



Se mottakerliste

Saksbehandler, innvalgstelefon

Håvard Pharo Gravdal, 61 26 61 42

Vedtak i klagesak - konsesjon gbnr. 12/11 Seljordet, Stor-Elvdal kommune

Statsforvalteren (Fylkesmannen frem til 1.1.2021) viser til oversendelse av klagesak fra Stor-Elvdal kommune den 29.11.2019, etter at Brøttum Almenning fikk avslag på sin søknad om konsesjon for erverv av eiendommen Seljordet. Vi beklager den lange saksbehandlingstiden.

Sammendrag

Statsforvalteren tar ikke klagen til følge. Konsesjon til Brøttum Allmenning er ikke en driftsmessig god løsning og ivaretar ikke hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet. Seljordet er en landbrukseiendom som er egnet for personlig eierskap og drift og derfor kan opprettholdes som selvstendig enhet, eventuelt i samdrift med Gammelstu Stai. Statsforvalteren kan heller ikke se at det er fordeler ved at allmenningen får konsesjon, sammenlignet med personlig eierskap. Kommunens vedtak om å avslå konsesjonssøknaden, stadfestes.

Kort om sakens bakgrunn

Anbjør Svenkerud har ved kjøpekontrakt datert 20.02.2019 solgt sine eiendommer Gammelstu Stai gård med Hirkjølen skog (gnr. 12 bnr. 6, 12, 216, 271 og 273 og gnr. 14 bnr. 53, 355, 357, 358, 360, 361 og 414) og Seljordet gård (gnr. 12 bnr. 11) i Stor-Elvdal kommune til Brøttum Almenning. Avtalt kjøpesum for de to eiendommene er hhv. kr 62 800 000,- og kr 17 200 000,-. Totalt kr 82 000 525,- inkl. omkostninger.

Etter oppfordring fra kommunen leverte Brøttum Almenning (heretter BA) to konsesjonssøknader; en for erverv av Gammelstu Stai og en for erverv av Seljordet gård. Bakgrunnen for dette omtales nedenfor.

Begge konsesjonssøknadene ble avslått av formannskapet i Stor-Elvdal kommune den 04.09.2019. Kort oppsummert, ble begge avslagene begrunnet med at ervervet ikke gir en tilfredsstillende driftsløsning og er uheldig for hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet. Vi viser til kommunens vedtak for ytterligere begrunnelse.



BA klaget på avslaget, ved advokatfirmaet Thallaug den 25.09.2019. Klagen er begrunnet med feil i saksbehandlingen, feil ved rettsanvendelsen og feil under skjønnsutøvelsen. Klager mener at uten disse feilene skulle konsesjon vært innvilget, eventuelt på nærmere bestemte vilkår. Vi viser til klagen i sin helhet, men vil komme konkret inn på anførselene i vurderingen nedenfor.

Klagen ble ikke tatt til følge av formannskapet i Stor-Elvdal kommune i deres møte den 27.11.2019. Saken ble deretter sendt til Fylkesmannen i Innlandet – nå Statsforvalteren.

I etterkant av at Statsforvalteren mottok saken, har vi mottatt flere henvendelser og merknader. Brøttum Almenning v/Jan Tore Hemma har blant annet ytret ønske om et møte i saken. Vi har imidlertid vurdert at saksdokumentene gir et omfattende og utfyllende bilde av de faktiske forhold, og har derfor ikke funnet det nødvendig å avholde møte. I epost til Hemma den 15.10.2020 har vi gitt klager anledning til å komme med ytterligere innspill. Utfyllende merknader fra klagers advokat ble deretter mottatt hos oss den 20.11.2020. Vi har også mottatt innspill fra selger, Anbjør Svenkerud, senest brev av 20.01.2021. Brevet omhandler blant annet konsekvensene av at Seljordsetra ikke ble tillatt fradelte. Fradeling av Seljordsetra var etter Svenkeruds oppfatning et absolutt vilkår for avhendelsen av Seljordet til Brøttum Almenning, og avslag på delingssøknaden må innebære at det derfor ikke foreligger noe erverv av Seljordet som allmenningen kan søke konsesjon på. Vi omtaler dette på neste side.

Forholdet mellom Gammelstu Stai og Seljordet – to konsesjonssøknader

Gammelstu Stai gård har i mange generasjoner tilhørt slekten til selger Anbjør Svenkerud. Svenkerud kjøpte eiendommen Seljordet i 2010, med formål at Seljordet skulle være tilleggsareal til Gammelstu Stai. Stor-Elvdal kommune ga den gang konsesjon for erverv av Seljordet, men Fylkesmannen i Hedmark (FMHE) omgjorde konsesjonsvedtaket. FMHE vurderte blant annet at Seljordet med sin størrelse og beskaffenhet burde opprettholdes som en selvstendig enhet. Det ble blant annet lagt vekt på hensynet til variert bruksstruktur og bosettingsgrunnlag.

FMHEs omgjøringsvedtak ble påklaget av Svenkerud. I klagen fremkom det nye opplysninger, blant annet at formålet med ervervet ikke lenger skulle være tilleggsjord til Gammelstu Stai, men at Seljordet skulle erverves som et selvstendig bruk. FMHE vurderte da at forutsetningene for ervervet var endret og sendte saken tilbake til kommunen for ny konsesjonsbehandling. Kommunen ga konsesjon til Svenkerud, og dette vedtaket ble stående.

Vi oppfatter at det er saksbehandlingen og vurderingene som ble gjort av FMHE i 2010, som er bakgrunnen for Stor-Elvdal kommunes anmodning til BA om å søke konsesjon for erverv av Gammelstu Stai og Seljordet hver for seg.

Fradeling av parseller

I vedlegg til konsesjonssøknaden og av kjøpekontrakten fremgår det at BAs erverv ikke omfatter totalt fem parseller som Anbjør Svenkerud søkte om å dele fra Gammelstu Stai og Seljordet. Tre av disse parsellene, ble søkt fradelte Seljordet; fiskebu med tomt ved Tittelsjøen, Flørhammersetra og Seljordsetra. De to øvrige parsellene, som ble søkt fradelte Gammelstu Stai, blir ikke omtalt nærmere her.

Søknaden om å dele disse tre parsellene fra eiendommen Seljordet ble avslått av kommunen. Avslaget ble påklaget til Statsforvalteren, men klagen for så vidt gjaldt fiskebua og Flørhammersetra ble trukket før klagebehandlingen. Det var derfor kun klagen over avslag på fradeling av Seljordsetra som var til behandling hos Statsforvalteren. Klagen ble ikke tatt til følge.



I tilleggsavtale mellom Svenkerud og BA signert 27.05.2020, fremgår det at «selger *frafaller fradeling av [...] Tittelsjøbua Seljordet med fiskerett [...] og Flørhammersetra. Fradeling som fastholdes gjelder Seljordsetra seterhus m/løkke, ca. 10 daa*». Dette innebærer etter Statsforvalterens vurdering at fiskebu ved Tittelsjøen med tilhørende rettigheter og Flørhammersetra inngår i BAs erverv. Når det gjelder Seljordsetra, er det klart at denne fremdeles er del av eiendommen Seljordet, ettersom delingssøknaden ikke ble innvilget. Det at selger fastholder fradeling av Seljordsetra overfor allmenningen, er ikke avgjørende for Statsforvalterens klagebehandling i konsesjonssaken. Verken fiskebua ved Tittelsjøen, Flørhammersetra eller Seljordsetra var omfattet av konsesjonsvurderingen til kommunen. Disse parsellene ligger derfor utenfor «saken» som er til klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 34, fordi det er kommunens vedtak som er gjenstand for Statsforvalterens vurdering. Dersom de faktiske forholdene endres slik at konsesjonssaken omfatter et annet areal enn det førsteinstansen har vurdert, må eventuell ny konsesjonssøknad behandles av førsteinstansen i tråd med alminnelige forvaltningsrettslige saksbehandlingsregler om to-instansbehandling.

Svenkerud mener kjøpsavtalen med Brøttum Almenning for erverv av Seljordet bortfaller som følge av manglende delingssamtykke, jf. jordloven § 12. Svenkerud skriver blant annet: «Med det resultat delingssakene har fått, vil den logiske konsekvens bli at det ikke uten videre foreligger et erverv, i og med at avtalen mellom partene uansett ikke vil la seg gjennomføre pga. de manglende delingssamtykkene. Ut fra det prinsipp som er fastslått i Rt. 2006 side 539, og som også må gjelde her, vil den privatrettslige avtalen om et erverv være å anse som ugyldig også mellom partene når det foreligger et endelig avslag på delingssøknad etter jordloven. Det ville da ikke (lenger) foreligge noen bindende privatrettslig avtale, altså et erverv, og dermed heller ingen konsesjonsplikt og ingen konsesjonssak å behandle.

Det vil i et slikt tilfelle være opp til partene om man skal sette en strek over hele overdragelsesprosessen, eller om partene kan forhandle seg frem til en ny avtale basert på forutsetninger som ikke lar seg oppfylle, dvs. at ervervet endres i omfang og vilkår på en slik måte at det lar seg forene med de vedtak som er fattet i delingssakene.»

Eventuell ugyldiggjøring eller tilbaketrekking av den privatrettslige avtalen/kjøpekontrakten mellom Svenkerud og Brøttum Almenning, ligger utenfor Statsforvalterens myndighet å avgjøre. Utgangspunktet for vår behandling av klagen over kommunens konsesjonsavslag, er kjøpsavtalen mellom Svenkerud og Brøttum Almenning, og deretter kommunens vedtak. Dersom vi ikke skal behandle klagesaken, forutsetter det enten at det foreligger en skriftlig avtale mellom partene om at kjøpsavtalen er hevet, eller at Brøttum Almenning trekker sin klage. Dette er ikke gjort og Statsforvalteren kan ikke legge til grunn partenes påstander om konsekvensene av at delingstillatelse ikke ble gitt uten at det er skriftlig enighet om dette.

For øvrig understreker vi at Statsforvalteren ikke har myndighet til å avgjøre privatrettslige spørsmål mellom selger og kjøper, herunder eventuell tvist knyttet om konsekvensene av at delingstillatelse ikke ble gitt for Seljordsetra.

Formelle avklaringer og faktaopplysninger

Brøttum Almenning er konsesjonssøker og dermed part i saken, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 28. Klagefristen er overholdt, jf. § 29.

Statsforvalteren er rett klageinstans, jf. § 8 i forskrift av 08.12.2003 nr. 1479 om overføring av myndighet til kommunene m.fl.



I henhold til forvaltningslovens (fvl.) saksbehandlingsregler skal Statsforvalteren vurdere de synspunktene som klager har fremsatt, men vi kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye omstendigheter. Ved prøving av kommunens frie skjønn, skal hensynet til kommunalt selvstyre tillegges stor vekt, jf. fvl. § 34.

Konsesjonseiendommen

Tunet og driftssenteret på Seljordet ligger inntil Rv.3 omtrent 2,2, km nord for tunet på Gammelstu Stai og 1,2 km sør for Stai og Stai bru over Glomma.

Arealressursene på Seljordet fordeler seg ifølge NIBIOs gardskart slik:

- Fulldyrka jord	80,3 dekar
- Innmarksbeite	31,6 dekar
- Produktiv skog	9218, 6 dekar
- Annet areal	7214,6 dekar
- Totalt	16 544,7 dekar

Den fulldyrka jorda ligger i sin helhet i tilknytning til tunet. Det samme gjelder 280 dekar skog, mens innmarksbeitet er fordelt på fire teiger, hvorav tre ligger i tilknytning til setra på Gåla og en ligger ved Flørhammaren ved Rv.3. Skogen ligger hovedsakelig i Imsdalen og fjellområdene mot kommunegrensa til Ringebu.

I konsesjonssøknaden punkt 15 fremgår det at Seljordet drives sammen med Gammelstu Stai og Hirkjølen og at Seljordet benyttes til skog, jakt, utleie av hytter samt jordbruksproduksjon med tanke på grasdyrking og beiting.

Bebyggelsen¹ i tilknytning til tunet på Seljordet består av våningshus, bakststua, låve med fjøs, redskapshus med verksted, rødhuset ved eggja og låve på jordet. Bygningsmassen er normalt godt vedlikeholdt og flere bygg er fullrestaurert.

På Gåla ligger både Seljordsetra og Flørhammersetra, med hvert sitt sel og tilhørende uthus. På Seljordsetra er i tillegg fjøs/låve. Seterbygningene på Seljordsetra er i dårlig forfatning. Kommunen la imidlertid ikke vekt på seterressursene i sin konsesjonsvurdering, fordi situasjonen på tidspunktet for kommunens konsesjonsvurdering var at setrene ikke skulle inngå i BAs erverv. Vi har likevel valgt å nevne seterbebyggelsens forfatning, for på den måten å gi et inntrykk av tilstanden av bygningsmassen på Seljordet som helhet.

Utførlig beskrivelse av eiendommen Seljordet fremgår av salgsprospektet, utarbeidet av advokatfirmaet Johnsrud & Co AS. Vi viser til dette.

Konsesjonssøker

For beskrivelse av konsesjonssøker, Brøttum Almanning, viser vi til saksfremlegget til kommunens konsesjonsvedtak:

«Brøttum Almanning er en bygdealmanning i Ringsaker kommune, og er eid av 181 gårdbrukere/bruksberettigede. Eiendommen, gnr 814 bnr 1 m.fl., har i følge NIBIOs gardskart 52,6 dekar fulldyrket areal, 4,5 dekar overflatedyrket areal, 130,1 dekar innmarksbeite, 19 490,3 dekar produktiv skog og 3 994,5 dekar annet areal. Virksomheten består i ordinær skogsdrift, forvaltning av almenningens

¹ Informasjon om eiendommen er hentet fra salgsprospekt utarbeidet av advokatfirmaet Johnsrud & Co AS



beite-, jakt- og fiskeressurser, bortfeste og salg av tomter til fritidsboliger samt utbygging av områder for fritidsboliger.»

Formålet med ervervet er at konsesjonseiendommen på sikt skal innlemmes i Brøttum Almenning.

Brøttum Almenning har for øvrig påtatt seg konsesjonsansvaret i saken, jf. kjøpekontrakten.

Rettslig utgangspunkt for konsesjon

Konsesjonsloven 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, jf. konsesjonsloven § 1. Det følger av nevnte bestemmelse at det bl.a. skal tas hensyn til framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen, behovet for utbyggingsgrunn, hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser og hensynet til bosettingen.

Etter konsesjonslovens § 9 skal det ved avgjørelse av søknad om tillatelse til erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål legges særlig vekt på om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området, om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning, om erververen anses skikket til å drive eiendommen og om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet. Konsesjon skal i alminnelighet ikke gis dersom det oppstår sameie i eiendommen eller antallet sameiere økes.

I § 9 tredje ledd går det frem at det kan gis konsesjon til selskaper med begrenset ansvar, og at det skal legges vekt på hensynet til dem som har yrket sitt i landbruket.

Videre fremgår det av konsesjonsloven § 9a at det skal legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Dette gjelder der eiendommen er bebygd og har mer enn 35 dekar fulldyrka og overflate dyrka jord, og skal brukes til landbruksformål.

Om konsesjon skal gis eller ikke når eiendommen skal nyttes til landbruksformål, må vurderes etter en konkret og individuell vurdering ut fra formålet med konsl. (§ 1) og de hensynene som følger av § 9. I konsesjonsvurderingen skal det tas utgangspunkt i søkeren og søkerens formål med ervervet.

Søkerens formål med ervervet skal vurderes opp mot de relevante samfunnsinteresser som gjør seg gjeldende i saken. Ingen har krav på å få konsesjon, men konsesjon skal gis med mindre det er saklig grunn til å avslå. Ordlyden i konsl. § 1 innebærer at det ved avveiningen mellom søkerens interesser og samfunnsinteressene bare er adgang til å velge den løsning som er mest gagnlig for samfunnet. Uttrykket "mest" innebærer ikke at en er tvunget til å velge den beste løsningen, men at en må velge mellom de faktiske mulighetene en har.

Statsforvalterens vurdering

Saksbehandling

I klagen er det anført feil ved kommunens saksbehandling, blant annet ved at delingssøknaden fra Svenkerud skulle vært avgjort før konsesjonssøknadene ble tatt til behandling. Det anføres også at kommunens krav om separate konsesjonssøknader for eiendommene Gammelstu Stai og Seljordet bygger på feil rettslig tilnærming.

Når det gjelder behandlingen av delingssøknaden parallelt med konsesjonsbehandling, er Statsforvalterens syn at det ville gitt en ryddigere prosess dersom behandlingen av konsesjonssaken ble satt i bero i påvente av at delingssøknaden ble avgjort. Vi har således forståelse for klagers synspunkt.



På den annen side, kan vi ikke se at kommunens saksbehandling rettslig sett er uriktig. Vi viser til at det i kjøpekontrakten datert 20.02.2019 går frem at parsellene som ble søkt fradelt ikke inngår i salget. «En søknad [om deling] skal også tas opp til behandling dersom søkeren kan dokumentere en privatrettslig rett til å gjennomføre delingen, for eksempel ved kjøpekontrakt eller skjøte»².

Kjøpekontraktens punkt om at enkelte parseller ikke inngikk i salget, dokumenterer etter vår vurdering en privatrettslig rett for selger til å gjennomføre delingen, forutsatt at delingstillatelse ble gitt.

Når det gjelder kommunens krav om separate konsesjonssøknader for erverv av hhv. Gammelstu Stai og Seljordet, tiltrer vi i hovedsak kommunens begrunnelse for dette. Et avgjørende premiss for at Svenkerud fikk konsesjon for erverv av Seljordet i 2010, var at eiendommen skulle opprettholdes som selvstendig enhet. Resultatet av dette var blant annet at eiendommene kunne selges hver for seg uten krav om delingstillatelse og med boplikt. Driftsopplegg mv. i tiårsperioden som har gått, vil etter omstendighetene kunne likevel kunne tale for at Gammelstu Stai og Seljordet er en driftsenhet som skulle vært underlagt en felles konsesjonsbehandling. Dette er imidlertid en problemstilling som Statsforvalteren ikke går nærmere inn på her. Vi forholder oss til at det foreligger to separate søknader om konsesjon, som begge er avslått av kommunen ved hvert sitt kommunale vedtak. Vi bemerker at dersom BA hadde levert én konsesjonssøknad, på tross av kommunens oppfordring om separate søknader, måtte kommunen behandle denne ene fellessøknaden. Dersom kommunen da hadde holdt fast på sin vurdering om at det måtte leveres to søknader, ville kommunen hatt anledning til å avvise søknaden uten å ta den til realitetsbehandling. Vi understreker at vi ikke har tatt stilling til om dette ville være rett saksbehandling, men spørsmålet om eiendommene utgjør en driftsenhet som dermed skulle vært underlagt en felles konsesjonsvurdering, ville da kunne fått sin avklaring gjennom klagesaksbehandling hos Statsforvalteren. Når det foreligger to konsesjonssøknader, som hver for seg er avslått av kommunen, forholder Statsforvalteren seg til dette i vår klagebehandling.

For øvrig vil vi også understreke at det ikke er avgjørende at selger og kjøper har inngått én kjøpekontrakt som omhandler begge eiendommene. Dette binder ikke landbruksmyndighetene til å betrakte eiendommene som en enhet ved behandlingen av konsesjonssøknaden.

Konsesjonsvurderingen og anførslene fra klager

§ 9 nr. 1 – hensynet til bosettingen i området

Rådmannen har i saksutredningen vist til at kommunen har hatt negativ befolkningsutvikling, både generelt og i området der Seljordet ligger. Kommunen har imidlertid vurdert at bosettingshensynet vil kunne ivaretas ved at det settes vilkår om upersonlig boplikt. Konsesjonssøker hadde på søknadstidspunktet opplyst at de ville sørge for at minst en bolig på eiendommen ville bli benyttet av personer som deres reelle bolig. Et eventuelt vilkår om boplikt kunne derfor etter kommunens vurdering oppfylles ved at et styremedlem eller medlem av allmenningen bosetter seg på gården og bor der i minst fem år. I ettertid er Statsforvalteren orientert om at BA har ansatt en bestyrerfamilie som har bosatt seg på Gammelstu Stai og skal drifte gården.

Det generelle utgangspunktet er at det er personlig boplikt som tradisjonelt gir mest stabil bosetting, og også er mest gunstig med tanke på best mulig drift og vedlikehold av landbrukseiendommer. Bosettingshensynet må tolkes slik at følgene for lokalsamfunnet er av betydning, herunder både opprettholdelse og styrking av bosettingen. Bosettingshensynet er derfor i betydelig grad et hensyn som er underlagt lokalt skjønn. Statsforvalteren vurderer at det først og fremst er opp til lokale

² Rundskriv M-1/2013 kap. 4.1



myndigheter å ta stilling hvorvidt bosettingen er viktig i det aktuelle området og på hvilken måte bosettingshensynet eventuelt skal ivaretas. Vi viser til forvaltningsloven § 34 om vektlegging av kommunalt selvstyre, og legger stor vekt på at kommunen har vurdert at hensynet til bosettingen kan bli ivaretatt med BA som eier. Vi understreker imidlertid at kommunen her synes å legge vekt på at bosettingshensynet knyttet til Seljordet vil bli ivaretatt ved at BA sørger for bosetting på Gammelstu Stai.

Bosettingshensynet gjør seg også gjeldende i vurderingen av eier- og bruksstruktur, og her tillegges ikke lokalt selvstyre like stor vekt som i en ren bosettingsvurdering. Vi viser til klagesak fra Landbruksdirektoratet³, som illustrerer at vektleggingen av lokalt skjønn varierer med ulike forvaltningsområder og hvor i konsesjonsvurderingen man er. Direktoratet uttalte i den konkrete saken at *«spørsmålet om bosettingshensynet er kommet inn i relasjon til hensynet til eier- og bruksstruktur, og ikke som del av vurderingen av bosettingshensynet i Vormedalene generelt. Dermed vil ikke kommunens vurdering i denne saken ha avgjørende betydning, ettersom hensynet til en helhetlig ressursforvaltning er et nasjonalt hensyn som Fylkesmannen har større adgang til å overprøve enn bosettingshensynet generelt»*.

Bosettingshensynet i relasjon til bosetting i Stor-Elvdal generelt, taler til en viss grad for konsesjon, jf. kommunens vurdering og vektlegging av kommunalt selvstyre. Når det gjelder bosettingshensynet i relasjon til det landbrukspolitiske målet om at landbrukseiendommer i størst mulig grad skal bebos og drives av eieren, taler dette mot å gi konsesjon til BA. Den løsningen som BA legger opp til – med bosetting av en bestyrerfamilie på Gammelstu Stai, kan medføre at bebyggelsen på Seljordet forblir ubebodd. Ettersom Seljordet er en eiendom med ressursgrunnlag som kan gi grunnlag for selvstendig bosetting og drift, bør det etter Statsforvalterens vurdering ikke gis konsesjon uten at det eventuelt settes vilkår som sikrer bosetting på eiendommen.

§ 9 nr. 2 – driftsmessig god løsning

Kommunens avslag er blant annet begrunnet med at BA som erverver ikke gir en driftsmessig god løsning. Klager hevder imidlertid at det må legges vekt på at det er jordbrukere som i varig tid vil være eiere av allmenningen, og viser til at den overordnede målsettingen er å opprettholde allmenningen som en fellesressurs for de eiendoms- og bruksberettigede og dernest til beste for bosetting, næringsvirksomhet, naturmiljø og friluftsliv.

Statsforvalteren finner ikke å kunne legge avgjørende vekt på klagers anførsler, og vi vurderer at hensynet til driftsmessig god løsning taler mot å gi konsesjon til BA. Vi viser til rådmannens saksutredning og slutter oss i hovedsak til denne:

«Kjøpers eiendom ligger i Ringsaker kommune, og avstanden mellom søkers driftssenter og omsøkte eiendom er stor. Rådmannen mener at for drift og forvaltning av Seljordets produktive skogarealer, er avstand mellom driftssenter og utmarksarealer ikke av avgjørende betydning for rasjonell drift. Men for landbrukseiendommen som helhet mener rådmannen at en form for fjernstyrt drift, gjennom bruk av innleide lokale aktører, ikke er i tråd med de hensyn konsesjonsloven er satt til å verne om. Det er en lite heldig driftsmessig løsning både på kort og lang sikt. Også med tanke på en helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet er den form for drift det her legges opp til uheldig, i det eier ikke sel kan på eiendommen og drive den. Rådmannen mener at den eier som selv bor på eiendommen har større forutsetning for å ivareta eiendommens samlede ressurser i et langsiktig perspektiv enn den som ikke bor der.»

I tillegg vil Statsforvalteren bemerke at det generelt kan aksepteres større driftsavstand ved erverv av skog og utmark enn ved erverv av dyrka jord, som krever mer intensiv drift og oppfølging. Den

³ Datert 03.07.2019, Landbruksdirektoratets referanse 19/2075-5



driftsmessige avstanden er imidlertid ikke helt uten betydning når det kommer til skogsdrift. Selv om Seljordet har betydelig skog- og utmarksressurser, består den også av ca. 80 dekar fulldyrka jord og noe innmarksbeite. Det er etter Statsforvalterens vurdering ikke i tråd med konsesjonslovens formålsbestemmelse og hensynet til driftsmessig god løsning at Brøttum Almenning, som har sitt kjerneareal og virksomhetssenter i Ringsaker kommune, får konsesjon. Den driftsmessige avstanden er stor. En søker å oppnå *«et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese framtidige generasjoners behov og landbruksnæringen»*, jf. konsesjonsloven § 1. Vi vurderer at dette formålet ikke oppfylles ved BAs erverv, og legger særlig vekt på at Seljordet er en eiendom som kan gi grunnlag for selvstendig drift og bosetting og at det i et langsiktig perspektiv er en fordel at eierskapet er personlig og at det på sin side vil gi den beste driftsmessige løsningen.

Uttrykket «bl.a.» i § 1 innebærer at det også kan tas hensyn til formål som tilgodeses av annen lovgivning innenfor rammen av § 1.⁴ Vi viser til et av formålene bak delingsbestemmelsen i jordloven § 12, som er å sikre og samle ressursene som grunnlag for landbruksdrift for nåværende og fremtidige eiere.⁵ Det er Statsforvalterens vurdering at BA, uten lokal tilhørighet, ved erverv av Seljordet ikke vil bidra til å sikre og samle ressursene, men tvert imot spre ressursene, idet det ressursene tilfaller eiendoms- og bruksberettigede i en annen kommune og geografisk relativt langt unna allmenningens øvrige arealer. I et langsiktig perspektiv er det viktig at ressursene som hører til Seljordet, i størst mulig grad forblir lokalt forvaltet, spesielt med hensyn til landbruksnæringen i Stor-Elvdal.

Klager har anført at kommunen ikke har redegjort for den konkrete driften av eiendommen og driftsapparatet i form av driftsbygninger, herunder nevnes spredeareal og det faktum at selger har hatt behov for å kjøpe ca. 400 rundballer til fôr. Vi oppfatter at klager her knytter anførselen til driften av både Gammelstu Stai og Seljordet. Statsforvalteren kan ikke se at driftsopplegget til selger har avgjørende betydning for om vilkårene for konsesjon til BA er oppfylt. Dersom driftsopplegget til selger blant annet har omfattet en større besetning ammekyr og/eller slaktegris enn det tilgjengelig spredeareal skulle tilsi, eller at driftsopplegget nødvendiggjør innkjøp av rundballer, så er det en driftsmessig vurdering selgeren har gjort. Dette kan ikke være avgjørende i vurderingen av om BA kan få konsesjon for sitt erverv.

Også hensynet til presedens og faren for en uheldig utvikling på eiendoms- og bruksstrukturen i landbruket, taler mot at bygdeallmenningen skal erverve og eie store areal som ligger utenfor allmenningens naturlige geografiske kjerneområde.

Når det gjelder klagers anførsler om at kommunen skulle vurdert å gi konsesjon med vilkår om bortforpaktning av jordveien eller med vilkår om fradeling av jordbruksdelen, vil Statsforvalteren bemerke at dette er en løsning som vil innebære oppdeling av en ressurssterk og drivverdig landbrukseiendom, og trolig være i strid med landbrukspolitiske målsettinger om større og mer robuste bruk. Eventuelle vilkår for konsesjon som går ut på å dele opp konsesjonseiendommen for videresalg av enkeltparseller, settes normalt for å oppnå bedre drifts- og arronderingsmessige løsninger, eller for å tilgodese et nærliggende bruk som har leid areal fra konsesjonseiendommen i lang tid og som har dette som en viktig del av sitt driftsopplegg. Disse hensynene gjør seg ikke gjeldende i denne saken. Eventuelle vilkår som skissert fra klager, vil ikke gi driftsmessig god løsning eller være i tråd med hensynet til helhetlig ressursforvaltning. Det er også en viss usikkerhet knyttet til om et eventuelt vilkår om å dele fra jordbruksarealene ville blitt godkjent, jf. jordloven § 12.

⁴ Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 76

⁵ Rundskriv M-1/2013 kap. 7.2



Hensynet til driftsmessig god løsning taler etter Statsforvalterens vurdering mot å gi konsesjon på ervervet.

§ 9 nr. 3 – erververens skikkethet

I vedlegg 4 til konsesjonssøknaden har Brøttum Almenning redegjort for sine kvalifikasjoner. Statsforvalteren viser til vedlegget og anser konsesjonssøker som skikket til å drive eiendommen.

§ 9 nr. 4 – helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet

Med helhetlig ressursforvaltning menes slike eier- og bruksforhold som fører til at ressursene på eiendommen i størst mulig grad ivaretar fremtidige generasjoners behov.⁶ Selv om hensynet til bosettingen eller kulturlandskapet ikke gjør seg gjeldende, eller hensynene bare gjør seg gjeldende i liten grad, kan hensynet til en helhetlig ressursforvaltning tilsi at konsesjon avslås.⁷

Konsesjonssøker har oppgitt at formålet med ervervet er å utvikle eiendommen på selvstendig grunnlag på de områdene BA har gode kunnskaper og erfaringer.

Det må vurderes hvordan et eierskifte vil påvirke alle ressursene på eiendommen, både hva gjelder jord- og skogbruksarealer, bygninger og øvrige deler av eiendommen. Dette henger sammen med hensynet til kulturlandskapet, som omfatter både landskapsbildet, mangfoldet i naturen og kulturhistoriske verdier⁸.

Det er opplyst at bebyggelsen på tunet på Seljordet er godt vedlikeholdt og at flere bygg er fullrestaurert. Det er et godt utgangspunkt for bosetting og drift på eiendommen. Statsforvalteren har merket seg at en bestyrerfamilie har flyttet til Gammelstu Stai og per i dag står for den daglige driften av både Seljordet og Gammelstu Stai. Selv om dette er en ordning som fungerer godt i dag, er det etter vår vurdering en løsning som i mindre grad ivaretar til fremtidige generasjoners behov og er en god løsning i et langsiktig perspektiv. Selv om bygdeallmenningen trolig ikke står noe tilbake for andre hva gjelder interesse og kompetanse i å drive eiendommen på en god måte, bidrar en løsning der eier er en bygdeallmenning fra en annen kommune, i liten grad til å ivareta hensynet til helhetlig ressursforvaltning. Erververs formål er på sikt at eiendommen skal innlemmes i Brøttum Almenning. Vi viser også til konsesjonssøkers uttalte forslag og ønske om å dele fra jordveien, slik at allmenningen selv sitter igjen med skog- og utmarksarealer. Dette er løsninger som ikke ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning, der også hensynet til å opprettholde eiendommen som selvstendig landbrukseiendom med både jord- og skogressurser av hensyn til fremtidige generasjoner, tillegges betydelig vekt.

Vi legger også noe vekt på at hensynet til helhetlig ressursforvaltning tradisjonelt vurderes å bli best ivaretatt dersom eier av eiendommen selv er den som bor på og driver den. Vi viser til vurderingen på side 6 over, knyttet til bosettingshensynet og at det lokale selvstyret tillegges mindre vekt når bosettingshensynet vurderes i lys av hensynet til eier- og bruksstruktur. Selv om BAs ansettelse av en bestyrerfamilie kan være en akseptabel løsning, er Seljordet – enten alene eller sammen med Gammelstu Stai – en eiendom med bebyggelse og ressursgrunnlag som gir grunnlag for personlig eierskap, selvstendig bosetting og drift. Dette oppnås ikke med BA som eier og konsesjonshaver.

⁶ Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 38

⁷ Rundskriv M-3/2017 kap. 8.2.7

⁸ Rundskriv M-3/2017 kap. 8.2.7



Hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet taler mot å gi konsesjon til Brøttum Almenning.

Betydningen av at konsesjonssøker er en bygdeallmenning – AS og sameie

Det er et landbrukspolitisk mål at landbrukseiendommer i størst mulig grad eies av fysiske personer som selv bebor og driver eiendommene⁹. Dette har vist seg å være en stabil og rasjonell driftsform. Fra dette utgangspunktet, er det imidlertid presisert i § 9 tredje ledd at det kan gis konsesjon til «selskaper med begrenset ansvar» dersom dette byr på fordeler sammenliknet med tradisjonelle eierformer. Bestemmelsen gjelder selskaper som er omfattet av lov av 13. juni 1997 nr. 44 om (aksjeloven).

Konsesjonssøker er en bygdeallmenning, og ikke et aksjeselskap. Målet om at landbrukseiendommer i størst mulig grad eies og bebos av fysiske personer må imidlertid tas i betraktning uavhengig av om konsesjonssøker er et aksjeselskap, en bygdeallmenning eller representerer en annen eierform. Derfor er det vår vurdering at konsesjon til en bygdeallmenning må by på fordeler sammenliknet med tradisjonelle eierformer dersom det skal gis konsesjon.¹⁰

I en konkret avgjørelse om konsesjon til aksjeselskap, har Landbruks- og matdepartementet lagt til grunn at vurderingstemaet ved konsesjonsavveiningen ikke er hvilke ulemper som kan oppstå ved AS som eierform, men derimot hvilke fordeler som kan oppnås ved at det er et selskap og ikke en person som er eier.¹¹ Seljordet er en eiendom som kan gi avkastning og grunnlag for bosetting og drift i fremtiden, eventuelt i kombinasjon med annen inntekt. Det er etter vår vurdering ikke avgjørende for driftsmulighetene på Seljordet, eller at ressursene blir utnyttet på en god måte, at det gis konsesjon til BA. Vi kan ikke se at det byr på fordeler at BA får konsesjon, sammenliknet med mer tradisjonelle eierformer. Vi understreker imidlertid at bygdeallmenning som eierform ikke har vært avgjørende for konklusjonen i saken, men at det er et moment som taler mot at konsesjonssøknaden innvilges.

Sameie

Det er ikke tvilsomt at bygdeallmenning kan erverve eiendom, jf. lov om bygdeallmenninger § 1-6, jf. rundskriv M-2/2014, kap. 3.2.8. Eiendom som allmenningen erverver, kan innlemmes i bygdeallmenningen, og eiendommen vil da være underlagt bygdeallmenningslovens bestemmelser fullt ut.

Statsforvalteren understreker at det ikke er bestemmelsene i bygdeallmenningsloven som er avgjørende for våre vurderinger i denne saken. Det er likevel ikke uten betydning i konsesjonsvurderingen hvilke konsekvenser det vil ha dersom Brøttum Allmenning skulle få konsesjon. Bygdeallmenningsloven § 3-1 fastsetter at forvaltningen av en bygdeallmenning ligger til allmenningsstyret. Styret skal bestå av tre til syv medlemmer og representerer både eier- og bruksinteressene i allmenningen. Allmenningsstyrets avgjørelser kan ikke påklages, jf. § 3-2 siste ledd. I motsetning til sameier og aksjeselskaper, der ansvarsforholdene er definert, har bygdeallmenningsloven i mindre grad regler om ansvarsforhold.

Etter Statsforvalteres vurdering må en bygdeallmenning betraktes som et sameie. Sameieformen skiller seg likevel noe fra den type sameier som oftest aktualiseres i konsesjonssaker, typisk der landbrukseiendommen er i sameie mellom søsken eller andre personer i familien/slekten.

⁹ St.meld. nr. 19 (1999-2000)

¹⁰ Rundskriv M-3/2017, kap. 8.2.9

¹¹ LMD vedtak 19.03.2020, s. 9 (ref. 19/1405-12)



Det skal i alminnelighet ikke gis konsesjon dersom det oppstår sameie eller antall sameiere økes, jf. konsesjonsloven § 9 andre ledd. «Uttrykket «i alminnelighet» er brukt for å få fram at en kan legge vekt på det generelle erfaringsmaterialet en har som viser at opprettelse eller utvidelse av antallet sameiere i en landbrukseiendom kan være uheldig for driften av eiendommen». ¹² Det er ikke den type sameier som en bygdeallmenning utgjør som først og fremst har vært intensjonen bak lovgivers restriktive holdning til å gi konsesjon til sameier. På den annen side er det et udiskutabelt landbrukspolitisk utgangspunkt at personlig eierskap foretrekkes, framfor andre eierformer, herunder bygdeallmenninger.

Vi understreker at bygdeallmenninger ikke er avskåret fra å få konsesjon på landbrukseiendommer eller landbruksarealer. Det er imidlertid Statsforvalterens syn at det ikke er i tråd med konsesjonslovens formål at en bygdeallmenning får konsesjon på en fullverdig landbrukseiendom som Seljordet, som kan opprettholdes som selvstendig bruk med personlig eierskap, bosetting og drift. Særlig gjelder dette når eiendommen ikke har geografisk tilknytning til allmenningens øvrige eiendom.

§ 9 a – priskontroll

Som klageinstans, skal Statsforvalteren først og fremst vurdere anførselene fra klager, men kan prøve alle sider av saken, og «kan også ta opp forhold som ikke er berørt av ham», jf. fv. § 34 andre ledd. Vi har i denne saken ikke funnet det nødvendig å gjøre omfattende vurderinger av den avtalte prisen. Vi viser til at kommunen har vurdert at prisen er akseptabel og at momenter knyttet til verdivurdering og kjøpesum derved ikke er anført i klagen. Etter vår vurdering er det ikke avgjørende faktorer ved den avtalte prisen som tilsier at denne er i strid med konsesjonslovens regler om priskontroll.

På generelt grunnlag vil vi likevel bemerke at det knytter seg en viss usikkerhet til taksering og verdivurdering av landbrukseiendommer, og særlig når bygningsmasse, landbruksarealer og verdier blir så store som i denne saken. Fra vår side er det gjort en overordnet verdivurdering av eiendommen, og vi har ingen merknader til kjøpesummen.

Oppsummering

Samlet sett er vår vurdering at Brøttum Allmenning ikke oppfyller vilkårene i konsesjonsloven for å få konsesjon på erverv av Seljordet. Hensynet til å opprettholde bosettingen lokalt og konsesjonssøkers skikkethet taler for å gi konsesjon. På den annen side, gir ikke ervervet en driftsmessig god løsning og hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet taler mot konsesjon. Vi legger særlig vekt på at Seljordet er en tradisjonell landbrukseiendom som er godt egnet for personlig eierskap og drift og at dette er den løsningen som klart best er i samsvar med konsesjonslovens formål og vilkårene for konsesjon.

Vi legger også vekt på presedensfaren og den uheldige utviklingen som kan følge av et positivt vedtak. Det er ikke en ønsket utvikling at landbrukseiendommer som er egnet for drift og bosetting skal erverves og eies av allmenninger som i utgangspunktet ikke har noen tilknytning til kommunen eller området eiendommen ligger i.

Statsforvalteren har vurdert og behandlet klagen over kommunens konsesjonsavslag på Gammelstu Stai og Seljordet i separate vedtak. Vi vil likevel understreke at de to sakene er vurdert i nær sammenheng, herunder også om det kunne være grunnlag for å ta klagen til følge for den ene

¹² Rundskriv M-3/2017 kap. 8.2.8



av eiendommene. Selv om Seljordet er en betydelig mindre eiendom enn Gammelstu Stai, er det i hovedsak de samme momentene som gjør seg gjeldende, og vi har ikke funnet at BA oppfyller vilkårene i konsesjonsloven § 9, jf. § 1 for noen av eiendommene.

Frist for salg

Konsekvensen av at Brøttum Almenning ikke har fått konsesjon for sitt erverv av Seljordet, følger av konsesjonsloven § 18. Kommunen skal sette en frist for Brøttum Almenning til å sørge for enten at overdragelsen blir omgjort eller at eiendommen blir overdratt til noen som kan få konsesjon eller som ikke trenger konsesjon. Vi påpeker at fiskebua ved Tittelsjøen, Flørhammersetra og Seljordsetra, som i utgangspunktet ble holdt utenfor konsesjonssaken, er en del av eiendommen som omfattes av konsesjonsplikten ettersom delingsamtykke ikke er gitt.

Hvilke konsekvenser delingsavslagene på de nevnte parsellene eventuelt får mellom Brøttum Almenning og Svenkerud, er et privatrettslig spørsmål som Statsforvalteren ikke tar stilling til.

Vedtak

Statsforvalteren stadfester formannskapet i Stor-Elvdal kommune sitt vedtak av 04.09.2019, sak 19/53 om å avslå søknad fra Brøttum Almenning om konsesjon på gnr. 12 bnr. 11, Seljordet. Begrunnelsen for Statsforvalterens vedtak fremgår av vurderingene over.

Dette vedtaket er hjemlet i forvaltningsloven § 34, jf. konsesjonsloven §§ 1, 9 og 9a. Vedtaket er endelig og kan ikke påklages videre i forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen

Haavard Elstrand (e.f.)
miljø- og landbruksdirektør

Øyvind Gotehus
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent

Mottakerliste:

ADVOKATFIRMAET THALLAUG ANS v/Jo Are Brænden	Postboks 354	2602	LILLEHAMMER
ADVOKATFIRMAET JOHNSRUD & CO AS v/Pål Johnsrud	Postboks 194	2302	HAMAR
STOR-ELVDAL KOMMUNE	Postboks 85	2481	KOPPANG