Fylkesmannen i
Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Trond Håkon Stadheim, 5557 2189

Vår dato
19.09.2016
Dykkar dato
27.06.2016

Vår referanse
2016/8850 422.0
Dykkar referanse
16/570

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 Oslo

Høringsbrev - framlegg til endring av konsesjonslova, odelslova og jordlova

Innleiing
Landbruks- og matdepartementet (LMD) har 27.06.2016 sendt høyringsbrev med framlegg til endringar som nemnt ovanfor.

Det er fremja forslag om heving av arealgrensa i odelslova § 2 og konsesjonslova § 4 første ledd nr. 4 og § 5 andre ledd frå 25 dekar til 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord. Endringane i arealgrensa vil ha verknad for priskontroll på landbrukseigedomar og buplikt. Vidare er det fremja forslag om at det ikkje skal vere priskontroll på skogeigedomar, og heimel til forskrift om priskontroll knytt til landbrukseigedomar.

Det er fremja forslag om ny føresegn i jordlova § 12 a. Ho gjeld unntak for ubebygde enkelttomter som ikkje er større enn to dekar og ikkje består av jordbruksareal til bustad-, fritidsbustad- og naustformål. Slike kan delast frå utan handsaming etter jordlova § 12. Det er i same føresegna, jordlova § 12 a, fremja forslag om at det i enkelte tilfelle ikkje lenger vil vere nødvendig å søke om deling ved sal av tilleggsjord.

Det er i konsesjonslova fremja forslag om at det ikkje vil vere nødvendig å søke konsesjon for eigedom som er frådelt i medhald av jordlova § 12 a.

Det er fremja forslag om endring av føresegna knytt til driveplikt etter jordlova § 8. Forslaget gjeld oppfylling av driveplikt ved bortleige. Det skal ikkje lenger vere eit vilkår at bortleige fører til ei driftsmessig god løysing, og det vil ikkje vere krav om at avtala gjeld for ti år.

Det er også fremja forslag om å føye til § 18 i jordlova om at endeleg vedtak om tilbakebetaling av tilskot vil være tvangsgrunnlag for utlegg, slik at staten ikkje treng å få fastslått betalingsplikta ved dom.

Bakgrunn
Bakgrunnen for forslaget er Stortinget si handsaming av Innst. 153 L (2015-2016) 16. februar 2016 frå Næringskomiteen, som gjaldt regjeringa sitt lovforslag i Prop. 124 L (2013-2014) om endringar i konsesjonslova og tvangsfullbyrdingslova (oppheving av priskontroll). Stortinget fatta vedtak om å sende forslaget tilbake til regjeringa, og bad regjeringa om å utgreie og legge fram forslag om ei rekkje endringar i konsesjonslova, jordlova, odelslova som nemnt ovanfor.

Statens hus
Kaigaten 9, 5020 Bergen
Telefon: 55 57 20 00
Telefaks: 55 57 28 51

Landbruksavdelinga
Postboks 7310, 5020 Bergen
Org.nr: 974760665

E-post:
postmottak@fmho.no
Internett:
www.fylkesmannen.no/hordaland

Formålet til konsesjonslova er å *«… regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnleg for samfunnet …»*, jf. konsesjonslova § 1. Det er vidare lagt til grunn at fleire omsyn kan tilgodesjåast. Lovføresegna etablerer ei vid ramme for kva som kan tas med i konsesjonsvurderinga.

Formålsparagrafen legg opp til at ei rekke omsyn kan tilgodesjåast, mellom anna omsynet til framtidige generasjonars behov, landbruksnæringa, behovet for utbyggingsgrunn, miljøet, allmenne naturverninteresser, friluftsinteresser og omsynet til busetting.

Konsesjonslova er ikkje ei spesifikk landbrukslov som einsidig skal tilgodesjå landbruksnæringa sine interesser. Likevel har lova størst betyding ved erverv av landbrukseigedomar og der kor kommunane ved lokal forskrift har sett ned konsesjonsgrensa ved erverv av fast eigedom.

Konsesjonslova § 2 gjeld erverv av fast eigedom. I utgangspunktet blir alle former for eigedomsovergangar omfatta av lova, til dømes kjøp, arv, skifte, gåve, makeskifte, tvangssal, ekspropriasjon m.m.. Erverv som er konsesjonspliktige etter anna lovverk, fell utanfor konsesjonslova sitt virkeområde. Konsesjonslova § 2 siste ledd opnar for at det ved enkeltvedtak eller forskrift kan gjerast unntak for konsesjonsplikta, utover dei unntaka som følgjer direkte av lova.

Arealgrensene i konsesjonslova og odelslova har verknad for plikta til å søke konsesjon ved erverv av fast eigedom (konsesjonslova § 4 første ledd punkt 4), buplikt ved overdraging av fast eigedom frå nær slekt (konsesjonslova § 5) og storleiken ein eigedom må ha for å vere odlingsjord (odelslova § 2). Desse grensene har vore endra fleire gonger tidligare. Etter dagens lovverk har desse grensene til felles at dei alle er knytte til eit krav på 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord. Desse grensene som er knytt til full- og overflatedyrka jord er føreslått å bli heva frå 25 til 35 dekar.

Eit av dei sentrale unntaka frå å søke konsesjon følgjer av konsesjonslova § 4 første ledd, som følgje av karakteren til eigedomen. Det følgjer av konsesjonslova § 4 første ledd punkt 4 at det ikkje er nødvendig å søke konsesjon for erverv av bebygd eigedom som ikkje har meir enn 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord, samstundes som arealet ikkje overstig 100 dekar totalt. Arealstorleiken til eigedomane har dermed stor verknad for spørsmålet om det vil vere eit konsesjonspliktig erverv. Endring av storleiken vil dermed føre til at fleire eigedomar fell inn under unntaket i lova.

Endringa av odelslova vil føre til at færre eigedomar vil oppfylle kravet til odlingsjord, og dermed falle utanfor verkeområdet til odelslova.

Lovforslaget

Det er i samband med utgreiinga av endringane i dei ulike føresegna vist til at formålet er å styrkje grunneigar si råderett over eigedomen. Det blir i høyringsforslaget under punkt 2.3.1, når det gjeld endring av arealgrensa, vist til at det også er eit behov for å redusera offentleg mynde sitt arbeidsomfang, samstundes eit behov for endra reglane slik at dei ikkje er strengare enn nødvendig.

Arealgrensa for konsesjon og odel er føreslått å auke til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord, frå dagens grense på 25 dekar. Denne endringa vil også ha innverknad for talet på eigedomar som fell innunder priskontroll etter konsesjonslova § 9, jf. rundskriv M-1/2010 og talet på eigedomar som vil vere konsesjonspliktige etter § 4 første ledd nr. 4.

Når det gjeld priskontroll, er det føreslått vidareføring av denne i ny føresegn i § 9 a i konsesjonslova. Det er i samband med framlegget til ny konsesjonslov § 9 a første ledd lagt fram to forslag for når ein skal vurdera pris: anten vidareføring av dagens situasjon eller å knytte priskontrollen til arealstorleiken av dyrka mark på 35 dekar, uavhengig av om eigedomen er bebygd eller ikkje. Andre leddet gir heimel for å fastsetje unntak for priskontroll i forskrift, kor den avtalte prisen ikkje overstiger fastsett grense.

Denne endringa vil ha verknad for priskontrollen av landbrukseigedomar som består av skog. Når det gjeld bebygde skogeigedomar med meir enn 500 dekar produktiv skog, vil det ikkje lenger vere priskontroll av skogpolitiske omsyn. Endringa knytt til priskontroll på skogeigedomar vil likevel ikkje ha verknad for konsesjonsplikta, om det er odelseigedom eller lovbestemt buplikt. Når det gjeld ubebygde skogeigedomar, er det kome to forslag. Det eine er ei vidareføring av dagens regelverk. Det andre er knytt opp til areal som er fulldyrka eller overflatedyrka areal.

Det er også føreslått fleire endringar knytte til frådeling, kor formålet er å styrkje grunneigar sin råderett og samstundes stimulere til sal av tilleggsjord. Fleire av unntaka som er føreslått må også sjåast i samband med endringar i konsesjonslova § 4 første ledd nr. 1, § 5 første ledd nr. 6 og nr. 7 og § 5 fjerde og femte ledd, då eigedomane under gitte føresetnader heller ikkje vil vere konsesjonspliktige.

Fylkesmannen sine merknader til framlegget

<u>Endring av arealgrensa i odelslov og konsesjonslov</u>
Endring av arealgrensa vil ha størst verknad for talet på eigedomar som fell inn under priskontrollen og den lovbestemt buplikta. For Hordaland sin del er det 2 978 landbrukseigedomar som er over arealgrensa på 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord, samanlikna med dagens situasjon kor det er tale om 4 160 landbrukseigedomar som er over arealgrensa på 25 dekar, ifølgje tal frå SSB frå 2014. Differansen vil vere på 1 182 landbrukseigedomar totalt i fylket.

Likevel er det ikkje føreslått endringar knytte til totalarealet som går fram av konsesjonslova § 4 første ledd nr. 4, som er på 100 dekar. Sidan dei aller fleste landbrukseigedomar har eit større areal enn 100 dekar totalt, vil det ved endringa berre vere tale om 140 fleire landbrukseigedomar som ikkje vil vere konsesjonspliktige totalt i fylket. Tal frå SSB frå 2014 visar at det er 13 628 landbrukseigedomar i Hordaland med minst fem dekar jordbruksareal eller 25 dekar skog. Av desse 13 628 landbrukseigedomane er det 12 829 som er bebygde og 9 740 av desse er i dag over grenseverdiane i konsesjonslova § 4 første ledd nr. 1. Ved endring av arealgrensa vil talet vere 9 600.

Det skal peikast på at det er uvisse ved enkelte av tala. Det går ikkje fram om det er inkludert areal som er i felleseige, typisk i utmark. Det reelle talet på eigedomar som ikkje er konsesjonspliktige vil dermed kunne vere lågare, både før og etter eventuell lovendring, som følgje

av at del i sameige skal inkluderast i eigedomen sitt totalareal etter konsesjonslova § 4 første ledd nr. 4, jf. Ot.prp.nr.79 (2002-2003) s. 79.

Likevel kan ein fastslå at endringa vil føre til færre eigedomar i Hordaland som vil vere odlingsjord og bli underlagt priskontroll og buplikt ved lovendring. Endringa vil likevel ikkje ha stor innverknad på talet på landbrukseigedomar som framleis vil vere konsesjonspliktige.

Fylkesmannen er difor av det syn at den foreslåtte endringa ikkje vil ha stor negativ verknad for landbruksnæringa totalt sett, ved at endringa ikkje vil kunne føre til spekulasjon i eigedom kor formålet er noko anna enn landbruk. Det sentrale er at dei aller fleste landbrukseigedomane framleis vil vere konsesjonspliktige. I samband med det vil det framleis vere mogeleg å nekte nokon konsesjon i tilfelle det vil vere i strid med lova sitt føremål etter konsesjonslova § 1 jf. § 2, samstundes som ein kan trekkje konsesjon tilbake der denne har blitt gjeve på uriktige føresetnader, jf. konsesjonslova § 16 andre ledd.

I handsaminga av ei konsesjonssak vil det også vere mogeleg å stille vilkår etter konsesjonslova § 11, for å ivareta lova sitt føremål. Det inneberer at dersom det er ein eigedom som ikkje blir underlagt priskontroll, kan det likevel bli stilt vilkår om buplikt. Det vil avhenge av ei konkret vurdering ut i frå vilkårslæra, og ut i frå dei omsyna som gjer seg gjeldande i saka.

Fylkesmannen er av det syn at sjølv om færre eigedomar vil falle innunder føresegna om lovbestemt buplikt etter konsesjonslova § 5 andre ledd, vil det truleg vere fleire tilfelle kor deler av ein landbrukseigedom blir selt som tilleggsjord. Det må blant anna sjåast i samband med lovforslaget til jordlova § 12 a, som vil gjere det lettare å dele ifrå tilleggsjord. I mange tilfelle blir ikkje landbrukseigedomar kor ervervar er i nær slekt og har nytta seg av eigenfråsegn, selt vidare som følgje av slekta si tilknyting til området. Dersom lovforslaget i jordlova § 12 a, som gjeld frådeling kor formålet er at arealet skal nyttast som tilleggsjord, blir vedtatt, vil det vere lettare for ervervar å selje store delar av eigedomen og framleis kunne ha ei tilknyting til området i form av fritidsbustad eller bustadhus.

Når det vil vere færre eigedomar som vil vere underlagd lovbestemt buplikt etter konsesjonslova § 5 andre ledd, vil det truleg føre til mindre busetting i grisgrendte strøk. Likevel er Fylkesmannen av det syn at dei positive verknadene som vil kome landbruksnæringa til nytte, i form av større tal på eigedomar og tilleggsareal som kan bli lagt ut for sal, tilseier at ein kan stille seg bak forslaget. Fylkesmannen vil i samband med det påpeike at driveplikta etter jordlova § 8 gjer seg gjeldande for ny eigar, og at ein kan ende opp med at eksisterande landbrukseigedomar i drift får stryka driftsgrunnlaget sitt. Det vil i det vesentlege vere landbrukseigedomar med relativt små arealressursar i form av jord som blir råka av endringsforslaget.

<u>Priskontroll, ny § 9a i konsesjonslova</u>
Stortinget har i førespurnaden sin til departementet bedt om at det blir gjort greie for heimel til forskrift om priskontroll, og at det ikkje skal vere priskontroll på reine skogeigedomar. Samstundes har Stortinget kome med forslag om at skogen på landbrukseigedomar som består av både skog og jord, ikkje kjem innunder priskontroll. Departementet forsto førespurnaden slik at det berre var tale om reine skogeigedomar, og på alternativa når det gjeld kombinerte eigedomar.

Formålet med priskontrollen er at eigedomar som skal nyttast til landbruk blir selt til ein pris som bidrar til å realisere ulike mål knytte til landbrukspolitikken, til dømes rekruttering.

Det er i Ot.pro.nr.79 (2002-2003) side 83 uttalt:

«Dette innebærer at eiendommen må bestå av jord- og/eller skogressurser, samt tilhørende ressurser og rettigheter som etter en realistisk objektiv vurdering kan gi grunnlag for drift og utnytting av næringsmessig karakter.»

Det må sjåast i samband med bebygd eigedom kor arealet er meir enn 100 dekar totalt, men der dyrka areal er mindre enn 25 dekar, jf. føresetnaden i rundskriv M-1/2010. Vidare er det heller ikkje aktuelt med priskontroll ved overdraging innan slekt, jf. konsesjonslova § 9 fjerde ledd.

Departementet meiner at arealgrensa knytt til priskontroll bør gå fram av lova, og ikkje forskrift, då grensene er samanfallande. Når det gjeld beløpsgrense, har det tidligare vore fastsatt i rundskriv, medan det er fremja forslag om at det blir gjort i forskrift, som vil vere tydlegare og lettare tilgjengeleg. Vidare har departementet kome fram til at beløpsgrensa ikkje bør heimlast i lov, då grensa bør vere fleksibel.

Fylkesmannen er av det syn at tilskotsordningane innan jordbruket må sjåast i samband med prisvurderinga. Det er landbrukseigedomar med jordressursar som i stor grad vil ha nytte av priskontroll, då formålet er at ein skal kunne driva eigedomen økonomisk forsvarleg i eit langsiktig perspektiv. I samband med det vil tilskotsordningane ha ein funksjon for å oppnå dei måla som blir stilt av bl.a. Stortinget når det gjeld matproduksjon.

I høringsframlegget går det fram at det ikkje lenger vil vere priskontroll på bebygde landbrukseigedomar med meir enn 500 dekar produktiv skog. Fylkesmannen sitt syn er at skognæringa konkurrerer på andre premisser enn landbruket, og har dermed eit anna behov. Mens det i jordbruket er ein rekkje tilskotsordningar, er det få innan skogbruket. Skognæringa i Noreg konkurrer på lik linje med skognæringa elles i Europa på det frie marknaden. I dag er det priskontroll om eigedomen er bebygd og har meir enn 500 dekar produktiv skog, som også er grensa for odlingsjord. Dei fleste reine skogeigedomane er uansett unntatt frå priskontroll i dag. Endringane vil difor ikkje ha stor verknad. Fylkesmannen er av det syn at ein må sjå skognæringa i samband med tilskotsordningane som eksisterer for jordbruket, og at det dermed ikkje er aktuelt med priskontroll på reine skogeigedomar.

I dag er det seks ulike rundskriv som gjeld priskontroll og som til dels er overlappande. Det medfører at det er lite oversikteleg kva som er gjeldande rett for partane i ei konsesjonssak og forvaltninga generelt. Eì forskrift vil gjere reglane lettare tilgjengelege, og gjere det meir oversikteleg når priskontroll er aktuell. Fylkesmannen vil i samband med dette visa til tidligare uttale, høyringsbrev av 09.01.2015 om framlegg om oppheving av konsesjonslova og buplikt, kor denne problemstillinga med mange rundskriv ble tatt opp av Fylkesmannen.

Slik situasjonen er i dag, er det opp til departementet å utforme rundskriv som gjeld minsteverdi for priskontroll, noko som seinast blei endra i rundskriv M-2/2016. I realiteten vil ikkje heimel til forskrift medføre endring av mynde til å fastsetje slik prisgrense, då denne retten allereie ligg hos departementet.

<u>Kombinerte landbrukseigedomar</u>
Når det gjeld forslaget om å unnlate prisvurdering på skog, der det er tale om kombinerte eigedomar, blir det i høyringsnotatet frå departementet vist til at det vil vere vanskeleg å vite

kor mykje av den avtalte salssummen som refererer seg til skog og jord. Det blir vidare peikt på dei ulike utfordringane det vil medføre, jf side 29 i høyringsnotatet. Departementet meiner at det heller bør fjernast krav om at eigedomar med meir enn 500 dekar skog skal prisvurderast.

For ubebygde eigedomar med både skog og jord er det to alternativ. Det første alternativet vil vere i samsvar med dagens situasjon, mens det andre er knytt opp til ei arealgrense på fulldyrka og overflatedyrka jord på 35 dekar, uavhengig om eigedomen er bebygd eller ikkje.

Det er tale om totalt 799 ubebygde landbrukseigedomar i Hordaland, ifølgje tal frå SSB 2014. Det ligg ikkje føre talgrunnlag for å fastslå kor mange som er reine skogeigedomar. Likevel er Fylkesmannen av den oppfatning at landbrukseigedomar som har store jordressursar, ofte er bebygd med bustadhus og driftsbygning. Det er dermed få eigedomar som er kombinerte bruk med relativt store ressursar i form av dyrka jord, som ikkje er bebygde.

Det vesentlege er at landbrukseigedomar med jordressursar som kan nyttast på ein slik måte at det gir grunnlag for økonomisk drift, framleis er underlagt priskontroll. Fylkesmannen vil i denne samanheng visa til Ot.prp.nr.79 (2002-2003) side 83 kor det er uttalt:

«For landbrukseiendom som fortsatt skal nyttes til landbruk, må en samfunnsmessig forsvarlig pris blant annet forstås som en pris som bidrar til å realisere målene i landbrukspolitikken. Dette gjelder bl.a mål om å sikre rekruttering av aktive yrkesutøvere til næringen, og legge til rette for eierskap til landbrukseiendom som gir grunnlag for langsiktig god ressursforvaltning.»

Det vil vere uheldig om det ved kombinerte bruk er slik at skog- og jordressursane står i eit misforhold, kor skogressursane vil utgjere den vesentlege delen av eigedomen. Likevel vil det ofte vere eit større areal som består av skog, samanlikna med jord. For å få eit oversikteleg regelverk vil det etter Fylkesmannen sitt syn vere naturleg å setje ei arealgrense for jord knytt til priskontroll. I denne samanheng vil det vere naturleg at denne grensa samsvarar med anna arealgrense som går fram av lovene. Fylkesmannen er difor av det syn at alternativ 2 er det alternativet som i størst grad vil føre til ei harmonisering av dei ulike føresegnene i regelverket. Vi vil difor tilrå dette alternativet.

Når det gjeld dei andre endringane i konsesjonsloven § 4 første ledd nr. 1 og § 5 første ledd nr. 6 og nr. 7 og § 5 fjerde og femte ledd, er det noko som må sjåast i samband med endringane til jordlova. Fylkesmannen har ikkje nokon merknader til desse, då det må sjåast i samband med endringane til jordlova. Dersom forslaget til endring av jordlova § 12 blir vedtatt, er det naturleg at saker som ikkje krev handsaming etter jordlova heller ikkje utløyser konsesjonsplikt.

Jordlov

Formålet bak endringane er å styrkje grunneigaren sin råderett og stimulere til sal av tilleggsareal utan å måtte søke om deling eller konsesjon, enten det er tale om skog eller jord. Dei føreslåtte endringane om heimel for unntak etter jordlova og konsesjonslova gjeld under gitte føresetnader.

Tomter på 2 dekar

Det går fram av jordlova § 12 a første ledd bokstav a at det skal vere mogeleg å dele i frå to dekar ubebygd areal, kor formålet er å nytte arealet til hytte, bustad eller naust. Vidare er det ein føresetnad at det ikkje er tale om dyrka areal, og det må ligg føre samtykkje etter jordlova § 9 dersom det er tale om dyrkbart areal.

Det går fram av høyringsnotatet at formålet er å styrkje grunneigar sin råderett over eigedomen. Forslaget dreier seg om at det kan delast frå ubebygde tomter, ikkje større enn to dekar, til bustad- fritids- eller naustformål utan å måtte søke om frådeling.

Når det gjeld storleiken på tomter på to dekar, er Fylkesmannen av det syn at det er ei naturleg grense. Forslaget legg føringar for at det ikkje blir søkt om større tomter, ved at det då må handsamast etter jordlova § 12.

Fylkesmannen er av det syn at føresetnaden om at det ikkje er tale om jordbruksareal, vil sørgje for at dei viktigaste arealressursane ikkje blir berørte. Som det går fram av høyringsnotatet er det berre tale om rundt 7% av sakane om frådeling som endar med avslag. Bakgrunnen for at det ikkje er fleire saker som blir avslått, kan vere at mange saker blir avslått etter plan- og bygningslova før handsaming etter jordlova. I vurderinga om dispensasjon etter plan- og bygningslova, vil også omsyna til landbruksinteressene gjere seg gjeldande i det aktuelle området.

I mange tilfelle er det også gjerne saker kor det ikkje er nødvendig å søke omdisponering, og at grunnen for frådelinga vil vareta omsynet til busetting eller føre til sal av tilleggsjord. Det vil ha innverknad på talet på saker som blir innvilga. Vidare er Fylkesmannen av den oppfatninga at vilkåret knytt til kvalitetane på arealet, også vil føre til færre saker kor det er nødvendig med omdisponering av dyrka mark. Dei aller fleste vil nok nytte seg av unntaket som går fram av føresegna, då det vil vere lettare å sjå utfallet.

Slik føresegna er utforma, vil dyrkbar mark kunne delast frå utan samtykke etter jordlova § 12, men føresetnaden er at det ligg føre samtykke etter jordlova § 9. I slike tilfelle vil forvaltninga kunne ta stilling til om det dyrkbare arealet, i eit langsiktig perspektiv, vil kunne vere ein verdifull ressurs for landbrukseigedomen. Søkaren vil i mange tilfelle forsøke å unngå å nytte seg av det dyrkbare arealet, då det vil vanskeligare å sjå utfallet av søknaden som følgje av handsaming etter jordlova § 9.

Som følgje av desse føresetnadane vil grunneigaren ofte måtte finne ei tomt som ligg i utkanten av den dyrka eller dyrkbare marka. Det kan igjen medføre at grunneigaren blir meir bevisst på arrondering, og kva for eventuelle ulemper plasseringa av tomta kan medføre når det gjeld framtidig drift. Det er noko som vil redusera eventuelle tal på konfliktar og drifts- og miljømessige ulemper.

I jordlova frå 1955 var det mogeleg å dele ifrå eigedom inntil to dekar, utan at det var nødvendig med handsaming etter delingsføresegna § 55. Denne avgrensinga blei fjerna i 1965, som følgje av at ein ville hindre store stykkevise oppdelingar av landbrukseigedomar, jf. artikkel *«Deling av landbrukseiendommer etter jordlovens § 55»*, LoR 1986 s. 503 av Sverre Dyrhaug.

Forslaget som er fremja er såleis i innhald tilsvarande som tidligare § 55 i jordlova av 1955, fram til 1965. Fylkesmannen vil peike på at i jordlova anno 1955 § 55, og endringane i denne i 1965 må sjåast i samband med dei endringane som har skjedd i plan- og bygningslovgivinga i nyare tid og då særleg i samband med plan- og bygningslova frå 1985 som legg opp til eit system for heilskapleg planlegging for statleg, fylkeskommunal og kommunal verksemd *«der bruken av arealer og andre naturressurser vurderes sammen med sektorenes planlegging og økonomiske forutsetninger.»* jf. Ot.prp.nr.32 (2007-2008) s. 16. Det følgjer vidare :

«Arealbruken som fastsettes med rettsvirkninger i den kommunale planleggingen, blir bestemmende for hvilke bygge- og anleggstiltak og hvilken aktivitet som er tillatt på de forskjellige arealene.»

Det går fram av forslaget at det ikkje er sett eit tak på talet på tomter som kan delast ifrå i medhald av føresegna. Likevel vil det følgje av plan- og bygningslova då det i utgangspunktet i mange sakar er eit krav om dispensasjon etter plan- og bygningslova § 19-2. Er det likevel ikkje nødvendig med dispensasjon etter pbl. § 19-2, vil det likevel vere søknadspliktig etter pbl. § 20-1 bokstav m.

Er det tale om mange saker i eit område, vil kommunen som planmynde kunne avslå søknad etter plan- og bygningslova, eventuelt krevje at det ligg føre reguleringsplan før det blir gjeve samtykke til fleire frådelingar.

På bakgrunn av det meiner Fylkesmannen at det er tvilsomt om verknaden av endringsforslaget vil få så store følgjer som det unntaket i § 55 i tidligare jordlov hadde fram til 1965, då det er mange tilfelle som blir avslått som følgje av plan- og bygningslova i dag.

Når det gjeld tilkomst, er det ikkje føreslått nokre endringar. Det vil vere nødvendig å framheve det for kommunane og Fylkesmenn til dømes i form av rundskriv då vegframføring til tomter vil kunne føre til krav om omdisponering og deling av areal.

<u>Frådeling kor formålet er å nytte arealet som tilleggsjord</u>
Føresetnaden er at det gjeld heile eigedomen, utanom fem dekar rundt tunet. Er det tale om fleire tun, må saka handsamast etter jordlova § 12. Det er regulert slik for å unngå at ein får urasjonelle driftseiningar, samstundes som eigar sit igjen med ei romslig tomt. Kva grensa er for å kunne reknast som landbrukseigedom, er diskutabelt då landbruksregisteret legg til grunn ein definisjon samstundes som lovverket legg til grunn ein annan.

Fylkesmannen er av det syn at det er ei naturleg utvikling, som må sjåast i samband med tidligare endring i jordlova § 12. Det er lagt til grunn i M-1/2013 på side 19 at:

«Når det skal legges vekt på «vern av arealressursane», kan det ved fradeling av areal til tilleggsjord legges vekt på om ressursene blir like godt eller bedre vernet ved at de blir lagt til nabobruket. Dette er nytt i forhold til tidligere bestemmelse om deling.»

I praksisen frå fylket har det vore lagt til grunn at ein kan akseptera at eigaren blir sittande igjen med ei romsleg tomt, då frådelinga samla sett vil føre til ei driftsmessig god løysning ved å styrkje nabobruk. At denne grensa blir satt til fem dekar kan vere hensiktsmessig, då ei større tomt vil føre til at vernet av arealressursane blir uthola, samstundes som arealstorleiken

vil kunne verke motiverande for å gjennomføre ei slik frådeling, jf. merknadane ovanfor knytt til overdraging av landbrukseigedom innan nær slekt.

Det er i forslaget til ny jordlov § 12a første ledd nr. 2 to ulike alternativ som kan nyttast, bokstav a og b. Bokstav a gjeld i dei tilfelle eigedomane har tilstøytande grenser, mens alternativ b gjeld tilfelle der det har vore ei leigeavtale. Uavhengig om det er unntaket i første ledd nr. 2 bokstav a eller b som blir nytta i den aktuelle saka, er det knytt fleire føresetnadar til unntaket som går fram av andre ledd punkt 1.-4.

Når det gjeld alternativet som går fram av bokstav a, etterspør departementet høyringsinstansane sitt syn på *«nærliggande eigedom»*.

Fylkesmannen er samd i den problemstillinga som blir framheve av departementet om at eigedomar kan ha urasjonelle grensar, til dømes i fjell og at jordbruksarealet ligg i to ulike daler. Departementet har på bakgrunn av det vurdert om vilkåret bør vere at jordbruksareal må ligge ved sidan kvarandre, men har kome fram til at det blir unødig detaljert.

Fylkesmannen er av det syn at ein ofte vil kunne oppnå rasjonelle driftseiningar, sjølv om jordbruksarealet ikkje ligg ved sida av kvarandre. På Vestlandet som i stor grad er prega av teigar i form av innmarksbeite, skog og fulldyrka- / overflatedyrka jord, kan ein like gjerne få ei rasjonell driftseining utan at jordbruksarealet faktisk ligg ved sida av kvarandre. I slike sakar vil ervervar ofte vere den som har best oversikt, også når det gjeld dei framtidige planane for vidare drift.

Unntaket som går fram av jordlova § 12 a første ledd nr. 2 bokstav b, gjeld tilfelle der ein har leigd arealet som tilleggsjord i minst fem år. Vidare er det ein føresetnad at kommunen har blitt sendt kopi av avtalen, og at leigetida reknast frå det tidspunktet kommunen får kopi av avtalen.

Fylkesmannen meiner at det er eit hensiktsmessig unntak. I slike saker vil ervervar ha opparbeidd seg erfaring når det gjeld drift av arealet i minst fem år. Fylkesmannen er vidare av det syn at unntaket må sjåast i samband med forslag om å endre minstekrav til leigetid i jordlova § 8. Vi viser til merknadene til denne føresegna nedanfor.

For å nytte seg av eitt av unntaka som går fram av jordlova § 12 a første ledd nr. 2, er det ei føresetnad at dei fire punkta som går fram av andre ledd, er oppfylte. Det er lagt til grunn at det må 1) vere ei skriftleg avtale mellom den som overdreg og den som overtek tilleggsjord, 2) vedkommande som overtek tilleggsjord eig fem dekar jordbruksareal eller 25 dekar skog, og oppfyller driveplikta på jorda etter jordlova § 8 på eigedomen sin, 3) delinga gjeld berre eitt tun på eigedomen, 4) det står eit bustadhuset på tunet.

Fylkesmannen har ikkje nokon merknader når det gjeld punkt 1, då det er naturleg at det ligg føre ein skriftleg avtale mellom partane om kva for forhold som gjer seg gjeldande, slik at kommunen kan leggje det til grunn når saka blir handsama.

Når det gjeld punkt 2, er det føreslått at eigedomen som skal få tilleggsjord bør oppfylle minstekrav på fem dekar dyrka jord eller 25 dekar skog. Bakgrunnen for forslaget er at det skal vere mange eigedomar som oppfyller vilkåret, og som følgje av det kan erverve tilleggsjord.

Departementet har bedt om innspel knytt til arealstorleiken på ervervar sin eigedom, og om den eventuelt bør vere i samsvar med arealgrensa som går fram av odelslova § 2. Fylkesmannen er av det syn at det vil vere uheldig om ervervar sin eigedom må vere av ei storleik som samsvarar med odelslova § 2, då det ofte vil vere dei mindre landbrukseigedomane som har eit behov for å erverve tilleggsjord. Det vil vere vesentleg at også mindre landbrukseigedomar skal kunne nytte seg av unntaket, for at desse skal kunne styrke sitt eiga driftsgrunnlag. Samstundes vil man i mange tilfelle kunne oppnå betre driftsmessige løysningar og meir rasjonelle driftseiningar.

Alternativet for desse dersom dei ikkje skal ha same høve til å erverve tilleggsjord for å utvide si eiga drift, vil kunne vere at drifta på dei mindre eigedomane blir lagt ned, eventuelt at areal vert leigd bort. I tilfelle kravet til arealstorleik blir satt høgare, vil det føre til at det er nødvendig med delingssamtykke etter jordlova § 12, og det vil for partane vere vanskeleg å føresjå resultatet. Likevel vil mange søknadar som gjeld frådeling kor formålet er at arealet skal nyttast som tilleggsjord, uavhengig storleik på ervervar si eigedom, bli gjeve medhald då alternativet er at ervervar leig arealet.

Erfaring viser at det er fleire som ynskjer å drive med landbruksdrift, men som ikkje har tilstrekkeleg areal på eigen eigedom. Vidare vil det ofte vere vanskeleg å kjøpe eigedom med bustadhus ein anna stad p.g.a. familie og anna jobb. Ved å fastsette ei grense på fem dekar dyrka jord eller 25 dekar skog, vil det i utgangspunktet vere ein liten landbrukseigedom som fell innunder føresegna om deling etter jordlova § 12 i dag, jf. rundskriv M-1/2013 punkt 7.3.1. Det må også sjåast i samband med vilkåret om at driveplikta etter § 8 blir oppfylt på eiga eigedom, då vedkommande har vist seg å vere skikka til å drive arealet. Fylkesmannen har på bakgrunn av dette kome fram til at den grensa som går fram av forslaget verkar fornuftig og hensiktsmessig.

Når det gjeld punkt 3 og 4, må dei sjåast i samband med det som går fram av føresegna innleiingsvis. Det er naturleg at det ligg føre slik avgrensing, for å unngå misbruk av unntaka i dei tilfelle ein landbrukseigedom har fleire små tun og bustadhus rundt om på eigedomen. Eit kårhus vil i seg sjølv kunne ha ein verdi i eit framtidig perspektiv for eigedomen, og då spesielt i dei tilfella kor man ervervar meir tilleggsjord. Det er då hensiktsmessig at saker der det er aktuelt å dele frå kårhus saman med våningshuset, blir handsama etter jordlova § 12 i forkant for å unngå at unntaka blir uthula.

Når det gjeld kontroll av vilkåra, er Fylkesmannen av det syn at det vil vere naturleg at det skjer i form av eit skjema som søkaren fyller ut, og dei nødvendige vedlegga er lagt ved. Desse må kontrollerast av kommunen på same vis som eigenfråsegnskjema knytt til konsesjonsfridom. Det vil vere naturleg at eit utfylt og kontrollert skjema følgjer med vidare sakshandsaming etter plan- og bygningslova, når det gjeld til dømes oppretting av ny grunneigedom eller dispensasjon.

<u>Endringar i jordlova § 8, knytt til driveplikt</u>
Det går fram av forslaget at det ikkje lenger vil vere eit krav om leigeavtale på ti, og at ein skal oppnå driftsmessig god løysning. Vidare er det føreslått at kommunane ikkje lenger skal kunne inngå avtale på vegne av eigaren i dei tilfelle pålegg om å drive arealet sjølv eller leige bort, ikkje blir oppfylt. Det er likevel vidareført krav til skrifteleg avtalar, og at kommunen skal få dei tilsendt.

Fylkesmannen er samd i departementet når det gjeld erfaringar knytt til vilkåret om leigeavtale på ti år. T.d. vil mange kvi seg for å binde neste generasjon opp med ein avtale på ti år når det nærmar seg generasjonsskifte. Det er også i andre saker kor dagens regelverk ikkje er heilt samanfallande med det behovet som den særskilde bonden vil ha. Til dømes er det i fruktproduksjonen eit behov for meir langsiktige avtaler enn dei ti åra, som går fram av § 8. Dette vil i tilfelle utløyse krav til delingssamtykke etter jordlova § 12, samstundes vil leige av arealet vere konsesjonspliktig. Det illustrerer at eit krav om leigeavtale på ti år ikkje nødvendigvis vil ivareta den enkelte bonde sine behov. Ved å leggje opp til større avtalefridom mellom eigar og leigar, kan det tenkast at terskelen for å inngå avtale blir lågare og igjen føre til at større del av dyrka areal blir drevet. Fylkesmannen ser behov for eit fleksibelt regelverk knytt til dette området.

Fylkesmannen vil i samband med dette påpeike at det er tvilsamt at den enkelte bonde, som følgje av eventuell endring i jordlova § 12 a, berre er villig til å inngå kortsiktige avtalar på 1 år, men at det kanskje vert ei norm på avtalar som varar i 5 år. Kommunane vil også truleg bli kjend med fleire avtalar, noko som vil vere til nytte i samband med handsaming av sakar knytt til produksjonstilskot.

At det ikkje lenger vil gå fram av føresegna at ein avtale skal føre til ei driftsmessig god løysing, er etter Fylkesmannen sitt syn uproblematisk. Fylkesmannen visar i samband med det til vurdering knytt til unntak for søknadsplikt etter jordlova § 12 a når det er tale tilleggsjord, då leigar vil vere den som har best føresetnad for å ta stilling til om det ut i frå føresetnadane, vil vere hensiktsmessig og forsvarleg å drive jorda som ein leiger.

Når det gjeld bortfall av det høve kommunen har i dag har til å inngå leigeavtale på vegne av eigaren, er Fylkesmannen av den oppfatning at det kan vere hensiktsmessig. Ut i frå erfaringa Fylkesmannen har, er det få sakar kor kommunane har nytta seg av dette.

I samband med eventuell lovendring kan kommunen i pålegget om å drive arealet sjølv eller inngå leigeavtale, samstundes varsle om at dersom pålegget ikkje blir følgt, vil det vere aktuelt å be Fylkesmannen følgje opp med tvangsgebyr. Dette vil truleg sørgje for at terskelen for å inngå ein avtale blir lågare, då eventuell konsekvens av ikkje å oppfylle driveplikta, blir meir synleg for eigaren. Slik situasjonen er i dag vil det kunne ta lang tid før ein kjem til det punkt kor tvangsgebyr er aktuelt, då kommunane vil bruke lang tid på å prøve og få på plass leigetakar.

I dei tilfella kor eigaren som følgje av særskilde omstende, ikkje har mogelegheit til å drive arealet sjølv og det heller ikkje er mogeleg å få nokon til å oppfylle driveplikta, vil det vere noko som det kan takast stilling til ved eventuelt fritak frå driveplikta etter § 8a.

Det blir etterspurt frå departementet om det er nødvendig å klargjere i jordlova om driveplikt etter § 8 gjeld, sjølv om jordbruksareal er regulert til noko anna enn landbruk eller når det ligg føre samtykke til omdisponering.

I utgangspunktet følgjer det av § 2 at lova gjeld heile landet. Unntaka som er nemnt i § 2 gjeld ikkje driveplikt etter § 8, men omdisponering og frådeling etter §§ 9 og 12. Det er dermed ikkje nødvendig med ei slik rettsleg klargjering som departementet også legg til grunn. Fylkesmannen er av det syn at det ikkje er nødvendig å klargjere dette nærare i lovverket, då

det i realiteten går fram av virkeområdet for lova. Det kan likevel vere hensiktsmessig om dette vert nærare presisert i form av rundskriv knytt til driveplikta.

Fylkesmannen har ingen merknader til forslaget om endringar knytt til tilbakebetaling av produksjonstilskot, og at det skal vere tvangsgrunnlag for utlegg.

Konklusjon
Etter si samla vurdering vil Fylkesmannen tilrå endringane i odelslova, konsesjonslova og jordlova som det er fremja forslag om. Når det gjeld dei to ulike alternativa som er knytte til priskontroll, er Fylkesmannen av den oppfatning at alternativ to vil medføre den beste løysinga.

Med helsing

Lars Sponheim
fylkesmann

Åse Vaag
landbruksdirektør

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.