

Fra: Brynjar Mørkved [Morkved@advonor.no]
Sendt: 15. januar 2015 15:32
Til: Postmottak LMD
Kopi: Geir Kristiansen; sverre.pavel@fefe.no
Emne: Høring - konsesjonsloven og boplikt
Vedlegg: Konsesjonsloven.pdf; 150115-høring-GK.pdf; 150115-høring-kons+boplikt-1.pdf

Oppfølgingsflagg: Følg opp
Status for flagg: Fullført

Vedlagt oversendes høringsuttalelse på vegne av Geir Kristiansen og undertegnede qua privatperson.

Håper dette kan være av interesse

Kopi til FeFo ved Sverre Pavel og G. Kristiansen

Med vennlig hilsen / Best regards

Brynjar Mørkved

advokat / attorney-at-law

Akersgaten 35 N-0158 Oslo

Norway

Mobil/-e: (+47) 900 17 945

Tlf./Ph.: (+47) 22 41 12 80

E-post/-mail: morkved@advbm.no

www.s-n.as

Denne e-posten er konfidensiell.

This e-mail and any attachments are confidential to the addressee. It may also be privileged. If you are not the intended recipient, please do not read, copy, forward, disclose or use in any way any part of this e-mail or its attachments. If you have received this e-mail in error, please reply to sender.

Geir Kristiansen
Perlarsenvik
9840 Varangerbotn

78 95 90 91 fasttelefon
905 49 277 mobil
gkristia@gmail.com

Dato: 15.01.2015

Advokat Brynjar Mørkved
Akersgt 35
0158 Oslo

Høring – forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten

Oversender som avtalt, notat som bidrag til vår felles høringsuttalelse, jf utsending fra Landbruksdepartementet av 15.10.2014.

Jeg har som vi avtalte, bedt Finnmarkseiendommen (FeFo) om en kopi av deres uttalelse mht situasjonen for FeFo etter Finnmarkslovens ikrafttreden. FeFo opplyste at de ikke hadde mottatt høringsdokumentet fra departementet. Det er nok en glipp fra LD. Etter at jeg gjorde dem oppmerksom på høringen, gir de uttrykk for at de vil sende en høringsuttalelse.

Min bakgrunn er at jeg var ansatt ved Finnmark jordsalgskontor og var sekretær for Finnmarksrapporten levert juli 1993 til Administrasjonsministeren. Jeg var kontorsjef fra 1992 til 2009 med ansvar for saksbehandling på eiendomsavdelinga.

Innledning

Jeg vil med dette anføre følgende til forslaget om å oppheve konsesjonsloven og boplikten:

- Å oppheve konsesjonsloven har med stort hell vært praktisert tidligere. I Finnmark var arealer som ble forvaltet av Finnmark Jordsalgskontor unntatt konsesjon fra 30. mars 1991 til jordsalgslovens opphevelse 1. juni 2005.
- Jeg vil berømme regjeringa for det initiativ som nå er tatt for å oppheve konsesjonsloven, og jeg gir forslaget min fulle tilslutning.

Merknader til høringsnotatet

Det er i kapittel 3.3.2.1 og 3.3.2.2 listet opp unntakene fra plikten til å søke konsesjon.

Arbeidsmengden med disse konsesjonsfritakene, det vil si utfylling av egenerklæringa, kontroll med denne og attestasjon av samme av ulike aktører, er ikke forsøkt kvantifisert. Jeg viser her til vedlagte utredning der arbeidsbesparelsen ved å slippe egenerklæringa er beskrevet i kapittel 7.4, og der det konkluderes med at arbeidet med å dokumentere konsesjonsfrihet utgjør mere arbeid enn arbeidet med konsesjonssøknadene.

I kapittel 3.6.1 omtales også egenerklæring om konsesjonsfrihet, også her uten at det nevnes noe om hvor stor del av arbeidet med konsesjonsloven dette utgjør, eller hvor mange forskjellige etater som pålegges arbeid med egenerklæringa. Det samme gjelder kapittel 7 der de økonomiske konsekvenser av å oppheve konsesjonsloven ikke er forsøkt kvantifisert i f.eks årsverk eller forsøkt å skille mellom konsesjonsbehandlninga og fritakene fra konsesjon.

Finnmarskrapporten av 1993 - regjeringsbeslutning og mandat

Som ledd i arbeidet med regelforenkling/regelreform, besluttet Regjeringen i konferanse den 25. august 1989 å foreta endringer med hensyn til hvilke eiendommer som trenger offentlig tillatelse for å kunne erverves og tinglyses. Regjeringen besluttet at konsesjonsplikten i medhold av lov 31. mai 1974 nr 19 om konsesjon for erverv av fast eiendom skulle avvikes for Finnmark med unntak for landbrukseiendommer i aktiv drift og med et dyrket areal over 10 daa. Landbruksdepartementet skulle iverksette dette tiltaket så snart råd var.

Regjeringen besluttet dessuten at Landbruksdepartementet og Forbruker- og administrasjonsdepartementet skulle igangsette en undersøkelse av mulige administrative og andre konsekvenser av å heve grensen for konsesjonsfrie erverv til 50 daa. Forbruker- og administrasjonsdepartementet skulle ta initiativ til en slik undersøkelse. Lokale/regionale myndigheter kunne i henhold til beslutningen trekkes inn i undersøkelsen.

Arbeidsgruppas sammensetting

Daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet ga prosjektleder Brynjar Mørkved i oppdrag å lede arbeidet. I samråd med Landbruksdepartementet ble det opprettet en arbeidsgruppe som foruten Mørkved besto av jordsalgssjef Olav Joki ved daværende Finnmark Jordsalgskontor, assisterende fylkesmann Tor Stafsnes ved Finnmark fylkesmannsembete og fylkeslandbrukssjef Per Holm-Varsi ved Finnmark fylkeslandbrukskontor.

Arbeidsgruppas kontakt i Landbruksdepartementet var ekspedisjonssjef Kåre Selvik i Jord- og konsesjonslovavdelingen bl.a. ift EØS-avtalen.

Avdelingsingeniør Geir Kristiansen ved Finnmark Jordsalgskontor var arbeidsgruppas sekretær.

Deregulering etter forslag fra arbeidsgruppa

Etter samråd med arbeidsgruppa vedtok LD en forskrift av 30. mars 1990 hvor konsesjonsfriheten ble utvidet. Hovedpunktene var at

I

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av bebyggd og ubebyggd areal fra Finnmark jordsalgskontor.

II

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av bebygget eiendom med areal ikke over 10 dekar.

III

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av eiendom som er lagt ut til annet enn landbruk i kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

Denne forskriften gjorde at så godt som alle arealer fra Finnmark jordsalgskontor ble konsesjonsfrie og var det fram til 1. juli 2005 da jordsalgsloven ble opphevet.

Administrative og økonomiske konsekvenser for ulike aktører som følge av 1990-forskriften

Den 6. august 1991 – etter at nevnte forskrift hadde virket i snart 3 år - sendte vi ut en spørreundersøkelse til samtlige kommuner og sorenskriverkontor, fylkeslandbrukskontoret og Finnmark jordsalgskontor. Adressatene ble oppfordret til å si hvordan de oppfattet sin egen arbeidssituasjon etter innføringen av den nye forskriften.

Med unntak av uttalelsen fra fylkeslandbrukskontoret var samtlige svært positive til den nye forskriften. Særlig ble det uttrykt positive holdninger fra sorenskriverkontorene som hadde fått en reell arbeidslettelse ved at de ble fritatt for å kontrollere egenerklæringene om konsesjonsfrihet for erverv på tidligere statsgrunn. Den samme arbeidsbesparelsen ble også bemerket av jordsalgskontoret (se 7.4.1). I kommunene så det ut til at det kun var registrert mindre arbeidsbesparelser.

Det overraskende var at konsesjonsmyndigheten selv, dvs fylkeslandbruksmyndighetene, ikke rapporterte om noen arbeidsbesparing. Jeg er tilbøyelig til å tro at det ikke var i samsvar med de faktiske forholdene. Reguleringsområdet var da som nå svært politisk preget.

Virknings for staten som grunneier/forvalter (før 2005)

Etter forskriften av 30. mars 1990 ble alle salg fra jordsalgskontoret konsesjonsfrie. Dette ga en viss innsparing i arbeidsmengden med den enkelte sak ved jordsalgskontoret. Innsparingene i arbeidsmengden er ikke oppstått på grunn av at konsesjonssakene opphørte, men først og fremst fordi konsesjonsfriheten ikke lengre skulle dokumenteres med egenerklæring.

Egenerklæringsskjemaene om konsesjonsfrihet var ofte mangelfullt utfylt, og de ble ofte sendt flere ganger fram og tilbake for å få de nødvendige underskrifter og attestasjoner. All overføring av festeretter var også før forskriftsendringen av 30. mars 1990 konsesjonsfrie, men da betinget av at konsesjonsfriheten var dokumentert på attestert egenerklæring.

Fra jordsalgskontorets side resulterte konsesjonsfriheten i at egenerklæringen om konsesjonsfrihet kunne unnlates i ca. 700 saker (overføringer og nyetableringer). Med manuell utfylling av egenerklæringsskjemaet, oppklaringsbrev for korrekt skjemautfylling og under skrift, journalføring og ekspedering utgjorde det en merkbar innsparing i arbeidsmengden og da et arbeid som tidligere ikke ga annen gevinst enn et korrekt utfylt skjema. Det må antas at arbeidsbesparelsen ved jordsalgskontoret dreide seg om ca. ½ årsverk. I tillegg kom besparelser ved mindre direkte henvendelser, telefoner osv.

Denne arbeidssituasjonen fortsatte fram til jordsalgsloven ble opphevet ved innføring av Finnmarksloven i 2005. **Det ble ikke framsatt noen form for kritikk eller kritiske merknader i det tidsrommet på 15 år da arealer forvaltet av Finnmark jordsalgskontor var fritatt for konsesjon (min utheving).**

Virknings for FeFo som grunneier/forvalter (etter 2005)

Som nevnt foran medførte Finnmarksloven at konsesjonsplikten ble gjeninnført - det vil si forskriften fra mars 1990 ikke lengre kunne være gjeldende da det ikke var Finnmark

Jordsalgskontor som forvaltet arealene med tilhørende jordsalgslov. Finnmarksloven hadde ingen tilsvarende hjemmel og det førte til at konsesjonsplikten ble gjeninnført i Finnmark. Jeg tviler på at dette var vurdert og resultat av et bevisst valg – snarere en utilsiktet konsekvens av Finnmarksloven. Det var også andre utilsiktede konsekvenser av denne loven med tanke på særordninger som over tid var innarbeidet med utgangspunkt i jordsalgslovgivningen.

Å forsøke å bevare særordningene gitt i medhold av jordsalgslovgivinga ble vurdert å være politisk vanskelig. Det ble drøftet med kontaktpersoner i LD, men det faktum at FeFo skulle framstå som et nytt og selvstendig organ med eget styre valgt av Fylkestinget og Sametinget, gjorde nok at LD ikke så det som mulig/ønskelig å bevare «gamle» ordninger.

Jeg fikk 4 år med gjeninnført konsesjonslov dvs fra 2005-09. Som kontorsjef for eiendomsavdelinga hadde jeg ansvaret for/kontroll med saksbehandlenga i FeFo. Dette ga god innsikt i konsekvensene av å gjeninnføre konsesjonsloven.

Det tok noe tid før alle brikkene falt på plass og det gikk opp for FeFo (og andre) at den konsesjonsfrie tilværelsen nå var slutt, og at konsesjonsloven var gjeldende på FeFo's grunn som for resten av landet. Det var en tilnærmet sjokkartet opplevelse for mange. Mange av saksbehandlerne hadde begynt i jobben ved Jordsalgskontoret etter at konsesjonsloven ikke lenger gjaldt statens umatrikulerte grunn. De var dermed totalt ukjent med merarbeidet gjeninnføring av konsesjonsloven medførte. Det grønne skjemaet (søknad om konsesjonsfrihet) var ukjent for mange av saksbehandlerne, nå ble det plutselig en ikke ubetydelig del av hverdagen. Det forsinket arbeidet med eiendomsverv betydelig, og frustrasjonene med det å få til et korrekt utfylt og attestert grønt skjema ble en prøvelse i hverdagen.

Det viste seg raskt at arbeidet innføring av konsesjonsloven i all hovedsak var arbeidet med å dokumentere konsesjonsfrihet og få denne konsesjonsfriheta attestert. Det vises her mine merknader til høringsdokumentet og mine henvisninger til den vedlagte utredninga.


Geir Kristiansen
pensjonert kontorsjef

Advokat Brynjar Mørkved

Landbruksdepartementet
Pb 8007 Dep
0030 Oslo

Harald Skjerve-Nielssen (H)
Håkon Skjerve-Nielssen
Bjørn Getz
Stian Finne Lange (H)
Hilde E. Hoel
Gøsta Thommessen
Brynjar Mørkved

I KONTORFELLESKAP

Oslo, den 15.1.2015

Høring – forslag om å oppheve konsesjonsloven og boplikten

Viser til høringsbrev m.v. av 15.10.2014 fra Landbruksdepartementet.

Herved oversendes felles høringsuttalelse på vegne av tidligere kontorsjef ved Finnmark jordsalgskontor og Finnmarkseiendommen samt undertegnede qua privatperson. Brev med vedlagt notat av i dag fra Geir Kristiansen samt rapport av juli 1993 oversendes pr e-post.

Bakgrunnen for uttalelsen er at vi deltok i utarbeidelse av rapport som la grunnlag for delvis fritak for konsesjonsplikt i Finnmark. Rapportens tittel var:

Konsekvenser av å øke arealgrensene for konsesjonsfrie erverv av overdragelse av fast eiendom i Finnmark

Evaluering av virkningene av lov 31.mai 1974 nr 9 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) i Finnmark

Rapporten ble avlevert juli 1993 til Administrasjonsministeren.

Når det gjelder mandat m.v., vises det til vedlagte rapport samt vedlagte notat fra Kristiansen.

Evalueringen konkluderte med at en burde utvide området for konsesjonsfrie erverv i Finnmark. Dette ble gjennomført på samme tid.

Kristiansen skriver at tiltaket ikke hadde noen negative virkninger. Så vidt jeg kan se skriver Finnmarkseiendommen (FeFo) det samme i sin høringsuttalelse av 13.ds. Kopi sendes til FeFo slik at de evt kan korrigere det jeg skriver her.

Sentralt i arbeid med all regulering er at konsekvenser skal utredes. Det fremgår av den regjeringsfastsatte Utredningsinstruksen – vedtatt 18.2.2000 og revidert 24.6.2005. Det kan se ut til at konsesjonslovens virkninger i Finnmark ikke var vurdert og at nevnte rapport derfor var en etterfølgende konsekvensutredning dvs evaluering.

I rapporten av 1993 ble det forsøkt å se på hvor langt de ulike hensyn bak reglene strakk seg samt forsøkt å konkretisere bl.a. ved å tallfeste ulike forhold så langt en da kunne. Vurderingen medførte

at det ikke var grunnlag for å opprettholde konsesjonsplikten i samme omfang som tidligere. Antakelig er det grunnlag for å si at de faglige vurderingene ga grunnlag for mer omfattende tiltak enn hva som ble foreslått og gjennomført.

Foreliggende høringsdokument synes også å foreta en tilsvarende vurdering på landsbasis. Trass det ville det vært ønskelig med en større grad av konkretiseringer og tallfesting bl.a. av privat og offentlig ressursbruk til søknadsbehandling og kontroll, men særlig til reguleringenens økonomiske næringsmessige konsekvenser. Vi kan ikke se at det er gjort forsøk på det siste. Høringsdokumentet kan derfor gi inntrykk av å være noe løsrevet fra hva som skjer i landbruksnæringa. Tilsvarende hadde det vært ønskelig at ulike dilemmaer mht regulering av disse forhold hadde kommet klart til uttrykk med tilhørende avveininger.

For å illustrere så kan det nevnes at det er en sterk teknologisk utvikling innen landbruksproduksjon. Et grunnleggende spørsmål er om norsk landbruksproduksjon skal benytte seg av den til enhver tid beste tilgjengelig teknologi eller ikke. For melkeproduksjon er stikkordet melkeroboter. Forutsatt at nye driftsbygninger skal ta i bruk slike roboter så tilsier det kvoter på i størrelsesorden 400 tonn og oppover. De fleste bruk har ikke jordgrunnlag for slik fórproduksjon. Spørsmålet blir derfor hvilke konsekvenser dette vil ha for framtidig driftsstruktur og for behov for jordleie? Det vises her til at det i høringsnotatet er uttrykt ønske om økt investeringer. Det burde vært konkretisert for ulike produksjoner. Vi tror at slike faktiske redegjørelser ville styrket høringsdokumentet og forslagene evt også bidratt til noe justering av forslagene. På den annen side kan det synes å ikke være angitt forhold som tilsier at forslagene ikke burde vært fremmet slik det er gjort.

Sagt på annen måte så hadde det ikke skadet om utredningen hadde vært grundigere. Det samme kan sies om utredning av administrative og økonomiske konsekvenser. Etter vårt syn tilfredsstillende ikke konsekvensutredningen kravet i Utredningsinstruksen. Vi tror at større grundighet ville styrket utredningen og forslagene departementet velger å fremme. Det faglige grunnlaget for forslaget mht boplikt synes langt sterkere enn hva som er tilfelle ift konsesjonsreguleringen som sådan. Det kan selvsagt skyldes at det foreligger mer forskning ift boplikt.

Vi ser av www.nrk.no i dag at 200 kommuner har meldt at de ikke støtter opphevelse av boplikten. Vi antar at det skyldes en tro på at boplikten medfører økt bosetting egen eller andre distriktskommuner. Det kan synes som dette synet ikke samsvarer med deler av forskningen. Vi reiser derfor spørsmål om ikke dette er forhold som bør undersøkes nærmere. Sagt i klartekst – hvem tar feil?

Når det gjelder driveplikten, så er dette på mange måter en merkelig regulering ved at lovgiver synes å glemme at drift enten i egen regi eller ved utleie gir inntekter og derfor er i eiernes egen interesse. Samtidig ser vi at i områder hvor drift ikke vil gi positivt økonomisk resultat så er det ingen drift dvs at åkrene ligger brakk og gradvis tilvokses eller blir tilplantet med skog. Dette skjer til tross for driveplikten. Er årsaken manglende tilsyn eller pålegg fra landbruksmyndighetene? På denne bakgrunn har vi vanskelig for å se noen særlig praktisk betydning av driveplikten med mulig unntak for at noen leier ut jord som de ellers ikke ville gjøre. Vi er også kjent med at enkelte ikke vil leie ut jord trass i driveplikten og tilbud om betaling for leia. I slike tilfelle burde vel landbruksmyndigheter komme inn og sørge for at leieavtale kommer på plass. Vi har ikke oversikt over omfanget av jord som på denne måten kunne komme i drift.

På grunn av utredningens begrensninger er vi redd for at mange høringsuttalelser samt den etterfølgende politiske diskusjonen i for stor grad vil være farget av politisk ståsted. Reguleringsområdet er samfunnsmessige meget viktig og fortjener bedre.

Vi får derfor håpe at enkelte høringsinstanser vil gå nærmere inn på faktiske og faglige forhold.

Brev med vedlegg sendes vedlagt e-post.

Med vennlig hilsen

Vedlegg:

- notat fra Geir Kristiansen av i dag
- Finnmarks-rapporten av juli 1993

Kopi til:

- FeFo
- G. Kristiansen

**KONSEKVENSER AV Å ØKE AREALGRENSENE FOR KONSESJONSFRIE
ERVERV VED OVERDRAGELSE AV FAST EIENDOM I FINNMARK**

**EVALUERING AV VIRKNINGENE AV LOV 31.MAI 1974 NR 9 OM
KONSESJON OG OM FORKJØPSRETT FOR DET OFFENTLIGE VED
ERVERV AV FAST EIENDOM (KONSESJONSLOVEN) I FINNMARK**

Rapport fra en arbeidsgruppe nedsatt av Administrasjonsdepartementet
og Landbruksdepartementet.

JULI 1993

Til Administrasjonsministeren

Arbeidsgruppen legger med dette fram utredning om konsekvenser av å øke arealgrensene for konsesjonsfrie erverv av fast eiendom i Finnmark. Arbeidsgruppens viktigste forslag er at det lovfestes at konsesjonslovens virkeområde begrenses til jordbrukseiendommer med mere enn 10 daa jordbruksjord, dvs dyrket og dyrkbart areal. Det innebærer at bruk med mindre enn 10 daa jordbruksjord og alle andre eiendomstyper fritas for konsesjon. Loven bør dessuten ikke omfatte jordbruksjord som er utlagt til annet enn landbruk i arealplaner fastsatt i medhold av plan- og bygningsloven og eiendommer i offentlig eie.

Det foreslås også iverksatt en forsøksordning hvor gårdsbruk med mere enn 50 daa pålegges konsesjonsplikt. Bruk på mellom 10 og 50 daa gjøres konsesjonsfrie på betingelse av at eierne stiller jordbruksjorda til disposisjon for andre interesserte brukere. Systemet med egenerklæring for konsesjonsfrie erverv avvikles med unntak for de fleste eiendommer med jordbruksareal på mellom 10 og 50 daa. Ordningen bør evalueres etter 3-5 år.

Forslagene innebærer at loven formelt begrenses til å omfatte under 1 % av fylkets totale areal og i realiteten til rundt 3 promille.

Det bør iverksettes en landsomfattende evaluering av konsesjonsloven.

Tilrådingene og forslag er enstemmige.

Vadsø juli 1993

Brynjar Mørkved

Olav Jøki

Tor Stafnes

Per Holm-Varsi

Geir Kristiansen

I N N H O L D S F O R T E G N E L S E

1. MANDAT OG ARBEIDSFORM.	7
1.1 Regjeringsbeslutning og mandat	7
1.2 Nærmere om mandat m m	7
.....	8
1.3 Arbeidsform	8
2. PROBLEMSTILLINGER, HOVEDPUNKTER OG FORSLAG	10
3. BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLING	19
3.1 Generelt om regelstyring og -reform	19
3.2 Bakgrunnen for utredningen	21
3.3 Rettslig forutsetning	24
3.4 Rettighetsregistrering og historikk	25
3.4.1 Rettighetsregistrering og matrikkel	25
3.4.2 Kort historikk	28
3.5 Finnmark Jordsalgskontor	30
3.6 Grunnen og eiendomsforholdene til denne	32
3.7 Salg og feste fra statens umatrikulerte grunn	33
3.7.1 Jordbruksjord	33
3.7.2 Fritidstomter	36
3.7.3 Boligtomter	37
3.7.4 Andre arealer	37
3.8 Konsesjonsplikt	37
3.9 Samerettsutvalget	40
4. STATLIGE VIRKEMIDLER	41
4.1 Generelt om virkemidler	41
4.2 Økonomiske og normative virkemidler med formål å styrke næringsaktiviteten og økonomien i Finnmark og virkemidlenes betydning for eiendomsomsetning	44
4.3 Nærmere om eiendomsomsetning, økonomisk aktivitet og reguleringer	48
5. LOVGIVNING	52
5.1 Tidligere jordkonsesjonslovgiving	52
5.2 Konsesjonsloven av 1974	53
5.2.1 Lovens formål	54
5.2.2 Lovens virkemidler	56
5.2.3 Særlige regler for Finnmark i 1978- og 1990-forskriftene	58
5.3 Forholdet til annen lovgivning	59
5.3.1 Jordsalgsloven	59

Virkningene av konsesjonsloven i Finnmark

5.3.2	Industrikonsesjonsloven (lov av 14. desember 1917 nr. 16)	61
5.3.3	Jordloven	62
5.3.4	Jordloven og statens umatrikulerte grunn	65
5.3.5	Skogbruksloven (lov av 21. mai 1965)	66
5.3.6	Odelsloven	66
5.3.7	Delingsloven	66
5.3.8	Plan- og bygningsloven	67
5.3.9	Lov om oppdrett av fisk, skalldyr med videre (lov av 14.juni 1985 nr. 68)	68
5.3.10	Tinglysingsloven (lov av 7. juni 1935 nr. 2)	67
6	PRAKTISERING AV REGELVERKET	70
6.1	Volum, konsesjonssaker	70
6.2	Søknader om erverv av arealer på statens umatrikulerte grunn - saksbehandling	74
6.3	Delingssaker på statens grunn - samordning av regelverket	77
6.4	Søknad om konsesjon/egenerklæring om konsesjonsfrihet	80
7	VURDERING AV DAGENS ORDNING	81
7.1	Nedlagte bruk og brakklagt jordbruksjord	81
7.2	Statens grunn	82
7.2.1	Press på statseide utmarksarealer	82
7.3	Nærmere om forskriften om konsesjonsfrihet for visse erverv i Finnmark av 30. mars 1990.	84
7.4	Administrative og økonomiske konsekvenser for ulike aktører som følge av 1990-forskriften	85
7.4.1	Virksomheter for staten som grunneier/-forvalter	85
7.4.2	Tinglysningskontorene	86
7.4.3	Bygningsmyndighetene	86
7.4.4	Kommunenes sentraladministrasjon	86
7.4.5	Landbruksmyndighetene	86
7.4.6	Publikum og næringslivet	87
7.4.7	Samlet virkning	88
7.5	Faktiske virkninger	88
8	FAKTISKE, ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER AV YTTERLIGERE INNSKRENKNING AV KONSESJONSPLIKTEN	90
8.1	Kriterier for konsesjonsplikt henholdsvis konsesjonsfrihet	90
8.1.1	Arealgrenser	90

Virkningene av konsesjonsloven i Finnmark

8.1.2	Areal dyrket mark som er i drift	91
8.1.3	Særregler for enkelte deler av landet	91
8.2	Konsekvensene av nedregulering	92
8.2.1	Statens umatrikulerte grunn og annet areal som forvaltes av jordsalgsmyndighetene	92
8.2.2	Eiendommer som eies og forvaltes av andre enn jordsalgsmyndighetene	93
8.2.3	Økonomiske konsekvenser av administrative lettelser av ytterligere utvidelse av konsesjonsfrie erverv og å avvikle egenerklæringene	94
8.3	Forholdet til resten av Europa	95
9	FORSLAG TIL TILTAK	97
9.1	Tidligere iverksatte tiltak	97
9.2	Arbeidsgruppens forslag uavhengig av Norges forhold til EØS/EF	97
9.3	Endrede forutsetninger pga Norges endrede forhold til EF gjennom tilslutning til EØS-avtalen og søknad om medlemskap	100
9.4	Forskriftsopprydding og landsomfattende evaluering	102
9.5	Framtidig datainnsamling for fornyet evaluering	103
9.6	Endringer i plansystemet	103
9.7	Oppsummering av forslagene i kap 9	103
	104
10	ANDRE MULIGE TILTAK	106
10.1	Bakgrunn for utredningen	106
10.2	Kulturminneloven	106
10.3	Frihavn	107
10.4	Frihandelsområde og avgiftslettelser	107
10.5	Forslag om evaluering av andre lover med sikte på bedre regional/lokal tilpasning	108
	Vedlegg 1 - Litteratur	111
	Vedlegg 2 - Forskrifter, instruksjer o.l.	112
	Vedlegg 3 - Rundskriv H-24/80 fra KAD, datert 28.oktober 1980	113
	Vedlegg 4 - Brev av 22.09.1981 fra Landbruksdepartementet til Fylkeslandbruksstyret i Finnmark	114
	Vedlegg 5 - Brev av 4.11.81 fra Landbruksdepartementet til Direktoratet for statens skoger	115-116

Virkningene av konsesjonsloven i Finnmark

- Vedlegg 6** - Utvalg av vedtak (fra 1977-78) og uttalelser (fra 1983-84) fra Finnmark fylkeslandbruksstyre 117-125
- Vedlegg 7** - Brev av 11.02.82 fra Landbruksdepartementet til DSS . 126
- Vedlegg 8** - Brev av 26.01.82 fra Landbruksdepartementet til Finnmark Fylkeslandbruksstyre 127
- Vedlegg 9** - Vedtak fra Finnmark fylkeslandbruksstyret fra 1977 som viser vedtak etter jordlovens §55 og konsesjonsloven i samme sak 128
- Vedlegg 10** - Møtenotat fra møte 19.03.84 mellom jordsalgs-kontoret og fylkeslandbrukskontoret 129-131

MANDAT OG ARBEIDSFORM.

1.1 Regjeringsbeslutning og mandat

Som ledd i arbeidet med regelforenkling/regelreform, besluttet Regjeringen i konferanse den 25 august 1989 å foreta endringer med hensyn til hvilke eiendommer som trenger offentlig tillatelse for å kunne erverves og tinglyses. Regjeringen besluttet at konsesjonsplikten i medhold av lov 31 mai 1974 nr 19 om konsesjon for erverv av fast eiendom skulle avvikles for Finnmark med unntak for landbrukseiendommer i aktiv drift og med et dyrket areal over 10 daa. Landbruksdepartementet skulle iverksette dette tiltaket så snart råd var.

Regjeringen besluttet dessuten at Landbruksdepartementet og Forbruker- og administrasjonsdepartementet skulle igangsette en undersøkelse av mulige administrative og andre konsekvenser av å heve grensen for konsesjonsfrie erverv til 50 daa. Forbruker- og administrasjonsdepartementet skulle ta initiativ til en slik undersøkelse. Lokale/regionale myndigheter kunne i henhold til beslutningen trekkes inn i undersøkelsen.

1.2 Nærmere om mandat m m

Landbruksdepartementet fastsatte, som ledd i oppfølgingen av regjeringsbeslutningen, den 30 mars 1990, forskrift som utvidet konsesjonsfriheten til å gjelde erverv av "bebygd og ubebygd areal fra Finnmark jordsalgskontor", "bebygget eiendom med areal ikke over 10 daa" og "eiendom som er lagt ut til annet enn landbruk i kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan."

Forskriften er ikke koblet opp mot dyrket mark, og er således ikke identisk med den politiske beslutningen om hva som skulle iverksettes umiddelbart.

Det bør derfor utredes hvilke konsekvenser det vil ha å iverksette den politiske beslutningen etter sin ordlyd. Dessuten bør det utredes hvilke konsekvenser det vil ha å heve arealgrensen til 50 daa slik det var besluttet.

Det har også framkommet ønske fra lokalt/regionalt hold om å utrede hvilke eventuelle uheldige konsekvenser det vil ha å gjøre alle eiendomserverv i Finnmark uavhengig av konsesjonsplikt etter loven av 1974. Dette for å få en mer fullstendig oversikt over de alternativ som foreligger med hensyn til reguleringsopplegg. Arbeidsgruppen er kommet til at dette bør følges opp.

I likhet med de aller fleste andre lovene gjelder også konsesjonsloven av 1974 for hele landet. Det framgår ikke av lovforarbeidene til konsesjonsloven hvorvidt det er vurdert å ta hensyn til det faktum at staten eier nesten all grunn i Finnmark til forskjell fra hva som er tilfelle i andre fylker. Det framgår således ikke hvorvidt en ved vedtakelsen av loven har tatt hensyn til at staten i Finnmark har virkemidler som en ikke har andre steder.

Første spørsmål er hvilke hensyn som ønskes ivaretatt. Statens behov er, sterkt forenklet, å kunne kontrollere omsetningen av fast eiendom. Dette framgår nærmere av kapittel 4. Dernest er det et spørsmål hvilke virkemidler som er mest tjenlig for å nå de ønskede formål. Det aktuelle spørsmål for denne utredningen er hvorvidt konsesjonsloven er nødvendig. Et helt sentralt forhold her er det faktum at staten er eier av ca 95 % av grunnen i Finnmark og derfor har en betydelig styringsmulighet i egenskap av grunneier.

Dessuten kommer at staten også har iverksatt en rekke andre virkemidler ved siden av konsesjonsloven. Dette gjelder både rettslige ved andre lover og økonomiske bl a ved økonomiske tilskudd og særordninger for skatt. Det er all grunn til å ha de i mente når en vurderer styringsbehov og de sentrale spørsmål blir derfor om konsesjonsloven uavhengig av andre virkemidler er tjenlig/egnet og hvorvidt den er det når en tar andre virkemidler i betraktning.

1.3 Arbeidsform

Daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet ga prosjektleder Brynjar Mørkved i oppdrag å lede arbeidet. I samråd med Landbruksdepartementet ble det opprettet en arbeidsgruppe som foruten Mørkved har bestått av jordsalgssjef Olav Joki ved Finnmark Jordsalgskontor, assistrende fylkesmann Tor Stafsnes ved Finnmark fylkesmannsembete og fylkeslandbrukssjef Per Holm-Varsi ved Finnmark fylkeslandbrukskontor.

Arbeidsgruppens kontakt i Landbruksdepartementet har vært ekspedisjonssjef Kåre Selvik i Jord- og konsesjonslovavdelingen. Arbeidsgruppen har konsultert Selvik i flere spørsmål herunder spørsmål relatert til EØS-avtalen.

Avdelingsingeniør Geir Kristiansen ved Finnmark Jordsalgskontor har vært arbeidsgruppens sekretær.

Rapporten er i hovedsak "ført i pennen" av Kristiansen og Mørkved.

Juridisk konsulent Gaute Henriksen ved Finnmark Jordsalgskontor og juridisk konsulent Lasse Markus ved Finnmark fylkesmannsembetet har deltatt i arbeidet.

Tidligere juridisk konsulent ved Fylkeslandbrukskontoret Lars Kjørven og nåværende juridisk konsulent Lars Erik Solli har på oppdrag fra arbeidsbeidsgruppen utredet forhold som gjelder konsekvensene for landbruksnæringen.

Opplysninger er innhentet fra Finnmark Jordsalgskontor, Finnmark fylkeslandbrukskontor, sorenskriverne, advokater, kommunene og andre, herunder privatpersoner.

Det har vært avholdt flere møter. Alle møter er holdt i Vadsø.

Det vises til Stortingsmelding nr 41 (1990-91) om praktiseringen av jord- og konsesjonslovgivningen i 1990, der Landbruksdepartementet uttaler at gruppens arbeid vil inngå som en del av grunnlaget ved vurderingen av regelverket i framtiden.

2. PROBLEMSTILLINGER, HOVEDPUNKTER OG FORSLAG

Felles for all lovgivning er at reguleringene ikke bør strekke seg lengre enn det det er et klart behov for å styre. Det er også et ønske at regelverk skal være lette å praktisere og at vurderingskriteriene bør være klare. Resultatet av lovtolkning og skjønnsutøvelse bør dessuten være mest mulig forutsigbart for publikum. Samtidig er det mange eksempler på at disse kravene ikke er tilfredsstillt.

Erkjennelsen av at mange lover ikke virker slik som tilsiktet og at utviklingen endrer de forutsetninger som opprinnelig lå til grunn for reguleringstiltak, har vært økende de to siste tiår. Behovet for reform av gjeldende lovgivning er velkjent på nasjonalt plan. At enkelte lover ikke har vært tilstrekkelig tilpasset forholdene i enkelte deler av landet har imidlertid vært viet mindre oppmerksomhet. Til tross for det finnes det eksempler på behov for slik tilpasning. Det er bl a tilfelle for statens styring av eiendomsoverdragelser ved den såkalte konsesjonslovgivningen.

Med bakgrunn i læren om statens rett til umatrikulert grunn, hevder staten eiendomsrett til den såkalte umatrikulerte grunnen i Finnmark. Dette innebærer at staten eier ca. 95% av det totale landareal i Finnmark. Flere har kritisert denne læren, men inntil endringer gjøres ved lovgivning eller domsavgjørelse, er dette gjeldende rett.

Staten har siden 1700-tallet praktisert å skille ut eller fradele mindre eiendommer fra denne "umatrikulerte grunnen" og selge eller feste disse eiendommene bort i hovedsak i tilknytning til etablering av jordbruksvirksomhet. Denne jordutvisningen skjer nå med grunnlag i lov 12 mars 1965 om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke.

Staten har ved denne fradelingen/jordutvisningen hatt full styring over hvem som skulle erverve eksklusive bruksrettigheter til avgrensede eiendommer og hvilke formål som skulle tilgodeses.

Tilsvarende har ikke vært tilfelle for resten av landet. Der har det normale vært at landarealer har vært underlagt privat eiendomsrett. Umatrikulerte arealer har også for resten av landet blitt ansett som statens, eller opprinnelig som kronens eller kongens eiendom, men i motsetning til Finnmark har umatrikulert grunn i de andre fylkene vært unntaket og ikke hovedregelen. Forklaringen på denne forskjellen er at i Finnmark var det ingen matrikkel slik at all grunn derfor var umatrikulert. Grunnen til at det ikke var matrikkel i Finnmark var at det dansk-norske herredømmet var klart svakere i Finnmark enn i de andre fylkene.

I landet som helhet utviklet det seg fra århundreskiftet etter hvert et ønske om styring med eiendomsoverdragelser mellom private. Det medførte at det utviklet seg en konsesjonslovgivning. Gjeldende konsesjonslover er den såkalte industrikonsesjonsloven av 1917 som blant annet fastsetter at utlendinger må ha konsesjon ved erverv av rettigheter til fast eiendom i Norge og konsesjonsloven av 1974 som fastsetter at tilnærmet alle rettighetserverv er betinget av statens godkjenning, det vil si konsesjon.

Ved utvisning av umatrikulert grunn i Finnmark har det i praksis vist seg at det ikke har vært nødvendig å føre slik kontroll gjennom konsesjonslovgivning i tillegg til den styringsmulighet som lå i statens posisjon som eier. Dette på grunn av at staten hadde full styring i egenskap av grunneier.

Konsesjonslovgivningen var med andre ord, med hensyn til Statens umatrikulerte grunn, rettslig sett overflødig i Finnmark. Den private grunnen i Finnmark stod derimot i samme stilling som grunnen i resten av landet, men den utgjør bare 1-3 % av fylkets totale areal. Det ble imidlertid ikke tatt hensyn til at forholdene i Finnmark avvek vesentlig fra resten av landet ved utformingen av konsesjonslovgivningen og den ble derfor gitt anvendelse også for hele Finnmark. Faktisk var reguleringsomfanget større i Finnmark enn i fylker med statsalmenninger da utvisning av tilleggsjord hjemlet i fjelloven, var fritatt for konsesjonsplikt. Denne forskjellen ble utjevnet ved forskriftsendring i 1989.

Konsesjonslovgivningen representerte på denne måten en unødvendig og uønsket dobbeltregulering for Finnmark og en fikk således et dobbeltsporet system ved at en først fikk en utvisningssak og deretter en etterfølgende konsesjonsbehandling. Sagt på annen måte måtte staten si ja to ganger på tilnærmet samme spørsmål for at svaret var endelig. Dette forholdet danner bakgrunnen for dette prosjektet.

Konsesjonsbehandlingen etter konsesjonsloven av 1974 har i Finnmark blitt oppfattet som en unødvendig ekstra saksbehandling. Dette på grunn av at den etterfølgende konsesjonsbehandlingen ikke har tilført sakene noe nytt i forhold til behandlingen av utvisningssaken etter jordsalgsloven. Konsesjonsbehandlingen har derfor av mange i Finnmark, herunder også av medlemmer av arbeidsgruppen, blitt opplevd som en uheldig ekstra belastning i form av tid og kostnader for rettighetsavhendere, -erververe og offentlig forvaltning.

På denne bakgrunn besluttet Regjeringen i konferanse den 25. august 1989 å oppheve konsesjonsplikten i henhold til konsesjonsloven av 1974. Unntak ble gjort for landbrukseiendommer som fortsatt var i drift og som hadde over 10 daa dyrket mark ved overdragelsestidspunktet.

Regjeringen besluttet dessuten å utrede hvilke konsekvenser det vil få å utvide grensen til 50 daa.

Som ledd i oppfølgingen av regjeringsbeslutningen fastsatte Landbruksdepartementet den 30 mars 1990 forskrift om konsesjonsfrihet for alle erverv fra eiendommer som forvaltes av Finnmark jordsalgskontor. Det vil i hovedsak si konsesjonsfrihet ved utvisning, det vil si salg og feste, av eiendommer fra den umatrikulerte grunnen. Forskriften avvirket i betydelig grad dobbeltreguleringen.

I tråd med motivet bak prosjektet og med regjeringsbeslutningen har arbeidsgruppen vektlagt hensynet til økt næringsaktivitet og sysselsetting samt at reguleringen begrenses til reelle styringsbehov. Flere forslag er dessuten motivert i ønske om et velfungerende og godt tilgjengelig regelverk.

Arbeidsgruppen foreslår i kap 9 at konsesjonsloven for Finnmarks vedkommende bør begrenses til bare å omfatte jordbruksjord, dvs dyrket og dyrkbart areal, som selges av private. Loven bør dessuten innskrenkes til bare å omfatte eiendommer på mer enn 10 daa jordbruksjord. Jordbruksjord som er utlagt til annet enn landbruk i arealplaner fastsatt i henhold til plan- og bygningsloven bør heller ikke reguleres av loven. Loven bør til slutt ikke omfatte andre areal typer enn jordbruksjord og andre eiendomstyper enn gårdsbruk.

Forslaget innebærer at lovens virkeområde innskrenkes til å omfatte mindre enn 1 % av Finnmarks totale areal.

Det understrekes at den grunnleggende forutsetning for reguleringsbehovet er den landbrukspolitiske målsettingen om jordbruksdrift i Finnmark. Bortfaller denne så opphører selvsagt også behovet for å nytte reguleringer for å sikre bøndene arealer. Sagt med andre ord må reguleringsbehovet utledes av den til enhver tid gjeldende landbrukspolitikk. Vi har forsøkt å fremme forslag som er best mulig tilpasset gjeldende landbrukspolitikk uten at andre interesser berøres på en negativ måte. Forslagene er etter arbeidsgruppens syn i god overensstemmelse med gjeldende landbrukspolitikk, jfr. St prp nr 8 (1992-93) som ble vedtatt i Stortinget 09.02.93.

Arbeidsgruppen foreslår dessuten at Kongen bør gis adgang til å foreta ytterligere innskrenkning og til å iverksette midlertidige tiltak som ledd i forsøk.

Det foreslås iverksatt forsøk hvor konsesjonsplikten avgrenses til landbrukseiendommer med mere enn 50 daa jordbruksjord.

Landbrukseiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa bør gjøres betinget konsesjonsfrie. Betingelsene for konsesjonsfrihet vil være at om erverver ikke akter å drive jorda selv, må den stilles til disposisjon for drift for andre interesserte enten ved salg eller ved langtidskontrakt, dvs minimum 10 år. Fristen for å sette jordbruksjorda i drift bør være 1 år, men betingelsen om salg/bortleie vil hefte ved eiendommen i 5 år. Dette vil være i samsvar med konsesjonslovens regler om driveplikt, jf § 6. En vil med dette forebygge omgåelse lovens drivepliktsregler.

Alle som erverver eiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa må fylle ut egenerklæring der de godtar betingelsene for konsesjonsfrihet. Dersom ingen interesserte melder seg innen den fastsatte fristen (5 år), bortfaller betingelsene.

Arbeidsgruppen foreslår at slikt erverv benevnes "betinget konsesjonsfrihet".

Den foreslåtte endring for landbrukseiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa bør gjelde alle erververe, også de som omfattes av konsesjonslovens § 6 nr 1 og 2 (slektninger).

De foreslåtte endringer medfører at konsesjonslovens regler om bo- og driveplikt oppheves for landbrukseiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa. Betingelsene som settes for konsesjonsfrihet erstatter driveplikten etter konsesjonsloven. Konsesjonsloven regler om bo- og driveplikt, jf § 6, vil etter arbeidsgruppens forslag kun omfatte landbrukseiendommer med jordbruksareal over 50 daa.

De lempninger de foreslåtte endringene medfører for landbrukseiendommer med jordbruksjord mellom 10 og 50 daa bør også få virkning for de som har tyngre vilkår gitt i forbindelse med tidligere overdragelser, det vil si at endringene gis tilbakevirkende kraft.

Ved manglende enighet om pris fastsettes denne av landbruksmyndighetene.

Forsøket bør evalueres etter 3-5 år.

Forsøksordningen vil innebære at loven bare får betydning for ca 3 promille av fylkets totale areal.

90-forskriften medførte en arbeidsinnsparing på minimum to årsverk for offentlige organer i Finnmark. I tillegg kommer færre saker på sentralt hold. Enkeltpersoner og næringsliv antas å ha fått redusert saksbehandlingstid med 5-7 måneder pr sak samt at antall saker er noe

redusert.

I dag behandles mellom 45 og 65 konsesjonssaker i året. Det antas at antall saker om forslagene iverksettes vil bli i størrelsesorden ca 10 % av hva som er tilfelle i dag, dvs ca 5 saker årlig. Innsparing for offentlige organer i Finnmark antas å bli ca ett årsverk. Større innsparinger vil følge av at systemet med egenerklæringer avvikles med unntak for landbruks-eiendommer mellom 10 og 50 daa jordbruksjord.

I tillegg til at private får redusert plikten til å søke konsesjon for ca 50 saker pr år slipper de å betale konsesjonsgebyr på kr 700 pr sak dvs samlet ca kr 35.000 årlig. Større betydning har nok virkningen av økt forutberegnelighet.

Vi har i punkt 8.3 og 9.3 drøftet evt endrede forutsetninger for forslagene som følge av Norges endrede forhold til EF pga EØS-avtalen og et evt medlemskap.

En lovfesting av en konsesjonsgrense med positiv angivelse av hva loven omfatter, vil innebære at lovens bruk av speilvendingsprinsippet avvikles for Finnmarks vedkommende. Det innebærer at loven positivt angir hva som er konsesjonspliktig. Det samme bør gjøres for forskriftenes del og forskriftene bør tilpasses dette.

Spørsmål reises om unntakene fra konsesjonsplikten etter hvert er blitt så mange at loven bør avvike bruk av speilvendingsprinsippet for landet som helhet.

I forbindelse med en restrukturering av ervervskonsesjonslovgivningen som ledd i oppfølgingen av Lovstrukturutvalgets forslag, jf NOU 1992: 32, bør en også gjennomgå samtlige forskrifter hjemlet i konsesjonsloven med tanke på restrukturering og innholdsmessig revisjon. Ifølge lovsamlingen er det i dag fastsatt 3 forskrifter hjemlet i konsesjonsloven. 90-forskriften er ikke med i Lovdatas forskriftsliste. Det tyder på at forskriften ikke er kunngjort i Norsk Lovtidend. Forskriften bør som de andre, legges inn på Lovdata.

Det er behov for å foreta opprydding og om mulig sammenslåing til én forskrift. Samtidig bør det vurderes hvilke bestemmelser som bør ligge på lovnivå og hvilke som bør inntas i forskrift. Det er i dag unødvendig vanskelig å forholde seg til konsesjonsregelverket. Det antas særlig å skyldes bruk av speilvendingsprinsippet kombinert med mange unntak i forskrifter.

Det foreslås igangsatt en evaluering av konsesjonslovens virkninger for

landet som helhet. Evalueringen bør også omfatte de deler av odelsloven og jordloven som har tilknytning til konsesjonsloven evt at evalueringen også omfatter disse lovene i sin helhet. Evalueringen bør i tillegg omfatte konsesjonsdelen av industrikonsesjonsloven av 1917.

En slik evaluering bør involvere forskningsinnsats og eksterne aktører. Det vises her særlig til Nordlandsforsknings evaluering av etableringsloven og til Næringslovutvalget. Evalueringen bør ha hovedfokus på samfunnsøkonomiske forhold, kostnads- og formålseffektivitet, kost-nytte-relasjonen, virkningen for enkeltindivider og grupper, for næringsliv herunder landbruk og for næringsvirksomhet og bosetting i distriktene.

Det er ønskelig at slik landsomfattende evaluering iverksettes snarest og før det igangsettes et større arbeid med å restrukturere denne lovgivningen.

Rapporter fra GAB-registeret (grunneiendom, adresse og bygningsregister) vil kunne gi ønsket informasjon om eiendomsomsetningen etter at de foreslåtte regelendringene har virket en tid og vil derfor kunne gi verdifull informasjon ved den foreslåtte og framtidige evalueringer.

I pkt 3.8 redegjøres det for Regjeringens ønske og Stortingets tilslutning om lengre jordleieavtaler, jf St prp nr 8 (1992-93). Stortinget sluttet seg til regjeringens syn, jf Innst S nr 92 (1992-93) og Stortingsforhandlinger nr 27 sesjonen 1992-93 datert 9 februar. Arbeidsgruppen er enig i dette ønsket. Loven synes imidlertid å motvirke dette ønsket pga at leieavtaler på over 10 år utløser konsesjonsplikt.

I pkt 3.8 diskuteres det også om loven i praksis motvirker Regjeringens antatte primære ønske om at eieren selv skal drive jorda. Erfaring viser at mange søker å unngå konsesjonsplikt og derfor istedet for å selge eiendommen, leier bort jorda. Dernest kommer det anførte foran om at lovens system med konsesjonsplikt for leietid over 10 år medfører kortere leieavtaler. I Finnmark synes loven både å medføre færre overdragelser og korte leieavtaler. Det kan derfor se ut til at loven motvirker sentrale hensyn som ligger til grunn for den.

Ved den foreslåtte landsomfattende evalueringen bør det undersøkes om det forholder seg slik at loven i praksis fører til færre eiendomsoverdragelser med tilhørende økt omfang av jordleie, samt at leiekontraktene avtales kortere enn 10 år og at loven således motvirker eget formål.

Etter arbeidsgruppas syn er dette tilfelle i Finnmark og det foreslås derfor

at all langtidsleie av jordbruksjord bør gjøres konsesjonsfri til bruk som er i drift. Landbruksmyndighetens behov for å benytte eventuell forkjøpsrett ansees i denne sammenheng for marginal. Gevinsten ved å gjøre langtidskontraktene konsesjonsfrie til bruk som er i drift, ansees som større enn de eventuelle ulempene som følger av manglende mulighet til forkjøp grunnet konsesjonsfrihet.

Landbruksmyndighetene i Finnmark har benyttet forkjøpsretten i for stor utstrekning og sitter i dag med ca 40 gårdsbruk. Spørsmål reises om lovens utforming er optimalt utformet for å hindre at staten blir sittende som eier i de tilfeller vedkommende interessent trekker seg, jf pkt 5.2.2.

Arbeidsgruppa er kjent med Samerettsutvalgets arbeid, men foreslår allikevel i pkt 5.3.1 at jordsalgslovgivningen bør gjennomgås. Det vises her til Lovstrukturutvalgets tilrådinger om å inkludere loven inn i annet lovverk. Revisjonen bør også omfatte den kongelige resolusjonen fra 1775, som gir finnmarksbefolkningen særlige rettigheter på statens umatrikulerte grunn.

Jordsalgsforskriften og jordsalgsbestemmelsen bør gjennomgås samtidig og slås sammen til én ny forskrift. En bør samtidig se på hvilke bestemmelser som bør inntas i lov og hvilke som bør være i forskrift. Saksbehandlingsreglene bør erstattes av forvaltningslovens alminnelige bestemmelser, jf samme pkt.

Jordsalgsforskriften er ikke lagt inn på Lovdata. Det bør gjøres. Det bør samtidig vurderes om de såkalte jordsalgsbestemmelsene materielt sett er forskrifter og derfor burde vært fastsatt som sådan og kunngjort på vanlig måte i Norsk Lovtidend og lagt inn på Lovdatas base, jf samme pkt.

Jordsalgsforskriftene er ikke i samsvar med dagens praksis. Årsaken til det er at Landbruksdepartementet tidlig på 80-tallet besluttet å avvende Samerettsutvalget før nye endringer ble foretatt. Imidlertid har praksis endret seg og regelverket bør derfor tilpasses denne, jf samme pkt.

Det foreligger en unødvendig og uheldig dobbeltregulering i reguleringen av utlendingers adgang til å erverve grunn ved industrikonsesjonsloven og instruks MA 8/85 fastsatt av Direktoratet for statens skoger (nå: Statsskog SF), jf pkt 5.3.2. Det bør ryddes opp her bl a ved at dobbeltreguleringen avvikles.

Saksbehandlingsreglene etter konsesjonslovgivningen og jordlovens delingsbehandling er ikke samordnet. Forholdet bør vurderes, jf pkt 5.3.3.

I pkt 5.3.3 reises også spørsmål om opphevelsen av den såkalte "bordet fanger"-bestemmelsen er godt nok kjent. I Finnmark har det ikke vært praksis å informere selger om sin rett til å "angre" salget når offentlig forkjøp gjøres gjeldende.

Slik veiledningsplikt følger muligvis av de generelle reglene i forvaltningslovens §11. Arbeidsgruppen foreslår i tillegg at det bør vurderes å nedfelle informasjonsplikt i egen instruks eller direkte i konsesjonslovens forkjøpsregler.

I pkt 5.3.6 reises spørsmål om de foreslåtte endringer i konsesjonsloven også bør medføre endringer i odelsloven eller i praktiseringen av denne.

Spørsmål reises om det er mulig å foreta forenklinger slik at det ikke lengre blir nødvendig med to delingstillatelser, dvs etter jordloven og etter plan- og bygningsloven, jf pkt 5.3.8.

Ved behandling av delingssaker på statens grunn har en foretatt praktiske tilpasninger slik at dobbeltbehandling ikke blir nødvendig. Det bør vurderes å tilpasse regelverket til etablert praksis, jf pkt 6.3. Det bør samtidig vurderes i hvilken grad en kan basere saksbehandlingen på forvaltningslovens regler, jf samme pkt.

I pkt 6.4 reiser arbeidsgruppa spørsmål om hvorvidt det er nødvendig at søknader om konsesjon i det hele tatt skal sendes ordføreren i vedkommende kommune.

Som anført i pkt 7.1 vil arbeidsgruppen antyde at det ville vært ønskelig om det ble foretatt endringer i plansystemet slik at jordbruksjord kunne identifiseres og kartfestes som såkalt J-område ("J" for jordbruksjord). Etter at slike planer ville foreligge, kunne reguleringene begrenses til disse områdene. Det ville forenklet behandlingen betraktelig. Det foreslås at dette vurderes.

Deling av privat grunn iht jordlovens § 55 er gebyrbelagt, mens tilsvarende ikke er tilfelle for statsgrunn. Denne forskjellsbehandlingen kan medføre økt etterspørsel etter statsgrunn og det bør bli derfor vurderes å likestille ulike eiendomstyper ved slik deling, jf pkt 7.2.

Regjeringsbeslutningen knyttet konsesjonsfrihet til en gitt størrelse dyrket mark som er "i drift". Arbeidsgruppen tilrår i pkt 8.1.2 at kriteriet "i drift" ikke nyttes. Samtidig bemerkes det at de viktigste innvendinger kan avhjelpes ved å la landbrukskontoret i kommunene være attestasjonsmyndighet. Denne funksjonen er i dag lagt til kommunal bygningsmyndighet.

Arbeidsgruppen fremmer i kap 10 noen tanker i forlengelsen av arbeidet. Denne rapporten viser behovet for å se mer kritisk på hvor langt reguleringsbehovet strekker seg både på landsbasis og regionalt/lokalt. Det bør både omfatte prosessen før regulering iverksettes og ved evaluering av eksisterende reguleringer. Arbeidsgruppen foreslår evalueringer med utgangspunkt i forholdene i Finnmark eller også for de nordligste fylker, jf Næringslovutvalgets mandat. Nordlandsforsknings rapport om etableringsloven kan stå som modell for en mer forskningsrettet evaluering. Det vises ellers til Lovstrukturutvalgets forslag om jevnlig evalueringer av lover, jf NOU 1992: 32 side 90.

Av konkrete endringsbehov og mulige tiltak nevnes kulturminnelovgivningen, frihavn, frihandelsområder osv.

Arbeidsgruppen vil med dette, som et strakstiltak, foreslå at det settes en fast dato for automatisk fredning av samiske kulturminner slik det er gjort for andre kulturminner. Arbeidsgruppen vil også foreslå økt registrering og kartfesting av kulturminner i Finnmark.

Arbeidsgruppa vil videre foreslå at det igangsettes et utredningsarbeid for å kartlegge konsekvensene av kulturminneloven i Finnmark, herunder komme med eventuelle forslag til tiltak.

Frihavn og frihandelsområder har direkte tilknytning til handel med Russland og sjøvegstransport gjennom Nord-Øst-Passasjen. Mulighetene for kommersiell transport gjennom Nord-Øst-Passasjen utredes for tiden av et felles norsk-japansk-russisk forskningsprogram; INTERNATIONAL NORTHERN SEA ROUTE PROGRAMME (INSROP). Norsk deltaker er FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT.

3. BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLING

3.1 Generelt om regelstyring og -reform

Erkjennelsen av at rettslige reguleringer ikke alltid virker slik som tilsiktet, har vært økende særlig de to siste tiår. Det har bl a skjedd ved at det er blitt påvist mange eksempler på at reguleringer ikke har fått de tilsiktede virkninger og at mange lover har hatt og fortsatt har uforutsette negative virkninger. Det er også mange eksempler på at reguleringers formåls- og kostnadseffektivitet ikke har vært tilfredsstillende.

Ønsket om å få mer velfungerende reguleringer har tiltatt i tråd med denne erkjennelsen. I Norge har diskusjonen om behovet for å se kritisk på eksisterende og nye reguleringer vært fremtredende de to siste tiår. En kan si det slik at kravet til at reguleringer skal gi tilsiktede virkninger har blitt styrket. Det har gitt seg utslag i et krav om at konsekvenser, innen rimelighetens, skal være utredet, kjent og akseptert før regulering vedtas og iverksettes. Samtidig har viljen til å akseptere negative virkninger avtatt. Denne endrede holdningen har ført til ulike tiltak som har gått under betegnelsene "regelforenkling" og "regelreform". Diskusjonen har også bakgrunn i endrede samfunnsforhold og i endret syn på hvordan staten bør opptre herunder styre. Kort sagt kan vi tale om endringer i "regulerings-"politikken i retning av mer rasjonelle reguleringer slik det uttrykkes i OECD-sammenheng.

Regelforenklings-/reformdiskusjonen har gitt seg uttrykk i et ønske om å få bedre kontroll med de økonomiske konsekvenser for offentlig og privat sektor av lovgivningen, reduksjon i reguleringsomfang/regelmengde, i bedre regelstruktur og i et ønske om å gjøre de enkelte regelsett og enkeltregler mer forståelige bl a ved klarere språk.

Statens Rasjonaliseringsdirektorat igangsatte tidlig på 70-tallet en undersøkelse om lovers virkninger. Rapporten som er inntatt i NOU 1973:52 om administrative og økonomiske konsekvenser av lover, viste at kunnskapen om lovers virkninger var klart mangelfull i de styrende organer og da særlig departementene, samtidig som innsatsen for å skaffe slik kunnskap var tilnærmet fraværende.

På bakgrunn av Rasjonaliseringsdirektoratets undersøkelse vedtok regjeringen en instruks, Regelverksinstruksen, som påla alle departement og departements-underlagte organer at administrative og økonomiske konsekvenser av ulike tiltak skulle utredes før tiltak ble iverksatt. Instruksen påla også at forslag skulle sendes på høring til berørte parter før tiltak ble iverksatt eller forslag fremmet for regjering og Storting. Gjeldende Regelverksinstruks er fra 1985. Instruksen er under revisjon.

Rasjonaliseringsdirektoratets undersøkelse må ses i lys av at en hadde flere erfaringer med at statlige virkemidler ikke virket etter hensikten. Etterkrigstidens styringsoptimisme ble utover i 60-årene og inn i 70-årene i økende grad endret til skepsis og i enkelte tilfelle også mistro til muligheten av vellykket styring. Denne skepsis omfattet også rettslige reguleringer. Skepsisen ble underbygget av undersøkelser som ble foretatt, herunder nevnte undersøkelse av Rasjonaliseringsdirektoratet.

En medvirkende grunn til denne utviklingen antas å være at samfunnet endret seg slik at lover som fra først av hadde vært tjenlige virkemiddel, etterhvert som forholdene endret seg, ble mistilpasset i forhold til sitt formål. I noen grad skyldtes nok denne endrede oppfatning endringer i politiske holdninger og i styrkeforholdet mellom politiske partier. Det er likevel på det rene at dette ikke er eneste forklaring.

Etterhvert utviklet det seg et tverrpolitisk ønske om å forenkle regelverk. Dette var også i samsvar med holdningen til sentrale personer innen den rettsvitenskapelige og rettssosiologiske forskningen.

Nordli-regjeringens Langtidsprogram førte således opp regel-forenkling som ett av flere tiltak regjeringen aktet å satse på. Dette ble fulgt opp av Willoch-regjeringen som utarbeidet et Moderniseringsprogram for statlig forvaltning. Willoch-regjeringen utarbeidde også en stortingsmelding om regelreform; St. meld. nr. 57 (1984-85) Arbeidet med regelreform i forvaltningen.

Arbeidet ble fulgt opp av den andre Brundtland-regjeringen i dennes fornyelsesprogram, Den Nye Staten, som ble fastsatt ved kgl.res. av 22.mai 1987.

På bakgrunn av noen forenklingsforslag fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet uttalte Forbruker- og administrasjonskomiteen, i budsjettinnstilling (S.nr. 2 1988-89) følgende "komiteen har merket at det vil bli fremmet forslag til lov- og regelendringer slik at det vil bli enklere å etablere barnehager og slik at byggesaker kan få en raskere behandling. Komiteen er enig i den deregulering som hittil er gjennomført, men vil fremheve behovet for å gå vesentlig raskere fram og i et større omfang. Komiteen mener videre at det bør foregå et kontinuerlig lovreformarbeid hvor målet er å tjene den enkelte og ivareta fellesskapets interesser. Samtidig må det sikres en bedre oversikt over og styring av regelverkets økonomiske virkninger."

Beslutningen om å endre konsesjonspraksis for Finnmark var et ledd i det pågående forenklingsarbeidet og må også ses på bakgrunn av nevnte uttalelse fra Forbruker- og administrasjonskomiteen.

Ved kgl. res. den 8. september 1989 ble Lovstrukturutvalget nedsatt. Utvalget har avlevert to utredninger; NOU 1990: 9 Opphevelse av foreldede lover og NOU 1992: 32 Bedre struktur i lovverket. Vi vil vise til utvalgets forslag til tiltak for å sikre bedre kvalitet i regelverket, forslag til tiltak på innholdet av regelverk og forslag til tiltak for å evaluere eksisterende lover. Denne utredningen er en slik evaluering.

Et enstemmig Storting ba i 1989 regjeringen om å oppnevne et utvalg for å se på mulighetene av å bedre rammebetingelsene for næringslivet gjennom regelforenklinger. Ved kgl.res. av 2 februar 1990 oppnevnte regjeringen et slikt utvalg med mandat å vurdere muligheten av å lette etablering og drift av næringsvirksomhet gjennom forenkling av regelverk. Utvalget ble gitt navnet Næringslovutvalget. I foredraget til resolusjonen framgår blandt annet at utvalget bør vurdere "Mulighetene for å bruke tiltakssonen i Nord-Norge som prøveområde for et eller flere av utvalgets forslag ...". Det er naturlig å se denne utredningen også i sammenheng med Næringslovutvalgets arbeid.

Ønsket om økt effektivitet i statlig sektor ble nedfelt i den andre Brundtland-regjeringens fornyelsesprogram; Den Nye Staten. Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Finansdepartementet igangsatte på denne bakgrunn et arbeide for å undersøke mulighetene for økt effektivitet i offentlig sektor. Arbeidet ble innrettet for å anslå størrelsesorden av den samlede ineffektivitet i privat og offentlig sektor, og som var skapt av offentlig sektor. Mao ønsket en å finne hvilket effektivitetspotensiale som forelå.

Arbeidet ledet fram til en utredning hvor effektivitetspotensialet ble tallfestet til mellom 150 og 200 milliarder kroner årlig. Utredningen er utgitt som NOU 1991: 28 med tittel Mot bedre vitende. Utredningen av konsesjonslovens virkninger bør også ses i lys av disse effektivitetsstudiene som arbeidet normalt benevnes.

3.2 Bakgrunnen for utredningen

Som ledd i regelforenklingsarbeidet med basis i Fornyelsesprogrammet og på grunn av de vanskelige forholdene i fiskeriene, og derved for de nordlige landsdeler, besluttet Forbruker- og administrasjonsdepartementet på slutten av 80-tallet å se på muligheten av å forenkle regelverk, herunder å foreta endringer i lover eller forskrifter for å avhjelpe noen av de nordligste distriktenes problemer.

Forbruker- og administrasjonsdepartementet igangsatte en undersøkelse av mulige regelforenklingstiltak som kunne komme de nordlige landsdeler og særlig Finnmark tilgode. Et resultatet av denne undersøkelsen var en

påvisning av at det eksisterende systemet med lovhjemlet krav om konsesjon ved overdragelse av fast eiendom i Finnmark medførte unødvendig saksbehandling ved overdragelse av arealer som forvaltes av Finnmark jordsalgskontor. Dette skyldes de spesielle forhold som gjør seg gjeldende i Finnmark ved at staten i dette fylket, i motsetning til hva som er tilfelle i resten av landet, eier nesten all grunn. Det opplyses at forslaget om å vurdere effekten av konsesjonsplikten ble fremmet av jordsalgssjef Olav Joki på forespørsel fra Forbruker- og administrasjonsdepartementet om hvilke regelendringsbehov en så fra lokalt/regionalt hold.

I korthet består problemet i at konsesjonsloven som gir myndighetene mulighet til å styre eiendomsoverdragelser var overflødig i Finnmark da staten allerede hadde tilnærmet full styring gjennom grunneierretten. Staten eier rundt 95% av all grunn i fylket. De aller fleste eiendomsoverdragelser er således salg eller feste av statsgrunn.

Ved utarbeidelse og fastsettelse av konsesjonsloven for fast eiendom av 1974 ble de spesielle forhold i Finnmark ikke drøftet. Finnmark ble således underlagt de samme reguleringer som landet ellers. For ordens skyld bemerkes at konsesjons-loven av 1974 videreførte ordninger som var etablert i lovene som gikk forut for denne.

I Finnmark kom konsesjonslovsbehandlingen som et tillegg til den eksisterende saksbehandlingen etter jordsalgsloven av 1965. I realiteten innebar dette at en fikk en dobbeltregulering ved at jordsalgslov og konsesjonslov i realiteten dekket samme forhold.

Følgen av det er at en etter salg/feste av statsgrunn har hatt en etterfølgende konsesjonsbehandling uten reelt innhold. Denne rettslig sett unødvendige konsesjonsbehandlingen har normalt tatt fra et halvt til ett år og i enkelte tilfelle to år eller mer. Konsesjonsbehandlingen har derfor virket tids- og ressursødende både for offentlig og privat sektor. Sagt på annen måte har loven bidratt til uønsket ineffektivitet både i statlig, kommunal og privat sektor.

Problemet ble første gang omtalt av et prosjekt i Finnmark som det såkalte 3B-prosjektet (Bedre, boliger, billigere) med administrasjon i Steinkjer. 3B-prosjektet (nå: Off.sak, Steinkjer) var et landsomfattende prosjekt igangsatt av statlig og kommunal sektor. For å vurdere konsekvensene av jordsalgsloven i forhold til annet regelverk (konsesjonslov, plan- og bygningslov osv.) ble en prosjektgruppe av 3B etablert under ledelse av Fylkesmannen i Finnmark og jordsalgssjefen i Finnmark. Ansvarlig for prosjektet var prosjektleder, advokat Svein Erik Mordal (NTNF). Mordal var også prosjektleder for byggesaksbehandlingen i det landsomfattende

3B-prosjektet. Sekretær for Finnmarksprosjektet var avd ing Geir Kristiansen ved Finnmark jordsalgskontor.

Ett av de viktigste resultat av Finnmarksprosjektet var at tilleggsjord som utvises etter fjelloven og tilleggsjord som utmåles etter jordsalgsloven, ble likestilt i relasjon til konsesjonslovgivningen. Likestillingen mellom jordutvisning etter de nevnte lover innebar at utmåling etter jordsalgslovgivningen av tilleggsjord til jordbruksformål, der utmålet var godkjent av Fylkeslandbruksstyret, ble konsesjonsfri. Jordutvisning hjemlet i fjelloven var også før 1989 unntatt fra konsesjonsplikt. Dette fritaket var uten betydning for Finnmark da fjelloven ikke omfatter dette fylket. Det skyldes at fjelloven gjelder for statsalmenninger og slike finnes ikke i Finnmark. Den umatrikulerte grunnen anses ikke som statsalmenning og reguleres etter egen lov, dvs jordsalgsloven. Jordutvisning hjemlet i jordsalgsloven var i motsetning til hva som var tilfelle for fjelloven, ikke nevnt i unntakene til konsesjonsloven og konsesjonspliktens omfang var derfor større i Finnmark enn i fylker med statsalmenninger. Reguleringene var mao mer omfattende i Finnmark enn for de fylker fjelloven gjelder, dvs Sør-Norge.

Rent lovteknisk skjedde endringen ved at den sentrale forskriften som var hjemlet i konsesjonsloven og som var fastsatt den 28. juli 1978 ble endret. Forskriftens navn er "forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom m.v. og om saksbehandling i konsesjonssaker". Forskriftsendringen som er datert 6. januar 1989 ble tatt inn som § 1-12 i 78-forskriften.

Reformen hadde imidlertid begrenset betydning da slike tilleggsjordsaker utgjorde en svært liten del av jordsalgsmyndighetenes og derved for konsesjonslovmyndighetenes arbeidsmengde. Med jordsalgsmyndighetene menes Finnmark Jordsalgskontor og med konsesjonslovmyndighetene menes fylkeslandbruksstyret med tilhørende administrasjon dvs fylkeslandbrukskontoret. Fylkeslandbruksstyret er regional landbruksmyndighet. Fylkeslandbrukskontoret ledes av fylkeslandbrukssjefen. Det bemerkes at administrasjonen vil bli innlemmet i fylkesmannsetaten fom den 1. juli 1993.

Ett annet resultat av 3B-prosjektets arbeid var en bedret tilpasning mellom saksbehandlingsreglene etter jordsalgsforskriftene og tilsvarende regler i plan- og bygningsloven. Dette forhold er nærmere beskrevet under pkt 6.3 nedenfor.

Det normale er at lover gjelder hele landet. Denne ordningen springer ut fra det faktum at det er snakk om ett land og at en ønsker felles reguleringer for hele landet. Dette er et naturlig utgangspunkt. Men på enkelte områder er de regionale/lokale forhold så forskjellige at det tilsier

ulike reguleringer. For Finnmark gjelder dette både i rettslig og fysisk forstand. Denne utredningen viser at det er tilfelle mht det rettslige. Et eksempel på at de fysiske forhold varierer mere enn lovgiver har tatt hensyn til kan illustreres med et eksempel. Den forrige brannvernloven av 29. mai 1970 nr. 32 hadde i § 26 nr. 2 bestemmelser om adgangen til å gjøre opp ild i eller i nærheten av skogsmark. Bestemmelsen forbød dette i perioden 15. april til 15. september. Perioden var felles for hele landet. Datoene var naturlig nok satt for å forhindre brann og ble derfor satt av hensyn til forholdene på lavlandet i sør. Det er fortsatt snø i de nordlige landsdeler og i fjellet den 15. april. Det synes lovgiver å ha glemt. For kuriositetens skyld nevnes at det snødde under arbeidsgruppens siste møte den 28. mai i Vadsø, og at Europaveg 6 mellom Kirkenes og Varangerbotn var stengt pga snø den 5. juni.

Et visst hensyn til lokale forhold ble likevel tatt i brannlovgivningen ved at det ble gjort unntak for folk som trengte å gjøre opp varme i tilknytning til arbeid. Blant annet var flyttsamene uttrykkelig nevnt.

Regjeringens beslutning om å innføre andre grenser for konsesjonsfrie erverv for Finnmark i forhold til andre fylker, må i denne kontekst ses som et utslag av et ønske både fra lokalt og sentralt hold om å tilpasse reguleringene til de styringsbehov som gjelder lokalt/regionalt. Sagt på annen måte at en begrenser seg til å styre det det er et reelt behov for og der hvor nytten er større enn kostnadene. Regjeringens beslutning og dette prosjekt må ses på denne bakgrunn.

3.3 Rettslig forutsetning

Utgangspunktet for denne rapporten er at staten eier "den umatrikulerte grunnen". Jordsalgsloven av 1965 bygger på samme forutsetning. Delings- og tinglysingspraksis legger også dette til grunn.

Jordsalgsloven fastsetter at grunnen kan selges eller festes bort. Loven nevner også endel arealer som bør være unntatt fra salg eller bortfeste.

Innenfor de rammer som loven trekker opp, er det staten ved regjeringen som eier og derved avgjør hvem som skal få erverve rettigheter og for hvilke arealer det skal kunne skje. Forvaltningspraksis etter jordsalgsloven tar hensyn til andre offentlige organers syn, det vil si landbruks-, kulturminnevern- og plan- og bygningsmyndighetene. Hensynet til reindriften og allmenheten er også sentrale faktorer i vurderingene ved inngåelse av nye rettighetsforhold (se figur 1).

I forskrift fastsatt av Landbruksdepartementet den 30. mars 1990 ble det fastsatt at "Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av bebygd og

ubebygget areal fra Finnmark jordsalgskontor", (jfr pkt. I). I pkt. II heter det at "Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av bebygget eiendom med areal ikke over 10 daa." Og i pkt. III er det bestemt at "Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av eiendom som er lagt ut til annet enn landbruk i kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan."

Før denne forskriften var erverv av tilleggsjord konsesjonsfritt når overdragelsen var tilrådd av fylkeslandbruksstyret, jfr. nevnte endring av 1978-forskriften av 6. januar 1989. Forskriften av 1990 utvidet mao adgangen til konsesjonsfrie erverv.

Statsgrunn som ble brukt i rasjonaliseringsøyemed etter jordloven var lenge fritatt for konsesjon, men det opphørte ved lovendring av 26. mai 1978 nr 36.

Som forvalter av umatrikulert grunn i Finnmark har jordsalgsmyndigheten egne saksbehandlingsregler. I tillegg til reglene i "Lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark", er det gitt egne forskrifter og bestemmelser i medhold av loven.

3.4 Rettighetsregistrering og historikk

3.4.1 Rettighetsregistrering og matrikkel

Hvem som er eier av en gitt eiendom fremgår av grunnbøkene hos sorenskriverembetene, samt fylkeskartkontorenes GAB-register (grunneiendom, adresse og byggningsregister).

De tinglyste eiendommer framgår av grunnbøkene hos sorenskriverne. Tinglyste eiendommer som ble pantsatt, ble innført i de såkalte pantebøker som ble ført av tinglysingsdommeren.

Forut for tinglysningssystemet ble rettighetsregistreringen inntatt i den såkalte matrikkelen. Matrikkel var en fortegnelse over faste eiendommer, eiendomsskyld (ofte bare benevnt skyld) og hvem som skulle svare skatt. Det var skattefogden som førte de opprinnelige matrikkeloversikter.

Da matrikkelen ble innført for de andre fylkene, ble ikke Finnmark tatt med og mens grunnen i de andre fylkene ble matrikulert, forble grunnen i Finnmark derfor umatrikulert. Dette er forklaringen på at en i Finnmark taler om umatrikulert grunn. Den umatrikulerte grunnen omfattet opprinnelig hele fylket. I dag utgjør den over 90% av all grunn i fylket. Termen "umatrikulert grunn" skriver seg tilbake til 1700-tallet. Pga at staten siden den tid har opptrådt som eier av den umatrikulerte grunnen, taler en om "statens umatrikulerte grunn i Finnmark".

På grunn av at staten solgte eller "utviste" grunn oppsto det etterhvert en rekke privateide eiendommer. Det oppsto her som i andre fylker behov for å ha oversikt over disse og da ikke minst i forhold til skattlegging. Det ble derfor igangsatt matrikuleringsarbeide også i dette fylket.

Opprinnelig var matrikuleringen i Finnmark et samarbeidsprosjekt mellom fogd dvs skattefogd og sorenskriver. Skyldsettingsforretningene ble før 1845 utført av sorenskriverne og etter 1845 av såkalte "lagretter" oppnevnt av fogden og dømmende kommisjoner i henhold til lov av 1869.

Det vises til gjeldende lov av 7. juli 1985 nr. 51 om utmarkskommisjon for Nordland og Troms. Denne kommisjonen arbeider med å klargjøre hva som tilhører staten og hvor grensen går mot andres eiendommer. Kommisjonen har myndighet til ved dom å fastslå om staten er eier av arealet, å fastsette grenser mellom statens grunnarealer og tilstøtende grunnarealer, og fastslå om bruksretter ol er til på statens grunnarealer.

Sorenskriveren og lensmannen foretok ellers skyldsetting for eiendommer utskilt fra statens grunn fra 1863. For Alta fogderi forelå trykt matrikkel i 1878 og Tana fogderi i 1884. Dagens grunneiendomsregister (GAB-register) er en videreføring av disse eldre matrikkel- og panteregistrene.

Ikke alle grunneiendommer var omfattet av matrikkelen. Privat og offentlig grunn, som etter særlige regler var fritatt fra skattlegging ble ikke innført. Det samme gjaldt statens grunn. Ved senere salg/delinger og dømmende kommisjoner, det vil si Tanakommisjonen og Altakommisjonen, er de fleste av disse eiendommer, om ikke alle, innført i eiendomsregistrene. Også i nåtid dukker det opp eiendommer, som til tross for at de er utmålt og har vært i privat "eie", ikke tidligere har vært registrert.

På 70-tallet igangsatte Landbruksdepartementet arbeide med en nymatrikulering i Finnmark. Arbeidet ble ledet av et matrikelutvalg som av forskjellige grunner ikke kom skikkelig i gang med arbeidet.

Ved skriv av 24.08.78 fra Landbruksdepartementet, i samarbeid med Miljøverndepartementet, ble utvalget reoppnevnt. Utvalget bestod av fylkeskartsjefen (leder), jordskiftedommeren i Finnmark, Fylkeslandbrukssjefen, jordsalgs-sjefen, sorenskriveren i Tana og Varanger og teknisk sjef i Vadsø kommune. Prosjektansvarlig og sekretær for utvalget var overingeniør Jens B. Iversen ved Fylkeskartkontoret.

Fra utvalgets mandat gitt av Landbruksdepartementet i brev av 16. mai 1975, siteres:

"Landbruksdepartementet gir utvalget i oppdrag å utarbeide forslag til omnummerering til det landsmatrikulære system (gnr./bnr.) av alle tinglyste eiendommer i Finnmark fylke og inndeling av statens umatrikulerte grunn i gårdsnummer ...

- ...
- Forpaktninger av statens grunn må behandles på samme måte som festeavtaler og inngå i en nummerserie under hvert bnr. de er utgått fra."

Resultatet av dette arbeidet ble at alle kommuner nå er inndelt i gårdsnummer. Det er tilsammen 512 gårdsnummer i fylket, fordelt på 19 kommuner.

Gårdsnummergrensene er trukket ideelt i terrenget, og alle eiendommer innenfor disse nye gårdsnummergrensene er gitt fortløpende bruksnummer.

Statens umatrikulerte grunn i Finnmark ble gitt bruksnummer 1 innenfor hvert gårdsnummer, og er i grunnboka hos sorenskriverkontorene registrert med eget blad under betegnelsen "statens umatrikulerte grunn". Det var en klar forutsetning at denne nummertildeling ikke skulle endre rettstilstanden på den umatrikulerte grunnen.

Fra flere hold ble det advart mot at denne inndelingen av statens umatrikulerte grunn skulle medføre endringer i rettighetsforholdene på og til den umatrikulerte statsgrunnen. Det vises i denne sammenheng til eget notat fra Sorenskriveren i Tana og Varanger, Thor Falch, til Landbruksdepartementet, og til lederen for Nordisk Samisk institutt, Alf Isak Keskitalo sitt innlegg på informasjonsmøte 31.10.80 i Kautokeino gjengitt i rapporten fra Fylkeskartkontoret i Finnmark (se litteraturlista). Det vises også til Fylkeskart-kontorets egne betenkeligheter gjengitt som sluttmerknad i den samme rapporten, der bakgrunn, arbeidsform og framdrift, og til slutt konsekvensene av den nye gårdsnummerinndelingen i Finnmark er behandlet.

Ved fradeling av parseller fra bnr. 1 (statens umatrikulerte grunn), oppføres Staten ved Finnmark jordsalgskontor med grunnbokshjemmel til parsellene inntil eventuelt salg skjer.

Finnmark jordsalgskontor står også med hjemmel til innkjøpte eiendommer, altså eiendommer som kan sammenføres/tilbakeføres til den umatrikulerte statseide grunnen.

Retten til land og vann i Finnmark har vært beskrevet og drøftet i flere

avhandlinger senest ved dr. juris Sverre Tønnesen - Retten til jorden i Finnmark, Universitetsforlaget 1972 og 1979. For tiden arbeider Samerettsutvalget med sentrale sider innenfor dette emnet. Samerettsutvalget har avgitt en delutredning; NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling.

3.4.2 Kort historikk

Eiendomsutviklingen i Finnmark krever et tilbakeblikk. Fra 1600-tallet har Kongen tilstått (overskjøtet) eiendommer til sine embetsmenn, altså lenge før det "ordinære jordsalg" startet i 1775. Her innskytes at den kongelige resolusjonen som fastsatte at jord kunne utvises, også bestemte at det ikke skulle foretas innskrenkninger i den bruk av utmarka som finnmarksbefolkningen utøvet til da; Kongelig Resolution angående Jorddelingen i Finnmarken samt Bopladses Udvisning og Skyldlægning sammesteds av 27. mai 1775. Bestemmelsen § 6 er fortsatt gjeldende. Resolusjonen gir folket i Finnmark en særlig sterk rettsstilling i bruken av statens grunn. Denne retten kan sammenliknes med bruksberettiges behov i almenninger i andre fylker. Vi er også kjent med at Samerettsutvalget har drøftet overgang til almenningsregulering for Finnmark. I denne utredningen må vi imidlertid legge dagens tilstand til grunn.

De eiendommene som kongen skjøtet til sine embetsmenn kan senere være falt tilbake til kongen og således inngått i den umatrikulerte statsgrunnen. Enkelte eiendommer har staten også kjøpt tilbake, f.eks. størstedelen av Sørøya i 1753.

I et promemoria av 31. mars 1775 til Rentekammeret, opplyste Amtmanden i Finnmarken Fjellstad, at de fleste beboerne i Vest-Finnmark drev jordbruk. Private hadde bosatt seg, ryddet og dyrket jorda, uten noen formell eiendomsrett (hjemmel). Amtmennene begynte etterhvert å utstede såkalte "plass-sedler" og "jordutvisninger". Disse dokumenter hjemlet kun bruk, ikke eiendomsrett, og gjaldt kun for brukerens levetid. Man tillot allikevel enken å fortsette bruken av sin manns plass, og en voksen sønn fikk likeledes overta plassen etter foreldrene.

Ved nevnte kongelig resolusjon av 27. mai 1775 ble det besluttet å utvise grunn (boplass og slåtter) til privat eiendom. Til hver fast boplass skulle det utvises "så meget Grund, som udfordres en Familie, omtrent 4 Kvæghoveders eller for hvert 8 Fårs Græsning og Vinterfoder".

I årene 1776-1787 ble det oppmålt og beskrevet flere hundre "Jordpladser med Slåtter" i Vest-Finnmark. Dette arbeidet ble utført av landmåler ansatt og utsendt av Kongen. Disse utmålene ble senere (1783-1789)

skyldsatt og tilskjøttet (overdratt til) de respektive brukere vederlagsfritt.

Landmåleren innførte i sin protokoll de alminnelige samiske og kvænske stedsnavn der disse var i bruk. Ofte oppførtes samme navn for flere boplasser i samme grend, av og til kun boplassens nummer og oppsitterens navn. Mot slutten av 1800-tallet skjedde det en forandring. Boplassene fikk norske navn, tildels oversettelse av de samiske og kvænske navn, og hver boplass fikk sitt særskilte navn.

Som regel ble kun selve boplassens grenser og utstrekning nærmere beskrevet. De slåtter, som ble lagt til boplassen, lå ofte langt fra denne og langt fra hverandre, ofte mange mil. Disse slåttene ble kun vagt beskrevet, som oftest kun med geografisk beliggenhet og en viss utstrekning f eks "i fjordbunden", "mellom to ness" o.l. En mengde av disse slåtter er i tidens løp oppdyrket, bebygde og fradelt den opprinnelige boplass som de tilhørte.

Den første loven som skulle regulere jordsalget kom i 1863; "Lov om Avhendelse av Statens Jord i Finnmarken Landdistrikt". Det nye ved loven var at det nå skulle betales for jorda og eiendommen ble solgt til høystbydende.

I reglementet (som materielt sett er en forskrift) til loven ble det inntatt vilkår om nasjonalitet og språk, jfr. reglementsendringer i 1869, 1876, 1879 og 1895. Reglementet av 1895 pekte direkte til lov om statsborgerrett av 21. april 1888. Forutsetningen for å erverve fast eiendom i Finnmark ble derfor at erververen måtte være norsk statsborger og beherske norsk språk.

I 1902 kom ny lov om jordsalget. Denne loven er særlig kjent for reglementets § 1 bokstav d som stilte vilkår om at kjøper måtte bruke det norske språk til daglig, for å få utmålt jord.

Ved 1902-loven ble det opprettet kommunale Jordsalgskommisjoner for å forestå jordsalg/forpaktning. Kommisjonen(e) hadde tre medlemmer og ble ledet av en jordsalgsformann. De øvrige to medlemmene var lensmannen i distriktet og en representant for vedkommende kommune. I 1907-1908 fikk Jordsalgskommisjonen fast tilhold i Vadsø i nær tilknytning til amtmands-/fylkesmannsembetet.

Ordningen med Jordsalgskommisjon besto i hovedtrekk uendret helt fram til 1965, da loven av 1902 ble avløst av någjeldende lov 12.mars 1965 om statens umatrikulerte grunn i Finnmark.

Fram til 1918 var det Amtmanden og fra 1918 til 1967 var det Fylkesmannen som utstedte skjøte på de parseller som ble solgt (Amtskjøter-Fylkesskjøter). Nå utstedes skjøtene av jordsalgskontoret.

3.5 Finnmark Jordsalgskontor

Nest etter regjeringen er Landbruksdepartementet øverste myndighet etter jordsalgsloven. Deler av myndighetsområdet er delegert til Direktoratet for statens skoger (fra og med 1993 Statskog SF etter den nye loven om statsforetak) som utøvende organ og Finnmark jordsalgskontor som ytre forvaltningsorgan.

Finnmark jordsalgskontor med beliggenhet i Vadsø, ledes av en jordsalgssjef. Jordsalgssjefen er underlagt et jordsalgsstyre som ble etablert i 1965. Samtidig opphørte den nære tilknytningen til fylkesmannsembetet, selv om fylkesmannen etter jordsalgs-forskriften er formann i jordsalgsstyret.

Fra 1992 er Finnmark jordsalgskontor slått sammen med Aust- og Vest-Finnmark skogforvaltning til "Direktoratet for Statens skoger, Finnmark forvaltning" (nå Statskog Finnmark). Forvaltningssjefen har kontor i Alta.

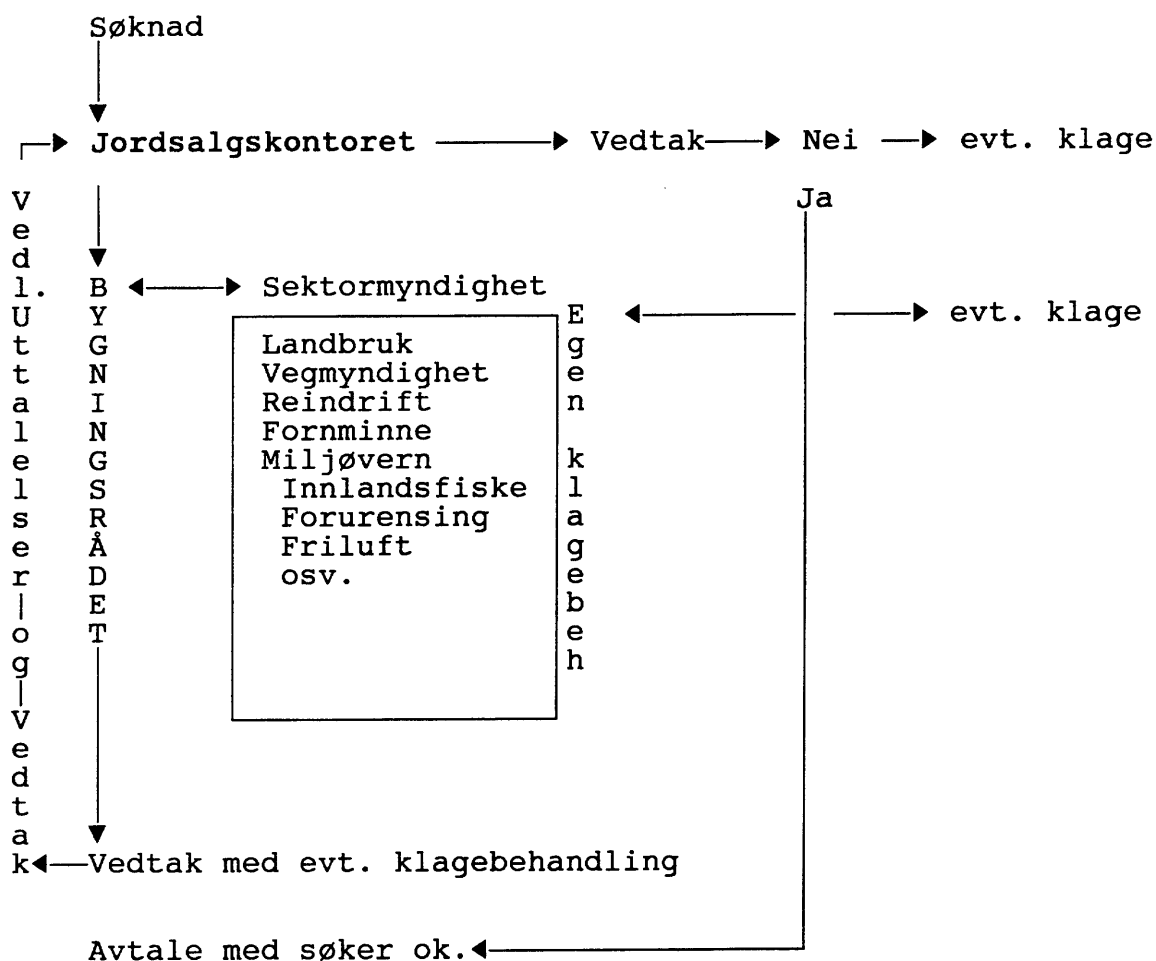
Jordsalgsinstitusjonen skal imidlertid bestå som tidligere, selv om en del administrative oppgaver overføres forvaltningssjefen, jfr. St prp nr 52 (1991-92) og Innst S nr 158 (1991-92).

Finnmark jordsalgskontor var fram til 1980 (ved innføring av delingsloven) en "målende" etat. Det vil si at kontoret selv foretok alle utmåls- og skyldsettingsforretninger på egen grunn. Kontoret hadde eget reglement for slike målinger. Forretningene var ikke skylddelingsforretninger på linje med de skylddelingsforretningene som lensmannsetaten utførte med hjemmel i skylddelingsloven av 20.august 1909 nr. 2.

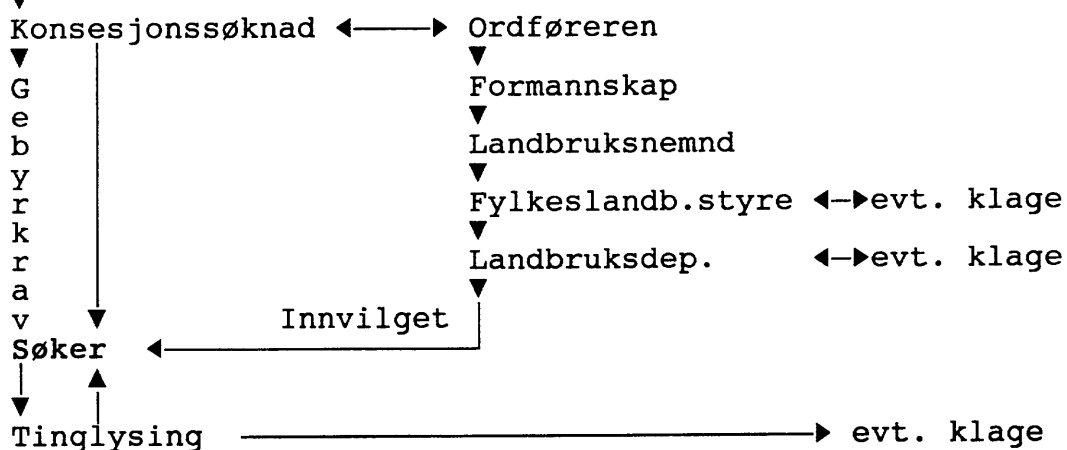
Utmålingene foretatt av jordsalgskontoret var gratis og ble, fra kontorets side, sett på som et vilkår for å kunne feste bort/selge det aktuelle arealet. Festekontrakt/skjøte inneholdt også utmålsforretningen (grensebeskrivelsen var en del av hjemmelsdokumentet). I dag utgjør grensebeskrivelsen et eget dokument, målebrevet (jfr. delingslovens § 2-5 og § 1).

Jordsalgskontorets sentrale rolle i arealdisponeringssaker, dvs behandling av søknader om kjøp og feste av grunn, illustreres i figur 1.

Virkningene av konsesjonsloven i Finnmark



Forskriften av 30.03.90 innførte konsesjonsfrihet på statens grunn



Figur 1 - saksbehandling i arealdisponeringssaker

Figuren viser saksgangen i Jordsalgskontorets utvisning og den etterfølgende konsesjonssaken. Figuren viser også at saksgangen er kompleks.

3.6 Grunnen og eiendomsforholdene til denne

Fylkets totale areal er 48 649 km², hvorav 46 548 km² er landareal og 2 101 km² er vann dvs vassdrag.

Størstedelen av Finnmark består av fjell og vidder. Det totale skogsareal er på 7 158 km² hvorav det totale barskogsareal utgjør 1 277 km². De produktive barskogsområdene (751 km²) ligger i Pasvik, Karasjok, Porsanger og Alta. Det alt vesentlige av furuskogsområdene eies av staten.

Det dyrkbare arealet utgjør totalt ca 400 km² (400 000 daa). Av dette er ca 150 km² (150 000 daa) dyrket og av dette igjen ca 100 000 daa i drift. Årlig er det ca 5-600 daa som tas ut av drift. Den geografiske fordelingen av de dyrkbare arealene er ujevnt fordelt i fylket, med relativt rikelig med dyrkbare arealer i Sør-Varanger og Nesseby og knapphet på slike arealer i Karasjok.

Som nevnt eier staten v/Landbruksdepartementet all umatrikulert grunn i fylket. Dette omfatter over 90 % av fylkets totale areal. Sikre tall foreligger ikke og det er alminnelig antatt at den umatrikulerte grunnen omfatter rundt 95%. Statens umatrikulerte grunn vil etter omorganiseringen bli overskjøtet til Statskog SF.

Landbruksdepartementet forvalter også innkjøpte (matrikulerte) eiendommer, disse utgjør ca. 6 500 dekar. I tillegg eier staten v/andre departementer matrikulert grunn og denne antas å omfatte i størrelsesorden ca. 1%. De andre departementene er Forsvarsdepartementet, Kirke- utdannings og forskningsdepartementet, Fiskeridepartementet (forvaltes av Finnmark jordsalgskontor) og enkelte andre.

Den matrikulerte grunnen består av ca. 54.000 eiendommer og festede parseller. Av disse fester staten v/Landbruksdepartementet bort ca. 11.000 eiendommer/ festeenheter.

Grunn eid av andre enn staten utgjør 3-5%. Eiere til slike eiendommer er kommunene og private. Det er vanlig at kommuner eier sentrumsområdene i tettstedene slik som i Vadsø, Hammerfest med flere. På kysten har den kommunale interesse for å kjøpe grunn vært mindre. På disse stedene står fortsatt staten som eier av store arealer innenfor tettstedsområdene. Den kommunalt eide grunnen omfatter i stor grad bebygde arealer i tettstedene og i nærområdene til disse. De privateide eiendommene finnes stort sett i de mest fruktbare områdene; i dalbunner, i fjordene langs kysten og i tettstedene.

Bortfestet grunn utenom hyttetomtene er arealer til boligtomter, jordbruk, industri, masseutak, bergverk, naust og forskjellige andre formål.

Videre eksisterer det utstrakte bruksrettigheter på statens umatrikulerte grunn. Reindriften har beiterett og rett til å oppføre hytter, anlegg med videre. Staten kan i henhold til jordsalgsloven ikke selge eller feste bort arealer som benyttes som trekkvei, kalvingsområder o.l.

Også annen utnyttelse av utmark har karakter av bruksrett for lokalbefolkning. Det siktes her til brennelse (ved og torv), bærplukking, jakt/fiske o.l. Det vises til nevnte kgl. res. av 1775.

Gårdsbrukene er dessuten gitt beiterett på statens grunn. Beiteretten utenom reindriften er imidlertid begrenset til det antall dyr som kan vinterfores på den enkelte landbrukseiendom.

3.7 Salg og feste fra statens umatrikulerte grunn

Etter at jordutvisningen begynte har staten solgt og festet bort både landbrukseiendommer, fritidseiendommer og eiendommer til andre formål, herunder utbyggingsgrunn og annet til næringsliv og kommuner.

Eiendommer som er blitt utskilt fra den umatrikulerte grunnen og som derfor fremstår som selvstendige eiendommer, det vil si matrikulerte eiendommer, er også gjenstand for omsetning.

For ordens skyld opplyses at frivillige overdragelser her som ellers skjer ved arv, gave og salg.

I tillegg skjer det tvangsavståelse. Slik tvangsavståelse kan enten skje ved tvangsauksjon eller ved ekspropriasjon.

3.7.1 Jordbruksjord

De fleste jordbrukseiendommene i Finnmark er jevnt små, gjerne fra 10 - 50 daa. Driftsenhetene består ofte av flere teiger. Teigblanding er vanlig mange steder. Gjennomsnittsstørrelsen på jordbrukseiendommer som er i drift er imidlertid klart større (95 daa). Det er mao gjennomgående de minste brukene som er blitt nedlagt. Disse var ofte kombinasjonsbruk med fiske og fangst.

Senere sammenføringer i forbindelse med jordskifte (etter 1946-47) har gitt større sammenhengende eiendomsenheter. Landbruksmyndighetenes oppkjøp gjennom bruk av forkjøpsretten ved konsesjonspliktige overdragelser og ved ordinære kjøp med senere salg til tilleggsjord, har

også gitt større enheter.

Fram til ca. 1957 var jordbrukskontraktene utstedt med "løfte om kjøp" (på vilkår). Fra ca. 1957 ble jordsalget innskjerpet og dette løftet sløyfet. Erververe av jordbruksjord måtte etter denne tid godta 10-årige leieavtaler (stats-forpaktninger). Samtidig ser det ut til at det ble gitt mer romslige mål for festegrunnene - ofte 50-100 dekar.

Når staten selger jordbrukseiendommer skjer dette i det alt vesentlige etter anbefaling fra landbruksmyndighetene og alltid etter prisrammer fastsatt av Landbruksdepartementet. Denne myndigheten er nå overført Statsskog SF.

Antall jordbrukseiendommer som selges, ligger på ca. 40 pr. år. Mange av disse salgene gjelder tilleggsjord som har vært festet forut for salget. I 1991 solgte staten v/Finnmark jordsalgskontor 37 landbrukseiendommer.

Utmark eies eller festes i liten grad av private. Eiendommer utmålt fra statsgrunn har beiterett på tilliggende statsgrunn. Behovet for å få utmålt utmarksarealer har derfor ikke vært så stort. I de tilfeller der utmarksarealene har vært gjenstand for kultivering er de blitt utmålt og festet bort.

Jordbruksfester faller tilbake til staten dersom festeavgiften ikke blir betalt og arealet ikke er i bruk. Nye jordsøknader relaterer seg derfor i dag ofte til slike ledige festegrunner. Jordbruksjord som holdes i hevd, kan selges.

For å gi tilfredsstillende avkastning med jordbruk som eneyrke (husdyrproduksjon), må et familiebruk i Finnmark være på ca. 200 daa (12-15 årskyr à 15 daa iht opplysninger fra Fylkeslandbruks-kontoret).

I Finnmark er kombinasjonsnæring i mange områder aktuelt (kombinasjon jordbruk, fiske og andre inntekter). Ca. 75% av gårdsbrukene som er i drift har mindre enn 90% av inntektene fra jordbruket. Dette innebærer at arealene for disse gårdsbrukene er gjennomgående mindre enn for de som har jordbruk som eneinntekt. For mange har inntektene også fra mindre deltidsbruk stor betydning for innehaveren og dennes familie.

Virkningene av konsesjonsloven i Finnmark

Tabell 2 viser hvor stor andel av brukene som har inntekter utenom jordbruksinntektene (andel av nettoinntekten fra jordbruket over tabellen).

Alle	Minst 90%	50 - 89,9%	10 - 49,9%	Under 10%
809(100%)	25%	17%	37%	21%

Tabell 2 (kilde - statistisk sentralbyrå)

Mange av gårdsbrukene leier produksjonsarealene helt eller delvis. Til sammen leies 28.510 daa. Leiearealet utgjør noe mindre enn en tredjedel eller ca 30 % av det totale jordbruksareal som er i drift, da det er på rundt 100.000 daa.

Tabell 3 viser fordelingen av leide produksjonsarealer pr. driftsenhet.

Eier hele arealet	Leier 50 -99,9%	Leier < 50%	Leier hele arealet
53,8%	12,0%	29,7%	4,5%

Tabell 3 (kilde - statistisk sentralbyrå)

Leiearealet utgjør i gjennomsnitt pr driftsenhet 62 daa.

Tabell 4 (fra jordbrukstellingene) viser en markert nedgang for små og middelstore bruk som er i drift. For store bruk (over 200daa) er det en klar oppgang, fra 53 bruk i 1979 til 149 i 1989.

År	Ant. 5 - 50daa	Ant. 50 - 100daa	Ant. over 100daa
1969	2 386	549	105
1979	1 063	325	282
1989	453	197	353

Tabell 4 (kilde - statistisk sentralbyrå)

I 1989 var antall bruk under 20daa 149 stk. og antallet mellom 20 og 50daa var 304 stk.

Tabell 4 viser utviklingen i jordbruksstrukturen i Finnmark fra 1969 til 1989 og viser antall bruk som er i drift inndelt etter størrelsen på jordbruksarealet. Statistikken på landsbasis viser samme tendens.

Det framgår også av tabellen at det i dag er et betydelig antall gårdsbruk

under 50daa som ikke er i drift. Mange av disse brukene ligger også i områder som ikke er spesielt attraktive som jordbruksarealer nå eller i framtiden.

3.7.2 Fritidstomter

Staten har kun i unntakstilfeller solgt tomter for hyttebygging. Hyttetomtene festes bort, hovedsakelig som punktfeste (punktfeste vil si inntil ett daa nødvendig areal rundt bebyggelsen - uten nærmere fastsettelse av grenser). Eldre hyttetomter kan være utmålt med areal på inntil 5 daa.

På statens grunn i Finnmark er det i dag ca. 5000 hyttetomter av i alt ca. 11.000 fester. Hyttetomter skifter relativt ofte eiere. Antallet overføringssaker på hyttetomter på statens grunn var i 1990 192 stk., i 1992 var tallet økt til over 300.

Fra først på 1960-tallet begynte staten å legge ut hytteområder. Hytteområdene ble etablert som disposisjonsplaner i henhold til tidligere bygningslovs § 82 og vedtekter til denne - nå reguleringsplaner.

Tildelingen av tomtene innenfor regulerte områder skjedde (og skjer) ved loddtrekning blant søkerne (etter offentlig kunngjøring av søknadsfrist) og har derfor stort sett tilfredsstilt utenbygdsboendes behov for hytte da de stiller på lik linje med lokalbefolkningen ved loddtrekningen.

I de fleste kommunene i Finnmark er det i dag ledige hyttetomter på statens grunn innenfor regulerte områder. Mange tomtesøkere ønsker imidlertid fritidstomt utenfor regulerte områder. Disse søknader er vanskeligere å imøtekomme da de ofte kommer i konflikt med andre interesser slik som reindrift, beite, friluftsliv, naturvern o.l.

I 1983 ble det vedtatt endringer i jordsalgsbestemmelsene § 10. Endringen innebærer at tomtesøknader utenom regulerte hytteområder i dag skal innvilges av jordsalgsmyndigheten dersom ikke berørte interesser har vesentlige innvendinger mot tiltaket. § 10 lyder nå:

"Fritidshytter skal som hovedregel konsentreres i hytteområder i samsvar med godkjente planer etter bygningslovens bestemmelser. Dispensasjon skal i alminnelighet gis når hverken reindriftsforhold, jordbruksforhold, almenhetens interesser, naturvern hensyn, kommunaltekniske forhold, trafikkforhold eller eventuell annen viktigere utnyttelse av grunnen er til hinder for det."

3.7.3 Boligtomter

Bebygde boligtomter kan selges i de tilfeller der festeren ønsker å kjøpe tomta. Landbruksmyndighetenes anbefaling har vært at arealet ikke skal overstige to dekar. Hvorvidt dette var for å unngå en påfølgende konsesjonsbehandling vites ikke. Praksisen har ofte medført at tomtesøkeren etter noen år søker om utvidelse av boligtomten. Forutsatt at det ikke foreligger særlige grunner, innvilges slike søknader.

Staten v/Finnmark jordsalgskontor solgte i 1991 36 boligtomter. Alle disse salg skjedde etter forutgående feste. Kun bebygde tomter selges.

3.7.4 Andre arealer

Andre bebygde arealer som festes bort til industri, handel o.l. er også gjenstand for salg. Omsetningen av slike eiendommer er lav, og var i 1991 7 tomter.

I de senere år er en mengde tidligere utmål, som ikke lengre er i bruk, slettet i de offentlige eiendomsregistrene (grunnboka for de som er tinglyst, ellers i GAB-registeret). I realiteten innebærer det en tilbakeføring av eiendommene til staten.

Typisk for slike arealer er hjellgrunn i nærområdene til fiskevær som ikke lengre er i drift. En hel del jordbruksjord som ligger brakk, er også tilbakeført til staten på denne måten.

3.8 Konsesjonsplikt

Alle salg, eller fester med varighet over 10 år, må i utgangspunktet ha konsesjon eller tillatelse fra staten (med de unntak som er gjort direkte i loven (kap. 3 i 1974 loven) eller ved forskrift gitt med hjemmel i loven). Det er to lover som hjemler slik konsesjonsplikt. Dette er lov av 14. desember 1917 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom med videre (industrikonsesjonsloven) og lov 31.mai 1974 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven).

Staten kan med hjemmel i disse lovene nekte overdragelse av eiendomsrett til fast eiendom. Staten kan med andre ord, innenfor visse grenser, bestemme hvem som skal bli ny eier.

Dette innebærer ikke at staten kan gjøre dette på fritt grunnlag. Både lovene selv, forskrifter fastsatt i medhold av lovene og tidligere forvaltningspraksis binder statens skjønnsutøvelse.

Utenlandske statsborgere må ha konsesjon for å erverve eiendommer i Norge. Dette er hjemlet i industrikonsesjonsloven jfr. lov av 14. desember 1917 §§ 19 og 20.

Konsesjonsloven av 1974 har bl a til formål å kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet.

Ved salg fra andre enn staten er konsesjonslovgivningen det eneste virkemiddelet staten har for å regulere omsetningen, herunder at prisen ikke er for høy og at kjøper er skikket til å overta eiendommen. Konsesjon kan i henhold til 1974-loven også nektes når det offentlige har bedre anvendelsesmulighet for arealene som skal omsettes. Loven har bestemmelser om forkjøpsrett for det offentlige.

I og med at det er hjemmelsovergang og stiftelse av rettigheter for mer enn 10 år som utløser konsesjonsplikt og forkjøpsrett, får konsesjonsloven naturlig nok bare virkning når eiendommer enten omsettes eller festes (leies) bort for mer enn 10 år.

Som nevnt foran under pkt 3.7.1 er ca 30 % av det aktive jordbruksarealet leid. Dette er noe høyere enn for landet som helhet hvor ca 25 % er leid.

Ved behandlingen av St prp nr 8 sluttet stortingets flertall seg i alle hovedtrekk til regjeringens forslag, jf Innst S nr 92 (1992/93) og Stortingsforhandlinger nr 27 (1992-93).

Ifølge St prp nr 8 (1992-93) side 42 anser regjeringen at "Jordleie har bidratt til å sikre at hovedtyngden av jordressursene fra bruk som har gått ut av aktiv drift fortsatt holdes i hevd. Departementet legger til grunn at jordleie fortsatt vil utgjøre en viktig del av utnyttelsen av jordbruksressursene og tilpasningen mellom eiendoms- og bruksstruktur. Hovedtyngden av jordleieavtalene utgjøres idag av kortsiktige leieavtaler på usikre vilkår. For den enkelte leietager medfører dette usikkerhet i forhold til nødvendige investeringer både i arealene og i det øvrige driftsapparat. Behovet for å sikre en langsiktig og forsvarlig arealforvaltning, gjør at departementet mener utleiers forpliktelser må økes og det bør legges til rette for inngåelse av mer langsiktige leieavtaler."

Departementet fortsetter med å slå til lyd for at "det bør vurderes å endre innholdet i den personlige driveplikten. Driveplikten bør kunne oppfylles ved bortleie, gjennom langsiktige leiekontrakter."

Departementet avslutter med at "En del av de forslag som er omtalt her, må følges opp med en vurdering av endringer og justeringer i det aktuelle lovverk." Det framgår sammesteds at det vil si konsesjonsloven fra 1974 og odelsoven.

Arbeidsgruppen deler regjeringens syn på jordleie og på ønsket om bedre forutberegnelighet for leier og derav mer langsiktige kontrakter. Arbeidsgruppen er også enig i at det kan være behov for å se nærmere på lovgivningen i denne forbindelse. Det kan her påpekes at konsesjonsloven i sin nåværende form kan motvirke ønsket om mer langsiktige leiekontrakter. Det siktes her til kravet om konsesjonsplikt for leieavtaler med varighet over 10 år. Det er neppe tvil om at mange bevisst søker å unngå å måtte søke om konsesjon. Det er flere grunner for det. For det første kan konsesjon nektes. Selv om saken er slik at søknaden vil bli innvilget i tråd med etablert praksis, vil søker ofte ikke ha tilstrekkelig kjennskap til etablert praksis og derfor være usikker på saksutfallet. Søkerne kan også oppleve usikkerhet med hensyn til hvilke vilkår som vil bli stilt selv om konsesjon innvilges. Dernest vil konsesjonsplikt utløse offentlig forkjøpsrett med den usikkerhet denne medfører for søker. I tillegg belastes konsesjonssøknader med gebyr. Samlet trekker disse forhold i retning av kortere leieavtaler enn 10 år.

Selv om leie av jord representerer en fleksibel omstilling i landbruket tolker vi St prp nr 8 slik at det er regjeringens fortsatte ønske at jord helst bør drives av eier. Det er dette synet som ligger til grunn for driveplikten både i konsesjons- og odelslovene. Selv om synet på jordleie nyanseres og mykes opp, har vi ikke holdepunkter for å anta at St prp nr 8 representerer et radikalt brudd i de hensyn som ligger til grunn for den personlige driveplikten.

Spørsmålet blir så hvordan konsesjonsloven forholder seg til dette primære ønske.

Vi tror at motviljen mot å bli pålagt konsesjonsplikt ikke bare gjelder i leietilfellene, men også ved eventuelle salg. Det er på det rene at flere unnlater å selge pga av de forhold som er anført ovenfor. Det medfører i neste omgang at det istedet blir aktuelt å leie ut jorda samt at leietiden settes kortere enn 10 år.

Den usikkerhet folk føler medfører derfor mindre salg og at leietiden settes under 10 år. Samlet innebærer det at omfanget av jordleie øker og at leietiden settes kortere enn 10 år. Felles for begge disse effekter er at de strider mot den politikk som er nedfelt i lovgivningen og i St prp nr 8 (jfr Inst S nr 92 (1992/93)). I begge tilfelle er det også tale om negative utilsiktede virkninger av lovgivningen. Vi vil vise til våre forslag i kap

9 i denne forbindelse.

Da disse spørsmål også gjelder landet som helhet, vil vi også oppfordre ansvarlige myndigheter å se nærmere på disse spørsmål. I korthet bør salg skje der det er aktuelt. Aktuelle tiltak vil her enten være å endre loven og/eller forvaltningspraksis samt å iverksette informasjonstiltak for å fjerne ubegrunnet usikkerhet. Der leie er aktuelt bør den være så langsiktig at den gir leier tilstrekkelig forutberegnelighet. Også her kan det være grunn for å se nærmere på lovens grense på 10 år evt om den bør være unntaksfri.

Arbeidsgruppen erkjenner at samfunnets ønske om styring langt fra alltid vil samsvare med den enkeltes ønsker og at det ikke er mulig å unngå alle problemer av den karakter som redegjort for. Sagt på annen måte medfører ønske om styring uløselige dilemmaer. Spørsmålet blir derfor om å redusere negative virkinger av disse.

3.9 Samerettsutvalget

Samerettsutvalget er orientert om arbeidsgruppas arbeid og har fått foreløpige utkast av utredningen til gjennomsyn. Det er ikke motatt noen reaksjoner fra Samerettsutvalget.

4. STATLIGE VIRKEMIDLER

4.1 Generelt om virkemidler

Professor Torstein Eckhoff opererer i boka "Statens styringsmuligheter" med fire ulike virkemidler som står til disposisjon for staten når denne ønsker å endre forhold i samfunnet. Disse virkemidlene er:

- økonomiske
- normative/rettslige
- pedagogiske eller informasjonsmessige
- fysiske

Felles for alle disse er at de kan gis mange ulike utforminger. Når det gjelder de økonomiske virkemidlene kan de f eks både utformes på en "positiv" og en "negativ" måte sett fra mottakerens/addressatens ståsted. Av "positive" nevnes økonomiske tilskudd og av "negative" skatter, avgifter o l. Enkelt sagt innebærer økonomiske virkemidler at staten gir eller "tar" penger.

Med normative eller rettslige virkemidler siktes det her til lover og forskrifter med virkning for andre enn staten selv.

For Finnmarks vedkommende må det vel være riktig å si at staten som tilnærmet eieier av grunnen, også innehar et "femte" virkemiddel ved at den kan feste bort og selge grunn. At dette virkemiddelet er uttrykt i lov, det vil si jordsalgsloven, gjør ikke eierposisjonen til et ordinært rettslig virkemiddel da den regulerer statens egen adferd.

Når en skal se på hvorvidt et nytt virkemiddel, og her vil det si reguleringer og nærmere bestemt en konsesjonsordning, bør etableres, endres eller at et eksisterende bør fjernes, bør en først analysere hva som er problemet og hvordan alle de allerede eksisterende virkemidler som har virkninger av betydning for spørsmålet/problemet. Denne analysen bør avklare hvorvidt problemet helt eller delvis har sin årsak i eksisterende virkemiddelbruk.

En bør også avklare om det er mulig å gjøre noe med det som oppfattes som et problem. Hvis det er tilfelle bør en først se på mulighetene for å gjøre det med endringer i eksisterende virkemidler f eks eksisterende reguleringer. Det bør her avklares hvorvidt noen av de eksisterende ordninger bør endres eller fjernes.

Hvis det ikke er mulig på en tilfredsstillende måte, bør en gå over til å se på muligheten av å få til ønskede endringer gjennom innføring av nye

virkemidler f eks konsesjonsordninger. Også for denne del av analysen er det nødvendig å vurdere alle de fire nevnte virkemiddeltypene samt å se på ulike måter disse kan utformes på. Konsesjonsordninger er i denne sammenheng bare en av mange ulike måter å regulere på. Og som anført foran er det også mange mulige alternativ for utfoming av normative virkemidler. Det virkemidlet som har størst interesse i tillegg til de normative, er de økonomiske virkemidlene.

Felles for alle disse vurderinger er at de også må innebære en avklaring av kostnadssiden for staten selv og for andre. Dette er nedfelt i den regjeringsfastsatte Regelverksinstruksen fra 1985.

Normative virkemidler er ikke alene om å påvirke omfanget av eiendomsoverdragelser. Kjøp og salg av eiendommer er i høyeste grad økonomisk virksomhet og styres av økonomiske forhold herunder også av økonomiske virkemidler.

Det finnes mange eksempler på at økonomiske virkemidler benyttes alene eller i kombinasjon med normative virkemidler. De økonomiske og normative virkemidler som har virkninger på et gitt område, har ofte svært forskjellig karakter f eks skatt og konsesjonslovgivning.

Økonomiske og normative virkemidler kan også knyttes sammen. Til forskjell fra økonomiske virkemidler er reguleringer normalt tvingende. Det innebærer at såkalte "negative" økonomiske virkemidler forutsetter bruk av lovgivning for at de skal få tiltenkt virkning f eks skatt og avgifter.

Denne koblingen kan medføre usikkerhet med hensyn til hvilken betegnelse en skal benytte. Dette har normalt bare teoretisk interesse. Om en kaller skatt et økonomisk eller et rettslig virkemiddel har ingen interesse i vår sammenheng.

Når en vurderer behov for nye reguleringer, bør en, i tråd med det anførte foran, også foreta en gjennomgang av alle relevante reguleringer. Dette tilsier at en ved vurdering av hvorvidt det er ønskelig med ny rettslig regulering, ser på hvilke virkninger eksisterende lovgivning har for det aktuelle spørsmålet. I relasjon til dette prosjektet betyr det at en før innføringen av konsesjonslovgivningen burde analysert reguleringsbehov i lys av dagjeldende reguleringer. Som anført foran var den generelle problembeskrivelsen som ble utført i svært begrenset grad relevant for Finnmark, samt at det ikke ble foretatt noen analyse ut fra forholdene i dette fylket og det til tross for at forholdene i dette fylket på avgjørende måte adskilte og adskiller seg fra forholdene i andre fylker. I klartekst betyr det at den forutgående analysen ikke var

tilfredsstillende i relasjon til Finnmark.

Som allerede redegjort for, kan staten for den umatrikulerte grunnen i Finnmark også styre gjennom sin eierposisjon. Staten kan som et utgangspunkt fritt bestemme hvorvidt en skal avhende rettigheter og eventuelt til hvem. Statens frihet er imidlertid innskrenket ved lov idet jordsalgsloven forutsetter at staten skal avhende rettigheter og således sikre befolkningens legitime interesse i å erverve grunneierrettigheter. Loven angir også begrensninger i jordutvisningsadgangen. Dette på grunn av at en ønsket å verne befolkningens rett til bruk av utmarka og sikre reindriftas interesser. Nevnte kgl. res. om jordutvisning i Finnmark av 1775 virker i samme retning som jordsalgsloven ved at den også gir befolkningen en særlig sterk rettsstilling til den umatrikulerte grunnen.

At staten har nyttet sin styringsmulighet som grunneier, kan illustreres med at en tidligere krevde norsk statsborgerskap og beherskelse av norsk språk av de som skulle erverve grunn, jfr. jordsalgsloven av 1902. Jordsalgsloven av 1965 behandler imidlertid alle rikets innbyggere likt.

I tillegg til å sile potensielle erververe, har en praktisert å fastsette vilkår for erververens adferd også etter at overdragelsen var et faktum og i helt andre relasjoner enn de som har tilknytning til eiendommen og bruken av denne. I klartekst kan en si at rettighetserververe har vært underlagt tilleggslovgivning sammenliknet med befolkningen ellers. En kan være fristet til å si at enkelte vilkår har en over- eller undertone av kolonialisme. Sett i et mindre følelsesladet lys kan de muligvis være et uttrykk for sentralmaktens svakere stilling i dette fylket enn i landet ellers. Uansett er de uttrykk for at staten nytter alle anledninger til å skape lovlydighet selv om dette medfører urimelighet og uorden med hensyn til ansvarsfordeling i forvaltningen.

"Tilleggslovgivningen" som vilkårene representerer, kan illustreres med noen sitater fra gamle festekontraksformular som ble benyttet ved Finnmark jordsalgskontor. I festekontraksformularet som ble benyttet på 50-tallet het det i § 5:

"Festet er likeledes forbrutt, når festeren ved tvangsauksjon er frasolgt oppførte hus, eller etter fylkesmannens bestemmelse, hvis festeren dømmes for overtredelse av rusdrikklovgivingen eller av smughandelsloven av 20. februar 1904 eller for rufferi."
(rufferi=hallikvirksomhet)

Fra festekontraksformular som var i bruk til ca. 1970 refereres kontraktens pkt. 8 og 9:

"8. Ulovlig jakt og fiske begått av festeren i område hvor bygningen ligger, ansees som vesentlig mislighold av denne kontrakt. Det samme gjelder handlinger som sjenerer utøvelsen av beiterett i området.

9. Festeren er i forhold til denne kontrakt ansvarlig for handlinger begått av personer som med festerens samtykke oppholder seg i bygningen."

Vilkårene var som en kan se, meget strenge. F eks innebar en praktisering av vilkårene etter sin ordlyd at en familie ville bli fratatt sitt livsgrunnlag om det ble avdekket hjemmebrenning. Dette er drastisk mye strengere enn de sanksjoner som fulgte av alkohollovgivningen.

Hensikten med disse strenge reaksjonsformene var nok først og fremst et forsøk på å forebygge ulovlighetene. Tilfeller der ovennevnte kontraktsvilkår er forsøkt håndhevet er ikke kjent. Det bemerkes likevel at mange av kontraktene er inngått på slike kontraktsformula og fortsatt er i omløp.

Jordsalgskontorets arealforvaltningspraksis i dag viser helt klart at grunneirollerollen ikke brukes på en slik "negativ" måte og at samfunnets generelle reaksjonsformer blir benyttet for å avklare blandt annet ulovligheter.

4.2 Økonomiske og normative virkemidler med formål å styrke næringsaktiviteten og økonomien i Finnmark og virkemidlenes betydning for eiendomsomsetningen

Erverv av rettigheter i fast eiendom er en økonomisk disposisjon som forutsetter at det er

- et ønske om å erverve rettigheter og at det er
- økonomisk evne og vilje til det.

For at det skal bli omsetning av et visst omfang må det være mange som etterspør "varen". Eiendomsomsetningen er en del av den økonomiske aktiviteten og vil derfor normalt "svinge i takt" med den, evt også med de framtidige muligheter/utsikter som finnes. I konkrete enkelttilfelle vil også erverv være motivert i private bruksbehov f eks for egen bolig.

Som nevnt innledningsvis var det problemer i økonomien på grunn av avsvikt i fisket som var den direkte bakenforliggende årsak til at Forbruker- og administrasjonsdepartementet ønsket å se på behovet for nye tiltak.

Staten bidrar på mange ulike måter for å få økt næringsaktivitet og med det bedret økonomi i de nordligste fylker, herunder Finnmark. Sentralt her står landbruks-, reindrifts- og fiskeristøtten og støtte til andre næringer dels ved direkte tilskudd og dels gjennom finansiering via statsbankene. Det vises særlig til distriktsstøtte gjennom Statens Nærings- og Distriktsbnk (SND). Staten har også favorisert Finnmark gjennom gunstigere skatt- og fradragsordninger og lavere avgifter enn for landet ellers.

Diskusjoner om nye tiltak som favoriserer de nordligste landsdeler, dukker opp med jevne mellomrom. Enkelte av forslagene er svært radikale og ville endre de økonomiske rammebetingelser for næringsvirksomhet i fylket drastisk. Så langt er det intet som tyder på at det er stemning for slike tiltak.

Selv om tiltakene antakelig har hatt positive virkninger for fylket, finnes det ingen opplysninger om at det har medført noen særlig merkbar økning i eiendomsomsetningen.

Etter at utredningen ble igangsatt har den økonomiske utviklingen tatt seg opp på grunn av avbedringer i fisket. Heller ikke denne utviklingen har medført noen større økning i omsetningen av eiendommer. Det er ikke registrert noen merkbar generell prisøkning. Det kan være flere årsaker til det, bl.a. at det har vært tilstrekkelig ledig arbeidskapasitet på det lokale arbeidsmarkedet og at virkningene først melder seg etter en tid. Til tross for at dette er hovedtendensen har flere fiskebruk og fiskeforedlingsanlegg skiftet eier. Det skjer erfaringsvis både når aktiviteten er høy og lav.

For ordens skyld bemerkes det at staten også bidrar til økt næringsaktivitet gjennom næringsvirksomhet i egen regi og ved å støtte eller delta i private prosjekter.

Nært knyttet til næringsrettede økonomiske virkemidler er reguleringer med tilsvarende formål. Den sentrale loven i denne forbindelse er lov om samtykke til utbygging av næringsverksemd og om rettledning om stadval (Etableringslova) av 20. februar 1976 nr. 5. Lovens formål er angitt i § 1: "Denne lova har til føremål å hjelpa fram og spreia næringsverksemd i samsvar med den nasjonale ressurs- og regionalpolitikk og slik det best gagnar samfunnet." Loven har ifølge en rapport av 1992 fra Nordlandsforskning ikke hatt de tilsiktede virkninger. Loven er av denne grunn foreslått opphevet av Næringslovutvalget.

Fiskeoppdrettslovgivningen, det vil si lovene fra 1973, 1981 og nåværende lov fra 1985, har også som formål å bidra til næringsvirksomhet i

distriktene. Også for denne lovens vedkommende er det blitt reist spørsmål om reguleringene har vært i tråd med lovens formål.

På bakgrunn av krisen i oppdrettsnæringen og konkursen til Fiskeoppdretternes Salgslag (FOS) nedsatte Fiskeridepartementet et granskingsutvalg under ledelse av advokat, dr juris Kåre Lilleholt, Bergen. Utvalget som ble benevnt Oppdrettskriseutvalget, fremla i august 1992 en delrapport med tittel "Krisa i oppdrettsnæringa". Av rapporten framgår det at reguleringene ikke har vært vellykket.

Loven ble allerede den 17.oktober 1990 foreslått opphevet av Næringslovutvalget. Fiskeridepartementet opplyste i Ot prp nr 55 (1990-91) at Næringslovutvalgets forslag ville bli sendt på høring. Til tross for det besluttet Regjeringen i juni 1992 at det likevel ikke skulle skje. Vi kjenner ikke til offentlige tilgjengelige dokumenter hvor det er redegjort for denne beslutningen eller at den er begrunnet. Vi kjenner heller ikke til at Stortinget pr dato er orientert i offentlige dokumenter om Regjeringens endrede holdning her.

Det første spørsmålet som melder seg er om loven var nødvendig for at virksomheten skulle lokaliseres til distriktene. Næringslovutvalget gir klart uttrykk for at loven var unødvendig. Oppdrettskriseutvalget på sin side uttaler at "Ein må med andre ord gå ut frå at anlegga ville bli lagde til distrikta også utan regulering.", jf side 95.

Næringslovutvalget reiser dessuten spørsmål om oppdrettskonsesjonsreguleringene sett under ett fra 1973 og fram til i dag faktisk har virket mot sitt uttalte formål og virket negativt for de nordligste fylkene. Dette til tross for at de nordligste fylker, herunder Finnmark, er blitt favorisert gjennom de siste fiskeoppdrettskonsesjonstildelingene.

Oppdrettskriseutvalget skriver på side 48 at "Den regionale fordelinga av setjefiskproduksjonen var på heile 80-talet prega av eit misforhold mellom mat- og setjefiskproduksjonen." med langt færre tillatelser i nord enn i sør. Det førte bl a til at "oppdrettarane i Nord-Norge i mange år måtte betale meir for setjefisken, samstundes som kvliteten i snitt var dårlegare enn for landet under eitt.", jf side 49. Utvalget trekker også fram andre forhold som virket negativt for utviklingen i nord. Det synes derfor slik at Næringslovutvalget og Oppdrettskriseutvalget i hovedsak trekker de samme konklusjoner.

Både Nordlandsforsknings rapport om Etableringsloven, Oppdrettskriseutvalgets første delutredning om fiskeoppdrettsloven og Næringslovutvalgets utredninger og forslag om opphevelse av begge disse lovene, viser at ikke alle reguleringer virker i tråd med de uttalte intensjonene.

Utredningene inneholder også opplysninger som viser at reguleringer kan motvirke sitt uttalte formål. Det tilsier at nye reguleringer ikke bør innføres uten nøye og kritiske vurderinger. Det vises her til Regelverksinstruksen som pålegger at administrative og økonomiske konsekvenser av ny lovgivning skal utredes før forslag fremmes. Med noen få hederlige unntak er det gjennomgående trekk at konsekvensutredningene er reelt sett fraværende eller svært mangelfulle. Det første var tilfelle for fiskeoppdrettslovgivningen og det kan kanskje forklare hvorfor reguleringen ikke fikk de tilsiktede effekter. En annen forklaring kan være det at utviklingen ikke var en direkte følge av loven selv da den gir forvaltningen svært vide fullmakter slik at en istedet må søke forklaringen i det administrative apparatet. Det synes som Oppdrettskriseutvalget heller i denne retning når de på side 89 anfører at

"I St meld nr 71 (1979-80) varsla departementet (dvs Fiskeridepartementet) at det skulle takast initiativ til "en omfattende markedsanalyse" (s. 42), men utvalet kjenner ikkje til at dette er vorte gjennomført.

Utvalet har inntrykk av at det heller ikkje på noko tidspunkt har vore bygt opp ein kompetanse i departementet for utarbeiding av prognosar som kunne tene slike føremål."

Et annet eksempel på reguleringer som blant annet har hatt til formål å komme de nordlige landsdeler til gode er lov om regulering av deltagelsen i fisket av 16. juni 1972 nr. 57 normalt benevnt som deltakerloven. Ved nytildelinger av fiskebåtkonsesjoner etter denne loven ble de nordlige landsdeler, herunder Finnmark, favorisert. Mange av disse konsesjonene er etter denne tid ført ut av fylket. Denne utviklingen har vært kritisert både fra politisk og rettslig ståsted. Vi vil begrense oss til å anføre denne reguleringen som eksempel på at tiltak som iverksettes ikke alltid følges opp og at reguleringers virkninger er betinget av politisk vilje og handling. Dette gjelder i særlig grad konsesjonsordninger som først får sin reelle utforming gjennom forvaltningspraksis.

Til tross for det anførte om disse reguleringene, er det liten tvil om at normative virkemidler kan bidra positivt for distriktenes næringsliv og økonomi. Dette vil være betinget av at lovgivningen gis en adekvat utforming både med hensyn til reguleringsmåte og teknikk. I tillegg må andre forutsetninger være tilfredsstillt, herunder at loven praktiseres i tråd med intensjoner og uttrykte formål.

Det er ellers ikke mulig å si noe generelt om det er de økonomiske eller de normative virkemidlene som er best egnet til å bidra til økt økonomisk

aktivitet i distriktene. I prinsippet er begge disse virkemidlene egnet.

Det er ingen tvil om at f eks oppdrettsvirksomheten har medført økt økonomisk aktivitet i deler av fylket. Vi har på bakgrunn av de nevnte utredningene ingen holdepunkter for å påstå at dette skyldes oppdrettslovgivningen. Tvert om er utgangspunktet i denne lovgivningen forbud mot slik virksomhet. Det første oppdrettsanlegget i Finnmark, Simo havlaks, kom i gang i 1971. Fra 1973 til 1985, da den første konsesjonsrunden ble utlyst, var det forbud mot å drive slik virksomhet i Finnmark. Av til nå 71 tildelte konsesjoner er ca. 20 i drift (på det meste ca. 36). Lovgivningen må antas å ha bidratt til en forsinket utvikling og derved redusert omfang av denne næringen i Finnmark enn hva som ville vært tilfelle uten denne lovgivningen eller med en annen forvaltning av loven. Det vises i den forbindelse til at det også var interesse og finansieringsmulighet for å igangsette slik virksomhet i Finnmark slik tilfellet var for resten av landet.

Derimot har statlige bidrag gjennom lån og tilskudd gitt flere konsesjonsinnehavere mulighet til å etablere slik næringsvirksomhet. De økonomiske virkemidlene antas å ha virket positivt mens de normative derimot må antas å ha virket negativt.

Fiskeoppdrettsloven hadde som ett av flere formål å bidra til at de ansatte også skulle eie virksomheten. Mange av de som fikk konsesjon, hadde ikke tilstrekkelig egenkapital. Statlige lån, tilskudd og garantier bidro til at de til tross for det kunne etablere slik virksomhet. En kan si det slik at en forutsetning for reguleringen var at staten samtidig også benyttet "positive" økonomiske virkemidler. Dette er et eksempel på at en regulering forutsetter økonomiske bidrag for å få tilsiktede virkninger.

Fiskeoppdrettsnæringens virkning på eiendomsomsetningen har vært begrenset om en ser fylket under ett. Lokalt har slik virksomhet naturlig nok medført økt næringsaktivitet og eiendomsomsetning. Enkelte steder har virksomheten også stor betydning for lokalsamfunnet.

4.3 Nærmere om eiendomsomsetning, økonomisk aktivitet og reguleringer

I prinsippet har staten valget mellom å bidra til økt næringsaktivitet direkte eller indirekte. Indirekte ved å fjerne hindringer som måtte eksistere. I dette tilfellet ble siste alternativ valgt. Regjeringen ønsket mao å bidra til økt økonomisk aktivitet ved å lette på de eksisterende rettslige hindringene som gjaldt for eiendomsomsetningen. Konkret gjaldt dette kravet om konsesjon etter konsesjonsloven av 1974.

Bakgrunnen for Regjeringens beslutning var at det på grunn av liten

næringsaktivitet og derav liten etterspørsel, også var liten grunn til å regulere/styre eiendomsomsetningen.

Det er en svært liten del av det totale areal i fylket som vil kunne bli gjenstand for omsetning. For det første vil staten selge eller feste bort svært begrenset andel av den umatrikulerte grunnen. Noe annet er ikke aktuell politikk samt at det ville antakelig både stride mot jordutvisningsresolusjonen av 1775 og jordsalgsloven. Etter arbeidsgruppens syn er det heller ikke behov for å styre omsetningen av annen grunn som eies av staten, fylkeskommunen eller kommunene. Det vises til kap 9.

Et eventuelt styringsbehov begrenser seg derfor til eiendommer eid av private. De utgjør i størrelsesorden 2-3 % av totalarealet. Dette er radikalt mye mindre enn for andre fylker hvor størstedelen av eiendomsmassen er på private hender.

Eksistensen av den umatrikulerte grunnen samt at det selges og bortfestes areal fra denne medfører at tilgangen på areal er god de fleste steder. Det eksisterer mao ingen arealknapphet, snarere tvert om. Jordsalgsmyndighetene har også som sin politikk å ikke være prisledende og deres virksomhet har derfor en prisdempende effekt. Arbeidsgruppen kan ikke se at det er noe behov for at det offentlige skal styre omsetningen av utbyggingsgrunn i privat eie. Etter vårt syn er det tvert om en fordel at denne reguleringen avvikles.

Staten har gjennomført en rekke tiltak og innført flere økonomiske virkemidler for å bidra til økt næringsaktivitet i fylket og ved det økt eiendomsomsetning. Samtidig har en søkt å begrense omsetningen gjennom konsesjonslovgivningen selv om dette ikke er formålet med reguleringen.

De økonomiske og normative virkemidlene har på denne måten i en viss grad motvirket hverandre. Sagt på annen måte har det til en viss grad vært kjørt med både "gass" og "brems" på samme tid.

Konsesjonsloven av 1974 er ikke eneste lovfastsatte "brems" samtidig som ikke alle lover har slik effekt. Det er flere andre lover enn konsesjonsloven av 1974 og jordsalgsloven av 1965 som er bestemmende for eiendomsomsetningen. De mest aktuelle lovene er:

- industrikonsesjonsloven av 14. desember 1917 nr. 16
- jordloven av 18. mars 1955 nr. 2
- odelsloven av 28. juni 1974 nr. 54

- plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77
- fiskeoppdrettsloven av 14. juni 1985 nr. 68
- delingsloven av 23. juni 1978 nr. 70

For ordens skyld anføres det at

- jordsalgsloven er datert 12. mars 1965 og
- konsesjonsloven 31. mai 1974 nr. 19

Det har i hele etterkrigstiden vært en uttalt landbrukspolitisk målsetting at det skal være et aktivt landbruk i Finnmark. Virkemidlene har vært tilpasset denne målsetting. St prp nr 8 (1992-93) om Landbruk i utvikling endrer ikke på disse forhold.

Dyrket og dyrkbar mark omfatter rundt 1 % av fylkets totale areal. Av dette er en fjerdedel i aktiv drift dvs 0.25 % av fylkets totale areal. Jordbruksvirksomheten er dessuten spredt og mange steder lykkes det ikke å opprettholde et tilstrekkelig jordbruksmiljø til at virksomheten opprettholdes. Det vises til tilsvarende problemer for husdyrmiljøet mange steder på Østlandet. Resultatet er ofte nedlegging. Flere av de steder der det fortsatt er aktiv drift er miljøet såpass svakt at det sårbart for endringer samt at selv små positive tiltak for brukerne kan være avgjørende.

Mange brukere har behov for økt areal. Reguleringer kan bidra til det ved å stille krav om at jord som eieren ikke selv ønsker å drive blir stilt til disposisjon for aktive bruk ved langsiktige leieavtaler.

Styringsbehovet knytter seg således til vern av dyrkede og dyrkbare arealer som enten er eller som antas å komme i drift de nærmeste år. Dessuten er det behov for å sikre at aktive brukere får tak i dyrkede/dyrkbare arealer som eierne og nye erverve ikke ønsker å drive selv. Generelt kan en vel si at landbruket her har like stort behov for denne type styring som landet forøvrig. Det må her presiseres at dette langt fra omfatter all jordbruksjord i Finnmark. Størstedelen vil det ikke være interesse for og derfor heller ingen behov for å styre omsetningen av.

Den grunnleggende forutsetning for reguleringsbehovet er den landbrukspolitiske målsettingen om jordbruksdrift i Finnmark. Bortfaller

denne så opphører selvsagt også behovet for å nytte reguleringer for å sikre bøndene arealer. Sagt med andre ord utledes reguleringsbehovet av den til enhver tid gjeldende landbrukspolitik.

For fullstendighetens skyld nevnes også at staten har gitt fraflyttingstilskudd til mange familier. Disse eiendommene er båndlagte og kan ikke lovlig tas i bruk uten at tilskuddet innløses. Selv om slik båndlegging omfatter relativt små arealer har eksisten av de krav på oppmerksomhet da de er eksempler på forbud mot virksomhet som søkes opprettholdt med andre virkemidler. Det foreligger mao en konflikt mellom ulike virkemidler som er fastsatt ut fra ulike politikkområder. Det interessante her er at konflikten har begrenset betydning.

5. LOVGIVNING

Som vist i forrige kapittel griper de økonomiske og normative virkemidlene inn i hverandre. Tilsvarende er også tilfelle for lover innbyrdes. I denne utredningen kommer dette til uttrykk ved at det er flere lover som styrer arealbruken. En dekkende presentasjon av problemkomplekset forutsetter derfor at de andre relevante lover også presenteres og i noen grad kommenteres.

For adressaten av lovgivningen er det ikke først og fremst virkningen av den enkelte lov som interesserer, men derimot ulike lovers samlede virkninger. For disse er det ønskelig at manglende samordning avdekkes og rettes opp. I tråd med det anførte av Lovstrukturutvalgets andre delutredning er det behov for å anlegge et helhetssyn på lovverket; NOU 1992: 32.

Nært knyttet til denne problemstilling kommer manglende samordning mellom offentlige organer som forvalter lovene. I noen grad har manglende administrativ samordning sin årsak i lovene slik de er utformet. Det er imidlertid ikke alltid tilfelle. Manglende administrativ samordning skyldes også rent administrative og organisatoriske forhold. Også slik manglende administrativ samordning bør av hensyn til enkeltpersoner og næringsliv klarlegges og ryddes opp i. Det bør i denne forbindelse også nevnes at antallet forvaltningsorgan kan representere problem for brukerne. Vi vil i liten grad berøre rene administrative forhold i denne utredningen.

5.1 Tidligere jordkonsesjonslovgiving

Ved innføring av någjeldende konsesjonslov av 1974 ble følgende konsesjonslover opphevet:

- Lov om ervervelse av skog av 18. september 1909
- Lov om ervervelse av større myrstreknings av 25. juli 1913
- Lov om ervervelse av fjellstreknings av 27. august 1915
- Lov om ervervelse av dyrket mark av 10. september 1920

Disse lovene hadde ingen formålsparagrafer. I lovene het det bare at konsesjon kunne gis dersom ikke allmenne hensyn talte imot det. Forarbeidene nevnte imidlertid en rekke hensyn til begrunnelse for konsesjonsplikten:

- a) holde utlendinger borte fra naturherlighetene; ikke føre nettoavkastningen ut av landet,
- b) reservere naturherlighetene, særlig for vedkommende distrikt,

- c) skogens overgang på utenbygds hender fører til forstyrrelser i bygdas jevne, sikre og trygge arbeidsforhold,
- d) hindre ansamling av store skogsarealer på en hånd (noe som kan lede til monopol på priser og lønninger),
- e) hindre spekulasjon i skog og jordeiendommer,
- f) den kommunale skatteevne forringes når skogens avkastning unndras bygdens omsetning og kapitaldannelse,
- g) utenbygds eier av jordbruk (med skog) driver eiendommen dårligere,
- h) til en "jordvei" bør høre skog; driftsgrunnlaget blir derved sikrere (utenbygds interesser skiller skogen fra gårdene, da de er mindre interessert i "jordveien"),
- i) nydyrkingsutsiktene reduseres hvor skogen samles på utenbygds hender,
- j) bevare jorden for en selveiende, selvstendig bondestand, og
- k) skaffe jord for utparsellering til folk og bruk som mangler jord.

Videre var det satt arealgrenser for inntreden av konsesjonsplikt. Kommunene søkte etter hvert om nedsettelse av arealgrensene, og begrunnelsene de brukte kan oppsummeres slik:

- l) kontroll med uheldig oppstyking av jord- og skogeiendommer,
- m) adgang til erverv av tilleggparseller som tilskott til for små bruk,
- n) kontroll med salg av fiskebruk og småbruk for å hindre at disse går over til feriesteder,
- o) kontroll med omsetning av arealer som egnet seg til friluftsmål av allmenn interesse,
- p) kontroll med omsetningen av byggetomter.

5.2 Konsesjonsloven av 1974

Konsesjonslovskomiteen som ble nedsatt ved kgl. res. av 8. november 1958, mente at det ikke var grunnlag for å opprettholde tidligere lovers skille mellom utenbygdsboende og innenbygdsboende. Det avgjørende måtte være om erververen var villig til å bosette seg på den (erververen ble med det innenbygdsboende) og dernest om erververen var kvalifisert til å drive eiendommen.

5.2.1 Lovens formål

Lovens § 1 lyder:

"Denne lov har til formål å kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og sikre eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, blandt annet for å tilgodese

1. jord-, hage- og skogbruksnæringen (landbruksnæringen),
2. behovet for utbyggingsgrunn,
3. allmene naturverninteresser og friluftinteresser,
4. en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling vedrørende fast eiendom."

Vi vil kort kommentere de enkelte punkter i formålsparagrafen. Landbruksdepartementets merknader til konsesjonslovskomiteens forslag til formålsparagraf gikk blant annet ut på at formålet bør uttrykkes i nokså generelle vendinger. Formålsparagrafen var etter departementets mening ikke uttømmende, og burde derfor være så romslig at den ga plass for utvikling og endring av faktisk art på teknisk, økonomisk, samfunnsmessig og andre områder også med hensyn til behov og ressurser. Likeså anså departementet det slik at det måtte gis rimelig spillerom for skiftende oppfatninger og nyvurderinger, jfr. begrunnelsene for tidligere konsesjonslover.

Til 1. jord-, hage- og skogbruksnæringen (landbruksnæringen)

Konsesjonsloven er ikke eneste lov som skal sikre arealer til jord-, hage- og skogbruksnæringene. Sentralt står plan- og bygningsloven som gjennom sin arealplanlegging (med bindende virkning) også regulerer arealer til samme formål. Omsetning av arealer som er regulert til slike formål vil være konsesjonspliktig for det som gjelder grunn som forvaltes av andre enn jordsalgsmyndighetene.

Jordsalgsloven har også klare bestemmelser for å sikre de samme interessene.

Til 2. behovet for utbyggingsgrunn

Plan- & bygningsloven gir kommunene et effektivt styringsverktøy for arealbruken. Det er konsesjonsfrihet på arealer som innenfor kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan er utlagt til annet enn landbruk.

I tillegg er det ved forskriften av 30. mars 1990 innført konsesjonsfrihet for arealer som forvaltes av Finnmark jordsalgskontor. Konsesjonslovens

innvirkning med hensyn til å sikre byggegrunn er derfor redusert.

Til 3. allmene naturverninteresser og friluftinteresser

Også når det gjelder naturvern- og friluftinteresser har kommuneplanleggingen en avgjørende betydning. I tillegg kan miljøvernmyndighetene med hjemmel i naturvernloven gå inn og verne de områder som trenger vern. Jordsalgsloven har også egne bestemmelser som skal sikre at områder som bør bevares som naturvern- og friluftsområder forblir i offentlig eie. Også på dette området er konsesjonslovens betydning redusert.

Til 4. en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling vedrørende fast eiendom

Det mest brukte skjønnsstemaet i konsesjonsbehandlingen er prisvurderingen. Pris vurderes i realiteten ikke ved konsesjonsbehandling av annet enn landbrukseiendommer. Det kan imidlertid være aktuelt å bruke prisvurdering ved helt urimelige priser på andre eiendomsoverdragelser også. Etter konsesjonsloven § 1 skal prisen for landbrukseiendommer være i samsvar med hva som kalles en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling, jfr. også jordl. § 1.

Dersom prisen er høyere enn det som kan aksepteres, skal søknaden avslås. Det angis ikke hva som er akseptabelt prisnivå. Det må partene komme fram til selv ved å avtale ny og lavere pris.

Grunnlaget for prisvurderingen er hva eiendommen kan forventes å betjene av gjeld. Det er ikke aktuelt å gi konsesjon til en kjøper hvis prisen tilsier at normal drift ikke kan betjene gjelden.

Denne kontrollen har landbruksmyndighetene bare gjennom konsesjonsloven. I praksis er den like effektiv som "ris bak speilet" som den er ved vurdering av enkeltsaker. Dette pga at selgere begrenser sitt prisforlangende til hva de rekner med blir akseptert.

At konsesjonsloven har betydning skyldes også at det ofte ikke er vanskelig å finne kjøpere til den pris selger krever. Flere jordbrukere ser det som eneste mulige måte å få nødvendig tilleggsjord og er derfor villig til å betale mer enn hva jorda kan forrente.

Flere finansieringsinstitusjoner mener at konsesjonslovens prisvurdering er et hinder i deres virksomhet. Det er ikke ukjent at bl.a. banker har engasjert seg ut over hva sikkerheten skulle tilsi. For å begrense sine tap ønsker de å selge for høyest mulig pris etter å ha slått pantet til seg, evt kjøpt det på tvangsauksjon. Også i slike tilfelle ønsker selger høyere pris

enn hva jordbruksdrift kan forrente. Sett fra landbruksmyndighetenes ståsted er slik pris ikke ønskelig da aktive bønder som skal leve av jordbruk, bør kunne erverve jordbruksarealer til rentable priser. Eneste måten å sikre det på er å kontrollere pris for eiendommer som skal drives.

5.2.2 Lovens virkemidler

Loven regulerer eiendomsoverdragelse på to måter:

- a) ved konsesjonsplikt ved erverv av fast eiendom med noen unntak og
- b) ved forkjøpsrett for stat og kommune for visse typer eiendomsoverdragelser.

Til pkt a)

Lovens system er at ethvert erverv av fast eiendom skal være betinget av konsesjon med mindre det er gjort positivt unntak i loven eller i forskrift fastsatt med hjemmel i denne. Slik forskrift er fastsatt, se nedenfor. Dette omtales som speilvendings-prinsippet. Konsesjonsplikten omfatter også andre erverv enn eiendomsrett slik som festerett, aksjekjøp ol.

Unntakene fra konsesjonsplikten skal dokumenteres og attesteres.

I lovens kapittel 3 er det gjort unntak fra konsesjonsplikten for visse erverv.

§5 omhandler eiendommer som kan overdras konsesjonsfritt på grunn av eiendommens karakter og §6 nevner unntakene på grunnlag av eiers stilling.

Som nevnt er det gitt forskrifter som utvider konsesjonsfriheten i forhold til loven. Ved forskrift av 28.juli 1978 om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom med videre og om saksbehandlingen i konsesjonssaker er det gitt omfattende unntak for konsesjonsplikten. § 1 i forskriften omhandler unntakene og teller i alt 21 forskjellige unntak fordelt på 12 underparagrafer.

Forskriften unntar også næringshytter i reindrifta, jfr. § 1-11. Næringshytter utenom reindriftnæringa er ikke nevnt i unntakene til konsesjonsloven og er følgelig konsesjonspliktige.

Forskriftens § 1-12 bestemmer at konsesjon ikke er nødvendig ved erverv av tilleggsjord som er utvist i medhold av § 19 i fjelloven eller utmålt i henhold til § 2 i jordsalgsloven og når ervervet har skjedd etter tilråding av fylkeslandbruksstyret.

Konsesjonsfrihet for utmål av tilleggsjord etter jordsalgsloven ble innført

ved forskriftsendring den 6 januar 1989. Bakgrunnen for denne forskriftsendringen var 3B's Finnmarksprosjekt. Det ble der påpekt at det forelå en forskjells-behandling mellom jord som ble utvist etter fjelloven og jord som ble utmålt i medhold av jordsalgsloven. Landbruksdepartementet var enig i at dette var en ubegrunnet forskjell og fastsatte derfor den 6 januar 1989 endring i den generelle forskriften om konsesjonsfrihet (se 3.2).

Til pkt. b)

I henhold til konsesjonslovens § 2 har staten og kommunene forkjøpsrett når eiendommer omsettes eller leies bort for mer enn 10 år. Unntakene fra forkjøpsretten følger av §§ 10, 11 og 12. Forkjøpsretten gjelder kun de eiendommer som etter konsesjonsloven er konsesjonspliktige og altså når disse faktisk, og frivillig, skal selges eller leies bort for mer enn 10 år.

Kommunens forkjøpsrett er begrenset til å gjelde ubebygde arealer som i stadfestet reguleringsplan er utlagt til annet enn landbruksområde. De tilfeller der det kan tenkes benyttet kommunal forkjøpsrett i Finnmark, vil altså være ubebygde private eiendommer utlagt til annet enn landbruksområde. Kommunens forkjøpsrett går foran statens.

Grunn som forvaltes av Finnmark jordsalgskontor er som kjent ikke konsesjonsbelagt. Det eksisterer følgelig ikke noen forkjøpsrett til disse arealene. Jordsalgsinstitusjonen har imidlertid, gjennom sitt regelverk, klare direktiver om å tilgodese kommunale og statlige behov ved avhendelse av grunn.

Arbeidsgruppen har ikke klart å finne fram til et eneste tilfelle der kommunal forkjøpsrett er benyttet i Finnmark.

Statens forkjøpsrett, med de unntak som er nevnt i § 10, benyttes til å erverve konsesjonspliktige eiendommer som er på salg når eiendommen kan tillegges eksisterende bruk. Eiendommene kan på denne måten komme i produksjon eller på annen måte bidra til å skape levedyktige bruk med god arrondering. I praksis vil denne forkjøpsretten kunne nyttes i de tilfeller der selger, av forskjellige grunner, ikke ønsker å selge til "naboen". "Naboen" kan da, med landbruksmyndighetenes hjelp, sikres nødvendig tilleggsareal til en fornuftig pris. Alternativt kan vedkommende unnlate å selge. I slike tilfelle er konsesjonsloven uten virkning da den forutsetter salg eller leie over 10 år.

Landbruksmyndigheten benytter forkjøpsretten til å kjøpe opp eiendommer i rasjonaliseringsøyemed, spesielt i forbindelse med jordskifte eller i områder der jordskifte vil bli aktuelt, og for videresalg. Pr. i dag sitter Fylkeslandbruksstyret med hjemmel til ca 40 eiendommer i Finnmark.

Landbruksmyndighetene ønsker å selge disse eiendommene og ikke bli sittende som eier av så mange eiendommer i framtiden. Forkjøpsretten vil heretter bare bli benyttet når det er på det rene at eiendommen vil bli ervervet av en bruker. Vi vil reise spørsmål om lovens utforming er optimal for å sikre at så skjer dvs å hindre at staten blir sittende som eier i de tilfeller vedkommende interessent endrer oppfatning.

Forkjøpsretten har vært nyttet meget begrenset de siste år: 1 gang i 1988, 2 ganger i 1992 og ingen ganger i 1990 og i inneværende år. Forkjøpsretten har mao hatt minimalt omfang de siste år. Slikt tiltak kan likevel ha stor betydning for den enkelte bruker.

5.2.3 Særlige regler for Finnmark i 1978- og 1990-forskriftene

Ved forskrift til konsesjonsloven, gitt ved kgl res av 28 juli 1978 ble det i § 1-12 gitt følgende fritak fra konsesjonsplikten:

"Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av tilleggsjord som utvises i medhold av § 19 i lov av nr 31 av 6 juni 1975 (fjellogen).

Ved forskrift gitt av Landbruksdepartementet 6 januar 1989, fikk § 1-12 følgende tillegg:

"eller utmålt i medhold av § 2 i lov av 12 mars 1965 (lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke) og ervervet er tilrådd av fylkeslandbruksstyret."

Ved forskrift av 30 mars 1990, ble konsesjonsfriheten ytterligere utvidet:

I

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av bebygd og ubebygd areal fra Finnmark jordsalgskontor.

II

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av bebygget eiendom med areal ikke over 10 dekar.

III

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av eiendom som er lagt ut til annet enn landbruk i kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan."

I alt er det 3 forskrifter hjemlet i konsesjonsloven, og flere "bestemmelser" gitt i medhold av forskriftene. Dette gir en uønsket oppsplitting og forskriftsstrukturen bør derfor gjennomgås og vurderes. En bør se på muligheten for sammenslåinger og om det vil være hensiktsmessig å samle

alle forskriftsbestemmelser til en forskrift. Det er mulig denne gjennomgangen bør tas samtidig med gjennomgang av lovstrukturen. En bør i så fall se nærmere på hvilke bestemmelser som bør ligge på lovnivå og hvilke som bør inntas i forskrift.

5.3 Forholdet til annen lovgivning

5.3.1 Jordsalgsloven (lov av 12. mars 1965)

Loven regulerer statens disponering av den umatrikulerte grunnen i Finnmark.

Lovens § 2 bestemmer at "Statens umatrikulerte grunn kan selges eller festes bort" med de unntak som er nevnt i samme § littera a, b og c.

§ 2 a og b unntar fra salg eller bortfeste arealer som det offentlige anser som nødvendige beiteområder for rein og flyttveier under reinflytting. Loven representerer et tilleggsvern ift det vern reindriften er gitt i reindriftenloven.

§ 2 c unntar fra salg eller bortfeste arealer som av "andre grunner" bør være i statens eie. I praksis omfattes bl a landbruk, naturvern, vilt og friluftsliv. Det innebærer at jordsalgsmyndighetene må foreta visse undersøkelser før noen erverver rettigheter i den umatrikulerte grunnen.

Staten har gjennom jordsalgsloven pålagt seg bindinger i forvaltningen av den umatrikulerte grunnen.

I motsetning til tidligere jordsalgslovgivning, som hadde som formål å få norske bureisere til å ta fatt på koloniseringen av Finnmark, har 1965 loven et mere generelt ønske om å dekke etterspørselen etter landbruks- og utbyggingsgrunn som til enhver tid måtte eksistere.

Til jordsalgsloven er det gitt en forskrift og en "bestemmelse".

For ordens skyld bemerkes det at forskriften ikke er lagt inn på Lovdatas base. Det burde vært gjort. Det vises her til forslag fra Lovstrukturutvalget om at alle "ukjente" forskrifter oppheves i ett og samme lovvedtak. Lovstrukturutvalget foreslo dessuten innført registreringsplikt for alle forskrifter i Lovdatas base. Arbeidsgruppen støtter disse forslag.

I tillegg bør det vurderes om "bestemmelsene" (som er gitt av Direktoratet for statens skoger med hjemmel i jordsalgforskriftenes § 1) materielt sett

er forskrifter. I så fall bør de fastsettes som forskrift i henhold til reglene i forvaltningsloven, og kunngjøres på vanlig måte gjennom Norsk Lovtidend og på den måten bli lagt inn på Lovdatas forskriftsbasis.

Hvis de ikke er forskrift i henhold til forvaltningslovens definisjon bør de omdøpes til "instruks" slik at status også for dette alternativet klargjøres. Det vises til tilsvarende bemerkning fra Lovstrukturutvalget.

Forskriften gir regler om saksbehandling og er et rammeregelverk for forvaltningen av statens umatrikulerte grunn. Forholdet til planmessig utnyttelse av arealene (jfr. forskriftens § 1) vil, etter endringer i plan- og bygningsloven, måtte foregå etter plan- og bygningslovens bestemmelser (jfr. plan- og bygningsloven § 2 1. ledd - se og kap 5.3.8).

Jordsalgsloven "styrer" arealdisponeringen på ca. 95% av finnmarksarealene. Samme areal reguleres også av andre lover. Den viktigste av disse er plan- og bygningsloven, som i sin nåværende form inneholder detaljerte saksbehandlingsregler for behandling av både enkeltsaker og plansaker. Plan- og bygningslovens regler på dette området gjelder all grunn, også den grunn der jordsalgslovgivningen gjelder. Reglene gitt i plan- og bygningsloven skal ha det samordnende ansvar. Sagt med andre ord vil saksbehandlingsreglene i plan- og bygningsloven i praksis erstatte de saksbehandlingsreglene som er pålagt jordsalgsmyndigheten i jordsalgsforskriftene. Å feste bort arealer av statens umatrikulerte grunn uten samtykke etter plan- og bygningslovens § 63, og derved etter den forutgående saksbehandling som plan- og bygningsloven foreskriver, er kort og godt ikke tillatt.

Jordsalgsforskriftene (og til dels jordsalgsbestemmelsene) inneholder en rekke unødvendige og uønskede gjentakelser av deler av ulike lover. I de tilfelle det er behov for å gjøre brukeren oppmerksom på andre regelsett bør en begrense seg til henvisninger eller andre informasjonstiltak. Det vises også her til Lovstrukturutvalget.

Jordsalgsforskriftene har ikke vært forsøkt tilpasset annet regelverk på området. Dette har gitt som resultat at forvaltningspraksisen ved jordsalgskontoret, som har innordnet seg de endringer som er gjort i det omkringliggende lovverk, i dag avviker fra jordsalgsforskriftene på flere områder. Deler av dette avvik er tatt opp med kommunene og fornuftige forvaltningsordninger, som ivaretar den enkeltes rettssikkerhet, er avtalt mellom jordsalgskontoret og kommunene (jfr. 3B-prosjektets arbeid under kap. 6.3 og 3.2).

Årsaken til at jordsalgsforskriftene ikke har vært tilpasset nye behov, er at Landbruksdepartementet tidlig på 80-tallet besluttet ikke å gjøre noen

endringer i påvente av Samerettsutvalgets arbeid. Arbeidsgruppen har forståelse for dette i relasjon til de sentrale materielle sidene ved forskriftsverket, men synes beslutningen er unødig "striks" for forskriftenes mer praktiske sider. Det er ikke tilfredsstillende at praksis ikke er i samsvar med regelverket. Arbeidsgruppen har ikke tatt opp disse spørsmål med Landbruksdepartementet, men vil henstille til departementet å vurdere disse spørsmål.

I NOU 1987:21 Samordning av lover om arealdisponering, er jordsalgsloven nevnt på side 37. Samordningsutvalget nevner dessuten at Samerettsutvalget er i arbeid. Utover dette er det ingen drøftelse av forholdene i Finnmark, herunder forholdet mellom jordsalgsloven og andre lover. Jordsalgsloven er ikke nevnt i samordningsøyemed i noen andre lover, herunder de som sorterer under Landbruksdepartementet.

Utvalget er av den oppfatning at jordsalgslovgivningen med tilhørende forskrifter og "bestemmelser" bør gjennomgås og oppdateres. En slik gjennomgang bør både omfatte regelstruktur og innhold. Strukturelle spørsmål bør ta utgangspunkt i Lovstrukturutvalgets forslag.

Revisjonen av innhold bør også omfatte resolusjonen av 1775 slik at de aktuelle bestemmelser blir slått sammen.

Innhold som bærer preg av instruksjon bør tas ut av forskriften. Saksbehandlingsreglene, herunder klagebehandlingen, bør erstattes av forvaltningslovens alminnelige bestemmelser.

5.3.2 Industrikonsesjonsloven (lov av 14. desember 1917 nr. 16)

Industrikonsesjonsloven bestemmer at utlendinger må ha konsesjon for å kunne erverve fast eiendom i Norge. Selv om utlendinger ikke er fritatt for konsesjon etter 1974-loven, blir den på grunn av 1917-loven ikke praktisert i denne sammenheng. Det innebærer at utlendinger i praksis kun trenger konsesjon i henhold til 1917-loven. Spørsmål kan stilles om loven burde innskrenkes i samsvar med etablert praksis. Lovstrukturutvalgets forslag om å slå 1917-loven sammen med 74-loven slik at det blir en lov om ervervskonsesjon vil løse dette spørsmålet.

Konsesjon til utlendinger gis av Næringsdepartementet med unntak for konsesjon for utlendingers erverv av fritidseiendommer som avgjøres av Landbruksdepartementet.

Direktoratet for statens skoger har ved rundskriv MA 8/85 instruert jordsalgskontoret i framgangsmåten for å tildele hyttetomter til utenlandske statsborgere:

"Kontrakt med feste av hyttetomt tillates ikke opprettet med andre enn norske statsborgere med mindre vedkommende tidligere har vært norsk statsborger og nå er bosatt i Norge. Landbruksdepartementet kan på grunnlag av særskilt søknad gjøre unntak fra bestemmelsene dersom vedkommende har annen spesiell tilknytning til Norge og særlige grunner foreligger."

Det er flere eksempler på at jordsalgsmyndighetene og Næringsdepartementet har kommet til forskjellige konklusjoner i forhold til samme søker. Dette er svært uheldig av flere grunner og det har ført til betydelige praktiske problemer i enkeltsaker. Arbeidsgruppen vil tilrå at det ryddes opp i dette forholdet.

En avvikling av konsesjonsplikt etter 1974-loven ville på grunn av den måten som 1917-loven praktiseres på i henhold til nevnte instruks, ikke influere på utlendingers adgang til erverv av fritidseiendommer. Tilsvarende ville også bli tilfelle for andre erverv.

EØS-avtalen og et eventuelt EF-medlemskap vil som anført i kap 9, kunne endre dette. Som anført der, praktiserer Danmark å stille krav om bosted i Danmark for å erverve fritidseiendommer. Forutsatt at det er i overenstemmelse med EF-reglene, vil tilsvarende selvsagt også kunne gjøres for Norge når EØS-avtalen trår i kraft. Det innebærer at EØS-borgere ikke trenger å få økt adgang til erverv av fritidseiendommer med EØS-avtale eller EF-medlemskap.

5.3.3 Jordloven (lov av 18. mars 1955 nr. 2)

Formålet med loven er å legge forholdene "slik til rette at jordviddene i landet, med skog og fjell og alt som høyrer til, kan bli nytta på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket.", jfr. § 1 første ledd.

Jordloven er først og fremst et styringsverktøy for landbrukspolitikken i forbindelse med utforming av bruksstrukturen og den er i sterk grad også en areallov.

Loven har bestemmelser om ekspropriasjon for landbruksformål, pålegg om "sams tiltak", det vil si fellestiltak hvor flere bruksinnehavere ikke blir enige seg i mellom, bestemmelser om avgrensning i eierrådighet over grunn ervervet av staten etter reglene i loven, regler om vern av dyrket jord herunder hjemmel for å pålegge eieren å holde dyrka areal i hevd og forbud mot omdsponering med mindre dispensasjon foreligger og til slutt regler om deling av landbrukseiendom. Sistnevnte bestemmelser, det vil si § 55, er kanskje i praksis den viktigste bestemmelsen i loven nå.

Både jordloven og konsesjonsloven sorterer under Landbruksdepartementet. Lovene har hvert sitt skjønnstema og fordrer tilsammen to adskilte vedtak ved salg eller bortfesting av rettigheter fra den umatrikulerte grunnen.

Av praktiske grunner ble denne behandlingen tidligere integrert i en og samme sak, se vedlegg 9. Landbruksdepartementet har presisert at dette ikke er korrekt og at et erverv skal behandles som to adskilte saker, dvs en for hver lov; først deling og deretter konsesjon.

Av hensyn til erverver praktiserer fylkeslandbruksmyndighetene nå å orientere "delings"-søker om konsesjonspraksis slik at denne gis mulighet til å tilpasse seg den kommende konsesjonsbehandlingen og derfor kan regne med å få konsesjon slik at ervervet går i orden. Arbeidsgruppen synes at det er en publikumsvennlig praksis. Det bemerkes at saksbehandlingsreglene etter disse lovene ikke er samordnet. Endring bør derfor vurderes.

Pålegg om å holde jord i hevd, gis i liten utstrekning. I 1990 ble det, i følge stortingsmelding nr. 41 1990/91, totalt gitt 5 slike pålegg etter jordlovens § 53. 4 av disse påleggene ble gitt av Finnmark Fylkeslandbrukskontor. Det innebærer at pålegget ikke nyttes systematisk der dyrket jord ligger brakk. Bestemmelsen nyttes heller ikke for å forhindre at drift opphører, det vil si at bruk nedlegges. § 53 nyttes for å få brakkjord i drift der det finnes brukere som ønsker å drive jorda.

Konsesjonslovens lovbestemte regler om bo- og driveplikt, samt satte vilkår om det samme med hjemmel i konsesjonslovens § 9, overlapper delvis intensjonene bak jordlovens § 53 om at dyrket/dyrkbar mark skal holdes i hevd.

Bruken av arealene reguleres gjennom jordlovens § 54 (omdisponeringsparagrafen) og § 55 (delingsparagrafen). Begge disse paragrafene gir landbruksmyndighetene rett og plikt til å vurdere bruken av arealene og hvorvidt deling av eiendommer/driftsenheter (driftsenhet vil si flere eiendommer på samme brukerhand) skal tillates. Delingsnektelse kan bare skje for eiendommer som har vært drevet som en enhet og at denne drifta har pågått sammenhengende i minst 5 år.

Ved å nekte omdisponering iht § 54 (fra potensiell jordbruksjord til annet formål), kan landbruksmyndighetene sikre at arealene forbeholdes jordbruksproduksjon. Ved å nekte deling av driftsenhet iht § 55 kan det blant annet forhindres at flere eiendommer på samme eierhånd blir solgt stykkevis til flere eiere. Enkelteiendommer herunder festegrunn kan nektes delt med hjemmel i § 55.

Både konsesjonsloven og jordloven er vedtatt for å ivareta landbrukets interesser og lovene må derfor ses i sammenheng. Vurderingstemaene er imidlertid forskjellig, og adgangen til å benytte dem er også forskjellig. Ekspropriasjon hjemlet i jordloven forutsetter ikke salg, men legger derimot opp til en mer tidkrevende prosess enn forkjøpsrettsreglene i konsesjonsloven. Forkjøpsrettsinstituttet i konsesjonsloven er en langt enklere og billigere måte å omfordele dyrket mark på enn å foreta ekspropriasjon. Selv om saksbehandlingen etter konsesjonsloven er enklere er den like betryggende for de involverte. Det vises her til at det ble mulig å avlyse salget om forkjøpsrett blir aktuelt etter at den såkalte "bordet fanger"-regelen ble fjernet ved lovendring i 1983. Denne regelen førte til urimelige resultater og ble derfor sterkt fokusert i pressen. Det er i dag ikke praksis fra landbruksmyndigheten i Finnmark å informere selger om muligheten til å trekke seg fra handelen når forkjøpsrett nyttes. Vi er ikke sikre på at folk i sin alminnelighet er godt nok kjent med at "bordet fanger regelen" er fjernet, og erstattet med en "angrefrist" (jfr. konsesjonslovens §15) på seks uker til å trekke seg fra salget. Vi ser derfor ikke bort fra at den usikkerhet regelen medførte fortsatt kan virke inn på enkeltes handlemåte slik at de avstår fra salg.

Selger har et åpenbart behov for å kjenne til at han kan gå fra handelen, og ansvarlig myndighet bør informere om denne retten. Denne plikten følger muligvis av den generelle veiledningsplikten som er nedfelt i forvaltningslovens §11, men til tross for dette har man i Finnmark ikke praktisert å informere selger om denne retten. Vi antar at så også kan være tilfelle for andre fylker. Ansvarlig myndighet bør gis klar instruks om plikt til å informere om denne angreretten. Det kan skje enten ved at ansvarlig departement gjør underordnede organer oppmerksom på veiledningsplikten i forvaltningsloven, eller ved klar instruks om informasjonsplikt. Arbeidsgruppa reiser spørsmål om informasjonsplikten bør nedfelles i konsesjonslovens bestemmelser om forkjøpsrett.

Også dette forhold bør undersøkes ved den foreslåtte evalueringen. Forutsatt at regelen fortsatt lever i folks bevissthet, er den et eksempel på at det ikke bare bør informeres om nye regler, men enkelte ganger kanskje minst like mye om avvikling. For ordens skyld bemerkes at vi ikke har undersøkt hva Landbruksdepartementet har gjort i så måte.

Før 1980 var det kun jordloven som hadde bestemmelser om deling av eiendom. Etter lovendringen som trådte i kraft i 1980 kan ingen eiendommer deles (gjelder all grunn) uten at et forutgående delingssamtak etter plan- og bygningslovens § 63 er gitt.

5.3.4 Jordloven og statens umatrikulerte grunn

Etter sin ordlyd gjelder jordloven overalt med unntak for arealer som i

reguleringsplan er avsatt til annet enn landbruk. Justisdepartementets lovavdeling har imidlertid etter samråd med Stortingets ombudsmann for forvaltningen i brev av 22 september 1981 slått fast at jordlovens § 55 ikke kommer til anvendelse når staten selger eller fester bort parseller av umatrikulert grunn i Finnmark (vedl.4)*.

Før Justisdepartementets lovtolkning av delingsparagrafen i jordloven § 55, var det landbruksmyndighetene i egenskap av jordlovmyndighet som hadde siste ordet i delingssaker. Det var også tilfelle for delingssaker som ikke gjaldt jordbruksjord. Til det må bemerkes at det var landbruksmyndighetene som avgjorde om det var jordbruksjord eller ikke. Etter Justisdepartementets nevnte lovtolkning sluttet landbruksmyndighetene å fatte vedtak etter § 55 og avga istedet uttalelser. Her må det imidlertid bemerkes at ansvaret for begge forvaltninger ligger til Landbruksdepartementet. Det innebærer riktignok ikke at endringen er uten betydning pga ulike underlagte organer.

Justisdepartementets uttalelse medførte en endring i landbruksmyndighetenes syn på bruken av de uproduktive arealer i fylket. Fra å betrakte alt som potensielle jordbruksarealer ble det en dreining i uttalelsene til mer å gå på realiteten i saken, se vedl.9.

Etter Justisdepartementets lovtolkning av delingsparagrafen i jordloven kom det først en underretning fra Landbruksdepartementet til Direktoratet for statens skoger om at saksbehandlingsreglene i jordsalgforskriftene § 16 skulle endres (vedl.5)*. Denne endringen ble vurdert på nytt i 1982, og Landbruksdepartementet fant da at det ikke var behov for endring av jordsalgforskriftenes § 16 (vedl.7)*.

Landbruksdepartementet har ved brev av 26.01.82 til Finnmark Fylkeslandbruksstyre, bedt om orientering dersom Jordsalgsmyndighetens avgjørelsespraksis skulle avvike fra de innstillinger fylkeslandbruksstyret gir, jf (vedl.8)*. Landbruksdepartementet har ikke mottatt informasjon som tilsier at det er grunnlag for å "justere" den praksis som er fulgt av jordsalgsmyndighetene. Vi anser det som en viktig saksopplysning her.

Landbruksdepartementet har i brev av 4.11.81 (vedl. 5) uttalt at jordlovens § 55 (delingsparagrafen) kommer til anvendelse i de tilfeller der bortfestet statsgrunn utgjør eller inngår i en driftsenhet, og har tolket dette til å gjelde de tilfeller der enheter allerede er fradelt fra den umatrikulerte grunnen og etablert som driftsenheter som så søkes oppdelt.

Jordsalgsmyndighetene oppfatter Landbruksdepartementets nevnte brev nærmest som en instruks og anser seg tilnærmet bundet av

fylkeslandbruksstyret uttalelse i delingssaker. Landbruksmyndighetenes delingsvedtak fram til 22.09.81 og etter denne tid uttalelser, har således hatt og har avgjørende innflytelse på jordsalgsmyndighetens vedtak i delingssaker ved at anbefalingene følges.

5.3.5 Skogbruksloven (lov av 21. mai 1965)

Loven har som formål å fremme skogproduksjon, skogreising og skogvern. Loven forhindrer ikke at skog blir ryddet og marken brukt til andre formål (jordbruk, byggegrunn industrielle formål o.l.). I de tilfeller der arealene er bevokst med yngre skog eller der skogeieren plikter å utføre skogkulturarbeider for sikring av gjenvekst, skal skogoppsynets tillatelse foreligge før arealene kan omdisponeres til annet bruk (jfr. § 50).

Direktoratet for statens skoger var skogoppsynsmyndighet på statens umatrikulerte grunn. I Finnmark utøvdes denne myndigheten av Finnmark forvaltning (tidligere Aust- og Vest-Finnmark skogforvaltning).

Etter omorganisering til Statskog SF (1.1.93) er delegasjon etter skogbruksloven trukket tilbake, slik at de respektive Fylkeslandbruksstyrene ved skogbruksavdelingene, nå har utøvende myndighet etter skogbruksloven på all grunn dvs både privat og stat.

5.3.6 Odelsloven (lov av 28. juni 1974 nr. 54)

Odelsloven har som formål å sikre at jordbrukseiendommer skal forbli i slekta. Loven prioriterer slektens rett foran selgers ønske om best mulig pris.

Slektsbruk vil fortsatt omfattes av odelsloven selv om det gjøres endringer i konsesjonsplikten. En utvidelse av konsesjonsfriheten får mao ingen betydning for odelsretten.

Loven har i likhet med konsesjonsloven regler om bo- og driveplikt og spørsmålet er om endringer i konsesjonslovgivningen bør medføre at det også bør gjøres endringer i odelsloven. Det sentrale her er nok forslaget om de forelåtte endrede grenser for konsesjonsplikt i kap 9 får betydning for muligheten til å sanksjonere manglende etterlevelse av bo- og driveplikten i odelsloven. Etter odelsloven er den prinsipielle reaksjon på brudd på bo- og driveplikten av privatrettslig art. Den offentligrettslige reaksjon, pålegg om konsesjon, er subsidiær i forhold til den privatrettslige, jfr. odelslovens §29 første ledd. Dette er fastsatt i odelsloven og det innebærer at endringer i konsesjonsloven ikke får noen umiddelbare virkninger for forhold regulert i odelsloven. De offentligrettslige hensyn ivaretas ved at odelsloven viser til

konsesjonslovens regler.

Det harmonerer imidlertid ikke at odelsberettigede skal reguleres i større grad enn andre erververe og evt oppmykninger i konsesjonsreglene bør også få virkning for odelsberettigede. Det er ved omsetning til andre enn odelserververe at behovet for vurdering av pris og erverver er størst. Det settes da også ved slik omsetning konsekvent vilkår om bo- og driveplikt hvor landbrukseiendommer i drift overdras til "utenforstående".

5.3.7 Delingsloven (lov av 23. juni 1978 nr. 70)

Delingslovens formål er blandt annet å sørge for at grensene for grunneiendommer og festegrunn blir nøyaktig merket, målt og kartfestet.

Ved ikrafttredelse av delingsloven (1.1.80) ble alt ansvar for deling/kartfesting og måling overført til kommunene. Utmål utført av jordsalgskontoret etter at delingsloven ble innført i 1980 er blitt utført som konsulentoppdrag for kommunene etter kommunale gebyrregulativ og delingslovens (kartnormens) krav til måling.

De endringer i plan- og bygningsloven som kom som en følge av delingsloven (se neste punkt), har hatt innvirkning på utformingen og omsetningen av eiendommer. Målebestemmelsene i den tidligere plan- og bygningsloven ble gjennom innføringen av delingsloven gjort gjeldende for hele landet og ikke som tidligere kun for arealene innenfor tettstedene.

5.3.8 Plan- og bygningsloven (lov av 14. juni 1985 nr. 77)

Loven gjelder i utgangspunktet for hele landet og for alle arealer, herunder vassdrag.

Planlegging etter loven skal samordne statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet, og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser og om utbygging.

Gjennom arealplanlegging kan kommunene med rettslig bindende planer styre arealbruken, og derved beskytte områder fra å bli tatt i bruk til andre formål enn det en på et kommunepolitisk nivå ønsker. Økt kommunal styring er derfor med på å redusere behovet for statlig styring gjennom eiendomsoverdragelser slik konsesjonslovgivningen innebærer.

Ved innføring av delingsloven ble det gjort endringer i saksbehandlingsreglene etter plan- og bygningsloven (§§ 63 og 95), ved at kommunene fikk ansvaret for samordning av all saksbehandlingen

(vedl.3)*. Bygningslovens §§ 62 og 64 ble opphevet og innholdet av paragrafenene ble inntatt i delingsloven. §§ 67 og 109 gjennomgikk dessuten mindre redaksjonelle endringer.

Arealbruken, og derigjennom omsetningen, styres først og fremst gjennom planleggingsbestemmelsene i loven. Loven har også klare bestemmelser som regulerer deling av eiendom og utforming av både den fradelte og den gjenværende del av eiendommen, jfr. § 63. Før deling av eiendom og derved før arealene tas i bruk, skal delingssamtykke foreligge etter plan- og bygningsloven. Dette gjelder også for bortfeste over 10 år, jfr. § 63. Kartforretning etter delingsloven er også nødvendig i slike tilfeller.

For matrikulerte landbrukseiendommer innebærer dette at det er nødvendig med delingssamtykke både etter jordloven og etter plan- og bygningsloven. Arbeidsgruppen vil reise spørsmål om det er mulig å foreta forenklinger slik at det ikke vil være nødvendig med to delingssaker.

5.3.9 Lov om oppdrett av fisk, skalldyr med videre (lov av 14. juni 1985 nr. 68)

Loven har som formål å bidra til at oppdrettsnæringen kan få en balansert utvikling og bli en lønnsom og livskraftig distriktsnæring gjennom regulering av hvem som skal kunne etablere og erverve slike anlegg.

Saker etter denne loven gjennomgår en lang og omstendelig saksbehandlingsrunde før oppdrettskonsesjonen tildeles. Slik virksomhet har normalt også aktiviteter på land gjennom forkjøkken, slakteanlegg, kai/brygge og evt annet husvære. Både landfeste for sjøanlegget, det vil si merdene og landanlegget kan utløse konsesjonsplikt etter konsesjonsloven av 1974. Dette medfører ekstra saksbehandling med økt saksbehandlingstid i alle fylker med nyetablering av oppdretts-aktivitet.

Fiskeoppdrettsloven er foreslått opphevet av Næringslovutvalget. Det vises ellers til omtalen av Oppdrettskrise- og Næringslovutvalgenes utredninger om fiskeoppdrettslovens faktiske virkninger foran i kap 4.

5.3.10 Tinglysingsloven (lov av 7. juni 1935 nr. 2)

Der det er påkrevd med konsesjon etter 1974-loven, er det et vilkår for tinglysing, jfr. § 22. Manglende konsesjon medfører at ervervet ikke blir tinglyst.

For konsesjonspliktige erverv må tinglysingsansvarlige, det vil si sorenskriverne og byskriverne kontrollere at konsesjonen foreligger før tinglysing finner sted. Konsesjonsfrie erverv skal dokumenteres ved

egenerklæring om konsesjonsfrihet fra erververen. Også riktigheten av opplysningene i egenerklæringene og eventuelle attestasjoner av disse er gjenstand for kontroll. Samlet innebærer dette for tinglysingsmyndighetene og andre et ganske omfattende og tidkrevende kontrollarbeid. Dette er riktignok noe lettet ved kravet om attest fra bygningsmyndighetene.

Selv om konsesjonsfrie erverv må kontrolleres, har de allerede innførte lettelsene i konsesjonsplikten gitt merkbare lettelser for sorenskriverkontorene. Ytterligere lettelser vil komme som følge av forslagene i kap 9.

6 PRAKTISERING AV REGELVERKET

6.1 Volum, konsesjonssaker

Konsesjonssaker etter konsesjonslov av 1974. Kilde: Fylkeslandbrukskontorets årsmeldinger i perioden 1984-88 (privat og statsgrunn). Innvilget på vilkår i parantes.

Tabell 5: Konsesjonssaker etter 1974 loven

Behandl./Årstall	1985	1986	1987	1988	Sum
Fylkeslandbrukskt.	77(29)	127(56)	110(37)	98(38)	412(160)
Avslått	4	5	7	4	20
Påklaget	2	3	3	3	11
Omgjort	?	2	1	3	6
Landbruksdep.	66	44	51	54	215

Vilkårene som settes under vanlig konsesjonsbehandling er vanligvis standardvilkår som: "det er et vilkår at tilleggsjorda blir drevet sammen med hovedbruket i minst 5 år."

Totalt behandlet av fylkeslandbruksstyret/departementet: 647.
 Det vil si en årsgjennomsnitt i 4-årsperioden på ca. 162 saker.
 Beregnet avslagsprosent i 4-årsperioden = 2.2%.

Fra og med 1989 ble formen på Fylkeslandbrukskontorets årsmeldinger (og innholdet i noen av tabellene) endret. Konsesjonssaker behandlet i perioden 1989 til og med 1990 er som følger:

	1989	1990	1991	1992
Innvilget	108	105	72	80
Avslått	1	7	6	5

Som det framgår er antallet konsesjonssaker synkende. Årsaken er trolig å finne i det faktum at all grunn som forvaltes av Finnmark jordsalgskontor ved innføring av forskriften av 30. mars 1990 ble gjort konsesjonsfri.

Virkningene av konsesjonsloven i Finnmark

Tabell 6: Søknader om fritak for bo- og driveplikt avgjort av fylkeslandbruksk. Odelslovsaker i parantes.

Behandlingsår	1985	1986	1987	1988	Totalt
Innv. uten tidsbegr.	35	26	33	32	126
Innv. med tidsbeggr.	11	9	2	11	33
Innv. på vilkår*	34	27	25	38	124
Avslått	-	5	1	2	8
Påklaget	-	1		1	2
Sum	46(6)	36(4)	36(8)	45(1)	163(19)

For perioden 1989 til og med 1991 er fritak fra bo- og driveplikten gjengitt samlet i årsmeldingene fra Fylkeslandbrukskontoret. Tallene er som følger:

	1989	1990	1991	1992
Totalt ant. saker	48	41	50	44
innv. på vilkår*	42	30	43	31
Avslått	1	8	4	4

***VILKÅR SOM SETTES VED FRITAK FRA BO- OG DRIVEPLIKT:**

Bo- og driveplikten begrunnes ofte ut fra hensynet til bosetting, særlig i utkantstrøk og at jorda skal brukes til sitt egentlige formål. Hovedregelen for å overta en jordbrukseiendom er at erverver skal bosette seg på eiendommen innen ett år og deretter drive den på en landbruksmessig forsvarlig måte i minst fem år. Dette vilkåret oppstår enten ved konsesjonsfritt erverv (konsesjonsloven eller odelsloven) eller det blir satt som vilkår for konsesjon i medhold av § 9.

Bo- og driveplikt omfatter både konsesjonspliktige og konsesjonsfrie erverv. De konsesjonspliktige kan pålegges disse plikter. Når det ikke skjer, kan vi tale om "uegentlig fritak". I slike tilfelle kan det settes mindre tyngende vilkår enn pålegg av bo- og/eller driveplikt, dvs fritak på nærmere angitte vilkår.

For de konsesjonsfrie erverv er bo- og driveplikten en forutsetning for konsesjonsfriheten. Den er mao lovpålagt. Erverver kan fritas for plikten dvs "egentlige fritak" eller ikke. Når det ikke skjer, vil en manglende etterlevelse medføre at konsesjonsplikt oppstår med muligheter for at

konsesjon nektes, at forkjøpsrett nyttes og at konsesjon gis på nærmere gitte vilkår.

De fleste tilfellene av bo- og driveplikt oppstår i to relasjoner. De fleste tilfellene av bo- og driveplikt oppstår i henhold til konsesjonslovens §6 nr 1 - konsesjonsfritt erverv. For å få overta en eiendom konsesjonsfritt på grunn av slektskap følger det automatisk lovpålagt plikt til å bosette seg og drive eiendommen.

Plikt til å bebo og drive en eiendom oppstår for det andre gjennom pålegg fra landbruksmyndighetene i de tilfeller hvor det må søkes om konsesjon. Om det skal pålegges bo- og driveplikt blir her vurdert i hvert enkelt tilfelle.

Utgangspunktet for fritak fra bo- og driveplikten er en begrunnet søknad. Hvorvidt bo- og driveplikt har sitt utspring i konsesjonsfri overtakelse eller er pålegg har her mindre betydning.

Eiendommer under 10 dekar jordbruksareal gis det i regelen fritak for dersom eiendommen ikke er interessant i jordbrukssammenheng og eierforholdene kan godtas. De vanligste vilkår for fritak fra bo- og driveplikten er bortleie av arealet eller at arealet stilles til disposisjon for jordbrukere på annen måte, at arealet holdes i hevd eller at dyrket/dyrkbart område fradeles. Det settes ikke vilkår om at søker bosetter seg annet sted i kommunen.

Utgangspunktet for fritak fra bo- og driveplikten er en begrunnet søknad. Hvorvidt bo- og driveplikten stammer fra konsesjonsfri overtakelse eller er pålagt har her mindre betydning. Dette har bare betydning for reaksjonsform, jfr. kap. 7 i konsesjonsloven.

Oppfølging av vilkår er basert på innrapportering fra landbrukskontoret/-nemda og fylkeslandbrukskontoret/- styret til landbruksdepartementet. Søknad skal fremmes innen fristen for tilflytting, dvs. ett år. Søknader som kommer inn etter utløp av fristen regnes som mislighold av vilkår for konsesjonsfri overtakelse. I regelen er det da landbruksdepartementet som overtar avgjørelsen. Det vises til rundskriv M-32/84 fra departementet.

Oppfølgingen varierer. Det skjer oftere i områder hvor det er press på dyrka mark enn i områder uten slikt press. Dette er en prioritering som skjer ut fra landbrukskontorets ressurser, men også fra mer eller mindre fast etablert praksis.

Et særlig problem er hvor selvskiftende arvinger ikke avgjør eiendommens

deling, eventuelt hvor skiftet tar tid. Svært ofte er ingen av arvingene interessert i å overta eiendommen som jordbruk. I regelen er eiendommen fraflyttet og arvingene bosatt i andre fylker. Eiendommen går etter tre år over til å bli et tingsrettslig sameie mellom arvingene. Dette etter fast praksis fra landbruksdepartementet, jf departementets rundskriv M 103/91 side 11.

Slike eiere søker som regel ikke fritak fra bo- og driveplikten uten etter særlig pålegg. Fritak i disse tilfelle er ikke aktuelt å gi, i alle tilfelle ikke med mindre eiendommen overføres til en eier. Det er rikelig med praksis mht. at landbrukseiendommer i sameie har driftsmessige problemer. Å avslå fritakssøknader ut fra dette er en saklig og tungtveiende grunn. I avgjørelsen tas som regel inn at fritak vil bli gitt dersom eiendommen overføres til en eier. En videre begrunnelse for dette er at i Finnmark i dag er ikke få landbrukseiendommer med så uoversiktlige eierforhold at enhver bruk av eiendommen er utelukket.

Øvrige søknader om fritak innvilges i det store og hele. I enkelttilfelle gis det midlertidig fritak ut fra en vurdering om hvor godt egnet eiendommen er for landbruk, eierens konkrete behov for fritak mm. Det burde kanskje vært lagt større vekt på å opprettholde bosettingen ved avgjørelsen. Det er imidlertid først og fremst ved søknad om konsesjon at dette trekkes inn.

Eiendommer med liten eller begrenset utnyttingsmulighet gis det som regel fritak uten tidsbegrensning for. Som oftest i forbindelse med vilkår om å stille eiendommen til disposisjon for landbruksinteresser dersom der er eller forventes å bli behov. Slik disponering skal skje på langsiktige (10 år eller mer) avtaler og i samarbeid med det lokale landbrukskontoret. Det kreves også at beitende husdyr skal kunne gå fritt og uhindret over eiendommen. Vilkårene varierer mht. hvor i fylket eiendommen ligger. Det stilles strengere krav i områder med aktivt landbruk enn i de mer perifere områdene.

Når det gis fritak fra bo- og driveplikten, stilles som regel de samme vilkår. Pga at landbruksmyndighetene ønsker å bevare jorda for landbruket, stilles det vilkår om dette for å få fritak. Vanligvis overlates det til det lokale landbrukskontor å gjennomføre de konkrete tiltak når fylkeslandbrukskontoret har truffet vedtaket. Å gjennomføre vedtaket krever i regelen at det er interesse for det hos jordbrukere i nærheten.

Fylkeslandbrukskontorets årsmeldinger skiller ikke mellom konsesjonssaker på privat grunn og på statsgrunn. Fra jordsalgskontorets arkiver er slike opplysninger vanskelig tilgjengelig da de utgjør en del av et sakskompleks og ikke er spesielt merket som konsesjonssaker.

Det er rimelig å anta at ca. halvparten av konsesjonssakene i perioden 1984-89 (før tillegg av § 1-12 i forskriftene om konsesjonsfrihet), det vil si ca. 80 saker pr. år, dreier seg om konsesjonssøknader for erverv av statsgrunn.

6.2 Søknader om erverv av arealer på statens umatrikulerte grunn - saksbehandling

Saksbehandlingsreglene er gitt i jordsalgforskriftene. I oppramsende form framgår det her hvem som skal uttale seg til den enkelte søknad. Omfanget av høringsinstanser er såvidt omfattende at regelen må oppfattes som uttømmende. Det bemerkes her at disse saksbehandlingsreglene er eldre enn forvaltningsloven, som i dag, om enn i mer generelle former, pålegger offentlige forvaltningsorgan samme plikt til å utrede saken før avgjørelse treffes.

Før 1980 (jfr. endringene i plan- og bygningsloven) foretok jordsalgsmyndigheten selv den saksbehandling som var beskrevet i eget regelverk (jordsalgforskriftene). I praksis medførte dette at jordsalgskontoret sendte saken på høring etter en på forhånd oppsatt høringsliste for den enkelte sak. Første høringsinstans som vanligvis er det kommunale landbruks-kontor, avga første uttalelse som så fulgte saken til neste navn på lista osv. Jordlovsmyndigheten valgte fra konsesjonslovens ikrafttreden (1974) og fram til ca. 1980 å behandle konsesjonssaken samtidig med jordlovssaken (vedl.9)*, slik at søknader innvilget av jordlovsmyndigheten fikk konsesjon samtidig.

Dette var en langvarig og lite effektiv prosess, da høringsinstansene hadde en tendens til å vurdere de uttalelsene som etter hvert fulgte saken i stedet for å gi en realitetsvurdering av søknaden basert på egne vurderinger. Mange søknader forsvant på veggen. Å finne ut hvilket ledd som sviktet kunne ofte være vanskelig. Situasjonen for søkeren var lite tilfredsstillende.

Etter at søknadene var ferdigbehandlet og innvilget av jordsalgsmyndigheten, ble de "samlet" kommunevis for utmåling i sommerhalvåret. Når utmålsforretningene var ferdiglaget etter målesesongen, ble festekontraktene opprettet.

Kommunal arealstyring før 1980 var avhengig av at kommunene hadde innført vedtekter til bygningsloven. I Finnmark var det ikke alle kommunene som hadde et slikt styringsverktøy. En av årsakene til at kommunene ikke engasjerte seg for å få dette styringsverktøy som forskriftene var, var nok det faktum at jordlovs- og delvis også

jordsalgsmyndigheten (for statens grunn) utfylte rollen som delingsmyndighet slik at det var redusert behov for initiativ fra kommunene.

Ved innføring av delingsloven i 1980 ble alt ansvar for måling, kartlegging og den medfølgende saksbehandling overført til kommunene (ved innføring av delingsloven og endringer i plan- og bygningsloven). De tidligere målebestemmelsene i plan- og bygningsloven, § 62, ble erstattet med målebestemmelser i delingsloven. Samtidig ble måleplikten utvidet fra tettstedsarealer til å gjelde all grunn i hele landet inklusive vassdrag. Kommunene fikk også det samordnende ansvar for saksbehandlingen i delingssaker, det vil si kommunene fikk ansvaret for at sektormyndigheter og andre fikk anledning til å uttale seg til de aktuelle søknadene. Plan- og bygningsloven fikk klare bestemmelser som gav kommunene styringsrett med all deling av grunn, § 63, også deling av statens umatrikulerte grunn. Dette medførte at kommunene var henvist til å skaffe til veie det samme vurderingsgrunnlag som jordsalgskontoret benyttet etter jordsalgforskriftene for å kunne avgjøre delingssøknader. Kommunene overtok på denne bakgrunn saksbehandlingen, og nødvendige uttalelser/vedtak ble innhentet fra sektor-myndigheter/andre aktuelle ved å sende saken til samtlige berørte.

Endringene i saksbehandlingsreglene som kom i 1980 fikk konsekvenser for jordsalgsmyndigheten. Saksbehandlingsreglene i plan- og bygningsloven kom etter hvert til å erstatte saksbehandlingsreglene i jordsalgforskriftene. Å praktisere saksbehandlingsreglene gitt i jordsalgforskriftene på dette grunnlag ville gitt en unødvendig dobbeltbehandling. Jordsalgsmyndighetenes målebestemmelser som var fastsatt av Direktoratet for statens skoger, mistet sin aktualitet pga at delingsloven var landsomfattende og derfor omfattet alle landarealer deriblandt den umatrikulerte grunnen i Finnmark. Denne problematikken er behandlet i det nevnte 3B-prosjektets rapport for Finnmark. Etter arbeidsgruppens syn bør det følges opp.

For jordlovs- og konsesjonslovsmyndigheten skjedde det også en endring i saksbehandlingspraksisen rundt 1980. Det ble nå reist krav om at det skulle foreligge en bindende avtale mellom kjøper og selger før konsesjonssaken i det hele tatt ble vurdert, hvilket er i overenstemmelse med saksbehandlingsreglene gitt i konsesjonsloven.

Konsesjonslovens kapittel 6 inneholder saksbehandlingsreglene. § 19 gir en detaljert beskrivelse av hvordan søknad om konsesjon skal fremmes og hvor den skal sendes. § 19 lyder:

"Søknad om konsesjon etter denne lov skal sendes ordføreren i den

kommune der eiendommen ligger. Søknaden skal gi opplysninger om erververen og den eiendommen det gjelder og om formålet med og alle vilkår for ervervet. Gjelder det arv, gave eller gavesalg, skal eiendommens eller rettighetens verdi oppgis. Avskrift av hjemmelsdokument (skjøte), kontrakt og takst skal vedlegges hvis slike dokumenter foreligger. Det må gjøres rede for forhold som kan ha betydning for spørsmål om konsesjon og bruk av statens eller kommunens forkjøpsrett. Eier og bruker må finne seg i at det blir holdt synfaring, oppmåling, kartlegging og bonitering av eiendom og bebyggelse...".

For jordsalgsmyndighetens side måtte derved en delingssak sluttbehandles før landbruksmyndighetene kunne (ville) ta stilling til konsesjonsspørsmålet.

Denne praktiseringen av saksbehandlingsreglene i konsesjonsloven medførte at jordsalgskontoret og søkeren måtte ha en bindende avtale om det arealet som skulle bortfestes og betingelsene bortfestet skulle skje på. Kontrakten mellom jordsalgskontoret og fester måtte med andre ord foreligge. Det var imidlertid vanskelig å avtale eksakt pris for bortfestet på forhånd da prisen var avhengig av størrelsen på det bortfestede areal. Dette pga av at arealet var ukjent inntil kartforretningen var avholdt og målebrev utstedt. Prisen var og måtte forsåvidt være ukjent ved kontraktsinngåelsen.

Jordlovs-/konsesjonslovsmyndigheten praktiserte å kreve inngått kontrakt før konsesjonssaken ble behandlet fram til forskriftsendringen til konsesjonsloven kom i mars 1990 og konsesjonsbehandlingen på statens grunn opphørte.

Jordsalgsmyndigheten så det ikke som sin plikt å "kontrollere" at konsesjon ble gitt etter at kontrakten var opprettet. Jordsalgskontoret oppfattet det imidlertid som sin plikt å legge forholdene til rette for konsesjonsbehandling, og etterkom forvaltningslovens krav til veiledning. Denne veiledningen skjedde ved orienteringsbrev til søkeren på et så tidlig tidspunkt som mulig i saksbehandlingen.

Ved utsendelse av festekontrakten ble det alltid lagt ved søknadsskjema for søknad om konsesjon. Søknadsskjemaet var ferdig underskrevet av bortfester, dvs jordsalgskontoret, og vedlagt kopi av alle nødvendige dokumenter for fremme av konsesjonssøknaden.

Ikke alle festere så det som påkrevd med tinglysing (det har heller aldri vært tinglysingstvang). I og med at festedokumentet ikke skulle tinglyses, ble det derfor i mange tilfeller heller ikke søkt om konsesjon.

Det originale hjemmelsdokument kunne i slike tilfeller bli liggende ved jordsalgskontorets arkiv i mange år. Det skjer ikke lengre.

Først når det ble aktuelt å benytte festeretten som pantesikkerhet, dukket konsesjonssaken opp igjen når dokumentene skulle tinglyses.

Før landbruksmyndighetene var nok praksisen med å kreve en ferdig festeavtale før konsesjonssaken ble behandlet, mer et spørsmål om å tilfredsstillere lovens krav til saksbehandling enn et spørsmål om praktiske fordeler.

6.3 Delingssaker på statens grunn - samordning av regelverket

Som det framgår av forannevnte har både plan- og bygningsloven og jordsalgsloven egne, selvstendige saksbehandlingsregler for det som gjelder delingssaker. De er i tillegg temmelig like. Dersom begge etater følger sitt eget regelverk slavisk, vil det resultere i en unødvendig dobbeltbehandling.

Med utgangspunkt i dette faktum tok 3B-prosjektet opp saksbehandlingsreglene etter de to lovene til vurdering.

Ett av resultatene av 3B-prosjektets arbeid ble en rapport datert 25.03.87 (vedl.1)* som konkluderer med følgende:

"Søknader om rettigheter på statsgrunn sendes jordsalgskontoret som etter en "klarering" i.h.h.t. eget regelverk sender saken til det kommunale bygningsråd for behandling etter plan- og bygningsloven. Dersom bygningsrådet under saksbehandlingen mottar **uttalelser** fra sektormyndighet som ikke selv har vedtakshjemmel, og uttalelsen er av en slik karakter at det kan forventes at jordsalgsmyndigheten vil komme til å avslå søknaden, returnerer bygningsmyndigheten saken til jordsalgskontoret som avgjør saken i.h.t. eget regelverk. Under denne behandling er søknaden til kommunen trukket tilbake, og saken må eventuelt fremmes på nytt for kommunal bygningsmyndighet."

Avtalen mellom jordsalgsmyndigheten og de kommunale bygningsråd er illustrert i figur 7 (merket X).

De kommunale bygningsråd er kjent med at manglende anbefaling av delingssøknaden fra jord-/konsesjonslovsmyndighet vil kunne gi avslag etter jordsalgslovgivningen.

Denne avtalte praksis fungerer tilfredsstillende, og dobbeltbehandling etter to regelverk (jordsalgslov og bygningslov) unngås. Praksisen er

spesielt gunstig i forbindelse med klagebehandling i og med at parallell klagebehandling etter to selvstendige regelverk unngås.

Klagebehandlingen kan illustreres med følgende eksempel:

A søker om en rettighet på statens grunn. B blir berørt av tiltaket. A får innvilget sin søknad etter plan- og bygningsloven. B er part i saken og påklager dette vedtaket til Fylkesmannen.

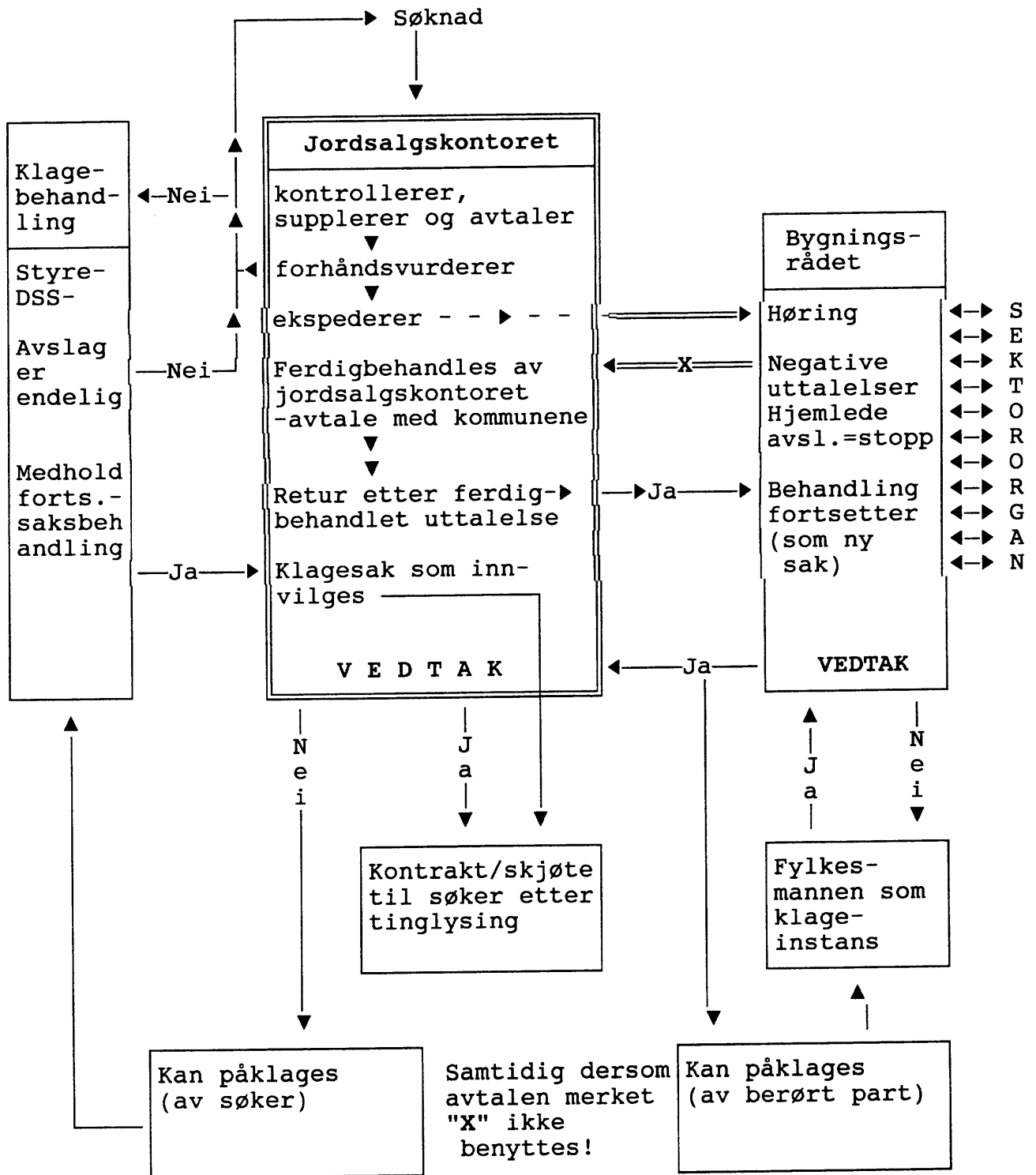
Søknaden fra A returneres til jordsalgsmyndigheten som avslår søknaden på grunn av de uttalelsene som er framkommet under bygningsrådets saksbehandling. A påklager jordsalgsmyndighetens vedtak til Direktoratet for statens skoger.

Derved klager både A og B, til hver sin klagebehandler, på ulike vedtak i samme sak.

Den avtalte saksbehandlingspraksis ble først iverksatt som en prøveordning i noen utvalgte kommuner. Resultatet var meget oppløftende, og alle Finnmarkskommunene praktiserer i dag ovennevnte framgangsmåte i saksbehandlingen. Som nevnt foran er saksbehandlingsreglene i jordsalgsforskriftene i praksis erstattet av saksbehandlingsreglene i plan- og bygningsloven, og derfor ikke lengre "aktive". Reglene bør også her tilpasses praksis.

De generelle saksbehandlingsregler som er nedfelt i forvaltningsloven burde, dersom de ble gjort gjeldende for jordsalgskontoret, være tilstrekkelig for å ivareta kvalitetskravet som bør stilles til saksbehandling generelt.

Saksbehandlingen, og de rutiner som er avtalt med kommunene for å unngå dobbel og samtidig klagebehandling etter jordsalgsloven og plan- og bygningsloven, vises i figur nr 7 på neste side.



Figur 7: Avtale mellom jordsalgskontoret og kommunene

Grunnen til at jordsalgsmyndigheten **ikke** avgjør alle saker etter eget regelverk før saken oversendes den kommunale bygningsmyndighet, er at en slik praksis **kun** vil gi kortere saksbehandlingstid i de tilfeller der

jordsalgsmyndigheten **avslår** søknaden med hjemmel i eget regelverk. Dette gjelder under 3 % av søknadene som behandles ved jordsalgskontoret. For de øvrige vel 97 % av søknadene som blir innvilget av jordsalgsmyndigheten, ville en slik praksis gi lengere saksbehandlingstid.

Slik praksis er i dag, inngår jordsalgsmyndigheten en avtale med kjøper/fester etter at delingstillatelse er gitt av bygningsmyndigheten. Avtalen sier blandt annet at alle gebyr som påløper skal betales av fester/kjøper. Når avtalen er signert bestilles målebrevet for festers regning. Etter at målebrevet er tinglyst inngås kontrakt/utstedes skjøte. På statens grunn opphørte konsesjonsbehandlingen ved innføring av ny forskrift av 30.03.90.

6.4 Søknad om konsesjon/egenerklæring om konsesjonsfrihet

Søknad om konsesjon fremmes på egne skjema fastsatt av Landbruksdepartementet. Formålet med søknaden, dvs hvordan arealet er tenkt brukt, er avgjørende for hvordan saksbehandlingen skal foregå. Etter at kjøps/leie-avtale er inngått, sendes søknad om konsesjon, på spesielt skjema, til ordføreren i vedkommende kommune. Etter at kommunal forkjøpsrett er vurdert, sendes saken til landbruksmyndigheten for behandling. Det vises her til konsesjonslovens saksbehandlingsregler gjengitt under kap. 6.2.

Arbeidsgruppa vil reise spørsmål om hvorvidt det er nødvendig og hensiktsmessig at slike søknader i det hele tatt skal sendes ordføreren i vedkommende kommune. Arbeidsgruppens inntrykk er at det ikke er tilfelle.

Rettighetserverv som er gjort konsesjonsfrie, pålegges å dokumentere at de faller inn under forskriftenes unntaksbestemmelser ved å fylle ut et skjema om egenerklæring. Ved forskrift 13.januar 1984 til konsesjonsloven, er det gitt regler for bruk av egenerklæring om konsesjonsfrihet. De forskjellige alternativer i egenerklærings skjemaet skal attesteres der dette er påkrevd, dvs anført i skjemaet. Bygningssjefen er attestasjonsmyndighet i vedkommende kommune. Slik attestasjon reduserer kontrollbehovet for tinglysingen.

Både ved konsesjonssak og ved konsesjonsfritt erverv dokumentert gjennom egenerklæring, kan tinglysingsdommeren kontrollere opplysningene og om nødvendig innhente ytterligere informasjon. Tilleggsinformasjonen for tinglysingssaker som gjelder statsgrunn blir som oftest innhentet fra jordsalgskontoret enten det gjelder tilleggsinformasjon om søker, de vedlagte dokumenter eller arealet.

7. VURDERING AV DAGENS ORDNING

7.1 Nedlagte bruk og brakklagt jordbruksjord

I Finnmark er mange av landbrukseiendommene ute av drift og jorda brakk. Totalt er ca 30 % av den private eiendomsmassen brakk.

I svært mange tilfeller er ikke de nødvendige hjemmelsoverganger ordnet ved generasjonsskifte. Eiendommene er ofte ubebodd på grunn av fraflytting. Gammel slåttemark som ikke har vært bebygget kan identifiseres ved den vegetasjon som er på stykket (gjengrodd av vier og bjørk) eller ved nedfalte gjerder og forskjellige innretninger for å tørke/oppbevare høy. Ofte er også gamle grøfter en indikasjon på at stykket har vært dyrket og sansynlig er i privat eie. Når slike eiendommer er bebygget, er det som regel med en fritidshytte, svært sjelden flere.

Det kan være mange grunner til slikt forfall av eiendommer. At de er lite verd som dyrkingsjord i dag, og at etterspørselen etter slike eiendommer er liten, kan være en årsak. Eiendommer i fraflyttede områder der det er gitt fraflyttingstilskudd er ofte så klausulerte at de ikke kan omsettes eller tas i bruk uten at fraflyttings-bidraget tilbakebetales.

En annen årsak kan være at eiendomsomsetningen lider under et regelverk som gjør omsetningen eller bruksendring fra jordbruk til annen bruk vanskelig.

Andre årsaker kan være det faktum at tilgjengelig statsgrunn i de fleste tilfeller er så rimelige at prisene, og derved interessen for salg, på denne måten "holdes nede".

Den kommunale plansituasjonen kan trolig i enkelte tilfeller også være en medvirkende årsak til at private eiendommer blir liggende ubenyttet. Etter hvert som kommunene avslutter arbeidet med arealdelen til kommuneplanen, blir store deler av kommunen lagt ut til L-N-F områder, dvs landbruk-, naturvern- og friluftsområde. Størstedelen av statens umatrikulerte grunn vil i arealdelen til kommuneplanen være avsatt til L-N-F områder. Innenfor disse områdene ligger det i dag også private eiendommer. Mange av disse har tidligere vært drevet som landbrukseiendommer, ofte også i kombinasjon med annen næring, eller som ren slåttemark (utmarksslåtter). I overensstemmelse med det planlagte formål, kan disse eiendommene fortsatt brukes til landbruksformål. Annen utnyttelse vil måtte medføre dispensasjon fra det planlagte formål eller planendring.

Fritidsbebyggelse i L-N-F området er ikke i overensstemmelse med den

planlagte formål. Fritidsbebyggelse i L-N-F området må behandles som dispensasjonssaker. Behandling av dispensasjonssaker blir ofte mer omstendelig enn hva som ville vært tilfelle dersom søknaden var i overenstemmelse med det planlagte.

Graderingen av L-N-F området, i A og B områder, kan åpne for enklere saksbehandling for bygging av fritidsbebyggelse. Etter utvalgets mening ville en oppdeling av L-N-F området, der L- områdene (nåværende og potensielle områder for landbruk) ble særskilt avmerket på planen, kunne lette vernet av landbruksarealene og samtidig gjøre de resterende arealer lettere anvendelig til andre formål, ved mindre og enklere saksbehandling. Enda mer tilpasset samfunnets styringsbehov ville det være om en også kunne skille ut dyrket og dyrkbar arealer ved såkalte J-områder, dvs jordbruksområder.

7.2 Statens grunn

7.2.1 Press på statseide utmarksarealer

De attraktive områdene ligger gjerne langs fjordene. Her er ofte store deler av strandstrekningene gammel bosetning og følgelig privat eiendom, og eiendommer sjelden bebygd med annet enn våningshus. Som nevnt i forrige punkt ligger imidlertid store deler brakk samt at det er liten omsetning. En årsak til det er uklare eiendomsforhold, utstrakt sameie og lave priser. Dessuten kan det tenkes at "trusselen" om at offentlige forkjøpsrett skal benyttes, vil avholde flere fra å selge.

Erverv må derfor ofte skje på statsgrunn. Manglende utnyttning og aktivitet forbundet med privat grunn kan således skape et press på de ledige omkringliggende utmarksarealene på statens grunn.

Et eksempel som kan nevnes her, er kyststrekningen fra Vadsø og østover langs Varangerfjorden. Her er store deler av grunnen langs fjorden solgt til private opp gjennom tidene. De private eiendommene strekker seg innover Varangerhalvøya så langt det er mulig med for-dyrking (ca. 1-2 km). Disse eiendommene er i det alt vesentlige fri for bebyggelse og gjengrodd av vier. Ofte står det også gamle gjerderester med nedfalt netting og piggetråd igjen mellom teigene.

Hyttebyggingen i dette området skjer stort sett på statens grunn nord for eller lengre fra sjøen, det vil si bak de private eiendommene. Hyttebyggingen skjer i relativt frodige daler og ved bekkefar. De områdene som bebygges blir på denne måten ofte de viktigste viltbiotopene og gode beiteområder for blandt annet rein.

Et annet område, som kan sies å være representativt for fjordstrøkene i Finnmark, er Sandfjorden ved Hamningberg i Båtsfjord kommune. Sandfjorden er en elvedal omkranset av fjell og hav. Dalen er relativt frodig og lun. I dalbunnen ligger det private eiendommer på begge sider av elva, antakelig 28 i alt. Grensene for disse eiendommene er uklare, det samme er hjemmelsforholdet til de fleste av dem. Gjennomsnittsalder på hjemmelshaverne er ca. 70 år. 25 av hyttene ligger på statsgrunn til tross for at mesteparten av dalen er privat eiendom.

En annen årsak til at hyttetomter ofte søkes på statens grunn kan være at den private grunnen ofte holdes innen slekten og således vil være vanskelig for utenforstående å få hånd om. Overdragelser innen familien vil ofte være konsesjonsfrie, jfr. konsesjonslovens § 6. Konsesjonsloven alene kan ikke tillegges ansvaret for at presset på statseide utmarksarealer er stort når det gjelder tomter til fritidsformål.

For å få et inntrykk av hvorfor hyttetomtsøkere søker tomt på statens grunn, og ikke på privat grunn som ligger i samme område, sendte vi den 7. juni 1991 ut en spørreundersøkelse til i alt 18 tomtesøkere (søknader fra 1989). 13 av disse svarte. Felles for disse søkerne var at de søkte tomt på statens grunn like opp til private utmarkseiendommer. Det var varierte grunner til at søknadene falt på statens umatrikulerte grunn og ikke på de private eiendommene. Enkelte svarte at

- tomta på statsgrunnen hadde bedre beliggenhet - 7 stk,
- en ikke regnet med å få tomt på den private grunnen/kjente ikke eieren - 6. stk.
- en ikke trodde at det kunne søkes på privat grunn - 5 stk.

Spørreundersøkelsen var for liten til å gi noe entydig svar. Like fullt gir den en indikasjon på forholdene.

En annen årsak til at pågangen på tomter på statens grunn er stor kan også skyldes det faktum at sjansen for å få sin søknad avslått er vesentlig større på privat grunn enn den er på statsgrunn. I perioden 1984 til og med 1988 var fylkeslandbruks-kontorets saksbehandlingsresultatet for det som gjelder delingssaker følgende:

	Privat	Stat
Antall søknader	215	531
Antall avslag	59	39
Avslagsprosent	<u>27,5%</u>	<u>7,4%</u>

Dette viser at hovedtyngden av konsesjonssøknader innvilges, se forøvrig også tabell 5.

Det bør bemerkes at deling iht jordlovens § 55 på privat grunn er belagt med gebyr mens lignende saker på statens grunn er gebyrfrie. Det er neppe tvil om at også dette forhold bidrar til å øke etterspørselen etter statsgrunn og bør derfor vurderes endret.

7.3 Nærmere om forskriften om konsesjonfrihet for visse erverv i Finnmark av 30. mars 1990.

Forskriften som utvidet konsesjonfriheten i Finnmark, etterkom ønsket om konsesjonfrihet for alle erverv fra Finnmark jordsalgskontor.

Forskriften hjemler videre konsesjonfrihet for erverv av bebygget eiendom med areal ikke over 10daa. Det vil si at alle bebygde eiendommer under 10 daa er konsesjonsfrie.

Konsesjon er heller ikke nødvendig ved erverv av eiendom som er lagt ut til annet enn landbruk i kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan. Erverv i samsvar med ovennevnte planer setter ikke krav til bebyggelse eller størrelse. Det innebærer at det ikke er noen arealgrenser for slike.

Forskriften gir ikke utvidet adgang til konsesjonsfrie erverv av ubebygget eiendom. Her gjelder fortsatt 1 tomt med areal under 2 daa (denne arealgrensa gjelder utenom planområde).

Erverv av tomter fra etablerte eiendommer (utenom planområder) kan være en aktuell problemstilling i mange saker i Finnmark. Disse tomter vil også i det vesentligste være ubebygde. I følge den nye forskriften vil slike tomter fortsatt være konsesjonspliktige.

Det er videre klart at jordlovens delingsbestemmelser gjelder fullt ut for slike erverv (deling fra etablerte eiendommer eller deling av bruksenhet). Hensikten med også å praktisere konsesjonsloven i slike tilfeller har derfor ikke annen hensikt enn å kunne kontrollere erververen og omsetningsprisen da delings-bestemmelsene i jordloven kontrollerer selger og areal - konsesjonslovens bestemmelser kontrollerer kjøper og pris.

Ved salg av hele eiendommer har ikke det offentlige andre kontrollmuligheter enn konsesjonsloven.

Regjeringsbeslutningen som ligger til grunn for denne utredningen, fastsatte at alle erverv skulle være konsesjonsfrie med unntak for

landbukseiendommer med mer enn 10 daa dyrket areal og når eiendommen fortsatt er i drift.

Forskriften medfører konsesjonsfrihet for alle erverv fra jordsalgsmyndighetene og går lengre enn regjeringsbeslutningen i denne relasjon. Forskriften fulgte derimot ikke opp regjeringsbeslutningen for de tilfelle at ervervet skjer fra andre.

7.4 Administrative og økonomiske konsekvenser for ulike aktører som følge av 1990-forskriften

Forskriften har nå vært gjeldende i mer enn tre år. Den 6. august 1991 sendte vi ut en spørreundersøkelse til samtlige kommuner og sorenskriverkontor, fylkeslandbrukskontoret og Finnmark jordsalgskontor. Adressatene ble oppfordret til å si hvordan de oppfattet sin egen arbeids-situasjon etter innføringen av den nye forskriften.

Med unntak av uttalelsen fra fylkeslandbrukskontoret var samtlige svært positive til den nye forskriften. Særlig ble det uttrykt positive holdninger fra sorenskriverkontorene som har fått en reell arbeidslettelse ved at de slipper å kontrollere egenerklæringene om konsesjonsfrihet for det som gjelder statens grunn. Den samme arbeidsbesparelsen registreres også ved jordsalgskontoret (se 7.4.1). I kommunene ser det ut til at det kun er registrert mindre arbeidsbesparelser.

Det overraskende var at konsesjonsmyndigheten selv, dvs fylkeslandbruksmyndighetene, ikke fikk noen arbeidsbesparing.

7.4.1 Virkninger for staten som grunneier/-forvalter

Etter forskriften av 30. mars 1990 er alle erverv fra jordsalgskontoret konsesjonsfrie. Dette har gitt en viss innsparing i arbeidsmengden med den enkelte sak ved jordsalgskontoret.

Innsparingene i arbeidsmengden er ikke oppstått på grunn av at konsesjonssakene opphørte, men først og fremst fordi konsesjonsfriheten ikke lengere skal dokumenteres med egenerklæring. Egenerklæringsskjemaene om konsesjonsfrihet var ofte mangelfullt utfyllt, og de ble ofte sendt flere ganger fram og tilbake for å få de nødvendige underskrifter og attestasjoner. All overføring av festeretter var også før forskriftsendringen av 30. mars 1990 konsesjonsfrie, men da betinget av at konsesjonsfriheten var dokumentert på attestert egenerklæring.

Fra jordsalgskontorets side har konsesjonsfriheten resultert i at egenerklæringen om konsesjonsfrihet kan unnlates i ca. 700 saker

(overføringer og nyetableringer). Med manuell utfylling av egenerklæringsskjemaet, oppklaringsbrev for korrekt skjemautfylling og underskrift, journalføring og ekspedering utgjør dette en merkbar innsparing i arbeidsmengden, ett arbeid som tidligere ikke ga annen gevinst enn et korrekt utfylt skjema. Det må antas at arbeidsbesparelsen ved jordsalgskontoret dreier seg om ca. $\frac{1}{2}$ årsverk. I tillegg kommer besparelser ved mindre direkte henvendelser, telefoner osv.

7.4.2 Tinglysingskontorene

Ved tinglysingskontorene antas det at arbeidet med kontroll og fram- og tilbakesending av egenerklæringene (for det som gjelder statens grunn) har noenlunde samme volum som ved jordsalgskontoret. Egenerklæringene går ofte direkte til tinglysingskontoret uten å være innom jordsalgskontoret. For tinglysingskontorene gjenstår fortsatt et stort kontrollarbeide med egenerklæringene som gjelder omsetning av privat grunn. Det anslås at arbeidsbesparelsen også her vil ligge rundt ca. $\frac{1}{2}$ årsverk.

7.4.3 Bygningsmyndighetene

Også bygningsmyndigheten slipper attestasjon av egenerklæringer om konsesjonsfrihet for det som gjelder statens grunn i Finnmark. For omsetning av privat grunn er attestasjonsarbeidet fortsatt til stede. Dersom bygningsmyndighetene, til sammen 20 etater i Finnmark, sparer i overkant av 2 ukeverk hver, vil dette tilsammen utgjøre ca. 1 årsverk.

7.4.4 Kommunenes sentraladministrasjon

Kommunene slipper konsesjonsbehandling for overdragelser fra Finnmark jordsalgskontor. I Finnmark vil dette si ca. 25 konsesjonssaker pr. år (1989). Kommunene var ikke engasjert i arbeidet med egenerklæringene om konsesjonsfrihet, slik at arbeidsbesparelsen her blir minimal.

Forskriftens pkt. III har ført til at de fleste kommunene helt har mistet muligheten til å benytte forkjøpsretten etter konsesjonsloven. Dette har flere kommuner ikke vært klar over før forskriften trådte i kraft. Dette innebærer at kommunens erverv av utbyggingsgrunn må skje gjennom frivillig erverv eller ekspropriasjon. Det må imidlertid i denne sammenheng understrekes at kommunens forkjøpsrett etter det arbeidsgruppen kjenner til ikke benyttes, jf pkt 5.2.2 b.

7.4.5 Landbruksmyndighetene

For landbruksmyndigheten er arbeidsbesparelsen omtrent av samme volum

som for kommunene, men det faktum at konsesjonssakene blir behandlet både lokalt (landbruks-nemndene) og sentralt (fylkeslandbrukskontoret og Landbruks-departementet) gjør at arbeidsbesparelsen her blir dobbelt så stor som i kommunene. Landbruksmyndigheten var ikke engasjert i arbeidet med egenerklæringene om konsesjonsfrihet, slik at arbeidsbesparelsen blir minimal også her (tilsammen ca. 25 kurante saker pr. år.)

Den nedgangen en har hatt i konsesjonslovsaker hos fylkeslandbrukskontoret skyldes i stor grad delegering og mindre omsetning av fast eiendom. I svært liten grad har innholdet i forskriften av 30.03.90 hatt innvirkning på dette. Før forskriften kom, hadde en allerede redusert saksbehandlingen ved at utmål som var tilrådd av fylkeslandbruksstyret/ fylkeslandbrukskontoret ikke trengte ny konsesjonsbehandling dersom ervervet var i tråd med tilrådingen. Ved nye erverv skal sakene fortsatt til høring hos landbruksmyndighetene. Forskriften har ikke ført til mindre arbeidsmengde her.

Forskriften gjorde alle erverv av statsgrunn konsesjonsfrie. Søknad om etablering av utmål/feste skal fortsatt landbruksmyndighetene ha til høring. Endringen har dermed ikke redusert saksbehandlingen i særlig grad. Ved uttalelse til søknaden om erverv av statsgrunn gis søknaden samme vurdering som konsesjonssøknaden. De samme hensyn som taler for/mot vanlig erverv legges til grunn her.

7.4.6 Publikum og næringslivet

De direkte virkningene for den enkelte og for næringsdrivende er at flere erverv gjøres konsesjonsfrie og at flere erverv kan skje uten at erververen må betale konsesjonsgebyr.

Konsesjonsbehandling tar tid og innebærer derfor en forsinkelse av salget (for avhender) og av ervervet (for erverver) og av adgangen til å ta eiendommen/rettigheten i bruk. Tid er i mange tilfeller ensbetydende med penger og en utsettelse innebærer derfor ofte kostnader i en eller annen form.

Til slutt representerer en offentlig godkjenning i form av konsesjonsbehandling en usikkerhet for avhender og for erverver.

Utvidelsen av de konsesjonsfrie erverv omfatter i all hovedsak statens grunn. At slike erverv ikke skal dokumenteres ved egenerklæring om konsesjonsfrihet har gitt en helt klar gevinst også for publikum.

For omsetning av privat grunn er forholdene lite endret med unntak for

at arealgrensene er utvidet for bebygde eiendommer.

Sammenfatningsvis kan en si at endringen medfører reell arbeidslettelse for erverver, raskere eiendomssalg og bedre publikumsservice.

Når det gjelder antall konsesjonssaker som kan sløyfes vil dette utgjøre tilsammen ca. 25 saker pr. år, altså et ganske beskjedent antall. De fleste av disse sakene relaterer seg til hytter og i mindre grad til næring.

I de tilfelle erverv ble gjort konsesjonsfrie anslås innspart tid til å være mellom 4-6 måneder. I tillegg kommer noe spart tid som følge av delegering fra fylkeslandbruksstyret til fylkeslandbrukskontoret, anslagsvis ca. 1 måned slik at samlet forkortelse av saksbehandlingstiden blir mellom 5-7 måneder.

7.4.7 Samlet virkning

Samlet arbeidsinnsparing for anslås til minimum 2 -to- årsverk. I tillegg har endringen ført til noen færre saker på sentralt hold, det vil si departementet.

Systemet med egenerklæringer om konsesjonsfrihet og kontrollen med disse eksisterer fortsatt for privat grunn. Det antas at arbeidet med egenerklæringene dvs utfylling, attestering og kontroll utgjør mere arbeid enn selve konsesjonsbehandlingen.

At arealgrensen for bebygde eiendommer er hevet fra 5 til 10 daa kan en ikke se gjør noen særlig forskjell i denne sammenheng. For ubebygde eiendommer er fortsatt arealgrensen 2 daa og det er kun anledning til å erverve en slik ubebygd eiendom pr. kommune konsesjonsdritt, medmindre eiendommen er utlagt til annet enn landbruk i kommuneplanen, reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

7.5 Faktiske virkninger

Forskriften har ikke ført til merkbar økt eiendomsomsetning. Offisiselle tall fra eiendomsomsetningen viser heller ikke økte priser. Endringene har trolig ikke gitt noen verdiøkning på eiendommene som følge av økt etterspørsel (det knytter seg imidlertid usikkerheter til prisene som er oppgitt ved fri omsetning av eiendommer). Så langt ser det ikke ut til at den nye forskriften har gitt andre effekter enn reelle arbeidslettelser, innspart tid, bedre publikumsservice og bedre forutberegnelighet.

Eiendomsomsetningen i Finnmark dvs tinglyst omsetning av faste eiendommer har hatt følgende utvikling fra 1986 til og med 1990 (tallene for

Virkningene av konsesjonsloven i Finnmark

1990 er foreløpige - kilde Statistisk Sentralbyrå):

Total omsetning (antall)

1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2 457	2 536	2 345	2 558	2 645	2 363	1073

Tinglyste beløp (mill.kr)

381	515	444	385	399	418	199
-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Gjennomsnitt pr. eiendom (tusen kr)

155 067	203 076	189 339	150 508	128 166	176 893	185 461
---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Tabell 8 Omsetning av fast eiendom (kilde - Statistisk Sentralbyrå)

Den høye prisen pr omsatt eiendom skyldes i stor utstrekning at de fleste eiendommer som omsettes er bolig- og fritidseiendommer der bebyggelsen inngår i omsetningsprisen.

Som det framgår av de foreløpige tall fra Statistisk Sentralbyrå har ikke eiendomsomsetningen endret seg vesentlig i 1990 sammenlignet med årene forut. Forskriftsendringen har mao ikke medført noen endringer som kan tilskrives denne for 1990.

Forskriftsendringen kan ikke på basis av tallene fra 1990 nyttes som argument mot videre utvidelse av de konsesjonsfrie erverv.

Så langt arbeidsgruppen har vært i stand til å observere, kan en heller ikke se noen negative konsekvenser av forskriften.

8. FAKTISKE, ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER AV YTTERLIGERE INNSKRENKNING AV KONSESJONSPLIKTEN

Det er et sentralt ønske at rettsregler gir et best mulig uttrykk for de hensyn som ønskes ivaretatt eller den politikk som ønskes ført. Samtidig er det på det rene at politiske prioriteringer og beslutninger påvirkes av kunnskaper om virkemidlenes ulike konsekvenser. Denne erkjennelsen ligger til grunn for den såkalte Regelverksinstruksen. Instruksen som ble fastsatt av regjeringen påbyr at administrative og økonomiske konsekvenser av ulike tiltak skal utredes før tiltaket iverksettes. Dette kravet gjelder også for lov- og forskriftsendringer.

Selv om regelverksinstruksen ble vedtatt for å forhindre at nye bebyrdende tiltak ble iverksatt uten tilstrekkelig kunnskaper om tiltakets ulike konsekvenser og derfor ikke er rettet inn mot lettelser i tidligere fastsatte byrder, er det også ønskelig at en har kunnskaper om hvilke virkninger en avvikling av tidligere reguleringer vil ha for ulike aktører. Det bør samtidig presiseres at en ikke bør sette strengere utredningskrav ved avvikling av ordninger enn ved innføringen.

Forutsatt opprettholdelse av konsesjonsplikt i et større eller mindre omfang vil en måtte velge hvilke kriterier som skal skille de konsesjonspliktige fra de konsesjonsfrie erverv.

8.1 Kriterier for konsesjonsplikt henholdsvis konsesjonsfrihet

8.1.1 Arealgrenser

I tidligere konsesjonslover har det vært vanlig å knytte konsesjonsfriheten til forskjellige former for arealgrenser. Både forskriften fra januar 1989 (M-3/90) og forskriften fra 30.mars 1990 har begge arealgrenser som kriterium for konsesjonsfrihet.

En forutsetning for å nytte arealgrenser som kriterium når en skal skille mellom konsesjonspliktige og konsesjonsfrie erverv er at arealet er kjent. I Finnmark er det mange eiendommer som aldri har vært oppmålt. Bruk av arealkriteriet medfører derfor i Finnmark at mange eiendommer må oppmåles som ledd i eiendomsoverdragelsen. Kriteriet som i utgangspunktet er enkelt og derfor lett å praktisere ellers, er ikke like tjenlig i Finnmark som i resten av landet. I den forbindelse nevnes at bare 18 % av totalarealet i Finnmark er registrert i økonomisk kartverk. I tillegg kommer at økonomisk kartverk også har andre svakheter.

Det som er sagt nedenfor om vanskeligheter med fastsetting av eksakte arealstørrelser på dyrket/dyrkbar mark vil også gjelde totale arealgrenser

selv om praktiseringen her blir enklere enn når en går på den enkelte bonitet innenfor totalarealet.

8.1.2 Areal dyrket mark som er i drift

Med den regjeringsbeslutningen som ligger til grunn for denne utredningen ble det innført et nytt kriterium; dyrket areal som er i drift. Regjeringsbeslutningen legger opp til konsesjonsplikt for erverv av eiendommer som

- a: har et dyrket areal på over 10 daa og som
- b: er i drift

Videre ønskes en vurdering av konsekvensene av at arealgrensen heves til 50 daa.

Det er ikke umiddelbart klart hva som ligger i kriteriet "i drift". Det naturlige vil imidlertid være å fortolke dette i samsvar med jordlovens § 53 om å holde jord "i hevd". Dette kriteriet er velkjent etter lang tids praktisering av loven, og det er derfor ingen formelle betenkeligheter til å nytte kriteriet "i drift".

Selv om det formelle utgangspunkt er klart, kan kriteriet skape problemer i praksis. Det kan avhjelpest ved at landbrukskontoret i kommunen gjøres til attestasjonsmyndighet i Finnmark. Dvs at herredsaagronomen erstatter bygningssjefen.

Den viktigste innvending mot "driftskriteriet" er at styringsbehovet i aktive jordbruksområder også retter seg mot jord som ikke lengre er i aktiv drift samt dyrkbart areal. I slike områder vil forkjøpsretten være aktuell å bruke for å få hånd om jord og bruk som er ute av drift eller tenkes nedlagt, for å skaffe tilleggsjord.

Jordlovens § 53 vil bare delvis kunne erstatte konsesjonsloven her. § 53 krever en langt mere omstendelig fremgangsmåte enn konsesjonsloven.

Det er på bakgrunn av det anførte enighet i arbeidsgruppen om at å knytte konsesjonsfriheten til størrelsen på dyrket mark som er i drift, ikke anbefales.

8.1.3 Særregler for enkelte deler av landet

Forskriften av 1990 innførte et tredje kriterium ved at det ble gitt særregler for Finnmark. Dette medførte lokal/regional tilpasning av regelverket. Sagt på annen måte ble det med dette tatt hensyn til at

forholdene i Finnmark avviker fra resten av landet.

Selv om det normale er at lover og forskrifter gjelder for landet under ett er det ikke noe særsyn at enkeltregler gjelder begrenset del av landet. I tillegg til at jordsalgsloven bare gjelder i Finnmark, vises det til at fjelloven ikke gjelder i Nord-Norge og til utmarkskommisjonsloven for Nordland og Troms.

I konsesjonssammenheng avviker etter arbeidsgruppens syn forholdene i Finnmark vesentlig fra resten av landet og det bør derfor tas konsekvensen av det.

8.2 Konsekvensene av nedregulering

I Finnmark kan en i konsesjonslovsammenheng inndele eiendomstypene i tre:

- a. statens umatrikulerte grunn og andre eiendommer som forvaltes av jordsalgsmyndighetene
- b. eiendommer eid av andre offentlige myndigheter
- c. eiendommer eid av private

I behandlingen nedenfor er b og c slått sammen.

8.2.1 Statens umatrikulerte grunn og annet areal som forvaltes av jordsalgsmyndighetene

Forvaltningen av statens umatrikulerte grunn skjer som anført foran, med hjemmel i jordsalgsloven og forskrifter og bestemmelser gitt i medhold av denne.

Prisfastsettelse på statsgrunnen skjer ut fra eget prisregulativ som i dag fastsettes av Landbruksdepartementet. Det skulle således ikke være behov for noen overprøving verken av saksbehandlingsresultatet eller av prisfastsettelsen.

De samfunnsmessige interesser er tilfredsstillende ivaretatt. Landbruksinteressene skulle også være tilstrekkelig imøtekommet. De kan neppe være bedre tjent med konsesjonsloven da det også er Landbruksdepartementet som fatter beslutninger etter den loven.

Det er mulig enkelte vil hevde at de føler seg tryggere på de beslutninger som fylkeslandbrukskontoret fatter enn på jordsalgsmyndighetenes

praksis. Til det er å bemerke at det ikke har vært noen styringsproblemer med de regionale jordsalgsmyndighetene. For ordens og fullstendighetens skyld vil vi også bemerke at arbeidsgruppen heller ikke ser noen fornuftig ordning i at ulike statsetater på fylkesnivå underlagt samme departement skal "passe" på hverandre.

Kommunenes forkjøpsrett nyttes ikke og forkjøpsretten for staten benyttes ikke hvert år og har de siste årene maksimalt vært nyttet to ganger i løpet av et år. Årsaken er at jordsalgsgivningen tilgodeser det offentlige ved utvisning der det er behov for det. Kommuner og landbruksmyndigheten får dessuten uttale seg før statsgrunn avhendes.

For arealer som forvaltes av Finnmark jordsalgskontor kan ikke arbeidsgruppen se noen negative konsekvenser av å oppheve konsesjonsloven helt. Slik konsesjonsfrihet ble som anført foran, innført ved ikrafttredelse av forskriften av 30. mars 1990.

8.2.2 Eiendommer som eies og forvaltes av andre enn jordsalgsmyndighetene

All privat eiendom i Finnmark er utparsellert av den umatrikulerte statsgrunnen etter de til enhver tid gjeldende utvisningsregler.

Etter at forskriften av 30. mars 1990 trådte i kraft, ble det fra de mest kritiske hevdet at dette ville gi en kraftig økning i etterspørselen etter fritidseiendommer under 10 daa. Kritikerne var særlig engstelig for at dette skulle gi stor prisøkning på fritidseiendommene med negative virkninger for fylkets egne innbyggere.

Det ble særlig framhevet at eiendommer langs lakseførende vassdrag som Tana og Alta ville bli spesielt attraktive. Det vises her til at 10 daa er nok til å dyrke ett kufor som er vilkåret for å få fiskerett i Tanavassdraget med faststående redskap.

Slike oppkjøp har ikke skjedd og en mulig forklaring på det kan være at det også er et annet vilkår for slik fiskerett. Det siktes her til at den berettigede må bo på bruket slik at han eller hun tilhører elvedalens befolkning.

Etter at forskriften om konsesjonsfrihet av 30.03.90 nå har virket i nærmere tre år, kan arbeidsgruppen ikke se at dette har medført noen økning i eiendoms-omsetningen generelt eller i omsetningen av fritidseiendommer spesielt.

Bosettingsstrukturen i fylket er under endring, og flere lokalsamfunn er

truet av fraflytting. Mange av disse lokalsamfunnene har liten eller ingen jordbruksmessig betydning. Slike områder bør kunne tas i bruk til fritidsformål dersom det er et marked for det, og dette ikke strider mot annen prioritert arealutnyttelse.

I dag gis det ikke nydyrkingstilskudd. Dette vil redusere interessen for å investere i landbruksvirksomhet og bidra til reduserte priser.

Kritikerne av en oppmykning i konsesjonsplikten har hevdet at slike tiltak vil medføre oppkjøp i spekulasjonsøyemed. Etter arbeidsgruppens syn er det ikke interesse, men tvert om manglende interesse for kjøp og investeringer som representerer det største problemet for Finnmark som helhet. Arbeidsgruppen kan heller ikke se at kortsiktig spekulasjon har representert noe særlig problem i avgrensede deler av fylket.

Antallet av eiendommer der hjemmelsforholdet ikke er skiftet og ryddet opp i ved generasjonsskifter, tyder på at eiendomsverdien mange steder i fylket ikke er spesiell gunstig. Dersom verdien av eiendommene kunne økes ved en omvurdering fra "jordbruksverdi" til "fritidsverdi" ville det etter arbeidsgruppens syn kunne bidra til økt økonomisk aktivitet. En mere aktiv planlegging fra kommunenes side (arealdelen til kommuneplanen) vil kunne bidra til verdiøkning av den private eiendomsmassen, samtidig som presset på utmarksarealene på statens grunn kunne reduseres.

Det er enighet om at det vil være fordelaktig å utvide de konsesjonsfrie erverv til å omfatte alle erverv med unntak for landbrukseiendommer i drift og med dyrket areal over 10 daa.

8.2.3 Økonomiske konsekvenser av administrative lettelsers av ytterligere utvidelse av konsesjonsfrie erverv og å avvikle egenerklæringene

Det behandles i dag mellom 45 og 65 konsesjonssaker i året. Hvis forslaget i kap 9 tas til følge antas antall saker å bli i størrelsesorden 5. I klartekst betyr det at det er 10 ganger så mange erverv som må ha konsesjon i dag enn hva som er nødvendig etter arbeidsgruppens syn.

Arbeidsgruppen anslår innsparingene for landbrukskontorene å være mellom et halvt og tre-kvart årsverk. For kommunene ett månedsverk. Og for fylkeslandbruksmyndighetene ca tre månedsverk. Samlet innsparing av innskrenkning i konsesjonsplikten anslås til ca ett årsverk.

I tillegg kommer innsparinger som følge av foreslåtte endringer i egenerklæringssystemet. Det bemerkes at det mest ressurskrevende arbeidet med konsesjonsloven er arbeidet med alle unntakene fra loven,

det vil si kontroll av egenerklæringene om konsesjonsfrihet, og ikke arbeidet med å innvilge konsesjon. Dette skyldes at de fleste erverv i Finnmark er fritatt for konsesjonsplikt allerede. Det antas at også denne endringen vil utgjøre minst ett årsverk. Total innsparing anslås til rundt to årsverk for offentlige myndigheter.

I tillegg kommer innsparinger for privat sektor. Gjeldende gebyrsats er kr 700 pr sak. Med ca 50 saker innspart vil innspart gebyr for private være kr 35.000. I tillegg kommer gevinster av raskere saksbehandling og økt forutberegnelighet. Vi har ikke forsøkt å tallfeste betydningen av det.

8.3 Forholdet til resten av Europa

Norge har som medlem av EFTA inngått en avtale med EF om et europisk økonomisk samarbeidsområde, EØS. Avtalen krever at norske og utenlandske statsborgere ikke skal forskjellsbehandles ved erverv av fast eiendom. Et unntak må likevel kunne opprettholdes for fritidseiendommer, i likhet med det som i dag er fastsatt i Danmark. De spesielle konsesjonsregler som i dag gjelder for utenlandske statsborgere må følgelig som hovedregel fjernes i relasjon til andre borgere fra EØS/EF-området.

Industrikonsesjonsloven har som utgangspunkt at utenlandske statsborgere (og selskaper) må ha konsesjon for ethvert erverv av fast eiendom som ikke er konsesjonspliktig etter andre konsesjonslover - det vil i praksis si konsesjonsloven av 1974. I de senere år er det gjort unntak fra dette ved forskrift. I dag kan utenlandske statsborgere som er fast bosatt her i landet erverve en bolig, fritidshus og næringsseiendommer til eget bruk, uten at industrikonsesjonsloven kommer til anvendelse. Utlendinger som bor i utlandet og utenlandske selskaper må ha konsesjon også i slike tilfelle.

De særlige unntakene som er gitt fra konsesjonsplikten i Finnmark gjelder også for utlendinger. Det innebærer at utlendinger og utenlandske selskaper allerede kan erverve konsesjonsfritt i større grad i Finnmark enn ellers i landet.

På grunn av at kravet om likebehandling av EØS-borgere med norske borgere vil en ytterligere utvidelse av konsesjonsplikten også få virkninger for borgere fra slike medlemsstater.

Beslutninger om å la andre lands borgere få adgang til å erverve konsesjonsfritt i Norge, er selvsagt av politisk natur og må som sådan bestemmes av kompetente politiske organer. Arbeidsgruppen vil begrense seg til å bemerke at EØS-borgere også etter dagens reguleringer vil få

større adgang til konsesjonsfrie erverv i Finnmark enn i landet ellers pga 1990-forskriften.

EØS-medlemskapet forhindrer forskjellsbehandling ved konsesjonsbehandling og spørsmål reises derfor om hvor mye økt styring en konsesjonsplikt i realiteten vil innebære.

For eiendommer som overdras fra Jordsalgskontoret vil den nødvendige kontroll kunne foretas ved avgjørelsen av om eiendommen skal overdras, selv om det også her muligvis vil bli et krav at norske og EØS-statsborgere og selskaper likebehandles.

For overdragelser som ikke er ledd i myndighetsutøvelse vil det ikke være noe krav om likestilling av nordmenn og EØS-borgere, og en vil derfor i slike tilfelle stå fritt i valg av erverver.

9 FORSLAG TIL TILTAK

9.1 Tidligere iverksatte tiltak

Forskriften av 30. mars 1990 dekker ønsket om konsesjonsfrihet for erverv hjemlet i jordsalgslovgivningen. På slik grunn er derfor ønsket om konsesjonsfrihet allerede etablert og ytterligere tiltak er derfor ikke nødvendig.

1990-forskriften avviker imidlertid noe fra regjeringsbeslutningen i andre relasjoner. For det første ved at alle erverv fra jordsalgsmyndighetene er gjort konsesjonsfrie også når det omhandler landbrukseiendommer i drift og med areal over 10 daa dyrket areal. Her går forskriften lengre enn regjeringsbeslutningen. Når det gjelder bebygget eiendom ble ikke konsesjonsplikten opphevet slik regjeringen besluttet og forskriften går derfor kortere enn regjeringsbeslutningen i denne relasjonen. Arealgrensen ble riktignok hevet fra 5 til 10 da. For eiendommer utlagt til annet enn landbruk i henhold til plan- og bygningsloven ble konsesjonsplikten opphevet i tråd med det regjeringen vedtok.

I pkt 7.4 er det redegjort for betydelig positive virkninger som følge av forskriften. Det er på den annen side ikke registrert noen negative konsekvenser. I kap 8 er det også redegjort for ytterligere gevinster ved fortsatt utvidelse av området for konsesjonsfrie erverv.

I tråd med mandatet reiser det seg et spørsmål om en bør gå videre med ytterligere konsesjonsfrihet.

9.2 Arbeidsgruppens forslag uavhengig av Norges forhold til EØS/EF

Det er enighet i arbeidsgruppen om at salg fra statlige og offentlige myndigheter kan gjøres konsesjonsfrie. Det innebærer en utvidelse ift forskriften av 1990 slik at også salg fra andre statlige organer enn jordsalgsmyndighetene og salg fra fylkeskommunen og kommunene gjøres konsesjonsfrie. Det har som redegjort for foran, allerede skjedd for boligtomter og andre eiendommer fra kommuner. Det framgår av de generelle konsesjonsforskriftene.

Når det gjelder andre eiendommer, må det imidlertid bemerkes at konsesjonsfritt salg kombinert med at staten skal ha en kontroll med hvem som erverver, vil forutsette at f eks andre statlige selgere i likhet med jordsalgsmyndighetene sjekker hvem kjøper er. Spørsmål kan selvsagt reises hvor langt en skal "overlate" slike statlige selgere å kontrollere kjøper. Arbeidsgruppen har ikke sett dette som et forhold som bør tillegges særlig vekt.

Det er enighet om at konsesjonsplikten begrenses til jordbruksjord som selges av private. Alle andre eiendoms typer bør være fritatt for konsesjon. Det samme bør være tilfelle for jordbruksjord når denne er utlagt til annet enn landbruk i henhold til plan- og bygningsloven. Dette følger av allerede iverksatt tiltak.

Det er også enighet om at bare landbrukseiendommer med jordbruksareal, dvs dyrket og dyrkbar mark, over 50 daa bør være konsesjonspliktige.

Landbrukseiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa bør gjøres betinget konsesjonsfrie. Betingelsene for konsesjonsfrihet vil være at om erverver ikke akter å drive jorda selv, må den stilles til disposisjon for drift for andre interesserte enten ved salg eller ved langtidskontrakt, dvs minimum 10 år. Fristen for å sette jordbruksjorda i drift bør være 1 år, men betingelsen om salg/bortleie vil hefte ved eiendommen i 5 år. Dette vil være i samsvar med konsesjonslovens regler om driveplikt, jfr. §6. En vil med dette forebygge omgåelse av reglene i samme grad som konsesjonsloven legger opp til.

Arbeidsgruppen foreslår at slikt erverv benevnes "betinget konsesjonsfrihet".

Den foreslåtte endring for landbrukseiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa bør gjelde alle erververe, også de som omfattes av konsesjonslovens § 6 nr 1 og 2 (slektninger).

De foreslåtte endringer medfører at konsesjonslovens regler om boplikt oppheves for landbrukseiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa.

De lempninger de foreslåtte endringene medfører for landbrukseiendommer med jordbruksjord mellom 10 og 50daa bør også få virkning for de som har tyngere vilkår gitt i forbindelse med tidligere overdragelser, det vil si at endringene gis tilbakevirkende kraft.

Alle som erverver eiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50daa må fylle ut egenerklæring der de godtar betingelsene for konsesjonsfrihet. Dersom ingen interesserte melder seg innen den fastsatte fristen, bortfaller betingelsene og ervervet er konsesjonsfritt inntil ny omsetning er aktuell.

Ved manglende enighet om pris fastsettes denne av landbruksmyndighetene.

Forsøket bør evalueres etter 3-5 år.

Eiendommer med mindre enn 10 daa er fritatt for konsesjon og for egenerklæring.

Det er også enighet om at systemet med egenerklæring og en konsesjonsgrense på 50 daa bør være en forsøksordning som bør evalueres etter 3-5 år. Det vises i denne forbindelse til Næringslovutvalgets mandat om forsøksiltak for Nord-Norge, til hensynene ba den nye forsøksloven og til Lovstrukturutvalgets forslag om økt evaluering av lovgivning og reguleringstiltak.

Arbeidsgruppen foreslår også at den konsesjonsfrie grense på 10 daa lovfestes med adgang for Kongen til å foreta ytterligere innskrenkning i konsesjonsplikten og til å iverksette midlertidige tiltak som ledd i forsøk. Det innebærer at lovens virkeområde innskrenkes til å omfatte under 1 % av Finnmarks totale areal. I praksis vil loven bare få betydning for ca 3 promille.

En slik ordning innebærer også at speilvendingsprinsippet avvikles for Finnmarks vedkommende. For Finnmark vil loven positivt angi hvilke områder den gjelder for. Forskriftene må selvsagt tilpasses dette.

Arbeidsgruppen har i tråd med intensjonen med arbeidet lagt særlig vekt på behovet for økt næringsaktivitet i fylket med tilhørende økning i sysselsettingen. En har også vektlagt behovet for økt forutberegnelighet for erverver, fjerning av unødvendig samfunnsstyring med tilhørende unødvendige kostnader og tidsbruk for offentlig og privat sektor og behovet for bedret publikumsservice.

Grensen på 10 daa er valgt pga at odelsloven opererer med denne arealgrensen. Endres odelsloven på dette punkt er det arbeidsgruppens syn at grensen for konsesjonsloven heves tilsvarende.

Fylkeslandbrukssjef Holm-Varsi vil særlig peke på behovet for "å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer", sikre bosetting og næringsaktivitet gjennom levedyktige bruk, sikre fortsatt drift og at erverver bosetter seg på bruket og i den forbindelse sikre kompetente erververe, beholde forkjøpsrett for å kunne tildele jord til de som har størst behov, regulering av pris på større landbrukseiendommer og mulighet for å stille vilkår til erverver for å kunne ivareta landbrukspolitiske hensyn. Holm-Varsi presiserer at de aller fleste søkere i dag innvilges konsesjon og at nektelse bare er aktuelt i marginale saker. Derimot mener han at konsesjonsplikten gir landbruksmyndighetene adgang til å stille vilkår som det er behov for. Han viser i den forbindelse til praksis med å fradele tomt til bygningene og å la en nærliggende landbrukseiendom erverve det dyrkede arealet.

Holm-Varsi påpeker videre at for de som har yrket sitt i landbruket i Finnmark er det et spørsmål av grunnleggende karakter om konsesjonsloven fortsatt skal gi den beskyttelse av produksjonsarealene som den faktisk gjør i dag. Holm-Varsi viser i denne forbindelse til at de som har yrket sitt i landbruket i Finnmark har minst like stort behov for samfunnets bistand til å skaffe ubenyttede jordbruksarealer som i landet ellers. Landbruket i Finnmark er sårbart under ett og i særlig grad i enkelte områder. Hjelp til å skaffe jordbruksareal kan derfor ha avgjørende betydning for den enkelte. Konsesjonsloven er av disse grunner et viktig styringsredskap for omfordeling av dyrkingsjord i fylket for å legge forholdene til rette for et levekraftig jordbruk i fylket.

Arbeidsgruppen vil peke på at det ikke er noen tungtveiende hensyn mot en slik ordning. Det eneste måtte være å avvikle konsesjonssystemet for Finnmarks del eller for landet som helhet.

Arbeidsgruppen vil også peke på at systemet med egenerklæringer for konsesjonsfrie erverv bør nedtrappes mest mulig. Dette pga at denne ordningen er ressurskrevende og må antas å gi helt marginale gevinster når konsesjonsplikten er begrenset til aktive landbrukseiendommer over en viss størrelse. Pga ønsket om å få oversikt over jord som kan stilles til disposisjon for aktive brukere mener arbeidsgruppen at det best vil skje med egenerklæring som må attesteres av landbrukskontoret i kommunen.

Det presiseres at denne drøftelsen har skjedd uten at det er tatt hensyn til Norges endrede forhold til EF gjennom tilslutningen til EØS-avtalen og et evt framtidig EF-medlemskap, jf norsk søknad om det.

9.3 Endrede forutsetninger pga Norges endrede forhold til EF gjennom tilslutning til EØS-avtalen og søknad om medlemskap

Stortinget har vedtatt at Norge skal slutte seg til EØS-avtalen. Dette endrer de forutsetninger vi hittil har gått ut fra. Det vises også til at Regjeringen har sendt søknad om norsk medlemskap i EF.

EØS-avtalen vil medføre at borgere av stater tilsluttet EØS-avtalen og norske borgere må behandles likt. En slik avtale vil mao kreve at nordmenn og borgere fra andre EØS-stater ikke skal forskjellsbehandles ved erverv av fast eiendom. Det innebærer at de spesielle konsesjonsregler som i dag gjelder for utenlandske statsborgere, må fjernes i relasjon til slike "EØS-borgere".

Industrikonsesjonsloven fastsetter at utenlandske statsborgere og selskaper må ha konsesjon for ethvert erverv av fast eiendom som ikke er konsesjonspliktig etter andre lover - det vil i praksis si konsesjonsloven

av 1974. I de senere år er det gjort flere unntak fra dette ved forskrift. I dag kan utenlandske statsborgere som er fast bosatt her i landet, erverve en bolig, fritidshus og næringseiendommer til eget bruk, uten at industrikonsesjonsloven kommer til anvendelse. Slike erverv er mao gjort konsesjonsfrie allerede. Utlendinger som bor i utlandet og utenlandske selskaper må derimot ha konsesjon også for slike erverv.

En avvikling av dagens forskjellsbehandling av utlendinger, innebærer at de særlige unntakene som er gitt fra konsesjonsplikten i Finnmark også vil gjelde for "EØS-borgerne". Dette medfører i så fall at "EØS-utlendinger" og "EØS-selskaper" konsesjonsfritt kan erverve eiendommer i større grad i Finnmark enn ellers i landet.

Så langt gjelder eiendommer som overdras fra Jordsalgskontoret og andre offentlige organer, vil den nødvendige kontroll kunne foretas ved avgjørelsen av om en eiendom skal overdras eller ikke, selv om det også her antakelig vil bli et krav om at nordmenn og "EØS-utenlandinger" og selskaper likebehandles. Forutsatt at en ønsker å utnytte det spillerom EØS-avtalen gir, bør det vurderes om det vil bli rettslig adgang til slik forskjellsbehandling.

Spørsmålet blir dernest om en ønsker eller er villig til å akseptere en større adgang for "EØS-borgere" til å erverve eiendommer konsesjonsfritt fra andre avhendere i Finnmark i forhold til andre fylker. Det må her presiseres at det allerede er tilfelle. Spørsmålet blir derfor hvor langt en ønsker å gå i denne retning.

Arbeidsgruppen har ikke sett det slik at EØS-avtalen vil forrykke arbeidsgruppens forslag. Det vises i denne forbindelse også til forslaget om forsøk med mulighet for avvikling etter en nærmere evaluering.

En eventuell opphevelse av konsesjonsplikten ville innebære at konsesjonsplikten i 1917-loven måtte oppheves ift borgere av EØS-stater. Dersom en skulle tenke seg en slik løsning, vil dette måtte begrunnes ut fra forholdene i Finnmark. Eller rettere; hva har norske myndigheter behov for å styre i Finnmark og hvilke rammer setter EØS-avtalen?

EØS-avtalen forbyr forskjellsbehandling både i regelverk og i praktiseringen av det. Det innebærer at en konsesjonsplikt ikke muliggjør en negativ diskriminering av "EØS-borgere".

Spørsmålet er av den grunn ikke hvor stor adgang en ønsker at det skal være for borgere av andre EØS-stater å erverve rettigheter i fast eiendom, men derimot hvilken adgang en ønsker at både nordmenn og "EØS-borgere" skal ha til å erverve rettigheter uten statens innblanding.

Forbudet mot diskriminering av andre medlemsstaters borgere og næringsliv er imidlertid ikke ensbetydende med manglende styringsmulighet. Det vises i den forbindelse til at Danmark praktiserer et krav om at erverver av fritidseiendommer må ha bodd i landet i en viss tid. Hvis denne praksis ikke strider mot diskrimineringsforbudet i EF, vil selvsagt en tilsvarende praksis kunne innføres også her til lands.

Dansk praksis med hensyn til fritidseiendommer innebærer i realiteten en forskjellsbehandling ved at det oppstilles krav som bare de færreste utlendinger vil tilfredsstille.

Arbeidsgruppen tror ikke at andre lands borgere vil kjøpe opp landbrukseiendommer i Finnmark selv om konsesjonsplikten fjernes. I den grad det vil være interesse for å erverve landbrukseiendommer som fortsatt er i drift, antas det at kjøperen i de aller fleste tilfelle ønsker å drive eiendommen. Det vises her til St.prp. nr 8 (1992-93) hvor regjeringen slår til lyd for at "Driveplikten bør kunne oppfylles ved bortleie, gjennom langsiktige kontrakter." Hvis en ønsker å forsikre seg om at så skjer, kan en kort og godt innføre en plikt om drift av eiendommen i egen eller en annens regi.

Diskrimineringsforbudet gjelder i forhold mellom en nasjons egne borgere og EØS-landenes borgere. Spørsmål kan reises om det likevel er rom for en viss favorisering av en regions borgere, f eks Finnmarks befolkning. Vi vil i denne sammenheng vise til ILO-kovensjon nr.169 om urbefolkninger. Norge har tiltrådd denne. Artikkel 19 påbyr at

"nasjonale jordbruksprogrammer skal sikre vedkommende folk en behandling som er jevn god med det som tilbys andre deler av befolkningen med hensyn til:

a) å sørge for mer land til disse folk når de ikke har store nok områder til å skaffe seg det som skal til for en normal tilværelse ...".

Spørsmålet ligger utenfor arbeidsgruppas mandat og vi har derfor ikke undersøkt dette nærmere.

Vi vil likevel understreke at spørsmålet om hvor stor adgang "EØS-borgere" skal ha til å erverve rettigheter i fast eiendom i høyeste grad er et politisk spørsmål på nasjonalt nivå. Når det er sagt, legger forbudet mot diskriminering klare begrensninger på hva det er mulig å oppnå gjennom reguleringer.

9.4 Forskriftsopprydding og landsomfattende evaluering

Lovstrukturutvalget har fremmet forslag til en ny lovstruktur for ervervs-konsesjonslovgivningen. Utvalget har også fremmet forslag om gjennomgang av samtlige forskrifter med tanke på restrukturering og innholdsmessig revisjon. Det er 3 forskrifter hjemlet i konsesjonsloven. Det er behov for å foreta opprydding og om mulig sammenslåing til en forskrift. Samtidig bør det vurderes hvilke bestemmelser som bør ligge på lovnivå og hvilke som bør inntas i forskrift. Det er i dag for vanskelig å forholde seg til konsesjonsregelverket.

Det foreslås igangsatt en landsomfattende evaluering av konsesjonslovens virkninger. En slik evaluering bør involvere forskningsinnsats og eksterne aktører. Det vises her særlig til Nordlandsforsknings evaluering av etableringsloven og til Næringslovutvalget. Evalueringen bør ha hovedfokus på samfunnsøkonomiske forhold, kost-nytte-relasjonen, virkningen for enkeltindivider og grupper, for næringsliv herunder landbruk og for nærings- og bosetting i distriktene. Det bør også undersøkes om loven motvirker regjeringens og Stortingets ønske om økt lengde på leiekontrakter av jordbruksjord.

Det er ønskelig at slik landsomfattende evaluering iverksettes snarest og før det igangsettes arbeid med å restrukturere denne lovgivningen.

9.5 Framtidig datainnsamling for fornyet evaluering

Ved eiendomsomsetning etter at endringene er iverksatt bør det vurderes å rapportere til GAB ved eiendomsomsetning.

Rapporter fra GAB vil kunne gi ønsket informasjon om eiendomsomsetningen etter at de foreslåtte regelendringene har virket en tid og vil derfor kunne gi verdifull informasjon ved en framtidig evaluering.

9.6 Endringer i plansystemet

Som anført under pkt 7.1 vil arbeidsgruppen antyde at det for dette reguleringsområdet ville vært ønskelig om det ble foretatt endringer i plansystemet slik at jordbruksjord kunne identifiseres og kartfestes ved såkalt J-område. Forutsatt slike planer kan lovens virkeområde av grenses tilsvarende. Det ville forenklet behandlingen betraktelig. Det foreslås at dette vurderes.

9.7 Oppsummering av forslagene i kap 9

Konsesjonsplikten bør begrenses til jordbruksjord som selges av private. Alle andre eiendomstyper bør være fritatt for konsesjon. Det samme bør være tilfelle for jordbruksjord når denne er utlagt til annet enn landbruk i henhold til plan- og bygningsloven.

Kun landbrukseiendommer med jordbruksareal, dvs dyrket og dyrkbar mark, over 50 daa bør være konsesjonspliktige.

Eiendommer med jordbruksareal mellom 10 og 50 daa bør gjøres konsesjonsfrie. Betingelsene for konsesjonsfrihet vil være at om erverver ikke akter å drive jorda selv, må den stilles til disposisjon for drift for andre interesserte enten ved salg eller ved langtidskontrakt, dvs minimum 10 år. Fristen for å sette jordbruksjorda i drift bør være 1 år, men betingelsen om salg/bortleie vil hefte ved eiendommen i 5 år.

Erverver av slik eiendom skal fylle ut egenerklæring på ferdiglaget skjema på vanlig måte.

Arbeidsgruppen foreslår at slikt erverv benevnes "betinget konsesjonsfrihet".

Ved manglende enighet om pris fastsettes denne av landbruksmyndighetene.

Eiendommer med mindre enn 10 daa jordbruksjord er fritatt for konsesjon og for egenerklæring.

Det er også enighet om at systemet med egenerklæring og en konsesjonsgrense på 50 daa er en forsøksordning som bør evalueres etter 3-5 år.

Arbeidsgruppen foreslår også at den konsesjonsfrie grense på 10 daa lovfestes med adgang for Kongen til å foreta ytterligere innskrenkning i konsesjonsplikten og til å iverksette midlertidige tiltak som ledd i forsøk. Det innebærer at lovens virkeområde innskrenkes til å omfatte under 1 % av Finnmarks totale areal. I praksis vil loven bare få betydning for ca 3 promille.

En slik ordning innebærer også at speilvendingsprinsippet avvikes for Finnmarks vedkommende. For Finnmark vil loven positivt angi hvilke områder den gjelder for. Forskriftene må selvsagt tilpasses dette.

I forbindelse med en restrukturering av ervervskonsesjonslovgivningen

som ledd i oppfølgingen av Lovstrukturutvalgets forslag, bør en også gjennomgå samtlige forskrifter hjemlet i konsesjonsloven med tanke på restrukturering og innholdsmessig revisjon. Det er 3 forskrifter hjemlet i konsesjonsloven. Det er behov for å foreta opprydding og om mulig sammenslåing til en forskrift. Samtidig bør det vurderes hvilke bestemmelser som bør ligge på lovnivå og hvilke som bør inntas i forskrift. Det er i dag for vanskelig å forholde seg til konsesjonsregelverket.

Det foreslås igangsatt en evaluering av konsesjonslovens virkninger for landet som helhet. En slik evaluering bør involvere forskningsinnsats og eksterne aktører. Det vises her særlig til Nordlandsforsknings evaluering av etableringsloven og til Næringslovutvalgets virksomhet. Evalueringen bør ha hovedfokus på samfunnsøkonomiske forhold, kostnads- og formåls effektivitet, kost-nytte-relasjonen, virkningen for enkeltindivider og grupper, for næringsliv herunder landbruk og for næringsvirksomhet og bosetting i distriktene. Det bør også undersøkes om loven motvirker regjeringens ønske om økt lengde på leiekontrakter av jordbruksjord, jf St prp nr 8 (1992-93).

Det er ønskelig at slik landsomfattende evaluering iverksettes snarest og før det igangsettes et større arbeid med å restrukturere denne lovgivningen.

Ved eiendomsomsetning etter at endringene er iverksatt bør det vurderes å rapportere til GAB ved eiendomsomsetning.

Rapporter fra GAB vil kunne gi ønsket informasjon om eiendomsomsetningen etter at de foreslåtte regelendringene har virket en tid og vil derfor kunne gi verdifull informasjon ved den foreslåtte evalueringen.

Som anført i kap 7 vil arbeidsgruppen antyde at det ville vært ønskelig om det ble foretatt endringer i plansystemet slik at jordbruksjord kunne identifiseres og kartfestes som såkalt J-område. Etter at slike planer ville foreligge kunne reguleringene begrenses til disse områdene. Det ville forenklet behandlingen betraktelig. Det foreslås at dette vurderes.

10 ANDRE MULIGE TILTAKT

10.1 Bakgrunn for utredningen

Som anført innledningsvis ble dette arbeidet igangsatt for å se på muligheten av å foreta endringer i lovgivningen for å øke næringsaktiviteten i fylket. Som det også framgår foran ble konsesjonssystemet valgt ut blant flere mulige alternative tiltak. Da arbeidsgruppen ser at det fortsatt er behov for økt næringsaktivitet og økt sysselsetting, foreslår vi at regelreformarbeid som retter seg inn mot forholdene i de nordligste fylker, herunder Finnmark, fortsetter.

Vi finner derfor kort å angi noen tiltaksmuligheter som har vært diskutert, men av ulike grunner ikke har vært satt ut i livet. I tillegg nevner vi noen områder der vi mener at det er behov for regelendringer.

Vi vil presisere at et regelverk som er velfungerende i sentrale strøk av landet ikke automatisk får samme virkning i Finnmark hvor forholdene avviker på mange måter. Det er et klart behov for å se på ulike lovers faktiske virkninger i de nordligste landsdeler. I den forbindelse presiseres det at en bør se flere lovers samlede virkninger for ulike adressater slik Lovstrukturutvalget tilrår. For å sikre at slik evaluering bygger på lokal/regional erfaringsmateriale, bør personer og institusjoner fra regionen trekkes aktivt inn i arbeidet.

10.2 Kulturminneloven

Ansvar for kulturminnevernet er i dag delt mellom fylkeskommunen v/fylkeskonservatoren og staten v/samisk kulturminnevern.

I store deler av Finnmark finnes det både samiske og andre (arkeologiske) kulturminner. Alle samiske kulturminner eldre enn 100 år er legalfredet, mens andre kulturminner må være fra eldre tid enn 1537 for å ha samme beskyttelse i loven. 100-årsregelen medfører at det hvert år oppstår nye legalfredete kulturminner. Satt på spissen vil Block Watne hus om noen 10år bli legalfredete samiske kulturminner.

De fleste kulturminner er ikke registrerte og kartfestet. Kulturminner er registrert på ca. 14% av arealene. Store deler av Finnmark mangler dessuten egnet kartverk for slik registrering da kun 18% av arealene er kartlagt i økonomisk målestokk. På grunn av manglende registrering og kartfesting har grunneier/tiltakshaver ikke mulighet til på forhånd å få klarlagt hvor det er fredete kulturminner. Utbygging kan normalt ikke skje før slik registrering har skjedd, og kostnadene ved slik registrering belastes tiltakshaver/grunneier. Disse utgiftene kommer i tillegg til andre utbyggingskostnader og kan i flere tilfeller medføre at prosjektet ikke blir

regningssvarende. Dessuten er kostnadene ikke kjent på forhånd, samtidig som de i enkelttilfeller kan være betydelige. Vi kjenner til at enkeltprosjekter er blitt belastet med utgifter i størrelsesorden 100 000 kr. Denne usikkerheten, kombinert med beløpenes størrelse, har i enkelte tilfeller forhindret nye tiltak.

Det normale er at enkeltsøknader på hyttetomter utenom hyttfelt fritas for registrering fra kulturminnevernet. Tilsvarende er ikke tilfelle for regulerte hytteområder. Dette medfører at hytter i regulerte områder blir dyrere enn uregulerte tomter. I enkelte tilfeller er prisforskjellen opp mot 50% eller 2-3000 kr.

I tillegg kommer at hytter utenom regulerte områder er de mest attraktive.

Til slutt nevnes at utbygger/betalere ikke har noen mulighet til å kontrollere omfanget av undersøkelsen, og derved kostnadene.

Gjeldende ordning er ikke tilfredsstillende for private tiltakshavere og kommunene. Tilstanden er heller ikke tilfredsstillende for staten som grunneier og forvalter av statens umatrikulerte grunn. Disse ordninger rammer særlig utbygging i Finnmark pga den store mengde samiske kulturminner. Kulturminnevernet virker hemmende på utbyggingsaktiviteten og derved sysselsettingen i fylket.

En registrering på potensielle utbyggingsområder vil lette situasjonen for enkeltpersoner, kommuner og staten selv, herunder kulturmyndighetene. Det vil selvsagt også være en berikelse for landsdelen med en utvidet registrering og kartfesting av kulturminner.

Arbeidsgruppen vil med dette, som et strakstiltak, foreslå at det settes en fast dato for automatisk fredning av samiske kulturminner slik det er gjort for andre kulturminner. Arbeidsgruppen vil også foreslå økt registrering og kartfesting av kulturminner i Finnmark.

Arbeidsgruppa vil videre foreslå at det igangsettes et utredningsarbeid for å kartlegge konsekvensene av kulturminneloven i Finnmark, herunder komme med eventuelle forslag til tiltak.

10.3 Frihavn

Stortingsrepresentant Anders Aune fra Finnmark har sammen med en annen stortingsrepresentant fremmet forslag i Stortinget om etablering av såkalt frihavn i Kirkenes for å øke samhandelen med Russland.

Frihavn vil si etablering av en havn som ift tolloven betraktes som utland.

Slike frihavner er etablert i mange land deriblandt Stockholm. Vi viser i denne forbindelse til rapport datert 11. januar 1989 utarbeidd av rådgivende ingeniørfirma Barlindhaug og Fuglum A/S i Tromsø; "Frihavn i Mo i Rana". Det vises også til at Fredrikstad har søkt Finansdepartementet om å etablere frihavn og at søknaden ble avslått. Vi kjenner ikke til hvorvidt norske myndigheter legger vesentlig andre hensyn til grunn enn hva tilfellet er for f eks Sverige og Storbritania eller om søknadene er avslått på mer konkret grunnlag. Vårt poeng er først og fremst at norske myndigheter har et reflektert syn på denne type tiltak.

I tillegg til å kunne få positiv betydning for samhandelen med Russland, kan også en frihavn få positive virkninger for Finnmark om Nord-Østpassasjen åpnes for regulær skipsfart til Stillehavet. Dette ved at havna blant annet fungerer som oppsamlings- og omlastingshavn. Det foreligger planer om slik fart. I tillegg til Kirkenes vil vi nevne Svartneskaia i Vardø hvor det er investert store beløp uten at havneaktivitet er igangsatt. Også andre havner i Finnmark kan egne seg til et slikt formål slik som Alta og Hammerfest. For kuriositetens skyld nevnes at Kiberg tidligere var frihandelsområde i forbindelse med pomorhandelen, derav "lille-Moskva".

Etter manges mening er det uaktuelt med slik seiling på kommersiell basis. Vi vil i den forbindelse vise til felles forskningsprosjekt mellom Japan, Russland og Norge; International Sea Route programme (INSROP) som igangsettes 1.juni 1993.

Norges deltakelse skjer ved Fridtjof Nansen Institutt og norsk prosjektleder er direktør Willy Østreng ved instituttet. Det vises til omtale i Aftenposten den 28.mai 1993.

10.4 Frihandelsområde og avgiftslettelser

I en nyere udatert interdepartemental rapport med medlemmer fra Kommunal-, Nærings-, Utenriks- og Finansdepartementene og Toll- og avgiftsdirektoratet er blant annet spørsmål om å opprette Finnmark som frihandelsområde drøftet. Arbeidet ble igangsatt etter et utspill fra Finnmark fylkesting om å vurdere

"Muligheten for at Finnmark kan bli en "frihandelssone" med fri grensehandel og internasjonalt nærings samarbeid på Nordkalotten ... Forutsetningen for dette er at fylkets næringsliv får minimum de samme konkurransevilkår, spesielt prismessig, som næringslivet utenfor Finnmark, både i inn- og utland. Lover /regler som er til hinder for "frihandel" må vurderes endret. Større grad av lokal avgjørelsesrett i konkrete saker vedr. grensehandel/internasjonalt nærings samarbeid bør vurderes.

Toll- og avgiftsfrihet ved import av råvarer/halvfabrikata for bruk til "ferdigvareproduksjon i Finnmark."

Rapporten vurderer en rekke mulige tiltak herunder også frihavn/frisoner.

Rapporten anbefaler ikke at Finnmark gis en særstilling avgiftsmessig herunder også etablering av mer begrensede tiltak slik som opprettelse av frihavn/frisoner. Rapporten anbefaler imidlertid opprettelsen av et "øst-vest senter i Finnmark" for å styrke samhandelen østover, forbedring av kommunikasjoner herunder tele og tilpasning av virkemidlene til Norges Eksportråd "slik at de kan stilles til rådighet også for mindre firmaer/bedrifter". Noe slikt senter er ikke opprettet. Arbeidsgruppen har ikke sjekket hvorvidt de andre forslagene er fulgt opp.

Det framgår heller ikke av rapporten dato for fylkestingets vedtak. Det fremgår at rapporten er skrevet før Sovjet ble oppløst. Det må antas at sentrale forutsetninger for denne rapporten er blitt endret som følge av at Sovjet ble oppløst og avløst av Russland. Det kan tilsi at spørsmålene evt tilsvarende spørsmål med "samme fortegn", tas opp på nytt.

10.5 Forslag om evaluering av andre lover med sikte på bedre regional/lokal tilpasning

Mange lover vedtas for å ivareta styringshensyn i sentrale strøk av landet. Ikke alle disse reguleringer er like velbegrunnet i Finnmark. Det vises her til regler om kloakkutslipp, forbudet mot bygging i 100-metersbeltet osv. Det kan her også nevnes at odelslovens system med at eldste sønn skulle overta bruket, ikke har vært praktisert blant den finske og den samiske befolkningen. De har tvert om praktisert å hjelpe fram de eldste barna dvs sønnene til å etablere eget bruk og den yngste har overtatt foreldrenes eiendommer. Det kan her nevnes at denne overdragelsen ofte har skjedd på et sent stadium og det har ikke vært uvanlig at driften har ligget nede i flere år og at driftsapparatet har vært nedslitt. En mulig forklaring på denne "tradisjonen" er at brukene var små og derfor ikke kunne fø to familier.

Etter arbeidsgruppens syn er det behov for en gjennomgang av ulike reguleringsområder for å se hvor langt reguleringshensynet bør trekkes i Finnmark med tilhørende tilpasninger i lover og forskrifter. Arbeidsgruppen kunne tenke seg et utredningsprosjekt der en evaluerer ulike lover med sikte på bedre regional tilpasning av regelverket. Vi viser i denne forbindelse til Lovstrukturutvalgets anbefaling av økt evaluering av lover, NOU 1992: 32, og til Næringslovutvalgets mandat om å se på muligheten av særlige tiltak i Nord-Norge herunder forsøksvirksomhet.

Det vises også til den nye forsøksloven. Nordlandsforsknings rapport hvor de har undersøkt etableringslovens faktiske virkninger kan muligvis stå som modell for en mer forskningsrettet evaluering.

Vedlegg 1 - Litteratur

Berg, Paul Olav og Aalbu, Hallgeir: "Løven og skinnfellen", Nordlandsforskning, Bodø 1992

Eckhoff, Torstein: "Statens styringsmuligheter - særlig i ressurs- og miljøspørsmål", Tanum-Norli, Oslo 1983

Fylkeskartkontoret i Finnmark: "Hvorfor er det nødvendig med ny matrikkel i Finnmark", rapport, Vadsø 26.02.81

Kristiansen, Geir: "Saksbehandling etter plan- og bygningsloven og jordsalgsloven", 3B-rapport, Vadsø 1987

NOU 1973: 52 Administrative og økonomiske konsekvenser av lover m.v.

NOU 1991: 28 Mot bedre vitende?

NOU 1992: 32 Bedre struktur i lovverket

Næringslovutvalget: "Etableringsloven - forslag om betydelige forenklinger". 31. januar 1991

Næringslovutvalget: "Forslag om opphevelse av fiskeoppdrettsloven", 17. oktober 1990

Næringslovutvalgets mandat, kgl res 2.2.1990

Oppdrettskriseutvalget (leder: advokat Kåre Lilleholt): "Krisa i lakseoppdrettsnæringa - rammevilkår og konsesjonsregulering", delrapport august 1992

Tønnesen, Sverre: "Retten til jorden i Finnmark", Universitetsforlaget, Bergen 1972

Vedlegg 2 - forskrifter, instruksjer o.l.

Forskrifter fastsatt i medhold av konsesjonsloven:

Forskrift 13 desember 1974 om ikrafttredelse av lov 31. mai 1974 nr 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven)

Forskrift 28 juli 1978 om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom m.v. og om saksbehandlingen i konsesjonssaker

Forskrift 20 januar 1984 om egenerklæring ved konsesjonsfrie erverv av fast eiendom m.v.

Forskrift 30 mars 1990 om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom i Finnmark fylke

Forskrifter o.l. fastsatt i medhold av jordsalgsloven:

Jordsalgsforskriften for Finnmark, kgl res 1 juli 1966

Bestemmelser om salg og feste gjeldende for Finnmark Jordsalgskontor 3 oktober 1967 (av Direktoratet for Statens Skoger godkjent av Landbruksdepartementet 9 august 1967)

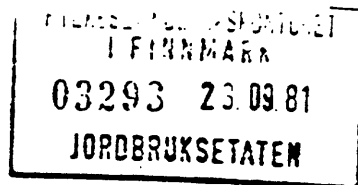
Instrukser:

Regelverksinstruksen - Bestemmelser om arbeidet med offentlige utredninger, lover, forskrifter, stortingsmeldinger og -proposisjoner, kgl res 30 august 1985

Etter § 63 nr. 2 første ledd siste punktum kan bygningsrådet kreve at søkeren legger fram forslag til grenseforløp. Forslaget skal vise hvordan deling på hensiktsmessig måte kan gå inn i en framtidig utnytting av området. Dersom forslaget ikke er tilfredsstillende for bygningsrådet, må avslag hjemles i bygningslovens § 33 eller andre bestemmelser i bygningslovgivningen.

Vi gjør i denne forbindelse merksam på at det ikke er noe til hinder for og ofte vil være en fordel at søknad om byggetillatelse fremmes samtidig med søknad om delingstillatelse. Tilsvarende gjelder søknad om avkjørselstillatelse etter veglovgivningen og søknad om avløpstillatelse etter forurensningslovgivningen. Er kjøper av eiendommen kjent, kan det samtidig leveres inn søknad om nødvendig konsesjon. Det fastsatte skjema for søknad om deling av eiendom er utformet med sikte på samtidig rekvisisjon av delingsforretning.

Bygningslovens § 95 - slik den lyder etter lovendring av 26. mai 1978 - pålegger bygningsrådet en samordnende oppgave i byggesaker, se Kommunaldepartementets rundskriv H-17/78 av januar 1978. Tilsvarende bestemmelser gjelder nå også delingssaker, se bygningslovens § 63 nr. 3 siste setning. Dersom det ikke foreligger nødvendig samtykke til deling etter annen lovgivning (enn bygningslovgivningen), skal bygningsrådet avslå søknaden om delingstillatelse. Bygningsrådet skal gjøre søkeren kjent med det manglende samtykke etter annen lovgivning og om adgangen til å påklage vedtaket. For eksempel fremmes klage over vedtak av landbruksmyndighetene etter reglene i jord- og skoglovgivningen. Dersom særlige hensyn tilsier det, kan imidlertid bygningsrådet innenfor sitt myndighetsområde godkjenne søknad om delingstillatelse selv om samtykke etter annen lovgivning ikke foreligger. Bygningsrådet må i slike tilfelle ta det uttrykkeligeforbehold at delingstillatelsen ikke kan påberopes før nødvendig tillatelse eller samtykke er gitt av rett myndighet etter den annen lovgivning, jfr. bygningslovens § 95 nr. 2 siste ledd.



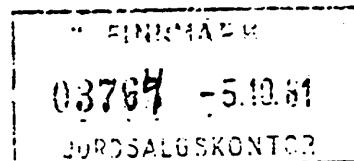
Vedt: 4

DET KONGELIGE LANDBRUKSDEPARTEMENT

KONTOR: AKERSGT 42 - TLF. 11 90 90 - RIKSTELEFONER OG FJERNVALG TLF (02) 41 90 10
POSTADRESSE: POSTBOKS 8007 DEP., OSLO 1

REF.

Finnmark
fylkeslandbruksstyre
9800 VADSØ



Deres ref.

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)

Dato

848/81 JK UR/AAa

22. september 1981

STATENS UMATRIKULERTE GRUNN I FINNMARK - JORDLOVENS § 55

Lovavdelingen i Justisdepartementet (med Sivilombudsmannens støtte) har gitt uttrykk for at jordlovens § 55 ikke kommer til anvendelse når staten selger eller fester bort parseller til umatrikulert grunn i Finnmark.

Dette syn vil Landbruksdepartementet legge til grunn, men en tar sikte på å endre reglene, slik at prinsippene i jordlovens § 55 også kan få anvendelse på den grunn det her er tale om. Samtidig bes om at fylkeslandbruksstyret tar fram igjen alle de saker hvor fradeling er nektet etter jordlovens § 55 og som gjelder utmål av umatrikulert grunn i Finnmark. Av praktiske grunner skal dette bare gjelde de saker hvor avslag er gitt innenfor de siste 5 år, regnet bakover fra 1. september 1981. Partene i hver enkelt sak skal tilskrives og gjøres kjent med at fradeling kan skje uhindret av jordlovens § 55, og at saken følgelig kan tas opp på nytt med Jordsalgskontoret.

Jordsalgskontoret bes orientert.

Man vedlegger kopi av Landbruksdepartementets brev av idag til Ombudsmannen.

Etter fullmakt

Kåre Selvik

Espen Urbye

Vedlegg



04285 12.11.81

JORDLOVENS

Vedlegg 5

J

DET KONGELIGE LANDBRUKSDEPARTEMENT

KONTOR: AKERSGT. 42 - TLF. 11 90 90 - RIKSTELEFONER OG FJERNVALG TLF.(02) 41 90 10
POSTADRESSE: POSTBOKS 8007 DEP., OSLO 1Direktoratet for statens
skoger
Postboks 8135 Dep.
OSLO 1

008678	57187
Deb.	
Art.	

Dores ref.
3430/81 KRB/akdVår ref. (bes oppgitt ved svar)
2618/81 S. GAV/SM

Dato

4. 11. 81

- 3430 -

JORDLOVENS § 55 - SPØRSMÅL OM PARAGRAFENS ANVENDELSE VED DELING
AV STATENS UMATRIKULERTE GRUNN I FINNMARK

Det vises til direktoratets brev av 15. oktober 1981 med vedlegg.

Departementet bekrefter med dette riktigheten av den oppfatning som er kommet til uttrykk i 2.-4. avsnitt i direktoratets brev.

I anledning av at direktoratet i 5. avsnitt i nevnte brev har bedt om en klargjøring av hva det innebærer at "§ 55 finner anvendelse når statens umatrikulerte grunn utgjør en driftsenhet i forbindelse med forpaktning eller feste", bemerkes at dette er slik å forstå at jordlovens § 55 gjelder der enheter som allerede er fradelt og således etablert som driftsenheter søkes ytterligere oppdelt.

På bakgrunn av de spørsmål anvendelsen av jordlovens § 55 reiser for så vidt gjelder statens umatrikulerte grunn, har departementet under overveielse å endre jordsalgforskriftenes § 16 første ledd til sålydende:

"Uttalelse skal innhentes fra:

Landbruksnemnda og fylkeslandbruksstyret i saker angående kjøp, feste og leie som vil berøre interesser som knytter seg til landbruket i området. Dersom fylkeslandbruksstyret - eventuelt fylkeslandbrukssjefen etter fullmakt - ikke finner å kunne tilrå søknaden, kan innvilgelse bare skje etter samtykke av Direktoratet for statens skoger".

Når en vil foreslå avgjørelsen lagt til direktoratet (og ikke direkte til departementet) i sådanne tilfelle, er det fordi klage over avgjørelsen da vil gå til departementet. En ser det nemlig som lite hensiktsmessig å la klagen gå til Kongen.

115

✓
Før departementet eventuelt fastsetter den antydde endring i
jordsalgforskriftenes § 16, skal en be meddelt om direktoratet
har noe å bemerke.

↑
Etter fullmakt

G.A. Vestby
G.A. Vestby

Henrik Valeur
Henrik Valeur

5.12/77

Særutskrift

Vedlegg 6
vedtak

av møtebok for fylkeslandbruksstyret i Finnmark

i fulltallig møte den 18.8.77 møtested Bognelv

Sak nr. 592/77

63711 23.8.77

JORDSALGSKONTORET

Kvalsund

Søknad om tomt til næringshytte på statsgrunn ved Aisseroaivve
Søker: Mikkel Nils P. Sara, Fjelmajok, 9525 Kautokeino

Vedtak:

I h.h.t. jordlovens § 55, 1.ledd gir fylkeslandbruksstyret til-
latelse til fradeling av hyttetomt av statsgrunn i Kvalsund kom-
mune for overdragelse til Mikkel Nils P. Sara, Fjelmajok, 9525
Kautokeino.

Deling foretas som vist på skisse som følger saken.

Overdragelsen er konsesjonspliktig.

Utskrift: Mikkel Nils P. Sara
Jordsalgskontoret
Kautokeino jordstyre

Retts utskrift bevitnes.

FINNMARK LANDBRUKSSELSKAP, Vadsø, den 19.8.77

For fylkeslandbruksstyret

Per Holm-Varsi
Per Holm-Varsi

Adgang til å klage — forvaltningslovens § 27, tredje ledd.

Vedtaket kan påklages til Landbruksdepartementet.
Klagefristen er 3 uker regnet fra den dag da særutskriften
kom fram. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen
fristens utløp.

Klagen skal sendes om Finnmark landbrukssekskap. Den
skal være undertegnet, angi det vedtak som det klages over,
og den eller de endringer som ønskes. Den bør også nevne
de grunner klagen støtter seg til og eventuelle andre opp-
lysninger som kan ha betydning for bedømmelse av klagen.
Dersom De klager så sent at det kan være uklart for oss

om De har klaget i rett tid, bes De også oppgi når sær-
utskriften kom fram.

Etter omstendighetene vil klagefristen kunne forlenges
eller det kan gis adgang til å påklage vedtaket selv om
klagefristen er oversittet. Forvaltningslovens §§ 29 — 31 inne-
holder bestemmelser om dette.

Ved henvendelse til landbrukssekskapet vil De kunne få
nærmere veiledning om adgangen til å klage og om frem-
gangsmåten ved klagen.

117

Særutskrift

av møtebok for fylkeslandbruksstyret i Finnmark

i fulltallig møte den 17.2.78 møtested Alta

Sak nr. 93/78

FINNMARK
00719 24.2.78
JORDSALGSKONTOR

Kvalsund

Søknad om tomt til gjeterhytte på stasgrunn ved sameleiren/
Aiseroive bru -
Mikkel Mikkel M. Logje, 9528 Mieronjavre

Vedtaket:

I K.L.L. jordlovens § 55, 1.ledd gir fylkeslandbruksstyret tillatelse til utdeling av tomt til gjeterhytte av statsgrunn i Kvalsund kommune for overdragelse til Mikkel Mikkel M. Logje, 9528 Mieronjavre.

Deling foretas i sameleiren ved Aiseroive bru som vist på vedlagte kartutsnitt.

Ervervet er konsesjonspliktig.

Utskrift: Finnmark jordsalgskontor
" Mikkel Mikkel M. Logje
" Kvalsund jordstyre
" " byggningsråd
" " formannskap
" Sorenskriveren, Hammerfest

Retts utskrift bevitnes.

FINNMARK LANDBRUKSSELSKAP, Vadsø, den 21.2.78

For fylkeslandbruksstyret

P. H. Olsen-Vass

Adgang til å klage — forvaltningslovens § 27, tredje ledd.

Vedtaket kan påklages til Landbruksdepartementet.

Klagefristen er 3 uker regnet fra den dag da særutskriften kom fram. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.

Klagen skal sendes om Finnmark landbrukselskap. Den skal være undertegnet, angi det vedtak som det klages over, og den eller de endringer som ønskes. Den bør også nevne de grunner klagen støtter seg til og eventuelle andre opplysninger som kan ha betydning for bedømmelse av klagen. Dersom De klager så sent at det kan være uklart for oss

om De har klaget i rett tid, bes De også oppgi når særutskriften kom fram.

Etter omstendighetene vil klagefristen kunne forlenges eller det kan gis adgang til å påklage vedtaket selv om klagefristen er oversittet. Forvaltningslovens §§ 29—31 inneholder bestemmelser om dette.

Ved henvendelse til landbrukselskapet vil De kunne få nærmere veiledning om adgangen til å klage og om fremgangsmåten ved klagen.

Særutskrift

av møtebok for fylkeslandbruksstyret i Finnmark

i fulltallig møte den 19.6.78 møtested Tana

Sak nr. 464/78

Kvalsund

Søknad om utmål av tomt til gjeterhytte ved Aisseroivve
Søker: Mikkel Per Persen Sara, Aisseroivve, 9500 Alta

Vedtak:

I henhold til jordlovens § 55, 1. ledd gir fylkeslandbruksstyret tillatelse til fraødeling av tomt til gjeterhytte av statsgrunn i Kvalasund kommune for overdragelse til Mikkel Per Persen Sara, Aisseroivve, 9500 Alta.

Utmål foretas innen avsatt område for sommerboplasser ved Aisseroivve.

Overveien er konsesjonsfri jfr. konsesjonslovens § 5 nr. 1a

Utskrift: Jordsalgskontoret
Mikkel Per Persen Sara
Kvalsund jordstyre
" bygningsråd
Sørensriveren
Lensmann

Retts utskrift bevitnes.

FINNMARK LANDBRUKSSELSKAP, Vadso, den 22.6.78

For fylkeslandbruksstyret

P. Olsen-Jacobi

Vadløy 6

Per Holm-Varst

Vadsø, den 21.11.84

Sak nr. F - 201784 00057 SUU
BMS/ss

Bygningsrådet i Kvalsund
9620 Kvalsund

UTMÅL AV STATSGRUNN I KVALSUND KOMMUNE. SØKNAD NR: 30/84
AREAL: PUNKTFESTE. IKKE JORDBRUKSAREAL.
FORMÅL: HYTTETOMT PÅ AISSAROIVVE.
SØKER: PER SARA, RUTE 7601, 9730 KARASJOK

En har fra et jordbruksmessig syn ingen innvendinger imot ovennevnte søknad om utmål av statsgrunn i Kvalsund kommune til Per Sara, Karasjok med henblikk på hyttetomt

Utmålet bør ~~xxxxxxxxxxxxxxxx~~ r/gis som punktfeste.

Denne uttalelse er gitt i medhold av fylkeslandbruksstyrets bemyndigelse under sak nr. 3/84.

./.
Saken oversendes bygningsrådet til fortsatt behandling.

Særskilte merknader: Ikke konsesjonspliktig.

Per Holm-Varst
Per Holm-Varst
fylkeslandbruksstyret

Berit M. Sivertsen

Utskrift til:

Søker,
Finnmark Jordsalgskontor,
Landbrukskontoret.

Reindriftsagronomen i Øst-Finnmark, Karasjok.

Saken refereres for fylkeslandbruksstyret.

OK

9800 VADSØ

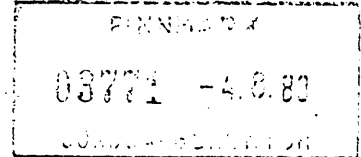
Sak nr. F - . 206/83

Vadsø, den 1.8.83

BMS/ss

Bygningsrådet i Kvalsund

9620 Kvalsund



UTMÅL AV STATSGRUNN I KVALSUND KOMMUNE. SØKN.NR. 10/83

AREAL: PUNKTFESTE

FORMÅL: HYTTETOMT VED JETKANESSELVA PÅ SENNALANDET

SØKER: SVERRE AMUNDSEN, NORDLYSVEIEN 37, 9600 HAMMERFEST

I medhold av bemyndigelse gitt av fylkeslandbruksstyret under sak nr. 382/82 skal fylkeslandbrukssjefen uttale, at det fra et jordbruksmessig synspunkt ikke er innvendinger imot omsøkte utmål av statsgrunn i Kvalsund kommune med henblikk på hyttetomt til Sverre Amundsen, Hammerfest. Utmålet bør ~~ikke oversendes~~ ~~ikke~~ gis som punkt feste. Saken oversendes bygningsrådet til fortsatt behandling.

Særskilte merknader:

Per Holm-Varai
Per Holm-Varai

fylkeslandbrukssjef

Utskrift til:

Berit M. Sivertsen

Søker

↓ Finnmark jordsalgskontor

Landbrukskontoret

Saken refereres for fylkeslandbruksstyret.

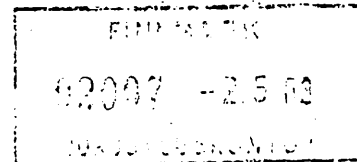
FYLKESLANDBRUKSSTYRET I FINNMARK
9800 VADSØ.

5-2/83-Kvals.

Vadsø, den 28.04.1983

Sak nr. F - 105/83
BMS/-

Bygningsrådet i Kvalsund
9620 Kvalsund



UTMÅL AV STATSGRUNN I Kvalsund

KOMMUNE. SØKNAD NR: 2/83

AREAL: Punkt feste

FORMÅL: Grunnrettighet til TV/FM - omformeanlegg i Saraby

SØKER: Televerket, Hammerfest teleområde, 9600 Hammerfest

I medhold av bemyndigelse gitt av fylkeslandbruksstyret under sak nr. 382/82 skal fylkeslandbrukssjefen uttale, at det fra ett jordbruksmessig synspunkt ikke er innvendinger imot omsøkte utmål av statsgrunn i Kvalsund kommune med henblikk på tomt til TV/FM-omformer- til Televerket, Hammerfest teleområde. Utmålet bør ~~ikke overstige~~ ^{anlegg} dekar/ gis som punkt feste. Saken oversendes bygningsrådet til fortsatt behandling.

Særskilte merknader:

Per Holm-Varvi
Per Holm-Varvi
fylkeslandbrukssjef

Utskrift til:

✓ Søker,
Finnmark Jordsalgskontor,
landbrukskontoret.

Saken refereres for fylkeslandbruksstyret.

FYLKESLANDBRUKSSTYRET I FINNMARK
9800 VADSØ.


Vadsø, den 24.11.83
Sak nr. F - 302/83
KEL/ss

Bygningsrådet i Kvalsund
9620 KVALSUND

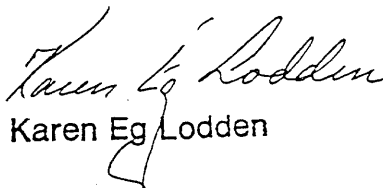
UTMÅL AV STATSGRUNN I KVALSUND KOMMUNE. SØKNAD NR: 20/83
AREAL: 1 DEKAR.
FORMÅL: HYTTETOMT
SØKER: ANDREAS ANDERSEN, SARABY, 9620 KVALSUND

I medhold av bemyndigelse gitt av fylkeslandbruksstyret under sak nr. 382/82 skal fylkeslandbrukssjefen uttale, at det fra ett jordbruksmessig synspunkt ikke er innvendinger imot omsøkte utmål av statsgrunn i Kvalsund kommune med henblikk på hyttetomt til Andreas Andersen, Saraby, Kvalsund. Utmålet bør ikke overstige 1 dekar/ ~~gis som punktfeste.~~ Saken oversendes bygningsrådet til fortsatt behandling.

Særskilte merknader:


Per Holm-Varisi
fylkeslandbrukssjef

Utskrift til:
Søker,
Finnmark Jordsalgskontor,
landbrukskontoret.


Karen Eg Lodden

Saken refereres for fylkeslandbruksstyret.

Sak nr. F - 289/83

Vadsø, den 31.10.1983

BMS/ij

✓ Bygningsrådet i Kvalsund
9620 Kvalsund

UTMÅL AV STATSGRUNN I Kvalsund KOMMUNE. SØKN.NR.27/83

AREAL: Punktfeste

FORMÅL: Hyttetomt i Repparfjord

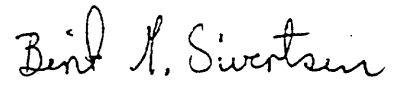
SØKER: Arvid John Solstad, Batteriet 6, 9601 Hammerfest

I medhold av bemyndigelse gitt av fylkeslandbruksstyret under sak nr. 382/82 skal fylkeslandbrukssjefen uttale, at det fra et jordbruksmessig synspunkt ikke er innvendinger imot omsøkte utmål av statsgrunn i Kvalsund kommune med henblikk på hyttetomt til Arvid John Solstad, Hammerfest. Utmålet bør ~~ikke overstige~~ ~~dekar~~ gis som punktfeste. Saken oversendes bygningsrådet til fortsatt behandling.

Særskilte merknader: Det er ingen merknader til noen av de tre alternativene.


Per Holm-Varis

fylkeslandbrukssjef


Berit M. Sivertsen

Utskrift til:

Søker

Finnmark jordsalgskontor

Landbrukskontoret

Ark

Finnmark Jordsalgkontor
Jnr. 1123 dato 15/2-84
Ark.

Sak nr. F - 32/84

Vadsø, den 14.2.84.

SOH/ah

Bygningsrådet i Kvalsund

9620 Kvalsund

UTMÅL AV STATSGRUNN I KVALSUND KOMMUNE. SØKN.NR. 39/83.

AREAL:

FORMÅL: TOMT TIL TRANSFORMATORSTASJON.

SØKER: FINNMARK KRAFTFORSYNING, 9800 VADSØ.

I medhold av bemyndigelse gitt av fylkeslandbruksstyret under sak nr. 3/84 skal fylkeslandbrukssjefen uttale, at det fra et jordbruksmessig synspunkt ikke er innvendinger imot omsøkte utmål av statsgrunn i Kvalsund kommune med henblikk på tomt til transformatorstasjon til Finnmark kraftforsyning, Vadsø. Utmålet bør ikke overstige 5 dekar/ ~~gixsørxpøkkfæke~~. Saken oversendes bygningsrådet til fortsatt behandling.

Særskilte merknader:


Per Holm-Varsi

fylkeslandbrukssjef

Utskrift til:

Søker

✓ Finnmark jordsalgskontor

Landbrukskontoret

Reindriftskontoret i Vestfinnmark


Svein Ottar Helander

Saken refereres for fylkeslandbruksstyret.



KB Vedlegg 7
J

DET KONGELIGE LANDBRUKSDEPARTEMENT

KONTOR: AKERSGT. 42 - TLF. 11 90 90 - RIKSTELEFONER OG FJERNVALG TLF.(02) 41 90 10
POSTADRESSE: POSTBOKS 8007 DEP., OSLO 1

Direktoratet for statens
skoger
Postboks 8135 Dep.
OSLO 1

STATENS LANDBRUKSDEPARTEMENT
POSTBOKS 8007 DEP., OSLO 1
11.02.82
Dep.
Ark.nr.

Deres ref.
4139/81 KRB/akd

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
71/82 S GAV/SM

Dato
11.2.82
4139/81

STATENS UMATRIKULERTE GRUNN I FINNMARK OG FORHOLDET TIL JORD-
LOVENS § 55 - SPØRSMÅLET OM EVENTUELL ENDRING AV JORDSALGS-
FORSKRIFTENES § 16 FØRSTE LEDD

Det vises til tidligere korrespondanse, senest direktoratets
brev av 12. januar 1982 med vedlegg.

Departementet har på bakgrunn av de uttalelser som er fremkommet
vurdert saken på nytt og funnet at det ikke er grunn til å fore-
ta noen endring av jordsalgsforskriftenes § 16, slik som
tidligere antydnet. En viser for så vidt til vedlagte kopi av
departementets brev av 26. januar d.å. til Finnmark fylkesland-
bruksstyre med gjenpart til Finnmark Jordsalgskontor.

Etter fullmakt

G.A. Vestby
G.A. Vestby

Nils Bøhn
Nils Bøhn

Vedlegg

Gjenpart til: Finnmark Jordsalgskontor

Utdrag 8

8

Finnmark
fylkeslandbruksstyre

9800 VADSØ

848/81 JK EU/AAA

26 januar 1982

STATENS UMATRIKULERTE GRUNN I FINNMARK - JORDLOVENS § 55

Under henvisning til hva Jordsalgssstyret - og Jordsalgssjefen uttaler i møte av 17. desember 1981 (se protokollen) har Landbruksdepartementet ikke funnet grunn til å endre Jordsalgsforskriftenes § 15. Landbruksdepartementet ber imidlertid om orientering dersom Jordsalgssstyrets avgjørelsespraksis skulle avvike fra de innstillinger fylkeslandbruksstyret gir.

Kopi av dette brev er sendt Finnmark Jordsalgskontor.

Etter fullmakt

Karl Normann

Espen Urbye

127

Særutskrift

av møtebok for fylkeslandbruksstyret i Finnmark

i fulltallig møte den 23.9.77 møtested Vadsø

Sak nr. 718/77

Alta

Deling av statsforpaktning "Lyngmark" festnr. 3180 under matr.nr. 32 - 1 dekar boligtomt

Konsenjon for d.o.

Fester: Håkon Eriksen, Saga, 9510 Elvebakken

Søker: Gustav Eriksen, " " "

Vedtak:

I h.h.t. jordlovens § 55, 1.ledd gir fylkeslandbruksstyret tilatelse til fradeling av 1 dekar boligtomt av statsforpaktning nr. 3180 "Lyngmark" under matr.nr. 32 i Alta kommune for overdragelse til Gustav Eriksen, Saga, 9510 Elvebakken.

Videre gir fylkeslandbruksstyret i h.h.t. konsesjonslovens § 2, 1.ledd jfr. forskrift om delegasjon av myndighet til fylkeslandbruksstyrene I, 1.ledd, litra a, konsesjon til Gustav Eriksen, for erverv av ovennevnte boligtomt.

Utskrift: Jordsalgskontoret

Håkon Eriksen
Gustav Eriksen
Landbruksdepartementet
Alta jordstyre
" formannskap
" bygningsråd
Sorenskriveren i Alta

Rett utskrift bevitnes.

29.9.77

FINNMARK LANDBRUKSSELSKAP, Vadsø, den

For fylkeslandbruksstyret

Per Holm-Varsti
Per Holm-Varsti

Adgang til å klage — forvaltningslovens § 27, tredje ledd.

Vedtaket kan påklages til Landbruksdepartementet.

Klagefristen er 3 uker regnet fra den dag da særutskriften kom fram. Det er tilstrekkelig at klagen er postlagt innen fristens utløp.

Klagen skal sendes om Finnmark landbrukssekselskap. Den skal være undertegnet, angi det vedtak som det klages over, og den eller de endringer som ønskes. Den bør også nevne de grunner klagen støtter seg til og eventuelle andre opplysninger som kan ha betydning for bedømmelse av klagen. Dersom De klager så sent at det kan være uklart for oss

om De har klaget i rett tid, bes De også oppgi når særutskriften kom fram.

Etter omstendighetene vil klagefristen kunne forlenges eller det kan gis adgang til å påklage vedtaket selv om klagefristen er oversittet. Forvaltningslovens §§ 29—31 inneholder bestemmelser om dette.

Ved henvendelse til landbrukssekselskapet vil De kunne få nærmere veiledning om adgangen til å klage og om fremgangsmåten ved klagen.

FYLKESLANDBRUKSKONTORET I FINNMARK

JORDBRUKSETATEN
9800 VADSØ—TLF. (085) 51761

Per Abelvik
Olav Joki
Jon Letnes
Geir Kristiansen
Per Holm-Varsi
O. Korneliussen
Karen Eg Lodden

DERES REF.

VÅR REF.

DATO

jnr. 983/84 KEL/ah

26.3.84.

NOTAT VEDR. SAKSBEHANDLINGSTID I KONSESJONSSAKER.

Det vises til møte på Finnmark Jordsalgskontor den 19. mars 1984 mellom representanter for jordsalgskontoret og fylkeslandbrukskontoret, jordbrukssetaten.

/. Vedlagt oversendes notat om saksbehandlingstiden i konsesjonssaker til orientering.

Per Holm-Varsi
Per Holm-Varsi

Karen Eg Lodden
Karen Eg Lodden

N O T A T

Det vises til møte på Finnmark Jordsalgskontor den 19. mars 1984 mellom representanter for jordsalgskontoret og fylkeslandbrukskontoret, jordbruksetaten.

Ett av de temaer som ble diskutert under møtet var saksbehandlingstiden i saker om utmål av statsgrunn - særlig til jordbruksformål - og de tilhørende konsesjonssaker. Fra jordsalgskontorets side ble det hevdet at konsesjonsbehandlingen av søknadene er ett problem, da den er langvarig og fører til at sakene trekker i langdrag. Det ble hevdet at 2 års saksbehandlingstid for konsesjonssakene ser ut til å være vanlig. Når det gjelder utmålssøknaden anførtes det samtidig at saksbehandlingstiden på det siste har gått betydelig ned. Fylkeslandbrukskontorets representanter opplyste at det ikke er anledning til å behandle konsesjonssøknaden før det er inngått bindende avtale mellom søkeren og Finnmark Jordsalgskontor. Dette fører til at sakene må undergis konsesjonsbehandling, når utmåls-saken er ferdig. Saksbehandlingstiden søkes imidlertid avkortet mest mulig - bl.a. ved utstrakt bruk av fullmakter. Det avtaltes at fylkeslandbrukskontoret skulle kontrollere et antall slike konsesjonssaker for å se hvor lang tid saksbehandlingens tar, og hvor eventuelle forsinkelser oppstår.

Vi har nå gjennomgått samtlige konsesjonssaker vedrørende tilleggsjord eller tilsvarende formål, som er avsluttende behandlet på fylkesplan i 1983.

Saksgangen for disse fremgår av vedlagte skjema, hvor også jordsalgsmyndighetenes saksbehandling er anført i den utstrekning vi har vært i besittelse av datoer for denne.

Som det fremgår er saksbehandlingstid på 3-5 mnd. for konsesjonsbehandlingen vanlig. En del saker har likevel tatt 7-8 mndr. eller mer. Disse saker skal kommenteres:

- Sak nr. 204/83: lang tid på landbrukskontoret i Lebesby.
" " 444/83: purret på konsesjonsgebyr.
" " 498/83: ingen herredsagronom i Kautokeino sist sommer.
" " 500/83: ingen herredsagronom i Kautokeino sist sommer.
" " 516/83: lang tid på landbrukskontoret i Tana, årsak ukjent.
" " 545/83: saken på fylkeslandbrukskontoret i 4 mndr., endring i utmålet underveis.
" " 588/83: lang tid på landbrukskontoret i Tana, årsak ukjent.
" " 612/83: lang tid på fylkeslandbrukskontoret, manglende orientering om at festekontrakt var inngått.

Konklusjonen blir følgende:

Av 26 saker har 18 tatt under 5½ mndr., 7 saker har tatt mellom 7 og 11 mndr. og 1 sak har tatt over 1 år. For flere av de lengstvarende saker finnes forsinkelsen på landbrukskontoret, 1 tilfelle skyldes søkeren og to saker kunne være avsluttet tidligere dersom jordsalgskontoret rutinemessig orienterte oss om inngåelse av festekontrakt.

Vadsø, den 26.3.84.

Karen Eg Lodden
Karen Eg Lodden