



FYLKESMANNEN I HEDMARK
Landbruksavdelingen

Saksbehandler, innvalgstelefon
Hilde Smedstad, 62 55 12 27

Vår dato
15.02.2005
Arkivnr.
510

Vår referanse
2004/9971
Deres referanse
16.12.2004

Landbruks- og matdepartementet
P.b. 8007 Dep
0030 Oslo

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 04/2263	Doknr.: 33
Mottatt: 21 FEB 2005	ASR/7UR
Saksøsh.: IAA	Ark.: 008
Kopi:	Avskr.:

Høring ECON-rapport 2004 - 089

Fylkesmannen har mottatt ECON-rapport 2004-89 "Regelverk og innovasjon i landbruket" til høring fra Landbruks- og mat departementet. Mandatet for utredningsarbeidet er gjengitt slik i rapporten:

Utredningen skal vurdere på hvilken måte sektor- og areallovgivningen påvirker forhold som er av betydning for etablering, nyskaping og næringsutvikling på gårdsbruk og annen landbruksinitiert småskala-virksomhet.

Vi vil først knytte noen kommentarer til denne innfallsvinkelen. Videre har vi valgt å gå nærmere inn på noen av endringsforslagene i rapporten.

Generelle kommentarer

Vi deler forfatterens syn om at metoden ikke er egnet til å kvantifisere virkningen av ulike regler og eventuelle konsekvenser av en endring. Til det er rapporten basert på et for spinkelt grunnlag. Dagens lovverk og virkemiddelsystem i landbruket er, som det slås fast i rapporten, utformet for å fylle en rekke samfunnsmessige mål. En analyse av regelverket kun relatert til et fåtall av disse målene lar seg, etter fylkesmannen oppfatning, vanskelig gjennomføre på en tilfredsstillende måte. Når helhetsspektivet er fraværende får en diskusjon rundt disse forholdene mindre betydning fordi de er tatt ut av en større sammenheng.

Temaet "næringsutvikling på gårdsbruk og landbruksinitiert småskalavirksomhet" kan inneholde motstridende elementer. Rapporten peker på at en del av regelverket bremser utviklingen mot større enheter arealmessig og/ eller i form av besetningstørrelse i husdyrproduksjonene.

Fylkesmannen ser det som viktig å ha et tradisjonelt landbruk i bunnen for å kunne videreutvikle "nye næringer" samt bidra med nyskaping hvor landbrukets ressurser, både menneskelige og kapitalmessige, er utgangspunkt. Vår erfaring er en variert struktur bidrar til å fremme utvikling og kreativitet i næringen. Det er ikke sikkert en at en endring av regelverket som foreslått totalt sett vil øke nyskaping og næringsutvikling i landbruket.

De foreslåtte endringene vil føre til raske og vesentlige endringer for landbruket i et fylke som Hedmark, med størst konsekvens for distriktskommunene. Samtidig ser vi at det også innenfor dagens regelverk skjer en kontinuerlig utvikling i den retning som omtales i rapporten, men med en hastighet som også tar innover seg omstillingskostnadene for

Postadresse:
Postboks 4034
2306 HAMAR

Kontoradresse:
Statens hus
Parkgt. 36, HAMAR

Telefon:
62 55 10 00

Telefaks:
62 55 12 01

Org.nr.: 974 761 645
Banknr. 7694.05.01675

E-post: postmottak@fmhe.no
Internett: www.fylkesmannen.no

samfunnet. Eksempelvis medfører en strukturrasjonalisering at det frigjøres arbeidskraft som i store deler av fylket ikke har alternativer til landbruket. På sikt fører dette til en sentralisering av bosettingsmønsteret.

Oppsummert dreier dette seg egentlig om hvilket landbruk vi vil ha. Dagens regelverk er tilpasset samfunnets flersidige målsettinger med landbruket. Vi ønsker en spredt bosetting og variert bruksstruktur. Vi ønsker også, på linje med de fleste andre land, å beholde en innenlandsk matproduksjon av beredskapsmessige og miljømessige årsaker. Samtidig har landbruket en vesentlig oppgave i å skjytte kulturlandskapet bl.a. for å ivareta det biologiske mangfoldet. Vi mener derfor at en analyse av regelverk ikke bør baseres på en så smal vinkling som i dette tilfellet.

Regler for utmark:

Fylkesmannen stiller spørsmål ved de innvendinger rapporten har tilknyttet bygdeallmenningene. På Hedmarken er bygdeallmenningene en drivkraft i utviklingen av andre former for næringsutvikling. Det foregår bl.a. en omfattende utbygging av hytter i området, og alternative tilbud knyttet til bl.a. jakt er etablert. Allmenningenes profesjonelle drift av både skog og utmark, tilsier ikke at det er grunnlag for å frata de allmenningsberettigede retten til selv å styre forvaltningen av de områdene de har en bruksrett til. Dette ville vel for øvrig gå litt på tvers av den politiske grunnholdning som ellers styrer utviklingen i dag der beslutninger skal treffes nærmest mulig den de angår (jfr. kommunaliseringen). I den grad det enkelte styre har behov for tilførsel av spesiell kompetanse kan dette uansett skaffes tilveie på ulike vis.

Vi ser at det kan være lettere å påvise potensielle konflikter knyttet til forvaltningen av statsallmenningene. Statskog som grunneier kan ha andre målsettinger for sitt eierskap enn lokalbefolkningen / bruksberettigede i statsallmenningen. Men en større og mer profesjonell eiere, det være seg offentlig eller privat, har større muligheter for å utvikle alternative næringer, jf. utfordringene med å få til grunneiersamarbeid ved utvikling av fritidsbebyggelse.

Når det gjelder potensielle konflikter mellom tradisjonelle næringer som f.eks beiting og andre former for næringsutvikling, er problemet i dag at vi har en gjengroing av kulturlandskapet på grunn av redusert beitetrykk.

For øvrig vil vi påpeke at allmenningslovgivningen først og fremst omhandler forhold av privatrettslig karakter og hjemler rettigheter og plikter for de bruksberettigede. Slik sett stiller vi spørsmålstegn ved å innlemme dette temaet i denne.

Regler om landbrukseiendommer

Det legges i rapporten bl.a. vekt på at jordloven, konsesjonsloven og odelsloven virker konserverende på dagens eiendomsstruktur og hemmende på nyskaping. Videre at jordloven gjør det vanskelig å kjøpe tilleggsjord, og at det bør åpnes for en friere omsetning av eiendommens kapital.

Det er verdt å merke seg at bruksstrukturen i landbruket styres av flere forhold en rasjonalisering gjennom jordloven. Tilskuddsforvaltningen er vel så viktig. Dagens regelverk har stimulert til en hensiktsmessig strukturrasjonalisering i Hedmark, samt bidratt til at det i liten grad er opprettet nye, ikke-drivverdige småbruk. Samtidig må det påpekes at leiejordsandel har økt betraktelig de siste årene. I skogbruket hvor man ikke har samme mulighet for leie av areal på som i jordbruket, viser det seg at en del mindre skogeiendommer blir liggende mer eller mindre "brakk".

Rapporten tar utgangspunkt i at betalingsvilligheten for bruket gjenspeiler inntektsstrømmen interesserte kjøpere vil klare å oppnå på drift av gården. En konsekvens er at de som er villig til å betale mest også er de med de beste ideene, noe fylkesmannen betviler. For å overta en landbrukseiendom i dag er mange avhengig av betydelig egenkapital, dette gjelder særlig i mer sentrale strøk, noe som kan utelukke potensielle nyskapere.

Det er i rapporten forsøkt eksemplifisert hvordan ECON's forslag til regelendringene vil kunne slå ut. En svakhet ved casene er at de i liten grad tar utgangspunkt i hvordan lovverket praktiseres med bakgrunn i gjeldende rundskriv og etablert praksis.

01.01.04 ble det gjennomført omfattende delegering av myndighet innenfor landbrukslovgivningen til kommunene. Bakgrunnen har vært et ønske om å styrke lokaldemokratiet på dette området. Samtidig er det gjort endringer i regelverk og rundskriv. Vi er av den oppfatning at en bør avvente videre endringer inntil man har registret eventuelle konsekvenser/ virkninger av disse endringene. Vi har registrert at "Senter for bygdeforskning" har fått et evalueringoppdrag vedrørende kommunaliseringen av landbrukspolitikken og konsekvensene av denne. Når denne evalueringen er gjennomført kan en si noe sikrere om den faktiske praktiseringen av regelverket i kommunene og hvorvidt det er behov for ytterligere endringer.

I forhold til odelsloven vises det til den nylige gjennomførte høringen, og vi legger til grunn at resultatene fra denne er utgangspunktet for en evaluering av odelsloven.

Reguleringen knyttet til produksjon og omsetning

Produksjons- og omsetningsreguleringen må vurderes i et helhetlig bilde i forhold til samfunnets flersidige målsetninger med landbruket.

Loven om regulering av svine- og fjørfeproduksjonen begrenser muligheten i å utnytte stordriftsfordeler fullt ut. I et internasjonalt perspektiv vil disse produksjonen i Norge være små uansett strukturrasjonalisering. Det blir heller et spørsmål om vi skal ha denne type produksjon i landet og på hvilket grunnlag. Beredskapsmessige forhold og en produksjon spredt på flere driftsenheter, for å redusere smittepress av husdyrsykdommer, er forhold som må vurderes opp mot det behovet denne næringa har for økt produktivitet og innovasjon. Selv med dagens regelverk pågår det en betydelig strukturutvikling i disse produksjonene. En utvikling i retning av større enheter tror vi uansett vil være nødvendig ut fra konkurransehensyn. Spørsmålet er derfor hvilken hastighet og retning endringene skal ha.

Formålet med kvoteordningen for melk må vurderes ut fra et historisk perspektiv, der melkeproduksjonen på det enkelte bruk ble vurdert som en opparbeidet produksjonsrett når en ut fra markedssituasjonen måtte begrense produksjonen. Ordningen har helt klart virket etableringshindrende. Endringene med kjøp av kvote de senere år har endret noe på dette. Produsenter som vil foredle egenprodusert melk, er det åpnet for i dagens regelverk. Rapporten påpeker at det er betydelige etableringskostnader for de som vil utnytte denne muligheten. Her vil fylkesmannen få påpeke at i slik produksjon/nyskapning er det muligheten til økt verdiskaping som utnyttes og som vil kunne dekke økte etableringskostnader.

Rapportens problematisering omkring kravet til spredeareal virker oppkonstruert og tatt ut fra en hver sammenheng. De miljømessige hensynene er meget viktig for norsk


landbruksproduksjon. Husdyrgjødsel kan ikke vurderes som et produksjonsavfall. Husdyrgjødsel er en betydelig resurs som plantegjødsel og jordforbedringsmiddel med en ikke ubetydelig økonomisk verdi for gjødselprodusenten, når den brukes på en miljømessig forsvarlig måte.

Andre lover

Når det gjelder hensynet til stedbunden næring og plan- og bygningsloven vises det til det pågående prosjektet mellom Miljødepartementet og Landbruk- og matdepartementet. Prosjektet tar for seg hvordan plbl kan brukes mer effektivt som virkemiddel i landbrukspolitikken med tanke på alternative næringer.

Med hilsen


Anne Kathrine Fossum
Landbruksdirektør


Erik Haugen
Seksjonssjef