



FYLKESMANNEN I AUST-AGDER

Landbruks- og matdepartement
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

| | |
|------------------------------|-------------|
| Landbruks- og matdep. | |
| Saksnummer: 2008/00216 - 21 | Dato: |
| Mottatt: 07 APR 2008 ASB/SEB | |
| Saksbeh.: IAA | Ansvar: 479 |
| Kopi: | AVSKRIF: |

Deres ref.
200800216-/IAA

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Sak nr. 2008/864 / AOT

Dato
31.03.2008

UTTALELSE VEDR. ENDRING I ODELSLOVEN, KONSESJONSLOVEN OG JORDLOVEN - BESTEMMELSER OM BO- OG DRIVEPLIKT.

Vi viser til Deres brev av 05.02.2008 hvor det er lagt fram forslag om endring i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven, samt til høringsnotatet.

Vi vil gå gjennom høringsnotatet punktvis, slik forslagene er presentert i brevet av 05.02.2008.

I

Forslag om at bestemmelsene om boplikt etter odelsloven i hovedsak flyttes til konsesjonsloven, og at bestemmelsen om driveplikt etter konsesjonsloven og odelsloven flyttes til jordloven.

I dag er det gitt regler om boplikt både etter konsesjonsloven og odelsloven. Departementet peker på at dette har ført til at bestemmelsene er mer kompliserte enn det som er nødvendig. Odelsloven er på mange måter en rettighetslov, men begrunnes ut fra samfunnshensyn som finnes i konsesjonsloven. Departementet peker på at ved å flytte bestemmelsene blir det også enklere å utarbeide like regler om boplikt uanhengig av om erververen er nær slektning eller har odelsrett, og dette vil også styrke muligheten for håndheving av reglene.

Departementet foreslår også at reglene om driveplikt i odelsloven blir opphevet. Det samme gjelder reglene om driveplikt i konsesjonsloven § 5, 2. ledd. Driveplikten innarbeides i ny form i jordloven. Departementet mener at dette tydeliggjør de samfunnshensyn som ligger til grunn for driveplikten på en bedre måte enn i dag.

Fylkesmannen kan slutte seg til forslaget om å samle reglene for boplikt i konsesjonsloven og reglene for driveplikt i jordloven.

II

Forslag om at boplikt skal oppstå ved erverv av bebygd eiendom over 25 dekar dyrka mark eller over 350 dekar prod. skog.

For eiendom som fyller arealkravet til odlingsjord og kan nyttes til landbruksdrift, jf odelsloven §§ 1 og 2 oppstår i dag bo- og driveplikt. Landbruksdepartementet har ved brev av 19.06.2007 kommet til at kriteriet "jord- og skogbrukseiendom" i konsesjonsloven § 5, 2. ledd skal forstås på samme måte som odelslovens kriterium om at eiendommen må "kunne nyttes til landbruksdrift". Høyesterett har ved flere anledninger tatt stilling til hva som ligger i dette begrepet. Departementet peker på at begrepet "kan nyttes til landbruksdrift" er prosessdrivende, og gjør det vanskelig for landbruksmyndighetene å vurdere om reglene om bo- og driveplikt gjelder eller ikke. Det blir derfor foreslått nye regler som gjør det lettere å fastslå hvilke eiendommer som omfattes av boplikten. Dette går ut på å samordne arealgrensene i odelsloven og konsesjonsloven. Departementet mener at en slik felles arealgrense bør bygge på summen av fulldyrka og overflatedyrka jord, og være grunnlag for både odling og boplikt. Det knytter seg større usikkerhet til verdien av gjødsla beite, og departementet antar at det sjelden vil være påregnelig at en eiendom som bare består av slike arealer vil bli brukt som en selvstendig landbrukseiendom i framtida. Begrepet "jordbruksareal" i odelsloven bør altså etter departementets syn erstattes med begrepet "fulldyrka og overflatedyrka jord", og begrepet "fulldyrket" i konsesjonsloven endres til det samme begrepet for å få bestemmelsene like.

Departementet foreslår at den felles arealgrensen for boplikt m.h.t. fulldyrka og overflatedyrka jord settes til 25 dekar. Den alternative grensen for boplikt (og odlingsjord) knyttes til produktiv skog, og er satt til 350 dekar. Forslaget fører isolert ut fra arealgrensen alene til at færre eiendommer enn i dag vil få boplikt. Når en tar hensyn til at vilkåret "nyttets til landbruksdrift" sløyfes (hvor det har vært krav til økonomisk avkastning) blir virkningen noe mer usikker.

Departementet foreslår videre at boplikten knyttes til "bebygd eiendom". Det vil derfor ikke oppstå boplikt ved erverv av ubebygd eiendom.

Fylkesmannen ser det som positivt at boplikten knyttes til en felles arealgrense uten skjønnsmessige kriterier og til en felles regel for arealtype, videre at arealgrensen heves noe i forhold til dagens regler og at boplikten knyttes til bebygd eiendom. Se likevel merknadene under pkt. X til det siste punktet. Fylkesmannen vil slutte seg til de forslag til lovendring som departementet har kommet med.

III

Forslag om at konsesjonsplikt skal oppstå ved erverv av bebygd eiendom over 25 dekar dyrka mark. Arealgrensen på 100 dekar beholdes som i dag.

Siden begrepet "fulldyrket" i konsesjonsloven er erstattet med "fulldyrka og overflatedyrka jord" vil flere eiendommer enn i dag omfattes av konsesjonsplikt. Det er derfor naturlig å kompensere dette med en endring i arealgrensen, og departementet foreslår altså å heve denne fra 20 til 25 dekar. Dette blir da en felles grense for boplikt og konsesjonsplikt mht. dyrka mark.

Fylkesmannen vil slutte seg til dette forslaget.

IV

Forslag om at kravet til odlingsjord blir 25 dekar dyrka mark eller 350 dekar prod. skog.

Odelstovutvalget foreslo i NOU 2003:26 å heve grensen for odlingsjord til 50 dekar jord eller 1000 dekar prod. skog. Mindretallet i utvalget foreslo 30 dekar jord eller 500 dekar prod. skog. Da utvalgets innstilling var på høring sluttet fylkeslandbruksstyret seg til mindretallets forslag. Departementet peker også på at grensen bør legges slik at en del av de eiendommene som det i dag er tvil om er odlingsjord, ikke lenger skal kunne odles. Det kan heller ikke være noe i veien for at arealkravet til odlingsjord er høyere enn grensen for å komme inn under boplikten.

Ut fra dette og på bakgrunn av den utviklingen som har skjedd, vil fylkesmannen foreslå at odelsloven § 2 får følgende ordlyd :

”Ein eigedom blir reikna som odlingsjord når fulldyrka eller overflatedyrka jord på eigedomen er minst 30 dekar, eller det produktive skogarealet på eigedomen er over 500 dekar.”

V

Forslag om at den som ikke vil eller kan oppfylle boplikten må søke om konsesjon.

Når eieren ikke oppfyller boplikten etter konsesjonsloven § 5 eller odelsloven § 27, faller betingelsene for konsesjonsfritt erverv bort. Både etter odelsloven og konsesjonsloven må en i dag gå veien om en konsesjonssak før kommunen kan sette en frist for erververen for å ordne forholdet (omgjøring eller videresalg). Dette gjelder selv om dispensasjonen er behandlet som en egen sak, og boplikten i realiteten er avgjort ved denne behandlingen. Ved å gå direkte på en konsesjonssak vil en raskere komme fram til et eventuelt pålegg om videresalg som sanksjonsmiddel.

Departementet mener det er unødvendig at loven inneholder en egen bestemmelse om at det kan søkes om fritak fra boplikten. Den konkrete vurderingen av om eiendommen bør bebos eller ikke kan foretas i konsesjonsvurderingen. Departementet mener at hvis fritaksmuligheten sløyfes, må eieren bestemme seg raskere enn etter dagens regel. I dag blir boplikten ofte bare skjøvet fram i tid, og det søkes på nytt etter noen år.

Som påpekt ovenfor vil saksbehandlingstiden fra ervervet skjer til det foreligger en endelig forvaltningsmessig avklaring kortes inn ved det framlagte forslaget, og Fylkesmannen er enig i at dette er en fordel. Grunnen til at erververen må ha fritak kan imidlertid være mange, og selv om en konsesjonsbehandling kanskje ikke vil være vesentlig mer byrdefullt for kommunen, synes det unødvendig å måtte søke om konsesjon hvis det bare er snakk om en utsettelse på for eksempel 1 år.

Fylkesmannen vil derfor foreslå at det åpnes for å kunne søke om utsettelse med boplikten for 2 år (fristen vil da bli 3 år etter ervervet). Hvis det ikke er søkt om utsettelse, eller når utsettelsesperioden eventuelt er ute, må det søkes om konsesjon hvis boplikten da ikke oppfylles.

Etter gjeldende lovs § 13, 3. ledd har kommunen et ”kan” skjønn mht. om det skal gis pålegg om å søke konsesjon ved mislighold. Ordlyden i § 13 er foreslått endret til ”skal sette en frist”. Fylkesmannen vil bemerke at det etter nåværende regler kan være uklart i hvilke tilfelle kommunen kan unnlate å pålegge konsesjonsplikt hvis boplikten først er misligholdt, og da skaper det klarere forhold hvis det ikke er opp til et konkret skjønn om eieren skal gis et slikt pålegg. Fylkesmannen vil derfor slutte seg til dette forslaget.

VI

Forslag om nærmere regler for vurderingen av om det skal settes vilkår om boplikt ved konsesjon.

Departementet har pekt på at søkerens tilknytning og livssituasjon kan det tas hensyn til ved den avsluttende vurderingen av om konsesjon skal gis selv om disse momentene etter forslaget er tatt ut av loven. Momentene framgår i dag av odelsloven § 27, 2. ledd. Vi mener likevel at det er en ikke uvesentlig forskjell om erververen er oppvokst på gården og har overtatt denne fra foreldre, i forhold til om erververen har "valgt" å overta denne fra andre slektninger, og mener at dette bør komme til uttrykk i lovteksten. Fylkesmannen vil derfor tilrå at momentet "*søkerens tilknytning til eiendommen*" blir tatt med i konsesjonsloven § 9, nytt 4. ledd.

Departementet foreslår at i de vanlige konsesjonssakene (som ikke gjelder slekt eller odell) skal kommunen ta stilling til om det er påkrevd å stille vilkår om boplikt, og om boplikten skal være personlig.

Departementet mener at en bestemmelse om når vilkår om boplikt er aktuelt og i tilfelle om boplikten skal være personlig eller kan oppfylles av andre, ikke bør bygge på noen detaljert liste. Dette har også en side til EØS-retten hvor det er en forutsetning at forvaltningen skal kunne utøve et konkret skjønn mht. om boplikt er nødvendig. Ifølge departementet er konsesjonsvilkår om boplikt aktuelt hvis hensynene til en generell ivaretagelse av eiendommens ressurser, bosetting eller kulturlandskap gjør seg gjeldende med en viss tyngde. Det foreslår derfor i høringsnotatet at også disse momentene nevnes i ny § 11.

At en må vurdere som det er *nødvendig* å sette vilkår om personlig boplikt framgår av Rundskriv M-5/2003, og en lovfesting av dette må anses som en formalisering av noe som allerede er gjeldende rett. Fylkesmannen har ikke noe å merke til disse forslagene.

VII

Forslag om at boplikten bare kan oppfylles ved at eieren er registreres i folkeregisteret som bosatt på eiendommen.

Departementet peker på at muligheten for å oppfylle boplikten uten at eieren er registrert i folkeregisteret (50% - regelen) har blitt kritisert. Kommunene har påpekt at det kreves store ressurser for å følge opp sakene på en forsvarlig måte. Ordningen er eksempel på regler som lett kan omgås, og som lett fører til unødvendig detaljregulering.

Fylkesmannen vil slutte seg til departementets forslag på dette punkt.

VIII

Forslaget om at driveplikten skal gjelde jordbruksareal som kan drives lønnsomt, og være varig.

Departementet mener at hvis driveplikten skal fungere selvstendig som et virkemiddel for å holde jordbruksarealet i hevd, er det ikke tilstrekkelig med en driveplikt de fem første årene etter en overtakelse. Driveplikten må utvides til å gjelde hele eierperioden. Jordloven § 8 inneholder i dag et generelt forbud mot vanhevd av dyrka jord. Departementet mener at en varig driveplikt gjør det lettere å gripe inn overfor manglende drift før jorda blir vanhevda.

Vi har merket oss at driveplikten oppstår innen 1 år og gjelder jordbruksareal som kan *gi grunnlag* for lønnsom drift, jf jordloven § 8, 1. ledd. 5. ledd forutsetter at arealet *ikke* kan gi grunnlag for lønnsom drift. Det bør klargjøres i lovteksten om 5. ledd likevel er en del av den driveplikten som oppstår etter 1. ledd.

Fylkesmannen har ellers ikke merknader til departementets forslag.

IX

Forslag om at slektskapsunntaket kan oppheves der kommunen har innført forskrift om nedsatt konsesjonsgrense.

Departementet peker på at kommuner med nedsatt konsesjonsgrense gir uttrykk for at det skjer omdanning fra helårsbolig til fritidshus som følge av overdragelse til nær slekt. Etter departementets syn er det viktig at lovverket legger til rette for at kommunene kan sikre seg en effektiv brems for slik bruksendring.

Fylkesmannen ser at konsesjonsforskriften vil bli mer effektiv hvis slektskapsunntaket blir fjernet. Plan- og bygningsloven er nok ikke på samme måte egnet til å følge opp en uønsket fysisk bruk av eiendommen. Det er imidlertid også andre hensyn som kommer inn, og Fylkesmannen mener forslaget her går lenger enn det som er nødvendig. Vi nevner også at etter den siste endringen i konsesjonsloven § 7, 2. ledd (vilkår om 5 års eiertid) kan slektskapsunntaket ikke nyttes til en ren omgåelse av boplikten i de tilfeller boligen fra først av er overtatt på det frie marked.

Departementet peker på at hvis slektskapsunntaket oppheves vil en få eiendommer som ligger *mellom* grensen for konsesjonsplikt etter konsesjonsloven § 4 (100 dekar, der fulldyrka og overflatedyrka jord ikke er mer enn 25 dekar) og grensen for boplikt etter lovens § 5, 2. ledd (25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord eller 350 dekar prod. skog). Disse eiendommene vil ikke bli underlagt boplikt. For å rette på dette foreslår departementet ifølge høringsnotatet at konsesjonsfriheten for nær slekt begrenses tilsvarende ved erverv av eiendom *over* konsesjonsgrensen i § 4, 1. ledd nr. 4. Fylkesmannen kan imidlertid ikke se at dette er innarbeidet i lovteksten (lovutkast III).

Fylkesmannen vil tilrå at slektskapsunntaket beholdes i saker med nedsatt konsesjonsgrense. En unngår da også det problemet som er nevnt i avsnittet ovenfor.

Fylkesmannen er enig i at grensen mellom fristforlengelse etter konsesjonsloven § 7, 5. ledd og konsesjonsplikt er vanskelig å trekke, og har ikke merknader til at denne bestemmelsen oppheves.

Det framgår av høringsnotatet at enkelte kommuner har reist spørsmål om konsesjonsforskriften burde utvides til også å gjelde *ubebygde* eiendommer. Fylkesmannen synes ikke det virker logisk å innføre boplikt på ubebygde tomter samtidig som en fjerner boplikten på ubebygde eiendommer ellers, jf ny konsesjonslov § 5, 2. ledd. Vi mener bruken av ubebygde tomter fortsatt bør styres av plan- og bygningsloven og plansituasjonen.

X

Departementet ber om synspunkt på om det bør innføres boplikt i kommunen ved erverv av utmarkseiendom.

Spørsmålet her gjelder ubebygde skogeiendommer og bebygde eller ubebygde eiendommer uten produktive arealer.

Ifølge høringsnotatet finnes det 299 skogeiendommer over 5000 dekar der minst 25 dekar er prod. skogareal. Av disse er bare 43 eiendommer uten bebyggelse. Vi mener det kan være noe tilfeldig om en skogeiendommen er bebygd eller ikke, og slike eiendommer kan ha et potensiale som kan brukes for å styrke bosettingen i området. Dersom det ikke er hus på eiendommen, bør det imidlertid være tilstrekkelig for å oppfylle boplikten at eieren bor i kommunen.

Fylkesmannen vil tilrå at det blir boplikt for nær slekt og odelsberettigede dersom den ubebygde eiendommen er over 5000 dekar totalareal. Boplikten knyttes til bosetting i kommunen.

Når det gjelder større utmarkseiendommer uten prod. arealer i privat eige, som for eksempel rene fjellstrekninger, har vi få slike eiendommer i Aust-Agder. Det er de kommunene som har slike eiendommer som bør uttale seg om hvorvidt det ut fra bosettingshensynet bør være boplikt

XI

Forslag om endring av forskrifter – priskontroll.

Departementet peker på at fordi det ikke er plikt til å begrunne søknader som innvilges, er ofte kommunens begrunnelse i forhold til prisvurderingen sparsommelig.

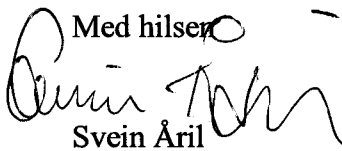
Etter den undersøkelsen som ble foretatt blant utvalgte kommunen i 2006 etter initiativ fra Landbruks- og matdepartementet, var inntrykket i vårt fylke at kjøpesummen i all hovedsak blir vurdert på bakgrunn av eiendommens bruksverdi slik denne skal beregnes etter de aktuelle rundskriv. Av de 22 sakene som ble undersøkt i Aust-Agder var det bare i ett tilfelle at det ikke gikk fram av saksutredningen at kommunen hadde brukt prisrundskrivet, og bare i to tilfeller at administrasjonens prisvurdering ikke var innenfor de retningslinjer prisrundskrivet gir. Den ene av disse var dessuten en ubebygd skogeiendom på 22 dekar.


Selv om dette ikke har vært noe stort problem i vårt fylke, har Fylkesmannen ikke noe å merke til at en på denne måte sikrer seg at prisvurderingen, i forhold til eiendommens enkelte deler, kommer tydelig fram i vedtaket. Ved en eventuell omgjøring er en avhengig av en slik verddivurdering for å se om prisrundskrivet er fulgt.

Konklusjon :

Fylkesmannen vil tilrå at erververen kan få innvilget en utsettelse med boplikten på ytterligere 2 år utover den lovfestede 1-årsfristen uten å måtte søke om konsesjon. Vi vil videre tilrå at slektskapsunntaket i 0-konsesjonssakene blir opprettholdt. Vi vil også tilrå at kravet til odlingsjord bli satt til 30 dekar fulldyrka/overflatedyrka jord eller 500 dekar prod. skog.

Fylkesmannen kan for øvrig slutte seg til de lovforslagene som framgår av departementets høringsnotat.

Med hilser

Svein Åril
fung. fylkesmann


Leif Løhaugen
landbruksdirektør

Saksbehandler: Rådgiver Arne Tveit