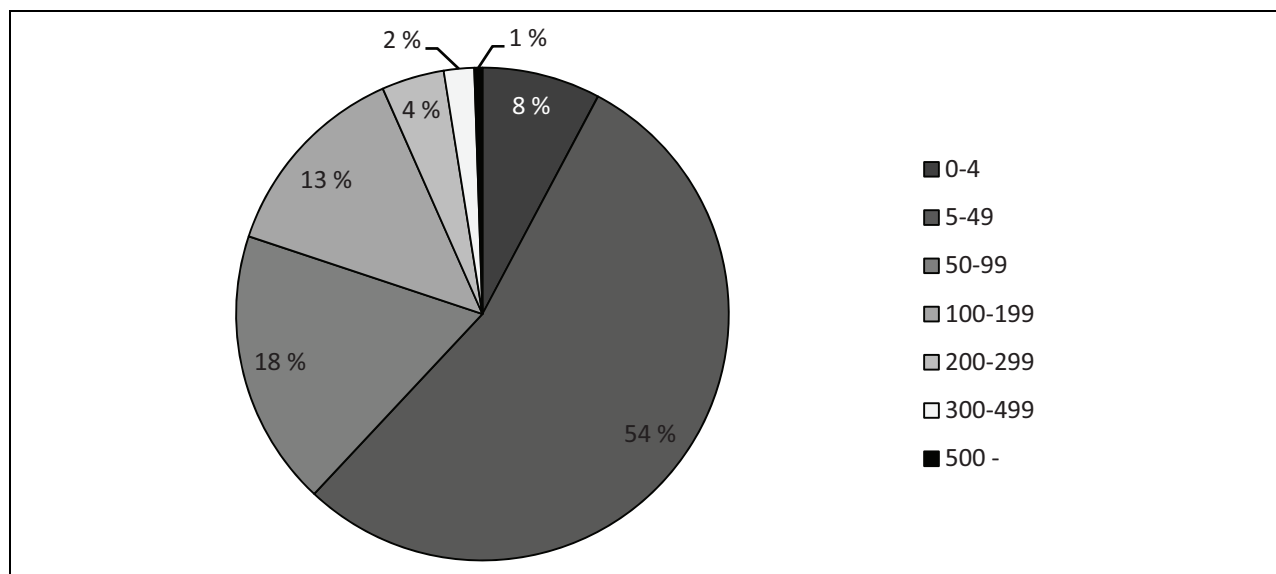
4.3 Tilleggsjord

Omtrent 185 100 landbrukseigedomar er registrerte i Landbruksregisteret (eigedomar med minst 5 dekar jordbruksareal og/eller minst 25 dekar produktiv skog). Leigejorda på landsbasis aukar. I 2008 var 39,9 % av det dyrka arealet leigd areal. I 2011 hadde det leigde arealet auka til 42,5 %.² Noreg har òg eit skogbruk med små einingar. Over halvparten (61%) av skogeigedomane hadde i 2011 berre mellom 25 og 250 dekar produktivt skogareal.³

Grupperer ein landbrukseigedomane etter eigd jordbruksareal viser tala mange små eigedomseiningar, sjå figur 4.1. Hovudtyngda (72 %) av eigedomane hadde mellom 5 og 99 dekar eigd jordbruksareal. Ein femdel av eigedomane hadde meir enn 100 dekar eigd jordbruksareal. Opplysingane frå SSB, sett i samanheng med landbruks- teljingane frå 1979 og 1989, viser at talet på eigedomar mellom 5 og 99 dekar eigd jordbruksareal har gått jamt nedover i perioden frå 1979 (med om lag 9 prosentpoeng), og at talet på eigedomar med eigd jordbruksareal over 100 dekar har auka i same periode (med om lag 6 prosentpoeng).

² Data: Produksjonstilskudd 2011 Statens landbruksforvaltning, Skog og landskap 2012

³ Kjelde: SSB skogeigedomar 2011



Figur 4.1 Eigedomar grupperte etter storleik på eigd jordbruksareal 2010

Kjelde: SSB Landbrukseigedomar

I Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords kapittel 10.6.2 heiter det "Et sentralt mål i landbrukslovgivningen har over generasjoner vært at eier og bruker skal være den samme". Det store og aukande omfanget av bortleige inneber ei endring av bruksstrukturen i strid med denne målsetjinga. Der brukaren er avhengig av mykje leigejord vert òg drifta usikker, og det er vanskeleg å planleggje framover. Departementet meiner at det er behov for å stimulere til auka omsetjing av tilleggsjord og skog til eige for å motvirke denne utviklinga. Endra praksis ved søknad om deling der formålet med delinga er tilleggsjord kan stimulere til dette. Etter gjeldande jordlov § 12 kan det givast delings-samtykke om samfunnsinteresser av stor vekt talar for det. I forarbeida til føresegna er det lagt til grunn at for eksempel rasjonalisering av eit bruk kan sjåast som ei samfunnsinteresse av stor vekt og såleis opne for å gi delings-samtykke, jf. *Ot.prp. nr. 72 (1993-94) s. 55 spalte 1*. Departementet har lagt opp til ein streng praksis på dette punktet. Det har ført til at det i praksis har vore vanskeleg å få samtykke til frådelling av delar av det produktive arealet som tilleggsjord, der eigaren ønskjer å behalde bygningane saman med noko produktivt areal sjølv. Departementet meiner at det er ønskeleg å endre delingsføresegna slik at ho i noko større grad opnar for slike løysingar.

Det vil likevel vere behov for noko tilleggsjord gjennom leige. Leigejorda kan i nokon grad vere viktig for ein fleksibel landbruksproduksjon, for eksempel ved produksjonar som krev vekstskifte.

Det kan dessutan vere tilhøve som gjer at eigaren har behov for å leige eigedomen bort i ein periode.

4.4 Busetjing

Omtrent 33 000 landbrukseigedomar med bustadhus var i 2010 utan fast busetjing. Husa på desse eigedomane er eit ressurspotensial for busetjing. Undersøkingar viser at etterspurnaden etter landbrukseigedomar i mange delar av landet er større enn utbodet. Mange av dei som er interesserte i slik eigedom er primært ute etter ein romsleg plass å bu, nær naturen og med plass til å utfolde seg.

Omsynet til busetjing må etter ei konkret vurdering sjåast som ei samfunnsinteresse av stor vekt dersom det etter lova i dag skal kunne givast delings-samtykke. Heimelen kan i nokon mon hindre bruk av bustadhus og tomter til busetjing. Departementet meiner regelen bør opne for busetjing i større grad enn gjeldande regel gir rom for. Det er i denne samanhengen ønskeleg å leggje til rette for resultat som er tilpassa lokale behov.

4.5 Oppsummering av behovet for endringar

I brev til kommunane og fylkesmennene frå 2010 vart praksis forsøkt mjuka opp. Brevet har etter departementet si vurdering ikkje ført til nem-

nande endringar i praksis. Departementet meiner at praksis har festna seg i så stor grad at det er vanskeleg å oppnå endring gjennom nye retningslinjer, for eksempel i brev eller i rundskriv. Sjølv om nokre høyringsinstansar meiner det er tilstrekkeleg med retningslinjer, er det fleire som deler departementets syn.

For å sikre ein praksis som er betre tilpassa lokale behov når det gjeld omsynet til busetjing, og ein praksis som kan føre til større samsvar mellom eigedomsstruktur og bruksstruktur, meiner departementet det er nødvendig å endre delingsføresegna i jordlova. Forslaget til lovendringar går fram av kapittel 5.

5 Departementets vurderingar og forslag til endringar

5.1 Enklare å dele landbrukseigedom

5.1.1 Høyringsforslaget

I høyringsnotatet tok departementet utgangspunkt i at målet for forslaga til endringar er at det bør verte lettare å dele frå til bustadformål og tilleggsjord. Sjølv om oppheving av delingsføresegna kan føre til eit slikt resultat, meinte departementet at dette vil vere å gå for langt. Frådeling må framleis underleggjast kontroll slik at det mellom anna vil vere mogleg å hindre frådelingar som gir uheldige resultat.

Departementet meinte samtidig at det er behov for å gå bort frå ein forbodstanke. Departementet foreslo av den grunn å endre § 12 første ledd slik at føresegna ikkje lenger omtaler noko forbod.

5.1.2 Høyringsinstansane

Av dei høyringsinstansane som har kommentert forslaget om å endre første ledd, er enkelte skeptiske til å gå bort frå ein forbodstanke.

Nordre Land Kommune er i utgangspunktet skeptisk, men støtter likevel forslaget:

”Det at en vil gå bort fra en forbodstanke kan i utgangspunktet være noe betenkelig. Det betenkelige ved dette, er hvordan formuleringen vil bli oppfattet av tiltakshavere og beslutningstakerne. Dersom dette oppfattes slik at det etter lovendringen blir ”fritt fram” for alle delingssaker, vil landbruksforvaltningen i kommunene få utfordringer, og særlig i områder med stort press på landbruksarealene. Som eksempel kan nevnes utfordringer knyttet til spredt boligbygging i aktive jordbruksområder. Når en leser forslaget til ny lovtekst, ser en imidlertid at det ikke er åpnet for ”frislipp”. Det er fortsatt lagt til grunn for godkjenning at flere sentrale forutsetninger må være til stede.”

Det er seks høyringsinstansar som gir uttrykkelig støtte til forslaget. Blant dei er *Farsund kommune* som uttaler:

”Det vurderes positivt å endre jordlovens § 12 fra restriktivt delingsforbud til krav om godkjenning og at deling kan skje dersom interesser bestemmelsen skal ivareta blir tilstrekkelig hensyntatt.”

Fylkesmannen i Oslo og Akershus meiner forslaget bidrar til eit lokalt handlingsrom:

”Vi støtter forslaget om å innføre en delingsbestemmelse der man går bort fra en restriktivt forbodstanke og åpner opp for en delingsbestemmelse som gir et lokalt handlingsrom.”

5.1.3 Departementets vurderingar

Målet for lovforslaget er å gjere det lettare å få samtykke til deling i saker der formålet med delinga er bustad eller tilleggsjord. Ei oppheving av delingsføresegna vil kunne føre til eit slikt resultat. Departementet meiner likevel at dette vil vere å gå for langt.

Delingsføresegna i jordlova har nær samanheng med formålet i jordlova som er å sikre at arealressursane vert disponerte på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar. Formålet med gjeldande delingsføresegn er å sikre og samle ressursane som grunnlag for landbruksdrift for nåverande og framtidige eigarar. Det er såleis viktige nasjonale mål som ligg til grunn for delingsføresegna.

Det er mange eksempel på at deling av landbrukseigedom kan få uheldige følgjer.

- Deling kan føre til at det oppstår einingar som er vanskelege å drive rasjonelt og å oppretthalde som aktive bruk. I slike tilfelle kan det vere vanskeleg å følgje opp driveplikta
- Om delingsføresegna vert fjerna, risikerer ein ei trinnvis omdisponering ved at enkelte først deler frå parsellar med dyrka jord. Etter ei tid vert det så fremja søknad om samtykke til omdisponering med tilvising til at parsellane er frådelte og at dei ligg unytta. I slike tilfelle kan det vere vanskelegare for kommunen å nekte

omdisponering enn om arealet framleis er ein del av eit større bruk i drift

- Etter delingsføresegna i jordlova av 1955 kunne tomter på inntil 2 dekar delast frå utan samtykke. Frådeling av slike tomter hadde eit stort omfang, og førte til driftsmessige ulemper til skade for landbruksverksemda. Unntaket vart derfor oppheva i 1965. Sjå omtale av dette i kapittel 3.1.

Eksempla viser at det er behov for ei delingsføresegn. Departementet meiner at frådeling framleis må underleggjast kontroll slik at det mellom anna vil vere mogleg å hindre frådelingar som gir slike uheldige resultat som det er peikt på over. Lovforslaget byggjer på at formålet med delingsføresegna framleis skal vere å sikre og samle ressursane som grunnlag for landbruksdrift for nåverande og framtidige eigarar.

Departementet meiner samtidig at det er behov for å rette merksemda i delingssaker, bort frå ein forbodstanke. Utgangspunktet må vere at deling kan tillatast dersom det ikkje går ut over dei interessene delingsføresegna skal verne. Departementet foreslår av den grunn å endre § 12 første ledd slik at omtalen av eit forbod vert borte. Sjå lovforslaget § 12 første ledd der setningane i leddet av den grunn dessutan er stokka noko om.

Departementet foreslår at søknadsplikta skal behaldast. Dette inneber at det framleis skal vere kontroll med frådeling, slik det går fram av drøftinga ovanfor. Forslaget vil derfor ikkje opne for "frislipp" slik Nordre Land kommune er inne på. Delingsføresegna bør samtidig endrast slik at det vert enklare å dele ein landbrukseigedom, sjå nærare omtale i kapittel 5.3 – 5.5.

5.2 Jordvern, omdisponering etter jordlova, dispensasjon etter plan- og bygningslova mm.

5.2.1 Høyringsforslaget

5.2.1.1 Omdisponering etter jordlova § 9

I høyringsforslaget foreslo departementet eit nytt andre ledd i jordlova § 12 som fastset at der formålet med delinga gjer det nødvendig med omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord, må det vere gitt samtykke etter jordlova § 9 for å kunne gi samtykke etter jordlova § 12. Når det ikkje er gitt samtykke til omdisponering, må kommunen avslå søknaden om deling.

5.2.1.2 Dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-1

På same måte som for omdisponering etter jordlova § 9, foreslo departementet at samtykke til deling etter jordlova heller ikkje skal kunne givast utan at det er gitt samtykke til eventuell dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-1.

5.2.2 Høyringsinstansane

5.2.2.1 Omdisponering etter jordlova § 9

Høyringsinstansane har gitt brei tilslutning til nytt andre ledd første punktum om at det må vere gitt samtykke til omdisponering etter jordlova § 9 før ein kan gi samtykke til deling etter jordlova § 12. Mange av høyringsinstansane meiner at forslaget styrker jordvernet.

5.2.2.2 Dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-1

Høyringsinstansane har ulike oppfatningar om forslaget i nytt andre ledd andre punktum om at samtykke til deling ikkje kan givast utan at det er gitt samtykke til eventuell dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-1.

36 høyringsinstansar har gitt uttale til forslaget. Av dei er 15 høyringsinstansar (12 kommunar og tre fylkesmenn) negative til forslaget. Det er totalt 21 høyringsinstansar som eksplisitt har gitt uttrykk for støtte til forslaget. Av dei er det 11 kommunar og 9 fylkesmenn.

Dei viktigaste argumenta mot forslaget er:

- Jordlovvurderinga dannar grunnlaget for dispensasjonsvurderinga
- Det vert vanskeleg å nekte deling dersom dispensasjon er gitt
- Deling etter den "strengaste" føresegna bør vurderast først
- Det vert dyrare for søkjaren fordi det ofte vert to vedtak og to gebyr
- Kommunane bør sjølv avgjere rekkefølga.

Jordlovvurderinga dannar grunnlaget for dispensasjonsvurderinga

Kristiansand kommune uttaler:

"Dispensasjonsvurderingen som gjøres etter plan- og bygningsloven kap. 19 skal være en overordnet totalvurdering der alle berørte interesseområder vurderes/vektes mot hverandre. Det vil da være klart mot intensjonen og

den direkte ordlyden i Pbl § 19-2, dersom jordlovsvurderingen ikke foreligger på forhånd, herunder både etter §§ 9 og 12. Hvordan skal man kunne vurdere om hensynet bak LNF-formålet i kommuneplanen, eller om landbruksformålet i en reguleringsplan blir vesentlig tilsi-desatt, dersom jordlovsvurderingen ikke foreligger før saken behandles etter plan- og bygningsloven. Dette er det viktigste hensynet i en dispensasjonsvurdering og det bør da foreligge en faglig vurdering som plan- og byg-ningsmyndigheten kan forholde seg til.”

Hemnes kommune tek òg til orde for dette:

”For en stor del av delings sakene i LNF-områder vil landbrukshensyn i praksis være de hen-syn som først og fremst må avklares. Det vil derfor være mest naturlig å gjøre vedtak etter jordloven før det gis endelig vedtak etter PBL§ 19.2”.

Vanskelig å nekte deling dersom dispensasjon er gitt

Tynset kommune er blant dei som gir uttrykk for dette:

”Dersom planmyndigheten først har sagt at landbruksinteressene skal vike til fordel for annet formål, vil det være vanskelig, om ikke umulig, å komme etterpå å avslå omdisponering med hjemmel i jordloven. På dette punktet vil forslaget til lovendring etter rådmannens vurdering svekke jordvernet vesentlig.”

Fylkesmannen i Vest-Agder hevdar tilsvarende synspunkt:

”Hvis det som foreslått skal gjennomføres en full dispensasjonsbehandling med regional høring i alle saker, hvordan skal landbruksmedarbeiderne hos fylkesmannen og i kommunen agere i denne runden? Hvis det eksempelvis søkes om å få fradelt en stor tomt fra en landbrukseiendom, så må vel bosettings-hensynet avklares ved behandlingen etter plan- og bygningsloven. Likedan vil jordvern og ”mil-jømessige ulemper” bli tatt opp ved vurderingen ifht planen det skal dispenseres fra, og bli brukt som argument i saken. Hva gjenstår da til jordlovbehandlingen – og under hvilke typer forhold kan kommunen tenkes å komme til en annen konklusjon i jordloven enn i den foregå-ende dispensasjonssaken?”

Deling etter den ”strengaste” føresegna bør vurderast først

Farsund kommune uttaler:

”Jordloven gjelder i all hovedsak arealer avsatt til LNF-område i kommuneplan og deling vil med rekkefølgekobling med samtykke til omdisponering være den «strengeste» loven i delingsaker som berører dyrka eller dyrkbar mark. Det vil være ressurs- og tidkrevende, og ikke minst kostbart for søker, dersom slike saker først må behandles etter plan- og byg-ningsloven når vi erfarer at avslag skjer etter jordloven.”

Det vert dyrare for søkjaren fordi det ofte vert to vedtak og to gebyr

Gebyra for saksbehandling etter plan- og byg-ningslova er ofte større enn for saksbehandling etter jordlova. Dette går mellom anna fram av utta-len til *Fylkesmannen i Vest-Agder*:

”En lovfesting av rekkefølgebehandling betyr at den som søker må betale behandlingsgebyr både etter plan- og bygningsloven og etter jordloven. Vi er kjent med at enkelte kommuner opererer med svært høye gebyrer ved søknad etter plan- og bygningsloven. ...”

Kommunane bør sjølv avgjere rekkefølga

Mange høyringsinstansar meiner at kommunen sjølv bør kunne avgjere rekkefølga ved saksbe-handlinga. Dette meiner mellom anna *Fylkesman-nen i Vest-Agder* som uttaler:

”Vi fører i dag en praksis hvor vi råder kommu-nene til å behandle saken først etter det lovver-ket som er mest avgjørende for sakens utfall. Det har eksempelvis liten hensikt å behandle søknaden først etter jordloven, hvis det er byg-ging i 100 metersbeltet som er grunnen for avslaget. I slike tilfeller bør saken først behand-les etter plan- og bygningsloven. Dersom det er åpenbart at det er landbrukshensyn som søk-naden står og faller på, bør det være mest hen-siktsmessig å først behandle saken etter jordlo-ven.”

Blant dei som har støtta forslaget, er det mange som meiner det er ein fordel å få avklart rutinane. Dei ser at kommunane har ulik praksis, eller at det er vanskeleg å ta stilling til korleis saksbe-

handlinga bør vere. *Fylkesmannen Telemark* uttaler om dette:

”Mange delingssaker etter jordloven krever også dispensasjon etter plan- og bygningsloven. Vår erfaring er at kommunene behandlar disse sakene litt ulikt og ikke alle kommuner følger miljøverndepartementets anbefalinger om rekkefølgen. Fylkesmannen ser at det er behov for en tydelig regel om rekkefølgen.

Dagens praksis er for mange innviklet og de er få saker som gjelder fradeling av tilleggsarealer. Den store majoriteten gjelder fradeling av eksisterende bygninger eller tomter. Det er enklere å forholde seg til ett lovverk og det er derfor et spørsmål om også deling av landbrukseiendommer burde innlemmes i plan- og bygningsloven og på den måten styrke legaliteten til regelverket. Jordlovens virkeområde vil da begrense seg til å sikre og forvalte arealressursgrunnlaget til landbruket.”

Nordre Land kommune og Søndre Land kommune er blant dei som støttar forslaget og viser til at mange kommunar ikkje har gode nok rutinar:

”Denne delen av lovteksten vil bidra til å sikre arealbruken for det omsøkte arealet ytterligere enn hva dagens lovtekst rommer, og dette vil særlig være en styrke for de kommunene der en kanskje ikke har gode nok rutiner med ”intern høring” mellom berørte fagområder og/eller der en ikke praktiserer fullført saksbehandling.”

Hjelmeland kommune støttar forslaget fordi kommunen meiner at plan- og bygningslova er den ”strengaste” lova:

”På same måte er det bra at dispensasjon etter plan- og bygningslova skal avklarast først. Dette fordi desse spørsmåla ofte er dei som avgjerande. Delingsforbodet i jordlova er sjeldan ”flaskehalsen” i ei delingssak. Det er ei større utfordring å få løyve til å omdisponera dyrka jord. Og som regel er det største hindret for søkjaren, å få dispensasjon frå kommuneplan eller reguleringsplan. Med den føreslegne lovendinga kan ein spare saksbehandling etter jordlova i dei sakene der det ikkje blir gitt dispensasjon etter pbl...”

Nokre høyringsinstansar meiner forslaget er i tråd med praksis i mange kommunar, og at prakti-

sen bør først vidare. Dei meiner det er ein fordel å få avklart rutinane. Fleire fylkesmenn peiker på at kommunane behandlar sakene ulikt.

Alstahaug kommune er blant dei som støttar føresegna, men kommunen ser at det vert nødvendig å følgje opp gjennom planarbeid:

”Alstahaug formannskap, som kommunens landbruksnemnd, er positiv til den endring som Landbruks- og matdepartementet foreslår i jordlovens § 12- deling.

Dersom man skal oppnå ønsket effekt, er det imidlertid viktig at den enkelte kommune følger opp i forhold til utarbeidelse av arealplaner og kommunal planstrategi, jf. plan- og bygningsloven § 10-1.

Legges det ikke opp til å tillate fradeling av tomter/bygging av boliger i LNF-område sone 1, ser vi ikke at de foreslåtte endringer i jordlovens § 12 vil bidra til å oppnå målene med endringen.”

Statens landbruksforvaltning er òg positiv til forslaget og uttaler mellom anna:

”Det er ulike hensyn som skal vurderes etter disse to regelsettene, og et positivt utfall i dispensasjonssaken medfører ikke automatisk at det også skal gis samtykke til deling etter jordloven. Det skal etter gjeldende regelverk som hovedregel tas stilling til dispensasjon etter plan- og bygningsloven først. I praksis ser vi at kommuner i mange tilfeller likevel avgjør jordlovsaken først. I og med at plan- og bygningsloven er sektorovergripende, og fradeling til andre formål enn landbruk først og fremst skal behandles etter plan- og bygningsloven, er vi positive til at forslaget om at dispensasjonsak etter plan- og bygningsloven alltid skal behandles først.”

5.2.2.3 Rettar knytte til eigedomar

Norges Bondelag foreslår ein regel om at det ved søknad om fradeling av tilleggsareal bør vere eit vilkår for fradelinga at alle spørsmål om rettar som gjeld resteigedomen og tilleggsarealet må vere avklarte før det kan givast samtykke til deling. Eksempel på slike rettar er rett til veg, beite, jakt, fiske og rett til bruk av vatn. I saksframstillinga i uttalen grunngrir Norges Bondelag forslaget med at ei slik løysing kan vere konfliktdepande. Sjå sitat frå uttalen i kapittel 5.4.2.2.

Vestre Slidre kommune uttaler:

”I forbindelse med ny delingsparagraf, ønsker Vestre Slidre kommune at departementet skal diskutere og ta stilling til og konkretisere i loven om jakt- og fiskerettigheter skal kunne fradeles en eiendom, eller om rettighetene skal være uløselig knyttet til en landbrukseiendom og ha et areal bak seg som grunnlag for retten.”

5.2.3 Departementets vurderingar

5.2.3.1 Omdisponering etter jordlova § 9

Etter jordlova § 9 skal dyrka jord ikkje brukast til formål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon, og dyrkbar jord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida. Dersom ein søknad om frådelling har eit formål som inneber slik omdisponering, må det givast samtykke etter både jordlova § 9 og § 12 før arealet kan takast i bruk til formålet.

Vedtak etter § 9 og § 12 er separate vedtak, men vert i mange tilfelle gjort samtidig fordi søknadene kjem inn til kommunen samtidig. Dersom det ikkje ligg føre ein søknad etter jordlova § 9, og kommunen meiner samtykke etter § 9 er nødvendig, kan kommunen behandle delingssøknaden som om han òg er ein søknad om omdisponering. Kommunen kan alternativt gjere søkjaren merkksam på at det er nødvendig med ein eigen søknad om omdisponering for å kunne bruke arealet til eit anna formål.

Rundskriv M-4/2003 inneheld blant anna slik rettleiing om saksbehandlinga:

”I slike tilfeller må jordlovmyndigheten vise i vedtaket at den har tatt stilling til lovens krav for å gi tillatelse til omdisponering etter § 9 og tillatelse til deling etter § 12.

Dersom søknaden om omdisponering er avslått, bør kommunen ta kontakt med søker for å få avklart om vedkommende fastholder delingssøknaden. Hvis søker trekker delingssøknaden må vedkommende få refundert delingsgebyret. Hvis vedkommende fastholder delingssøknaden må kommunen ta stilling til om vilkårene for fradeling er oppfylt. Kommunen bør i så fall be opplyst hva det fradelte areal skal brukes til.”

I samband med undersøkinga til Statens landbruksforvaltning som er omtalt under kapittel 3.5.2, gav fylkesmennene tilbakemeldingar om at mange vedtak fatta av kommunane er mangelfullt opplyste, mellom anna at kommunane i mange

høve ikkje har teke stilling til spørsmålet om omdisponering etter jordlova § 9.

Det er framheva i *Meld. St. 9 (2011–2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords* at landet har knapt med areal som kan nyttast til matproduksjon. Det er derfor viktig med eit sterkt jordvern. Sjølv om departementet foreslår å gjere det enklare å dele frå, bør dette ikkje kome i strid med målsetjinga om å redusere nedbygginga av dyrka og dyrkbar jord. Departementet ønskjer derfor å auke merksemda om jordvern i føresegna om deling. For å kunne frådele dyrka og dyrkbar jord til andre formål enn jordbruksproduksjon, bør det vere ein føresetnad at det er gitt løyve til omdisponering.

Departementet foreslår derfor eit nytt andre ledd i jordlova § 12 som fastset at dersom søknaden om deling gjeld eit formål som inneber omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9. Dette inneber at samtykke til omdisponering, der dette er nødvendig, er eit vilkår for å gi samtykke til deling. Når det ikkje er gitt samtykke til omdisponering, må kommunen avslå søknaden om deling. Høyringsinstansane har gitt brei støtte til forslaget.

5.2.3.2 Dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-1

Kommuneplanens arealdel skal fastleggje kva dei ulike areala i kommunen skal kunne brukast til, slik at det vert lettare å utarbeide meir detaljerte planar for enkeltområde, og slik at det raskt og enkelt kan takast avgjerder i enkeltsaker i tråd med kommunale mål og nasjonal arealpolitikk.

Kommuneplanens arealdel med tilhøyrande føresegner har direkte rettsverknad. Dette betyr at ein vedteken plan er bindande for dei tiltaka som er omfatta av plan- og bygningslova. I eit område som i plan er lagt ut til landbruks-, natur- og friluftformål, samt reindrift, LNF(R)-område, vil frådelling til landbruksformål vere i samsvar med planen. Slike frådelingar kan likevel gå inn under jordlova § 12. Frådelling av byggjetomter til andre formål enn landbruk vil vere i strid med planen. Deling av areal med bygningar er òg i strid med LNF(R)-formålet i arealdelen når delinga vil føre til ei bruksendring til andre formål. LNF(R)-formålet kan ha underformål om for eksempel spreidd bustadbygging. Dette arealformålet med tilhøyrande planføresegner skal gi rom for å innpasse visse andre bygningar i LNF(R)-området enn dei som vert nytta i primærnæringa, utan å

gjere det nødvendig med planrevisjon, reguleringsplan eller dispensasjon i det enkelte tilfellet.

Dei fleste landbrukseigedomane i landet ligg i område som i kommuneplan er lagde ut til eller er regulerte til LNF(R)-område. Er formålet med fradelinga å endre bruken av eigedomen eller arealet, vil ny bruk nokså ofte vere i strid med planformålet. Dette vil for eksempel vere tilfelle der det vert delt frå tomter med eller utan bygningar som skal nyttast til fritids- eller bustadformål. Plan- og bygningslova § 19-1 inneheld ein regel som opnar for søknad om dispensasjon frå planen.

Avgjerd av søknad om dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-2 byggjer på vurderingar som til dels overlappar med vurderinga ved søknad om samtykke til fradeling etter jordlova § 12. Eit positivt utfall i dispensasjonssaka fører likevel ikkje til at samtykke til deling etter jordlova skal givast. Det same gjeld ved samtykke til fradeling etter jordlova, der eit slikt samtykke ikkje medfører at det skal givast dispensasjon etter plan- og bygningslova.

I eit brev frå 1998 til fylkesmennene trakk Miljøverndepartementet opp retningslinjer for samordninga mellom dispensasjonsvedtak etter plan- og bygningslova og vedtak om deling etter jordlova. Miljøverndepartementet la til grunn følgende:

”Søknaden om fradeling/omdisponering bør først vurderes i forhold til plan- og bygningsloven som er den sektorovergripende loven. Framgangsmåten i slike saker bør være at saken først sendes på lokal høring (internt i kommunen) knyttet til aktuelle sektorer – landbruk, miljø kultur osv. – vedrørende spørsmål om dispensasjon etter pbl § 7. Deretter kan saken tas opp i forhold til den aktuelle sektorloven – i dette tilfellet jordloven.”

Høyeringa knytt til forslaget om å lovfeste ein regel om rekkefølge viser klart at kommunane i varierende grad har lagt opp til behandling i tråd med brevet frå Miljøverndepartementet. Høyeringa viser dessutan at nokre kommunar ikkje skil mellom dei ulike vedtaka.

Landbruks- og matdepartementet meiner at det ikkje kjem godt nok fram i regelverket at den som vil dele ein eigedom må innhente fleire ulike samtykke frå kommunen. Det kjem heller ikkje fram kva for rutinar kommunane skal følgje ved behandlinga.

Under høyeringa har det kome innspel om at departementets forslag til rekkefølge i saksbehandlinga ikkje alltid passar. Kommunane er ulikt

organiserte, og dei har ulike behov. Høyeringa viser at kommunane dessutan har ulike meiningar om korleis dei best kan organisere saksbehandlinga, og at mange av dei ønskjer å velje rekkefølge sjølv. Departementet har forståing for dette, og meiner det er viktig å gi rom for lokale tilpassingar.

Departementet meiner på denne bakgrunn at rekkefølgja ved behandling av deling etter jordlova og dispensasjon etter plan- og bygningslova ikkje bør lovfestast. Departementet vil likevel presisere at behandlinga etter jordlova og plan- og bygningslova må gjerast i kvar sin prosess slik at det vert fatta egne vedtak etter dei to føresegnene.

5.2.3.3 Rettar knytte til eigedomar

Departementet foreslår ingen regel om at samtykke til fradeling av tilleggsareal ikkje skal kunne givast med mindre alle spørsmål som gjeld bruksrettar og andre rettार er avklarte først. Departementet meiner at det ikkje er tenleg å regulere dette. Spørsmål om fradeling som gjeld slike rettार er elles drøfta i kapittel 5.4.3.3 Vern av arealressursane.

5.3 Meir open vurdering ved søknad om deling

5.3.1 Høyringsforslaget

Departementet foreslo å fjerne dei lovbestemte vilkåra i gjeldande lov § 12 andre ledd som absolute vilkår for å gi delingssamtykke. Dei omsyns som er relevante og viktige, bør i staden gå fram som avvegingsmoment i ei heilskapsvurdering (sjå kapittel 5.4).

5.3.2 Høyringsinstansane

Høyeringa viser at det er mange ulike synspunkt på forslaget om å erstatte dei lovbestemte vilkåra i gjeldande lov med ei totalvurdering. Nokre støttar forslaget. Andre meiner endringa vil vere uheldig. Mange høyringsinstansar, både dei som meiner forslaget er uheldig, og dei som støttar forslaget, er opptekne av kva for utfordringar forslaget kan føre med seg. Fylkesmennene har særleg vist til at forslaget får følgjer for Fylkesmannen si overprøving etter forvaltningslova § 35 og kontrollheimelen i jordlova § 3 første ledd fjerde punktum.

Norges Skogeierforbund, NORSKOG og Fylkesmannen i Aust-Agder er av dei som meiner at gjeldande lovbestemte vilkår kan vere eit hinder for

gode løysingar. *Norges Skogeierforbund* uttaler blant anna om dette:

”Dagens lovtekst, der samtykke til deling forutsetter at samfunnsinteresser av stor vekt taler for det, eller at deling er forsvarlig ut fra hensynet til avkastninga på eiendommen, gir en alt for restriktiv delingspraksis. ...

Norges Skogeierforbund ser det som viktig at jordloven fortsatt kan forhindre uhensiktsmessig oppdeling som skaper flere driftsenheter. Den foreslåtte lovendringen er tilfredstillende på dette punktet.”

NORSKOG uttaler:

”NORSKOG støtter forslaget om å oppheve de lovbestemte vilkårene for deling: *samfunnsinteresser av stor vekt* eller *forsvarlig ut frå omsynet til den avkastning egedomen kan gi*. Samfunnsinteressene vil ivaretas gjennom planverket i kommunen. Det vesentlige er imidlertid at hensynet til avkastninga på eiendommen som søkes delt, *ikke* lenger skal være avgjørende for delingsspørsmålet.”

Fylkesmannen i Aust-Agder uttaler:

”Fylkesmannen er einig i at dei lovbestemte vilkåra for deling som ein har i dag kan stenge for ei heilskapsvurdering som kan vere fornuftig og velgrunna.”

Fylkesmannen i Oslo og Akershus er særleg positiv til at det lovbestemte vilkåret knytt til avkastninga egedomen kan gi, er foreslått fjerna:

”Det nåværende vilkåret om driftsøkonomisk forsvarlighet (forsvarlig ut fra en avkastninga eiendommen kan gi) har vært problematisk, både fordi marginalbetraktninger i forhold til arealavstaaelser er svært krevende, og fordi vilkåret bare retter seg mot den eiendommen som er omsøkt, og ikke omfatter eiendommer som kan styrkes gjennom tildeling av tilleggsarealer.”

Ein del høyringsinstansar meiner at dei lovbestemte vilkåra ikkje bør fjernast. *Kristiansand kommune*, *Fylkesmannen i Telemark*, *Fylkesmannen i Sogn og Fjordane* og *Fylkesmannen i Finnmark* er blant desse. Mange meiner at forslaget vil svekke jordvernet. *Kristiansand kommune* uttaler:

”Det foreslås også i høyringsnotatet å fjerne de lovfestede vilkårene for deling. Dette vil innebære en nedtoning av de statlige hensyn som har begrunnet delingsforbudet, og medføre at jordlovens § 12 blir mer skjønner fra kommune til kommune og at jordvernet trolig bli svekket.”

Fylkesmannen i Telemark uttaler:

”Vi mener signalene i høringen kan tolkes dithen at jordvernet svekkes i store deler av fylket og at disse signalene vil gripes begjærlig ved behandling av omdisponering til andre formål både etter jordloven og plan- og bygningsloven (pbl).”

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane meiner at omsyna bak delingsføresegna vert svekka. *Fylkesmannen* uttaler:

”Ved å halde på dagens ordning, med absolutte, alternative vilkår, meiner vi at hovudomsynet bak delingsføresegna vert langt tydelegare, og at det vil få ein meir sentral plass ved vurdering av søknadene.”

Fylkesmannen i Finnmark meiner det er viktig å halde på vilkåra fordi det er eit godt grunnlag for vurderingane. *Fylkesmannen* uttaler:

”De lovfestede vilkårene for deling som vi i dag har i jordlovens § 12 har til nå dannet et godt grunnlag for en konkret vurdering fra sak til sak. Uten disse vilkårene nedfelt i loven vil det være mer utfordrende å konkretisere og begrunne et avslag.”

Statens landbruksforvaltning meiner at gjeldande reglar kan sementere egedomsstrukturen unødigg, og at manglande fleksibilitet og festna praksis kan gjere det vanskeleg å kome fram til elles gode løysingar. *Statens landbruksforvaltning* peiker samtidig på at det er ei utfordring at frådelingar kan føre til små egedomar som er ukurante for sjølvstendig landbruksdrift. *Statens landbruksforvaltning* uttaler:

”Vi er enig med departementet i at dette øker risikoen for at landbruksareal kommer ut av drift, enten ved omdisponering (særlig i pressområder) eller ved gjengroing (i utkantstrøk). Driveplikten etter jordloven § 8 kan være vanskelig å følge opp for små arealer, og en senere søknad om omdisponering etter jordloven § 9 vil utfordre myndighetenes plikt til å vektlegge

jordvernenssynet på grunn av størrelsen. Endringsforslaget kan vidare medføre at fradeling som i første omgang er til bolig eller til uendret bruk, senere blir fulgt opp med søknad om bruksendring til fritidsformål, eller planer om helt andre formål enn opprinnelig forutsatt. Det blir en utfordring for kommunene å etablere en god praksis i slike saker.”

Fleire høyringsinstansar peiker på at det er behov for rettleiing ved utøving av forvaltningsskjønnet. Nokre etterlyser slik rettleiing fordi momenta i forslaget til nytt tredje ledd ikkje er konkrete nok, sjå omtale av desse momenta i kapittel 5.4.1. *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag* er eksempel på dette. Nokre høyringsinstansar peiker på at vurderingane vil verte vanskelege, og at dette må bøtast på ved klare retningslinjer.

Ei rekkje høyringsinstansar har kommentert handlingsrommet for skjønn. *Fylkesmannen i Vest-Agder* uttaler bl.a.:

”Med det handlingsrommet for skjønn som det nå legges opp til i delingssaker etter jordloven er det også god grunn for å tro det vil bli svært ulik praksis kommunene i mellom med hensyn til skjønnsutøvelsen og nærmest fritt fram for kommunene til å dele eiendommer. I Vest-Agder er det ikke uvanlig at eiendommer søkes delt i forbindelse med arveoppgjør og ved oppløsning av sameie, og den foreslåtte liberaliseringen i jordloven vil gjøre det lettere å få delt eiendommer i slike tilfeller, selv om delingen på sikt ut fra landbrukshensyn er klart uheldig.”

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har òg merknader forvaltningsskjønnet:

”Fylkesmannen oppfatter forslag til endring av jordloven § 12 slik at det skal bli større handlingsrom for det lokale skjønn ved praktisering av bestemmelsen. Dette innebærer at en vil kunne få forskjellig praksis avhengig av hvilket fylke og hvilken kommune en befinner seg i, og forskjellig praksis innenfor den enkelte kommune. Fylkesmannen oppfatter også foreliggende endringsforslag som en lovmessig stadfesting av en forvaltningspraksis som over tid i noen grad har nedfelt seg, samt at det åpnes for en mindre restriktiv delingspraksis ut fra samsfunnsutviklingen.”

Fleire fylkesmenn har synspunkt på kva for følgje forslaget vil kunne få for statleg overprøving og

bruk av kontrollheimelen i jordlova § 3. *Fylkesmannen i Vest-Agder* uttaler om dette:

”Sett i lys av den liberaliseringen det nå legges opp til i jordlovens delingsforbud og det store handlingrommet i kommunens skjønnsvurdering som den foreslåtte endring vil medføre, ser vi det som svært vanskelig å ta i bruk kontrollheimelen for overprøving av kommunale vedtak med hjemmel i forvaltningslovens § 35.”

Fylkesmannen i Telemark har liknande kommentar:

”Med den liberaliseringen det nå legges opp til i § 12, samt det store handlingsrommet i kommunes skjønnsvurdering finner vi det vanskelig å ta i bruk kontrollheimelen for overprøving av kommunale vedtak.”

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag etterlyser ei nærare vurdering av kva forslaget vil ha å seie for rollefordelinga mellom stat og kommune. Fylkesmannen viser til at han i dei seinare åra har omgjort nokre kommunale vedtak etter jordlova § 12 av eige tiltak. Årsaka til dette er at vedtaka har representert klare brot på dei lovbestemte skrankane i føresegna. Fylkesmannen uttaler:

”Vi mener at departementet må ta stilling til om overgangen til en langt mer skjønnsmessig regel få betydning for statlige landbruksmyndigheter sitt mandat som kontroll- og overprøvingsinstans. Vurderingen av momentene i lovforlagets tredje ledd er så skjønnsmessige at vi ikke kan se at det vil være grunnlag for å overprøve kommunen dersom forslaget vedtas. For det tilfellet at dette er lovgivers intensjon bør det komme til uttrykk i form av retningslinjer eller lignende. Dette for å tydeliggjøre rollefordelingen mellom kommunale og statlige landbruksmyndigheter på dette området.”

5.3.3 Departementets vurderingar

Delingssamtukke kan etter gjeldande jordlov § 12 andre ledd berre givast dersom det ligg føre samsfunnsinteresser av stor vekt, eller det er forsvarleg ut frå omsynet til den avkastinga egedomen kan gi. Vilråa er absolutte vilkår for å kunne gi samtukke til deling. Sjå omtalen av gjeldande rett i kapittel 3.2. Vilråa kan stengje for delingar som ut frå ei heilskapsvurdering kan vere fornuftige og velgrunna. Gevinsten for egedomen som vert

styrkt med areal er for eksempel berre relevant dersom gevinsten kan karakteriserast som ei samfunnsinteresse av stor vekt. Sjølv om vilkåret om samfunnsinteresser av stor vekt er oppfylt, vert ein søknad om delingsamtykke ofte avslått dersom søkjaren ønskjer å behalde litt landbruksareal, for eksempel saman med bustadhuset. Grunngivinga vil som regel vere at attverande del av eigedomen vert ei lite rasjonell landbruks-eining.

Dei to lovbestemte vilkåra i delingsføresegna kan etter dette vere til hinder for frådeling av jord som skal seljast som tilleggsjord. Fleire høyringsinstansar peiker på at nettopp dette er uheldig. Sjå for eksempel uttalane frå NORSKOG, fylkesmenene i Aust-Agder og Oslo og Akershus og Statens landbruksforvaltning som er refererte ovanfor. Vilråa kan òg hindre frådeling av tomt eller hus som kan brukast som buplass.

Sett i lys av behovet for endringar, sjå kapittel 4, meiner departementet at gjeldande reglar kan gi uheldige resultat. Departementet foreslår derfor å fjerne dei lovbestemte vilkåra som absolutte vilkår for å gi delingsamtykke. Departementet meiner at dei omsyna som er relevante og viktige ved avgjerd av ein søknad om deling i staden bør gå fram som avvegingsmoment i ei heilskapsvurdering. Mange høyringsinstansar peiker på at lovbestemte vilkår gir betre haldepunkt for vurderinga og viser dei viktigaste omsyna bak delingsføresegna betre. Sjå bl.a. uttalen frå Fylkesmannen i Sogn- og Fjordane i kapittel 5.3.2. Departementet har forståing for dette, men meiner likevel at ei endring i føresegna er nødvendig for å møte behova som er skisserte i kapittel 4.

Departementet foreslår etter dette i tråd med forslaget i høyringsnotatet å innføre eit nytt tredje ledd som erstattar gjeldande § 12 andre ledd, sjå kapittel 5.4. Nytt tredje ledd vil gjelde søknad om frådeling generelt. I tillegg foreslår departementet eit nytt fjerde ledd som gir kommunen utvida handlingsrom til å samtykke til deling der formålet er busetjing, sjå kapittel 5.5. Forslaget omfattar berre landbruksmessige omsyn og omsynet til busetjinga. Løysinga byggjer på at omsyna som taler for ei delingsføresegn er dei same som etter gjeldande lov, men at rammene for vurderinga av om ein skal gi samtykke til deling må verte noko vidare enn i dag. Det vil i hovudsak vere dei same omsyna som skal vurderast anten ein bruker lov-vilkår eller ei open vurdering.

Løysinga opnar for ei mindre fastslåst vurdering av omsyna som gjer seg gjeldande i den konkrete delingssaka. Løysinga gir kommunane auka handlingsrom til å løyse konkrete utfordringar.

Kommunen kan for eksempel kome til ulike resultat i ei delingssak avhengig av om eigedomen ligg i eit område med problem med busetjinga, eller om eigedomen ligg i meir sentrale område med press på landbruksareala. I praksis må det gjerast ei konkret avveging i den enkelte delingssaka.

Departementet har merka seg uttalane frå høyringsinstansane som skisserer utfordringane ved å gå frå lovbundne vurderingar til eit meir ope forvaltningsskjønn. Sjå omtalen i kapittel 5.3.2. Departementet er samd i at det er vektige utfordringar ved ei slik omlegging, og meiner derfor at det ikkje kan vere heilt opp til forvaltninga å avgjere kva omsyn ein skal leggje vekt på. Kva som er relevante moment ved vurdering av deling av ein landbrukseigedom må ein sjå i lys av kva som er formålet med å ha ei føresegn om deling. Forslaget til nytt tredje ledd inneheld moment departementet meiner er viktig å ta med i heilskapsvurderinga av ei delingssak. Dei konkrete forslaga til vurderingsmoment er drøfta i kapittel 5.4.3.

Departementet meiner blant anna at det er svært uheldig dersom eit delingsamtykke fører til svekka jordvern slik Fylkesmannen i Telemark er inne på. I *Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords* er det vist til at målet om at den årlege omdisponeringa av viktige jordressursar skal vere lågare enn 6 000 dekar framleis gjeld. Det er viktig å ta i bruk dei verkemidla som finst for å nå dette målet. Departementet ser det slik at dei viktigaste verkemidla for å få dette til er nedfelte i forbodet mot omdisponering i jordlova, og i føringar og retningslinjer for jordvern som er aktuelle ved utarbeiding av planar etter plan- og bygningslova. Denne vurderinga ligg òg til grunn for omtalen i stortingsmeldinga om landbruks- og matpolitikken, og fleire høyringsinstansar gir dessutan uttrykk for det same. Formålet med forslaget til nytt andre ledd som er omtalt i kapittel 5.2.3.1 er såleis å styrke merksemda i delingsføresegna om jordvern på matproduserande areal.

Departementet er klar over at avgjerda av ein konkret delingssøknad etter omstenda på sikt kan svekke drifta i gode landbruksområde og driftsgrunnlaget på enkelteigedomar. Deling kan føre til at fleire eigedomar enn i dag vert små og utenlege for sjølvstendig landbruksdrift slik Statens landbruksforvaltning er inne på. Det er viktig at kommunen tek omsyn til slike langsiktige følgjer. Departementet meiner at omsynet til dei langsiktige følgjene vedtaket kan få må nedfellast som eit moment kommunen skal ha plikt til å leggje vekt

på ved delingsavgjerda. Sjå løysinga i forslag til nytt tredje ledd.

Mange høyringsinstansar, mellom anna dei som er nemnde i kapittel 5.3.2, peiker på at det er behov for rettleiing ved utøvinga av forvaltings-skjønnnet. Nokre av dei er opptekne av at vurderingsmomenta i lova må vere meir konkrete. Andre, som Statens landbruksforvaltning, peiker på at det kan verte ei utfordring for kommunane å etablere ein god praksis i slike saker. Departementet meiner at søkjarane på førehand i større grad vert i stand til å sjå kva resultatet av søknaden kan verte dersom lova inneheld retningslinjer for skjønnnet. Slike vurderingsmoment gjer det dessutan klarare for kommunane kva dei skal leggje vekt på ved avveginga. Vurderingsmomenta kan i tillegg leggje til rette for at det er enkelt å sjå om det er svikt ved vurderinga kommunen har gjort. Etterprøvinga av vedtaket vert såleis enklare.

Departementet meiner likevel at vurderingsmomenta ved avgjerd av ein delingssøknad må vere nokså generelle. Ved avgjerd av delings-spørsmålet må det vere rom for å ta konkrete omsyn til den eigedomen saka gjeld, til området, og til ulike behov i nærområdet. Løysinga må leggje til rette for at det ut frå saklege forskjellar kan verte ulike praksis i ulike kommunar slik fylkesmennene i Vest-Agder og Nord-Trøndelag er inne på i uttalane sine. Føresegna må såleis opne for at regelen kan passe på forskjellige situasjonar. Forslaga i nytt tredje ledd til nye vurderingsmoment byggjer på ei slik tilnærming.

Departementet meiner at behovet for rettleiing kan imøtekomast ved at det vert utarbeidd nærare retningslinjer. Slike retningslinjer kan òg dekkje behovet for klare rammer for vurderinga vedtaket byggjer på. Dette gjer det mogleg å etterprøve avgjerda slik fleire fylkesmenn meiner det er behov for. For søkjarane kan det dessutan verte enklare å sjå kva resultatet av søknaden kan verte dersom kommunen klart, for eksempel gjennom arealplanarbeidet, viser korleis dei ønskjer at utviklinga i området bør vere.

Fylkesmannen kan med heimel i jordlova § 3 første ledd fjerde punktum føre kontroll med at nasjonale omsyn blir tekne vare på, og heimelen for å overprøve vedtak går fram av forvaltningslova § 35. Fleire fylkesmenn viser til at den statlege kontrollen ikkje lenger vert aktuell når ein ikkje har dei lovfesta vilkåra. Sjå uttalane frå fylkesmennene i Vest-Agder, Telemark og Sør-Trøndelag som er refererte i kapittel 5.3.2. Sjølv om kommunane får auka handlingsrom er det framleis nasjonale omsyn som ligg bak delingsføre-

segna, sjå kapittel 5.1.3 der formålet med delingsføresegna er drøfta. Momenta i forslaget til nytt tredje ledd skal dessutan danne ramme for vurderinga kommunen skal gjere, og dei aktuelle momenta skal vurderast i alle saker. I tillegg vil retningslinjer kunne gi rammer for vurderinga. Departementet meiner at dette saman med heimlane i jordlova § 3 første ledd fjerde punktum og forvaltningslova § 35 er gode nok reiskapar for å gjennomføre statleg kontroll med praksisen i kommunane.

5.4 Vurdering ved deling av landbrukseigedom

5.4.1 Høyringsforslaget

I høyringsnotatet foreslo departementet eit nytt tredje ledd som skal gjelde ved søknad om fråde-ling. Ved avgjerd av søknaden foreslo departementet at det som eit utgangspunkt skal leggast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg variert bruksstruktur i landbruket. Inn under tenleg variert bruksstruktur fell moment som at delinga skal føre til ei driftsmessig god løysing, om det vert betre samsvar mellom eigedoms- og bruksstruktur, og omsynet til vern av arealressursane. I høyringsnotatet vart det foreslått å lovfeste desse momenta. Opplistinga av moment skulle likevel ikkje vere uttømmende. Andre moment skulle kunne trekkjast inn dersom dei fell inn under formålet i jordlova. Departementet viste til at løysinga vil gi kommunane meir lokalt handlingsrom.

5.4.2 Høyringsinstansane

5.4.2.1 Utgangspunkt for avveginga – tenleg variert bruksstruktur

Departementet oppfatar at dei høyringsinstansane som er positive til endringsforslaga i stort sluttar seg til at vurderinga av om det skal givast samtykke til deling skal ta utgangspunkt i kva som er ein tenleg variert bruksstruktur. Nokre høyringsinstansar har kommentert dette særskilt. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* uttaler:

”Vurderingen av hva som er tjenelige bruksstrukturer for nåværende og fremtidige generasjoner, og som sikrer aktive brukere, må etter vår oppfatning ta opp i seg samfunnsutviklingen i området.”

Hol kommune uttaler:

”Ordlyden ”tenleg variert bruksstruktur i landbruket” er alt for snever i så måte og ein bør i staden syne til ordlyden i jordlova § 1 om ”samfunnsgagnleg bruk”, jf. § 1, tredje ledd, som er svært dekkjande.”

5.4.2.2 Enkelte moment ved vurderinga

Vern av landbruksressursar

Det er få høyringsinstansar som har gitt særskilte kommentarar til forslaget om å ta inn vern av landbruksressursar som eit moment i tredje ledd. Mange høyringsinstansar gir likevel uttrykk for at det er viktig å verne om arealressursane som høyrer til landbrukseigedom. *Fylkesmannen i Hedmark* uttaler blant anna:

”Landbruksressursane består av både dyrka mark, skog og utmarksareal. På mange eigedomar er skog og utmark ein viktig del av ressursgrunnlaget. I Hedmark er skog- og utmarksareala i mange høve av stor verdi for det totale ressursgrunnlaget på eigedom. I ein del område er det også mange reine skog- og utmarkseigedomar utan dyrka mark. Fylkesmannen meiner det ikkje er rett å sjå på skog og utmark på ein annan måte enn dyrka mark og at det er naturleg å sjå alle arealressursane på eigedom i samanheng. ...

Det er uheldig om forslaget om å endre jordlova § 12 vil gjere det mogleg å selje dyrka jord utan omsyn til ein langsiktig ressursforvaltning. Det er vesentleg at arealressursane vert sett i samanheng og vert forvalta på ein heilskapleg og planmessig måte av omsyn til kulturlandskap, jordvern og kommande generasjonar.”

Kommunane *Hemsedal, Hol og Nes* meiner at punktet, ”vern om landbruksressursar” må endrast til å vise til landbruks- og utmarksressursar.

Fleire høyringsinstansar etterlyser ei drøfting av korleis dette omgrepet vil slå ut ved frådelling av skog og utmark. Fylkesmannen i *Rogaland, NORSKOG og kommunane Lom, Lesja, Skjåk og Dovre* er blant dei. Kommunane uttaler:

”I Nord-Gudbrandsdalen har mange landbrukseigedommar setre og andre rettigheitar knytt til garden i statsallmenningar. Setra skal i følgje Fjellova og seterforskrifta følgje jordvegen. I delingssaker der ein eigar skal sitja att med tunet og litt dyrka mark, medan resten av jord-

vegen skal seljast som tilleggsareal, kvar skal setra høyre til? Dette gjeld og rettigheitar i til dømes bygdeallmenningar. Kommunane ser at ein ikkje kan komme ”heilt i mål” med problematikken rundt frådelling av setre no, sidan Fjellova ikkje er foreslått endra, men dette er noko kommunane ber LMD ta tak i og komme med avklaringar på i samband med den foreslåtte jordlovsendinga.”

Statens landbruksforvaltning etterlyser mellom anna ei vurdering av korleis ein ønskjer å praktisere regelen når det er søkt om frådelling av utmarksareal og seter, eventuelt der seljaren vil sitje att med slike areal aleine eller saman med tun når jordbruksarealet skal gå som tilleggsjord. *Fylkesmannen i Hedmark* uttaler om dette:

”Fylkesmannen er i tvil om skog og utmark vil verta selt som tilleggsareal til naboeigedomar i drift dersom det vert enklare å frådele dyrka jorda. Slik Fylkesmannen ser det er det vel så truleg at skog og utmark vert delt i mindre einingar som vert selde til personar utan tilknytning til landbruket. Fylkesmannen har røynd at det ofte vert søkt om oppdeling av landbrukseigedom i samband med generasjonsskifte. Ut frå erfaring ser ein også at nokre sameiger vert søkt løyste opp ved fysisk deling av utmarka mellom sameigepartane. Endringa vil kunne føre med seg eit mindre aktivt skogbruk fordi ein får mange små einingar som ikkje vert drivne profesjonelt dersom skogen ikkje betyr noko som inntektskjelde. Av omsyn til rasjonell drift og næringsutvikling i skog og utmark er det ofte naudsynt med samarbeid mellom mange grunneigarar. Samarbeid og organisering er enklare å få til ved klåre eigartilhøve, lokalt eigarskap og med større samanhengande eigedomar. Ei vidare oppdeling av skog og utmark vil gjere det enda vanskelegare å nytte desse ressursane i samband med næring.”

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag uttaler:

”En lovmessig endring, slik som foreslått, innebærer imidlertid etter fylkesmannens vurdering, en klar prinsipiell endring i forhold til hva som har vært situasjonen fram til dags dato. Dette fordi at jord- og skogressursene på en landbrukseiendom tradisjonelt og lovmessig har utgjort eiendommens ressursgrunnlag, uavhengig av arealfordelingen mellom jord og skog. Å se på jord- og skogressursene på en

landbrukseiendom uavhengig av hverandre vil derfor innebære en klar prinsipiell endring. Fylkesmannen skulle derfor ønsket at det ble foretatt en nærmere og grundigere utredning av hva som kan bli konsekvensene dersom det åpnes for at eier i tillegg til gårdstun og tomt rundt dette, får beholde hele eller deler av eiendommens skog/utmarksarealer. En mulig konsekvens vil, etter fylkesmannens vurdering, blant annet kunne bli at det vil bli etablert flere uhensiktsmessig bebygde skogeiendommer, som det heller ikke kan kreves boplikt på.”

Mange høyringsinstansar meiner at forslaget i for stor grad opnar for frådelingar. *Fylkesmannen i Rogaland* uttaler om dette:

”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.”

Fylkesmannen i Østfold uttaler:

”I Østfold er i praksis all dyrka jord egna for produksjon av matkorn, grønnsaker eller poteter. For å sikre profesjonell jordbruksdrift av alle våre verdifulle arealer er det viktig at det ikke åpnes for å fradele deler av jordbruksarealet slik at resultatet blir flere små, urasjonelle landbrukseiendommer. Vi mener derfor at regelen fremdeles må være gode bruksrasjonaliseringar hvor hele det produktive arealet legges til et eller flere nabobruk og tunet blir en boligeiendom. Vi ser allerede i dag at jordbruksarealet ikke er i drift som resultat av at tun er fradelt med noe jordbruksareal og hvor eier/ny eier ikke lenger driver jorda.”

Fleire høyringsinstansar tek opp spørsmålet om korleis vurderinga bør vere når delinga vil føre til at eiendomen kjem under arealgrensene for konsesjon etter konsesjonslova. *Fylkesmannen i Hordaland* er blant dei som tek opp dette. Fylkesmannen uttaler blant anna:

”Avveginga av føremonen med meir areal for kjøpar og storleiken på arealet som seljar ønskjer å sitje att med, kan i nokre høve vere vanskeleg. Det vil vere viktig at denne avveginga vert balansert. Lettare adgang til å dele frå tilleggsjord kan og i einskilde saker vere grunna i ønskje om at eiendomen dermed kan kome under konsesjonsgrensa i konsesjonslova.

Det er difor trong for at problemstillinga vert nærare drøfta i eventuelt nytt delingsrundskriv der ein utdjuper kor langt ein bør gå i å skaffe tilleggsjord samstundes som ein ikkje opprettar nye urasjonelle landbrukseiendomar/driftseiningar.”

Kommunane Lom, Lesja, Skjåk og Dovre har i ein fellesuttale vist til at omsynet til kulturlandskapet mellom anna er særskilt viktig for reiselivet, og kommunane meiner omsynet bør inn i lovteksta. *Fylkesmannen i Telemark* er òg inne på omsynet til kulturlandskapet, og uttaler:

”Vi registrerer at vektlegging av kulturlandskapet i vurderingene er tona ned og stiller spørsmål ved om dette er bevisst.”

Driftsmessig god løysing og betre samsvar mellom eigedoms- og bruksstruktur

Mange høyringsinstansar har merknader til forslaget om at det skal leggjast vekt på om delinga fører til ei driftsmessig god løysing. Høyringsinstansane ser ut til å meine at dette er eit moment som dekkjer dei fleste relevante landbruksfaglege tilhøva som må trekkjast inn ved vurderinga av søknaden.

NORSKOG meiner at bruken av momentet ”driftsmessig god løysing” vil slå ulikt ut alt etter om eiendomen er ein skogbrukseiendom eller ein jordbrukseiendom. *NORSKOG* uttaler:

”En god forvaltning av skog er ikke avhengig av at skogteigene er samlet. Det er driftsgrunnlaget som sådan som er avgjørende for en profesjonell næringsutøvelse. Det vil selvsagt være en fordel med samlet eiendom, men dette bør ikke være avgjørende for delingsspørsmålet.”

Norges Skogeierforbund meiner at når det skal vurderast om delinga fører til ei driftsmessig god løysing er det ikkje det same som at løysinga skal vere den beste. Det bør vere nok at løysinga er like god eller betre enn den eksisterande løysinga.

Mange høyringsinstansar etterlyser likevel ei nærare opplisting av meir konkrete moment som kan gi støtte for avveginga som kommunen skal gjere. *Fylkesmannen i Hedmark* sluttar seg til momenta i nytt tredje ledd, men har mellom anna eit atterhald som gjeld drifts- eller miljømessige ulemper. Fylkesmannen uttaler til dette:

”Kommunen skal i dag ta stilling til om deling kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Ein del søknader vert med rette avslegne på grunn av dette sjølv om eitt eller begge delingsvilkåra er oppfylt. Det typiske er tomt som ligg på uproduktiv mark, men inntil dyrka jord i drift. Det kan også gjelde ved fradeling av bustad som ligg i eller i grense til tunet. Med uttrykket ”ei driftsmessig god løysing”, som departementet syner til, tenker ein meir på bruksstorleik og arrondering. Etter forslaget er det ikkje meint å gjere materielle endringar på dette punktet, og Fylkesmannen vil difor tilrå at vurderingstemaet ”drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket” vert sett inn som eit eige punkt under ny § 12, 3. ledd.”

Norges Bondelag er blant dei høyringsinstansane som foreslår at vurderingsmomentet drifts- eller miljømessige ulemper bør stå i lova. I saksframstillinga som ligg til grunn for dette uttaler Norges Bondelag:

”Også når det gjelder adgangen til fradeling av boligtomter, gir dagens regel både fordeler og ulemper. På den ene side er det viktig å legge til rette for attraktive bosteder i områder med bosettingsutfordringer. På den annen side må man være klar over at økt adgang til fradeling av boligtomter i nærheten av en landbrukseiendom i aktiv drift, også fører med seg et betydelig konfliktpotensiale. Dette gjelder særlig landbrukseiendommer med husdyrproduksjon. De senere år har vi sett et sterkt økende antall konflikter mellom aktive bønder og andre som er bosatt i slike områder. Årsaken er ofte knyttet til støv, støy og lukt fra store fjøs, beitedyr, helge- og nattarbeid, men også andre spørsmål om bruk av driftsveger og utmark, eller nydyrking av jord.

I tiltakende grad rettsliggjøres slike konflikter ved at kommunehelsetjenesteloven eller naboloven påberopes for aktivt å motarbeide oppføring av nytt fjøs eller å kreve kostbare luk-treduserende tiltak på eksisterende fjøs. I en del tilfeller legger kommunelegen liten eller

ingen vekt på at byggesaken er behandlet og godkjent etter plan- og bygningsloven, selv om nøyaktig de samme innsigelsene ble drøftet der. Det hender også at naboer går så langt som å kreve avvikling av husdyrproduksjonen, selv om produksjonsvolumet har vært uendret i lang tid. Slike innsigelser og søksmål gjør det uforholdsmessig kostnadskrevenne for bonden å øke inntekten ved effektivisering og rasjonalisering. Den økonomiske og psykiske belastningen i kjølvannet av slike saker er også ofte betydelig. Slike saker har i noen tilfeller medført nedleggelse av gårdsdriften i stedet for utvidelse.”

Mange av dei høyringsinstansane som rår frå forslaget til endring av delingsføresegna gir samtidig uttrykk for at gjeldande lov ikkje er til hinder for god bruksrasjonalisering. Mange av dei som støttar forslaget til endring av delingsføresegna grunnir tilrådinga med at det vil gi lettare tilgang til tilleggsjord. *Fylkesmannen i Rogaland* er mot forslaget, og peiker på at statistikken i fylket viser eit omfattande og til dels aukande omfang av bruksrasjonaliseringar og sal av tilleggsjord. Fylkesmannen uttaler òg:

”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 leigearialet 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.”

Kommunane Lom, Lesja, Skjåk og Dovre har i ein fellesutale gitt merknader i same lei. Kommunane uttaler:

”Kommunane er noko i tvil om tilsikta intensjon til ei betre samsvar mellom eigedoms- og bruksstruktur vil kunne oppnåast ved lovending. Kommunane er av den oppfatning at holdninga og ynskje om å behalde eigedom og areal er største hinderet for å redusere leigejordan-delen.”

Fylkesmannen i Vest-Agder er av dei som meiner at ei oppmjuking av praksis etter delingsføresegna kan føre til auke i omsetjinga av tilleggsjord og -skog. Fylkesmannen i Vest-Agder uttaler:

”Vi støtter tanken om å legge mer vekt i delingssaker på kjøpers bruk enn på avgiverbruket.”

Fylkesmannen i Vestfold har liknande synspunkt. Fylkesmannen uttaler:

”Lovkravet knyttet til konsekvenser for den avgivende eiendommens avkastning foreslås erstattet med en helhetsvurdering av om tiltaket legger til rette for en hensiktsmessig og variert bruksstruktur i landbruket. Forslaget legger til rette for å dele fra en del av en eiendom når formålet er salg av tilleggsjord. Endring som foreslått fremstår som hensiktsmessig ut fra at det er mange passive eiere, og mange som driver aktivt på leiejordbasis. Med stor andel leiejord blir driftsgrunnlaget usikkert, og det er vanskelig å planlegge drifta. Ved endring som foreslått vil delingsbestemmelsen fremstå som en videreføring av jordlovens formålsbestemmelse. Etter Fylkesmannen i Vestfold sin oppfatning vil helhetsvurdering som foreslått legge til rette for eiendoms- og driftsforhold, som fremstår som hensiktsmessige i et langsiktig perspektiv, og for de som driver aktivt i landbruket i dag.”

Norges Bondelag støttar forslaga til endringar i delingsføresegna, men meiner det samtidig er behov for å trekkje nærare grenser for praktiseringa slik at ein kan unngå uheldige verknader av forslaga. *Norges Bondelag* uttaler at det er vanskeleg å finne fram til slike grenser, og set fram følgjande forslag:

”Norges Bondelag mener at resteiendom som etter fradeling av tilleggsareal ikke lenger skal drives som et selvstendig bruk, ikke kan ha mer enn maksimalt 5 dekar jordbruksareal og maksimalt 50 dekar totalt. Dersom det av drifts- eller arronderingsmessige årsaker vil være vanskelig eller uhensiktsmessig for kjøper av tilleggsjorden å nytte hele det overskytende jordbruksarealet, kan resteiendommen beholde inntil 10 dekar jordbruksareal.

Norges Bondelag mener det bør fremgå av loven, at kjøp av tilleggsjord som ville gi ”driftsmessig lite heldige løsninger” må avslås.

Norges Bondelag mener at resteiendom som etter fradeling av tilleggsareal ikke lenger har ressurser til å drives som et selvstendig bruk, ikke skal ha allmenningsrett, servitutt på

annen eiendom, andel i realsameie eller felleseter, eller andre begrensede rettigheter over fremmed grunn. Allmenningsretten bør følge tilleggsarealet og øvrige ressursene bør enten følge tilleggsarealet eller tilbys øvrige rettighetshavere for kjøp.

Norges Bondelag mener at resteiendom som etter fradeling av tilleggsareal ikke lenger har ressurser til å drives som et selvstendig bruk, ikke skal kunne beholde seter eller andre parseller som ligger adskilt fra resteiendommen (tunteigen). Slike parseller må tilbys for salg som tilleggsjord.”

Norges Bondelag gjer samtidig merksam på at problemstillingane er ulike avhengig av om saka gjeld fradeling av utmark eller innmark. *Norges Bondelag* meiner problema særleg er aktuelle i område der utmarksressursane gir viktige bidrag til dei samla inntektene på garden, og der ressursane anten ligg i sameige, eller dersom tenleg utnytting berre kan skje gjennom samarbeid eller sambruk. *Norges Bondelag* uttaler i saksframlegget til høyringsuttalen om dette:

”Økt oppstyking av utmark kan således bidra til at ressurser som er verdifulle i et langsiktig perspektiv, enten blir vanskeligere å utnytte, eller også, avhengig av eierforholdet, avskåret fra å være en inntektskilde for bonden og lokalbefolkningen. Eksempler på dette er mineraler, og vind og vann som grunnlag for kraftproduksjon.

Det er vanskelig å gi regler som virker konfliktdepende i kjølvannet av mer oppstykket eierstruktur i utmark. Særlig gjelder dette i områder hvor utmarksressursene gir viktige bidrag til gårdens samlede inntekter, og ressursene samtidig enten ligger i sameie eller at formålstjenlig utnyttelse forutsetter samarbeid eller sambruk. Slike spørsmål bør derfor avklares før delingssamtykke innvilges. Plan- og bygningsloven § 21-6 er ikke tilstrekkelig for dette formålet. Videre kan man tenke seg et krav om at bare en av eiendommene viderefører allmenningsrett, servitutter, andel i realsameie eller felleseter, eller andre begrensede rettigheter over fremmed grunn. Det vil ikke være hensiktsmessig om de to enhetene skulle dele andelen i et utmarkssameie eller om en eiendom som i praksis er en bolig- eller fritids-eiendom, har rettigheter i en felleseter eller i en allmenning.”

5.4.3 Departementets vurderingar

5.4.3.1 Innleiing og avgrensing

Departementet foreslår i kapittel 5.1 at det framleis skal vere ei delingsføresegn i jordlova. Grunngevinga for delingsføresegna går fram av kapittel 5.1. Utgangspunktet er at det er nødvendig med eit samtykke til deling. Slikt samtykke skal ein kunne få dersom det ikkje går ut over dei interessene delingsføresegna skal verne.

Omsyna bak regelen om ei godkjenningsordning ved deling kan kome i konflikt med andre samfunnsinteresser. Etter gjeldande delingsføresegn kan "samfunnsinteresser av stor vekt" gi grunnlag for delingssamtykke. Departementet meiner delingsføresegna berre bør ta opp i seg slike samfunnsinteresser som fell innanfor formålet med lova, sjå likevel kapittel 5.5 og 5.6.

Det går fram av kapittel 5.3 at departementet meiner det bør vere ei meir open vurdering ved søknad om frådelling enn i dag. På same måten som i høyringsnotatet, foreslår departementet at lova skal leggje opp til ei heilskapsvurdering. I høve til forslaget i høyringsnotatet meiner departementet likevel at det bør gjerast nokre endringar. Departementet foreslår at rekkefølga i momenta skal endrast, og at momentet "betre samsvar mellom eigedoms- og bruksstruktur" skal vere ein del av vurderinga av om det vert ei driftsmessig god løysing. Departementet foreslår dessutan at spørsmålet om det vil føre til drifts- eller miljømessige ulemper skal vere eit eige vurderingsmoment ved avgjerd av ein delingssøknad. Det er gjort greie for desse endringane i kapittel 5.4.3.3 til 5.4.3.4.

5.4.3.2 Avvegingsmoment med utgangspunkt i tenleg variert bruksstruktur

Departementet legg til grunn at formålet med delingsføresegna bør vere å hindre at det oppstår einingar som er vanskelege å drive rasjonelt og oppretthalde som aktive bruk. Det bør dessutan vere mogleg å hindre oppdeling som gjer det vanskelegare å nekte seinare omdisponering. Det bør ut over dette vere mogleg å hindre at det oppstår driftsmessige ulemper. Sjø omtale av formålet med delingsføresegna i kapittel 5.1.

Avveginga av om samtykke skal givast bør såleis ta utgangspunkt i kva som er ein tenleg variert bruksstruktur i landbruket. Synet på kva som er ein tenleg variert bruksstruktur vil kunne endre seg over tid. Delingsføresegna må derfor utformast slik at det er mogleg å ta omsyn til at samfunnet utviklar seg i området der eigedomen

ligg. Dette er Fylkesmannen i Oslo og Akershus inne på i høyringsuttalen sin. Dette gjeld for eksempel kva slags bruksstruktur som er tenleg ut frå utviklinga av busetjing og arbeidsmoglegheiter i området. Departementet har registrert at Hol kommune meiner at samfunnsgagnleg bruk som omfattast av jordlova § 1 tredje ledd òg bør omfattast av delingsføresegna. Etter departementets syn er slike omsyn omfatta av regelen. Inn under utgangspunktet tenleg variert bruksstruktur fell mellom anna moment som vern av arealressursane, at delinga skal føre til ei driftsmessig god løysing og at ein skal hindre drifts- eller miljømessige ulemper. Departementet foreslår såleis eit nytt tredje ledd i delingsføresegna som går ut på at det skal leggast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i tråd med formålet i jordlova.

Kva som er ein tenleg variert bruksstruktur er omtalt i rundskriv M-35/95 Om jordlovens formål. Det bør framleis leggast til rette for utvikling av bruk som er tenlege for samfunnet både nasjonalt og lokalt, sett ut frå det området eigedomen ligg. Det er lagt til grunn som eit mål for jordlova at driftseiningane bør styrkast gjennom bruk av verkemidla i lova. Ved avgjerd av kva for bruksstorleik som er tenleg, må ein sjå på ressursgrunnlaget og om ressursane kan drivast på ein kostnadseffektiv måte i eit langsiktig perspektiv. Ved avgjerd av ei konkret sak kan ein likevel finne at auke av arealet ikkje vil føre til nemnande styrking av bruket. Ved vurderinga av kva som gir ein tenleg bruksstruktur må dei momenta som er nemnd i jordlova § 1 andre ledd trekkjast med.

5.4.3.3 Moment ved vurderinga

Vern av arealressursane

Departementet foreslo i høyringsnotatet at "vern av landbruksressursane" skal vere eitt av vurderingsmomenta det skal leggast vekt på ved avveginga av ein delingssøknad. I høyringsnotatet foreslo departementet at omsynet til vern om landbruksressursane skal reknast opp som moment nr. 3 i ordlyden i forslaget til nytt tredje ledd. Grunngevinga for å ha ei godkjenningsordning ved frådelling er særleg knytt til dette omsynet, sjå omtalen av formålet med regelen i kapittel 5.1. Departementet foreslår derfor endring i rekkefølga av vurderingsmomenta slik at dette kjem betre fram. Departementet foreslår elles at vurderingsmomenta ikkje skal listast opp med eigne nummer, sjå lovforslaget § 12 nytt tredje ledd andre punktum.

Fleire av høringsinstansane har peikt på at vernet må gjelde alle ressursane som høyrer til landbrukseigedom, for eksempel utmarksressursane. Departementet er samd i dette. For at det ikkje skal vere tvil om dette, og for å bruke same omgrep som i formålet med lova, foreslår departementet å bruke omgrepet "arealressursane" i staden for "landbruksressursane".

Sjølv om formålet med delinga ikkje er omdisponering, kan deling av landbrukseigedom på sikt ha negativ effekt i høve til jordvern og skogbruk. Små einingar kan auke risikoen for at jorda kjem ut av drift, anten ved ei omdisponering eller ved attgroing på grunn av ikkje-bruk. Det kan òg by på vanskar for kommunane å følgje opp driveplikta på små bruk. Små einingar i skogbruket kan auke risikoen for at skogen ikkje vert forsvarleg driven. Formålet med delingsføresegna er å hindre at det oppstår einingar som er vanskelege å drive rasjonelt og oppretthalde som aktive bruk, sjå omtalen i kapittel 5.1. Det bør vere mogleg å hindre oppdeling som gjer det vanskelegare å nekte seinare omdisponering. Forslaget om at ein skal ta omsyn til "vern av arealressursane", gjer det mogleg å avslå søknaden, og såleis hindre ei slik utvikling.

Ved vurderinga må ein etter departementet sitt syn sjå landbruksressursane i eit langsiktig perspektiv. Ei rekkje høringsinstansar gir på ulikt vis uttrykk for dette, sjå blant anna uttalen frå Fylkesmannen i Hedmark som peiker på at arealressursane må sjåast i samanheng og forvalta på ein heilskapleg og planmessig måte som tek omsyn til kulturlandskap, jordvern og kommande generasjonar.

Departementet er samd med Fylkesmannen i Nord-Trøndelag og dei høringsinstansane som gir uttrykk for at jord- og skogressursar og andre ressursar må sjåast i samanheng. Dette er nødvendig fordi dei fleste landbrukseigedomane i Noreg både har jordbruksareal og skog. Mange eigedomar har dessutan uproduktive areal. I nokre tilfelle kan slike areal vere i bruk i samband med tilleggsnæringar, i andre tilfelle gir dei grunnlag for inntekter, for eksempel i form av jakt og fiske, eller dei kan vere utan aktuell bruk til næringsformål. Til eigedomane kan det òg høyre bruksrettar eller sameigepartar. Omgrepet arealressursane i jordlova § 1 dekkjer både areal og bygningar. Omgrepet i delingsføresegna må dekkje det same. Det står bygningar av ulike slag på langt dei fleste landbrukseigedomane. Om lag 172 000 eigedomar har bygningar. På desse eigedomane står det 1 million bygningar. Noko nær halvparten av bygningane er driftsbygningar, medan om lag 220

000 er bustadhus. Det er dette ressursgrunnlaget i form av areal og bygningar som samla gir grunnlag for næringsutøvinga og busetjinga i landbruket. Vernet om arealressursane bør etter departementets meining omfatte alle ressursane på eigedom, anten dei består av jord, skog, utmark eller bygningar.

Departementet legg til grunn at momentet må ta opp i seg nokre av omsyna bak gjeldande føresegn der samtykke til deling kan givast dersom deling er forsvarleg ut frå omsynet til den avkastninga eigedomene kan gi. Departementet meiner at vurderinga må ta utgangspunkt i korleis deling vil påverke eigedomene og inntekta frå han ved å dele frå areal eller bygningar. Dette må ein sjå i lys av omsyna bak delingsregelen. Kva som er privatøkonomisk mest lønsamt for eigaren vil etter dette ikkje ha nemnande vekt. Det same gjeld kortsiktig gevinst i form av kontantoppgjer for eit frådelt areal. Det er dei langsiktige landbruksintereessene føresegna skal verne om.

Momentet bør på same måten som gjeldande føresegn gi eit vern både for små og store landbrukseigedomar. Vernet bør gjelde for areal, bygningar eller rettar som kan brukast til ei eller anna form for landbruksproduksjon, men òg for ressursar som kan kome til nytte i samband med verksemd som naturleg grensar til landbruk, for eksempel turisme eller anna tilleggsnæring.

Dersom det for eksempel gjeld deling av eigedom ved sal av tilleggsjord til ein nabo, må det vurderast om ressursane blir like godt eller betre verna ved at dei vert lagde til nabobruket. Dette vil vere nytt i høve til gjeldande reglar.

Driftsmessig god løysing

Omsynet til driftsmessig gode løysingar står i dag i formålet i jordlova § 1 og er såleis etter dagens regelverk eit relevant omsyn i delingssaker. Høringsinstansane meiner at dette er eit moment som vil dekkje dei fleste landbruksfaglege tilhøva som må trekkjast inn ved vurdering av deling. Departementet er samd i dette, og foreslår at det skal gå fram som eit eige vurderingsmoment i lova at det ved søknad om deling skal leggjast vekt på om delinga fører til ei driftsmessig god løysing. Sjø forslaget til endring i § 12 tredje ledd andre punktum.

Kva som er ei driftsmessig god løysing er omtalt i *Ot.prp. nr. 72 (1993-94) s. 78*, der det heiter:

"Når det gjeld uttrykket driftsmessig gode løysingar, vil departementet peika på at dei endra

rammevilkåra gjer det nødvendig å skapa eit meir robust jordbruk. I samband med eigedomsutforming må det derfor leggjast stor vekt på landbruksfaglege løysingar som kan føra til reduserte kostnader. Ein må søke å få ei arronderingsmessig god eigedomsutforming. Det inneber mellom anna at det dyrka arealet på driftseiningane bør vera mest mogleg samla med korte driftsvegar. Det vil og vera ei driftsmessig god løysing dersom utviding av driftseininga fører til at bygningsmassen og driftsapparatet på bruket vert betre utnytta. ...

Vanlegvis vil ei oppbygging av einingane mot større bruk føre til reduksjon i driftskostnadene. Dette er etter departementet si vurdering eit moment som må trekkjast inn ved vurderinga av kva som gir ei driftsmessig god løysing.”

I omgrepet driftsmessig god løysing inngår såleis både det å leggje til rette for sal av tilleggsjord, og det å få til godt arronderede einingar som er rasjonelle å drive.

Ut over dette går det fram av rundskriv M-35/95 Om jordlovens formål at kva som gir driftsmessig gode løysingar mellom anna må vurderast i høve til andre mål i jordlova § 1. Eit eksempel på dette er at det må takast omsyn til kulturlandskapet.

Å skaffe tilleggsjord til eige vil ofte gi ei driftsmessig god løysing for den som får tilleggsjorda. Det er lagt til grunn i kapittel 4.3 at det er behov for å stimulere til sal av tilleggsjord, og at delingsføresegna bør opne for ei slik løysing.

Omfanget av leigejord har auka i fleire år, noko som på sikt kan føre til mange passive eigarar og svekka drift. Departementet meiner at delingsføresegna kan brukast som ein reiskap for å få betre samsvar mellom eigedoms- og bruksstrukturen, sjå kapittel 4.3. Departementet meiner derfor at delingsføresegna i større grad enn i dag må opne for at det kan givast samtykke til deling når jord som vert leigd bort skal overførast til ein aktiv næringsutøvar slik at han eller ho blir eigar av arealet.

I høyringsforslaget foreslo departementet å ta inn omsynet til å få betre samsvar mellom eigedomsstruktur og bruksstruktur som eit eige vurderingsmoment i delingsføresegna, sjå høyringsforslaget nytt tredje ledd nr. 2. Slik departementet nå ser det, fell dette omsynet meir naturleg inn under omsynet til driftsmessig god løysing. Vurderingane av dei to omsyna overlappar kvarandre og vil lett verte dei same. Departementet ser etter dette ikkje tilstrekkeleg grunn til å oppretthalde

forslaget i høyringsforslaget. Omsynet til eigedoms- og bruksstrukturen vil dekkjast av forslag til nytt tredje ledd andre punktum der det går fram at det skal leggjast vekt på om delinga fører til ei driftsmessig god løysing.

Etter gjeldande jordlov § 12 skal vurderinga av om deling er forsvarleg ut frå avkastinga eigedommen kan gi, knytast til den eininga som vert delt. Fører delinga til at andre eigedomar får tilleggsjord, må dette eventuelt trekkjast inn under vurderinga av om samfunnsinteresser av stor vekt taler for deling. Omgrepet driftsmessig god løysing i gjeldande jordlov § 1, som departementet nå foreslår å ta inn i delingsføresegna, endrar dette slik at både tilhøve knytte til eigedommen saka gjeld, og tilhøve knytte til eigedommen som får tilleggsjord, kan trekkjast inn i delingsvurderinga. Forslaget inneber dessutan at det vil vere relevant å trekkje inn i vurderinga om den frådeltte jorda går til ein som allereie driv jorda på leigebasis. Det må takast stilling til om totalløysinga ved delinga fører til ei driftsmessig god løysing. Vurderinga av kva som er ei driftsmessig god løysing må byggje på kva som er ein pårekneleg bruk av eigedommen i eit langsiktig perspektiv.

Sitatet frå *Ot.prp. nr. 72 (1993-94)*, sjå ovanfor, viser at når kommunen skal leggje vekt på kva som er ei driftsmessig god løysing, må det gjerast ei konkret vurdering av den eigedommen saka gjeld. Dersom det gjeld sal av tilleggsjord, må vurderinga dessutan knytast til eigedommen som får tilleggsjord. Vurderinga må gjerast ut frå den driftsforma som er pårekneleg. Dette gjer det mogleg å gjere nyanserte vurderingar, for eksempel avhengig av om saka gjeld ein jordbrukseigedom eller skogeigedom slik NORSKOG peiker på i høyringsuttalen sin.

Departementet er samd med Norges Skogeierforbund i at ei driftsmessig god løysing ikkje nødvendigvis vil vere det same som den beste driftsmessige løysinga. Det er nok at løysinga er god. Fylkesmannen i Hordaland nemner at delinga kan føre til at eigedommen kjem under arealgrensa for konsesjon etter konsesjonslova. Dette har i seg sjølv ikkje samanheng med kva som er ei driftsmessig god løysing. Det er totalløysinga som vil vere avgjerande for utfallet av saka.

Departementet har merka seg at fleire høyringsinstansar, mellom dei fylkesmennene i Telemark, Vest-Agder og Rogaland meiner at det er mogleg å praktisere delingsforbodet i gjeldande lov slik at ein kan gjennomføre gode bruksrasjonaliseringar, og at det er andre grunnar enn gjeldande regel som gjer at leigeomfanget er høgt. Departementet er samd i dette, men meiner at det

er ønskeleg å endre innhaldet i delingsføresegna slik at det i større grad enn før kan stimulere til sal av tilleggsjord. Uttalane frå fylkesmennene i Vestfold og Vest-Agder er eksempel på høyringsinstansar som òg meiner at ei slik endring er eigna til å stimulere til auka omsetjing av tilleggsjord og -skog.

Løysinga opnar for at det kan leggjast større vekt enn tidlegare på at ein nabo får overta tilleggsjord sjølv om ein ikkje alltid oppnår full rasjonalisering. Det betyr at det etter ei konkret vurdering kan vere aktuelt å gi samtykke til deling sjølv om eigedomen i tillegg til for eksempel tunet vil omfatte noko innmark eller skog. Sjå omtale av gjeldande rett under kapittel 3.2.

Drifts- eller miljømessige ulemper

Departementet har merka seg at mange høyringsinstansar med noko ulik grunngeving har etterlyst ei nærare opplisting av meir konkrete moment som kan gi støtte for avveginga ved avgjerd av delingssøknader etter jordlova. Som eit utgangspunkt meiner departementet at det ikkje er tenleg at det i lova er fastsett mange ulike moment, sjå grunngevinga for dette i kapittel 5.3.3.

Eitt av momenta som er teke opp av høyringsinstansane krev likevel ein eigen kommentar. Etter gjeldande delingsføresegn skal kommunen vurdere om deling kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. I høyringsforslaget nytt tredje ledd foreslo departementet i samsvar med utgangspunktet som er skissert ovanfor, å fjerne den uttrykkelege omtalen av drifts- eller miljømessige ulemper. Departementet viste til at momentet vil vere omfatta av omgrepet driftsmessig gode løysingar.

Departementet meiner at vurderinga av om det oppstår "drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket" har nær samanheng med grunngevinga for å ha ei godkjenningssordning ved deling, sjå omtale i kapittel 5.1. Fleire høyringsinstansar, mellom dei Fylkesmannen i Hedmark og Norges Bondelag, meiner at gode grunnar taler for at vurderingsmomentet "drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket" framleis bør gå særskilt fram i føresegna. Departementet er samd i dette. Sjølv om momentet må reknast å ha nær samanheng med vurderinga av om deling fører til ei driftsmessig god løysing, meiner departementet at dei ulempene det her er tale om bør trekkjast inn som eit eige vurderingsmoment. Sjå forslag til dette i § 12 nytt tredje ledd andre punktum.

Ved frådeling der formålet med delinga er å bruke eigedomen til noko anna enn landbruks-

drift, er drifts- og miljømessig ulemper for landbruket eit viktig omsyn som må vurderast i alle saker. Løysinga fører vidare gjeldande rett på dette punktet. Sjå omtale av gjeldande praksis under kapittel 3.2.

Andre avvegingsmoment

Etter gjeldande delingsføresegn skal det ved vurderinga i delingssaka leggjast vekt på omsynet til godkjende planar. Det skal òg leggjast vekt på omsynet til kulturlandskapet.

Departementet meiner at det må kunne trekkjast inn andre moment enn dei som uttrykkeleg er rekna opp i forslaget til nytt tredje ledd andre punktum dersom momenta fell inn under formålet i jordlova. Departementet foreslår i § 12 nytt tredje ledd eit tredje punktum der det går fram at det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova. Eit eksempel på dette er omsynet til kulturlandskapet som blant anna kommunane i Lom, Lesja, Skjåk og Dovre etterlyser. Departementet meiner at det heller ikkje er behov for eit eige vurderingsmoment knytt til planar etter plan- og bygningslova når det går fram av forslaget til nytt tredje ledd andre punktum at det skal leggjast vekt på omsynet til vern av arealressursane.

5.4.3.4 Heilskapsvurderinga etter forslaget til nytt tredje ledd

Momenta som er nemnde i forslaget til nytt tredje ledd fell inn under formålet i jordlova, og gjeld landbruket. Norges Bondelag har i høyringsuttalen sin vist mange av dei vanskelege vala som må gjerast ved avgjerd av ei slik sak. Momenta i nytt tredje ledd kan i enkelte tilfelle peike i same retning, medan dei i andre tilfelle kan trekkje i kvar si retning. Det kan for eksempel hende at det er så viktig for nabobruket å få tilleggsjord, at det må akseptast at eigaren vert sitjande att med noko innmark eller utmark saman med tunet sjølv om den attverande eigedomen vert ei lite rasjonell landbrukseining. Som eit anna eksempel kan nemnast at det kan vere stor avstand mellom leigejorda og heimegarden til den som skal overta tilleggsjord. Det kan i eit slikt tilfelle tenkjast at overtakinga derfor ikkje gir ei driftsmessig god løysing, sjølv om løysinga fører til at det vert betre samsvar mellom eigedoms- og brukstilhøva. Kommunane si oppgåve vert å gjere ei heilskapsvurdering av alle momenta og avgjere kva for løysing som totalt sett gir det beste resultatet for landbruket ut frå utfordringane i det området eigedomen

ligg. Kva som er ein tenleg bruksstruktur vil kunne variere. Medan det i sentrale strom er særleg viktig å sikre eit sterkt jordvern og rasjonelle eigedomar, vil det i distrikta ofte vere viktig å leggje til rette for ein bruksstruktur som sikrar busetjinga på best mogleg måte.

Departementet meiner at heilskapsvurderinga må byggje på dei konkrete faktiske tilhøva i kvar enkelt sak. Det ligg såleis ikkje til rette for å lovfeste bestemte arealgrensar for resteigedommen eller vilkår for deling slik Norges Bondelag foreslår. Departementet meiner at det i staden bør utarbeidast rettleiingsmateriell til bruk for kommunen ved avgjerd av delingssøknader som omtaler desse tilhøva.

5.5 Busetjingsomsyn

5.5.1 Innleiing

Departementet gjer merksam på at omsynet til busetjinga vil gjere seg gjeldande både etter tredje og fjerde ledd i lovforslaget. Busetjing på landbrukseigedom fell inn under forslaget til nytt tredje ledd som fastset at det skal leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg variert bruksstruktur i landbruket. Omsynet til busetjing meir generelt vil ikkje alltid vere omfatta av denne heimelen. Forslaget til nytt fjerde ledd gjeld busetjing meir generelt.

5.5.2 Høyringsforslaget

Departementet foreslo i høyringsnotatet eit nytt fjerde ledd som seier at sjølv om det ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling etter tredje ledd, kan kommunen gi samtykke dersom deling vil ta vare på omsynet til busetjinga i området.

5.5.3 Høyringsinstansane

27 høyringsinstansar har gitt uttale til forslaget til nytt fjerde ledd. Av desse er det i overkant av 2/3, blant anna noko nær alle fylkesmennene, som rår frå forslaget. Langt dei fleste av dei som gir uttrykk for dette viser til at forslaget går for langt i å tillate frådeling av bustadtomter og hus. Advokatforeninga på si side meiner at forslaget ikkje går langt nok, og at det òg bør femne om fritidsbustader. Ei rekkje høyringsinstansar, blant anna fleire kommunar, meiner at omsynet til busetjinga bør trekkjast inn i forslaget til nytt tredje ledd.

Blant fylkesmenn som rår frå forslaget er *Fylkesmannen i Rogaland* som viser til at rekrutte-

ringa til landbruket er avhengig av at det i landbruksområde òg bur personar utan tilknytning til gardsbruk. Strukturrasjonalisering med færre einingar og færre folk i arbeid forsterkar dette behovet. Fylkesmannen meiner behovet bør møtast med heilskaplege løysingar utarbeidde i planar etter plan- og bygningslova. Utbygging av bustader i landbruksområde vil da vere forankra gjennom god dialog og grundige prosessar. Fylkesmannen uttaler mellom anna:

”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 innafor plan- og bygningslova. ...

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 enkeltsakvurdering i særlov som jordlova. Vi har lite tru på at busettingsutfordringar blir løyste gjennom eit utbyggingsmønster der frådeling av spreidde ”jordlappar” er strategien. Busetjing 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 å skape attraktive bumiljø for yngre generasjonar og nye tilflyttarar.”

Fylkesmannen i Hordaland er òg blant dei som meiner frådeling til bustader ikkje bør skje gjennom deling etter jordlova. Fylkesmannen viser til at det i arealstrategien er lagt vekt på at busetjingsomsynet skal ha stor vekt i strom med svak busetnad. Fylkesmannen peiker på at det er behov for ein meir restriktiv delingspraksis og planstyrt utvikling i folketette og sentrale område for å sikre jordvern og hindre oppdeling av gode jordbruksområde. Fylkesmannen uttaler:

”I endringsframlegget er det også generelt opna for at busettingsomsyn kan overstyre landbruksinteressene. Ei meir liberal frådelingspraksis kan på sikt føre til ei ytterligere perforering av jordbrukslandskapet og dermed gjere framtidig rasjonell jord- og skogbruksdrift vanskeleg. Bustadhus bør styrast mot etablert busetnad og tun.

Det er fylkesmannen si oppfatning at delingsforbødet i jordlova ikkje har vore til hinder for ønska busetting i område der det er nedgang i folketalet.”

Fylkesmannen i Møre og Romsdal uttaler:

”§ 12 fjerde ledd kan få svært uheldige verkningar for landbruket i Møre og Romsdal, ved at lovteksta opnar opp for at omsynet til busetting kan overstyre landbruket sine interesser ved søknad om frådelling.”

Fylkesmannen i Møre og Romsdal meiner dessutan at dersom fjerde ledd vert vedteke, bør det takast inn i lova at alternativ plassering skal vurderast dersom den omsøkte plasseringa kjem i konflikt med § 12 tredje ledd.

Statens landbruksforvaltning peiker på at ei liberalisering av delingsføresegna ikkje betyr ei tilsvarende liberalisering av føresegna om omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord. Statens landbruksforvaltning uttaler:

”Dersom det av bosettingshensyn tillates fradelt tomt eller tomter til boligformål, må det presiseres i lovtekst at man i størst mulig grad søker å unngå omdisponering av dyrka eller dyrkbar mark.”

Ei rekkje høyringsinstansar kommenterer spørsmålet om det ved frådelling av omsyn til busettinga bør leggjast til rette for frådelling av romslege tomter. *Fylkesmennene i Telemark og i Rogaland* er blant dei som meiner ei slik løysing er uheldig. Begge viser til at frådelling til slike formål fører til uheldig infiltrasjon av landbruksområda. *Fylkesmannen i Telemark* uttaler:

”De nevnte ”livsstileiendommene” finnes allerede og begynner å by på utfordringer for det aktive landbruket. Eiendommer som næringsdrivende med stor maskinpark bruker som base og små eiendommer med hestehold midt i større, sammenhengende jordbruksområder kan være miljømessig problematisk. Dette er en eiendomskategori det er sterk etterspørsel etter, spesielt innenfor pendleravstand til de store arbeidsmarkedene. Vi stiller også spørsmål ved klima-, areal- og transportutfordringene ved en slik utvikling.”

Fylkesmannen i Rogaland uttaler:

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

Fylkesmannen i Vest-Agder har ikkje innvendingar mot løysinga, og meiner løysinga er ei lovfesting av gjeldande praksis. Fylkesmannen uttaler om dette:

”Vi mener i likhet med mange av våre kommuner at den liberalisering som nå skisseres allerede har vært praktisert over lengre tid.”

Advokatforeningen på si side meiner at det i dagens marknad er stadig behov for romslege bustadtomter. Advokatforeningen uttaler:

”Spesielt i randkommuner til bykommuner er det et stort behov for slike romslige tomter. Dette gjelder for folk som har dyr som hobby, enten dette er hest, hund eller annet dyrehold, og hvor det ikke er behov for en hel stor landbrukseiendom, og hvor slikt dyrehold ikke egner seg i tradisjonelle boområder.”

Nokre høyringsinstansar, mellom dei *Fylkesmannen i Rogaland*, er opptekne av risikoen for at den frådelt bustaden etter ei stund vil verte brukt til andre formål enn bustad. Fylkesmannen uttaler:

”Frådelt 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 stor kjøpesterk marknad.”

Nokre høyringsinstansar etterlyser ei konkretisering av kva omsynet til busetting er, og når det må reknast å vere behov for å styrke busettinga. *Statens landbruksforvaltning* er blant dei. Statens landbruksforvaltning peiker på at ulike omsyn gjer seg gjeldande i pressområde og i område som er trua av fråflytting. Dette gjer at omsynet til busettinga får ulikt innhald avhengig av kvar i landet og i kva for område eigeiendomen ligg. Statens landbruksforvaltning uttaler om dette:

”Det er ikke alltid slik at avgjørelsesorganet ser hen til lovens forarbeider eller til rundskriv når en regel skal praktiseres. Språklig sett kan begrepet ”bosettingshensynet” tolkes slik at

dette hensynet også kommer til anvendelse der man trenger nye boligtomter i pressområder.

Statens landbruksforvaltning mener det er nødvendig, for å forhindre at regelen blir brukt i andre tilfeller enn tenkt, å ta inn en presisering i bestemmelsens fjerde ledd. Det kan for eksempel tas inn at samtykke kan gis dersom deling vil ivareta hensynet til bosettingen i områder som er truet av fraflytting.

Statens landbruksforvaltning vil anbefale at lokale myndigheter definerer i hvilke områder i kommunen dette hensynet eventuelt gjør seg gjeldende og hvorfor, i tråd med hva som er nevnt i høringsnotatet. Et slikt system vil skape forutsigbarhet og likebehandling.”

Norges Bondelag er blant dei høringsinstansane som støttar forslag til nytt fjerde ledd. *Norges Bondelag* foreslår likevel å innføre nokre vilkår som skal redusere ulempe ved forslaget. *Norges Bondelag* foreslår:

”Norges Bondelag ber om at det lovfestes en minsteavstand på 200 meter mellom nye boligtomter, og gårdstun eller driftsbygning på landbruksseiendom. Dette gjelder ikke ved fradeling av eksisterende tun. Hensikten med minsteavstanden er å forebygge og begrense nabokonflikter.

Norges Bondelag ber om at det lovfestes at tomt fradelt etter denne bestemmelsen ikke må omfatte innmark.”

5.5.4 Departementets vurderingar

Om det ikkje gjer seg gjeldande nemnande landbruksomsyn som tilseier eit avslag, opnar forslaget til første ledd i kombinasjon med nytt tredje ledd for at kommunen kan gi samtykke til deling. Dersom den driftsmessige løysinga framleis vert god, kan det vere forsvarleg å dele frå tomter når frådelinga ikkje svekkjer ressursgrunnlaget på eigedomen eller fører til drifts- eller miljømessige ulemper. Det same gjeld bygningsmasse som er unødvendig sett i høve til den langsiktige drifta av eigedomen.

I kapittel 4.4 er det lagt til grunn at delingsføresegna i større grad enn i dag bør opne for omsetjing av bustadhus og tomter til bustadformål. Endringsforslaga i første og nytt tredje ledd opnar etter departementet si vurdering ikkje for dette. Forslaga opnar for at frådeling til bustadformål kan tillatast om lag på same måten som etter gjeldande delingsføresegn. Det er såleis behov for ein regel som går noko lenger i å tillate frådeling

til bustadformål. Departementet foreslår med dette som bakgrunn at sjølv om kommunen ved avveginga etter nytt tredje ledd kjem til at samtykke til deling ikkje bør givast, kan kommunen godkjenne delinga dersom det vil vareta omsynet til busetjinga i området. Heimelen for at kommunen skal kunne gjere dette går fram av forslaget til § 12 nytt fjerde ledd.

Etter jordlova § 1 er det eit mål å skape ein tenleg variert bruksstruktur ut frå samfunnsinteressene i området, og med hovudvekt blant anna på omsynet til busetjinga. Dette gjeld busetjing med utgangspunkt i landbrukseiendomen. Forslaget til § 12 nytt tredje ledd gjeld slike situasjonar. Forslaget til § 12 nytt fjerde ledd er meint å gjelde omsynet til busetjing generelt. Ei tomt med eksisterande våningshus eller kårbustad som ikkje trengst på garden, vil kunne nyttast som bustad av andre. Ressursane som ligg i bygningane vert på denne måten nytta samtidig som det er positivt for busetjinga. Òg frådeling av tomter utan bygningar kan opne opp for busetjing. Kommunen kan ved slik frådeling òg leggje til rette for såkalla ”livsstilseiendomar”. Dette kan vere bustader i landbruksområde og som gjerne har noko større tomter enn bustader i byggefelt.

Som Statens landbruksforvaltning gir uttrykk for er det samtidig klart at ei slik liberalisering av delingsføresegna ikkje er det same som ei liberalisering av føresegna om omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord.

Departementet har merka seg at fleire høringsinstansar ikkje støttar forslaget til nytt fjerde ledd. Nokre av dei som ikkje støttar forslaget viser til at ei slik arealbruksendring bør skje etter ein heilskapleg plan. Fleire er òg inne på at ein liberal frådelingspraksis fører til perforering av jordbrukslandskapet. Departementet er samd i at arealbruksendringar som ein hovudregel bør behandlast gjennom plansystemet. Dette er blant anna lagt til grunn i *Meld. St. 9 (2011-2012) Landbruks- og matpolitikken Velkommen til bords*. Som fylkesmennene i Rogaland og Hordaland er inne på, gir bruk av arealplanar utbyggingar som er forankra i god dialog og grundige prosessar. Fylkesmannen i Rogaland har, etter det departementet har grunn til å tru, rett i at frådeling av romlege tomter ofte kan føre til interessekonfliktar som kan føre til drifts- og miljømessige ulemper for aktivt landbruk. Departementet meiner likevel at det der busetjingsutfordringane er store òg må leggjast til rette for at kommunen kan gi samtykke til frådeling anten frådelinga skjer etter forslaget til nytt tredje eller fjerde ledd.

Mange av dei som ikkje støttar forslaget viser til at forslaget opnar for frådelling i for stort omfang. Dette gjeld for eksempel Fylkesmannen i Møre og Romsdal. Departementet er klar over at forslaget gir kommunane stor fridom. Departementet meiner likevel at meir konkrete vilkår for når det kan givast samtykke vil binde opp skjønnet slik at regelen får betydning i svært få tilfelle. Dette vil gjere det vanskeleg å bruke regelen i det heile.

Nokre høyringsinstansar er inne på at det bør stillast fleire vilkår for frådelling til bustadformål både etter forslaget til nytt tredje og nytt fjerde ledd. Norges Bondelag meiner for eksempel at "resteigedomen" i samband med sal av tilleggsjord må falle inn under visse arealgrensar og at alle spørsmål om (bruks-)rettar må vere avklarte. Norges Bondelag meiner òg at almenningsrettar osv. ikkje skal følgje med bustadtomta, og at det skal vere ein minsteavstand på 200 meter mellom bustadtomter og gardstun eller driftsbygningar. Forslaget frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal om å ta inn i lova ein regel om at alternativ plassering skal vurderast, er berre aktuell dersom plasseringa det er søkt om kjem i konflikt med tredje ledd.

Sett i lys av det behovet som er skissert i kapittel 4.4 for å utnytte bygningsmasse og andre ressursar til busetjing, meiner departementet det vil vere uheldig å binde opp handlingsromet for kommunane på dette punktet i ein lovregel. Dette gjeld òg ved frådelling av tomter. Fleire av høyringsinstansane har vist til den dialogen kommunane har med søkjarane. Det bør i rettleingsmaterieill til kommunane leggjast vekt på at spørsmålet om avstanden frå tunet og spørsmålet om alternativ plassering kan takast opp gjennom slik dialog. Dei tilhøva Norges Bondelag tek opp kan òg tenkjast løyste gjennom denne dialogen.

Departementet er samd med Statens landbruksforvaltning og andre høyringsinstansar som har peikt på at omsynet til busetjinga ikkje kan trekkjast inn i alle samanhengar. Sjølv om ein kommune for eksempel treng nye bustadtomter i eit pressområde, vil det ikkje vere grunnlag for å bruke forslaget til nytt fjerde ledd. Vil kommunen gi samtykke til deling etter forslaget til nytt fjerde ledd, må det avklarast om busetjingsomsynet gjer seg gjeldande i området, og med kva for tyngde omsynet gjer seg gjeldande. Det må takast stilling til om det er nedgang eller fare for nedgang i folketallet i den aktuelle delen av kommunen. Samtykke til deling kan givast med sikte på ein auke i folketallet, eller med sikte på å halde oppe

busetjinga som ein allereie har i kommunen eller området. Befolkningsstatistikk frå Statistisk sentralbyrå kan vere eit utgangspunkt for vurderinga, men statistikken er ikkje avgjerande. Departementet meiner at det ikkje er nemnande å hente ved å stille nærare saksbehandlingsvilkår i lova slik Statens landbruksforvaltning er inne på. Undersøkingane kommunane må gjere vil variere frå sak til sak, og momenta som er nemnde over bør i staden gå fram av rettleingsmaterieill til bruk for avveginga. Departementet er samtidig samd med Statens landbruksforvaltning i at lokale myndigheiter bør definere i kva for område busetjingsomsynet gjer seg gjeldande og kvifor det er aktuelt. Dette kan truleg mest hensiktsmessig gjerast i plansamanheng.

Departementet er merksam på at fleire høyringsinstansar foreslår at innhaldet i nytt fjerde ledd bør vere ein del av forslaget til nytt tredje ledd. Departementet har ikkje vald ei slik løysing. Forslaget til nytt tredje ledd tek utgangspunkt i kva som er ein tenleg bruksstruktur. Dette utgangspunktet dekkjer ikkje frådelling av bustader av omsyn til busetjinga. Ut over dette gjer løysinga med eit eige ledd det lettare for, gjennom statistikk eller andre statlege kontrollverkemiddel, å få oversikt over den praksisen kommunen følgjer. Det gir òg grunnlag for ryddigare vurderingar og avvegingar.

5.6 Andre samfunnsomsyn enn omsynet til landbruk og busetjing

5.6.1 Høyringsforslaget

I høyringsnotatet foreslo departementet at berre slike samfunnsinteresser som er omfatta av formålet i jordlova samt busetjing skal kunne danne grunnlaget for å gi delingssamtykke etter jordlova. Departementet viste til at det ikkje lenger er behov, eller ønskeleg, at delingsføresegna i jordlova skal leggje til rette for gjennomføring av tiltak som for eksempel industri eller anna verksemd som ikkje er landbruk.

5.6.2 Høyringsinstansane

Berre få høyringsinstansar har gitt merknader til forslaget.

Statens landbruksforvaltning er samd i at delingssamtykke ikkje skal danne grunnlaget for arealbruksendringa, og viser til at slike formål bør vurderast i plansamanheng.

Fylkesmannen i Buskerud uttaler:

”I forslaget vises det til at en ikke lenger skal vurdere samfunnsinteresser av stor vekt men bare formål etter jordloven. Ander formål bør etter høringsnotatet nå eventuelt skje gjennom reguleringsplan og etter reglene i plan og bygningsloven. Samfunnsinteresser av stor vekt har vært et kriterium ved deling og kjøp av eiendommer i bynære strøk, der kommunen er kjøper for å sikre friluftsinnteresser i området. Endringen vil kunne redusere denne muligheten.”

Olje- og Energidepartementet (OED) peiker på at delingssamtykke kan vere nødvendig for å gjennomføre vassdrags- og energitiltak etter vassdragsreguleringslova, vannressurslova og energilova. OED reiser spørsmål ved om forslaget til endringar kan føre til at det vert vanskelegare å gjennomføre slike tiltak fordi tiltaka i nokon mon kan gjennomførast utan planar etter plan- og bygningslova. Dette gjeld tiltak som kraftleidningar og trafostasjonar i regional- og sentralnettet, konsesjonspliktige anlegg for produksjon av energi etter energilova, vannressurslova og vassdragsreguleringslova. OED viser til at kraftleidningar og trafostasjonar i regional- og sentralnettet ikkje er omfatta av planreglane i plan- og bygningslova. Vidare er det ikkje krav til reguleringsplan for konsesjonspliktige anlegg for produksjon av elektrisk energi etter energilova, vannressurslova og vassdragsreguleringslova, og OED kan i den enkelte saka fastsetje at endeleg konsesjon skal ha verknad som statleg arealplan. OED foreslår ei endring av jordlova § 2. Formålet med forslaget er at dei aktuelle tiltaka etter vassdragsreguleringslova, vannressurslova og energilova skal kunne gjennomførast utan behandling etter delingsføresegna sjølv om dei ikkje er fastsette i ein plan etter plan og bygningslova. OED foreslår at gjeldande jordlov § 2 tredje ledd endrast slik:

”Føresegnene i §§ 9 og 12 gjeld ikkje for anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi som nemnd i energiloven § 3-1 tredje ledd eller for konsesjonspliktige anlegg for produksjon av energi etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven.”

5.6.3 Departementets vurderingar

Etter gjeldande rundskriv M-4/2003 om omdisponering og deling kan samfunnsinteresser av stor vekt vere etablering av idrettsanlegg, industritiltak eller anna verksemd som ikkje er landbruk. Ei slik deling vil i realiteten vere ei arealbruksend-

ring. Delingsføresegna i jordlova er frå ei tid da bruken av arealressursane ikkje i same grad som nå vart regulert etter plan- og bygningslova. Departementet kan ikkje sjå at det lenger er behov, eller ønskeleg, at delingsføresegna i jordlova legg til rette for slike tiltak. Departementet meiner slike tiltak bør planleggjast etter plan- og bygningslova. Det same gjeld òg dersom eit areal skal takast i bruk til friområde, sjå uttalen frå Fylkesmannen i Buskerud. Løysinga inneber etter departementet si meining ei nyttig rydding i lovverket.

Landbruks- og matdepartementet meiner likevel at dei aktuelle tiltaka Olje- og energidepartementet viser til etter vassdragsreguleringslova, vannressurslova og energilova bør kunne gjennomførast utan behandling etter delingsføresegna sjølv om tiltaka ikkje er fastsette i ein plan etter plan- og bygningslova. Landbruks- og matdepartementet kan ikkje sjå at det er behov for ei eiga vurdering av delingsspørsmålet når energi- eller vassdragsmyndigheitene har behandla saka. Landbruks- og matdepartementet foreslår ei endring av jordlova § 2 som byggjer på forslaget frå Olje- og energidepartementet. Landbruks- og matdepartementet foreslår eit nytt andre punktum som gjeld deling etter jordlova. Landbruks- og matdepartementet meiner det bør gå fram av unntaksregelen at saka må vere avgjort av energi- eller vassdragsmyndigheita.

5.7 Grensejustering

5.7.1 Høringsforslaget

Grensejustering etter lov 17. juni 2005 nr. 101 om eigedomsregistrering (matrikkellova) § 16 har til formål å gjere grensa mellom to eigedomar meir tenleg. Grensejustering inneber ei overføring av areal, anten mellom to grunneigedomar eller frå ein grunneigedom til ein annan (einsidig overføring).

Departementet foreslo eit nytt siste ledd i jordlova § 12 som gjer det mogleg for departementet å gi forskrift om unntak frå søknadsplikta ved fråde-ling av mindre areal i samband med grensejusteringar.

5.7.2 Høringsinstansane

15 høringsinstansar har kommentert forslaget. Alle er positive til forslaget. Høringsinstansane viser til at forslaget fører til forenkling. *Hemnes kommune* uttaler for eksempel:

”Endringen av lovbehandling i forbindelse med arealoverføring/grensejustering er en positiv forenkling, som kan ha en viss betydning for å skape bedre arrondering.”

Hol kommune uttaler:

”Dette vil forenkle saksgangen og vil ikkje medføre ulemper for landbruket jf. føremålet til jordlova.”

Vestoppland og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett foreslår at det òg skal gjerast unntak for grenseregulering som jordskifteretten gjer etter jordskiftelova § 88. Jordskifteretten viser til at det ikkje vert søkt samtykke til deling etter jordlova § 12 i slike saker i dag, og at det bør gjerast eit unntak i lova for å få dette på plass. Jordskifteretten foreslår at unntaket skal takast inn anten ved endring i sjuande ledd, eller i det nye siste ledd som departementet har foreslått.

5.7.3 Departementets vurderingar

Grensejustering etter lov 17. juni 2005 nr. 101 om eigedomsregistrering (matrikkellova) § 16 har til formål å gjere grensa mellom to eigedomar meir tenleg. Grensejustering etter matrikkellova inneber ei overføring av areal, anten mellom to grunneigedomar eller frå ein grunneigedom til ein annan (einsidig overføring). Lova legg opp til at grensejusteringar skal kunne gjennomførast på ein enkel måte. For eksempel kan grenser mellom matrikkeleiningar justerast utan at det vert innhenta fråsegn om pantefråfall. Grensejusteringar skal heller ikkje tinglysast.

Grensejusteringar kan berre skje for mindre areal og langs eksisterande felles grense. Matrikkellova har heimel for å gi nærare reglar om grensejusteringar. Slike reglar går fram av *Forskrift om eiendomsregistrering (matrikkelforskriften)* av 26. juni 2009 nr. 864 § 34. I forskrifta er det blant anna fastsett areal- og verdigrenser. Reglane skal blant anna hindre at grensejusteringar ikkje skjuler reelle eigedomsoverføringar.

Sjølv om matrikkellova gir heimel for å justere grenser, kan grensa ikkje justerast i strid med føresegnar gitt i eller i medhald av anna lovgiving. I plan- og bygningslova § 20-1 er grensejustering ikkje nemnd som eit søknadspliktig tiltak. Det legg til rette for ei enkel gjennomføring av grensejusteringar. Delingsføresegna i jordlova og reglane om konsesjon er eksempel på reglar som kan hindre ein slik enkel saksgang som matrikkellova legg opp til.

Departementet meiner at det er uheldig, og foreslår ei endring i jordlova § 12 slik at det kan verte mogleg å gjennomføre grensejusteringar etter matrikkellova på ein enklare måte. Departementet meiner at lova bør få ein forskriftsheimel for å gjere unntak frå kravet om godkjenning etter første ledd. Heimelen bør ikkje opne for å gi unntak frå delingsføresegna i alle høve. Heimelen bør gjelde saker som behandlast etter matrikkellova og matrikkelforskrifta som grensejusteringar. Sjå forslag til nytt sjuande ledd i jordlova § 12.

Når forskriftsheimelen er vedteken vil den nærare utforminga av forskrifta kunne sjåast i samheng med reglane i matrikkellova og matrikkelforskrifta, og i samheng med *Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet og om fulldyrket jord* av 8. desember 2003 nr. 1434.

Departementet har merka seg forslaget frå *Vestoppland og Sør-Gudbrandsdal jordskifterett* om eit unntak frå delingsføresegna for grensereguleringar jordskifteretten gjer etter jordskiftelova § 88 femte ledd. Føresegna i jordskiftelova gjeld minneleg makeskifte for jordskifteretten. I slike saker kan jordskifteretten regulere grensene på den måten han meiner er mest tenleg for dei eigedomane det gjeld. I Prop. 101 L (2012-2013) med forslag til ny jordskiftelov som er lagt fram for Stortinget for behandling i vårsesjonen 2013, er regelen om grensereguleringar ikkje foreslått ført vidare. I proposisjonen kapittel 10.4.11 heiter det:

”Departementet meiner at jordskifteretten bør ha same moglegheit til grensejustering som den lokale matrikkelsyresmakta har. Departementet er samd med arbeidsgruppa i at den enklaste og mest presise måten å få til dette på er å gjere den aktuelle paragrafen i matrikkellova gjeldande. Arbeidsgruppa foreslår i høyringsforslaget § 4-3 ein eigen paragraf. Departementet foreslår at regelen skal takast inn i ein paragraf som handlar om noko ulike spørsmål. Kompetansen knytast opp mot matrikkellova § 16, sjå lovforslaget § 4-3 andre ledd. Dette er ei forenkling, men òg ei harmonisering med matrikkellova. I samband med slik grensejustering er jordskifteretten på same måten som matrikkelmyndigheita bunden av offentlegrettslege vilkår.

Når ein tek bort regelen om regulering av grenser, blir det òg ein klarare forskjell mellom jordskifte etter lovforslaget § 3-4 på den eine sida og grensejustering på hi.”

Det går fram av forslaget til ny jordskiftelov § 4-3 andre ledd at jordskifteretten kan justere grenser etter matrikkellova § 16. Om heimelen i jordlova for å gjere unntak er knytt til matrikkellova, vil denne heimelen òg gjelde avgjerd jordskifteretten tek etter ny jordskiftelov § 4-3 andre ledd. Løysinga i forslaget til ny jordskiftelov inneber at

grensereguleringar i framtida må reknast som eit lite jordskifte. Jordlova § 12 femte ledd har alle-reie ein unntaksheimel for jordskifte. Departementet kan etter dette ikkje sjå at det er nødvendig med eit eige unntak i jordlova § 12 som skal fange opp grensereguleringar.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Formålet med forslaga er å leggje til rette for at det skal verte enklare å dele frå til tilleggsjord og busetjing. Departementet meiner at forslaga samla sett ikkje inneber nemnande økonomiske eller administrative konsekvensar på kommunalt, regionalt eller nasjonalt nivå. Forslaga fører til eit

enklare regelverk og enklare forvaltning noko som er eit forvaltningspolitisk mål. Forslaga gir òg betre samordning i saksbehandlinga. Dette er ei forenkling i seg sjølv. Det er ikkje sett fram forslag til endringar i kven som avgjer sakene.

7 Spesialmerknader til lovforslaget

Til § 2 tredje ledd

Forslaget til nytt tredje ledd andre punktum er nytt. Det utfyller gjeldande lov § 2 tredje ledd som gjer unntak frå forbodet mot omdisponering etter jordlova § 9 der vassdragsmyndigheita har gitt løyve til vassdragstiltak etter vannressurslova § 8.

Forslaget i tredje ledd andre punktum inneber eit unntak frå jordlova § 12. Delingsføresegna i jordlova gjeld ikkje for anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi som nemnt i energilova § 3-1 tredje ledd eller for anlegg for produksjon av energi etter energilova, vannressurslova eller vassdragsreguleringslova. Det er ein føresetnad at energi- eller vassdragsmyndigheita har gitt samtykke til tiltaket.

Forslaget gjeld tiltak som kraftleidningar og trafostasjonar i regional- og sentralnettet, konsesjonspliktige anlegg for produksjon etter energilova, vannressurslova og vassdragsreguleringslova. Slike tiltak vil etter dette kunne gjennomførast utan behandling etter føresegna om deling i jordlova sjølv om dei ikkje er fastsette i ein plan etter plan- og bygningslova.

Til § 12

I forslaget til *første ledd* er det gjort ei endring i høve til gjeldande lov tredje punktum slik at uttrykket "forbodet" er teke ut. Formålet med endringa er å flytte merksemda bort frå forbod, sjå omtale av dette i kapittel 5.1. Det er foreslått følgeendringar i ordlyden og i rekkefølga av første til tredje punktum for å få dette fram. Ut over dette, er det ikkje meininga å endre innhaldet i høve til gjeldande regel. Første ledd fører såleis vidare eigedomsomgrepet og delingsomgrepet som ligg til grunn for gjeldande praksis.

Forslaget til *nytt andre ledd* gjeld tilhøvet mellom delingsføresegna og jordlova § 9 som gjeld omdisponering av dyrka og dyrkbar jord. Der formålet med deling gjer det nødvendig med samtykke òg etter jordlova § 9 er det i forslaget lagt til grunn at samtykke til deling "ikkje kan givast" utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9. Regelen lovfestar gjeldande praksis når

det gjeld rekkefølga ved behandling av søknad etter dei to føresegnene. Regelen er likevel ny i den forstand at ei avgjerd om å gi samtykke til omdisponering vert eit vilkår for å gi delingssamtykke. Gjeld saka dyrka eller dyrkbar jord som er omfatta av jordlova § 12 og som skal frådelast og omdisponerast, vil eit vedtak om å dele frå mangle heimel med mindre det ligg føre eit vedtak som gir løyve til omdisponering.

Det går fram av forslaget til *nytt tredje ledd første punktum* at det ved avgjerd av om det skal givast samtykke til deling skal leggjast vekt på om delinga legg til rette for "ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket".

Ved vurderinga av kva som gir ein tenleg bruksstruktur må dei momenta som er nemnde i jordlova § 1 andre og tredje ledd trekkjast med. Dette gjeld blant anna omsynet til kulturlandskapet. Kva som er ein tenleg variert bruksstruktur er nærare omtalt i rundskriv M-35/95 Om jordloven § 1. Det skal leggjast til rette for utvikling av bruk som er tenlege for samfunnet både nasjonalt og lokalt, sett ut frå det området eigeidomen ligg. Det er lagt til grunn som eit mål for jordlova at driftseiningane bør styrkast gjennom bruk av verkemidla i lova. Ved avgjerd av kva for bruksstorleik som er tenleg, må ein sjå på ressursgrunnlaget og om ressursane kan drivast på ein kostnadseffektiv måte i eit langsiktig perspektiv. Ved avgjerd av ei sak kan ein likevel finne at auke av arealet ikkje vil føre til nemnande styrking av bruket.

Forslaget til *nytt tredje ledd andre punktum* listar opp tre moment som skal tilleggjast vekt ved vurderinga. Momenta er omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Opplistinga er ikkje uttømmende. Òg andre moment kan trekkjast inn, sjå formuleringa "I vurderinga inngår mellom anna".

Det skal etter *nytt tredje ledd andre punktum* leggjast vekt på "omsynet til vern av arealressursane".

Formuleringa "omsynet til vern av arealressursane" gjer det mogleg for forvaltninga å treffe ei

avgjerd som kan hindre at det oppstår einingar som det er vanskeleg å drive rasjonelt og oppretthalde som aktive bruk. Formuleringa gjer det òg mogleg å hindre oppdeling som gjer det vanskeleg å nekte seinare omdisponeringar.

Det er "arealressursane" på eigedomen som er omfatta av delingsføresegna som er gitt eit vern. Omgrepet omfattar ulike ressursar anten dei består av jord, skog eller bygningar eller rettar. Omgrepet omfattar òg ressursar som kan kome til nytte i samband med verksemd som naturleg grensar til landbruk, for eksempel turisme eller anna tilleggsnæring. Vurderinga av kva for ressursar som er aktuelle må ta utgangspunkt i dei langsiktige verknadene for eigedomen og inntekta frå han ved å dele frå areal eller bygningar. Det har ikkje nemnande vekt kva som er privatøkonomisk mest lønsamt for eigaren.

Når det skal leggjast vekt på "vern av arealressursane", kan det ved frådeling til tilleggsjord leggjast vekt på om ressursane vert like godt eller betre verna ved at dei vert lagt til nabobruket. Dette er nytt i høve til gjeldande reglar.

Det skal etter nytt *tredje ledd andre punktum* leggjast vekt på "om delinga fører til ei driftsmessig god løysing".

Formuleringa "driftsmessig god løysing" er henta frå jordlova § 1, og omfattar det same i forslaget til nytt *tredje ledd andre punktum*. Formuleringa inneber at det må leggjast vekt på ei eigedomsutforming som kan føre til kostnadseffektiv drift. Arronderingsmessige tilhøve som avstandar, teigutforming og liknande må trekkjast inn. Ei driftsmessig god løysing inneber at driftseiningane bør vere samla og med korte driftsavstandar. Det er òg ei driftsmessig god løysing dersom bygningsmassen og driftsapparatet kan utnyttast på ein god måte. Vanlegvis vil oppbygging av ei eining mot større bruk føre til reduksjon i driftskostnadene. Eit slikt resultat vil vere eit moment ved avveginga av om ein oppnår ei driftsmessig god løysing.

Vurderinga av kva som vil vere ei driftsmessig god løysing må gjerast ut frå kva som er pårekneleg drift, og i eit langsiktig perspektiv.

Ved frådeling av tilleggsjord og -skog vil vurderinga av om delinga fører til ei driftsmessig god løysing både vere knytt til den eigedomen som vert delt, og til den eigedomen tilleggsjorda vert lagt til.

Momentet må sjåast i lys av eigedomsstrukturen og bruksstrukturen som finst i dag, med stort omfang av leigd jordbruksareal i mange områder. Ved frådeling av tilleggsjord kan det såleis leggjast vekt på at jord som elles vert leigd bort skal

overførast til eige til ein aktiv næringsutøvar. Det kan òg leggjast vekt på om den som skal overta leiger den aktuelle teigen allereie.

Det skal etter nytt *tredje ledd andre punktum* leggjast vekt på "om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området". Momentet gjeld ulemper som kan oppstå for drifta. Momentet fører vidare gjeldande lov, og praksis etter gjeldande lov skal og først vidare. Det inneber mellom anna at ein må vurdere ulempene som kan oppstå på eigedomen som vert delt, men òg på andre eigedomar. Berre ulemper som er konkret påreknelege og som har ein viss styrke og eit visst omfang kan trekkjast inn. Tradisjonelt deler ein ulempene i to grupper; direkte og indirekte ulemper. Tråkk og slitasje på jordbruksareal, eller at dyr på beite vert forstyrra er eksempel på direkte ulemper. Tomter som vert plasserte nær driftsbygningen kan gjere bruken av bygningen vanskeleg. Dette er òg ei direkte ulempe. Ved frådeling av tomter kan eigaren av tomtene verte påførte ulemper i form av støy, lukt, støv etc. frå landbruksverksemda. Slike ulemper kan igjen føre til krav om restriksjonar i drifta ved offentlege påbod, eller frå ein som vert utsett for ulempa. Dette er dei såkalla indirekte ulempene. Ved vurderinga av om ulempene er påreknelege må det mellom anna takast omsyn til korleis tomta ligg i høve til jordbruksareal, tun osv. Det må òg takast omsyn til pårekneleg driftsform.

I forslaget til nytt *tredje ledd tredje punktum* går det fram at det ved vurderinga av kva som er ein tenleg variert bruksstruktur òg kan leggjast vekt på "andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova". Det inneber at det ved vurderinga etter tredje ledd i forslaget ikkje kan takast omsyn til andre moment enn dei som fell inn under § 1 i jordlova. Andre samfunnsomsyn, for eksempel omsynet til å skaffe tomter til næringsverksemd som ikkje er landbruk, fell såleis utanfor tredje ledd. Slike bruksendringar må skje gjennom planbehandling etter plan- og bygningslova. Dette er nytt etter forslaget.

Forslaget til nytt *fjerde ledd* fastset at sjølv om det ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling etter tredje ledd, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området. Det er såleis eit vilkår for å vurdere bruk av fjerde ledd at samtykke til deling ikkje kan givast etter tredje ledd.

Formuleringa "dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området" inneber at kommunen ved bruk av fjerde ledd pliktar å ta stilling til korleis omsynet til busetjinga i området gjer seg gjeldande. Er det for eksempel nedgang i folketalet

som kan svekkje aktivitet og utvikling i området eller lokalsamfunnet, kan dette omsynet etter omstenda føre til at vurderingane etter tredje ledd bør vike. Korleis omsynet til busetjinga gjer seg gjeldande kan gjerast synleg i den konkrete saka eller for eksempel gjennom arbeid med kommuneplanen.

Formuleringa gjer òg at kommunen må kunne vise til at ei frådelling, anten delinga gjeld bygningar eller tomter, vil kunne føre til ei positiv endring i høve til omsynet til busetjinga.

Forslaget til *nytt niande ledd* gir departementet heimel til ved forskrift å gi høve til frådelling av mindre areal utan godkjenning. Heimelen gjeld berre ved frådelling av mindre areal i samband med grensejustering etter matrikkellova.

Landbruks- og matdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i jordlova.

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget vert bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i jordlova i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringar i jordlova

I

I lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord vert det gjort følgjande endringar:

§ 2 tredje ledd nytt andre punktum skal lyde:

Når energi- eller vassdragsmyndigheita har gitt endeleg samtykke til tiltaket, gjeld § 12 ikkje for anlegg for overføring eller omforming av elektrisk energi som nemnt i energiloven § 3-1 tredje ledd eller for anlegg for produksjon av energi etter energiloven, vannressursloven eller vassdragsreguleringsloven.

§ 12 skal lyde:

§ 12 Deling

Deling av eigedom som er nytta eller kan nyttast til jordbruk eller skogbruk *må godkjennast* av departementet. *Det same gjeld* forpaktning, tomtefeste og liknande leige eller bruksrett til del av eigedom når retten er stifta for lengre tid enn 10 år eller ikkje kan seiast opp av eigaren (utleigaren). Med eigedom meiner ein òg rettar som ligg til eigedomen og partar i sameige.

Skal dyrka jord takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, eller skal dyrkbar jord takast i bruk slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida, kan samtykke til deling ikkje givast utan at det er gitt samtykke til omdisponering etter § 9.

Ved avgjerd av om samtykke til deling skal givast, skal det leggjast vekt på om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i land-

bruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.

Sjølv om det etter tredje ledd ikkje ligg til rette for å gi samtykke til deling, kan samtykke givast dersom deling vil vareta omsynet til busetjinga i området.

Samtykke til deling kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla som lova skal fremja.

Føresegnene gjeld utan omsyn til om ein eigedom har fleire registernemningar når eigedomen eller ideell del av han er på same eigarhand og etter departementet sitt skjønn må reknast som ei driftseining.

Samtykke til deling er ikkje nødvendig når særskild registrert del av eigedom vert seld på tvangssal. Det same gjeld dersom det i samband med offentleg jordskifte er nødvendig å dela eigedom.

Dersom deling ikkje er rekvirert innan tre år etter at samtykke til deling er gitt, fell samtykket bort.

Departementet kan gi forskrift om høve til fråde-ling av mindre areal utan godkjenning i samband med grensejustering etter matrikkellova.

II

Lova tek til å gjelde frå den tida Kongen fastset.



Tykk: AS O. Fredr. Aimesen. April 2013

241491