



Forord

Denne oppgaven representerer min avslutning på studiet Eiendom ved Institutt for Landskapsplanlegging (ILP) ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Oppgaven er skrevet våren 2014 og tilsvarer 30 studiepoeng.

Jeg har lenge vurdert hva jeg ønsket å skrive min masteroppgave om, før valget havnet på en jordpolitisk oppgave om driveplikten i jordlova § 8. I 2013 kjøpte jeg og samboeren et gårdsbruk i Tomter, og i den forbindelse gikk vi igjennom prosessen med å søke konsesjon og oppfylle driveplikten. Dette har vi har gjort ved å leie bort jorda. Det var i den forbindelse jeg kom borti problemstillingene med å finne leietaker, samt utarbeide en kontrakt med 10 års varighet. Jeg lærte mye av den prosessen og dette var en av grunnene til at jeg ønsket å skrive en jordpolitisk oppgave.

Jeg ønsker å gi en stor takk til landbrukskontorene som tok seg tid til å snakke med meg i en hektisk hverdag. En spesiell takk vil jeg rette til min veileder Einar Hegstad for støtte, gode råd og faglig veiledning gjennom hele arbeidet med oppgaven. Denne oppgaven hadde ikke vært mulig uten støtte fra Hegstad og landbrukskontorene. Jeg ønsker også å takke Hans Sevatdal for god biveiledning og Fredrik Holth for god faglig diskusjon.

Det rettes også takk til Gyda Høye ved Statens landbruksforvaltning som hjalp meg med drøftingen av oppgaven min. Ingrid Tenge ved Skog og Landskap fortjener også en takk for å ha satt meg grundig inn i tjenesten Gårdskart. Jeg ønsker også å takke bøndene jeg snakket med.

Utenom fagpersoner ønsker jeg å takke samboer Vegard, svigerfar Vidar og mamma for korrekturlesning, samt andre familiemedlemmer for god støtte igjennom studiet.

God lesning.

Ås 12.05.2014



Malene Flostrand Kronborg

Sammendrag

Oppgaven omhandler driveplikten i jordloven § 8, og de endringene som ble innført i 2009. Reglene om driveplikt er et virkemiddel for å ivareta landbruket, matproduksjon og kulturlandskapet i Norge. Bakgrunnen for endringene var bekymringer om fremtidig matproduksjon, samt ønske om å få mest mulig jord i drift. Resultatet ble en mer sammensatt og tydelig driveplikt. Etter endringene ble driveplikten en varig plikt som eieren må oppfylle under hele eiertiden, hvis ikke må eieren søke dispensasjon av landbrukskontoret. Det er kommunene i form av landbrukskontorene som har ansvaret for praktiseringen av driveplikten.

Problemstillingen til denne oppgaven har vært å undersøke hvordan driveplikten praktiseres, og om endringene fungerer tilfredsstillende etter endringene i 2009. Det er dermed praktiseringen av driveplikten som er gjenstand for oppgaven, og videre har jeg hatt fokus på om noe burde være annerledes ved lovverket. Jeg har også delproblemstillinger som har fokusert på å avdekke endringene rundt lovverket, praktiseringen, forbedringspotensialet og betydningen av driveplikten.

Utgangspunktet er at jordeieren skal oppfylle driveplikten ved selv å drive jorda, men driveplikten kan på visse vilkår oppfylles ved bortleie. Skal driveplikten oppfylles ved bortleie er det en forutsetning at leieavtalen må være på ti år. Regelen innebærer at det kun er leietakeren og ikke jordeieren som har mulighet til å si opp avtalen i denne perioden. I tillegg til dette kan begge parter heve avtalen dersom det oppstår mislighold av driveplikten. Når endringene kom i 2009, var det flere som var skeptiske. Det var særlig reglen om å leie bort jorda for ti år som ble diskutert. Det har blitt foreslått å redusere tidsfristen for slike leieavtaler til fem år, men dette har foreløpig ikke blitt utredet videre.

I denne oppgaven har jeg gjennomført en kvalitativ undersøkelse i form av dybdeintervju for å avdekke praktiseringen av driveplikten. Praktiseringen av driveplikten undersøkes best ved å intervju landbrukskontorene som arbeider med driveplikten. Jeg har også intervjuet bønder for å undersøke hvordan de opplever driveplikten. Mitt fokus har vært på kommuner i fylkene Østfold, Oslo og Akershus. Selv om studiet har hatt praktiseringen av driveplikten som hovedfokus, har den også tatt for seg andre elementer ved landbruket for å få bedre oversikt over hva driveplikten er en del av.

Abstract

The purpose of this thesis was to examine the obligation to farm in the Land Act § 8, and the changes that came in 2009. Obligation to farm is a means of addressing agriculture, food production and cultural landscape in Norway. The background for the changes were concerns about future food production and the desire to keep as much cultivated land in use as possible. The result was a more complex and clearly law. After the changes, every owner of cultivated land must farm the land the whole period of ownership. Otherwise, the owner must apply for an exemption of the municipality. The municipality is responsible for the obligation to farm.

The approach of this thesis was to examine how the obligation to farm is practiced and whether the changes work satisfactorily after the law changes in 2009. It's the practice of the obligation to farm that is the subject of the thesis. I have also focused on whether something should have been different in the law. I also examined potential for improvement in the law and the importance of the obligation to farm.

The landowner must fulfill the obligation to farm. Then the owner is responsible for the farm, both financially and practically. The owner can choose to lease the farm to someone who will farm the land and receive payment for the job. The person leasing must own or lease other farmland. The contract must be in writing, and the terms of the lease must be for a minimum of ten years. The rule implies that only the person leasing can terminate the contract during this period. In addition, either party may terminate the agreement in the event of default of the obligation to farm. When the changes came in 2009, there were much skepticism. In particular, towards the rule to lease the land for ten years. It's been placed a suggestion for reducing the time limit from ten to five years, but this has not been investigated further.

In this thesis, I conducted a qualitative study in the form of interviews to uncover how the obligation to farm is practiced. This was examined by interviewing municipalities. I also interviewed farmers to get their opinion on the obligation to farm. My focus has been on municipalities in Østfold, Oslo and Akershus. I also investigated other elements in agriculture, in order to get an overview of what the obligation to farm is a part off.

Innhold

Forord.....	1
Sammendrag	3
Abstract.....	5
Innhold	7
Figuroversikt.....	10
Vedlegg:.....	10
Kapittel 1: Innledning	11
Tema for oppgaven.....	11
Problemstilling	13
Avgrensning	14
Fremgangsmåte	18
Metode	20
Valg av forskningsdesign	20
Ethiske avveininger.....	20
Relabilitet vs. Validitet.....	22
Dybdeintervju.....	23
Oppgavens oppbygning	25
Kapittel 2: Strukturutviklingen i Landbruket.....	27
Strukturutviklingen i landbruket.....	27
Bruksnedgang.....	27
Landbrukseiendommer.....	31
Leiejord	33
Kulturlandskapet	34
Oppsummering	34
Landbruket i Norge - En historisk utvikling.....	35
Den norske Landbruksmodellen	35
Importvern.....	36
Jordbruksavtalen.....	37
Samvirke.....	37
Markedsregulering	38
Tilskudd	39
Norskprodusert andel av matforbruket	39
Behovet for mat.....	40

Matsikkerhet.....	41
Omdisponering av dyrka mark.....	43
Ny regjering	45
Kapittel 3: Institusjonelle rammevilkår	47
Utviklingen av lovverket.....	47
Jordloven § 8 – Driveplikt	49
Endringer rundt driveplikten	53
Landbrukskontorenes syn på utviklingen av lovverket	54
Fritak fra driveplikten	55
Fritak fra driveplikten – i praksis	57
Kommune og fylkesmannens tilsynsplikt.....	58
Mislighold av driveplikten.....	60
Krav til kontrakt.....	62
Ugyldige avtaler	63
Forholdet mellom avtalepartene.....	64
Det privatrettslige	64
Det offentligrettslige.....	64
Konsesjonsloven	65
Kapittel 4: Presentasjon av innhentet materiale.....	67
Hvordan er praktiseringen av jordloven § 8?.....	68
Praktisering av driveplikten.....	68
Kontroll av driveplikten.....	69
Brudd på driveplikten	72
Fritak fra driveplikten.....	74
Hvorvidt det burde det være en nedre grense for driveplikt.....	75
Endringene rundt driveplikten	75
Bøndene om endringene.....	77
Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?.....	78
Utfordringer med driveplikten.....	78
Kunne noe vært andreledes med driveplikten?.....	79
Bøndene om utfordringer med driveplikten	79
Hva er betydningen av å ha driveplikt?.....	80
Viktigheten med å ha driveplikt	80
Bøndene om betydningen av driveplikt	82

Kapittel 5: Drøfting.....	83
Drøfting av problemstillingen.....	83
Hvordan har utviklingen av lovverket vært?.....	83
Hvordan er praktiseringen av jordlova § 8?.....	85
Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?.....	89
Hva er betydningen av å ha driveplikt?.....	90
Kapittel 6: Avslutning.....	93
Referanser	99
Vedlegg	103

Figuroversikt

Figur 1: Jordbruksområde med korn	12
Figur 2: Pløying av jorden	13
Figur 3: Fylkene i Norge, de i farge representerer avgrensingen til oppgaven	15
Figur 4: Kartet viser hvilke kommuner landbrukskontorene representerer i Østfold	16
Figur 5: Kartet viser hvilke kommuner landbrukskontorene representerer i Oslo og Akershus.....	17
Figur 6: Landbrukseiendom	21
Figur 7: Kulturlandskapet i Sørfold kommune	23
Figur 8: Arealfordelingen etter ulike landsdeler i 2012	28
Figur 9: Jordbruksareal i hele landet fordelt etter bruk	29
Figur 10: Jordbruksareal per jordbruksbedrift fordelt etter fylke	30
Figur 11: Endring i jordbruksbedrifter fra 2002-2013	31
Figur 12: Leid jordbruksareal fordelt etter fylke i 2010	33
Figur 13: Den norske landbruksmodellen	36
Figur 14: Kornavlinger fra 1999 til 2013	42
Figur 15: Fulldyrket areal per innbygger fra 2003 til 2013	43
Figur 16: Omdisponert dyrka og dyrkbar jord fra 2003 til 2012	44
Figur 17: Omdisponert dyrkamark fordelt etter fylke i perioden 2005-2011	45
Figur 18: Søknader om fritak etter driveplikten i jordloven § 8	58
Figur 19: Pålegg etter jordloven § 8.....	58

Vedlegg:

Vedlegg 1: NSD sin vurdering av studien

Vedlegg 2: Informasjonsskriv "Forespørsel om deltakelse"

Vedlegg 3: Intervjuguide landbrukskontorene

Vedlegg 4: Intervjuguide bønder

Vedlegg 5: Intervjuguide Statens landbruksforvaltning

Vedlegg 6: Statistikk over fritak og pålegg etter driveplikten

Del I: Om studiet

Kapittel 1: Innledning

Tema for oppgaven

Denne oppgaven er en studie av driveplikten i jordloven § 8, før og etter endringene som trådte i kraft i 2009. Endringene omfattet blant annet at driveplikten nå gjelder for alle som eier et jordbruksareal, og at eieren må oppfylle driveplikten under hele eiertiden. Tidligere var det en midlertidig plikt på fem eller ti år avhengig av ervervsformen. Driveplikten kan nå oppfylles ved at eieren selv driver jorda eller ved å leie den bort til en som eier eller leier jord fra før. Kontrakten må ha en varighet på ti år. Har eieren en grunn til å ikke ønske å leie ut for ti år, kan han søke dispensasjon.

Det er fortsatt momenter som kan være uklare når det kommer til praktiseringen av driveplikten. Derfor ønsket jeg å foreta en undersøkelse av driveplikten i jordloven § 8. Det har nå gått noen år siden endringene trådte i kraft, så det var interessant å undersøke hva disse endringene har resultert i.

I dag er det kommunene i form av landbrukskontorer rundt om i distriktene som har ansvaret for driveplikten. Det kan derfor stilles spørsmål ved om praktiseringen av driveplikten er ulik i de forskjellige kommunene. Det vil i den forbindelse være nyttig å høre hva landbrukskontorene har å si om driveplikten, både før og etter endringene i 2009. Det er de som arbeider med driveplikten og vet hvordan den fungerer.

Landbrukskontorene har mulighet i jordlova § 8a til å innvilge fritak fra driveplikten. De har også mulighet til å gi dispensasjoner fra kravet om å leie bort jorda i ti år. Dette var noe jeg ønsket å undersøke. Noe av det som skapte sterkeste reaksjoner rundt endringene var nettopp det at jorda skulle leies bort for ti år. I landbruksmeldingen fra 2012 (Meld. St. 9 2011-2012) ble det diskutert om tiden burde senkes fra ti til fem år. Foreløpig har ikke dette blitt utredet nærmere.

Ti år kan være lenge for en jordeier. Jordeieren kan føle at han gir fra seg retten til sin egen jord. Det er kun leietakeren som har mulighet til å si opp leiekontrakten, jordeieren har ikke mulighet til dette. For leietakeren kan det å ha en langvarig kontakt være en fordel, fordi det gir langsiktighet i form av blant annet planlegging, inntekt og investeringer. Ved utleie er det usikkerhet knyttet til om leietakeren er villig til å gjøre nødvendig vedlikehold. Noe av

argumentet for en lang kontraktperiode var ønske om langsiktighet for begge parter, samt hva som var best for jorda over tid.



Figur 1: Jordbruksområde med korn (Bergersen 2007)

Jeg ønsket også å undersøke driveplikten fra bøndene sin side. Det er de som er direkte berørt av driveplikten. De vil kunne gi svar på hvordan driveplikten fungerer i praksis, og hvordan de ble påvirket av endringene. Dette vil hjelpe meg til å se saken fra to sider; det teoretiske og det praktiske. Noe som er viktig for helheten i studiet.

Det er viktig å verne om den dyrkbare jorda vi har her i landet, og i den sammenheng er driveplikten viktig. Driveplikten resulterer i at jorda uavhengig av hvor den er i landet blir drevet, noe som øker vår selvforsyningsgrad av mat. Det er ikke en selvfølge at vi i fremtiden kan importere mat i like stor grad som vi gjør i dag. Dette har jeg skrevet mer om i teoretikapittelet om strukturutviklingen i landbruket.

Strukturutviklingen i landbruket går mot større men færre gårdsbruk, den viser også en økt andel leiejord. I den forbindelse kan det være en fordel at jordloven § 8 ønsker lange leiekontrakter, det kan sikre at mer jord holdes i drift over lengre tid. Det kan også stilles spørsmål til om det er på grunn av dette at det stadig blir mer leiejord, og at lovgiveren kun gir leietakeren mulighet til å si opp leiejordkontrakten.

Driveplikten er en del av dagens landbrukspolitikk, som derfor vil være en naturlig del av oppgaven. Landbruk spiller en viktig rolle når det kommer til bosetting og sysselsetting og matproduksjon. Dette gjør oss mer uavhengige av import i krisesituasjoner, og i tider med lite

mat og høye matvare priser på verdensmarkedet. Det er noen av grunnene til at det er viktig å ta vare på den jorda vi har igjen her i landet.



Figur 2: Pløying av jorden (Tønset u.å)

Det er skrevet få jordpolitiske masteroppgaver ved instituttet for landskapsplanlegging (ILP) ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), noe jeg syntes gjorde det ekstra spennende å arbeide med oppgaven. Temaet til oppgaven har ikke vært undersøkt i stor grad tidligere. Jeg så derfor behovet for å undersøke praktiseringen av driveplikten, og om den fungerer tilfredsstillende etter endringene i 2009.

Problemstilling

Det å konkretisere en problemstilling har vært utfordrende. Jeg ønsket å undersøke praktiseringen av driveplikten, men ville også at oppgaven skulle belyse sider utover dette. Studiet skal se driveplikten fra flere sider. Bakgrunnen for hvorfor driveplikten er slik den er i dag og historien rundt er i fokus. Driveplikten gikk igjennom en stor og omfattende endring i 2009. I den sammenheng har det vært nyttig og interessant å høre hva endringene har resultert i, samt hva endringene konkret har ført til. Derfor endte jeg opp med følgende hovedproblemstilling:

Hvordan praktiseres driveplikten i dag, og fungerer den tilfredsstillende etter lovendringen i 2009?

Med denne problemstillingen ønsket jeg å undersøke hvordan landbrukskontorene praktiserer driveplikten. Jeg ville også undersøke hvorfor driveplikten ble endret i 2009 og om den fungerer tilfredsstillende i dag. Hovedproblemstillingen er videre presentert i fire delproblemstillinger:

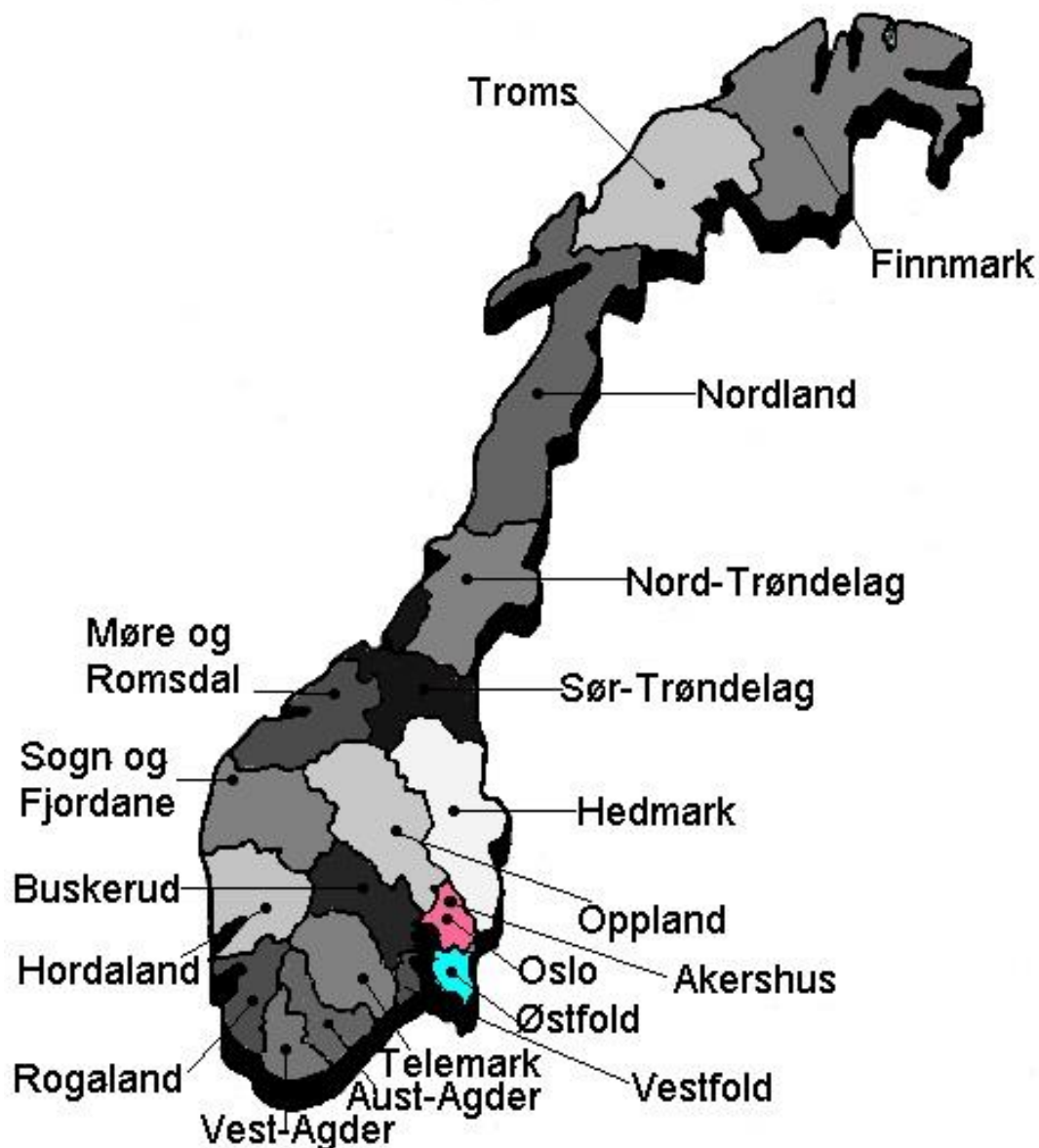
- 1. Hvordan har utviklingen av lovverket vært?**
- 2. Hvordan er praktiseringen av jordlova § 8?**
- 3. Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?**
- 4. Hva er betydningen av å ha driveplikt?**

Den første delproblemstillingen “*Hvordan har utviklingen av lovverket vært*” har jeg besvart med hjelp av teori i kapittel 3. Dette kapitlet viser hvorfor lovverket ble endret. Men jeg har også stilt spørsmål rundt problemstillingen til landbrukskontorene for å høre deres syn på utviklingen av driveplikten. Noe som også blir presentert i kapittel 3.

De tre andre delproblemstillingene har jeg besvart ved hjelp av empiri som jeg har samlet inn under intervjuene. Dette blir presentert i kapittel 4. Under intervjuene var det interessant å høre hvordan landbrukskontorene praktiserer driveplikten. Jeg ønsket også å se på hvilke utfordringer det er i dagens praktisering. Noe av fokuset under intervjuene var på om landbrukskontorene mente at noe burde være annerledes i lovverket. Jeg har også undersøkt hvorfor vi har driveplikten og hva konsekvensen hadde blitt om den ble borte. Under hver delproblemstilling blir også intervjuene med bøndene presentert.

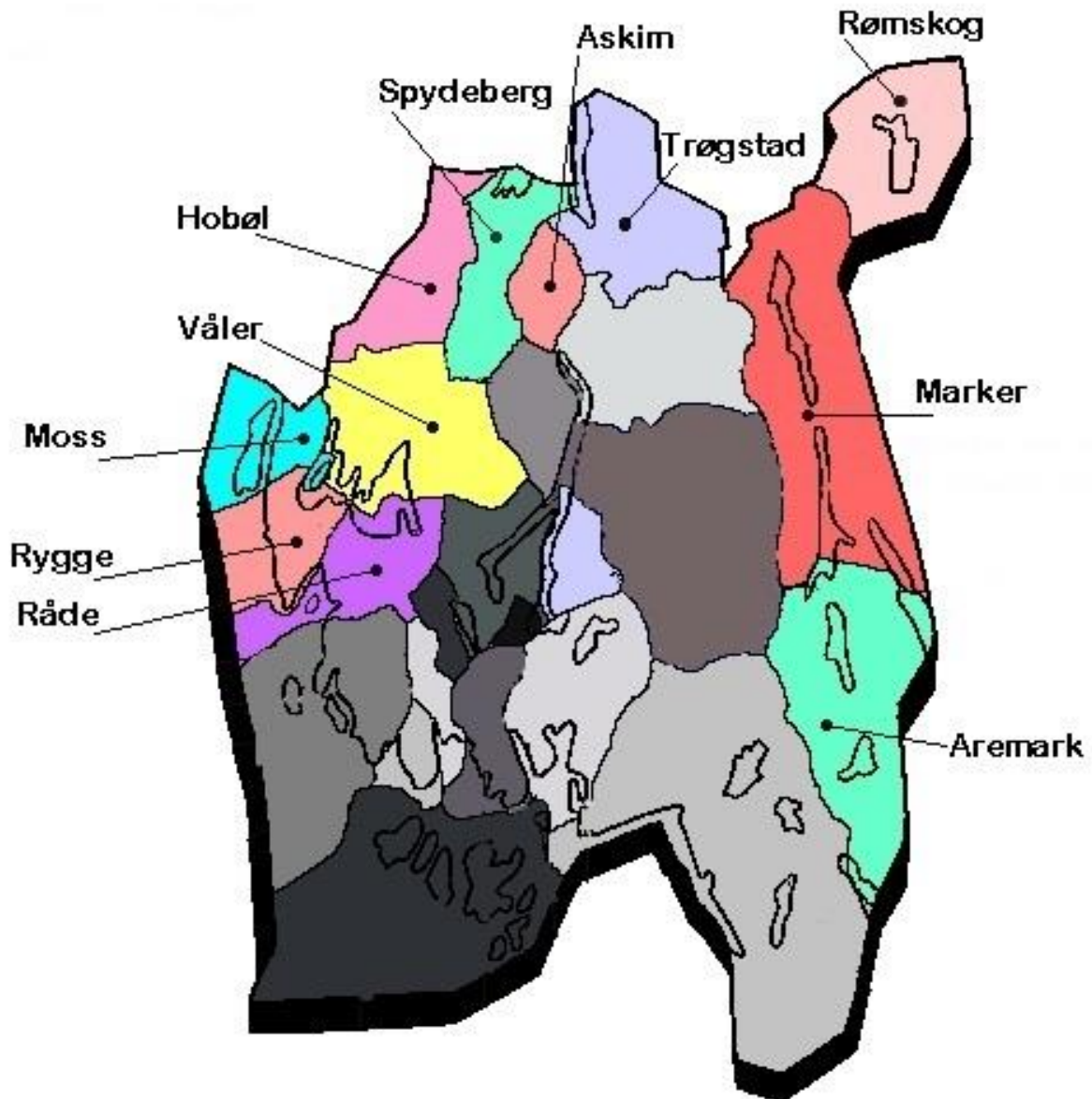
Avgrensning

I denne oppgaven har jeg fokusert på driveplikten i Oslo, Akershus og Østfold fylke. Der lå de landbrukskontorene jeg hadde kapasitet og mulighet til å ta kontakt med for å få i stand et personlig intervju. Svaret på problemstillingen hadde kanskje vært annerledes i mer utsatte områder, eksempelvis på Vestlandet eller i Nord-Norge. Dette er områder som kan være preget av fraflytting og små ugunstige landbruksområder. Det er trolig i slike områder behovet for driveplikten er størst. I Østfold, Oslo og Akershus er mitt inntrykk at det er enklere å finne noen til å drive jorda, men det er imidlertid i disse fylkene behovet og interessen for utbygging er sterkest. Dette kan medføre en trussel for omdisponering av dyrkamark. Kartene under viser en oversikt over alle fylkene i landet. De fylkene jeg har undersøkt er i farger, og de jeg ikke har undersøkt er i grått.



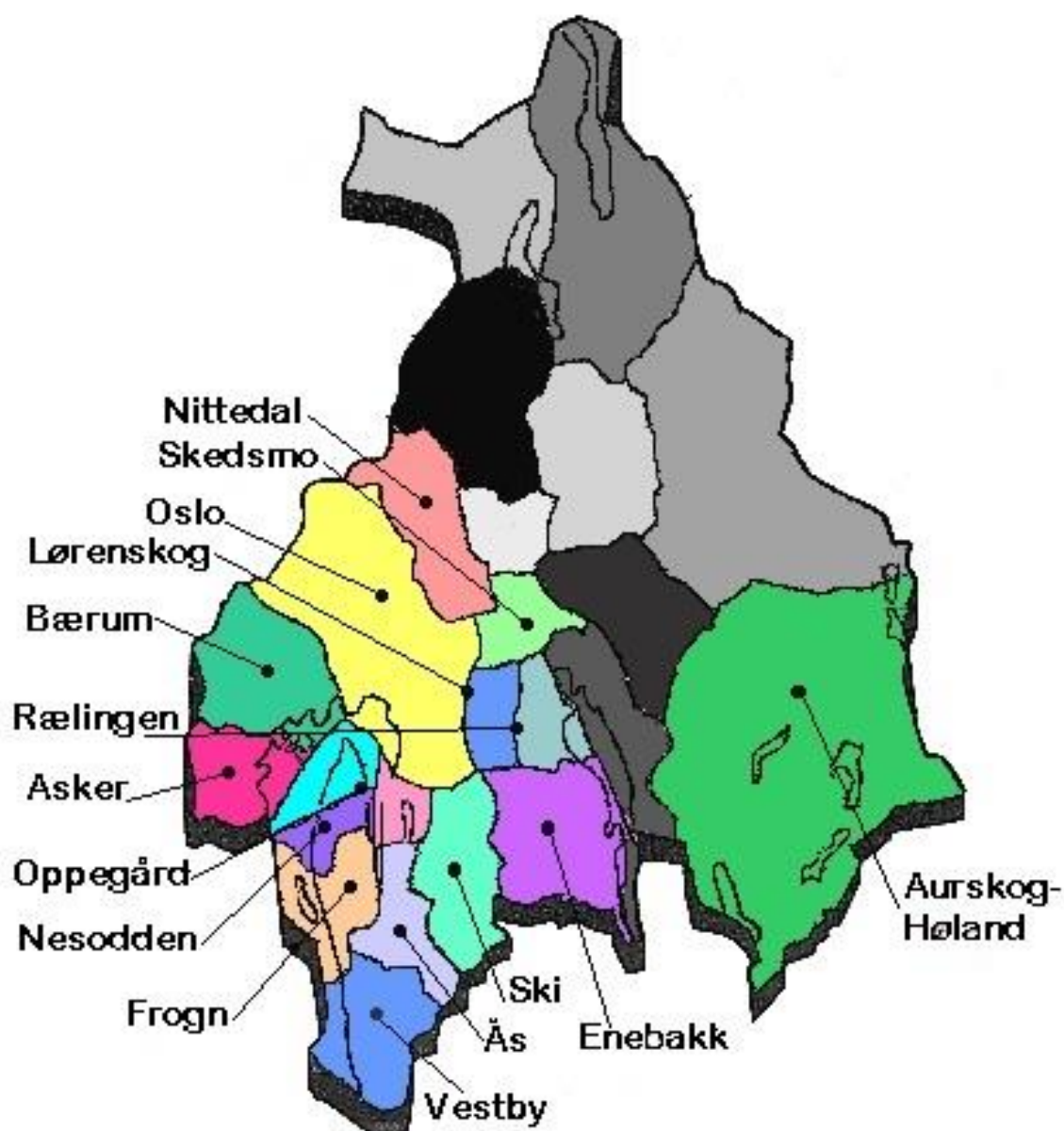
Figur 3: Fylkene i Norge, de i farge representerer avgrensingen til oppgaven (Basert på Eri 2009)

Kartene under viser en oversikt over de kommunene i Østfold, Oslo og Akershus, landbrukskontorene jeg har intervjuet representere. De kommunene som er markert i farger er de jeg har snakket med, og de kommunene i grått er de jeg ikke har snakket med. Flere av kommunene har felles landbrukskontor, slik at et landbrukskontor representerer flere kommuner. Videre skal jeg gi en oversikt over hvilke kommuner som tilhører hvilket landbrukskontor. Bøndene jeg intervjuet hadde gårdsbruk i Østfold og Akershus.



Figur 4: Kartet viser hvilke kommuner landbrukskontorene representerer i Østfold (Basert på Eri 2009)

Kartet ovenfor viser hvilke kommuner landbrukskontorene jeg har intervjuet representerer i Østfold. I Spydeberg er det et felles landbrukskontor for kommunene Hobøl, Askim og Spydeberg. Det samme gjelder i Rygge der er landbrukskontoret felles for Moss, Rygge og Råde. Marker, Rømskog og Aremark har også et felles landbrukskontor i Marker. Våler har eget landbrukskontor, det samme gjelder Trøgstad. Der representerer landbrukskontoret kun sin egne kommuner.



Figur 5: Kartet viser hvilke kommuner landbrukskontorene representerer i Oslo og Akershus (Basert på Eri 2009)

Kartet ovenfor viser hvilke kommuner landbrukskontorene jeg har intervjuet representere i Oslo og Akershus. For Follo er det et felles landbrukskontor som representerer Vestby, Ås, Ski, Frogn, Nesodden og Oppegård. Bærum har et felles landbrukskontor sammen med Asker. Videre er det et felles landbrukskontor i Lillestrøm som representerer Lørenskog, Nittedal, Oslo, Rælingen og Skedsmo. Aurskog Høland har eget landbrukskontor, det samme gjelder Enebakk.

Utvalgte landbrukskontor gir en god representasjon av de tre fylkene jeg hadde mitt fokus på, der er både mindre og større landbrukskommuner representert. Jeg har også vært i kontakt med en jurist i Statens landbruksforvaltning. Der jeg fikk jeg stilt flere spørsmål som har dukket opp i løpet av arbeidet med oppgaven, de hjalp meg også til å drøfte funnene mine.

Skog og landskap har jeg snakket med i forbindelse med Gårdskart tjenesten. Der fikk jeg hjelp til å forstå hvordan tjenesten fungerer, og hvem som har ansvaret for at den oppdateres. Jeg har også forsøkt å komme i kontakt med en sentral politiker, men har ikke lyktes med det. Dette er noe jeg dessverre ikke har hatt mulighet eller kapasitet til å følge opp videre på grunn av tidspress.

Fremgangsmåte

Høsten 2013 meldte jeg inn studiet til Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Dette gjorde jeg i form av at jeg meldte forskningsprosjektet inn til personvernombudet ved hjelp av et skjema på internettsiden deres, hentet fra <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeskjema>. Jeg gjorde dette fordi jeg har intervjuet personer, og behandler dermed personopplysninger. Jeg behandlet personopplysninger på datamaskinbasert utstyr, og da plikter jeg å melde fra til personvernombudet. Meldeplikten gjelder uansett om intervjuobjektene er anonyme i oppgaven, det er hvordan jeg behandler opplysningene underveis i studiet som er avgjørende for om prosjektet skal meldes inn eller ikke. Før jul fikk jeg så tilbakemelding i form av en prosjektvurdering som konkluderte med at studiet var meldepliktig i henhold personopplysningsloven § 31. (Vedlegg 1)

Mot slutten av januar sendte jeg en felles mail til de landbrukskontorene jeg ønsket å intervju. Der informerte jeg om problemstillingen til oppgaven, samt hva jeg ønsket å undersøke. Jeg spurte også om de var villige til å stille opp i et intervju. Jeg oppga videre min kontaktinformasjon (mailadresse og telefonnummer), slik at de kunne kontakte meg når det passet dem. Noen responderte med en gang, og andre måtte jeg sende en oppfølgingsmail hvor jeg minnet om forrige mail, og spurte igjen om de ønsket å stille til intervju. I den forbindelse fikk jeg også noen mailer med henvisning til andre personer på landbrukskontoret som det ville være mer nyttig å intervju, siden de arbeidet med driveplikten. Alt i alt var interessen for oppgaven positiv, og de fleste jeg kontaktet var villige til å stille opp i et intervju.

Jeg hadde på forhånd laget et informasjonsskriv i form av en kontrakt (Vedlegg 2), der det stod hva jeg skulle bruke informasjonen i intervjuene til. I kontrakten ønsket jeg samtykke til å ta opp intervjuene med båndopptaker, slik at jeg slapp å notere under hele intervjuet, og

etterarbeidet senere ble enklere. I kontrakten sto det at jeg skal slette opptakene når oppgaven er ferdig sensurert. Jeg spurte intervjuobjektene om det var greit å spille inn intervjuene, og var det greit så valgte jeg ikke å blande inn kontrakten. Kontrakten viste derfor ikke nødvendigvis under intervjuene, noe som var positivt fordi det fort kunne ført til at intervjuet ble mer formelt enn det behøvde å være. Kontrakten hadde trolig vært viktigere om det var mer sensitiv informasjon jeg var på jakt etter. Uansett er det viktig å ha tenkt igjennom hele prosessen før man går i gang med intervjuene. Jeg hadde med kontrakten i tilfelle noen av intervjuobjektene hadde innvendinger mot båndopptakeren.

For å svare på problemstillingen min har jeg intervjuet ulike landbrukskontor. Før jeg gikk i gang med intervjuene laget jeg en intervjuguide. (Vedlegg 3). Jeg laget også intervjuguides for intervjuene med bøndene (Vedlegg 4) og med Statens landbruksforvaltning (Vedlegg 5). Intervjuguiden sørget for at jeg stilte de samme spørsmålene til intervjuobjektene. Jeg har fire delproblemstillinger, disse brukte jeg når jeg lagde spørsmålene til intervjuene. Slik fikk jeg strukturert spørsmålene slik at det ble god flyt i intervjuet. Underveis i intervjuene fikk jeg mer kunnskap om området, noe som var til hjelp i resten av intervjuene. Intervjuene er basert på intervjuobjektets erfaringer rundt driveplikten. Noen landbrukskontor kom også med nye aktuelle problemstillinger, dette brukte jeg videre i de neste intervjuene. Under intervjuene fikk jeg forslag til bønder, jeg burde ta kontakt med. Jeg tok kontakt med disse bøndene over telefon når jeg var ferdig med å intervju landbrukskontorene.

Jeg ringte bøndene for å informere om studiet, samt spørre om de hadde tid en dag til å svare på noen spørsmål angående driveplikten. Jeg presiserte videre at de ville forbli helt anonyme i oppgaven og at det var opp til dem hvordan intervjuet skulle foregå. De fleste jeg ringte til stilte seg positive til å ta et intervju over telefon, en av bøndene ønsket å møtes for å gjennomføre intervjuet. Alle intervjuene med bøndene tok rundt ti minutter. Årsaken til at jeg ønsket å intervju bønder var for å se driveplikten fra deres ståsted. Alle bøndene jeg snakket med leide jord av andre, og hadde erfaring med driveplikten.

Telefonintervju ble brukt fordi intervjuobjektene ikke hadde tid til å ta et dybdeintervju ansikt til ansikt. Noe som var tidsbesparende for intervjuobjektene og for meg. Det fungerte bra å ta intervjuene over telefon, men man ser ikke reaksjonen til intervjuobjektene igjennom telefonen. Kroppsspråket gir ofte en indikasjon på hva personen virkelig mener om spørsmålet.

Den teoretiske delen er basert på litteraturstudium, der jeg har gått gjennom relevant teori. Det meste av teorien er hentet fra publiserte artikler, rundskriv, lovkommentarer, lovforarbeider, oppgaver og fagbøker skrevet om temaet.

Metode

I denne delen skal jeg redegjøre for mitt valg av forskningsdesign, og hvordan jeg har vurdert kvaliteten på intervjuene. Jeg skal også redegjøre for de metodene jeg har benyttet meg av under arbeidet med studiet.

Valg av forskningsdesign

Spørsmålet her er hvordan jeg skal gå frem for å få svar på problemstillingen i oppgaven. Det er viktig å vurdere hvem og hva som skal undersøkes. Jeg har stort sett brukt kvalitativ metode, men har også med litt kvantitativ metode. Det er ingen klar grense på hva som er ren kvalitativ metode og kvantitativ metode, de flyter litt over i hverandre.

Jeg har brukt kvalitativ metode i form av at jeg har undersøkt hva de ulike intervjuobjektene har å si om driveplikten. Kvalitativ metode er en måte å nærme seg virkeligheten på, da den fokuserer på hva slags meninger ulike mennesker har og hva de opplever og erfarer. Denne metoden har jeg brukt i intervjuene med landbrukskontorene, Statens landbruksforvaltning, Skog og landskap, samt bøndene.

Jeg har benyttet meg av kvantitativ metode siden jeg har med noe relevant statistikk. Dette er gjort for å få litt mer dybde og forståelse av det landbrukspolitiske som er rundt driveplikten. Av Statens landbruksforvaltning fikk jeg statistikk over forvaltningen av landbruksareal som viste antall søknader, og hvor mange pålegg som er gitt etter reglen om driveplikten fra 2009 (Vedlegg 5). Dette blir redegjort for i kapittel 3.

Noe av målet med studiet er å beskrive og forstå hvordan driveplikten fungerer og praktiseres. I den sammenheng har kvalitativ datainnsamling i form av dybdeintervju fungert godt. Da får jeg stilt spørsmål om temaet, og jeg kan stille oppfølgingsspørsmål om noe er uklart. På denne måten har jeg fått besvart problemstillingen min.

Etiske avveininger

Det er viktig å fokusere på de etiske sidene ved forskningen. Etikk er læren om moral, altså hva som er rett og galt. Det som er viktig er hvordan jeg som forsker opptrer i forhold til forskningssubjektet, og på det å ta samfunnsmessig ansvar i form av konsekvenser av forskningen. (Askeim og Grenness, 2008).

I kvalitativ forskning er det ofte en nærhet mellom forsker og den det forskes på. Det er viktig at disse har gjensidig respekt for hverandre for å skape god kvalitativ forskning. (Askeim og Grenness 2008). Ethiske utfordringer oppstår i alle faser av dette forskningsprosjektet. Derfor var det i planleggingsfasen viktig å tenke igjennom hvordan jeg kunne unngå at intervjuet kunne føre til negative konsekvenser for deltakeren. Jeg hadde også et ansvar når det kom til forskermiljøet, med tanke på plagiering og kildehenvisning.

I denne masteroppgaven har jeg intervjuet personer på landbrukskontorene som da snakker på vegne av sitt arbeid i forvaltningen. Disse blir i oppgaven ikke nevnt med navn, men med den kommunen eller landbrukskontoret de representerer. Det samme gjelder bøndene jeg har snakket med, de snakker på vegne av seg selv som privatperson, og vil følgelig heller ikke bli navngitt i oppgaven. Jeg persisterte at personene forblir anonyme i oppgaven min under intervjuet. Dette er gjort i håp om at intervjuobjektene vil føle at de kan snakke mer åpent rundt spørsmålene mine. De skal ikke frykte at det de forteller kan spores tilbake igjen til dem ved en senere anledning.



Figur 6: Landbrukseiendom (Moen u.å)

Det var noen av intervjuobjektene som ønsket å lese igjennom det de hadde sagt før oppgaven ble levert inn. Da sendte jeg dette på mail, slik at de fikk lese igjennom og komme med

kommentarer på om det var noe de ønsket jeg skulle rette på eller eventuelt fjerne. På denne måten har jeg forsøkt å unngå at det har blitt misforståelser og feiltolkninger underveis i intervjuet. Intervjuobjektene var også fornøyde med at de fikk kontrollert sine uttalelser. Dette kunne følgelig blitt gjort i forbindelse med alle intervjuobjektene, men jeg følte ikke det var nødvendig. Dette hadde også tatt lang tid. Har det vært situasjoner jeg har vært usikker på hva intervjuobjektet har ment, har jeg lyttet på opptakene igjen for å bekrefte utsagnene.

Relabilitet vs. Validitet

Under forskningsprosjektet er det viktig at man hele veien vurderer kvaliteten på undersøkelsene og dataene som samles inn. Dette gjøres i form av relabilitet og validitet, som skal være med på å sikre kvaliteten på forskningen. Det finnes flere ulike måter for å samle inn data i kvalitative undersøkelser. I noen situasjoner vil det være best å intervju informantene en og en, mens andre ganger kan det være best å ta informantene i grupper med flere personer. Metode varierer etter hva man ønsker å oppnå med prosjektet. De fleste intervjuene hos landbrukskontorene var med en person, men noen ganger var det to som ønsket å delta på intervjuet. I mitt prosjekt brukte jeg dybdeintervju, som vil bli forklart nedenfor i oppgaven.

Relabilitet knytter seg til undersøkelsens data altså hvilke data som brukes, hvordan de samles inn og hvordan de bearbeides. (Johannesen et al. 2010). Når vi snakker om reliabilitet er det snakk om pålitelighet i form av reproduserbarhet. (Askeim og Grenness 2008). De metodene vi anvender, kildene vi benytter og de konklusjonene vi ender opp med skal kunne etterprøves av andre. Er man strukturert og bruker hjelpemidler som intervjuguide, har fokus på et representativt utvalg og forskernes objektive rolle skal dette bidra til å sikre pålitelighet. (Askeim og Grenness 2008).

Det kan være vanskelig å teste reliabiliteten i forbindelse med en kvalitativ metode som intervju, fordi det ofte er samtalen som styrer hva slags data man samler inn. Under intervjuet kan intervjuobjektet styre intervjuet til enten å fremstå svakere eller bedre enn han er. Noe som vil påvirke resultatet. Dette er noe man kan forhindre ved å snakke med flere kilder, slik at det som informanten sier enten blir bekreftet eller avkreftet. Når det kommer til praktiseringen hos de ulike landbrukskontorene har jeg ikke sett muligheten eller behovet for å kvalitetssikre alle disse opplysningene.

Det å måle validitet er vanskelig, men det skal måle om studiet gir svar på det som skal besvares i oppgaven. Det vil si om man har stilt de rette spørsmålene for å besvare problemstillingen til oppgaven. Jeg går ut ifra at min validitet er god, på grunn av at jeg har et utvalg av respondenter

i form av landbrukskontor og bønder som ble berørt av endringene rundt driveplikten. Ved hjelp av respondentene og de spørsmålene jeg stilte føler jeg at studiet gir svar på problemstillingen. Det finnes ikke en metode som undersøker validitet som kan gi sikker informasjon om resultatet er valid eller ikke. (Askeim og Grenness 2008). Det er viktig å vurdere hvor tillitsvekkende undersøkelsen virker gjennom hele forskningsprosessen. Det er viktig å se sammenhengen mellom problemstillingen som skal undersøkes, metoden som er valgt, gjennomføringen og de resultatene som kommer frem.



Figur 7: Kulturlandskapet i Sørfold kommune (Bioforsk Tjøtta u.å)

Dybdeintervju

Jeg gjennomførte nesten alle intervjuene mine som dybdeintervju, noen få intervjuobjekter hadde ikke tid så da tok vi det per telefon. Dybdeintervju fungerer som en individuell samtale mellom intervjuer og deltager. Hensikten vil ofte være å avdekke meninger om et bestemt tema, i min situasjon driveplikten. Fordelene med dybdeintervju er at man kan komme mer i dybden av intervjuobjektets tanker, følelser og meninger. Det kan også stilles oppfølgingsspørsmål om noe er uklart. Dybdeintervju er tidskrevende, det går mye tid til å reise rundt til de aktuelle

landbrukskontorene. Det er også mye på grunn av det avgrensingen til oppgaven ble slik den ble.

Jeg laget på forhånd en intervjuguide med spørsmål laget ut i fra delproblemstillingene jeg ønsket å undersøke. Det er viktig at kvalitative intervjuer er godt planlagt på forhånd. Det er viktig å unngå ledende spørsmål som kan føre til at informanten svarer det han tror jeg ønsker å høre. Intervjuet skulle ikke bli for formelt siden jeg ønsket at informanten skulle få snakke fritt rundt spørsmålene. I starten ble intervjuguiden fulgt, men ettersom jeg gjennomførte flere intervjuer følte jeg at samtalen fløt lettere, og da var det enklere å stille oppfølgingsspørsmål underveis. De fleste intervjuene foregikk som et vanlig intervju, der jeg stilte spørsmål og de svarte, noe som resulterte i at jeg fikk svar på alle spørsmålene mine. Måten man følger opp det informanten sier kalles på fagspråket probing. (Askeim og Grenness 2008). Hensikten er å fjerne all tvil rundt hva informanten mener. I noen situasjoner kan det forekomme ironi eller annen form for dobbeltbetydning, dette må probes av intervjueren. Hvis ikke kan i verste fall datamateriale bli verdiløst, fordi tolkningen av det intervjuobjektet sier blir ukorrekt.

Under intervjuene var jeg avhengig av å kunne registrere informasjonen på en eller annen måte, jeg fant dermed ut at jeg ønsker å bruke båndopptaker. Noe jeg syntes var en stor fordel siden jeg da kunne vie mer oppmerksomhet til intervjuobjektet i stedet for å notere hele tiden. Det gjorde også arbeidet i etterkant enklere.

Det er også viktig å tenke gjennom kvaliteten på intervjuene. Jeg ga informantene mulighet til å velge hvor intervjuet skulle holdes. De fleste valgte sitt eget kontor som møteplass for intervjuet. Det førte til at de følte seg trygge og komfortable. Jeg ønsket i hovedsak å intervju ansikt til ansikt, men noen hadde ikke tid i en hektisk arbeidsdag så da ble det noen få telefonintervjuer. Dette følte jeg gikk overaskende greit, og jeg fikk stilt oppfølgende spørsmål der det trengtes. Videre fikk jeg spilt inn telefonintervjuene på båndopptak så jeg slapp å notere. Fordelen med intervju der man møter intervjuobjektet er at de enklere kan stille meg spørsmål, og få et bedre inntrykk av hva som er målet med intervjuet. Dette kan også føre til bedre samspill under intervjuet.

Oppgavens oppbygning

Oppgaven er delt inn i fire deler med seks kapitler.

Del I – Om studiet

Kapittel 1: Innledning

Her presenteres tema og bakgrunn for studiet. I introduksjonen presenteres også problemstillingen og delproblemstillingene inkludert fremgangsmåte og metode. Det vil også redegjøres for oppgavens avgrensning. Kapittelet har også med kart over hvilke kommuner landbrukskontorene representerer.

Del II - Teori

Kapittel 2: Strukturutvikling

Her vil de teoretiske rammene for oppgaven bli presentert. Jeg har valgt å dele teorien i to ulike deler, slik at det skal være enklere for leseren å følge. Kapittel 2 vil fokusere på strukturutviklingen i landbruket. Dette vil gi leseren en videre forståelse av hvordan landbruket i Norge har utviklet seg.

Kapittel 3: Institusjonelle rammevilkår

Her vil andre del av teorien presenteres. Kapittel 3 vil ta for seg de institusjonelle rammevilkårene. Kapittelet vil gi leseren en innføring og forståelse av lovverket rundt driveplikten. Hovedvekten vil være på jordloven § 8 om driveplikten.

Del III: Empiri

Kapittel 4: Presentasjon av innhentet materiale

Resultatet av intervjuene med landbrukskontorene og bøndene vil presenteres her. Resultatet av intervjuene vil gjenfortelles og analyseres. Kapittelet vil gi svar på oppgavens problemstilling.

Del IV: Drøfting og avslutning

Kapittel 5: Drøfting

I dette kapittelet ønsker jeg å drøfte resultatene av studiet. I denne delen har jeg hatt hjelp av Statens landbruksforvaltning, som har vært til stor hjelp i form av å drøfte funnene mine.

Kapittel 6: Avslutning

Til slutt vil jeg avslutte oppgaven. Der reflekterer jeg over mine funn og over prosessen. Der vil jeg også gi forslag til videre arbeid.

Del II - Teori

Kapittel 2: Strukturutviklingen i Landbruket

I del II vil jeg presentere den teoretiske rammen rundt oppgaven. Teoridelen er delt i to kapitler; et om strukturutviklingen og et om lovverket. Dette er gjort fordi det er to forskjellige temaer.

Kapittel 2 har to funksjoner. Den ene er for å gi leseren en bedre forståelse av landbruket som driveplikten er en del av, den andre er at det er en viktig del for empiren. Strukturutviklingen i landbruket forklarer hvorfor landbruket er slik det er i dag. Dette kapitlet vil gi en beskrivelse av hvordan landbruket har utviklet seg.

Landbruket bidrar med langt mer til samfunnet enn mat. Viktige fellesgoder som kommer av landbruket er matsikkerhet, bosetting og næringsliv over hele landet. Det fører også med seg miljøgoder som bevaring av biologisk mangfold og vedlikehold av kulturlandskapet. Landbruket er også viktig for å videreføre tradisjonell kunnskap og kultur. Landbruks- og matpolitikken skal utformes slik at næringen fortsatt skal levere fellesgoder til nytte for hele landet. Det blir stadig viktigere å styrke de virkemidlene som bidrar til økt matproduksjon, i dag er det flere globale utfordringer knyttet til klima, matsikkerhet og befolkningsøkning. Det er viktig å fokusere på at dyrket jord er en grunnleggende ressurs med begrensinger. Derfor må de som eier jord forvalte jorda godt, slik at den kan benyttes av fremtidige generasjoner og øke landets selvforsyningsgrad.

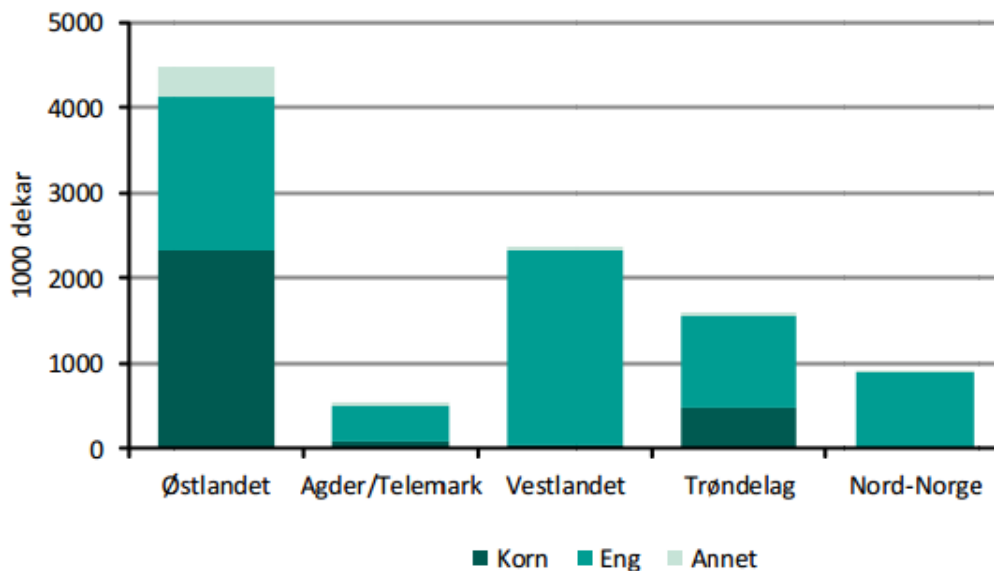
Strukturutviklingen i landbruket

Strukturutviklingen i landbruket påvirkes gjennom landbrukspolitikken med lovgivingen og økonomiske virkemidler. Dette har resultert i forholdsvis små gårder, sammenlignet med andre land i Europa. Strukturutviklingen kan defineres som utviklingen i antall bruk og størrelsen på driftsenheten målt i antall husdyr og dekar. (Lie og Mittenzwei 2008). Videre skal jeg gi et innblikk i hvordan strukturutviklingen har vært de siste årene.

Bruksnedgang

Strukturutviklingen i Norge kan oppsummeres med at det blir færre men større bruk. Dette er en utvikling som har foregått i lang tid, men har økt ytterligere de siste årene. Det er i hovedsak de minste brukene som blir nedlagt. Siden 1970 har 112 000 bruk blitt nedlagt, noe som tilsvarer gjennomsnittlig seks bruk daglig. (Pedersen 2014). Nedgangen i antall bruk var størst i perioden 1969 – 1979 og 1989 – 1999, da ble rundt 30 000 bruk lagt ned i hver periode.

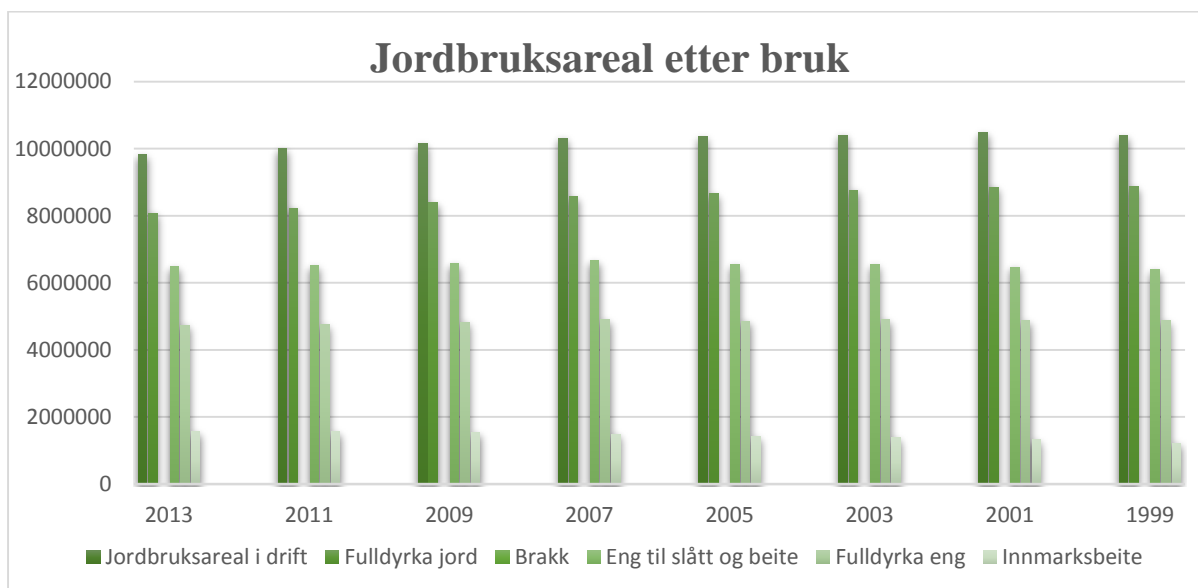
Samtidig har jordbruksareal per bruk og matproduksjonen økt. I oppgaven vil begrepene jordbruksbedrift og bruk, det vil si et gårdsbruk med egen jordbruksbedrift som omfatter dyrking av jordbruksvekster, hagebruksvekster eller med husdyr.



Figur 8: Arealfordelingen etter ulike landsdeler i 2012 (Statistisk sentralbyrå 2013)

Klimaet vi har her i landet fører til at avlingene blir mindre enn i mange andre europeiske land. (Knutsen 2013). I Norge er det stor klimatisk forskjell innad i landet, i form av store spenn i breddegrader, mye høydevariasjoner, samt store kontraster mellom kyst og innland. Sett over tid har avlingsnivået i Norge økt, men hva som lar seg dyrke i de ulike landsdelene er varierende. På Vestlandet og i Nord-Norge ligger ofte arealene ugunstig til med tanke på dyrking av korn, det er i disse områdene det ofte kan være vanskelig å få noen til å leie jordbruksarealene. Ofte brukes disse områdene til eng. Det er Østlandet og Trøndelag som har mest areal som blir brukt til korn. Dette er områder det er enkelt å få noen til å leie og arealene er ofte lett tilgjengelige for maskiner. I nyere tid har mye areal blitt omdannet til eng fordi arealet ikke lengre er lønnsomt med tanke på dyrking av korn. Det viktigste er ikke hva jorda brukes til, men at den brukes.

Fra 2012 til 2013 gikk det samlede jordbruksarealet ned fra 9,92 til 9,8 millioner dekar. (Knutsen 2013). Av dette utgjør 8,16 millioner fulldyrka jord, 0,2 millioner dekar overflatedyrket eng og 1,6 millioner dekar innmarksbeite. (Statistisk Sentralbyrå 2013). Det er registrert en nedgang på 5% i jordbruksarealet fra 2001 til 2012.

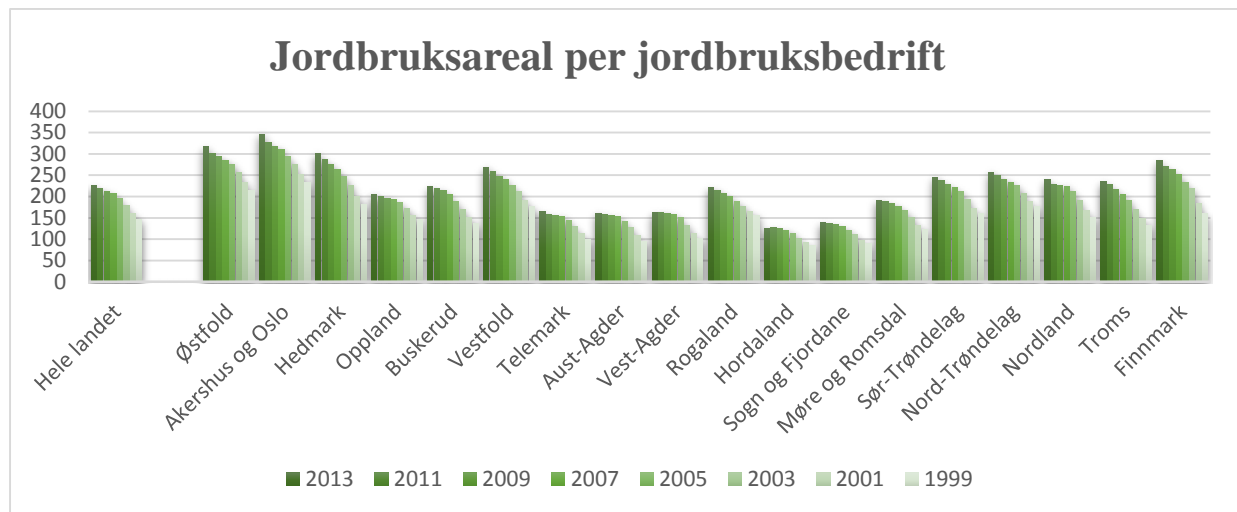


Figur 9: Jordbruksareal i hele landet fordelt etter bruk

Bruksstrukturen her i landet varierer mellom de ulike fylkene. Strukturutviklingen har hatt stor effekt i distriktene de siste årene. Særlig i Nord Norge og på Vestlandet har nedgangen i antall bruk vært stor. Der er både den prosentvise og den relative nedgangen i antall bruk større enn i fylker som ligger rundt Oslofjorden og i Rogaland. (Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning 2008). Dette kan trolig ses i sammenheng med at den regionale produksjonsfordelingen blir mer sentralisert, noe som ikke er en fordel for distriktene med tanke på bosetting, antall bruk og produksjon. Dette kan også støtte det at det er enklere å få noen til å leie jordbruksarealene i området rundt Oslofjorden, men at det er vanskeligere å få noen til å leie i områder som i Nord Norge og på Vestlandet.

Det har vært en reduksjon i antall jordbruksbedrifter mens størrelsen på jordbruksbedriftene har økt de siste 10 årene, men reduksjonen er ikke jevnt fordelt geografisk. Det er ofte de minste jordbruksbedriftene som legges ned, men på grunn av ulike geografiske forutsetninger er det stor variasjon i størrelse på de ulike driftsenhetene i fylkene. (Lie og Mittenzwei 2008). De største jordbruksbedriftene ligger hovedsakelig rundt Oslo og på Jæren, mens de minste ligger på Vestlandet, i Nord Norge og Agder fylkene. Derfor har ikke strukturendringene i jordbruket lik effekt over hele landet, noe som kan ses i sammenheng med hvilke alternativer til nedleggelse som er aktuelle. Eksempelvis i fjellbygder der gårdene er relativt små og spredt, vil det være vanskeligere å slå sammen jordbruksbedriftene. Det kan derfor sies at størrelse har

sammenheng med brukets overlevelsesmulighet. Det gjennomsnittlige arealet per bruk var 226 dekar i 2013, som er 4 dekar mer enn året før og 79 dekar mer enn i 1999.



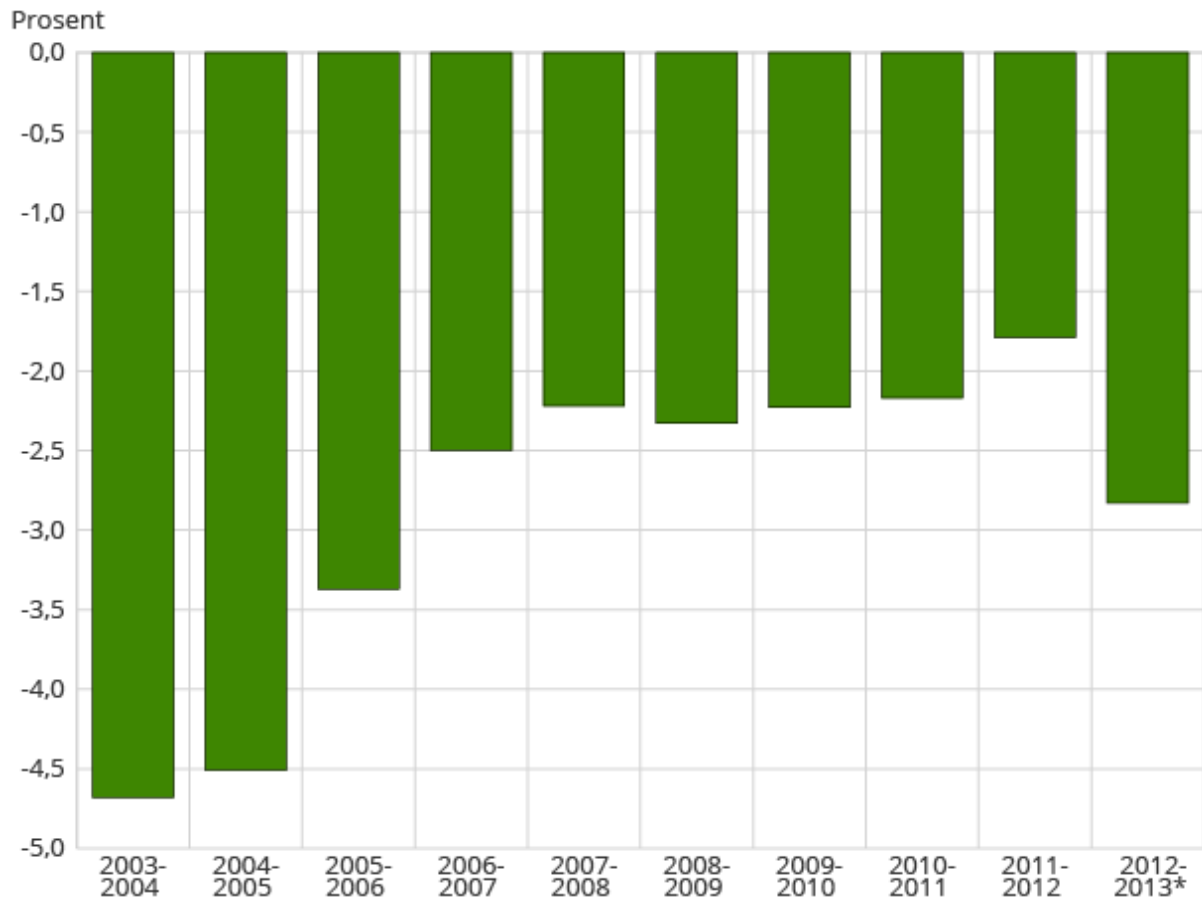
Figur 10: Jordbruksareal per jordbruksbedrift fordelt etter fylke

Den fylkesvise sammensetningen av ulike bruksstørrelser fører til at endringene med større og færre bruk kan få konsekvenser i en region. Det kan føre til at mange bruk blir nedlagt i et område, mens i en annen region gir det minimale innvirkninger fordi brukene allerede er store og dermed mindre presset for nedleggelse. I de seneste årene har særlig Hordaland, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane, Hedmark og Oppland hatt en stor nedgang i antall bruk. (Lie og Mittenzwei 2008). Mellom 1999 og 2007 sto disse fylkene for 45% av nedleggelsene, så nedgangen er ikke jevnt fordelt mellom fylkene.

Det er altså forskjell mellom fylkene når det gjelder den prosentvise nedgangen i antall jordbruksbedrifter. Tidligere var det hovedsakelig de nordligste fylkene som var hardest rammet av nedgangen, mens Vestlandet har kommet senere. I de tre nordligste fylkene har antall jordbruksbedrifter blitt redusert med 80 % siden 1969. På samme tid har jordbruksbedriftene blitt redusert med ca. 75 % i Agderfylkene og på Vestlandet. (Lie og Mittenzwei 2008). Den prosentvise nedgangen på antall jordbruksbedrifter har vært minst i Oslofjordfylkene, Rogaland, Oppland og Nord-Trøndelag.

Strukturutviklingen går også mot at det stadig blir færre jordbruksbedrifter som har husdyr. Dette fører også til at beiter blir mindre brukt, noe som kan føre til mer gjengroing. Både utviklingen i teknologien og økonomisk tilpassing bidrar til spesialisering og større enheter innenfor husdyrhold. Endringene tilsier at vi fortsatt har en kraftig strukturutvikling. Hver

bonde produserer i dag i snitt dobbelt så mye varer som egg, korn, melk, kjøtt og grønnsaker per årsverk enn på 1990 tallet.



Figur 11: Endring i jordbruksbedrifter fra 2002-2013 (Statistisk sentralbyrå 2013)

I 2012 var det 44700 jordbruksbedrifter igjen, den gjennomsnittlige årlige avgangen er på rundt 3,5 %. Tall fra 2013 viser at tallet på jordbruksbedrifter gikk ned med 2,8 % fra 2012, noe som tilsvarer 1300 jordbruksbedrifter. (Knutsen 2013). Fra 1959 til 2011 har antall jordbruksbedrifter blitt redusert med 77 %.

Landbrukseiendommer

I odelsloven er landbrukseiendom definert som bebygget eiendom med over 25 dekar dyrket areal eller 500 dekar skog. Antall eiere av landbrukseiendommer er mindre redusert enn antall jordbruksbedrifter. Det blir stadig mer leiejord, det støttes av landbrukskontorene jeg har snakket med. Flere av landbrukskontorene forteller at de har færre søknader om produksjonstilskudd, men ikke noe særlig mindre areal i drift. Noe som støtter det at flere eier landbrukseiendommer, men ikke driver jorda selv, de leier den bort som tilleggsjord til en annen landbrukseiendom.

Antall landbrukseiendommer har variert lite de siste årene, men de i drift har blitt kraftig redusert de siste 15-20 årene, her er også variasjonen mellom fylkene stor. Jordbruk i kombinasjon med annet arbeid har lange tradisjoner her i landet. Det å ha andre inntektskilder enn landbruk blir stadig viktigere for gårdeierne. Hvor mange som har tilleggsnæring varierer også mye fra de ulike fylkene. De som eier mindre bruk er avhengig av annen økonomisk aktivitet utenfor landbruket, men de bidrar til en positiv effekt på spredt bosetting rundt om i distriktene. Det er mye på grunn av slik bruk at det skapes alternativ økonomisk aktivitet. På en annen side kan det være at bruk i Oslo-området sjeldnere blir lagt ned, fordi det er alternative arbeidsmuligheter i nærheten.

Selv om utviklingen går mot færre og større bruk, har ikke det totale jordbruksarealet i drift endret seg mye. Den eksisterende bruksstørrelsen er avgjørende for å forklare tilbakegangen i antall bruk, gjennomsnittlig jordbruksareal per landbrukseiendom har økt betraktelig de siste årene. I 1999 var det i gjennomsnitt 147 dekar per jordbruk, i 2012 var gjennomsnittet økt til 222 dekar. Til sammenligning var gjennomsnittet per bruk på 60 dekar i 1969, da var 76 % av alle bruk under 200 dekar. (Lie og Mittenzwei 2008). Når det kommer til andel bruk under 200 dekar ser vi en skjevfordeling mellom de ulike fylkene. Hvis vi ser på hvordan bruk over 500 dekar har utformet seg de siste årene ser vi at de vokser i samtlige fylker. De fylkene med størst nedgang i de aller minste brukene har også størst prosentvis vekst i antall bruk over 500 dekar. (Lie og Mittenzwei 2008).

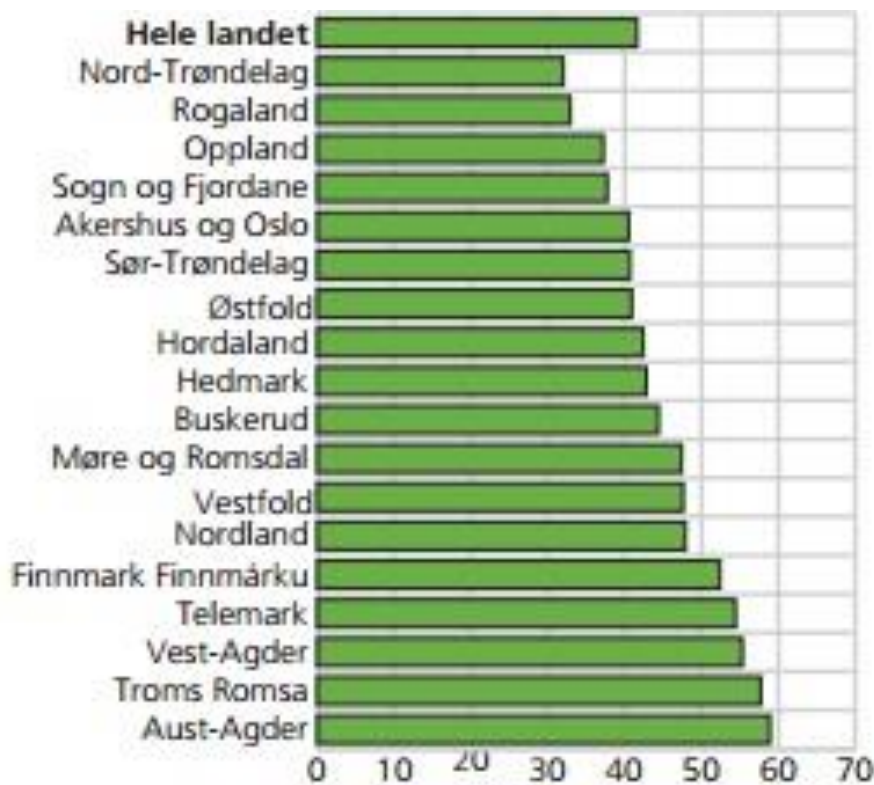
Det har vært store fylkesvise forskjeller når det kommer til strukturendringene i jordbruket de siste årene, og det kan stilles spørsmål om dette har påvirket bosetningsmønsteret. I følge statistisk sentralbyrå var det 185 100 landbrukseiendommer i 2010, noe som er en nedgang på 5500 siden 2006, av disse er rundt to tredjedeler bebodd. I 2006 var rundt 21 % av landbrukseiendommer med bolig ubebodd. (Lie og Mittenzwei 2008). Tall viser at antall jordbruksbedrifter går minst ned i kommuner med befolkningsvekst, det er der de alternative bo og arbeidsmulighetene er størst. Strukturutviklingen pågår sterkere i distriktene enn i sentrale strøk.

Strukturutviklingen bidrar positivt til inntektskilden og øker muligheten for å skape et mer robust og effektivt jordbruk. Det må ses i sammenheng med at inntekten er høyere på de store brukene enn på de små. Det kan forklares med at et stort bruk ofte kan drive mer effektivt, men det krever en høyere avkastning på grunn av spesialisering og økt risiko. (Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning 2008). Et lite bruk kan ha flere inntektskilder og dermed spres

risikoen mer. Dette viser en splittelse innen strukturutviklingen i norsk jordbruk, på den ene siden kan vi si at strukturutviklingen med færre og større bruk er et sentralt virkemiddel for å skape et robust og effektivt jordbruk, på den andre siden kan vi si at den hemmer distriktpolitikken og målet om et bevart kulturlandskap.

Leiejord

Leiejord representerer over 40 % av totalt antall dekar som i dag brukes til jordbruk, i 1959 var tallet 12 %. Leiejord blir stadig viktigere, dette er en utvikling som har vært siden etterkrigstiden, før var det mer vanlig med forpaktning der hele landbrukseiendommen ble leid bort. Økt forekomst av leiejord var noe av grunnen for endringene rundt driveplikten. Strukturutviklingen bidrar til at andelen bortleid jordbruksareal øker. Det kan også stilles spørsmål om leiejord har betydning for landskapet, med tanke på om eierskap har innvirkning på vedlikehold og ulike miljøtiltak. Sett i sammenheng med kulturlandskapet er det en fordel at jorda er i bruk kontra at den blir liggende brakk.



Figur 12: Leid jordbruksareal fordelt etter fylke i 2010 (Statistisk sentralbyrå 2011)

Kulturlandskapet

Kulturlandskapet blir også berørt av strukturutviklingen. Kulturlandskap vil si landskap som er berørt av mennesker. Sammenhengen mellom nedgangen i antall bruk og nedgangen i jordbruksareal er trolig noe vi ikke har sett den fulle effekten av enda. Kulturlandskapet påvirkes særlig når landbrukseiendommer fraflyttes, da er det ingen igjen til stoppe gjengroing. Strukturutviklingen medfører at det blir mindre tid per arealenhet, noe som kan føre til at det er de enkleste og mest effektive arealene som benyttes og skjøttes, mens de arealene som er mer krevende er truet med nedleggelse. Åkerholmer, steingjerder og frittstående trær kan med fordel fjernes for å bedre driften. Dette er momenter som ikke utgjør store arealer, men som bidrar positivt til landskapsopplevelsen. (Lie og Mittenzwei 2008). Mangel på husdyr kan også ha effekter på kulturlandskapet, i form av at det kan føre til at mye åpne beiteareal gror igjen. Denne effekten vil trolig øke de neste årene, ettersom antall nedlagte bruk øker. Vi vil også kunne se at andelen areal som ikke er attraktivt å leie vil øke etter hvert som det blir færre aktive brukere.

Oppsummering

Konklusjonen er at strukturutviklingen i jordbruket fører til nedleggelse av de minste jordbruksbedriftene. Vi ser også at jordbruksproduksjonen er konsentrert rundt de største jordbruksbedriftene rundt Oslofjord-området og på Jæren. Det kan da stilles spørsmål om dette er veien man ønsker å gå. Dette strider også mot de distriktpolitiske hensynene landbruket ønsker å ivareta. Det er ikke ønskelig at "alle" bosetter seg i de større byene, det er også viktig at bygdene rundt om i landet er bebodd, noe som er viktig i sammenheng med at jordbruksarealer holdes i drift. Det er ikke nok med driveplikt, om det ikke er noe igjen til å drive jorda. For at jord skal være i drift, må det være interesse for å drive den.

Strukturutviklingen i Norge er påvirket av flere faktorer som de politiske og økonomiske rammebetingelsene i næringen og teknologi som bidrar til økt effektivisering men også andre faktorer utenfor landbruket slik som inntektsmulighetene i alternativt arbeid. Noe som stadig flere bønder benytter seg av. Så hvor overlevelsesdyktig landbruket er avhenger også av om det er alternative inntektsmuligheter i området. Det kan være vanskelig å pålegge bonden å holde ulønnsom jord i drift. Driveplikten er et viktig moment for å holde mest mulig jord i drift, noe som vil være enda mer viktig i området som ikke er like attraktive driftsmessig.

Landbruket i Norge - En historisk utvikling

Driveplikten har lang historie, og er en viktig del av landbruket i Norge. Utviklingen i landbruket er en viktig grunn til hvorfor driveplikten er slik den er i dag. Denne delen gir et innblikk i hvordan utviklingen i landbruket har vært og hvorfor landbruket er slik det er i dag.

De siste 100-200 årene har det vært en stadig utvikling av landbruket, ny kunnskap og teknologi har sammen med samfunnsutviklingen hatt stor innvirkning på landbruket. Etter andre verdenskrig har jordbruksbedriftene blitt færre, større og mer spesialisert. (Knutsen 2013). Fra 1950 årene har jordbrukspolitikken stimulert til kornproduksjon i de områdene av landet der klima og topografi har egne seg til korndyrking. I dag er hest og manuelt arbeid blitt erstattet med traktorer, maskiner og ny teknolog i ulike former. I 2005 hadde rundt 96% av landbruksbedriftene traktor, til sammenligning hadde 48% hest, og 20 % traktor i 1959. (Rognstad og Steinset 2011).

Landbruksnæringa har også utviklet seg til å bli mer organisert, tidligere sto bøndene en og en ovenfor myndighetene og markedet. I dag betyr det næringspolitiske mye for utviklingen av rammevilkårene for landbruket. (Knutsen 2013). I denne sammenheng har den norske landbruksmodellen hatt sin innvirkning, noe jeg kommer tilbake til nedenfor.

Landbruk er viktig for mange kommuner rundt om i landet, både inne økonomi og sysselsetting. Landbruket bidrar også innenfor andre områder som forvaltning av areal, kulturlandskapet, bosetting i bygdene og matproduksjon. Et moment som spiller inn er støtte og tilskuddsordningene som finnes, disse ordningene er viktige for inntektene i jordbruket. Norske bønder er tilpasningsdyktige og produktive, de produserer stadig mer per bruk og produksjonen opprettholdes selv om antall bønder går ned.

Den norske Landbruksmodellen

Måten vi regulerer produksjon og handel innen landbruket kalles den norske landbruksmodellen. Importvern er en av de fire grunnpilarene sammen med jordbruksavtalen, landbrukssamvirkene og markedsreguleringen. Jeg har valgt å ha med litt om landbruksmodellen fordi det er en viktig faktor for hvordan landbruket fungerer i Norge, noe driveplikten er en del av. Målet med landbruksmodellen er å balansere organiseringen av produksjon, kjøp og salg av jordbruksprodukter her i Norge. Modellen sørger for at alt går så bra som mulig på det nasjonale og det internasjonale markedet. Landbruksmodellen bygger på lange tradisjoner med samarbeid mellom staten og landbruksnæringen. Næringen har selv mye

av ansvaret for at landbrukspolitikken blir gjennomført og staten har ansvaret for politiske vedtak og midler slik at målene kan nås.



Figur 13: Den norske landbruksmodellen (Landbruk.no u.å)

Importvern

Det er viktig at landbruket tilpasser seg fremtiden og ikke lener seg for mye på importvernet, men importvern er nok en forutsetning for at vi kan ha matproduksjon i Norge. Det er grunnlaget for at prisene i Norge kan være høyere enn på verdensmarkedet. Vi har et høyere kostnadsnivå enn andre land, det er på grunn av at Norge er et rikt land som har høyere lønninger. Det bidrar også til at vi betaler mer for varer og tjenester enn andre land som også fører til at bonden må betale mer for de varer og tjenester han eller hun trenger å kjøpe for å produsere mat. Hadde importvernet blitt borte hadde ikke det norske landbruket klart å konkurrere med det internasjonale markedet, det hadde ført til at det norske landbruket hadde blitt borte. (Norsk Landbrukssamvirke U.d a)

Importvern fører til at varer som importeres får en høyere pris gjennom tollavgifter. På denne måten kan norske varer konkurrere med importvarer. Importvernet fører til å sikre norsk produksjon av matvarer som vi har gode forutsetninger for å produsere selv her i landet. Uten importvernet hadde det ikke vært mulig å drive med landbruk i Norge, og i den sammenheng hadde trolig driveplikten vært ubrukelig.

I dag importeres rundt 50 prosent av maten vi spiser i Norge. Importen av landbruksvarer har doblet seg siden 2000, og utgjør ca. 40 milliarder kroner årlig. Bare fra 2010 til 2011 økte importen med 13 prosent i verdi og 8 prosent i volum. (Norsk Landbrukssamvirke U.d a). Det at importen har økt så mye kan tyde på at importvernet er under press. Norge må forholde seg til internasjonale regelverk hos WTO og EØS, som begrenser mulighetene for å styrke importvernet. Flere norske landbruksnæringer opplever nedgang og har problemer med å konkurrere med billigere importerte varer. Målet er å opprettholde matvareproduksjonen i Norge, samt øke den i takt med befolkningsveksten, i den sammenheng er det viktig å ha driveplikten.

Jordbruksavtalen

Gjennom jordbruksforhandlinger møter staten bøndene for å bli enige om hvilke budsjettmidler som skal gis, noe som er viktig for bøndenes økonomi. Hvert år forhandler Norges Bondelag og Norsk Bonde og Småbrukslag med staten om rammevilkårene for landbruket, der de to organisasjonene opptrer på vegne av alle norske bønder. Formålet med avtalen er å regulere tiltak som kan brukes til å nå mål for jordbruket.

I forhandlingene bestemmes maksimalprisen for ulike jordbruksvarer, og andre forhold av betydning for bøndenes inntekt. Forhandlingene deles i to faser. Den første fasen åpner for å bestemme de rammene som skal legges for bøndenes inntektsutvikling. I Fase to diskuteres hvordan rammemidlene skal fordeles. Bli ikke partene enige under forhandlingene, fremmer regjeringen et forslag for Stortinget. (Norsk Landbrukssamvirke U.d b)

Jordbruksforhandlingene er en forutsetning for at bøndene skal kunne drive lønnsomt jordbruk. Forhandlingene dreier seg om viktig beslutninger for bondens inntektsgrunnlag. Det diskuteres hvor stor andel av bøndenes inntekt som skal dekkes via markedet gjennom salg av varer og hvor mye som skal dekkes av statsbudsjettet. (Norsk Landbrukssamvirke U.d b). Denne balansen skaper ofte mye debatter, spørsmålet blir hvor mye er samfunnet villige til å betale for å opprettholde norsk landbruk.

Landbruket spiller en stor og viktig rolle på mange måter. Landbruket produserer trygg mat med høy kvalitet, den gir mange arbeid og til å holde kulturlandskapet i hevd, noe også driveplikten bidrar til.

Samvirke

Når man jobber som bonde er man selvstendig næringsdrivende, det er ingen arbeidsgiver som setter inn lønn på kontoen. Produktene de selger er helt avhengig av naturen, og de avhengig

av at noen kjøper produktene og det til riktig pris. Samvirke kan sies å være bondens forlengede arm inn i markedet. (Norsk Landbrukssamvirke U.d c). Definisjonen på samvirke er et samvirkeforetak er en selvstendig sammenslutning av personer som frivilling har sluttet seg sammen for å møte økonomiske, sosiale og kulturelle behov og ønsker gjennom en demokratis styrt virksomhet som de eier i fellesskap. (Norsk Landbrukssamvirke U.d d).

Når et samvirke eies av alle medlemmene innebærer det at alle er deleiere. Samvirke er orientert mot eierens behov, og det skal hjelpe bøndene til selvhjelp. Et samvirke kan ikke kjøpes opp fordi den har mange eiere, og overskuddet blir værende i samvirke og deles ut til medlemmene. I dag finnes det omkring 4000 samvirkeforetak i Norge. Norske samvirkeforetak har to millioner medlemmer. (Norsk Landbrukssamvirke U.d d) Coop, Nortura, TINE er eksempler på samvirkeforetak.

Markedsregulering

Markedsregulering skal sørge for at markedet for landbruksvarer holdes i balanse, noe som gir stabile vilkår for bønder og stabile priser for forbrukeren. Det norske jordbruket drives ofte av små familiebruk, dette skiller seg ut fra andre land. Siden produsentene er mange og små, har ikke hver enkelt produsent mulighet til å holde balanse i markedet på egenhånd. Faktorer som vær og vind kan skape ubalanse, det er derfor Norge og EU-landene har utviklet systemer for å regulere markedet for landbruksvarer. (Norsk Landbrukssamvirke U.d e)

I Norge er markedsregulering basert på et forpliktende samarbeid mellom bøndene og staten, der bøndene samarbeider gjennom landbrukssamvirkene. Markedsreguleringen skal sikre at bønder i Norge får riktig pris for sine produkter, uansett hvor i landet de driver med jordbruk. Vareflyten skal også være stabil, industrien skal få de produktene de vil når de vil. Da vil forbrukerne få en forutsigbar tilførsel av produkter de har bruk for (Norsk Landbrukssamvirke U.d e). Bøndene bærer de økonomiske kostnadene ved markedsregulering, ved å betale en avgift som kalles omsetningsavgift, det er i bøndenes interesse at markedsreguleringen fungerer. Det er Statens landbruksforvaltning (SLF) som har oppgaven med å holde oppsyn med at systemet fungerer.

Markedsreguleringen starter med å utarbeide prognoser for produksjon og salg av landbruksvarer. Samvirkende gjør overslag på hva de forventer å selge, og hvor mye de da må produsere, produsentene vurderer så ut ifra det om de må endre produksjonen for å samsvare med prognosene.

Tilskudd

I tillegg til importvern får bøndene i Norge støtte fra statsbudsjettet gjennom ulike tilskuddsordninger. Formålet med produksjonstilskudd er ifølge forskrift om produksjonstilskudd i jordbruket fra 2002 “å bidra til et aktivt og bærekraftig jordbruk innenfor de målsettinger Stortinget har trukket opp“. Tilskuddet beregnes med en sats per dekar areal. (Statens Landbruksforvaltning 2014). Det er på grunn av forholdene til jordbruksbedriftene, kostnadene i produksjonen og de landbrukspolitiske målsettingene er at mye av inntektene kommer inn via statsbudsjettet. Det er ikke bare i Norge vi har ulike tilskuddsordninger, tilskudd er også vanlig i andre land.

Det er tre vilkår som må være oppfylt for å kunne søke:

- Må være registrert i Brønnøysundregisteret og ha et organisasjonsnummer.
- Må drive vanlig jordbruksproduksjon på en eller flere landbrukseiendommer.
- Må være registrert i merverdimantallet eller ha en omsetning under 20 000 kr før registreringsdatoen.

I dag utgjør statlige tilskudd ca. en tredjedel av inntektene i jordbruket. Formålet med produksjonstilskudd er å bidra til et aktivt og bærekraftig jordbruk. Tilskuddet betales ut to ganger årlig. (Landbruks og matdepartementet 2011) Ved hjelp av produksjonstilskuddet styrkes inntektene til bonden og de ulike dyrkningsvilkårene i distriktene jevnes ut. Dette bidrar også til en geografisk spredd produksjon.

Vi har areal og kulturlandskapstilskudd der formålet er å bidra til at kulturlandskapet blir vedlikeholdt og utviklet gjennom aktiv drift. Dette kan gjøre det enklere å nå målene om aktivt jordbruk over hele landet. Tilskuddet skal medvirke til å styrke og jevne ut inntekten mellom de ulike produksjonene, bruksstørrelsene og distriktene. Satsene for tilskudd beregnes på grunnlag av antall dekar innmark og vekster.

Norskprodusert andel av matforbruket

I dag er kun 3 % av landarealet i Norge dyrka mark. Deler av målet med driveplikten er å holde mest mulig jord i produksjon, noe som sikrer vår selvforsyningsgrad av mat. Landbruks- og Matdepartementet sa at selvforsyningsgraden var en av grunnene til endringene rundt driveplikten i 2009. Dyrkamark vil også kunne sikre at vi i fremtiden kan dyrke mat, derfor har jeg skrevet litt om hvordan matsituasjonen er her i landet.

I dag brukes det meste av norskprodusert korn til dyrefor og kraftfôr. I et normalt år er produksjonen på rundt 1,1 millioner tonn, av dette brukes rundt 80 % som kraftfôr. Den norskproduserte andelen av matkornforbruket har økt siden 1970, men mengde og kvalitet varierer fra år til år. (Knutsen 2013). Matkorn er korn som males til mel eller gryn som brukes til mat. Der er hoved-kornslagene hvete og rug, samt havre. Fôrkorn er som navnet tilsier korn som går til fôr. Hoved-kornslagene er havre og bygg, men også hvete og rug kan brukes. Hva som kan defineres som mat og hva som er fôr kan variere. Hvor stort behov det er for fôr bestemmes av husdyrnæringa.

Totalforbruket av matvarer omfatter summen av matvarer som produseres i Norge samt importerte varer. Mye av årsaken til at varer importeres er av klimatiske årsaker, varer som sukker og ris lar seg ikke dyrke her i landet. I den sammenheng kommer selvforsyningsgraden inn, det vil si forbruket av norskproduserte matvarer i prosent av totalt forbruk. Selvforsyningsgraden varierer fra år til år. Det er kritisk om selvforsyningsgraden forblir lav, det er ikke sikkert at det vil være like enkelt å importere varer i fremtiden. Det er ikke mye som skal til for å rokke ved importmarkedet. Blir det internasjonal krise vil landene trenge maten de produserer selv. Det å gjøre oss helt avhengig av å importere mat kan være ugunstig, vi vil fremover fortsatt være avhengige av å kunne produsere egen mat.

Behovet for mat

Mat er noe vi mennesker trenger for å overleve, og derfor har mennesker i all tid jobbet for å skaffe seg mat. Nå i vår del av verden består matsanking stort sett som sanking fra butikkhyllene. Befolkningsveksten øker stadig, noe som også øker behovet for mat verden over. I den sammenheng er kornet viktig, både som matvare til mennesker og som fôr til dyr. Hvordan Norge skal forsynes med korn, har vært en aktuell problemstilling i lang tid. I dag er vi avhengig av nasjonal produksjon og import fra andre land.

Mat er ikke bare en nødvendighet det er også politikk fordi mat er handelsvare. Mat og landbrukspolitikken må utformes i samsvar med internasjonale plikter som er nedfelt i WTO, SPS avtalen og EØS avtalen. Regjeringen legger også vekt på å følge opp intensjonen i FN konvensjonen om økologisk, sosialt og kulturell rett.

Kornkvaliteten varierer fra år til år, mye på grunn av klimavariasjoner. Et år med mye nedbør kan resultatet bli katastrofalt for bonden. Bonden får mer betalt per kilo om kvaliteten er bra og jo bedre kvaliteten er jo mer korn går til menneskemat. Er kvaliteten dårlig blir det brukt til andre formål som eksempelvis dyrefôr. Blir det lite med matkorn slik det var i 2012, da

avlingene var historisk lave, blir resultatet at det må importeres mer for å dekke etterspørselen. Det året var det kun 17 prosent som ble dekket av den norske produksjonen, og hele 71 % av norsk korn ble brukt til kraftfôr (Aase 2012). Normalen er at over 50 % av kornet kan brukes til menneskemat. Kornproduksjonen i Norge er veldig avhengig av klimaet, siden perioden med produktivt vær er kortere. Derfor er det viktig å fokusere på å verne om de landbruksarealene vi har og øke selvforsyningsgraden.

Matsikkerhet

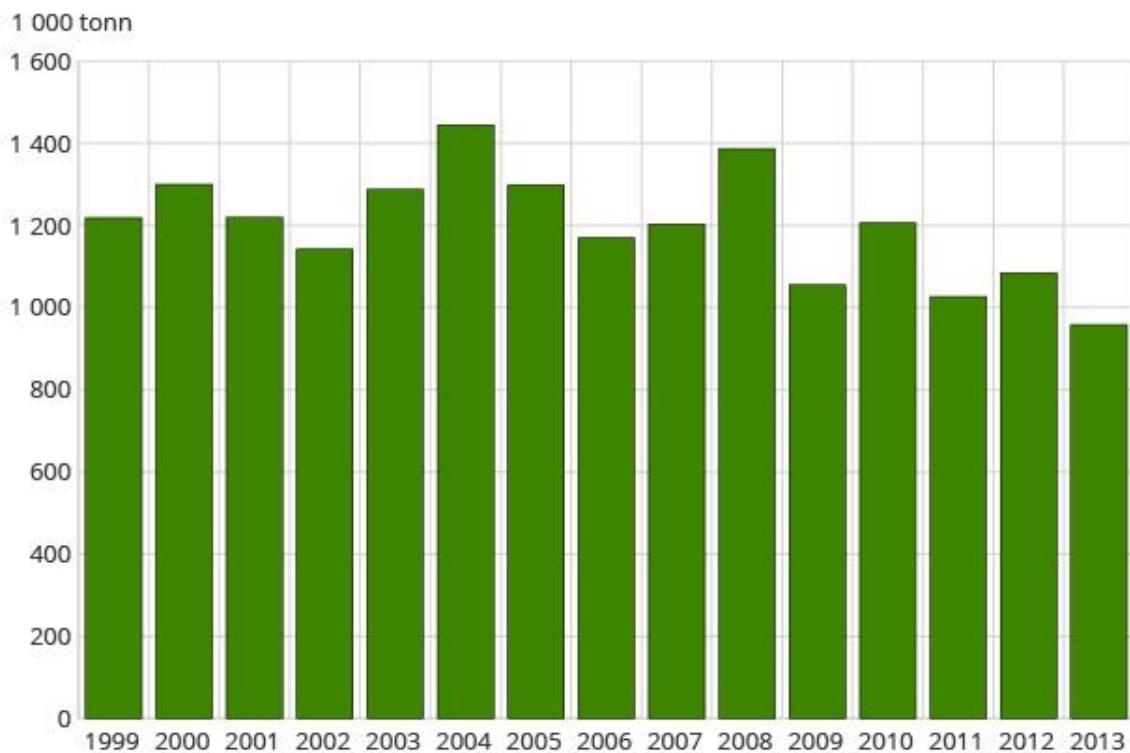
Nasjonal matsikkerhet vil si at alle innbyggerne i landet har tilgang til nok og sunn mat i nasjonale eller internasjonale krisesituasjoner. (Hageberg og Smedshaug 2013). Ønsket er å sikre en så nær normal forsyning som mulig.

Matsikkerheten kan på kort sikt sikres gjennom nasjonal produksjon, import og beredskapslager. Det er knyttet farer til importavhengighet. Blir det satt i gang eksportforbud i landene Norge kjøper korn fra kan det bli problemer å få nok til å dekke dagens behov. Importen har økt fra 8 % i 1997 og til 25 % i 2012. (Hageberg og Smedshaug 2013). Tidlig på 2000 tallet ble den nasjonale produksjonen vurdert til å være god nok og beredskapslagring ble så avskaffet. Tilgangen på matkorn per person har sunket fra 90 kilo per person i 1997 til 67 kilo per person i 2012, det er en nedgang på 26 %. (Hageberg og Smedshaug 2013).

Under Napoleon-krigen ble det satset på produksjon og kornlagring. På 1800 tallet flommet billig korn inn til landet, men under første verdenskrig rammet igjen sulten og det førte til ny satsning på produksjon og kornlagring. Den nasjonale produksjonen ble på 1990 tallet igjen vurdert som tilstrekkelig og verdensmarkedet som dekkende, og dermed var ikke kornlagring like nødvendig. Kornlagring har vært under debatt i lang tid, og flere mener det nå er på tide med en ny vurdering av beredskapsplanene, mye på grunn av at dyrkingen her i landet er på vei ned.

Frem til 1995 hadde Statens Kornforretning ansvaret for markedsordningene for korn og råvarer, frem til undertegnelsen av GATT/WTO avtalen. Resultatet ble da et tollbasert system og importmonopolet ble opphevet. Tollsystemet ble utformet slik at prisene på korn ble satt høyere enn prisen på norsk korn. (Hageberg og Smedshaug 2013). I dagens system er det felleskjøpet som har ansvar for at kornbehovet er dekket. Dette gjøres ved å ha oversikt over totalt forbruk av matkorn og tilgangen på matkorn i Norge og å formidle dette videre til Statens landbruksforvaltning (SLF).

Importbehovet beregnes som gapet mellom forbrukerutviklinga og produksjonen. En nedgang i areal gjør at norsk produksjon faller og dermed øker avhengigheten av import. De to viktigste matplantene i verden er kornsortene ris og hvete (Hageberg og Smedshaug 2013). Hvete er basisen i kostholdet i Europa, Nord-Amerika, Nord-Afrika og mange andre land. Hvete og rug er de eneste kornslagene som kan gjæres til brød, det er også viktig som dyrefôr. Korn er en viktig matressurs fordi den tåler lagring og transport godt, i motsetning til eksempelvis potet. Norge styrer altså mot et økt behov for import for å dekke nasjonalt forbruk, særlig når vår egen produksjon faller og forbruket stiger sammen med folketallet. Tar vi ikke vare på den dyrka jorda vi har, kan det bidra til å gjøre Norge til et mer sårbart land i fremtiden.

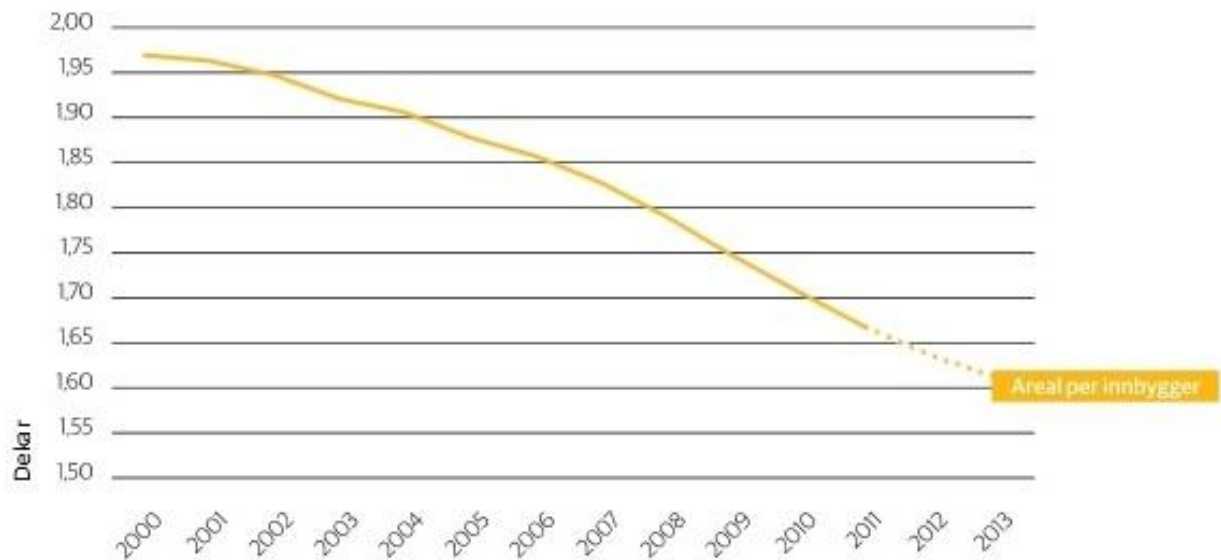


Figur 14: Kornavlinger fra 1999 til 2013 (Statistisk sentralbyrå 2013)

Som tabellen viser varierer kornavlingene fra år til år. Fra 2012 til 2013 var nedgangen 12 %. De siste tiårene har landbruket gjennomgått en strukturendring, bøndene har effektivisert driften, for å opprettholde lønnsomheten. Dette har ført til større bruksenheter og færre bønder. I dag produseres det nesten like mye som i 2000 men fordelt utover 1/3 mindre jordbruksbedrifter og med 35 % mindre arbeidsinnsats.

Landbruksproduksjonen foregår også på mindre areal enn tidligere. I 2000 var arealet per person på 1,97 dekar mens i 2013 på 1,60 dekar. Årsakene til nedgangen er mange, blant annet økt bruk av kornarealer til andre formål og befolkningsvekst. I dag er under halvparten av

maten vi spiser produsert i Norge. Norsk matproduksjon kjennetegnes av tillit og kort verdikjede mellom bonde og forbruker, noe som kan føre til god kvalitet.

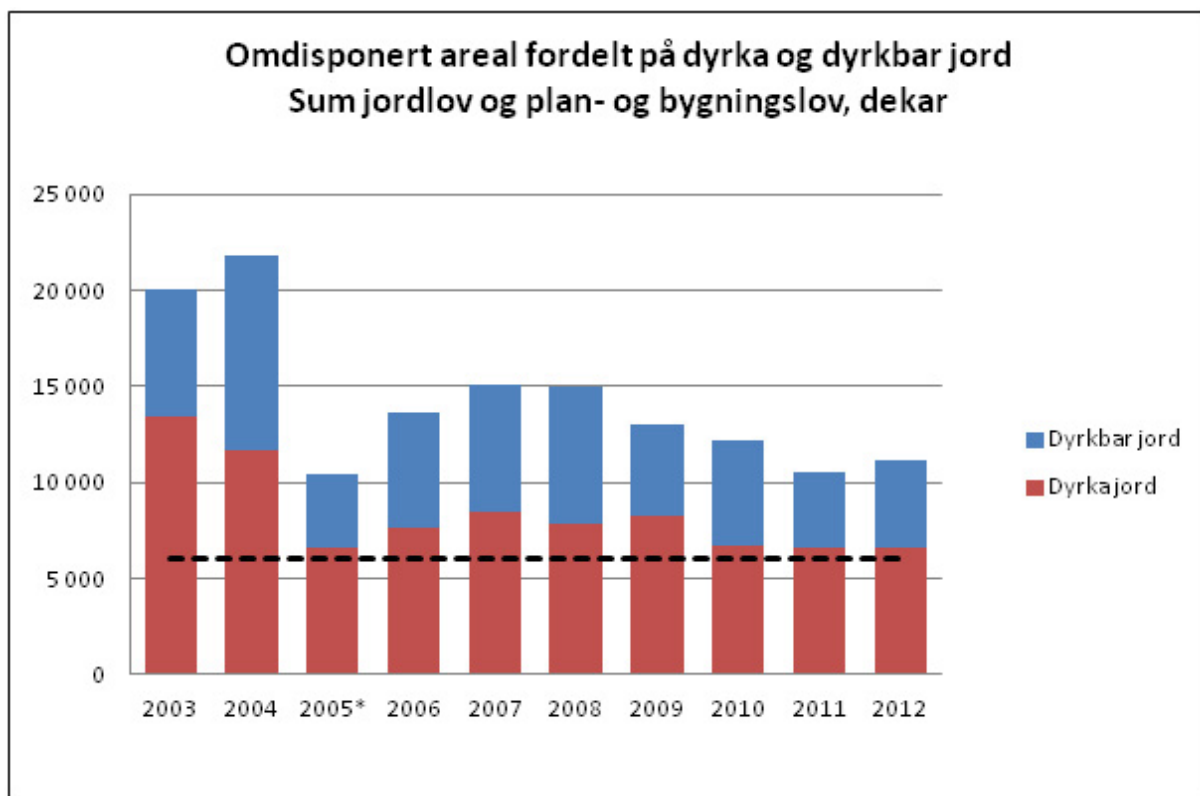


Figur 15: Fulldyrket areal per innbygger fra 2003 til 2013 (Statistisk sentralbyrå u.å)

Omdisponering av dyrka mark

Driveplikten bidrar til at mer dyrka jord drives, uten driveplikt hadde trolig mer areal ligget brakk eller blitt omdisponert til andre formål. Uten driveplikten hadde det ikke vært noen kontroll på at dyrka jord ble brukt. Videre ønsker jeg å redegjøre for hvor mye areal som har blitt omdisponert de seneste årene.

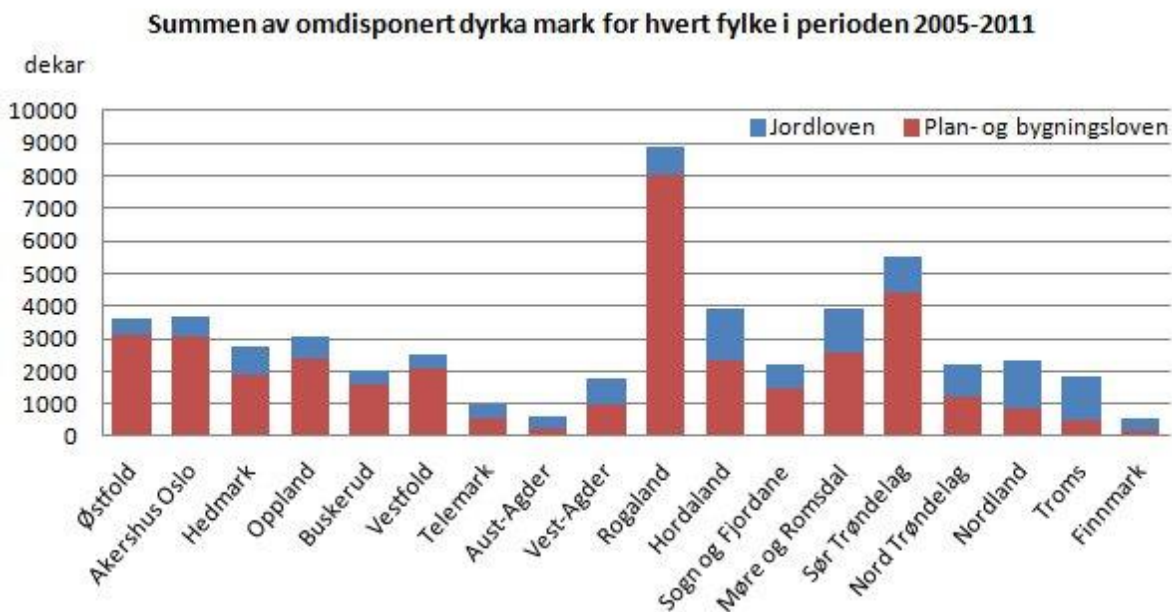
Omdisponeringa av dyrket mark var i 2012 på det laveste registrerte nivået som har vært de siste 30 årene. Likevel er ikke Staten sitt mål om en årlig omdisponering på under 6000 dekar dyrket mark nådd. I 2011 ble det registrert at kommunene omdisponerte totalt 6648 dekar dyrket mark samt 3895 dekar dyrkbar mark, noe utgjør til sammen 10 542 dekar dyrka og dyrkbar mark som ble brukt til andre formål enn landbruk. (Moi 2012).



Figur 16: Omdisponert dyrka og dyrkbar jord fra 2003 til 2012 (Statistisk sentralbyrå 2013)

I følge Statens landbruksforvaltning er målet om årlig omdisponering av dyrka jord på under 6000 dekar innen rekkevidde. I 2012 ble 6567 dekar omdisponert til andre formål enn landbruk. (Statens Landbruksforvaltning 2013). Det er det laveste registrerte omdisponeringen av dyrka mark i Norge siden registreringen startet i 1976. Det er et skritt i riktig retning for å verne om jordbruket vi har her i landet, i 2012 sto bolig, Nærings og samferdselsformål for 75 % av omdisponeringen. (Krefting og Stømsæther 2013). Det er KOSTRA som viser denne utviklingen, og Statistisk sentralbyrå som publiser tallene. KOSTRA står for kommune-stat-rapportering og gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse i kommuner, fylkeskommuner og bydeler.

Statistikk viser at det er kommuner på Østlandet og rundt Stavanger og Trondheim som omdisponerer mest jordbruksareal. (Moi 2012). Det er særlig befolkningsvekst og høy næring og utbyggingsaktivitet som skaper et press på de mest verdifulle jordressursene slik at de omdisponeres til bolig, nærings eller samferdselsformål.



Figur 17: Omdisponert dyrkamark fordelt etter fylke i perioden 2005-2011, rødt viser omdisponerte saker etter plan og bygningsloven, blått viser omdisponerte saker etter jordloven (Statistisk sentralbyrå 2012)

På landsbasis er det omdisponert over 50 000 dekar dyrka mark i perioden 2005-2011. Selv om omdisponeringen av dyrka jord er redusert de siste årene er det fortsatt viktig å jobbe for jordvern i årene som kommer. Det sterke utbyggingspresset vil ikke avta der det finnes verdifulle jordbruksarealer. I 2012 hadde Hedmark omdisponert mest dyrka jord, etterfølgende av Sør-Trøndelag. Disse to fylkene hadde samlet stått for 33 % av all omdisponering av dyrka jord. (Statens Landbruksforvaltning 2013).

Ny regjering

Høsten 2013 fikk Norge en ny regjering, med Høyre og Frp. I sine programmer stadfester de at norsk landbruk skal ha en kostnadseffektiv matproduksjon som hovedformål. De ønsker høyest mulig selvforsyning av mat, noe som vil kreve at jordbruksarealene over hele landet brukes. I dag bygges det årlig ned rundt 10 000 dekar med matjord her i Norge, noe som tilsvarer ca. 1550 fotballbaner. (Norges Bondelag 2013). Frp og Høyre skriver at de ønsker å «ta vare på god matjord, men balansere jordvernet med storsamfunnets behov». (Høyre og Fremskrittspartiet 2013, s.33)

Høyre og Frp har uttalt at de ønsker å fjerne bo og driveplikten samt priskontrollen. De sier at de ønsker å fjerne boplikten mye på grunn av at det vil føre til mere vedlikehold, i form av at kulturlandskapet vil bli bedre ivaretatt. I den politiske plattformen går regjeringen inn for å «å gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom ved å oppheve konsesjonsloven,

boplikten, delingsforbud og priskontroll“. De vil også “utrede praktiseringen og effekten av driveplikten, og vurdere en oppheving“ (Levke 2013). Dette kan føre til at gårder som ligger i sentrale strøk vil få en høy pris og vil kunne bli attraktive investeringsobjekter. Konsekvensene av dette vil variere fra kommune til kommune. Høyre og Frp mener at leiejordsandelen i Norge er for høy, de ønsker også å endre eiendomspolitikken og hvordan tilskuddene fordeles mellom små og store gårdsbruk.

Kapittel 3: Institusjonelle rammevilkår

I dette kapitlet ønsker jeg å redegjøre for den teoretiske rammen rundt driveplikten. I det forrige kapitlet var målet å vise utviklingen i landbruket som driveplikten er en del av. I kapittel 3 er målet å belyse jordloven og driveplikten. Jeg vil gå grundig igjennom hva endringene som kom i 2009 innebar. Leseren vil også få et innblikk i historien rundt driveplikten. Til slutt vil jeg gi en kort innføring i konsesjonsloven.

Min første delproblemstilling “*Hvordan har utviklingen av lovverket vært*”? skal besvares med hjelp av teori i dette kapitlet. Jeg har spurt landbrukskontorene om hva de tror om utviklingen, dette vil bli gjenfortalt i her.

Utviklingen av lovverket

Videre skal jeg skrive litt om de tre jordlovene som vi har hatt i Norge. En jordlov kan ha flere formål både sosiale, produksjonstekniske og økonomiske. I Norge har landbruk vært en viktig næring i lang tid, derfor har vi i mange år hatt en jordlov.

Den første jordloven fra 1928 hadde først og fremst et sosialt formål som var å skaffe jord til de som hadde behov for det, og som ikke fikk tilgang til jord eller mulighet til å leie jord. Den gangen var det kommunen som fikk ansvar for å skaffe jord til de som manglet jord. Da det kom ny jordlov i 1955 kom økonomien mer i fokus, det ble også lagt vekt på å fremme “familiebruk“. Dette var bruk som var store nok til å gi familien en trygg økonomisk fremtid. Noen av de største endringene var delingsforbudet i jordloven § 55 og at staten hadde forkjøpsrett på landbrukseiendommer. Denne loven var en del av det store moderniseringsprosjektet for å skape velferdsstaten. (Forbord 2006). Der noe av målet var å gjøre jordbruket mer produktivt. Et resultat var at jordbruket ble mer mekanisert noe som krevde større og bedre arronderte bruk. På denne tiden hadde man andre verdenskrig friskt i minne, noe som var med på å prege landbrukspolitikken. Det å ha nok mat var ingen selvfølge, så det å være selvforsynt var viktig.

I jordloven som kom i 1955 var det staten som skulle hjelpe til med å reise nye bruk og utvide eksisterende bruk. I den prosessen var delingsforbudet i jordloven § 55 og statens forkjøpsrett viktige elementer. Loven fra 1955 hadde også krav om boplikt og driveplikt for eieren, som var basert på at dyrket og dyrkbar jord ikke skulle anvendes til andre formål enn jordbruksproduksjon. (Forbord 2006).

Påbud om å holde dyrket jord i hevd den så kalte vanhevdbestemmelsen, kom inn i jordloven av 1955. Bestemmelsen i jordloven påla eieren å holde dyrkbar jord i hevd. Det å holde et areal i hevd vi si å opprettholde et vis standard på jorden. I landbrukssammenheng innebærer det å holde i hevd, å slå, pløye eller på andre måter hindre at jordbruksarealene forringes eller gror igjen. En eksakt definisjon på hva som lå innenfor det å holde jord i hevd forelå ikke. Det å holde jord i produksjon, krever mer enn å holde i hevd. Det er ikke lenger tilstrekkelig bare å holde jord i hevd i henhold til driveplikten. For at driveplikten skal være oppfylt må jorda holdes i en slik stand at arealet kan brukes til vanlig jordbruksdrift med muligheter for normal avling vurdert ut ifra produksjonsegenskapene, det vil si at arealene må høstes og kultiveres årlig. Det er dermed ikke lengre tilstrekkelig at arealet ikke gror igjen eller forringes.

Dagens jordlov, lov om jord 12. mai 1995 nr. 23 er gjeldende for hele landet. Det er visse unntak, blant annet for områder som er regulert til utbyggingsområder. Denne loven la større vekt på natur, kulturminner og miljø. Hovedmålet var det samme som i tidligere jordlover, nemlig å legge til rette for at jordarealene i landet med skog og fjell kan bli brukt på den måten som er mest nyttig for samfunnet og de som har yrket sitt i landbruket. Loven skal også sikre bærekraftig utvikling og vekst i bygdene. Ressursene skal disponeres ut fra fremtidige generasjoners behov. Dette innebærer at forvaltningen av ressursene skal være miljøforsvarlig, ta hensyn til vern om jordsmonnet som produksjonsfaktor, og ta vare på areal og kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel for mennesker, dyr og planter.

I jordloven § 1 annet ledd står det

“Arealressursane bør disponerast på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.”

Jordlovens formålsbestemmelse er en viktig begrunnelse for hvorfor vi har driveplikten. Sett i sammenheng med det å forvalte ressursene på en bærekraftig måte som er mest “gangleg” for samfunnet og de som arbeider innen landbruk. Hovedmålet til driveplikten er å bevare arealer som egner seg til å produsere mat. Det er også krav om at driveplikten fører til driftsmessige gode løsninger, hvis ikke kan det resultere i brudd på driveplikten.

Loven fra 1995 fulgte vanhevdbestemmelsen i den gamle jordloven: *“All dyrkbar jord som kan gi grunnlag for lønnsam drift skal holdas i hevd”*. Begrepet om lønnsom drift kom inn i bestemmelsens første ledd. Det at det var ett lønnsomhetskrav som kunne begrense driveplikten til kun å gjelde arealer som førte til økonomisk avkastning. Det vil si at arealer som var

vanskelige å drive ble ansett som lite sannsynlig å få til lønnsom drift på. Den gang var målet å opprettholde de arealene som lett kunne drives. Ønsket om å øke størrelsene på brukene ble erstattet med mål om en variert bruksstrukturen i tråd med samfunnsutviklingen i et område. Hensynet til bosetting og arbeid sidestiltes med målet om driftsmessige gode løsninger. Det skulle også legges vekt på kommende generasjoner, miljø og kulturlandskap, samt liv, helse og trivsel for mennesker, dyr og planter. (Forbord 2006) Vi kan altså si at formålet med loven fra 1995 er mer variert enn tidligere jordlover, fokuset på effektivitet ble også moderert i den nye loven.

Den personlige driveplikten kom i lov om odelsretten og åsetesretten av 28. juni 1947 og Lov om konsesjon ved erverv av fasteiendom av 31. mai 1974. (Ot. Prp. Nr. 44 2008-2009). Hovedregelen ved erverv av fast eiendom var at det skulle søkes om konsesjon. Da ble statens myndighet til å behandle konsesjonssaker overført til kommunen. I odelsloven av 1974 ble det slått fast at den som overtar en eiendom med odel, har plikt til å bosette seg på eiendommen innen ett år, og bo og drive den i ti år. Bestemmelsen tok det et skritt lengre enn vanhevdbestemmelsen i jordloven. Jorda skulle nå drives, og det var i motsetning til bestemmelsen i jordloven en personlig plikt, men i praksis var det å drive det samme som å holde i hevd. Driveplikten ble sett i sammenheng med et ønske om å bevare jorda, og det var bøndernes eiendomsrett til jorda som ofte var i fokus.

Jordloven § 8 – Driveplikt

Lovteksten til jordloven § 8 om driveplikt:

“Jordbruksareal skal drivast. Ny eigar må innan eitt år ta stilling til om han eller ho vil drive eigedomen sjølv eller leige bort jordbruksarealet etter føresegnene i andre ledd.

Driveplikta kan oppfyllast ved at arealet vert leigd bort som tilleggsjord til annan landbrukseigedom. Det er ein føresetnad for at driveplikta er oppfylt ved bortleige at leigeavtala er på minst 10 år om gongen utan høve for eigaren til å seie ho opp. Avtala må føre til driftsmessig gode løysingar og vere skriftleg. Avtaler som fører til driftsmessig uheldige løysingar, kan følgjast opp som brot på driveplikta. Ei leigeavtale som er i strid med andre, tredje eller fjerde punktum, kan ikkje gjerast gjeldande mellom partane eller i høve til offentlege styresmakter.

Finn departementet at jordbruksareal ikkje vert drive, kan eigaren påleggjast å leiga jorda bort for ei tid av inntil 10 år, eller at jorda skal plantast til med skog, eller tiltak av omsyn til

kulturlandskapet. Om pålegg ikkje er etterkomne når fristen er ute, kan departementet gjera avtale om bortleige av heile eller delar av jorda for ei tid av inntil 10 år“.

Ved lov 19.juni 2009 nr. 98. om endring av lov om odelsretten og åsetesretten, lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. og lov om jord mv. ble de nye reglene om driveplikt fastslått. Disse reglene erstattet de tidligere reglene i odelsloven, konsesjonsloven og reglene om vanhevd i jordloven. De nye reglene trådte i kraft 1. juli 2009. (Landbruks og Matdepartementet 2011).

Den tidligere vanhevdsbestemmelsen i jordloven ble opphevet i 2009, sammen med den lovbestemte driveplikten etter konsesjonsloven og odelsloven. Vanhevdsbestemmelsen innebar at kommunene kunne gripe inn dersom dyrka jord ble vanhevdet, mens den lovbestemte driveplikten var begrenset til 5 år og gjaldt kun ved erverv av eiendom fra nær slekt. (Brekke 2010). Bestemmelser som pålegger eiere av landbrukseiendom å drive jorda har altså eksistert lenge, så det er ikke et nytt virkemiddel. Det nye er at driveplikten styrkes ved at kommunen kan gripe inn på et tidligere tidspunkt, og at plikten favner bredere ved at den bestemmer at alt jordbruksareal skal drives.

De nye bestemmelsene om driveplikt i jordloven § 8 fastslår at jordbruksarealet skal drives. Jordbruksareal omfatter; fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite (Landbruks og Matdepartementet 2009). Fulldyrket jord er jord som er dyrket til vanlig pløyedybde, og som kan benyttes til åkervekster og eng, eller som kan fornyes ved pløying. Overflatedyrket jord vil si areal som er ryddet og jevnet slik at maskinell høsting er mulig. Det som skiller overflatedyrket jord med fulldyrket jord er at det bare er overflaten som er dyrket. Innmarksbeite er nesten det samme som gjødslet beite, og er definert som jordbruksareal som kan brukes som beite, men som ikke kan høstes maskinelt. Minst 50 % av arealet må være dekket av urter eller gress.

Driveplikten omfatter ikke parkområder og hager. Det er ikke lengre knyttet noe vilkår til lønnsom drift, slik det var i den gamle bestemmelsen. Har eiendommen jordbruksareal er det driveplikt uansett hvor stort arealet er. Før endringene var driveplikten tidsbegrenset til fem eller ti år avhengig av ervervsformen. Nå er det ingen tidsbegrensing på driveplikten den er nå en varig plikt.

Driveplikten synliggjør eierens forvaltningsansvar for å eie matproduserende arealer. Målet med driveplikten er å sikre produksjon av mat og at jordas kulturtilstand ivaretas (Landbruks og Matdepartementet 2009). Matjord bygges stadig ned til fordel for ulike

utbyggingsprosjekter, slik at aktiv drift kan minske risikoen for at arealene utbygges. For at driveplikten skal anses oppfylt må jorda holdes i en slik kulturtilstand at arealet kan nyttes til vanlig jordbruksdrift, med mulighet for normal avling vurdert etter produksjonsegenskapene. Det stilles ikke krav til driftsform, så driveplikten må ses oppfylt selv om arealet brukes til produksjon av blomster. Det stilles heller ikke krav til om driften skal være optimal. Den aktuelle driften kan ikke være slik at produksjonsegenskapene forringes over tid, det vil si at det skal utføres kontinuerlig vedlikehold.

Eieren av en landbrukseiendom kan velge selv å drive jorda eller leie den bort etter de vilkårene som loven setter. Eieren har plikt til å drive eiendommens jordbruksareal hele den tiden vedkommende er eier. Driveplikten gjelder for alle eiere av jordbrukseiendom fra bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2009. Nye eiere av eiendommen plikter å sørge for drift av jordbruksarealene fra overtakelsen. Eieren gis en frist på ett år for å bestemme seg for selv å drive eiendommen eller leie bort arealene. Fristen kan forlenges til to år ved særlige grunner.

Eiere som velger å personlig oppfylle driveplikten må faktisk også stå økonomisk ansvarlig for driften. Det vil si at eieren selv må legge planene for driften og ha ansvaret for innkjøp av driftsmidler og salg av produkter. Ansatte kan hjelpe, men eiendommen kan ikke forpaktes eller leies bort. Forpaktning og jordleie i jordloven er to forskjellige ting. Forpaktning er leie av eiendom da gjerne med driftsbygninger. Ved jordleie etter jordloven er det en forutsetning at den som leier har landbrukseiendom fra før. Dette er noe som kan skape litt forvirringer, selv om det er forklart i forpaktningsloven og jordloven.

Når eieren bestemmer seg for å leie bort jordbruksareal som er større enn 5 dekar og avtalen er inngått skal kontrakten sendes til kommunen (landbrukskontoret). Kommunen skal da kontrollere at vilkårene for bortleie etter jordlova § 8 er oppfylt. Plikten til å sende inn avtalen fremgår av lov om forpaktning 25. juni 1965 nr. 1 § 1 tredje ledd (Landbruks og Matdepartementet 2009). Leietakeren kan være en person eller et selskap. Ser kommunen mangler ved avtalen, gir de beskjed til eieren av jorda og ber de sende inn en ny søknad.

Jordloven § 8 sier at avtalen om bortleie må gjelde jordbruksarealet på eiendommen, og at jorda må leies bort som tilleggsjord til en annen landbrukseiendom. Jordbruksarealet må brukes sammen med det arealet bonden eier eller leier fra før. Driveplikten er dermed ikke oppfylt ved å leie bort til en som ikke eier eller leier annet landbruksareal. Det vil si at en som forpakter bort eiendommen etter forpaktningsloven ikke nødvendigvis oppfyller driveplikten. Inngås avtalen med en forpakter som ikke leier eller eier jord, må det søkes om fritak fra driveplikten.

Når endringene kom måtte jordleieren eie annen landbrukseiendom fra før, i 2011 ble reglen endret til at det var tilstrekkelig at jordleieren leide jord fra før. Videre må avtalen vare minst ti år, være skriftlig og føre til driftsmessig gode løsninger. (Landbruks og matdepartementet 2009). Avtalene kan ikke sies opp av eieren i ti års perioden, men kan heves ved mislighold. Det er et krav til skriftlighet, men bortsett fra det er det ingen andre formkrav. Skal arealet leies bort for mer enn ti år krever det konsesjonsbehandling samt delingstillatelse etter jordloven § 12. Hovedgrunnen til at avtalen må vare i ti år er fordi den som leier skal få langsiktighet og stabilitet i driften, da særlig med tanke på investeringer. Det er gjort til fordel for begge parter. Loven åpner for fremleie, så fremt jorda blir drevet på en forsvarlig måte. Leietakeren kan da fremleie arealet for kortere tid enn ti år.

Bak lovendringen var det uttrykt et ønske om at den som eier jorda skal drive den. (Ot. Prp. Nr. 44 2008-2009) Det er mye på grunn av at den som eier jorda trolig vil passe bedre på den enn en som leier. Et uttrykk som blir brukt er at “man vasker ikke en leiebil“. Naturlig nok vil man være mer åpen for å investere i sitt eget, kontra noe som tilhører noen andre. Det er også trolig at man legger mer arbeid i å ivareta jordens kvaliteter når det er egen jord. Uansett hvem som driver jorda er det en fordel med lange kontrakter når det kommer til vedlikehold.

Det er landbruksmyndighetene som tar stilling til hva som er en driftsmessig god løsning. En leieavtale må aksepters dersom leieforholdene er med på å tilrettelegge for en driftsmessig god løsning innen rimelig tid. Når det tas stilling til om avtalen gir en driftsmessig god løsning skal forholdet mellom det bortleide jordbruksarealet og den eiendommen leietakeren driver fra før vurderes konkret. Det er ikke om det kan oppnås bedre driftsmessige løsninger når jorda leies bort som skal vurderes. Vurderingen skal ligge i leietakerens behov for tilleggsjord og hvor driftsavstanden blir kortest mulig. (Landbruks og matdepartementet 2011). Hvis avtalen fører til driftsmessig uheldig løsning kan det være brudd på driveplikten.

I følge konsesjonsloven § 19 skal kommunen og fylkesmannen kontrolleres at bestemmelsene om driveplikt i jordloven § 8 overholdes. Drives ikke jordbruksarealene foreligger det mislighold. Det gjelder også når ny eier ikke driver arealet selv innen ett år fra overtagelsen av eiendommen eller har leid bort. Følger av mislighold kan være et pålegg om å leie bort jorda for en periode inntil 10 år, at jorda plantes til med skog eller tiltak av hensyn til kulturlandskapet. (Landbruks og matdepartementet 2009). Fylkesmannen kan etter jordloven § 20 pålegge et tvangsgebyr om bestemmelsene i § 8 ikke overholdes.

Endringer rundt driveplikten

I 1995 ble reglene om bo og driveplikt endret slik at den som overtok en eiendom konsesjonsfritt, kunne oppfylle driveplikten ved å leie bort jorden som tilleggsjord. Unntaket var for erverv ved odelsløsning etter odelsloven § 27 første ledd, i slike tilfeller måtte erverver drive jorden selv. I dag er det jordloven § 8 annet ledd som hjemler bortleie av drivepliktig jord. Ved lov 19. juni 2009 nr. 98 om endring av lov om odelsretten og åsetesretten, lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. og lov om jord mv., ble det vedtatt endringer i konsesjonsloven, odelsloven og jordloven. De fleste endringene trådte i kraft 1. juli 2009.

Formålet med endringene i 2009 var å forenkle og tydeliggjøre reglene om bo og driveplikten. Reglene ble laget slik at de skal kunne ivareta de landbrukspolitiske målene på en bedre måte enn tidligere. Rettstilstanden innebar tidligere at driveplikten kun oppsto dersom arealet fylte vilkårene for odlingsjord eller at arealet var ansett som en jord etter konsesjonsloven. Landbruks og Matdepartementet anså dette som uheldig. I Ot. Prp. nr. 44 nevnes det at departementet mente begrunnelsen for endringene rundt driveplikten var å holde produktiv jord i produksjon. Det var vanskelig å fastslå hva som var drivepliktig på grunn av kravene rund hvilke areal som falt under plikten. Denne ordningen ble sett på som lite optimal, når formålet var å sikre drivepliktig jord.

Ved lovendringen i 2009 var det ikke bare driveplikten sitt innhold som ble endret. Hjemmelen for driveplikt ble også flyttet fra odelsloven og konsesjonsloven til jordloven. Konsesjonsloven og odelsloven inneholdt bestemmelser om tidsbegrenset driveplikt for eiendommer over en viss arealstørrelse. Plikten ble oppfylt ved at nær slekt eller odelsberettiget ervervet eiendom. Etter endringene var det ikke lengre arealets størrelse som skulle vektlegges mest. Landbruks og Matdepartementet ønsket et system og regelverk det var enklere å forstå og praktisere. Dermed ble bo og driveplikten skilt og plassert i konsesjonsloven og jordloven. Den tidligere jordloven § 8 inneholdt et påbud om å holde dyrka jord som ga lønnsom drift i hevd, dette ble kalt vanhevdsbestemmelsen. Kommunen kunne da gi pålegg om å gjennomføre tiltak dersom dyrka jord lå brakk eller ble vanhevda. Dyrka jord vil si områder man kan dyrke avlinger på. Dyrka jord er grunnlaget for matproduksjon i landbruket og er en begrenset ressurs.

Etter endingene ble driveplikten en varig plikt som ikke er knyttet opp mot erverv av eiendom. Tidligere var driveplikten knyttet til den personen som tok over bruker i 5 eller 10 år, avhengig av ervervsformen. Driveplikten skal nå sikre at jordbruksareal drives kontinuerlig og ivareta ønsket om å sikte produksjon av mat og jordbruksarealets produksjonsegenskaper samt kulturlandskapet (Landbruks og Matdepartementet 2009). Det er ikke lenger tilstrekkelig at

arealene holdes i hevd. Den nye bestemmelsen om driveplikten tydeliggjør eierens forvaltningsansvar i lys av lovens formålsbestemmelse og erstatter de gamle bestemmelsene om vanhevd og konsesjons og odelslovens drivepliktbestemmelser.

Tidligere var det et hensyn i jordloven som vekta lønnsomhet i forbindelse med drift av jordbruksareal. Det så kalte lønnsomhetskravet er nå fjernet. Det ble fjernet fordi hensynet ikke lengre kunne anses som relevant i forbindelse med driveplikten. Lønnsomhetskravet er likevel ikke uten betydning for driveplikten. Ved mislighold av driveplikten skal kommunen vurdere om misligholdet er vesentlig, og spørsmålet om arealet kan drives lønnsomt vektlegges. Dersom det foreligger vesentlig mislighold av driveplikten kan det være vanskelig å pålegge bortleie, der arealene ikke ansees å kunne drives lønnsomt. Lønnsomhet vurderes også når fritak fra driveplikten skal vurderes. Da vurderes det ut ifra om det lar seg gjøre for en vanlig yrkesutøver som har nødvendige kunnskaper både teoretisk og praktisk, å drive jorda med økonomisk utbytte. Det skal være mulig å drive med økonomisk utbytte uten å foreta investeringer. Den som driver skal ikke tape penger på å drive.

Utviklingen av lovverket har gått fra å være en tidsbestemt plikt til å bli en varig plikt. Endringene rundt driveplikten har ført til et styrket eieransvar over å eie en landbrukseiendom. Resultatet av endringene ble en klarere lov, i form av at driveplikten nå er samlet i jordloven § 8.

Landbrukskontorenes syn på utviklingen av lovverket

Hvordan har utviklingen av lovverket vært?

Denne problemstillingen valgte jeg å besvare med teori. Hvordan utviklingen av lovverket har vært, var også et spørsmål jeg stilte landbrukskontorene under intervjuene. Nedenfor følger landbrukskontorene sitt syn på utviklingen.

Enebakk landbrukskontor gav utrykk for at målet med endringene var å få en mer definert lov. Ting ble mer klart etter endringene forteller landbrukskontoret i Follo. Før endringene i 2009 var det mye ulike kontrakter som både var muntlige og skriftlige, lengden på disse varierte også veldig, alt fra ett til ti år.

Trøgstad landbrukskontor forteller at det var en politisk endring som ønsket å fokusere på viktigheten av å dyrke jord. Endringene førte til mer arbeid for landbrukskontorene, i form av at de måtte registrere kontraktene og utføre flere kontroller. Driveplikten har gått fra å være en

mer personlig driveplikt til at man leier bort arealene man har. Det blir stadig mer leiejord forteller Våler landbrukskontor, noe strukturutviklingen også viser.

Flere landbrukskontor tror grunnen til endringen lå i andre fylker enn Oslo, Akershus og Østfold. Problemet lå særlig i områder preget av fraflytting og der folk ikke ønsket å leie jord, ofte på grunn av beliggenheten. Inntrykket til flere landbrukskontor er at mye jord lå ubrukt, derfor trengtes det endringer. Landbrukskontoret i Spydeberg tror endringene kom for å få med hele landet på å drive all jord, de tror også endringene har en sammenheng med at de som leide jord ikke var villige til å vedlikeholde når de hadde korte kontrakter, derfor oppsto kravet om ti års leiekontrakter.

Tidligere var § 8 i jordloven den så kalte “vanehevdsparagrafen“, denne var lite praktisert forteller landbrukskontoret i Marker. Mye på grunn av at det ofte var problematisk å påstå at noe var vanhevd, det var vanskelig å sette en klar grense for hva det innebar. Etter endringene er det ikke lengre tilstrekkelig å holde jorda i hevd, den skal nå drives. Før endringene var det en femårig plikt, nå er den varig og gjelder i hele eiertiden.

Landbrukskontoret i Lillestrøm forteller at de tidligere kunne gå til ekspropriasjon av grunnen om jorda ikke ble drevet. Denne reglen ble aldri praktisert, så den ble den fjernet i 2009. Det trengtes en grundig oppjustering av lovverket, og det var behov for mer sikkerhet for de som leide jord. Lovverket har på noen områder blitt mildere etter lovendringene, men på andre områder strengere. Landbrukskontorene har nå en svakere oppfølgingsmulighet enn tidligere, siden de ikke kan gå til ekspropriasjon, men sterkere i form av at det ikke lengre er nok å holde jorda i hevd, kan de nå pålegge eieren å drive jorda.

Fritak fra driveplikten

Hjemmelen for fritak fra driveplikten finnes i jordlovens § 8a:

“Departementet kan etter søknad gi fritak frå driveplikta etter § 8 anten heilt ut eller for ei viss tid.

Ved avgjerd av søknaden skal det leggjast vekt på kor viktig det er å halde jordbruksarealet i hevd, på bruksstorleiken, avkastningsevna på arealet og på om det i området der eigedomen ligg, er bruk for jordbruksarealet som tilleggsjord. Det skal òg leggjast vekt på søkjaren sin livssituasjon“.

Jordloven § 8a gir regler om adgang til å søke om fritak fra driveplikten etter jordloven § 8. Siden driveplikten i dag er varig, vil dette være en mulighet for en jordeier å slippe ansvaret

med å drive jorden. Hjemmelen for fritak er begrunnet med at eieren ikke alltid er i stand eller ønsker å drive jordbruksarealet selv eller leie det ut. Dette kan det være mange årsaker til, eksempelvis at det ikke gir grunnlag for lønnsom drift. Det er driveplikstens formål som er i fokus ved vurdering av fritak.

Ved vurderingen av hva som kan gi lønnsom drift skal det legges en objektiv standard til grunn. Det vil være lønnsom drift om noen kan drive arealet som jordbruk med økonomisk utbytte, og det vil legges vekt på hva en vanlig yrkesutøver med nødvendige teoretisk og praktiske kunnskaper kan drive jorda med økonomisk utbytte. Det vil altså ikke bare vurdere eierens egen bruk av jorda.

Momenter som er avgjørende for avgjørelsen av søknad om fritak er:

Hvor viktig det er å holde jordbruksarealet i hevd

Driveplikstens formål er grunnlaget for denne vurderingen. Det å opprettholde produksjonen og ta hensyn til kulturlandskapet er viktig, men det vil også legges vekt på arealets størrelse og art. Videre må arealets betydning for framtidig matvareproduksjon vurderes.

Bruksstørrelsen og avkastninger på arealet

Bruksstørrelse vil si størrelsen på jordbruksarealet, ikke landbrukseiendommens totalareal. Størrelsen må ses i sammenheng med arealets avkastningsevne, som må bygge på en konkret vurdering av arealets produksjonsegenskaper og påregnelig. Arealets avkastning vil bli sett i forhold til det området arealet ligger i.

Behovet for tilleggsjord i området

Det som er sentralt er behovet for tilleggsjord i området og om jordbruksarealet vil gi en driftsmessig god løsning. Dersom det finnes interesserte leietakere i området som har behov for arealet, kan det føre til avslag på søknaden om fritak. Myndighetene må foreta en vurdering av behovet for arealet som tilleggsjord og se på brukene som er i området om de har en tjenlig størrelse og utforming. Hva som er tjenlig størrelse og driftsmessig god løsning vil naturlig variere rundt om i landet. Det kan ikke kreves at eieren skal leie ut arealet uten vederlag.

Søkerens livssituasjon

Når det skal legges vekt på søkerens livssituasjon skal søkerens personlige forhold vurderes. Personen kan eksempelvis være under utdanning, være syk, gå igjennom en skilsmisse eller ha andre personlige grunner.

Fritak fra driveplikten betyr ikke nødvendigvis ikke å drive jorden i det hele tatt. Fritak fra driveplikten kan oppstå i flere former. Når landbrukskontoret mottar søknad om fritak fra driveplikten, kan de gi midlertidig fritak eller permanent fritak. Landbrukskontorene kan også lempe på noen av vilkårene i § 8 annet ledd samt gi fritak for deler av jordbruksarealet. De kan blant annet lempe på kravet om skriftlighet. Går det på manglende vilje hos eieren til å leie bort arealene, bør kommunen vurdere om det er grunnlag for å avslå søknaden om fritak. Hvis landbrukskontoret avslår søknaden om fritak må eieren selv drive jordbruksarealet eller inngå en avtale om bortleie etter jordloven § 8 eller eventuelt søke nytt fritak. Fulldyrka jord skal i utgangspunktet drives, der det er strengt med å få fritak.

Varig fritak: fritak fra driveplikten gjelder så lenge den aktuelle søkeren eier eiendommen. Dette alternativet brukes som oftest når jordens egenskaper gjør det vanskelig å drive jordbruk. Varig fritak blir sjeldent innvilget på fulldyrket jord.

Midlertidig fritak: det kan gis fritak for en periode, der det er vanskelig eller helt umulig for eieren selv å drive jorden. Eieren kan for eksempel ha en vanskelig arbeidssituasjon, eller kan ha planer om å begynne å drive jorden senere. Hvis eieren er under utdanning kan det også føre til midlertidig fritak.

Lemping av avtalevilkårene i jordloven § 8: det kan også gis fritak fra driveplikten ved å lempe på vilkårene loven setter for hvordan en gyldig leieavtale skal være. Det kan gis fritak fra skriftlighetskravet, kravet om leietid på 10 år, og lemping av kravet om driftsmessige gode løsninger eller fritak for deler av arealene. Hvis lemping av noen av disse kravene fører til at det blir enklere å leie bort, vil det være det beste for jorda. Målet for lemping av avtalevilkårene er nettopp å legge til rette for at jorden kan drives.

Fritak fra driveplikten – i praksis

I 2012 ble det behandlet 43 søknader om fritak fra driveplikten. Av disse ble 24 varige fritak fra driveplikten innvilget, og 19 søknader avslått. I Oslo, Akershus og Østfold ble det ikke behandlet søknader om fritak fra driveplikten. Det videre fattet 71 vedtak om å gi pålegg om drift etter jordloven § 8 tredje ledd. Der ble ett vedtak fattet i Akershus. Antall saker som er rapportert inn viser en tydelig nedgang sammenlignet med foregående år. Det kan ifølge KOSTRA rapporten fra 2012 ha en sammenheng med at rapporteringsskjemaet er endret etter nytt rundskriv. Nå er det bare søknader om varig fritak som skal rapporteres. Det er i Nord-Trøndelag og Nordland som har behandlet flest søknader, med 16 og 12 søknader i 2012. Vedlegg 6 viser en detaljert oversikt over søknadene i alle fylkene i landet.

	<i>Antall kommuner som har behandlet søknader om fritak</i>	<i>Søknader innvilget med varig fritak fra driveplikten</i>	<i>Søknader avslått</i>	<i>Søknader i alt</i>
2010	78	54	7	277
2011	32	40	37	69
2012	23	24	29	43

Figur 18: Søknader om fritak etter driveplikten i jordloven § 8

Når driveplikten ble endret ble det åpnet for at kommunen kunne gi pålegg ved brudd på driveplikten. I 2012 ble det gitt påbud i 71 saker. I alt 46 av den kom fra Nordland. Det pålegget som er vanligst er drift ved bortleie. Det utgjorde 58 av de 71 sakene der det ble gitt pålegg om brudd på driveplikten (Krefting og Strømsæther 2013).

	<i>Antall vedtak om å gi pålegg etter jordloven § 8 tredje ledd</i>	<i>Herav pålegg om bortleie</i>	<i>Herav pålegg om tilsyn av hensyn til kulturlandskapet</i>	<i>Herav pålegg om skogplanting</i>
2010	16	-	-	-
2011	26	24	0	1
2012	71	58	10	3

Figur 19: Pålegg etter jordloven § 8

Kommune og fylkesmannens tilsynsplikt

I jordlova § 3 står det:

“kommunen, fylkesmannen skal ha ansvaret for handsaming av landbrukssaker“.

Hvilke arbeidsoppgaver kommunen har følger av jordlovens § 6, der det fremgår av formålene i jordlovens § 1 skal være retningsgivende. Det er kommunen som skal avgjøre saker i henhold til jordloven, om ikke avgjørelsesmyndigheten er lagt til andre organer. Kommunen skal naturligvis ikke avgjøre saker hvor kommunen er erverver, eier eller overdrager av eiendommen eller har tilknytning til dem på andre måter. (Universitetet i Oslo 2010). Det er landbrukskontorene i form av kommunene som behandler landbruksrelaterte saker. Landbrukskontor representerer noen ganger flere kommuner. Eventuelle klager kan sendes til fylkesmannen.

Lovendringen i 2009 innebar at jordlovens regler om fylkeslandbruksstyrene ble opphevet, og at fylkesmannen overtok oppgaven som klageinstans i saker etter konsesjonsloven og jordloven fra 1. januar 2010. På samme måte som kommunen, må fylkesmannen ivareta nasjonale føringene for landbrukspolitikken.

I Ot. Prp. nr. 44 (2008-2009), kapittel 7 har det vært uttrykt bekymringer for at kommunen vektlegger andre hensyn enn lovens regler i saker etter jordloven. Behandlingen av problematikken har resultert i at fylkesmannen, for en bestemt periode, kan pålegge kommunene å rapportere alle avgjørelser i en eller flere typer saker etter jordloven og konsesjonsloven etter jordloven § 3. (Universitetet i Oslo 2010). Det ble diskutert at det ville kreve mer ressurser av kommunen og fylkesmannen enn de har kapasitet til. Konklusjonen til forslaget ble at det å pålegge kommunen en slik rapporteringsplikt ikke ville være mer belastende enn at det kunne la seg gjennomføre. Mye av grunnen til forslaget var å sikre hensynet til nasjonale planer om å ivareta dyrket jord. Statens landbruksforvaltning tror ikke dette har blitt brukt i sammenheng med driveplikten.

I jordloven § 19 står det;

“Kommunen og fylkesmannen fører tilsyn med at føresegnene i § 8, 9, 10, 11 og 12 vert haldne“.

Det vil si at kommunen og fylkesmannen skal føre tilsyn med at bestemmelsen om driveplikten i jordlova § 8 overholdes. Kommunens tilsynsplikt avhenger av om eieren skal drive jordbruksarealet selv eller leie det bort som tilleggsjord, uansett må reglene i § 8 følges.

Leieavtalene skal sendes til landbrukskontorene (kommunen), slik at de kan kontrollere at avtalen oppfyller kravene i jordloven. Slik får landbrukskontorene en oversikt over bortleide arealer og hvilke arealer som skal behøve tilsyn. Når eieren selv skal drive jordbruksarealet, og landbrukskontorene har grunn til å tro at kravene ikke oppfylles, må de sende et brev til eieren og be om tilbakemelding. Da bør det også gis informasjon om de krav som stilles til å drive selv.

Om landbrukskontoret mottar en melding om at avtale om bortleie er inngått, må de ta stilling til om avtalen fyller vilkårene for bortleie i jordloven § 8. Dersom landbrukskontoret mener at vilkårene ikke er oppfylt må eier informeres om det. Formålet med orienteringer er å gi avtalepartene mulighet til enten å rette opp avtalen eller heve den. Landbrukskontoret burde raskt komme med sitt syn på avtalen slik at partene ikke innretter seg etter den.

Ved melding om brudd blir grunneier tilskrevet og eier og leier kontaktes for å se på alternative løsninger. Hvis kommunen finner at jordbruksarealet ikke blir drevet kan de pålegge eieren å leie bort for 10 år. Kommunen vil følge opp driveplikten gjennom befaringer, produksjonstilskudd, tjenesten Gårdskart fra Skog og landskap samt tips fra andre beboere i kommunen. (Fjelltun 2011) Mye av kontrollen rundt driveplikten foregår via produksjonstilskuddkontrollen. Produksjonstilskudd ble beskrevet i det foregående kapittelet.

Mislighold av driveplikten

Driveplikt er en offentligrettslig sak i form av at myndighetene pålegger jordeierne en plikt. Myndighetene setter så rammen for hvordan driveplikten skal oppfylles, og hva som skal gjøres når plikten ikke oppfylles. En avtale som ikke oppfylder vilkårene i jordloven § 8, kan ikke gjøres gjeldende verken mellom partene eller i forhold til myndighetene. Dersom eieren ikke driver jorden selv, eller leier den bort, er ikke driveplikten oppfylt. Da forekommer mislighold på driveplikten.

Jordloven fastslår at det er driveplikt på jordbruksareal. Det sies ikke hva mislighold av driveplikten innebærer, men § 8 tolkes slik at manglende drift på eiendommen resulterer i at driveplikten ikke oppfylles. Kommer ikke driften i gang innen ett år etter at ny eier overtar eiendommen, er det mislighold av den lovpålagte plikten til å drive jorden.

Et bruk som strider mot formålet med driveplikten vil kunne anses som mislighold. I noen situasjoner vil det være grensetilfeller innen hva som anses som jordbruksproduksjon. Derfor må det vurderes om misligholdet er vesentlig i hvert enkelt tilfelle. Dersom jorden blir brukt til andre formål enn jordbruk, vil det være i konflikt med bestemmelsen om driveplikt. Et eksempel er hvis arealet brukes som parkområde eller parkeringsplass. Slik bruk vil helt tydelig være mislighold av driveplikten. Utover dette finnes det mange bruksområder som kan være helt på kanten av godkjent bruk, slik som blomsterproduksjon.

Før loven ble endret i 2009 var kravet at jorden skulle holdes i hevd. Da ville det vært tilstrekkelig å sommerslå gressenga, selv om det ikke ble slått så nøye eller ofte. I dag skal jorden drives, så i dag vil det kreves mer enn å sommerslå gressengen for å oppfylle driveplikten. Når kravene til oppfyllelse av driveplikten skjerpes, vil terskelen for hva som anses for mislighold synke. De tiltakene som før var nok til å holde jorden i hevd, vil ikke lengre være tilstrekkelig for å oppfylle driveplikten, dermed vil det kreves mer av de som eier jorden.

I forhold til driftsmessige gode løsninger og hvordan jorda skal drives, skal hensynet til lønnsomhet vurderes. Det er ikke lengre krav om at jorda skal drives lønnsomt når det kommer til driveplikten, men lønnsomhet får betydning når mislighold skal vurderes. Ved vurdering av hva som er vesentlig mislighold på driveplikten må det foretas en konkret skjønnsmessig vurdering i hvert enkelt tilfelle.

Drives ikke jorden godt nok vil eieren risikere at det anses som brudd på driveplikten. I noen tilfeller kan jorden skjøttes på en bedre måte, ved å optimalisere driften bedre. I slike tilfeller griper trolig ikke offentligheten inn fordi misligholdet ikke anes som vesentlig. I områder hvor jorda har ligget brakk i flere år, vil det kreve mer for å få samme kvalitet som veldrevet jord. Hva det forventes av kvalitet på jorda er ikke fastsatt i jordloven. En vurdering av hva som skal til for at driften er så mangelfull at driveplikten betraktes som vesentlig misligholdt, vil kreve mye detaljkunnskap om landbruk. (Universitetet i Oslo 2010). Slik kunnskap bør landbruksmyndighetene sitte på. Det vil være en skjønnsmessig vurdering som gjøres av landbruksmyndighetene om jorden driftes dårlig eller om det er mangler som fører til brudd på driveplikten.

Fylkesmannen kan etter jordloven § 20 pålegge tvangsgebyr dersom jordloven § 8 ikke overholdes. Hvilke midler landbrukskontoret vil bruke varierer fra sak til sak. Dagens praksis legger vekt på at mislighold på driveplikten må være vesentlig for at det offentliges sanksjoner skal kunne brukes.

Mislighold kan komme i flere former, de ulike formene for mislighold vil variere i forhold til hva som med sikkerhet kan fastslås som mislighold i lovens forstand, til de mer tvilsomme tilfellene som vil være preget av skjønn. Blir ikke jorden drevet i det hele tatt, etter at ett års fristen har gått ut for mer enn seks måneder siden, anses det som mislighold av driveplikten.

Kommunen kan pålegge eieren å leie bort jorda etter jordloven § 8 tredje ledd. Det kan være i tilfeller der eieren ikke finner noen som kan drive jorda eller der det ikke er et godt alternativ med tilplanting. Kommunen gis da en mulighet til å ivareta jorda ved å pålegge eieren å leie den bort. I slike tilfeller inngår kommunen en avtale om bortleie på eierens vegne. Innenfor norsk rett er det sjelden det kan inngås avtale på vegne av eieren om noe som angår deres eiendom. Er man rettmessig eier av en eiendom er det slik at man råder over eiendommen slik man vil og gjør det man vil med den, innenfor lovens rammer.

Landbrukskontoret kan bestemme at jorda plantes til med skog eller andre tiltak. Det kan for eksempel brukes i situasjoner der det er vanskelig for eieren å få til en leieavtale. Målet er å

oppretholde driften på jorda, er ikke det mulig, må andre alternativer brukes. Dette er tiltak som er i tråd med formålsbestemmelsen i jordlovens § 1. Gjøres dette vil jorden ivaretas, men den vil ikke bli dyrket.

Regler om bortleie står i jordloven § 8 annet ledd.

“Driveplikt kan oppfyllest ved at arealet vert leigd bort som tilleggsjord til annan landbrukseiendom“.

Leies arealene bort som tilleggsjord, er det eier som selv må sørge for leieavtalen og at den oppfyller kravene loven stiller. Selv om det er ønskelig at eier selv driver jorda, har departementet likevel fastholdt at bortleie av jordbruksarealer som tilleggsjord er mulig. Det er mye på grunn av at stadig flere aktive jordbrukere er avhengig av å leie tilleggsjord, og at bortleie uansett er bedre enn å risikere at jorda ikke blir brukt. Landbruk i dag krever store og kostbare maskiner, det er ikke forsvarlig at hver landbrukseiendom skal ha tilgang på slikt utstyr.

Krav til kontrakt

Ved inngåelse av en avtale er det full avtalefrihet som er utgangspunktet i Norge. Det vil si at partene stort sett kan bestemme hva avtalen skal gå ut på. Det finnes likevel unntak og begrensninger når det kommer til avtaleinngåelsen. Ved en avtale om bortleie av drivepliktig jord er det et sted det offentlige begrenser partenes avtalefrihet. Disse punktene er i utgangspunktet ufravikelige.

“Driveplikt kan oppfyllest ved at arealet vert leigd bort som tilleggsjord til annan landbrukseigedom. Det er ein føresetnad for at driveplikta er oppfylt ved bortleie at leigeavtala er på minst 10 år, utan høve for eigaren til å sei ho opp. Avtala må føre til driftsmessige gode løsnigar og vere skriftlege“.

I følge lovens ordlyd må leietakerne allerede drive med landbruk. Det som er veldig vanlig er at en jordbruker som bor i nærheten har bruk for jorden i tillegg til sin egen eiendom. Det er ingen krav om geografisk grense, men det vil være lite lønnsomt og praktisk for leietakeren å kjøre lange avstander for å komme til leiejorda. Spesielt med tanke på å frakte store landbruksmaskiner over lange avstander.

Avtalen kan ikke være for en kortere periode enn ti år. Det er fordi det nettopp ønskes en lang avtaleperiode, av hensyn til langsiktighet i leieforholdene både for eier og leietaker. Langsiktighet spiller også en viktig rolle for jorden, slik at kvaliteten opprettholdes, dette gjøres

i form av at jorden høstes og kultiveres jevnlig. Grunnen til at det ble ti år er også av hensyn til delingssamtykke i jordloven § 12 og konsesjonsloven § 3. I noen situasjoner vil bøndene ha ønske om å leie ut jorda for kortere tid enn ti år. I slike situasjoner har landbruksmyndighetene mulighet til å innvilge dispensasjoner.

Eieren kan ikke si opp avtalen, men kan løses fra den ved mislighold, leietakeren kan si opp avtalen når det er ønskelig. Dette gir begge parter en viss sikkerhet på å inngå en langsiktig avtale. Det er videre en forutsetning at avtalen gagnar begge parter, og den må føre til driftsmessige gode løsninger. Behovet for tilleggsjord i området er avgjørende, er det ikke behov, kan det føre til at det er vanskelig å få leid bort joda.

Det er også krav om at avtalen skal være skriftlig. Kravet om skriftlighet er det eneste formkravet som settes til en slik avtale. Det at avtalen er skriftlig er en sikkerhet for både eier og leietaker. Det er mange som bruker standardavtaler laget av landbrukskontorene, som en mal ved inngåelse av avtalen. Avtalene kan variere, men felles er at formen og innholdet samsvarer med de vilkår og krav som loven har. En standardavtale letter arbeidet både for partene og for landbrukskontoret. Utformingen av leieavtalen må være juridisk korrekt, så det kan derfor være praktisk med en ferdig skrevet avtale.

Landbrukskontoret får muligheten til å kontrollere at leieavtalen oppfyller de vilkår og krav loven stiller. Er det noen krav avtalen ikke oppfyller, må de varsle partene slik at de kan løse eventuelle problemer som måtte oppstå. Hvis partene ønsker å tinglyse avtalen er det en mulighet, men ikke et krav. Tinglyses ikke avtalen, blir den regnet som en personlig avtale, mellom partene som ikke nødvendigvis følger eiendommen. Er det en mulighet for at eiendommen skal bytte eier i nærmeste fremtid, kan det være lurt å tinglyse.

Ugyldige avtaler

Det er forskjell på mislighold av avtaler og ugyldige avtaler. En ugyldig avtale har ikke kommet i stand på de vilkårene som loven stiller.

Ovenfor har jeg gått gjennom de rammer og vilkår loven setter til innholdet i leieavtalen. Vilråene er kumulative, det vil si at flere vilkår må være oppfylt for at loven skal tre i kraft. Det vil si at dersom partene leverer en avtale til landbrukskontoret, og et av vilkårene ikke er til stede, bør de returnere avtalen til partene for retting. Dersom landbrukskontoret ber om retting, og det ikke skjer er avtalen ugyldig. Der landbrukskontoret godtar avtalen, og det senere kommer frem at avtalen ikke oppfyller kravene i loven, bør ikke de private partene klandres.

(Universitetet i Oslo 2010). Det er landbrukskontoret sitt ansvar å føre tilsyn med sakene etter jordloven, og det er de alminnelige avtalerettslige prinsippene for gyldighet av avtaler gjelder.

Konsekvensen av en ugyldig avtale er at den ikke kan gjøres gjeldende mellom parten eller ovenfor myndighetene, dette kommer tydelig frem i jordloven § 8 annet ledd. For eieren vil det si at avtalen om leie ikke er gyldig, og dermed er ikke driveplikten oppfylt.

Forholdet mellom avtalepartene

Når en jordleieavtale inngås mellom to privatpersoner, er den inngått for å oppfylle en plikt som myndighetene pålegger. Da påvirkes både offentligrettslige og privatrettslige sider av saken. Forholdet mellom eier og myndighetene vil reguleres av offentligrettslige regler. Forholdet mellom eier og leietaker vil reguleres av privatrettslige regler, i tillegg kommer pliktene ovenfor det offentlige. (Universitetet i Oslo 2010).

Det privatrettslige

Forholdet mellom eier og leietaker kan oppsummeres slik: eier leier bort jorda for ikke å oppfylle driveplikten selv. Det offentligrettslige knyttes til avtalen med ulike vilkår som er gjennomgått ovenfor. Forholdet mellom eier og leier er ellers en avtale av privatrettslig art. Man må kontrollere avtalen for å se hvordan forholdet mellom eier og leietaker reguleres. Det som skrives i avtalen vil så være bindende for hver av partene, dermed er det avtalen som regulerer forholdet.

Ved tolkning av hva mislighold av avtalen er, vil bero på hva avtalen går ut på. Hvis jorden ikke drives, er det klart mislighold av avtalen. Hele poenget med en leieavtale er at eieren ikke skal måtte oppfylle driveplikten selv. Hvis det står i avtalen at leietakeren skal vedlikeholde eksempelvis veier og grøfter, om dette ikke gjøres kan det betraktes som mislighold av avtalen. I de tilfeller der eier har avtalt at leietaker skal drive jorden mot betaling og leietaker ikke betaler leien ved forfall er dette mislighold av avtalen.

Det offentligrettslige

I henhold til loven er det slik at det er eier av jorda som er ansvarlig for at driveplikten opprettholdes. Derfor er det eier som skal holdes ansvarlig selv om det er leietaker som ikke oppfyller lovens krav til driveplikt.

Forholdet mellom eier og myndighet omfattes av offentligrettslige regler. Gjennom jordloven § 8 annet ledd, forpliktes eieren av myndighetene til å lage en avtale som følger de kriteriene loven stiller. Dersom ikke eier selv driver jorda, er han forpliktet til å leie bort jorda på de vilkår som loven stiller. Eieren er da ansvarlig for at jorda blir leid bort, men også for at leieavtalen

følger kravene loven stiller. Oppfyller ikke jordeieren driveplikten, kan det offentlige sanksjonere mot han eller inngå avtale på vegne av han. Sanksjonene i jordloven § 8 vil bare kunne gjøres gjeldende mot eier.

Konsesjonsloven

Konsesjonsloven, lov av 28. November 2003 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom trådte i kraft 1. januar 2004. Med unntak endringene om fylkeslandbruksstyrene som trådte i kraft 1. juli 2009. Konsesjon betyr samfunnets samtykke (Forbord 2006). Ifølge § 1 er formålet til loven:

Loven har til formål 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 gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese:

- 1. framtidige generasjoners behov.*
- 2. landbruksnæringen.*
- 3. behovet for utbyggingsgrunn.*
- 4. hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftsjnteresser.*
- 5. hensynet til bosettingen.*

Konsesjonsloven har virkemidler som gjør det mulig å verne areal i forbindelse med omsetting av fast eiendom. Det kan gjøre ved å sette et vilkår for konsesjonen at dyrket mark skal drives og ikke forvaltes til andre formål. (Landbruks og Matdepartementet 2009) Søknad om konsesjon sendes på et fastsatt skjema som behandles av kommunen (landbrukskontoret), som sammen med fylkesmannen har ansvar for kontroll av vilkårene for konsesjon.

Etter § 4 første ledd nr. 4 er konsesjon ikke nødvendig ved erverv av bebygd eiendom under 25 dekar fulldyrket jord og 100 dekar skog. Tidligere var reglene at de som ikke overtok eiendom på odel eller var i nær familie, hadde ti års personlig bo og driveplikt. Driveplikt reglene ble som kjent endret i 2009 og er nå en varig plikt.

Endringene i konsesjonsloven har resultert i at statens aktive medvirkning i landbruket har blitt borte. Nå er det kommunene, fylkeskommune og fylkesmannen som har ansvaret for saker etter konsesjonsloven og jordloven. Dette har ført til en desentralisering og økt mulighetene til å ta lokale hensyn ved praktisering av disse to lovene. (Forbord 2006).

Konsesjonsloven § 5 første ledd gir unntaket fra konsesjonsplikten knyttet til erververs stilling. Etter første ledd må ikke eierens ektefelle, eller den som er i slekt med eieren eller eierens ektefelle i rett oppstigende eller nedstigende linje eller i eierens eller eierens ektefelle første sidelinje, til og med barn av søsken, eller den som er besvogret med eieren i rett oppstigende linje søke konsesjon. (Landbruks og Matdepartementet 2009) For samboere som lever i et ekteskapslignende forhold gjelder også disse reglene. Konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 1. er på betingelse av at overdrageren har sitt konsesjonsforhold i orden. Hvis ikke må erververen søke konsesjon.

Etter konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 trenger ikke den som har odelsrett søke konsesjon. Men etter endringene i konsesjonsloven i 2009 må odelsberettiget som ikke selv vil bosette seg på en eiendom som er eller har vært brukt som helårsbolig søke konsesjon.

Dersom eiendommen er eller har vært brukt som helårsbolig, og eiendommen består av mer enn 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord, eller mer enn 100 dekar produktiv skog, er konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 1 og 2 betinget av at erververen bosetter seg på eiendommen innen ett år og selv bebor den i minst fem år, se konsesjonsloven § 5 annet ledd. (Landbruks og Matdepartementet 2009, side 16).

Konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 3 og 4 inneholder flere unntak fra konsesjonsplikten. Staten behøver ikke å søke konsesjon. Det samme gjelder enkelte erverv som gjøres av kommune, fylkeskommune eller kommunalt tomteselskap. I konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 5 er det ikke noe skille mellom norsk og utenlandsk bank eller institusjon.

Del III: Empiri

Kapittel 4: Presentasjon av innhentet materiale

Så langt i oppgaven har leseren fått innblikk i oppbygningen av oppgaven samt avgrensningen. Fulgt av den teoretiske rammen rundt for å få et innblikk i strukturutviklingen i landbruket, og lovverket rundt driveplikten. Leseren har dermed fått et overordnet bilde av hva driveplikten er en del av. I dette kapitlet skal jeg redegjøre for hva intervjuene har resultert i. Intervjuguidene jeg har brukt finnes i vedlegg nr. 3, 4 og 5.

Hvilke landbrukskontor jeg har intervjuet er beskrevet i kapittel 1. Der har jeg også satt inn kart for å vise leseren hvilke kommuner landbrukskontorene representerer. Alle bøndene jeg har intervjuet leier jord. Intervjuene vil bli presentert i slutten av hver delproblemstilling.

Jeg har også snakket med Skog og Landskap for å få et klart bilde av hvordan deres tjeneste Gårdskart fungerer. Samtlige landbrukskontor fortalte at de brukte Gårdskart i forbindelse kontroll av produksjonstilskudd. Jeg ønsket en forklaring på hvordan denne kontrollen gjøres ved hjelp med Gårdskart.

Intervjuene vil bli gjenfortalt etter delproblemstillingene. Slik blir det enklere for leseren å følge svarene jeg fikk av landbrukskontorene og bøndene. Delproblemstilling 1. *“Hvordan har utviklingen av lovverket vært“* ble besvart i det foregående kapitlet, kapittel 3. En drøfting av delproblemstillingene vil komme i kapittel 5. Jeg har valgt å lage underoverskrifter under hver delproblemstilling, slik at det skal bli enklere for leseren å følge med. Underoverskriftene er laget i tråd med spørsmålene jeg stilte under intervjuet, dette gjør empirien mer strukturert og enklere å lese. Problemstillingen jeg skal besvare er som følgende:

Hovedproblemstilling:

Hvordan praktiseres driveplikten i dag, og fungerer den tilfredsstillende etter lovendringen i 2009?

Delproblemstillinger:

1. Hvordan har utviklingen av lovverket vært?
2. Hvordan er praktiseringen av jordloven § 8?
3. Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?
4. Hva er betydningen av å ha driveplikt?

Hvordan er praktiseringen av jordloven § 8?

Målet med problemstillingen er å undersøke hvordan landbrukskontorene praktiserer driveplikten. Jeg hadde på forhånd inntrykk av at det kunne være forskjeller mellom de ulike landbrukskontorene når det kommer til praktisering av driveplikten. Videre ønsket jeg å undersøke hva bøndene mener om driveplikten.

Praktisering av driveplikten

De fleste kommuner praktiserer driveplikten ved at de som søker konsesjon får beskjed at det er driveplikt på eiendommen. Kommunen opplyser da om at driveplikten oppfylles ved å drive jorden selv eller leie den bort for ti år. De fleste landbrukskontorene jeg har snakket med forteller at de får inn flest ti års kontrakter. Det hender at partene ikke ønsker å inngå så langvarige kontrakter, i slike tilfeller oppfordrer landbrukskontoret partene til å søke dispensasjon. Flere av landbrukskontorene jeg har snakket med har en formening om at flere parter lager interne avtaler som åpner for kortere leieperioder. Hvor mange dette eventuelt gjelder har de ingen oversikt over.

Våler landbrukskontor forteller at det er en merkbar økning i jordareal som leies bort. Utviklingen i Våler har gått mot at det blir større driftsenheter, men færre som driver med landbruk. De siste 20 årene er antallet som søker produksjonstilskudd halvert, de gått fra rundt 200 til 100 søkere. Våler kommune er et eksempel på hvordan strukturutviklingen i norsk landbruk har vært de siste årene.

Det er litt varierende praksis når det kommer til behandling av innkommende leiekontrakter hos landbrukskontorene. Samtlige landbrukskontor sjekker at kontrakten er i henhold til jordlovens krav, blant annet at jorda leies ut som tilleggsjord til en annen landbrukseiendom for ti år og at avtalen gir driftsmessige gode løsninger, finner kontorene avvik på dette så gir de beskjed om det til søkeren. Er det brudd på ti års regelen ber de om at jordeieren søker dispensasjon fra kravet om ti års leiekontrakt. Da kan partene få godkjent avtaler med kortere tidsperiode enn ti år.

Landbrukskontoret i Lillestrøm forteller at de ikke har gått aktivt ut for å få inn alle jordleie avtaler. Jordeiere som hadde kontrakter før 2009 og som fortsatt er gyldige, har disse enda. De har også hatt noen kontrakter der det vært lagt inn krav i leiekontraktene at dersom området blir utviklet til boliger (uten at dette ligger inne i kommuneplanen) skal kontrakten kunne sies opp. Dette har ikke landbrukskontoret godkjent, så da har de skrevet tilbake til at de

må sende inn en ny kontrakt. Dette forekommer fordi disse kommunene er svært attraktive når det gjelder boligutvikling.

Landbrukskontoret i Bærum forteller at de mangler virkemidler til å følge opp driveplikten. Før lovendringen i 2009 var det ikke noe problem, siden da ble så å si alt av jordbruksareal ble drevet. Nå registrerer landbrukskontoret flere områder med dårlig eller ingen drift når de er ute på ulike befaringer. Dette er noe landbrukskontoret ønsker å ta tak i, men de har ikke prioritert å gjøre noe med det. Virkemiddelet de bruker er å sende ut varselbrev om driveplikten til gjeldene grunneiere. Landbrukskontoret har til nå ikke fulgt opp lenger enn dette. Nåværende landbrukssjef føler ikke at lovendringene har ført til noen bedring og at de mangler ressurser og virkemidler for å få bukt med problemet.

Landbrukskontoret i Rygge sjekker at leiekontraktene er i tråd med jordlova § 8, men de setter høyere krav til forpaktningssavtaler. Mye på grunn av at det er en mer omfattende leieprosess, da hele landbrukseiendommen leies ut. De mangler ressurser til å gjøre noe mere med leiekontraktene. I Follo skriver de brev til søkeren om at søknaden er mottatt og godkjent. Er det ønske om kortere leietid må de sjekke om det er begrunnelse for dispensasjon, er det det gir de beskjed til både eier og leier om dette. I slike situasjoner får partene godkjent en kortere leieperiode, enn ti år.

Kontroll av driveplikten

Det å føre kontroll av at driveplikten overholdes kan være en stor og uoversiktlig oppgave. Det var derfor interessant å høre hva landbrukskontorene praktiserer på dette området, og hvilke verktøy og metoder de bruker for å kontrollere driveplikten. Når landbrukskontorene får inn en jordleiekontrakt, ønsket jeg å undersøke om de får kontrollert at arealene faktisk er i drift. Landbrukskontoret i Trøgstad, Spydeberg og Enebakk forteller de at de sjekker dette i form av ulike befaringer. Også i Marker kontrollerer de arealene, landbrukskontoret forteller at det er viktig at brukerne vet at de følger med så slik at det ikke er fritt frem.

I Bærum får de ikke kontrollert opplysningene i kontraktene de får inn. De fleste landbrukskontorene kontrollerer opplysningene og arkiverer kontraktene i permer. Landbrukskontorene kan bli kontrollert av fylkesmannen som har hjemmel til å overprøve saker etter jordloven og konsesjonsloven, i slike situasjoner er det viktig å ha et fungerende arkiv.

Driveplikt og produksjonstilskudd er nært knyttet sammen i forbindelse med at de som driver jordbruksarealene søker tilskudd. Under intervjuene fikk jeg tidlig vite at alle

landbrukskontorene må trekke ut minst 5 % av eiendommene til kontroll hvert år. I tillegg trekker fylkesmannen ut arealer for kontroll. Noen landbrukskontor forteller at de ofte trekker ut flere, deriblant Våler som forsøker å kontrollere omtrent 10 % av arealene årlig. Kontroller utføres ved at landbrukskontoret drar på befaring og sjekker om arealene er i drift. Dersom det oppdages avvik, kan resultatet bli avkortet tilskudd.

Samtlige kommuner forteller at de bruker den elektroniske tjenesten Gårdskart fra Skog og Landskap, som ble lansert i 2005. Gårdskart er satt sammen av tre kilder; grunneiendomstabelen (landbruksregisteret), eiendomskart (matrikkelen) og Arealressurskart (AR5). Det er kommunene som har ansvaret for å oppdatere grunneiendomstabelen og arealressurskart. Grunneiendomstabelen oppdateres en gang per døgn, mens arealressurskart oppdateres kun en gang i året. Oppdateringer i eiendomskart (matrikkelen) oppdateres ofte flere ganger daglig.

Tjenesten skal gjøre det enklere å holde oversikt over størrelsene på arealene til hver enkelt landbrukseiendom. På den måten stoppes søknader om produksjonstilskudd med feil opp, eksempelvis de med for mye areal. Dette har ført til at elektroniske søknadene om produksjonstilskudd er enklere å kontrollere enn tidligere. Gårdskart viser imidlertid ikke hvilke arealer som er i drift, noe de har mottatt ønsker om fra flere kommuner. En slik tjeneste hadde vært nyttig for landbrukskontoret i forbindelse med kontroll av driveplikten. Skog og landskap stiller spørsmål om hvem som skulle ha hatt ansvaret for å ajourføre et slikt kart.

Skog og landskap forstår at Gårdskart er et nyttig hjelpemiddel for kommunene. De ser imidlertid et problem som kan oppstå når landbrukskontorene kontrollerer tilskudd igjennom Gårdskart. Arealressurskart skal oppdateres en gang i året, men flere kommuner har ikke tid eller ressurser til å holde kartet oppdatert. Slik kan det oppstå treghet i systemet, i form av at areal kan stå som landbruksareal selv om det nå er bebygget. Det som løser slike saker er at matrikkelen nesten alltid er oppdatert og da ser man tydelig at området nå er bebygget ved at det har fått gårds og bruksnummer. Skog og landskap presiserer at kart er et verktøy ikke en fasit.

I Våler bruker de jordregister fra Skog og landskap, i dette registeret er det oppgitt hvor mye dyrket areal og skog som hører til hvert gårds og bruksnummer, registeret ajourføres med arealressurskart (AR5). I det elektroniske søknadsskjemaet der bøndene søker produksjonstilskudd, kan landbruksforvaltningen hente ut informasjon om hvem bruker som leier hvilket areal. Dersom to personer søker om produksjonstilskudd på samme areal vil landbrukskontoret få et varsel om dette. Ved å sjekke arealressurskart og søknaden om

produksjonstilskudd opp mot hverandre får landbrukskontoret en oversikt over hvem som leier hvilket areal.

Landbrukskontoret i Lillestrøm har ikke systematiske kontroller i forbindelse med driveplikten, men de følger opp sakene der de vet det forekommer brudd. I forbindelse med kontrollen av produksjonstilskudd undersøker de samtidig at arealene er i drift. Da skriver de ut kart og sjekker om eiendommen er i drift med den produksjonen som er oppgitt i søknaden om produksjonstilskudd. Landbrukskontorene må ikke kontrollere driveplikten, men mange gjør det i forbindelse med produksjonstilskuddskontroll. De er også ute i forbindelse med andre saker, slik ser de fort om arealer ligger brakk. I Lillestrøm har de vurdert å kontrollere om det foreligger en leiekontrakt med ti års varighet i forbindelse med søknad om produksjonstilskudd for utleid areal. Juridisk sett ligger kravet om tiårs leiekontrakt hos eieren, men det er ikke alltid eieren som søker om produksjonstilskudd. Dersom eiendommen leies bort er det leieren som søker. De har tatt det opp med juristen hos fylkesmannen i Oslo og Akershus. Ideen var at dette kunne være en metode for å kontrollere både driveplikt og produksjonstilskudd samtidig, noe som hadde vært tidsbesparende. Et slikt system kunne blitt brukt for å kontrollere om det forelå en gyldig leiekontrakt på arealene det søktes produksjonstilskudd for. Dette er ikke juridisk riktig, ifølge juristen hos Fylkesmannen i Oslo og Akershus.

Landbrukskontorene i Spydeberg, Enebakk og Follo mener at de har god kontroll takket være Gårdskart tjenesten fra Skog og landskap. Når leietakeren søker om tilskudd for areal en annen også leier, søkes arealene opp mot hverandre i Gårdskart. Derfor stoppes muligheten for å lure til seg tilskudd, det er på denne måten landbrukskontorene ofte får kontrollert driveplikten. Mange av landbrukskontorene forteller også at det å ha lokalkunnskap er viktig, det gjør det enklere å kontrollere arealene. Trøgstad Landbrukskontor forteller på sin side at systemene de har til rådighet gjør kontrolleringen tungvint. Trøgstad har rundt 400 landbrukseiendommer, de har ikke kapasitet til å følge opp og kontrollere alle.

Noe av ankepunktet mot lovendringen er at det kan bli for mye arbeid og bruk av ressurser for landbrukskontorene. Enebakk Landbrukskontor forteller at de har alt for mange oppgaver, så da blir arbeidet med driveplikten nedprioritert. Det med mangel på ressurser til å kontrollere driveplikten er det flere som støtter. Samtlige landbrukskontor forteller at fulldyrket jord er det viktigste og har derfor høyest prioritet. Flere mener de vet hvor den aktive produksjonen er men ikke nødvendigvis alle beiteområdene.

Landbrukskontoret i Marker har god kontroll på driveplikten. Er det for eksempel en bonde som faller bort, og de ikke får inn noen melding på at noen driver arealene videre reiser de ut for å kontrollere dette. Landbrukskontoret presiserer at det er viktig å ha et system som fungerer. Det avhenger også av hvor mye man ønsker å fokusere på det, og hvor upopulær man ønsker å bli, noe som kan være et problem i mindre kommuner der "alle kjenner alle". Landbrukskontorene er der for å hjelpe, de skal finne løsninger på problemene. I Marker har de også praksis på å reiser ut og snakker med de som tar over gårdsbruk, på den måten bryter de ned barrieren mellom kommunen og bruker. Det er også en fin måte å informere brukerne på.

Landbrukssjefen i Rygge er mye rundt på ulike befaringer slik har han kontroll på hva som drives. På Jeløya i Moss har de hatt områder som har blitt omdisponert til beiter fordi de ikke egner seg til korndyrking. Dit har sauer fra blant annet Ørje kommet fordi området er fritt fra ulv. Det blir stadig færre beitedyr, så det er ikke nok dyr til alle beitene, derfor kan beiter uten rovdyr være attraktive. Dette er et eksempel på at det er viktig å være løsningsorientert, og ikke bare innvilge fritak fra driveplikten.

I Follo har de ikke organiserte kontroller i forbindelse med driveplikten men skulle de oppdage jord som ligger brakk, er det i forbindelse med andre kontroller. Dette landbrukskontoret mener at det er så rift om jorda i området at de hadde visst om noe lå brakk. De husker kun et tilfelle der areal har ligget brakk.

Landbrukskontoret i Spydeberg har de ikke aktivt gått ut for å kontrollere driveplikten slik de har gjort med boplikten. Det er fordi de har god lokalkunnskap og derfor vet at nesten all jord blir drevet, særlig når det gjelder fulldyrka jord. De har også opplevd at naboer har kommet å tilbudt seg å drive arealene. Det er et fint bevis på samhold og at man kan hjelpe hverandre.

Flere av landbrukskontorene foreller at de noen ganger får tips fra naboer som forteller at jorda ikke drives, men de har sjeldent tid til å reise ut på kontroll. I Marker får de sjeldent inn tips, så når dette forekommer prioriterer de å reise ut å kontrollere. De reiser også ut for å tilby å finne noen til å drive jorda for eieren.

Brudd på driveplikten

Finner landbrukskontorene arealer det forekommer brudd på driveplikten aksjonerer de. Trøgstad, som mange andre sjekker driveplikten i sammenheng med produksjonstilskuddkontrollen. Da går de i gjennom arealene og ser om de er i drift, finner de da arealer som ikke drives kan det føre til avkortning av produksjonstilskuddet.

Flere av landbrukskontor har aldri hørt om noen som har hatt brudd på hele driveplikten. Landbrukskontoret i Marker forteller at det ofte er mangel på agronomisk kunnskap som er grunnen til mislighold, i slike saker kan landbrukskontorene bistå med veiledning og rådgivning.

Landbrukskontoret i Rygge tar først muntlig kontakt ved mislighold, men i det siste har de tatt kontakt per brev slik at det har noe å vise til senere. I brevet viser de til jordloven § 8 og informerer om at arealene ikke drives i henhold til jordloven. Han husker tre tilfeller det har blitt truet med tvangsutleie, og i slike tilfeller er det bra å ha et vedtak i ryggen. Han forteller videre at er deres «sure plikt» å sørge for at arealene blir utleide, så landbrukskontoret må tørre å bli litt upopulære. Brudd på driveplikten kan ofte være vanskelig å definere, fordi loven ikke sier noe om hva som anses som brudd. Landbrukssjefen har forsøkt å ta med fylkesmannen ut på befarings, men det var vanskelig å få gjort noen tiltak. At arealer ligger brakk i et år går greit mener de fleste landbrukskontorene. De bruker skjønn ved avgjørelsen, er arealet lite egnet for bruk tvinger de ikke igjennom driveplikten.

I Aurskog Høland har de bare opplevd brudd på driveplikten en gang siden 2009. I slike tilfeller vil de pålegge eier å leie bort jorda for 10 år. Landbrukskontoret i Spydeberg og i Bærum husker kun et tilfelle av mislighold. Oppdager de mislighold av driveplikten sender de brev til jordeieren og ber om en årsak.

I Follo husker de et tilfelle av brudd på driveplikten, der ville ikke personen drive jorda eller leie den ut. Til slutt måtte fylkesmannen blandes inn, noe som resulterte i at vedkommende til slutt måtte drive jorda. Grunnen til bruddet var ønske om å omdisponere jorda til næringseiendom, noe vedkommende trodde skulle bli enklere om jorda ikke ble drevet.

Som følge av endringene rundt driveplikten, har landbrukssjefen i Trøgstad inntrykk av at mer jord er i drift, noe han syntes er positivt. Er det en jordeier som ikke får noen til å leie jorda, får de ingen straff for det. Landbrukskontoret kan innvilge dispensasjoner, men ønsker ikke å tvinge noen til å plante skog. Det å plante skog er det få som praktiserer, fordi det kan komme noen i fremtiden som ønsker å bruke arealet.

Flere landbrukskontor har leid bort areal på vegne av eieren. I en slik situasjon har de tatt kontakt med eieren, og hvis de ikke selv har funnet noen til å drive jorda har landbrukskontoret funnet noen for dem. Landbrukskontoret er der, for å hjelpe, og de presiserer at stort sett blir alle fornøyde til slutt. Det kan virke som et ekstremt tiltak å leie bort arealene på vegne av jordeieren, men dette er noe loven åpner for fordi målet er at jorda skal drives. Etter 2009 har

ikke landbrukskontoret i Lillestrøm hatt saker der de har leid ut arealer på vegne av eieren. De forteller at de har hatt noen saker som har vært problematiske, som de fortsatt jobber for å få til løsning på. Brev er sendt ut for å holde en åpen informasjonslinje, men utover dette har de ikke nok ressurser til å gjøre noe mer. De stiller spørsmålet om det er mest alvorlig å bryte driveplikten helt og holdent, eller er om det mest alvorlig ikke å ha ti års kontrakter. Lillestrøm har derfor fokusert på å få jorda i drift, ikke å få en leiekontrakt på ti år.

Fritak fra driveplikten

Jordloven § 8a åpner for fritak fra driveplikten. Søknaden om fritak er det landbrukskontorene som behandler. Ved søknad om fritak skal det legges vekt på hvor viktig det er å holde arealet i drift, avkastningsevnen, bruksstørrelsen, behovet for tilleggsjord i området og søkerens livssituasjon. Alle landbrukskontor forteller at de gir fritak for blant annet sykdom, forestående generasjonsskifte, livssituasjon, fremtidig eiendomssalg, skolegang, utbygging og skilsmisse. Samtlige sier at de gir dispensasjon fra 10 års reglen ved rimelig grunn. Det står ikke direkte i lovteksten at landbrukskontorene kan innvilge fritak fra driveplikten, men forskrift 12.08.2003 nr. 1479 § 1 Overføring av myndighet til kommunene m.fl. åpner for at kommunene har avgjørelsesmyndighet i saker etter jordloven, konsesjonsloven og odelsloven.

Landbrukskontoret i Spydeberg husker å ha innvilget et permanent fritak fra driveplikten men det var før endringene i 2009. Landbrukskontorene i Bærum, Marker, Våler, Enebakk, Lillestrøm, Trøgstad og Rygge har aldri innvilget permanent fritak fra driveplikten men samtlige sier at de gir dispensasjoner fra ti års leiekontrakter. Det viktigste er at jorda drives. Fulldyrket er mest prioritert, selv om all jord burde være i drift.

Landbrukssjefen i Rygge forteller at han var skeptisk til endringene i starten, fordi han trodde at det kom til å bli gitt mange dispensasjoner fra tiårs reglen. Siden 2009 har han kun innvilget rundt 50 dispensasjoner, noe han trodde det kom til å bli innvilget årlig. Han har hatt en tett dialog med departementet om endringene slik at han er sikker på hvordan loven skal praktiseres.

Landbrukskontoret i Follo forteller at der er det ofte er tiårs regelen som er problematisk, de har derfor en del dispensasjonssøknader. Det kan ofte være ugunstig for eieren å ha en tiårs leiekontrakt, så da gir de dispensasjoner hvis søkeren har god grunn for det. De kan fortelle at alle som har søkt med gyldig grunn har fått innvilget dispensasjon, selv om det i området er konkurranse på å få drive jorda, i form av at bøndene byr over hverandre.

Hvorvidt det burde det være en nedre grense for driveplikt

I NOU 2003: 16 ble det diskutert om det burde være en nedre grense på 1 dekar for hvilke areal som skal drives. Jeg spurte landbrukskontorene hva de mener om dette. Trøgstad landbrukskontor sier at det er bedre å søke om permanent fritak enn å ha en nedre grense. Om det er 0 eller 1 dekar har ikke så mye å si, i så fall burde grensen settes høyere. Landbrukskontoret i Bærum forteller at små områder kan skape problemer, fordi det er få leietakere som er interessert i å drive disse og at det derfor kunne vært en nedregrense for hva som er drivepliktig.

Landbrukskontoret i Marker tror at det å ha en nedre grense hadde ført til mer spekulasjoner rundt omdisponering og gjengroing. Han mener alt skal drives fordi arealene kan alltid brukes til noe, det gjelder å tenke nytt å finne nye løsninger. Salg av tomter er mye mer lønnsomt enn å dyrke korn, derfor er det viktig å ikke ha noen nedre grense. Det støttes også av landbrukssjefen i Rygge, spesielt siden de har mange attraktive landbrukseiendommer nært sjøen. Hadde jorda blitt liggende brakk hadde det trolig ført til mer eiendomsspekulasjon. Han ser ikke behovet siden det uansett kan søkes fritak. Han tror videre at behovet for en nedre grense er større andre steder i landet.

Landbrukssjefen i Våler forteller at arealene må være verdt å drive for bonden, og det må være noen som har interesse for å drive arealene. Han har sett noen gårder på mellom 6 og 20 dekar som jordleieren har fått drive gratis. Landbrukssjefen tror ikke det er nødvendig med noen nedre grense siden folk er flinke til å bruke jordene sine. Dette støttes av landbrukskontoret i Follo. Som har inntrykk av at små gårder heller omdisponerer til beiter slik at de oppfyller driveplikten.

I kommunene rundt Oslo er det et stort utbyggingspress så landbrukskontoret i Lillestrøm mener at det ikke burde være en nedre grense. De tror mye jord hadde blitt liggende ubrukt om det hadde vært en nedre grense. Landbrukskontoret skjønner tanken bak forslaget, men de mener små jordbruksområder kan drives, det bare krever litt mer tiltak.

Endringene rundt driveplikten

Når endringene kom i 2009 var det ti års reglen de fleste var skeptiske til, derfor spurte jeg landbrukskontorene hva de mener om denne i dag. Landbrukskontoret i Trøgstad, og Rygge mener at regelen fungerer med de mulighetene de har tilgjengelig. De syntes ti år er greit siden leietakerne har muligheten til å si opp kontrakten.

Det var mange som forteller at de var skeptiske til reglen når den kom i 2009. I Marker har de brukt skjønn ved vurderingen om ti års leiekontrakter, fordi det er viktig ikke å være for streng, men å ha en gi og ta praksis. Landbrukskontoret i Marker og i Rygge har de hatt noen kontrakter som har vært lengre enn ti år, men mange er skeptiske til dette på grunn av konsesjon.

I Våler har praktiseringen av reglen fungert greit, men landbrukskontoret tror flere inngår interne avtaler. Dette støttes av landbrukskontoret i Spydeberg. Der mener de reglen fungerer så lenge partene er fornøyde med den, men de er imidlertid usikre på om reglen blir stående. Det er en klar fordel for leietakeren med en lang kontrakt.

Enebakk landbrukskontor forteller at de har en smidig praksis på ti års reglen og bruker skjønn. Hovedmålet er at jorda blir drevet. I Follo syntes de også ti år var lenge når reglen kom i 2009, men så lenge de kan gi dispensasjoner syntes de reglen fungerer godt.

Landbrukskontoret i Spydeberg syntes ikke de får mange protester mot ti års kontraktene nå lengre, men forteller at de får inn færre kontrakter med ti års varighet enn tidligere. De tror noen kvier seg for å inngå så lange kontrakter, spesielt med tanke på at eieren ikke har mulighet til å si opp kontrakten, det er det kun leietakeren som kan. De tror det er mulig eieren føler på det å ikke få bestemme over egen jord.

Landbrukskontoret i Lillestrøm mener det er flott med ti års leiekontrakter for dem som ønsker det. De litt mer passive grunneierne som ønsker seg boligutvikling på landbruksarealene ønsker ikke å binde seg med en leieavtale på ti år. Disse er det ofte vanskelig å få overtalt til å inngå en lang kontrakt. De kan ikke bruke for mye ressurser på slike saker, fokuset ligger på å ha mest mulig jord i drift.

I Bærum har de ikke praktisert ti års reglen aktivt når det kommer til private avtaler, de har kun brukt denne reglen når de har leid ut arealene kommunen selv eier. Argumentet er at de mener partene selv burde få bestemme hvor lenge avtalen skal gjelde. Dette kan trolig ses i sammenheng med at de ikke husker at noen har søkt om fritak fra ti års reglen.

Noen landbrukskontor mener at en langsiktig leiekontrakt på ti år fører til mer vedlikehold. Da særlig grøfting og kalking. Dersom jorda leies i to år så er det ingen som er interessert i å betale for vedlikehold, men når jorda leies for ti år blir den drevet mer som sin egen jord. Det kan diskuteres hvem det er som faktisk har ansvaret for vedlikehold. Samt hvem som har størst interesse for at arealene vedlikeholdes. I noen sammenhenger er faktisk en ti års leiekontrakt for kort tid når det kommer til de dyre investeringene.

Bøndene om endringene

I intervjuene med bøndene spurte jeg hva de mente om endringene rundt driveplikten, de mente endringene rundt driveplikten var positive. Bonden fra Hobøl mener ordningen var positiv for dem som leier jord, mye på grunn av at de har mulighet til å si opp kontrakten, noe jordeieren ikke har. Han syntes leiekontrakter på ti år er en fordel med tanke på langsiktighet. Det samme sier bonden fra Tomter, som mener endringene er en fordel for leietakeren fordi det gir forutsigbarhet.

Bonden fra Spydeberg forteller at alt har en positiv og en negativ side. Endringene førte til at de fikk en mer langsiktig kontrakt, men det kan også være problematisk med lange kontrakter. Derfor har han lagt inn en klausul i kontrakten at de kan si opp kontrakten med ett års varsel. Da har de sikret seg, for det kan være vanskelig å binde seg for ti år, med en fast pris. Tidligere hadde de alt fra ett til fem års kontrakter, det er dermed en fordel med langsiktige kontrakter.

Bonden fra Vestby har inntrykk av at noen landbrukskontor har brukt mye tid på å sette seg inn i driveplikten enn andre. Han tror det med ti års reglen har ulik praktisering og prioritering hos de ulike landbrukskontorene. Bonden har ikke ti års leiekontrakter på alle stedene han leier, fordi han leier så mange steder at han er sikret inntekter uansett hvor lang kontrakt han har. Videre forteller han at endringene var positive, men føler ikke de førte til noen bedring.

Jeg spurte bøndene om de mente at lange kontrakter fører til mer vedlikehold. Bonden fra Hobøl forteller at de har lagt inn i leiekontrakten at de som eier jorda stiller med gravemaskin og rør, mens han stiller med arbeidskraft slik får de vedlikeholdt grøfte- og drens-systemet. Dette mener han fungerer bra, så han har den ordningen i alle sine kontrakter. Bonden fra Spydeberg tror også at langsiktighet fører til mer vedlikehold. Han forteller at det kan være vanskelig med vedlikehold når man leier, men at er enklere med kontrakter som varer i ti år. Derfor har han skrevet i kontrakten at de skal vedlikeholde feil på grøftesystemet som oppstår når de driver jorda.

Tomter bonden tror også at langsiktighet fører til mer vedlikehold. I dag har han en leiekontrakt som fornyes årlig på grunn av planlagt utbygging. Der føler han ikke for å vedlikeholde, men på de områdene han har ti års kontrakter gjøres det jevnlig nødvendig vedlikehold. Vestby bonden støtter dette, han sier det er veldig individuelt fra jordeier til jordeier hvor opptatte de er av å vedlikeholde. Han har merket at noen jordeiere sitter og venter på utbygging, noe som er mer lønnsomt.

Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?

I 2009 gjennomgikk driveplikten omfattende endringer, blant annet ble den en varigplikt som gjelder hele eiertiden. Eierne kan nå velge å drive jorda selv, eller leie den bort for ti år. Endringene har nå vært gjeldene i noen år, så jeg ønsker å undersøke om det er noen utfordringer i dagens praktisering og om reglene fungerer tilfredsstillende. Det er landbrukskontoret som ser hvordan driveplikten praktiseres. Samtlige jeg snakket med jobbet på landbrukskontor før endringene trådte i kraft i 2009. Alle bøndene jeg intervjuet leide jord, og har dermed praktisert driveplikten i flere år.

Utfordringer med driveplikten

Landbrukskontorene har ikke alltid mulighet til å følge opp kontraktene slik de ønsker. Særlig når det gjelder de gamle avtalene, disse har ingen mulighet til å følge opp. Bærum landbrukskontor mener driveplikten fungerer bra, men mener de mangler ressurser til å følge den opp. De syntes også kravet om ti år er veldig strengt. Landbrukskontoret i Trøgstad ser ingen problemer med driveplikten, bortsett fra at den er litt byråkratisk, i form av at saksbehandlingen kan være litt tungvint.

Landbrukskontoret i Lillestrøm sier at den største utfordringen med driveplikten er å få fulgt opp kontraktene. Det sier også landbrukskontoret i Aurskog Høland. Der har ikke kommunen mulighet til å innhente nye jordleieavtaler. De syntes tanken bak endringen er god, særlig med tanke på langsiktighet for leietakeren. Der er imidlertid vanskelig å få fulgt opp kontraktene mer enn å gi informasjon om driveplikten, fordi det blir for arbeidskrevende.

I Follo syntes de ti års reglen var lang tid når endringene kom i 2009, men siden de har mulighet til å gi dispensasjoner fungerer det greit, hadde de ikke hatt den muligheten hadde det vært annerledes. De mener at reglen kunne vært senket til fem år, men alt i alt er det fornøyd med driveplikten og det systemet de har. Det samme sier landbrukssjefen i Rygge, han forteller at han var motstander av endringene når de kom.

Landbrukssjefen i Våler ser heller ingen problemer med driveplikten i dag, men tror problemet ligger andre steder i landet. Han ser at tidene forandrer seg og det er ikke alltid like lett å få leid bort små arealer som det var før. Enebakk sier at de har noen små arealer med fulldyrka jord som ligger langt fra andre landbrukseiendommer, disse ligger brakk. I dag er det dårlig økonomi i jordbruket og færre som ønsker å drive selv. De mener derfor loven burde åpne for å gi fritak for dyrka jord det ikke er økonomisk forsvarlig å drive.

Marker landbrukskontor ser heller ikke utfordringer med driveplikten, så lenge de har et system som fungerer. Generelt er de fornøyde med endringene og syntes regelverket fungerer godt, det eneste som kan være negativt er ti års reglen. Ti år er lenge i landbrukssammenheng, særlig hvis bonden nærmer seg pensjonsalder. Marker mener reglen muligens burde vært senket til fem år. Landbrukskontoret påpeker at det er viktig å bruke fornuften og gi dispensasjoner når det taler for det og syntes reglene bærer preg av at de er nøye gjennomtenkt.

Kunne noe vært andreledes med driveplikten?

Jeg ønsket også å vite om det var noe landbrukskontorene mente burde vært annerledes med driveplikten. Landbrukskontoret i Lillestrøm skulle ønske det var enklere å overholde ti års reglen, noe de tror hadde vært mulig med bedre verktøy og virkemidler, hvilke vet de ikke. De velger å se på alvorlighetsgraden, det er for eksempel bedre å ha en to års kontrakt enn at jorda ligger brakk. I Bærum mener de partene selv burde få bestemme tiden på kontraktene, og det har de også valgt å praktisere. De syntes også at det enklere burde kunne gis fritak for små arealer som ikke lar seg dyrke lønnsomt. Dette støttes av Enebakk landbrukskontor som mener bonden ikke burde tvinges til å drive jord som ikke er lønnsom.

Trøgstad landbrukskontor ønsker mer fleksibilitet når det kom til avtalens lengde. Det er også veldig strengt at jordeieren ikke kan si opp avtalen, bortsett fra ved mislighold. Loven burde åpne for at begge parter kan si opp kontrakten. Landbrukskontoret har ikke et konkret forslag på hvordan det burde være.

Landbrukskontoret i Spydeberg synes driveplikten fungerer bra, men de sier det har blitt mer arbeid for dem etter endringene. De forteller at det er mye tøffere for bonden i dag på grunn av klimaendringene, derfor burde begge parter ha mulighet til å si opp kontrakten. Videre tror de det hadde vært bedre med leieavtaler på sju år slik at de slapp så mye forvaltningsarbeid. Landbrukssjefen i Våler syntes at reglen kunne vært senket til fem år. En bonde driver i gjennomsnitt gården i 25 år og i den sammenheng er ti år lenge.

Bøndene om utfordringer med driveplikten

Jeg spurte bøndene om de mente noe burde vært annerledes med driveplikten. Bonden fra Hobøl forteller at det kreves mye utstyr for å drive i dag, og at det derfor kan være utfordrende å få noen til å leie jorda. Han sier det helt klart er en fordel med lange kontrakter, videre tror han det bare kommer til å bli mere leiejord i fremtiden. Videre fortalte han at han sa opp to arealer på 200 og 300 mål fordi han hadde nok, og de som eide jorda sleit med å få noen til å drive jorda videre. Uansett er han veldig fornøyd med driveplikten, og mener den fungerer bra.

Bonden fra Spydeberg mener endringene rundt driveplikten var positive. Driveplikten binder nå eieren til å leie bort jorda for ti år, noe som er fint for de som leier jord. Videre forteller han at Bondelaget har vurdert og å sette kompetansekrav slik det er i flere andre næringer. Dette forslaget tror han hadde resultert i at jorda ble brukt helt optimalt, noe som hadde ført til større avlinger. Det er en krevende og viktig jobb det å produsere mat.

Tomter bonden ser ingen problemer med driveplikten slik den er i dag. Han mener den burde være strengere, slik at mere jord ble vernet. Bøndene burde være åpne og tenke nytt. Dette støttes av bonden fra Vestby, som heller ikke ser noen store problemer med driveplikten. Han syntes det er merkelig at det er variasjoner i praktiseringen mellom de ulike landbrukskontorene, da særlig med tanke på ti års reglen. Han mener landbrukskontorene har for mye frihet til å gjøre det de vil og da blir vitsen med endringene borte. Så han ønsker en mer felles praktisering mellom landbrukskontorene. Videre syntes han det er bra at de tar hensyn og innvilger dispensasjoner. Ønsket fra lovgiver om at jordeieren skal drive jorda selv fungerer sjeldent, trenden går mot mer leiejord forteller han. Han har opplevd at eieren er mer opptatt av å tjene penger på utbygging enn å leie bort jorda. Situasjonen er trolig andreledes andre steder i landet, der jord til tider leies gratis forteller bonden.

Hva er betydningen av å ha driveplikt?

Jeg ønsket å undersøke betydningen av å ha driveplikt. Norge er et land med en lang landbrukshistorie, vi har i lang tid dyrket vår egen mat, dette vil også være viktig i fremtiden. Høsten 2013 utalte den nye regjeringen med Høyre og Frp at de så på mulighetene for å fjerne eller endre både bo og driveplikten. Jeg ønsket å forhøre meg om hva landbrukskontorene mente om denne saken.

Viktigheten med å ha driveplikt

Landbrukskontoret i Marker sier at det viktigste med driveplikten er at jordarealene i Norge blir drevet på en fornuftig måte og at jordbruket blir bevart for fremtidige generasjoner. Kulturlandskapet er også viktig, uten driveplikten hadde mye areal grodd igjen. Driveplikten er viktig både for mat og for det estetiske. Uten driveplikten hadde konsekvensen trolig vært at mye areal ble borte, kun den beste jorda hadde blitt igjen. Det tror også landbrukskontoret i Trøgstad, som mener det er en selvfølge at jord skal drives.

Enebakk landbrukskontor forteller at i Sverige har de ikke driveplikt og der gror arealene igjen. Landbrukskontoret tror dette også ville skjedd i Norge, om driveplikten ble borte. Follo mener at driveplikten fører til at jordareal holdes aktivt, og ikke gror igjen. De mener det er viktig at

jorda blir brukt, uansett hva den brukes til. Videre tror de ikke det hadde fått stor konsekvens om driveplikten ble borte her i området, konsekvensen hadde trolig vært større andre steder i landet. De presiserer at driveplikten er god å ha i bakhånd når det er noen som ikke ønsker å drive jorda.

Landbrukskontoret i Lillestrøm mener driveplikten er viktig. Eier man en landbrukseiendom skal den drives, den skal ikke ligge der som en park eller fremtidig utbyggingsområde. De som eier landbrukseiendom i dag har ikke bare plikt til å holde jorda i hevd men faktisk å drive den med produksjon. Hvis reglen i fremtiden blir myket opp vil det trolig få store konsekvenser, derfor er det viktig at plikten gjelder for alt av jordbruksareal. I dag er selvforsyningsgraden vår rekordlav, derfor trenger vi den dyrka marken vi har til matproduksjon. Driveplikten er også viktig for matvaresikkerheten, det er små forskjeller som skal til for å endre matmarkedet. Trøgstad landbrukskontor tror driveplikten er en fordel. Det hemmer ingen at det er en plikt å drive jorda.

Betydningen av driveplikten er at all jord skal være i drift, noe det burde i et land som Norge forteller landbrukssjefen i Våler. Av alt areal i Norge er det 3 % som er dyrkbart, og 1 % av det er kornjord. Det er ikke gitt at vi kan importere mat i fremtiden, så vi må vi passe på at jorda her i landet er i drift. Han syntes driveplikten er viktig, viktigere enn boplikten. Videre tror han at konsekvensen av å eventuelt fjerne driveplikten ikke hadde blitt så stor her i området, mye på grunn av at bonden ikke har råd til å ikke drive jorda si. På landsbasis hadde det vært mange arealer som ikke var i drift, så det å fjerne driveplikten mener han er feil. Også landbrukskontoret i Spydeberg tror jorda hadde blitt drevet uten driveplikt. De er ikke positive til at driveplikten fjernes, fordi det er viktig å ta vare på matjorda vi har. Landbrukskontoret mener imidlertid det kunne vært mer fritt til å gi fritak for ulønnsom jord, driveplikten burde ikke tvinge bonden til å drive.

Landbrukskontoret i Aurskog Høland mener at en leiekontrakt på ti år ikke har store konsekvenser for driveplikten, fordi de allerede hadde langvarige og stabile kontrakter før endringene i 2009. Driveplikten sørger for at jorda blir drevet og holdt i hevd forteller landbrukssjefen i Rygge. Han tror også at driveplikten hindrer spekulering i utbygging og i eiendomssalg. Videre forteller han at de venter på endringer rundt landbrukspolitikken, men han er ikke positiv til å fjerne driveplikten og priskontrollen. Noe han tror vil føre til at mange eiendommer vil ha ubegrenset verdi på det åpne markedet.

Landbrukskontoret i Marker mener forslaget til Høyre og Frp om å fjerne driveplikten virker lite gjennomtenkt. Dette får støtte av landbrukssjefen i Bærum som syntes forslaget er tragisk med tanke på hvor lite jordbruksareal det er i landet, det er viktig å tenke på matsikkerheten og selvforsynsgraden. Mange landbrukskontor er spente på hva som vil skje med den nye regjeringen. Også landbrukskontoret i Lillestrøm tror at det å fjerne driveplikten og priskontrollen blir vil prege områder i form av mer oppkjøp av jord til utbygging.

Bøndene om betydningen av driveplikt

Jeg ønsket også å vite hva bøndene tror er betydningen av driveplikten, og hva som ville skjedd om den ble borte. Alle bøndene fortalte at betydningen av driveplikten er at den holder jord i drift.

Bonden fra Hobøl forteller at både priskontroll og driveplikt er viktig. Han tror uten det vil det ikke være mulig å kjøpe landbrukseiendommer for å drive jord. Da hadde landbrukseiendommer blitt brukt til andre formål enn å dyrke mat. Bonden fra Tomter tror mer jord er i drift på grunn av driveplikten. Vestby bonden mener det er viktig å ha driveplikt, særlig i områder som er preget av utbygging. Så uten driveplikten tror han at flere områder hadde blitt bygd ned, særlig på Østlandet.

Bonden fra Spydeberg mener det er viktig for landbruket å bli regulert i form av bo og driveplikt. Han presiserer at priskontrollen er viktig, uten den tror han forretningsfolk vil kjøpe opp dyrkajord uten å drive den. Det er lite penger i det å dyrke jord, det er mye som kan friste mere for eksempel boligutvikling, så uten driveplikten hadde mye matjord blitt borte tror han. Driveplikten fører til at man bruker jorden og produserer mat. Forslagene til regjeringen tror han kommer av for lav kompetanse på området. Han sier det blir som om han plutselig skulle begynt som elektriker.

Del IV: Drøfting og avslutting

Kapittel 5: Drøfting

I det forrige kapittelet har jeg presentert intervjuene med landbrukskontorene og bøndene. I denne delen skal jeg drøfte de viktigste punktene med intervjuene. Denne oppgaven har hele veien omhandlet driveplikten og hvordan den praktiseres, reflektert gjennom delproblemstillingene. Jeg ønsket å undersøke hvordan landbrukskontorene praktiserer driveplikten etter endringene som kom i 2009. Før jeg gikk i gang med studiet så jeg for meg at praktiseringen av driveplikten ville være ulik hos de forskjellige landbrukskontorene, noe som ikke har vært tilfellet. De fleste hadde en tilnærmet lik praktisering, med noen avvik på enkelte områder.

Nedenfor vil jeg forsøke å gi systematisk presentasjon av delproblemstillingene med drøfting og sammenfatning av mine funn. Jeg har også snakket med Statens landbruksforvaltning, som har hjulpet meg med drøftinga.

Drøfting av problemstillingen

Hovedproblemstilling:

Hvordan praktiseres driveplikten i dag, og fungerer den tilfredsstillende etter lovendringen i 2009?

Det viktigste denne oppgaven skulle avdekke var hvordan driveplikten praktiseres. Det var videre ønskelig å avdekke hvorfor driveplikten ble endret og om endringene fungerer tilfredsstillende. For å besvare denne problemstillingen lagde jeg fire delproblemstillinger, disse vil bli sammenfattet nedenfor.

Hvordan har utviklingen av lovverket vært?

Denne problemstillingen har jeg besvart i teorikapittelet, men jeg har skrevet en sammenfatning her.

Landbruk har en lang historie i Norge, derfor har vi lenge hatt en jordlov. Reglene om driveplikt fikk vi allerede i 1974. Siden den gang har driveplikten gått igjennom flere endringer. Før endringene i 2009 var den delt i både odelsloven og i konsesjonsloven, etter endringene ble reglene om driveplikten samlet i jordloven.

Det er mye på grunn av bekymring for fremtidig matmangel på verdensbasis at reglene om driveplikt ble skjerpet i 2009. Endringen som er mest merkelig er at driveplikten er en varig plikt som er gjeldene hele eiertiden. Driveplikten oppfylles ved å drive jorda personlig eller ved bortleie til noen som eier eller leier jord fra før. De jordeierne som leier bort jorda i stedet for å drive den selv, må følge reglene som gjelder for bortleie, kravet er skriftlige leiekontrakter som varer i ti år. Tanken bak dette er at langsiktighet for begge parter og for jorden.

De fleste landbrukskontorene mente det var på tide at lovverket ble oppdatert, noen forteller at endringene førte til mer jobb for dem. Noen av landbrukskontorene tror behovet for endringene lå andre steder i landet enn på Østlandet. Statens landbruksforvaltning mener driveplikten er viktig over hele landet, men at behovet er størst der det ikke er like ettertraktet å leie jord. I følge ett av landbrukskontorene er stort sett jordbruksareal i bruk i Norge, uavhengig om det er en plikt eller ikke, men driveplikten gir et tydelig signal over ansvaret som følger med det å eie jordbruksareal. Et resultat av endringene var et økt fokus på å få all jord i drift.

Resultatet ble en klarere og mer definert lov. Reglene om vanhevd ble fjernet, siden reglene var vanskelig å praktisere i form av at det var uklart hva som gikk under definisjonen vanhevd. Tidligere var det også mulig å ekspropriere jordbruksområder som ikke ble drevet, men dette ble aldri praktisert. Landbrukskontorene virker stort sett fornøyde med lovverket etter endringene. Flere er også spente på om den nye regjeringen med Høyre og Frp kommer til å innføre endringer rundt landbrukspolitikken.

Om det er mer jord i drift som følge av endringen er det vanskelig å si sier Statens landbruksforvaltning. I mai 2014 er ikke tallene for 2013 klare enda, men de tre siste årene har tallet over omdisponering av dyrka jord ligget på rett over 6000 dekar. De har aldri vært så nært å nå målet om å omdisponere under 6000 dekar dyrka jord årlig forteller Statens landbruksforvaltning. Hvor mye jord som hadde blitt omdisponert om driveplikten ble fjernet er det ingen som vet. Driveplikten kan sørge for at kjøperen av en gård er en person som ønsker å drive gården, og ikke en som lar jorda ligge brakk slik at gården forfaller for så å omdisponere jorda til andre formål.

I dag er kun 3 % av Norges landareal dyrka mark. Til sammenlikning består 38 % av landarealene av skog, 44 % av fjell og vidde, og hele 16 % er vernet. Norge har en langt lavere andel dyrka mark i forhold til mange andre land som det er naturlig å sammenlikne oss med. (Bondelaget 2013). Det kan stilles spørsmål om det er bærekraftig å legge beslag på andre land sine jordressurser, for i fremtiden kan det være dem som må holde oss med mat. Gårder i vakre

naturomgivelser og matjord er ofte under press fra aktører som ønsker å bruke arealene til andre formål, som veier, men også butikker, boliger og fritidsboliger. Spesielt gjelder det i sentrale områder av Norge. Resultatet blir uansett det samme i form av at dette er ressurser vi aldri kan få tilbake igjen.

Hvordan er praktiseringen av jordlova § 8?

Hvordan landbrukskontorene praktiserer driveplikten har vært hovedfokuset mitt med studiet. På forhånd hadde jeg et inntrykk av at praktiseringen hos de ulike landbrukskontorene ville være ulik. Videre vil jeg drøfte landbrukskontorenes sin praktisering av driveplikten.

Landbrukskontorene jeg har intervjuet hadde en tilnærmet lik praktisering. Hadde jeg foretatt intervjuene andre steder i landet hadde trolig resultatet vært annerledes. Det er mulig at områder som Nord-Norge som kan være preget av fraflytting og større klimavariasjoner har en annen praktisering når det kommer til driveplikten. Det er kanskje er mangel på bønder i området og derfor må de innvilge flere fritak fra driveplikten. I Oslo, Akershus og Østfold er det sjeldent et problem å få noen til å drive jorda. På den andre siden er det områder som er attraktive når det kommer til omdisponering av jord til andre formål, noe det er mer penger i enn å dyrke jord. Omdisponering av dyrka jord er en trussel, med tanke på viktigheten av å verne om matjorda.

Statens landbruksforvaltning har et inntrykk av at endringene har ført til bedringer i form av at det ble et økt fokus på det å drive jord. Det var et overordnet ønske om å få mest mulig jord i drift som var bakgrunnen for endringene. I starten var mange av landbrukskontorene skeptiske til endringene, det var særlig ti års reglen mange var skeptiske til. Statens landbruksforvaltning forteller at det er mye på grunn av langsiktighet for bøndene at de valgte ti år, men det er også på grunn av konsesjonsloven. Ved leie i mer enn ti år vil det utløses krav om deling av eiendommen etter jordlovens § 12 med påfølgende konsesjonssøknad. I følge landbrukskontorene er det få parter som velger å ha kontrakter på mer enn ti år, mye på grunn av det ekstra arbeidet som følger med i form av søknader. Bøndene virker også fornøyde med endringene, siden de får et langsiktig og forutsigbare leieforhold.

Kravet om skriftlighet kom på grunn av at det ble enklere for landbrukskontoret å følge opp og kontrollere at vilkårene i loven er oppfylt. Skriftlige kontrakter gir landbrukskontoret en mulighet til å følge opp driveplikten forteller Statens landbruksforvaltning. Før endringene var det ingen formkrav til kontrakten, som kunne føre til store variasjoner. Landbrukskontorene

forteller at det varierte mellom skriftlige og muntlige kontrakter med varighet på alt fra ett til ti år.

Statens landbruksforvaltning har oppfordret landbrukskontorene til å bruke skjønn når de skal vurdere søknadene om dispensasjon, og de har et ønske om at praktiseringen er så optimal som mulig. Hvordan landbrukskontorene praktiserer driveplikten er opp til dem selv, innenfor lovens rammer. Når endringene kom oppfordret de landbrukskontorene til å bruke hodet, slik at praktiseringen ikke ble helt rigid, noe som er viktig for å bevare et godt forhold til jordeierne og jordleierne.

Det som er felles for mange av landbrukskontorene er at de har for lite ressurser til å følge opp driveplikten tett. Likevel føler de fleste at de har kontroll på driveplikten, mye på grunn av lokalkunnskapen de sitter med. Statens landbruksforvaltning tror også at lokalkunnskapen er viktig i forbindelse med driveplikten. Det er få landbrukskontor som kjører aktivt kontroll på driveplikten, men alle kjører kontroll i forbindelse med produksjonstilskudd med hjelp av den elektroniske tjenesten Gårdskart fra Skog og landskap. I min undersøkelse viser det seg at driveplikt og produksjonstilskudd er knyttet sammen i form av at landbrukskontorene er pålagt å kontrollere minst 5 % av arealene i produksjonssøknadene, i den forbindelse ser de også om arealene er i drift etter driveplikten. Flere av landbrukskontorene forteller at de ofte trekker ut mer enn 5 % til kontroll. På denne måten føler landbrukskontorene at de har en god oversikt over hvilke areal som er i drift, siden de da reiser ut å fysisk kontrollerer arealene.

Det ene landbrukskontoret hadde fremmet et ønske til fylkesmannen om å kunne kontrollere om det forelå leiekontrakt etter driveplikten i forbindelse med produksjonstilskudd kontrollen. Ifølge juristen hos fylkesmannen var ikke dette juridisk riktig fordi det er jordeieren som har krav om å oppfylle driveplikten ikke jordleieren. Dette hadde vært et praktisk system om det ble utviklet og gjennomført. Det kunne for eksempel vært en database som jevnlig ble oppdatert, der leiekontraktene ble lagt inn og koblet opp mot et kart. Kartet kunne videre blitt søkt opp mot søknaden om produksjonstilskudd. Slik hadde det vært mulig å kontrollert at det forelå leiekontrakt på arealene det søkes produksjonstilskudd på. Jeg diskuterte også dette med Fredrik Holth ved NMBU, som mente ideen var spennende.

Nesten alle landbrukskontorene innvilger dispensasjoner fra ti års reglen hvis søkeren har en gyldig grunn for det. Muligheten for dispensasjon fra driveplikten er ikke direkte nevnt i loven, men § 8a åpner for fritak fra driveplikten. Det at landbrukskontorene innvilger dispensasjoner fra driveplikten går imot det å få mest mulig jord i drift over en lang periode. Det viktigste for

landbrukskontorene er at jorda blir drevet, ikke at partene har en kontrakt på ti år, selv om argumentet for langtidskontrakt er at det er det beste for jorda og for partene. Det har også blitt mer vanlig at leietakerne ønsker ti års kontrakter siden de vet de har krav på det. Flere av landbrukskontorene tror også at leietakerne er mer villige til å gjøre vedlikehold om de har lange kontrakter, noe som ikke har vært særlig utbredt tidligere. Dette støttes av bøndene jeg har intervjuet, de foreller at de er mer villige til å utføre vedlikehold som grøfting og kalking når de har ti års kontrakter. Det å vedlikeholde er viktig for å bevare tilstanden til jorda. Bøndene ser det også som en fordel at de kan si opp kontraktene når de ønsker.

Når endringene kom var det et ønske fra Landbruks og Matdepartementet om at jordeieren skulle drive jorden selv, men likevel beholdt de muligheten for bortleie. Grunnen til ønske var mye på grunn av en hypotese om at gårdeiere er bedre på å dyrke og får best avlinger på sin egen jord sammenlignet med leid jord. På landsbasis er rundt 40 % av jordbruksarealene leid jord og omfanget øker stadig. Skog og landskap sier at forskjellen mellom eid jord og leid jord, viser at opp mot en tredjedel av vedlikeholdt areal går ut av drift når eiendommene går fra å være drevet av eier til å bli utleid. Skog og landskap sine undersøkelser viser at leid jord ofte får en mer dårligere behandling enn eid jord. (Gamme 2013). Dette kan kobles mot utsagnet "man vasker ikke en leiebil". I forhold til mine undersøkelser er det ikke grunnlag for å gi en endelig konklusjon på dette, siden jeg ikke har sett på landet i sin helhet. Når det kommer til leiejord er det også helst de beste arealene som drives, mens de mer marginale og tungdrevne areal fortore tas ut av drift.

Hva som hadde skjedd med jorda om jordeieren måtte drive er uvisst, men i dag krever det store maskiner for å drive jorda. Det er ikke forsvarlig å pålegge jordeiere å investere i slikt utstyr, dessuten kreves det agronomisk kunnskap for å drive. Den ene bonden jeg snakket med ønsket at det skulle bli kompetansekrav for å drive jorda, slik det er i flere andre yrker. Dette tror han kunne resultere i at jorda ble forvaltet bedre, han sier at det ofte er mangel på agronomisk kunnskap som er grunnen til at jorda forvaltes dårlig. Han stilte seg også positiv til leiejord, så lenge jorda drives hensiktsmessig. Det er en viktig jobb bonden har, i form av å produsere mat. Ved å ha kompetansekrav hadde det blitt stilt strengere krav til bonden om kunnskap rundt jordbruk.

Noen av landbrukskontorene tror partene lager interne leiekontrakter om at kontrakten kan avsluttes av begge parter før ti år er gått. Dette har ikke Statens landbruksforvaltning hørt noe om, men tror at det kan forekomme enkelte tilfeller der det skjer. I følge loven er det kun

jordleieren som kan si opp kontrakten, jordeieren har ikke denne muligheten. Dette er gjort av hensyn til langsiktighet for leietakeren. Det kan være vanskelig for en jordeier å “gi bort” retten til sin egen jord, for en periode på ti år. En av bøndene forteller at det å binde seg for ti år kan være vanskelig for dem også, så de har lagt inn muligheten til å si opp jordleiekontrakten med ett års varsel.

Det er uvanlig at landbrukskontorene i Østfold, Akershus og Oslo gir permanente fritak etter jordloven § 8a. Dette er positivt i form av at det er lite areal som faller bort. Det er enkelte områder landbrukskontorene vet ligger brakk i noen år, men ikke over lengre tid. At areal ligger brakk ett år er greit sier samtlige. Det kan være mange grunner til at jorda ikke drives, men ved å gi midlertidig fritak, holdes muligheten for å bruke arealet igjen i fremtiden åpen. Landbrukskontorene forteller at de prioriterer fulldyrka jord, siden de anser det som det viktigste å verne.

Det var et landbrukskontor som sa at de ikke praktiserer ti års leiekontrakter, de ønsker at partene selv bestemmer lengden på kontraktene. De hadde derfor ikke mange dispensasjonssøknader fra ti års regelen. Dette er noe av det som skiller seg mest ut i undersøkelsen, de andre landbrukskontorene har en tilnærmet lik praktisering når det kommer til ti års reglen. Det at de ikke praktiserte ti års reglen overasket meg, siden dette var en stor del av endringene som kom i 2009, så lenge det er muligheter å gi dispensasjoner, burde det ikke være problematisk å praktisere reglen.

Statens landbruksforvaltning ser ingen problemer med dagens lov, de ser den som tilstrekkelig. Den tidligere vanhevd reglen fungerte ikke, fordi det var vanskelig å vite hva som gikk under begrepet vanhevd. Reglen om ekspropriasjon ble heller ikke praktisert, de forsøkte en gang, men da tapte de i retten. De mener driveplikten er viktig, det henger sammen med mange ting blant annet matvaresikkerhet, matproduksjon, miljø og klima. Driveplikten produserer også andre goder som det å bevare kulturlandskapet som igjen kan smitte over på turismen.

I følge Statens landbruksforvaltning er det tre ting som kan være mislighold i henhold til driveplikten, det kan være å ha kortere kontrakter enn ti år, ikke skriftlig kontrakt og at jorda drives med driftsmessig dårlig løsning. Driftsmessig dårlig løsning kan eksempelvis være at jorda bonden leier er spredt med store avstander imellom, slik at driften ikke blir optimal. Ved å ha så optimal drift som mulig, er målet å få et mer effektivisert jordbruk.

Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?

Endringene førte til en stor omveltning i praktiseringen av driveplikten. Nå har endringene vært gjeldene i noen år, derfor ønsket jeg å undersøke om det var noe landbrukskontorene mente burde være annerledes med driveplikten i dag.

Når jeg stiller spørsmål om det er noe som burde vært annerledes med jordloven § 8 trekker nesten alle landbrukskontorene frem ti års reglen. Denne endringen ble mange overasket over og flere var skeptiske til hvordan den ville fungere i praksis. Når loven gjør det mulig med dispensasjoner er landbrukskontorene fornøyde med hvordan reglen fungerer, men det kan jo stilles spørsmål ved om regelen skulle vert senket til fem eller sju år. I landbruksmeldinga for 2012 kom den forrige regjeringen, med forslag om å senke kravet til fem år. (Meld. St. 9 2011-2012). Statens landbruksforvaltning vet ikke noe mer om disse forslagene enn det som står i landbruksmeldinga, men de er spente på hvilke endringer landbrukspolitikken vil oppleve de neste årene. Dersom konsesjonsloven, boplikten, driveplikt og prisreguleringen endres eller oppheves kan det resultere i at jordvernet svekkes ytterligere. Dette kan føre til at pengesterke selskaper og personer uten ambisjoner om å produsere mat, kjøper opp landbrukseiendommer.

Det var også andre momenter landbrukskontorene nevnte at de skulle ønske ble endret i loven, blant annet når det kommer til det å se på lønnsom jord, fordi det er vanskelig å pålegge noen å drive ulønnsom jord. Statens landbruksforvaltning tror at god jord drives, men det er verre med små jordarealer som kan være ulønnsomme. Landbrukskontorene skulle ønske at loven åpnet for å vurdere lønnsomheten til jorda, men ifølge Statens landbruksforvaltning løser det seg ved å gi dispensasjoner eller fritak fra driveplikten. Samtlige landbrukskontor fortalte at de ga dispensasjoner til søkere med gyldig grunn. Når endringene kom i 2009 var det strengt i form av at all jord skulle drives, uansett om det var lønnsomt eller ikke, nå er kravet i praksis senket litt. I form av at landbrukskontorene kan gi fritak til jord som ikke er lønnsom eller forsvarlig å drifte. Jordbruket har forandret seg over tid, i dag brukes store redskaper som ikke egner seg på mindre områder. Landbrukskontorene forteller at noen grunneiere har omgjort ulønnsomme områder til beiter, men i flere kommuner er det mangel på husdyr. Dermed har de ingen dyr til å beite, og arealene blir liggende ubrukt.

Statens landbruksforvaltning er fornøyde med endringene, og tror de fungerer som de skal. Noen landbrukskontor nevner at endringene førte til mer arbeid for dem og at de savner ressurser og virkemidler til å kunne følge opp leiekontraktene mer. Hvilke virkemidler er det ingen som kommer med konkrete forslag om. Noen landbrukskontor kan ikke gjøre annet enn å informere om ti års reglen, det å følge den opp utover det har de ikke ressurser til. Dette kan

føre til at driveplikten ikke blir fulgt opp i den grad den burde, noe som er synd siden driveplikten er vesentlig for å verne om jorda vi har. Statens landbruksforvaltning sier at det er snakk om prioriteringer, men de har forståelse for at driveplikten kan bli nedprioritert av landbrukskontorene.

Skog og landskap fortalte at noen kommuner hadde lagt frem et ønske om å få et kartsystem som viste hvilke arealer som er i drift. Et slikt system hadde vært en fin måte å få kontrollert om arealer er i drift i forbindelse med driveplikten. Skog og landskap tror imidlertid ikke dette systemet vil komme, mye på grunn av det vil kreve for mye å ajourføre et slikt system. De ser heller ikke for seg hvem som skulle hatt ansvaret for at systemet ble oppdatert.

Alt i alt virker samtlige landbrukskontor fornøyde med endringene, selv om noen var skeptiske til dem da de kom. Så lenge de har muligheter til å gi søkere med gyldig grunn dispensasjoner er de fleste fornøyde med praktiseringen av driveplikten.

Hva er betydningen av å ha driveplikt?

Denne delproblemstillingen er knyttet opp mot betydningen av å ha driveplikt. Jeg ønsket å vite hva landbrukskontorene mente betydningen av driveplikten er og hva de tror vil skje om den fjernes.

Alle landbrukskontorene mener driveplikten er viktig, men de tror betydningen av driveplikten er varierende fra sted til sted. Noen landbrukskontor forteller at de ikke tror driveplikten har så stor betydning for at jordbruksarealene er i drift, de tror arealene hadde blitt drevet uansett om vi har driveplikt eller ikke. Andre tror at uten driveplikten hadde flere arealer blitt liggende brakk, og at kun de beste områdene hadde blitt driftet. Alle landbrukskontorene ser imidlertid betydningen av å ha driveplikten, de ønsker ikke at det skal fjernes.

Uten driveplikt hadde trolig arealene med best beliggenhet blitt omdisponert til boliger eller næring. Når bonden plikter å drive jorda, kan ikke jorda ligge brakk for at det skal blir enklere med omdisponering senere. Bonden får betalt for å selv drive jorda eller ved å leie den ut. Spørsmålet er hadde jordeieren vært villig til å leie ut hvis mulighetene for tomtesalg lå åpne. Det er helt klart mer lønnsomt å selge tomter enn å drive med jordbruk. Dette er utfordringer vi kan møte om driveplikten blir borte.

Både landbrukskontorene, bøndene og Statens landbruksforvaltning virker spente på hva den nye regjeringen med Høyre og Frp vil innføre og eventuelt endre rundt landbrukspolitikken. Landbrukskontorene mener at driveplikten er en viktig del av landbruket i dag, den er med på

å hindre at mer jord omdisponeres til andre formål, som igjen bidrar til å sikre selvforsyningsgraden, noe som er viktig, og som kan bli enda viktigere om vi ikke får importere like mye mat i fremtiden. Dette støtter Statens landbruksforvaltning som tror det er viktig å ha driveplikt.

Kapittel 6: Avslutning

Dette studiet tar utgangspunkt i landbrukskontorenes praktisering av driveplikten etter endringene som kom i 2009. Jeg ønsket å belyse driveplikten og hvordan den praktiseres. På forhånd hadde jeg inntrykk av at landbrukskontorene kom til å ha ulik praktisering av driveplikten. Det viste seg under intervjuene at landbrukskontorene jeg snakket med hadde en tilnærmet lik praktisering, noe jeg ble overrasket over. Det er positivt at praktiseringen er tilnærmet lik, i form av at det tyder på at lovverket fungerer. Jeg håper at undersøkelsen viser hvordan driveplikten praktiseres i Oslo, Akershus og Østfold.

Det er skrevet få oppgaver om temaet tidligere, noe som etter min mening har gjort det ekstra spennende å undersøke driveplikten. Jeg er takknemlig for at jeg har fått gjennomføre dette studiet som min masteroppgave, det har vært en utrolig spennende og lærerik prosess. Når jeg gikk i gang med oppgaven var det flere som mente den var spennende og aktuell inkludert Statens landbruksforvaltning. De fleste landbrukskontorene stilte villig opp til intervju, noe satte stor pris på.

Før endringene kunne reglene rundt driveplikten skape forvirringer, både for bøndene og for landbruksmyndighetene. Reglene om vanhevd var det ifølge landbrukskontorene vanskelig å praktisere, siden loven ikke sa noe om hva dette innebar. Før endringene var det tilstrekkelig å holde dyrka mark i hevd, kravet for å oppfylle driveplikten var da lavere enn i dag. I henhold til den nye loven skal alt av dyrka mark drives, noe som setter strengere krav til bonden. Slik er også mer jord i produksjon, noe som kan resulterer i økt selvforsyningsgrad. Mitt inntrykk er at lovverket fungerer bedre etter endringene, fordi driveplikten har blitt mer tydelig.

Tidligere var driveplikten i både konsesjonsloven og i odelsloven, noe som ga utslag på driveplikten varte i fem eller ti år. Det at det i dag er blitt en varig plikt, fjerner mye av usikkerhetene, i form av at nå har alle som kjøper en landbrukseiendom driveplikt hele eiertiden. Noe som fører til økt bevissthet på det å holde jorda i produksjon, i form av at jordeiere vet at driveplikten er varig.

Etter endringene er det heller ikke noe krav om at driften måtte være lønnsom, men det er vanskelig for landbrukskontorene å tvinge noen å drive jord som ikke er lønnsom. I følge Statens Landbruksforvaltning har denne reglen i praksis blitt myket litt opp, og landbrukskontorene kan dermed innvilge dispensasjoner når driften ikke er lønnsom for bonden. Når endringene kom var det strengt i form av at jord skulle drives uansett om det var

lønnsomt eller ikke. Jeg tror det er positivt at landbrukskontorene bruker hodet når de praktiserer driveplikten. Det resulterer i et bedre forhold mellom landbrukskontorene og bøndene. Landbrukskontorene er der for å hjelpe, de kan leie bort arealer på vegne av jordeieren om han eller hun ikke finner noen til å drive arealene. Det er flere av landbrukskontorene som forteller at de et fåtalls ganger har leid bort arealer på vegne av jordeieren. Dette kan til tider kan være krevende, men stort sett blir alle fornøyd til slutt påpeker landbrukskontorene. Her på Østlandet er det ofte etterspørsel etter leiejord, noe som gjør det enklere å få leid bort jordbruksarealene. Hvordan det er andre steder i landet, hadde det vært mulig å undersøke i en annen masteroppgave. Det hadde også vært interessant å foretatt en analyse av forskjellene i Norge, Sverige, Finland og Danmark når det kommer til landbrukspolitikken.

Det er viktig å verne om dyrkamark, det er en ressurs som det blir mindre av, samtidig som befolkningsveksten øker. Det å produsere mat i Norge bidrar til å øke selvforsyningsgraden vår, men vi er avhengig av å importere mat, noe det ikke er sikkert vi kan i samme grad i fremtiden. Importvernet gjør det mulig å drive med landbruk i Norge, uten at prisene blir for høye i forhold til importert mat. Målet med importvernet er å dempe effekten av landenes ulike kostnadsnivåer knyttet til produksjonsnivå og arbeidskraft. Noe som er viktig slik at Norskproduserte varer ikke har en for høy pris i forhold til importerte varer.

I følge Ot. Prp. nr. 44 (2008-2009) var det mye på grunn av matsikkerheten at jordloven ble endret, tilgangen på nok og trygg mat er ingen selvfølge i fremtiden. Klimaendringene påvirker matproduksjonen i form av varierende vær, derfor er det viktig å ha en langsiktig plan på å øke jordbruksproduksjonen og for å redusere sårbarheten i matsikkerheten. Befolkningsvekst, klimaendringer, press på naturressurser og stigende råvarepriser de siste årene har gjort matsikkerhet til et stadig viktigere tema nasjonalt og internasjonalt. I følge prognosene vil det i 2050 være ni milliarder mennesker på jorda. Den eneste muligheten for å sikre at fremtidig generasjoner også vil ha tilgang på nok og trygg mat er å forvalte ressursene på en bærekraftig måte. I den sammenheng er driveplikten en plikt som fører til at arealene drives, derfor var det viktig at den ble endret slik at eierens forvaltningsansvar ble sterke. Målet er at mest mulig produksjonsareal blir drevet aktivt enten av jordeieren eller av leietakeren. Skal bonden produsere mer mat, må Norge ha et sterkt jordvern og driveplikt. Gårder ligger ofte svært attraktivt til med vakre naturomgivelser rundt, noe som fører til at matjord ofte er under press fra aktører som ønsker å bruke arealene til andre formål som eksempelvis bolig og næringsbygg.

Dyrka og dyrkbar jord er en grunnleggende men begrenset ressurs det er viktig å verne om. I og med at kun 3 % av Norges areal er dyrkbarjord og kun 1 % av dette er kornjord. Utgangspunktet for jordbruksproduksjon i Norge er vanskeligere enn i mange andre land, fordi vekstsesongen er kort, klimaet kaldt og landbruksarealene ligger spredt. Vi har lite matjord i forhold til innbyggertallet, men mye gress og beiter, til tross for dette har det de siste årene har det vært en produksjonsvekst. Strukturutviklingen viser at det stadig blir færre men større bruk, noe som kan bidra til at produksjonen øker, siden driften blir mer effektivisert.

Aktiv drift holder ikke bare produksjonen i gang, det kan også redusere risikoen for at areal bygges ned. Etter 2009 har de aldri vært nærmere målet, om å ikke omdisponere mer enn 6000 dekar dyrka mark årlig. Om det er direkte i sammenheng med driveplikten vet man ikke helt, men uansett er det en positiv utvikling. Vi har mye areal å ta av. Det kan da stilles spørsmål om hvorfor vi skal bygge ned dyrka mark. I 2011 hadde Kåre Willoch et intervju med Bondelaget der han snakker om betydningen av å styrke jordvernet, videre snakker han om et forslag om at de som bygger ned dyrkamark burde betale avgifter. Dette er noe jeg tror kunne ha ført til at færre ønsket å bygge på dyrka mark. Det jobbes nå mot en felles jordvernstrategi, noe omdisponeringen av dyrkamark tyder på at er nødvendig. Det å fjerne driveplikten vil trolig føre til at mer jord vil falle bort.

I min oppgave har jeg hatt mitt fokus på landbrukskontor i Oslo, Akershus og Østfold. Jeg vet dermed ikke hvordan driveplikten praktiseres ellers i landet. Trolig vil det være andre problemer knyttet til praktiseringen av driveplikten andre steder i landet. Statistikk viser at det er særlig Nordland og Sør-Trøndelag som har mange søknader om fritak fra driveplikten (Vedlegg 6). Dette er området det kan være vanskelig å få noe til å drive jorda, på grunn av ugunstige landbruksområder. Strukturutviklingen viser også at hvor det legges ned jordbruksbedrifter ikke er jevnt fordelt over hele landet. Hvordan driveplikten praktiseres i resten av landet er noe som kan undersøkes i en annen masteroppgave. Denne undersøkelsen kan derfor ikke brukes til si noe om praktiseringen ellers i landet.

Det som skilte seg mest ut i undersøkelsen var at et landbrukskontor ikke praktiserte ti års reglen i det hele tatt på leiejord. De lot partene selv bestemme varigheten på jordleieavtalene. Jeg fant det veldig overaskende at de ikke ser at problemene med ti års leiekontrakter kan løses med dispensasjoner. Landbrukskontorene har frihet under ansvar, og det er en viktig jobb de har med å forvalte dyrka jord. Hadde de måtte tvinge alle til å ha ti års kontrakter kan jeg forstå det hadde skapt problemer i form av mye misnøye, men så lenge de kan gi dispensasjoner og

fritak ved gyldig grunn ser jeg ingen store problemer med å praktisere driveplikten. Landbrukskontorene er der for å finne løsninger som er til det beste for alle, men noen ganger må de tørre å bli upopulære, i form av å pålegge noen å leie bort jorda si for ti år, fordi det er det beste for jorda. Flere landbrukskontor forteller at partene som regel blir fornøyde til slutt.

Når endringene kom hadde Landbruks- og Matdepartementet et ønske om at jorda skulle drives av jordeieren, men beholdt likevel muligheten for å leie bort arealene, siden det stadig blir mer leiejord. Det krever mye areal og store redskaper for å kunne drive jorda lønnsomt i dag. Leiejord fører til en bedre utnyttelse av eksisterende driftsapparat og til kostnadssiden ved landbruket. Leiejord kan også bidra til å holde de små arealene i drift, siden det å dyrke arealet alene ikke hadde vært lønnsomt. Det er også viktig å øke tilgangen på jord, noe som kan gjøres ved leiejord. Det å stryke aktive brukere i form av kontrakter på leiejord vil trolig bare bli viktigere i fremtiden. Hadde jordeieren blitt pålagt å drive sin egen jord tror jeg det hadde ført til dårligere håndtering av jorda. I dag er det flere som kjøper småbruk uten å ha noen form for agronomisk kunnskap, det er særlig disse jordarealene jeg tror hadde blitt skjøttet dårligere enn ved å leie bort jorda som mange gjør i dag.

Vedlikehold er en av grunnene til hvorfor det var ønskelig at jordeieren drev jorda. Det kan diskuteres om en jordleier ønsker å gjøre nødvendig vedlikehold som er til jordas beste. I min undersøkelse kan det tyde på at lange kontrakter kan føre til mer vedlikehold enn ved kortere leieforhold. Det er ikke bevist at dette henger sammen med driveplikten, men noen av landbrukskontorene tror det. De sa at før det ble vanlig med lange leiekontrakter var det lite leiejord som ble vedlikeholdt. Det er naturlig at jordleieren har en større interesse å vedlikeholde om han er sikret jorda i ti år frem i tid. I så fall er dette en positiv utvikling som følge av langsiktige leiekontrakter.

Når endringene trådte i kraft i 2009 var det mange som var skeptiske, særlig til ti års kravet. I 2012 ble det fremmet forslag om å senke kravet om å leie bort jorda til fem år, noe flere landbrukskontor stiller seg positive til. Ved å senke kravet vil det ikke være like langsiktig for jordeieren, som kan føle at ti år er lenge. Det kan også hende at det hadde ført til færre dispensasjonssøknader, som hadde vært tidsbesparende for landbrukskontorene. Noen landbrukskontor mente at den tidligere ordningen fungerte godt, men de fleste ble positivt overasket over endringene.

I høst utalte den nye regjeringen med Høyre og Frp at de ønsket å foreta en grundig gjennomgang av landbrukspolitikken, i form av å endre bo og driveplikten samt priskontrollen.

Dette kan føre til at flere vil bruke landbrukseiendommer som landsted i stedet for til jordbruk, som kan resultere i mindre jord i drift. Dette forslaget er det ingen av landbrukskontorene som stiller seg positive til. Driveplikten er utrolig viktig i form av at den holder jorda i produksjon. Hadde lønnsomheten i det å drive jorda vært større, hadde trolig all jord blitt drevet uavhengig av regelverket, men slik er det ikke og derfor er det viktig å ha virkemidler som driveplikt, hvor myndighetene trer inn og jord blir drevet. Etter mine samtaler med landbrukskontorene, bøndene og Statens landbruksforvaltning sitter jeg igjen med et inntrykk av at regelverket og de virkemidlene vi har fungerer. Fjernes reglene om driveplikt tror jeg vi vil se mindre jord i drift, mer omdisponering og mindre matproduksjon. Det viktigste er at jorda blir brukt, og det bidrar driveplikten til. Selvforsyning er også viktig. Det må lønne seg for bonden å produsere mat, hvis ikke vil ingen gjøre det.

Eiendomsmeglere har uttalt at de tror prisene på landbrukseiendommer i sentrale strøk vil ha en kraftig stigning dersom den nye regjeringen opphever priskontrollen, boplikten, delingsforbud og priskontrollen. (Norges Bondelag 2013). Det kan føre til at de som ønsker å produsere mat, taper mot de som ønsker å kjøpe arealene til andre formål. Noe som kan føre til at vi blir helt avhengige av å importere mat i fremtiden. Områder med god tilgang til transportnett er attraktivt for utbyggere som ønsker å bygge boliger, butikker og andre næringsbygg. Det kan stilles spørsmål om det er riktig at dyrkbar jord må ødelegges for å gjøre det enklest mulig for utbyggeren. Dette er ressurser vi aldri vil kunne få tilbake igjen.

Med et kritisk tilbakeblikk på min egen oppgave ser jeg at kunne ha intervjuet flere personer. Jeg kunne ha snakket med flere landbrukskontor og bønder, men inne for den tidsrammen jeg hadde til rådighet var ikke dette mulig. Dette hadde muligens avdekket flere forskjeller i praktiseringen. Jeg kunne også ha snakket med andre parter som kunne ha uttalt seg om driveplikten eksempelvis Bondelaget noe som muligens hadde belyst praktiseringen av driveplikten og betydningen av lovverket bedre. Jeg mener jeg har jobbet så effektivt som mulig med den tiden jeg hadde og har belyst temaet etter beste evne.

Jeg valgte å ha med et teorigapittel om strukturutviklingen i landbruket, dette har ført til at jeg har fått en bredere forståelse av landbruket og hvordan utviklingen har foregått. Kapittelet har som mål å vise et større bilde over hva driveplikten er en del av. Teorigapittelet som omhandler driveplikten var en naturlig og nødvendig del.

Når jeg gikk i gang med studiet visste jeg at driveplikten var viktig i form av at den påla jordbrukseiere å drive jorda, men jeg har i løpet av arbeidet sett hvor viktig driveplikter er blant

annet for kulturlandskapet, matsikkerhet, miljø og klima. Dette er faktorer som er viktige å verne om i fremtiden.

Man kan stille seg undrende til spørsmål om at landbrukssubsidier bør reduseres og tollsatser kuttes for at vi skal kunne importere billigere mat er langsiktig tenkning. Dette gir kanskje en kortsiktig økonomisk gevinst, men det kan få konsekvenser for befolkning og sysselsetning i distriktene. Det er vanskelig å se for seg at det skal oppstå matkrise i Norge i dag, men uansett bør man tenke langsiktig. Egen matproduksjon vil være uvurderlig i en eventuell krise eller konflikt. Hvis jord er lagt brakk, og gårder nedlagt vil det ta lang tid å starte opp med matproduksjon igjen. Kunnskap vil også gå tapt. Det vil være umulig å sammenligne økonomisk gevinst i form av billigere mat og mindre subsidier med tap av norsk kulturarv, kulturlandskap og kunnskap hvis landbruket blir borte. Dette kan gi ukjente ringvirkninger som vanskelig lar seg fullt utrede. Det å beholde driveplikten ser jeg som et middel til å bevare det norske landbruket for fremtiden.

Mitt inntrykk er at driveplikten fungerer godt, og at både landbrukskontorene, bøndene og Statens Landbruksforvaltning stort sett er fornøyde med endringene. Praktiseringen virker også god, og hos de fleste landbrukskontorene er den nokså likt selv om de i mange tilfeller mangler ressurser til oppfølging. Det at landbrukskontorene er samstemte er mitt hovedfunn i studiet, noe jeg syntes er positivt. Det tyder på at landbrukskontorene har funnet en praktisering som fungerer etter lovens krav. Det er også positivt i forhold til partene, som da opplever ett rettferdig lovverk. Hadde det vært ulik praktisering når det kommer til eksempelvis fritak hadde dette kunne skapt gnissinger i form av at partene kan føle seg urettferdig behandlet.

Referanser

- Aase, B. B. (2012). *Felleskjøpet melder om rekordimport av matkorn*. Tilgjengelig fra: <http://www.nationen.no/2012/05/11/landbruk/matproduksjon/landbrukspolitikk/landbruksmeldinga/korn/7423848/> (Lest 10.02.14).
- Askheim O. G. A. & Grenness T. (2008). *Kvalitative metoder for markedsføring og Organisasjonsfag*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bondelaget. (2013) *Hvorfor trenger vi jordvern?* Tilgjengelig fra: <http://www.bondelaget.no/nyhetsarkiv/hvorfor-tenger-vi-jordvern-article75418-3805.html> (Lest 06.05.14)
- Brekke, L. P. (2010). *Driveplikten en nødvendighet*. Tilgjengelig fra: <http://www.senterpartiet.no/article65240.html> (Lest 10.04.14).
- Fjelltun, M. H. (2011). *Praktisering av drivepliktbestemmelsene*. Tilgjengelig fra: http://www.umb.no/statisk/sevu/kola_viken/2011/05 lk dlrh m h fjelltun jordvern og driveplikt.pdf (Lest 08.01.14).
- Forbord, M. (2006). *En gjennomgang av odelsloven, konsesjonsloven og jordloven og endringer i nyere tid*. Tilgjengelig fra: http://d3861196.hosted418.moonrocketadmin.net/dynamisk/Publikasjoner_PDF/Notat%205.06.pdf (Lest 28.01.2014) Notat nr. 5/06, ISSN 1503-2027.
- Gamme, I. (2013) *Føler liten trang til å vedlikeholde leiejorda*. Tilgjengelig fra: <http://www.norsklandbruk.no/gardsdrift/foeler-liten-trang-til-a-pleie-leiejorda/> (Lest 06.05.14)
- Hageberg, E. & C. A. Smedshaug. (2013). *Korn og Krise – Hvorfor Norge bør starte med kornlagring*. Tilgjengelig fra: http://www.felleskjopet.no/Documents/Korn%20og%20krise_Hvorfor%20Norge%20b%C3%B8r%20starte%20kornlagring_FKA.pdf Rapport nr. 2. Oslo: AgriAnalyse.
- Høyre & Fremskrittspartiet. (2013). *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*. Tilgjengelig fra: <http://www.oslohoyre.no/wp-content/uploads/2013/10/plattform.pdf> (Lest 20.03.14).
- Johannessen A., Chistoffersen L. & Tufte P. A. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. 4.utgave. Oslo: Abstrakt forlag.
- Knutsen, H. (2013). *“Utsyn over Norsk landbruk. Tilstand og utviklingstrekk”* Tilgjengelig fra: http://www.nilf.no/publikasjoner/Andre_publicasjoner/Utsynet/2013/utsyn_over_norsk_landbruk-tilstand_og_utviklingstrekk_2013 (Lest 05.03.14). Oslo: NILF.
- Krefting, A. I. & Strømsæther J. T. (2013). *Kostra Landbruk*. Rapport nr. 19/2013. Oslo: Statens Landbruksforvaltning.

- Landbruksdepartementet. (2004). *Bo- og driveplikt – de rettsligerammene og saksbehandlingen*. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/Upload/LMD/Vedlegg/Regelverk/M_2_2004_Bo_driveplikt.pdf (Rundskriv M- 2/2004). Oslo: departementet.
- Landbruks og Matdepartementet. (2009). *Konsesjon og Boplikt*. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Regelverk/Rundskriv_M_2_2009_av_271112.pdf (Rundskriv M-2/2009) Oslo: departementet.
- Landbruks og Matdepartementet. (2009). *Driveplikten etter jordloven*. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Regelverk/Rundskriv_M_3_2009_Driveplikten_etter_jordloven.pdf (Rundskriv M-3/2009). Oslo: departementet.
- Landbruks og Matdepartementet. (2011). *Driveplikten etter jordloven*. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/upload/LMD/Vedlegg/Regelverk/Rundskriv_M_3_2011_Driveplikten_etter_jordloven_310311.pdf (Rundskriv M-3/2011). Oslo: departementet.
- Landbruks og Matdepartementet. (2011). *Utbetaling av produksjonstilskudd*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/lmd/Nyheter-og-pressemeldinger/nyheter/2011/utbetaling-av-tilskudd-i-landbruket-.html?id=648678> (Lest 08.02.14). Oslo: departementet.
- Levke, M. (2013). *Ny regjering vil fjerne boplikt og konsesjonslov: Nå kan det være smart å kjøpe småbruk*. E24, 10. Oktober. Tilgjengelig fra: <http://www.dinepenger.no/bruke/naa-kan-det-vaere-smart-aa-kjoepe-smaabruk/22572823> (Lest 18.04.14).
- Lie, S. A & Mittenzwei, K. (2008). *Større og færre, men hvilke konsekvenser? Strukturutvikling og landpolitiske målsettinger*. Tilgjengelig fra: www.nilf.no/publikasjoner/Notater/2008/N200810Hele.pdf (Lest 06.03.14). Notat 2008-10. Oslo: NILF.
- Meld. St. 9 (2011-2012). *Landbruks-og maktpolitikken velkommen til bords*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/lmd/dok/regpubl/stmeld/2011-2012/meld-st-9-20112012.html?id=664980> Oslo: departementet
- Moi, Ø. (2012). *Fortsatt høy omdisponering av de beste jordbruksarealene*. Tilgjengelig fra: <http://www.bondelaget.no/nyheter/fortsatt-hoey-omdisponering-av-de-beste-jordbruksarealene-article70572-5053.html> (Lest 31.01.14).
- Norges Bondelag. (2013). *Hvorfor trenger vi jordvern?* Tilgjengelig fra: <http://www.bondelaget.no/nyhetsarkiv/hvem-skal-eie-matjorda-article75418-3805.html> (Lest 04.02.14).
- Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning. (2008). *Strukturutvikling i Jordbruket illustrerer målkonflikt*. Tilgjengelig fra: http://www.nilf.no/om_nilf/Nyheter/2008/Strukturutvikling_i_jordbruket_illustrerer_malkonflikt (Lest 05.03.14).

- Norsk Landbrukssamvirke. (u.d a). *Importvern*. Tilgjengelig fra:
<http://www.landbruk.no/Naeringspolitikk/Nasjonalt/Importvern#.Us1AVrN3vIU>
(Lest 06.02.14).
- Norsk Landbrukssamvirke. (u.d b). *Jordbruksavtalen*. Tilgjengelig fra:
http://www.landbruk.no/Naeringspolitikk/Nasjonalt/Jordbruksavtalen#.U2oazfl_uzp
(Lest 06.02.14).
- Norsk Landbrukssamvirke. (U.d c). *Hvorfor samvirke?* Tilgjengelig fra:
<http://www.landbruk.no/Samvirke/Hvorfor-samvirke#.Us1oCrN3vIU> (Lest 06.02.14).
- Norsk Landbrukssamvirke. (U.d d). *Samvirkemodellen – bonden som næringseier*.
Tilgjengelig fra: <http://www.landbruk.no/Samvirke#.Us1pu7N3vIU> (Lest 06.02.14).
- Norsk Landbrukssamvirke. (U.d e). *Markedsregulering*. Tilgjengelig fra:
<http://www.landbruk.no/Naeringspolitikk/Nasjonalt/Markedsregulering#.Us10B7N3vIU>
(Lest 06.02.14).
- Ot. Prp. Nr. 44. (2008-2009). *Om lov om endring av lov om odelsretten og – åsetesretten, lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. og lov om jord m.v.* Oslo: Det kongelige landbruks- og matdepartementet.
- Pedersen, S. W. (2014). *120 000 gårdsbruk lagt ned siden 1970*.
Tilgjengelig fra: <http://www.nrk.no/rogaland/112.000-gardsbruk-lagt-ned-1.11531525>
(Lest 04.03.14).
- Rognstad, O & Steinset T. A. (2011). *Landbruket i Norge 2011*. Tilgjengelig fra:
http://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/artikler-og-publikasjoner/_attachment/91107?_ts=13c5d8b68f8 (Lest 22.03.14)
- Statens Landbruksforvaltning. (2013). *Minde nedbygging av dyrka jord*. Tilgjengelig fra:
<https://www.slf.dep.no/no/miljo-og-okologisk/areal-og-jordvern/kostra/mindre-nedbygging-av-dyrka-jord> (Lest 31.01.14).
- Statens Landbruksforvaltning. (2014). *Om produksjonstilskudd*. Tilgjengelig fra:
<https://www.slf.dep.no/no/produksjon-og-marked/produksjonstilskudd/om-produksjonstilskudd> (Lest 07.02.14).
- Statistisk Sentralbyrå (SSB). (2013). *Strukturen i jordbruket, 2013, førebelse tal*.
Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/stjord> (Lest 10.03.14).
- Universitetet i Oslo. (2010). *Endringer i jordloven: utfordringer i mislighold av driveplikt – særlig om bortleie*. Tilgjengelig fra:
<https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/19059/108632.pdf?sequence=4>
(Lest 21.01.14). Oslo: det juridiske fakultet.

Vedlegg

Vedlegg 1. NSD sin vurdering av studiet



Einar A. Hegstad

Seksjon for planlegging, eiendom og jus Universitetet for miljø- og biovitenskap

1432 ÅS

Vår dato: 06.12.2013

Vår ref: 36407 / 2 / LMR

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 25.11.2013. Meldingen gjelder prosjektet:

<i>36407</i>	<i>Praktiseringen av jordlova § 8</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Universitetet for miljø- og biovitenskap, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Einar A. Hegstad</i>
<i>Student</i>	<i>Malene Flostrand Kronborg</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i melde skjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.05.2014, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdís Namtvedt Kvalheim

Linn-Merethe Rød

Kontaktperson: Linn-Merethe Rød tlf: 55 58 89 11

Vedlegg: Prosjektvurdering

Kopi: Malene Flostrand Kronborg Malene_kronborg@hotmail.com

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSD's rutiner for elektronisk godkjenning.

Bekräftelse fra NSD til MØS

NSD: NSD Universitetet i Oslo, Postboks 1047 Blindern, 0403 Oslo. Tel: +47 73 58 89 11. nsd@nsd.uib.no
NSD/MØS: NSD Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7801 Trondheim. Tel: +47 73 58 89 11. kvalheim@ntnu.no
NSD/O: NSD Oslo Universitetet, Trondheim, Trondheim. Tel: +47 73 58 89 11. malene@kvalheim.no

Vedlegg 2. Informasjonsskriv “Forespørsel om deltakelse“

Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

” Driveplikten - Jordlova § 8”

Bakgrunn og formål

Denne oppgaven representerer avslutningen på min femårige master i eiendom ved instituttet for landskapsplanlegging (ILP). Masteroppgaven omfatter 30 studiepoeng ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU).

I min masteroppgave skal jeg undersøke praktiseringen av driveplikten i jordlova § 8. I 2009 ble det driveplikten endret. Jeg ønsker å undersøke hva endringene har resultert i. I den forbindelse skal jeg intervju landbrukskontor, bønder og jordeiere.

Min problemstilling er: Hvordan praktiseres driveplikten i dag, og fungerer den tilfredsstillende etter lovendringen?

Jeg har også noen delproblemstillinger:

1. *Hvordan har utviklingen av lovverket vært.*
2. *Hvordan er praktiseringen av jordlova § 8.*
3. *Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering.*
4. *Hva er betydningen av å ha driveplikt.*

Hva innebærer deltakelse i studien?

Datainnsamlingen vil foregå som intervju. Jeg vil lage en intervjuguide som skal brukes under intervjuene. Intervjuene kan trolig ta ca. 1 time. Spørsmålene vil omhandle informasjon som best mulig besvarer problemstillingene og målet med min masteroppgave.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle personopplysninger vil bli behandlet konfidensielt. All informasjon vil kun bli hørt og sett av meg og eventuelt min veileder og sensor. Alle personopplysninger og informasjon vil bli destruert så fort sensuren for oppgaven har falt. En navneliste vil bli lagret avskilt fra øvrige data. Deltakerne i intervjuet vil ikke kunne gjenkjennes i oppgaven.

Prosjektet skal etter planen avsluttes 15. mai 2014. Når sensuren for oppgaven har falt vil alt av datamateriale som personopplysninger og opptak bli slettet.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

- Jeg samtykker til å delta i intervju.*
- Jeg samtykker til at intervjuet kan spilles inn.*

Vedlegg 3. Intervjuguide landbrukskontorene

Intervjuguide landbrukskontorene

1. Hvordan har utviklingen av lovverket vært.

1.1

Hvorfor ble § 8 endret? Hvordan opplever du endringene?

1.2

Har endringene ført til noen bedringer?

1.3

Hvordan mener du utviklingen av driveplikten har vært?

2. Hvordan er praktiseringen av jordloven § 8?

2.1

Hvordan praktiseres driveplikten i dag?

2.2

Er det noen som kontrollerer om driveplikten overholdes?

2.3

Når en leiekontrakt sendes inn, hva skjer med den? Er det noen som kontrollerer opplysningene som oppgis?

2.4

Når de som leier jord får tilskudd er det noen som kontrollerer at arealene stemmer og at de faktisk blir drevet?

2.5

Er det noen som følger opp når brudd/mislighold forekommer? Har det noen gang skjedd at kommunen har aksjonert? Hva skal til for å få brudd/mislighold på driveplikten?

2.6

Jordlova § 8a gir grunnlag for fritak fra driveplikten. Hvorfor godkjennes fritak?

2.7

I dag er det ingen nedre grense for hvilke areal som skal drives. Hva er din oppfatning av dette? Burde det være en nedre arealgrense? (1 Dekar nedregrense diskutert i NOU: 2003:16)

2.8

I dag skal jorda leies bort for 10 år av gangen, mye på grunn av langsiktighet for begge parter. Fungerer dette i praksis? Kan det inngås ny avtale etter 10 år? Bestemmelsen kan uansett lempes (§8a), hadde det da vært mer praktisk at partene selv fikk bestemme tiden på kontrakten?

3. Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?

3.1

Er det noen problemer med driveplikten i dag?

3.2

Er det noe du mener burde ha vært annerledes?

4. Hva er betydningen av å ha driveplikt?

4.1

Hva er betydningen av å ha driveplikten?

4.2

I høst uttalte Høyre at de ønsket å fjerne driveplikten. Hva er dine meninger rundt dette?

Oppsummering/ Avslutning

Har du noe materiale som kan være relevant for meg i forhold til oppgaven?

Er det noen andre du mener jeg bør snakke med?

Er det noe annet du ønsker å si om driveplikten?

Har du noen spørsmål?

Vedlegg 4. Intervjuguide bønder

Intervjuguide bøndene

1. Hvordan har utviklingen av lovverket vært?

1.1

Hvordan opplevde du endringene rundt driveplikten i 2009?

1.2

Føler du endringene førte til noen bedringer?

2. Hvordan er praktiseringen av jordloven § 8?

2.1

Har du inntrykk av at langsiktige leiekontrakter fører til mer vedlikehold?

2.2

Ser du det som en fordel å ha leiekontrakter som varer i 10 år?

3. Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering?

3.1

Ser du noen problemer med driveplikten i dag?

3.2

Er det noe du mener burde ha vært annerledes med driveplikten?

4. Hva er betydningen av å ha driveplikt?

4.1

Hva mener du er betydningen av å ha driveplikten?

4.2

Hva tror du konsekvensen hadde vært om vi ikke hadde driveplikten?

Oppsummering/ Avslutning

Er det noe annet du ønsker å si om driveplikten?

Har du noen spørsmål?

Vedlegg 5: Intervjuguide Statens Landbruksforvaltning

Intervjuguide Statens landbruksforvaltning

1. Hvordan har utviklingen av lovverket vært?

1.1

Hvorfor ble jordloven § 8 endret?

1.2

Har dere inntrykk av at endringene har ført til noen bedringer?

1.3

Hvorfor formkrav? Skriftlighet og 10 år.

1.4

Har dere gjort noen undersøkelser rundt driveplikten?

1.5

Har dere sendt ut noe notat eller lignende til landbrukskontorene?

1.6

Er det ikke lengre krav om at de som leier må eie egen jord? (Tilleggsjord).

2. Hvordan er praktiseringen av jordloven § 8?

2.1

Hvordan mener dere driveplikten skal praktiseres?

2.2

I min oppgave har jeg sett på driveplikten i Østfold, Akershus og Oslo. Vet dere noe om hvordan driveplikten praktiseres andre steder i landet?

2.3

Mener dere det er større behov for driveplikten andre steder i landet?

2.4

Hvorfor akkurat 10 år? (Av hensyn til delingssamtykke i jordloven § 12 eller konsesjonsloven § 3?)

2.5

I landbruksmeldingen fra 2012, ble det lagt frem forslag om 5 år i stedet for 10. Hvorfor ble ikke dette gjennomført?

2.6

Hva gjøres med de som hadde gyldige kontrakter før 2009?

2.7

Hva skal til for å få brudd/mislighold på driveplikten?

2.8

Hvor mange fritak innvilges? Statistikk?

2.9

Flere landbrukskontor forteller at de tror partene lager interne avtaler seg imellom, for å få kortere leieperiode. Vet dere noe om det?

2.10

Produksjonstilskudd henger sammen med kontroll av driveplikten. Hva gjøres med de som søker produksjonstilskudd som har muntlige kontrakter?

3. Hvilke utfordringer er det i dagens praktisering.

3.1

Ser dere forbedrings potensiale når det kommer til praktiseringen?

3.2

Er det noen problemer med driveplikten i dag? Er dagens lov tilstrekkelig?

3.3

Er det noe du mener burde ha vært annerledes? Andre virkemidler?

3.4

I følge Ot.prp. nr. 44. (2008-2009) kap 7. kan fylkesmannen i en periode pålegge kommunene å rapportere alle avgjørelser etter jordloven. Kan du si noe om dette?

4. Hva er betydningen av å ha driveplikt?

4.1

Hva er betydningen av å ha driveplikt?

4.2

Har dere noen oversikt over om det er mere jord i drift etter endringene?

Vedlegg 6: Statistikk over fritak og pålegg etter driveplikten

KOSTRA SKJEMA 32 - FORVALTNING AV LANDBRUKSAREALER
 Driveplikt.

	Antall kommuner som har behandlet søknader om fritak fra driveplikt	Søknader innvilget med varig fritak fra driveplikten	Søknader avslått	Søknader i alt	Antall vedtak om å gi pålegg om driveplikt etter jordloven §8 tredje ledd	Herav pålegg om bortleie	Herav pålegg om skogplanting	Herav pålegg om tiltak av hensyn til kulturlandskapet
1.7.-31.12.2009	17	4	7	22	2 *	*	*	
2010	78	54	37	277	16 *	*	*	
2011	32	40	29	69	26	24	1	0
2012	23	24	19	43	71	58	3	10
	0							
Østfold	0	0	0	0	0	0	0	0
Akershus og Oslo	0	0	0	0	1	1	0	0
Hedmark	1	1	0	1	0	0	0	0
Oppland	0	0	0	0	1	0	1	0
Buskerud	2	2	1	3	2	2	0	0
Vestfold	1	1	0	1	1	1	0	0
Telemark	0	0	0	0	0	0	0	0
Aust-Agder	0	0	0	0	0	0	0	0
Vest-Agder	2	1	1	2	0	0	0	0
Rogaland	2	2	1	3	5	5	0	0
Hordaland	1	1	0	1	0	0	0	0
Sogn og Fjordane	2	1	1	2	0	0	0	0
Møre og Romsdal	1	1	0	1	0	0	0	0
Sør-Trøndelag	0	0	0	0	3	3	0	0
Nord-Trøndelag	4	7	9	16	11	1	0	10
Nordland	6	6	6	12	46	44	2	0
Troms	1	1	0	1	0	0	0	0
Finnmark	0	0	0	0	1	1	0	0

Statens landbruksforvaltning

* spørsmålet med fra 2011



Norges miljø- og
biovitenskapelige
universitet

Postboks 5003
NO-1432 Ås
67 23 00 00
www.nmbu.no