

MØTEBOK

Oslo fylkeslandbruksstyre

Sendt ut pr. post 27.10.2005

Sakslistenr: 3

Saksnummer: 029905 10103 DIV

Saksnr. arkiv: 05/15121

Saksutredning:

Saksbehandler: Juridisk rådgiver Anne Kristin Berntsen

Høringsuttalelse – forslag til endringer i jordloven.

Saksutredning til Fylkeslandbruksstyret ved juridisk rådgiver Anne Kristin Berntsen

Fylkesmannen i Oslo og Akershus viser til Landbruks- og matdepartementets forslag om endringer i jordloven, sendt ut på høring med høringsfrist 1.11.2005. Fylkesmannen har på vegne av seg selv og fylkeslandbruksstyrene i hhv. Oslo og Akershus bedt om – og fått innvilget – utsettelse av høringsfristen.

Vi viser til høringsbrevet og høringsnotatet og har følgende bemerkninger:

Om oppheving av delingsforbudet:

Vårt hovedbudskap om forslaget til endringer i delingsforbudet er at det ikke tar utgangspunkt i gjeldende jordvernpolitikk, og at det svekker hensynet til de nasjonale interessene knyttet til matkornarealer i pressområder. Fylkesmannen støtter derfor ikke forslaget om oppheving av delingsforbudet.

Fylkesmannen kan ikke se at delingsforbudet i jordloven § 12 er noe vesentlig hinder for næringsutvikling på landbrukseiendommer i Oslo og Akershus. De fleste søknader om deling relatert til etablering/utvidelse av næringsgrunnlaget på landbrukseiendommer, blir innvilget fordi de innebærer samfunnsinteresser av stor vekt. Adgangen til å knytte vilkår til tillatelsene blir brukt for å ivareta landbrukets interesser. Vårt inntrykk er at kommunene i vårt distrikt er interessert i utvikling av både nye og eksisterende næringer innen landbruket og derfor legger til rette for dette, både ved sin bruk av jordloven og plan- og bygningslovens regler.

Videre er den lave prisen på landbruksarealer en større brems for salg av tilleggsjord. Mange steder i hovedstadsområdet er utbyggingspresset svært stort, og det fører til at mange helst beholder arealene sine for selv å få gevinsten hvis/når de blir gjenstand for omregulering til utbygging.

I høringsnotatet argumenteres det med at det er eieren som er nærmest til å vurdere hvordan hans/hennes landbrukseiendom best kan utnyttes, og at det derfor i større grad bør være eieren selv som bestemmer dette. Dersom en ser en landbrukseiendom i kort perspektiv og som en ordinær produksjonsbedrift, er vi enige i dette. Men landbrukseiendommer skiller seg vesentlig fra andre produksjonsbedrifter ved at en stor del av deres produksjonsmidler er deres arealer, og at arealer ikke er en fornybar ressurs. Arealer må derfor ha et vern som andre bedrifters produksjonsmidler ikke må ha. Dette må derfor føre til at det settes skranker for eierens rådighet over egen bedrift. I någjeldende jordlov er det lagt vekt på et langtidsperspektiv og at en skal ha eiendommens produksjonspotensial og driftsmuligheter for kommende generasjoner

i mente. Vi ser svært ofte at fradelingssøknader dreier seg om nåværende eiergenerasjons ønske om eller behov for økt profitt og/eller arveoppgjør/generasjonsskifte. Dette er i og for seg helt legitime og forståelige formål, men de tar ikke hensyn til landbruksarealene på lengre sikt og vil i mange tilfeller føre til uheldig oppsplitting i mindre, urasjonelle enheter. Hensynet til drifts- og miljømessige ulemper for landbruket blir ofte også vurdert nokså kortsiktig av eierne. Det klassiske er at man vil fradele en tomt til sitt barn inne på landbrukseiendommen. Dette blir en fritt omsettelig enhet. Det er lett å se at konfliktpotensialet ikke vil være så stort så lenge eierens barn eier tomten, men på lengre sikt kan ulempene for landbruket erfaringsmessig bli svært store.

Vi mener at en oppheving av delingsforbudet vil gjøre at det blir vanskeligere å verne mat- og skogproduserende arealer for fremtiden. Forbudet mot omdisponering i jordloven § 9 er ikke foreslått endret. Imidlertid mener vi at å fjerne delingsforbudet vil medføre en sterk økning i presset på dette forbudet. Som departementet selv nevner i høringsnotatet, vil det da kunne bli slik at eier i første omgang deler fra et stykke og lar det ligge ubrukt. Etter en tid kommer søknaden om omdisponering med begrunnelse i at arealet allerede er fradelt og ligger ubrukt. Dette vil gjøre det vanskeligere for kommunene å nekte omdisponering. I Oslo og Akershus er det allerede et enormt press mot landbruksarealene. Arealknappheten og etablerings- og utviklingsviljen i vårt distrikt er allerede så stor at det er nødvendig med gode virkemidler for å styrke jordvernet her. Delingsforbudet gir en brukbar mulighet til dette som støtter opp under mulighetene man har ved bruk av plan- og bygningsloven.

Et av formålene i jordloven er å sørge for at vi har en rasjonell og god bruksstruktur i landbruket. Fjerner man delingsforbudet, mener vi at dette vil føre til det motsatte av det som har vært et uttalt mål, nemlig å sørge for å gjøre de bruk som er i drift større og mer levedyktige og å sørge for driftsmessig gode løsninger. I vårt distrikt har vi sett konsekvensene av tidligere tiders oppsplitting av landbrukseiendommer. Vi har områder med svært stor teigblanding, med de driftsmessige problemer og det konfliktpotensial dette medfører. Med mange små jord- eller skogparseller inni hverandre, setter det store krav til samarbeid mellom eierne, både om drift, fiske og jakt m.v. Jo flere eiere som må samarbeide i slike tilfeller, jo vanskeligere og mindre rasjonelt blir det. Det virker som et tilbakeskritt om man nå skal legge til rette for ytterligere oppsplitting. Det kan det vanskelig bli noen rasjonell bruksstruktur ut av. Tidligere hadde det offentlige sterke virkemidler for å sørge for oppnåelse av jordlovens mål om en god bruksstruktur. Da statens forkjøpsrett ble tatt bort, mistet man det sterkeste virkemiddelet. Tas delingsforbudet bort, mister det offentlige ytterligere et viktig virkemiddel for å påvirke eiendomsstrukturen i landbruket.

Fylkesmannen mener at det foreliggende forslag ikke vil føre til den ønskede forenkling av saksbehandlingen. Det legges opp til omfattende unntak fra retten til fritt å dele eiendommene. Dette betyr at det ikke vil bli så mange færre delingssaker i forhold til dagens situasjon. Videre er det svært ofte slik at delingssøknadene kombineres med omdisponeringssøknad. Merarbeidet ved å vurdere delingsspørsmålet i tillegg til omdisponeringsspørsmålet i samme sak, er relativt liten. Dersom man sammenligner dagens delingsforbud med kun to klare unntak, med delingsfrihet med flere unntak, er det ikke lett å se hvor forenklingen ligger, verken for forvaltningen eller for brukerne.

Dersom man skulle bestemme at delingsforbudet skal oppheves, vil vi få bemerke at det er behov for å presisere ytterligere hva som ligger i begrepet "tun" i unntaket for bygninger i eller i nærheten av tunet. Vi mener det som både er mest håndterbart forvaltningsmessig og også det som tjener landbruket best, er om det blir søknadsplikt for fradeling av alle bygninger på landbrukseiendommer, uansett beliggenhet på bygningene og eiendommens størrelse. Dette fordi begrepet "tun" er så skjønnspreget og blir brukt så forskjellig og dermed er vanskelig å avgrense.

Om en skal ha et unntak fra delingsfriheten for dyrka jord, mener Fylkesmannen at man også bør ha det samme for dyrkbar jord. Muligheten for å bruke gjengroing for å omgå dette unntaket er helt åpenbar.

Dersom det blir tillatt å dele fra arealer som skal selges som tilleggsareal, etterlyser vi en plan for hvordan kommunene skal kunne følge det opp i de tilfellene det ikke skjer et videresalg som forutsatt etter at fradeling er gjennomført.

Om differensiering i lokalt forankrede regler

Om spørsmålet om å gi unntak fra delingsfriheten i lokalt forankrede regler – enten ved lokal forskrift som pålegger utvidet søknadsplikt, eller om det bør gjøres endringer i plan- og bygningsloven som lar kommunene fastsette regler om dette i arealplanen, mener Fylkesmannen i utgangspunktet at det er positivt at departementet vurderer muligheten for differensiering, siden forholdene mht. arealpress, fraflytting m.v. er så forskjellige i de ulike distriktene. Vi er imidlertid ikke sikre på om dette vil være et egnet verktøy i dette tilfelle. Det er vanskelig å tenke seg kommuner som innskrenker rettigheter for borgerne ved å fatte forskrift om utvidet søknadsplikt. Det er aldri populært med slike lokale innskrenkninger, og det vil skape mye støy. Et bedre alternativ mener vi det er om loven selv differensierer.

Om de øvrige forslag:

Vi støtter departementets vurderinger mht. å opprettholde delingsfriheten der særskilt del av eiendommen selges på tvangssalg, eiendommen deles ved jordskifte, eiendommen er egen driftsenhet og der eiendommens deler ikke er på samme eierhånd.

Fylkesmannen støtter også departementets vurderinger når det gjelder opphevelse av muligheten til frivillig statlig kjøp og ekspropriasjon av tilleggsjord. Dette er ikke lenger en naturlig offentlig oppgave. Dessuten innebærer det en klar forenkling og redusert arbeidsbyrde for forvaltningen, idet kjøp og ekspropriasjon av tilleggsjord har vært svært arbeidskrevende og ført til mange konflikter.

Opphevelse av muligheten for ekspropriasjon av vanhevdada jord foreslås også opphevet. Vi støtter dette. Denne muligheten har vært svært lite brukt. Det er ikke tvil om at den kunne ha vært brukt mye oftere, da det ikke er mangel på vanhevdada arealer. Men kommunene må prioritere sine oppgaver, og da har man sett at likhetshensynet tilsier at om de eksproprierer på en eiendom, så må de også gjøre det på mange andre. Da lar de heller være.

Fylkesmannen sier seg enig i departementets vurderinger når det gjelder forslaget om å oppheve adgangen til å ekspropriere de såkalte husmanns-, bygsels- og leilendingsbrukene (jordloven § 14). Samfunnet har endret seg vesentlig siden denne lovregelen kom. Det er i dag ikke lenger noen som lever under den type kontrakter. De som i dag benytter denne paragrafen, vil være barn og barnebarn av de opprinnelige leilendingene. De har gjerne egne karrierer og bosteder, og behovet for beskyttelse og hjelp til disse vil ikke lenger være til stede.

Øvrige forslag har vi ingen kommentarer til.

Innstilling til fylkeslandbruksstyret:

Oslo fylkeslandbruksstyre avgir høringsuttalelse i samsvar med fylkesmannens forslag.

Innstilling til fylkeslandbruksstyret:

Oslo fylkeslandbruksstyre avgir høringsuttalelse i samsvar med fylkesmannens forslag.

Høringsnotatet og saksfremstillingen ble sendt Oslo fylkeslandbruksstyres medlemmer 27.10.2005. Det kom ingen tilleggsforslag, og innstillingen til fylkeslandbruksstyret ble derfor enstemmig vedtatt.

MØTEBOK

Akershus fylkeslandbruksstyre

Møtedato: 03/11/2005

Sakslistenr: 39

Saksnummer: 029905 10103 DIV

Saksnr. arkiv: 05/15121

Saksutredning:

Saksbehandler: Juridisk rådgiver Anne Kristin Berntsen

Høringsuttalelse – forslag til endringer i jordloven.

Saksutredning til Fylkeslandbruksstyret ved juridisk rådgiver Anne Kristin Berntsen

Fylkesmannen i Oslo og Akershus viser til Landbruks- og matdepartementets forslag om endringer i jordloven, sendt ut på høring med høringsfrist 1.11.2005. Fylkesmannen har på vegne av seg selv og fylkeslandbruksstyrene i hhv. Oslo og Akershus bedt om – og fått innvilget – utsettelse av høringsfristen.

Vi viser til høringsbrevet og høringsnotatet og har følgende bemerkninger:

Om oppheving av delingsforbudet:

Vårt hovedbudskap om forslaget til endringer i delingsforbudet er at det ikke tar utgangspunkt i gjeldende jordvernpolitikk, og at det svekker hensynet til de nasjonale interessene knyttet til matkornarealer i pressområder. Fylkesmannen støtter derfor ikke forslaget om oppheving av delingsforbudet.

Fylkesmannen kan ikke se at delingsforbudet i jordloven § 12 er noe vesentlig hinder for næringsutvikling på landbrukseiendommer i Oslo og Akershus. De fleste søknader om deling relatert til etablering/utvidelse av næringsgrunnlaget på landbrukseiendommer, blir innvilget fordi de innebærer samfunnsinteresser av stor vekt. Adgangen til å knytte vilkår til tillatelsene blir brukt for å ivareta landbrukets interesser. Vårt inntrykk er at kommunene i vårt distrikt er interessert i utvikling av både nye og eksisterende næringer innen landbruket og derfor legger til rette for dette, både ved sin bruk av jordloven og plan- og bygningslovens regler.

Videre er den lave prisen på landbruksarealer en større brems for salg av tilleggsjord. Mange steder i hovedstadsområdet er utbyggingspresset svært stort, og det fører til at mange helst beholder arealene sine for selv å få gevinsten hvis/når de blir gjenstand for omregulering til utbygging.

I høringsnotatet argumenteres det med at det er eieren som er nærmest til å vurdere hvordan hans/hennes landbrukseiendom best kan utnyttes, og at det derfor i større grad bør være eieren selv som bestemmer dette. Dersom en ser en landbrukseiendom i kort perspektiv og som en ordinær produksjonsbedrift, er vi enige i dette. Men landbrukseiendommer skiller seg vesentlig fra andre produksjonsbedrifter ved at en stor del av deres produksjonsmidler er deres arealer, og at arealer ikke er en fornybar ressurs. Arealer må derfor ha et vern som andre bedrifters produksjonsmidler ikke må ha. Dette må derfor føre til at det settes skranker for eierens rådighet over egen bedrift. I någjeldende jordlov er det lagt vekt på et langtidsperspektiv og at

en skal ha eiendommens produksjonspotensial og driftsmuligheter for kommende generasjoner i mente. Vi ser svært ofte at fradelingssøknader dreier seg om nåværende eiergenerasjons ønske om eller behov for økt profitt og/eller arveoppgjør/generasjonsskifte. Dette er i og for seg helt legitime og forståelige formål, men de tar ikke hensyn til landbruksarealene på lengre sikt og vil i mange tilfeller føre til uheldig oppsplitting i mindre, urasjonelle enheter. Hensynet til drifts- og miljømessige ulemper for landbruket blir ofte også vurdert nokså kortsiktig av eierne. Det klassiske er at man vil fradele en tomt til sitt barn inne på landbrukseiendommen. Dette blir en fritt omsettelig enhet. Det er lett å se at konfliktpotensialet ikke vil være så stort så lenge eierens barn eier tomta, men på lengre sikt kan ulempene for landbruket erfaringsmessig bli svært store.

Vi mener at en oppheving av delingsforbudet vil gjøre at det blir vanskeligere å verne mat- og skogproduserende arealer for fremtiden. Forbudet mot omdisponering i jordloven § 9 er ikke foreslått endret. Imidlertid mener vi at å fjerne delingsforbudet vil medføre en sterk økning i presset på dette forbudet. Som departementet selv nevner i høringsnotatet, vil det da kunne bli slik at eier i første omgang deler fra et stykke og lar det ligge ubrukt. Etter en tid kommer søknaden om omdisponering med begrunnelse i at arealet allerede er fradelt og ligger ubrukt. Dette vil gjøre det vanskeligere for kommunene å nekte omdisponering. I Oslo og Akershus er det allerede et enormt press mot landbruksarealene. Arealknappheten og etablerings- og utviklingsviljen i vårt distrikt er allerede så stor at det er nødvendig med gode virkemidler for å styrke jordvernet her. Delingsforbudet gir en brukbar mulighet til dette som støtter opp under mulighetene man har ved bruk av plan- og bygningsloven.

Et av formålene i jordloven er å sørge for at vi har en rasjonell og god bruksstruktur i landbruket. Fjerner man delingsforbudet, mener vi at dette vil føre til det motsatte av det som har vært et uttalt mål, nemlig å sørge for å gjøre de bruk som er i drift større og mer levedyktige og å sørge for driftsmessig gode løsninger. I vårt distrikt har vi sett konsekvensene av tidligere tiders oppsplitting av landbrukseiendommer. Vi har områder med svært stor teigblanding, med de driftsmessige problemer og det konfliktpotensial dette medfører. Med mange små jord- eller skogparseller inni hverandre, setter det store krav til samarbeid mellom eierne, både om drift, fiske og jakt m.v. Jo flere eiere som må samarbeide i slike tilfeller, jo vanskeligere og mindre rasjonelt blir det. Det virker som et tilbakeskritt om man nå skal legge til rette for ytterligere oppsplitting. Det kan det vanskelig bli noen rasjonell bruksstruktur ut av. Tidligere hadde det offentlige sterke virkemidler for å sørge for oppnåelse av jordlovens mål om en god bruksstruktur. Da statens forkjøpsrett ble tatt bort, mistet man det sterkeste virkemiddelet. Tas delingsforbudet bort, mister det offentlige ytterligere et viktig virkemiddel for å påvirke eiendomsstrukturen i landbruket.

Fylkesmannen mener at det foreliggende forslag ikke vil føre til den ønskede forenkling av saksbehandlingen. Det legges opp til omfattende unntak fra retten til fritt å dele eiendommene. Dette betyr at det ikke vil bli så mange færre delingssaker i forhold til dagens situasjon. Videre er det svært ofte slik at delingssøknadene kombineres med omdisponeringssøknad. Merarbeidet ved å vurdere delingsspørsmålet i tillegg til omdisponeringsspørsmålet i samme sak, er relativt liten. Dersom man sammenligner dagens delingsforbud med kun to klare unntak, med delingsfrihet med flere unntak, er det ikke lett å se hvor forenklingen ligger, verken for forvaltningen eller for brukerne.

Dersom man skulle bestemme at delingsforbudet skal oppheves, vil vi få bemerke at det er behov for å presisere ytterligere hva som ligger i begrepet "tun" i unntaket for bygninger i eller i nærheten av tunet. Vi mener det som både er mest håndterbart forvaltningsmessig og også det som tjener landbruket best, er om det blir søknadsplikt for fradeling av alle bygninger på landbrukseiendommer, uansett beliggenhet på bygningene og eiendommens

størrelse. Dette fordi begrepet ”tun” er så skjønnspreget og blir brukt så forskjellig og dermed er vanskelig å avgrense.

Om en skal ha et unntak fra delingsfriheten for dyrka jord, mener Fylkesmannen at man også bør ha det samme for dyrkbar jord. Muligheten for å bruke gjengroing for å omgå dette unntaket er helt åpenbar.

Dersom det blir tillatt å dele fra arealer som skal selges som tilleggsareal, etterlyser vi en plan for hvordan kommunene skal kunne følge det opp i de tilfellene det ikke skjer et videresalg som forutsatt etter at fradeling er gjennomført.

Om differensiering i lokalt forankrede regler

Om spørsmålet om å gi unntak fra delingsfriheten i lokalt forankrede regler – enten ved lokal forskrift som pålegger utvidet søknadsplikt, eller om det bør gjøres endringer i plan- og bygningsloven som lar kommunene fastsette regler om dette i arealplanen, mener Fylkesmannen i utgangspunktet at det er positivt at departementet vurderer muligheten for differensiering, siden forholdene mht. arealpress, fraflytting m.v. er så forskjellige i de ulike distriktene. Vi er imidlertid ikke sikre på om dette vil være et egnet verktøy i dette tilfelle. Det er vanskelig å tenke seg kommuner som innskrenker rettigheter for borgerne ved å fatte forskrift om utvidet søknadsplikt. Det er aldri populært med slike lokale innskrenkninger, og det vil skape mye støy. Et bedre alternativ mener vi det er om loven selv differensierer.

Om de øvrige forslag:

Vi støtter departementets vurderinger mht. å opprettholde delingsfriheten der særskilt del av eiendommen selges på tvangssalg, eiendommen deles ved jordskifte, eiendommen er egen driftsenhet og der eiendommens deler ikke er på samme eierhånd.

Fylkesmannen støtter også departementets vurderinger når det gjelder opphevelse av muligheten til frivillig statlig kjøp og ekspropriasjon av tilleggsjord. Dette er ikke lenger en naturlig offentlig oppgave. Dessuten innebærer det en klar forenkling og redusert arbeidsbyrde for forvaltningen, idet kjøp og ekspropriasjon av tilleggsjord har vært svært arbeidskrevende og ført til mange konflikter.

Opphevelse av muligheten for ekspropriasjon av vanhevda jord foreslås også opphevet. Vi støtter dette. Denne muligheten har vært svært lite brukt. Det er ikke tvil om at den kunne ha vært brukt mye oftere, da det ikke er mangel på vanhevda arealer. Men kommunene må prioritere sine oppgaver, og da har man sett at likhetshensynet tilsier at om de eksproprierer på en eiendom, så må de også gjøre det på mange andre. Da lar de heller være.

Fylkesmannen sier seg enig i departementets vurderinger når det gjelder forslaget om å oppheve adgangen til å ekspropriere de såkalte husmanns-, bygsels- og leilendingsbrukene (jordloven § 14). Samfunnet har endret seg vesentlig siden denne lovregelen kom. Det er i dag ikke lenger noen som lever under den type kontrakter. De som i dag benytter denne paragrafen, vil være barn og barnebarn av de opprinnelige leilendingene. De har gjerne egne karrierer og bosteder, og behovet for beskyttelse og hjelp til disse vil ikke lenger være til stede.

Øvrige forslag har vi ingen kommentarer til.

Innstilling til fylkeslandbruksstyret:

Akershus fylkeslandbruksstyre avgir høringsuttalelse i samsvar med fylkesmannens forslag.

Innstilling til fylkeslandbruksstyret:

Akershus fylkeslandbruksstyre avgir høringsuttalelse i samsvar med fylkesmannens forslag.

Fylkeslandbruksstyrets behandling:

Akerhaug fremsatte følgende forslag:

”Akershus fylkeslandbruksstyre avgir høringsuttalelse i samsvar med fylkesmannens forslag, med unntak av de to nest siste avsnitt”.

Man valgte å dele de omtalte avsnittene opp i punkt 1 (tredje siste avsnitt) og punkt 2 (nest siste avsnitt) og stemme punktvis. Forslaget om å fjerne punkt 1 falt med to stemmer (Akerhaug og Randby). Forslaget om å fjerne punkt 2 falt med 1 stemme (Akerhaug). Det ble deretter stemt over fylkesmannens forslag i sin helhet. Dette forslaget ble enstemmig vedtatt med 6 stemmer.

Etter dette blir fylkeslandbruksstyrets vedtak:

Akershus fylkeslandbruksstyre avgir høringsuttalelse i samsvar med fylkesmannens forslag.