



Aust-Agder fylkeskommune

Saksfremlegg

Dato: 21.04.2008
Arkivref: 2008/571-7836/2008 / V63/&00

Saksbehandler: Anne Hauge Fagernes

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
53 - 2008	Fylkesutvalget	6. mai 2008

HØRING - ENDRING I ODELSLOVEN, KONSESJONSLOVEN OG JORDLOVEN - BESTEMMELSER OM BO- OG DRIVEPLIKT MM.

1. Forslag til vedtak

Fylkesrådmannen fremmer slikt forslag til vedtak:

Aust-Agder fylkeskommune ser positivt på Landbruk- og matdepartementets forslag til endringer i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven.

.....

Eyolf Bakke fremmet følgende forslag:

Som fylkesrådmannens tilrådning, med følgende tilleggsforslag:

".....og jordloven, men ønsker en ytterligere økning i forhold til foreslåtte arealgrenser."

Tellef Inge Mørland fremmet følgende tilleggsforslag:

"Aust-Agder fylkeskommune vil imidlertid påpeke at det er viktig med et rettferdig og effektivt oppfølgingssystem for vedtak fattet på bakgrunn av disse lovene. I den forbindelse bør det vurderes å gi folkeregisteret nødvendig kontrollmyndighet/ -plikt for eiendommer med pålagt boplikt. Folkeregisteret må sørge for at opplysningene som underbygger om en eiendom har fast bosetting er korrekte og oppdaterte."

Votering:

Fylkesrådmannens tilrådning ble enstemmig vedtatt.

Bakkes tilleggsforslag ble vedtatt med 5 mot 4 stemmer.

Mørlands tilleggsforslag ble vedtatt med 6 mot 3 stemmer.

Dermed var følgende vedtatt:

1. Aust-Agder fylkeskommune ser positivt på Landbruk- og matdepartementets forslag til endringer i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven, men ønsker en ytterligere økning i forhold til foreslåtte arealgrenser.
2. Aust-Agder fylkeskommune vil imidlertid påpeke at det er viktig med et rettferdig og effektivt oppfølgingssystem for vedtak fattet på bakgrunn av disse lovene. I den forbindelse bør det vurderes å gi folkeregisteret nødvendig kontrollmyndighet/ -plikt for eiendommer med pålagt boplikt. Folkeregisteret må sørge for at opplysningene som underbygger om en eiendom har fast bosetting er korrekte og oppdaterte.

2. Bakgrunn for saken

Landbruks- og matdepartementet har den 2. februar i år sendt ut på høring forslag til en rekke lovendringer i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven.

Forslagene tar sikte på å oppnå større forutberegnelighet, bedre målretting og forenklinger. De fleste forslagene gjelder bestemmelser om bo- og driveplikt, men det foreslås også endringer i konsesjonspliktens og odelsrettens omfang og i reglene om forhold som er av betydning for om konsesjon skal gis.

Landbruks- og matdepartementet foreslår:

- a) At bestemmelsene om boplikt etter odelsloven i hovedsak flyttes til konsesjonsloven, og at bestemmelsene om driveplikt etter konsesjonsloven og odelsloven flyttes til jordloven.
- b) At boplikt skal oppstå ved erverv av bebyggd eiendom over 25 dekar dyrka mark, eller over 350 dekar produktiv skog.
- c) At konsesjonsplikt skal oppstå ved erverv av bebyggd eiendom over 25 dekar dyrka mark. Arealgrensen på 100 dekar totalareal beholdes som i dag.
- d) At kravet til odlingsjord blir 25 dekar dyrka mark eller 350 dekar produktiv skog.
- e) At det blir et spørsmål om arealgrenser når det skal tas stilling til om det oppstår boplikt eller om det dreier seg om odlingsjord. Det vil si at det verken etter konsesjonsloven eller odelsloven skal foretas en konkret vurdering av om eiendommen er en "jord- og skogbrukseiendom" eller "kan nyttast til landbruksdrift".
- f) At den som ikke vil eller kan oppfylle boplikten må søke konsesjon, dvs. at adgangen til å søke fritak fra boplikt faller bort, og at det gis nærmere regler for konsesjonsvurderingen i disse tilfellene.
- g) At det gis nærmere regler for vurderingen av om det skal stilles vilkår om boplikt ved konsesjon.
- h) At boplikten bare kan oppfylles ved at eieren registreres i folkeregisteret som bosatt på eiendommen.
- i) At driveplikten skal gjelde jordbruksareal som kan drives lønnsomt, uavhengig av om det har skjedd en overdragelse, og være varig.
- j) At slektskapsunntaket kan oppheves der kommunen har innført forskrift om nedsatt konsesjonsgrense.

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

Videre er det gitt forslag til endringer i forskriftsverket, bl.a. innføring av krav til kommunens saksforberedelse ved prisvurdering etter konsesjonsloven, og en tilpassing av konsesjonslovens forskrifter til ny finnmarkslov.

Høringsnotatet på 81 sider følger saken som uttrykt vedlegg og kan lastes ned på departementets hjemmeside;

http://www.regjeringen.no/Upload/LMD/Vedlegg/Horinger/Horingsnotat_050208_odel_kons_lov_mm.pdf

2. Fylkesrådmannens merknader

Bakgrunnen for endringsforslagene er et ønske om at flere skal bo og drive næring i bygde-Norge. Det er pekt på at landbrukseiendommene bør utnyttes bedre enn i dag for å sikre bosetting hele året. Det er vist til at det er viktig å hindre omdanning fra landbruk til fritidsbruk. Endringene skal også bidra til at matproduserende arealer blir brukt slik at produksjonsevnen er intakt til beste for fremtidige generasjoners behov.

Det er i dag knyttet stor usikkerhet til hvorvidt det er bo- og driveplikt ved en landbrukseiendom. Den samme usikkerheten gjelder vurderingen av om en eiendom er odelseiendom eller ikke. Endringsforslagene er ment å skulle redusere uklarheter slik at erververe og myndigheter lettere kan ta stilling til om eiendommen er odlingsjord og om det er boplikt på den.

Fylkesrådmannen slutter seg til disse overordnede synspunktene.

Fylkesrådmannen finner likevel grunn til å bemerke at lovendringene som er foreslått, utelukkende synes å være et forsøk på en forenkling og samordning av regler med det formål å gjøre behandlingen av saker knyttet til overdragelse av landbrukseiendommer enklere for kommuner, landbruksmyndigheter og domstolene.

Etter fylkesrådmannens syn er de arealendringer som gjøres så små at de ikke har noen praktisk betydning ut i fra landbruks- og næringsmessige hensyn.

Justeringer av minstekravene til areal som utløser boplikt for landbrukseiendommer er fremdeles så beskjedne at eiendommene kun vil utgjøre - i beste fall - et marginalt tilleggsutkomme. Fylkesrådmannen vil her trekke frem at departementet går i mot både mindretallets og flertallets tilrådning i odelslovutvalget, som begge ønsket større minsteareal for utløsning av boplikt. Det kan derfor synes som om det er de distriktpolitiske hensyn ved boplikten som veier tyngst – ikke de næringspolitiske hensyn knyttet opp til at den som pålegges å bosette seg på eiendommen skal kunne drive eiendommen lønnsomt.

I høringsnotatet drøftes heller ikke selve instituttet bo- og driveplikt, plikter det er knyttet stor politisk uenighet til. Det gjelder blant annet de prinsipielle sidene som knytter seg til den inngripen i eiendomsretten som bo- og driveplikten er. Eiendommer med lange familiære bånd og som det knytter seg sterke følelser til, kan som følge av boplikten ufrivillig måtte selges ut av familien som en følge av at boplikten av en eller annen grunn ikke kan oppfylles. Det kan lett tenkes tilfeller der dette kan slå lite heldig ut. Eksempelvis vil erverver av en slik eiendom få boplikt på fem år. Etter å ha bodd på eiendommen i fem år kan han fritt bruke denne som fritidseiendom frem til neste generasjon skal overta, eventuelt til at eiendommen skal overdras på annen måte.

2.1

Nærmere om forslaget om å samle reglene for boplikt i konsesjonsloven og reglene for driveplikt i jordloven

Regler om boplikt er i dag gitt både i konsesjonsloven og i odelsloven. Departementet peker på at bestemmelsene dermed har blitt gjort mer kompliserte enn nødvendig. Ved å flytte

bestemmelsene blir det enklere å utarbeide like regler om boplikt, reglene vil også bli lettere å håndheve.

Departementet mener at en flytting av reglene om driveplikt til jordloven vil tydeliggjøre de samfunnshensyn som ligger til grunn for driveplikten på en bedre måte enn i dag.

Fylkesrådmannen legger til grunn at endringsforslaget er av lovteknisk karakter og har ingen merknader til dette.

2.2

Nærmere om forslag til endringer i arealgrenser

Bo- og driveplikten oppstår ved erverv av landbrukseiendom. Dagens regler inneholder ulike arealgrenser, arealkategorier og skjønnsmessige vurderinger som er avgjørende for hvilke landbrukseiendommer det oppstår boplikt eller konsesjonsplikt for, og hvilke eiendommer som kan gjøres til gjenstand for odal. Dagens regelverk gjør det usikkert om det hefter bo- og driveplikt ved 1/3 av landbrukseiendommene.

I odelsloven er det for eksempel i tillegg til arealkrav et vilkår for odelsrett at eiendommen "kan nyttast til landbruksdrift". Dette vilkåret har vist seg å føre til mange rettssaker og Høyesterett har også i tilknytning til sin behandling av en sak om dette uttalt at rettstilstanden er prosessdrivende og at en enklere løsning er ønskelig.

Kommunene avgjør i dag saker som gjelder boplikt. En følge av dette er at praksis ved avgjørelse av søknader om fritak og oppfølging av mislighold varierer fra kommune til kommune.

Forslaget innebærer endringer av bestemmelsene om hvilke eiendommer det er knyttet boplikt til, slik at det blir færre grenser og kriterier å forholde seg til. De skjønnsmessige kriteriene sløyfes helt og erstattes med rene arealgrenser. Arealgrensene er foreslått hevet noe i forhold til dagens regelverk. Dette vil føre til at færre eiendommer enn i dag vil få boplikt.

Forslaget til nye arealgrenser kan illustreres slik:

I dag	Forslag
Konsesjonsplikt bebygd eiendom: 20 daa fulldyrket eller 100 daa totalt ----- Boplikt etter konsesjonsloven: 20 daa fulldyrket eller 100 daa totalt + "jord- og skogbrukseiendom"	Konsesjonsplikt bebygd eiendom: 25 daa fulldyrket eller overflatedyrket , eller 100 daa totalt
Odlingsjord og boplikt etter odelsloven: 20 daa jordbruksareal eller 100 daa skog + "kan nyttast til landbruksdrift"	Odlingsjord : 25 daa fulldyrket eller overflatedyrket , eller 350 daa skog Boplikt , som odlingsjord
Arealgrense + helhetsvurdering Ulik mix av begreper i alle regelsett	Bare arealgrense, like begreper Konsesjonsgrense = bunnlinje Odling og boplikt = like grenser.

Fylkesrådmannen ser positivt på de foreslåtte endringene som reduserer uklarheter slik at erververe og myndigheter lettere kan ta stilling til om eiendommen er odlingsjord og om det er boplikt på den.

2.3

Nærmere om forslag til endringer i boplikten

For å sikre bosetting på gårdene er boplikten et viktig virkemiddel. Når en eiendom overdras som følge av odelsløsning kan det i dag søkes om fritak for boplikten. Dette gjør det mulig å skyve boplikten foran seg. Forskning har vist at sannsynligheten for at eier bor på eiendommen i framtiden, øker ved tidlig bosetting. Lovforslaget innebærer at den som ikke vil eller kan oppfylle boplikten må søke konsesjon på lik linje med personer som ikke er odelsberettiget. Det skal gis egne regler om hva som skal vektlegges i konsesjonsvurderingen.

I dag kan boplikten oppfylles ved at eier er registrert i folkeregisteret som bosatt på eiendommen. Det finnes dog en unntaksbestemmelse som innebærer at boplikten kan oppfylles ved at han overnatter på eiendommen 50 % av nettene. Det har vist seg vanskelig å praktisere bestemmelsen og den kan også lett omgås. Unntaksbestemmelsen er foreslått fjernet.

Boplikten er begrunnet ut fra et generelt ønske om å ta vare på ressursene på landbrukseiendommer, hensynet til kulturlandskapet og hensynet til bosettingen i distriktene. De foreslåtte innskjerpingene i boplikten innebærer etter fylkesrådmannens syn en tydeliggjøring av utgangspunktet om at eierne av en landbrukseiendom skal bo på eiendommen.

2.4

Nærmere om forslag til endringer i driveplikten

Lovendringen innebærer at det på jordbruksareal som kan drives lønnsomt, i utgangspunktet blir en varig driveplikt. Målet er at eier skal drive jorda selv. Dersom eieren ikke kan eller ønsker å drive jorda, kan driveplikten oppfylles ved å leie ut jorda. Det blir et krav om at leieavtalene skal være på minst 10 år og inngås skriftlig. Forslaget vil sikre at matproduserende arealer blir holdt i hevd. I tilfeller der landbruksarealer leies ut vil lovendringen føre til at driver som leier jord sikres en forutberegnelighet og kan planlegge sin drift mer langsiktig.

Fylkesrådmannen ser positivt på dette.

2.5

Nærmere om forslag som innebærer at slektskapsunntaket kan oppheves der kommunen har innført forskrift om nedsatt konsesjonsgrense.

For å hindre at eiendommer som bør brukes til helårsbolig blir brukt til fritidsformål, har enkelte kommuner i Aust-Agder med hjemmel i konsesjonsloven fastsatt forskrift som i dagligtale gjerne kalles "forskrift om boplikt". Den alminnelige regel i konsesjonsloven som innebærer at eiendommer under en viss størrelse kan overdras konsesjonsfritt settes da ut av kraft. For å unngå å måtte søke om konsesjon, må erverver av eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig, forplikte seg til at eiendommen skal brukes som helårsbolig av ham selv eller andre.

Et praktisk viktig unntak er dog tilfeller der eiendommen overdras til nær slekt. I slike tilfeller trenger ikke erverver søke konsesjon dersom eieren har hatt tinglyst hjemmel til eiendommen de siste 5 årene forut for overdragelsen. Dette har ført til at det også i kommuner der det er innført boplikt, har skjedd en omdanning fra helårsbolig til fritidsbolig.

Det er uttalt at lovendringen har lagt opp til at kommunene kan sikre seg en effektiv bremse for slik bruksendring ved at loven fastsetter en mulighet for at kommunene kan få slektskapsunntaket opphevet i forbindelse med vedtakelse eller endring av forskrift.

Kystkommunene i Aust-Agder er særlig utsatt for at attraktive eiendommer brukt som helårsboliger kjøpes opp for å brukes til fritidsformål. Hensynet bak er klart nok – et ønske om at området skal være bebodd hele året. Når kommunene er gitt muligheten for å begrense dette ved å kreve at erverver skal bo på eiendommen, kan det stilles spørsmål ved hvorvidt det er riktig at helårsboliger kan overdras til fritidsbolig når det er nær slekt som overtar.

Fylkesrådmannen ser at hensynet bak regelen om boplikt vil bli bedre ivaretatt hvis slektskapsunntaket fjernes. For kommuner som ønsker bosetting hele året, har det ingen betydning hvorvidt eieren av boligen som står tom er nær slektning til den som tidligere var fast bosatt i kommunen.

På den annen side kommer hensynet til at det skal være mulig å beholde attraktive eiendommer innad i familien. Dette er boliger det ofte er knyttet sterke følelser til, boplikten kan gjøre at barndomshjem ufrivillig må selges ut av familien.

Det kan videre stilles spørsmål om hvorvidt det er riktig at den enkelte kommune skal avgjøre om det skal innføres boplikt eller ikke. Dette vil kunne føre til store ulikheter mellom eksempelvis nabokommuner. Hensynet til lokaldemokratiet vil i disse sakene lett komme i konflikt med eierens interesse av å kunne råde over egen eiendom.

3. Konklusjon

Forslagene innebærer en forenkling og en samordning av dagens regler som gjør behandlingen av saken knyttet til overdragelse av landbrukseiendommer enklere og mer forutsigbart.