



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Komite kultur, næring og miljø		
Kommunestyret		

Forslag til endring av lov om konsesjon, lov om jord og lov om odelsretten og åsetesretten - Høring

Rådmannens forslag til innstilling:

Saka legges fram uten forslag til vedtak eller innstilling.

Vedlegg:

Brev fra Landbruks- og matdepartementet 27.06.2016

Høringsnotat datert 27.06.2016

Brev fra Landbruks- og matdepartementet 30.06.2016

Brev fra Stjørdal kommune 05.01.2015 med møtebok fra kommunestyresak 114/14

Saksopplysninger

Landbruks- og matdepartementet har 27.06.2016 fremma forslag om endringer i konsesjonsloven, jordlova og odelslova.

- Arealgrensene for konsesjon, boplikt og odel er foreslått heva fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord.
- Det foreslås innført en hjemmel for forskrift om beløpsgrense ved priskontroll. Hittil har slike beløpsgrenser blitt fastsatt i rundskriv.
- Priskontrollen er foreslått oppheva for rene skogeiendommer.
- Det er foreslått at for bebygde eiendommer skal det bare være priskontroll hvis eiendommen har mer enn 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord.
- For ubebygde landbrukseiendommer er det fremma to alternative forslag. Det ene er at det fortsatt skal være priskontroll på alle ubebygde landbrukseiendommer, og det andre alternativet er priskontroll utelates for eiendommer med mindre enn 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord, unntatt rene skogeiendommer, jf. forrige punkt.
- Det foreslås unntak fra plikten til å søke delingssamtykke etter jordlova og plikten til å søke konsesjon hvis ervervet gjelder tilleggsareal. Det er vilkår om at tunet fradeles med inntil 5 dekar og at jordbruksareal må legges til eiendom som er i drift. Kjøperen må være eier av tilgrensende eiendom eller ha leid jordbruksarealet siste fem åra. Kjøperen må ha en eiendom som fra før er på mer enn 5 dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog. (Det er i brev 30.06.2016 opplyst at det er feil når det i høringsnotatet står at eiendommen må oppfylle kravet til odlingsjord).
- Det er foreslått at det ikke skal nødvendig å søke om delingssamtykke etter jordlova for fradeling av tomt på inntil 2 dekar til bolighus, fritidshus eller naust. Dette skal ikke gjelde for jordbruksareal (fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite).
- Det foreslås at det ikke lenger skal være krav til innholdet i leieavtalen når driveplikten oppfylles ved bortleie. Gjeldende krav om 10 års leieavtale og at leieforholdet skal føre til driftsmessig gode løsninger, oppheves. Det skal fortsatt kreves at leieavtalen skal være skriftlig og at denne skal leveres kommunen.
- Det er foreslått at endelig vedtak om tilbakebetaling av tilskudd blir tvangsgrunnlag for utlegg, slik at det ikke er nødvendig med rettslig dom.

Forslaga er generelt begrunna med ønske om forenkling av regelverket, redusere byråkratiet og gi den enkelte bonde større råderett over eiendommen i tråd med Sundvolden-plattformen.

I komite kultur, næring og miljø 10.12.2014 og i kommunestyret 18.12.2014 ble det behandla forslag om å fjerne konsesjonsloven og oppheve boplikten. Møtebok er vedlagt til orientering. Forslaget ble ikke vedtatt.

Stortinget behandla 16.02.2016 forslag om opphevelse av priskontrollen. Forslaget ble sendt tilbake til regjeringa. Stortinget ba regjeringa om å utrede endringer i konsesjonsloven, jordlova og odelslova, og lovforslaget er et svar på dette. I tillegg er det forslag om endringer i driveplikten og endringer i bestemmelsene om deling etter jordlova.

Vurdering

I det følgende er det gjort noen vurderinger av de foreslåtte endringene og virkningene de kan gi.

Det er i dag ikke nødvendig å søke konsesjon for bebygde eiendom ikke over 100 dekar og der fulldyrka og overflatedyrka jord ikke er over 25 dekar. Det er foreslått at det sistnevnte kriteriet økes til 35 dekar. Grensa for å kreve boplikt er foreslått heva tilsvarende.

En eiendom regnes som odlingsjord når den har mer enn 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord eller mer enn 500 dekar produktiv skog. Det er foreslått at det førstnevnte kriteriet økes til 35 dekar.

Endringene i arealgrenser innebærer at færre eiendommer vil omfattes av konsesjonsplikt og boplikt og at færre eiendommer vil være odlingsjord. Det er anslått at antall konsesjonspliktige eiendommer vil gå ned med 3 prosent, mens antall eiendommer med boplikt vil reduseres med 15 prosent. Antall eiendommer som oppfyller krava til odlingsjord er også beregna å gå ned med 15 prosent.

Da regjeringa foreslo å fjerne konsesjonsloven, ble det argumentert med at det var så mange unntak fra loven at det i seg sjøl var et argument for å oppheve loven. Når det nå foreslås at flere eiendommer skal unntas fra bestemmelsene, vil det igjen kunne brukes som argument for å fjerne loven.

Praksisen i Stjørdal kommune har vært at så lenge kjøperne vil bosette seg på den eiendommen de søker konsesjon på, har det vært gitt konsesjon. De foreslåtte endringene fører til at kommunen mister styring med bebygde eiendommer med mellom 25 og 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord og at det ikke lenger vil være boplikt på disse eiendommene. Det er ikke tilgjengelig statistikk for hvor mange eiendommer i kommunen dette kan utgjøre. Hvis forslaget vedtas, vil det føre til at flere eiendommer kjøpes til fritidsformål.

Grensa for priskontroll på bebygde landbrukseiendommer ble 23.02.2016 satt til 3,5 mill. kr. Begrepet «*bebygd*» skal her forstås slik at det må være boligbebyggelse av brukbar standard slik at kjøperen kan flytte til eiendommen. Praksisen hittil har vært at denne grensa fastsettes i rundskriv fra departementet. Det foreslås nå at det skal skje i form av forskrift.

Det er fremma forslag om å oppheve priskontrollen for rene skogeiendommer. Det er uklart hva slags effekt dette vil ha for omsetninga av, og prisene på, skogeiendommer. Det er i praksis få saker der konsesjon for kjøp av skogeiendom er avslått på grunn av for høy pris, men priskontrollen kan likevel ha en dempende virkning på etterspørselen da det skaper en viss risiko for at konsesjon ikke gis. Det kan derfor forventes at prisen på skogareal vil øke hvis priskontrollen fjernes. Ved priskontroll på skog er det avkastningsverdi (bruksverdi) som brukes. For kjøp av eiendom med sikte på skogbruk vil priskontrollen dermed neppe være noe hinder, men hvis formålet med kjøpet er begrunna i andre hensyn som for eksempel jakt, hytteutbygging, o.l. vil prisen bli så høy at det kan gi grunnlag for konsesjonsnekt. Hvis lovendringa fører til økt prisnivå på skog og utmark vil det kunne bli vanskelig for de som ønsker å drive skogbruk å nå opp i konkurransen om kjøp av eiendommene.

Videre er det fremma to alternative lovforslag om priskontroll på landbrukseiendommer som ikke er rene skogeiendommer. Etter alternativ 1 skal utøves priskontroll for bebygde landbrukseiendommer med mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord, og det skal også utøves priskontroll for ubebygde eiendommer som skal brukes til landbruk. Bortsett fra økt arealgrense, er dette som dagens ordning. Denne lovendringa vil kunne føre til økte priser på

eiendommer mellom 25 og 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. Etter alternativ 2 skal det utøves priskontroll for landbrukseiendommer med mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. Det siste alternativet innebærer dermed at det for eiendommer med mindre enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord ikke skal utøves priskontroll. Det vil da være fri prisdanning på eiendommer inntil 35 dekar, noe som kan føre til økte priser på langt flere eiendommer enn etter alternativ 1. I høringsnotatet figur 3.1 er det framstilt slik at det etter gjeldende regler ikke er priskontroll på ubebygde landbrukseiendommer under 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord eller 500 dekar produktiv skog, men dette må være feil.

Det foreslås unntak fra plikten til å søke delingssamtykke etter jordlova og plikten til å søke konsesjon hvis ervervet gjelder tilleggsareal. Tun med bygninger med ei tomt på inntil 5 dekar kan da fradeles uten søknad. Det er et krav at jordbruksarealet må legges til eiendom som er i drift. Videre er det et krav at kjøperen må være eier av tilgrensende eiendom eller ha leid jordbruksarealet siste fem åra. Kjøperen må ha en eiendom som fra før er på mer enn 5 dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog. (Det er i brev 30.06.2016 opplyst at det er feil når det i høringsnotatet står at kjøperens eiendom må oppfylle kravet til odlingsjord).

Forslaget er begrunna med behov for forenkling, mindre byråkrati og å gi den enkelte bonde større råderett over egen eiendom. I Stjørdal kommune behandles delingssaker etter pbl. og jordlova i ei og samme sak. Forslaget vil derfor i mindre grad føre til redusert byråkrati og ressursbruk. Det vil fortsatt være nødvendig med behandling etter plan- og bygningsloven (pbl.) § 20 første ledd bokstav m og pbl. § 19-2 (dispensasjon), men det er etter pbl. ikke hjemmel for å ta de hensyn som ligger i jordlova § 12. Pbl. gir blant anna ingen hjemmel for å ta hensyn til for eksempel drifts- og miljømessige ulemper. Departementet har vurdert om det skulle foreslås vilkår knytta til dette punktet, men har lagt til grunn at tomtene legges utenom jordbruksareal og at det derfor ikke vil kunne oppstå drifts- og miljømessige ulemper av betydning. Dessuten mener departementet at eieren sjøl er i stand til å vurdere om det kan oppstå drifts- og miljømessige ulemper.

Det er etter jordlova langvarig praksis for å tillate fradeling av tun og bygninger når resten av eiendommen legges til naboeiendommer som tilleggsareal. Fradeling av gårdstun kan føre til økt utbyggingspress på tilgrensende areal, og jordverninteressene kan dermed bli skadelidende. Fradelte gårdstun kan ofte ha en størrelse som gjør det interessant for eieren å dele det opp og få etablert flere boligeiendommer. Videre kan fradelte gårdstun ha en beliggenhet, størrelse og bygningsmasse som gjør det aktuelt å etablere næringsvirksomhet som kan gi press på tilgrensende areal og føre til ulemper for naboer og virksomhet som drives i området. Dette taler for å begrense arealet til det som er nødvendig for å få med bygninger av en viss verdi. Ved å innføre en bestemmelse om at det fritt skal kunne fradeles inntil 5 dekar, uten krav om behandling etter jordlova § 9 (omdisponering) vil det kunne innebære at jordbruksareal omdisponeres og fradeles til bolig eller fritidsbolig. Det vil fortsatt være nødvendig med behandling etter pbl. første ledd 20-1 bokstav m og pbl. § 19-2, men det er noe usikkert om disse bestemmelsene sikrer at jordbruksareal ikke omdisponeres. Kommunal- og moderniseringsdepartementet sendte i august 2015 ut forslag om endringer i pbl. § 19-2 som blant anna innebærer at det skal bli enklere å få dispensasjon. I sum kan disse forslaga føre til jordvernet svekkes. Ved å gjøre unntaket avhengig av omdisponeringssamtykke etter jordlova § 9, slik det er foreslått for tomter inntil 2 dekar, vil hensynet til jordvernet sikres.

Forslaget om å oppheve konsesjonsplikten ved kjøp av tilleggsareal vil gi rom for betydelig oppsamling av eiendommer uten at det offentlige har noen kontroll med dette. For eksempel vil et aksjeselskap kunne kjøpe en eiendom som er på minst 5 dekar jord eller 25 dekar produktiv skog og med utgangspunkt i dette kjøpe opp tilgrensende eiendommer uten å søke konsesjon. Det er ikke foreslått noen begrensninger på hvor mange eiendommer eller hvor store areal som kan kjøpes. Innen skogbruket vil for eksempel skogindustrien kjøpe opp eiendommer, og

foredlingsindustrien eller matvarekjedene vil kunne kjøpe opp jordeiendommer. Kravet til felles grense må forstås slik at det er tilstrekkelig med ett felles grensepunkt. Der utmarksteiger går ut i en spiss eller til topps på en ås gir dette mulighet til å kjøpe eiendommer som ligger til dels langt fra driftssenteret på kjøperens eiendom. Begrepet «*tilgrensende eiendom*» må her forstås som alle de gårds- og bruksnumre som selgeren har grunnbokshjemmel (driftsenheten etter jordlova § 12 sjette ledd). I sum vil dette innebære at det kan kjøpes mange og spredte teiger uten konsesjonsplikt. Jo flere og jo mer spredt teigene ligger, jo flere muligheter for oppkjøp vil kjøperen kunne få. Det er i slike tilfeller grunn til å spørre seg om de foreslåtte reglene vil legge til rette for å få til en mer rasjonell eiendomsstruktur og bruksstruktur.

Det er også foreslått at et 5-årig leieforhold gir grunnlag for konsesjonsfritt kjøp av den leide eiendommen. Hensikten med dette forslaget er å få ned omfanget av jordleie. Dette kan i mange tilfeller gi gode løsninger, men trenger ikke å føre til hensiktsmessig eiendomsstruktur. Det er mange forhold som ligger til grunn for at det avtales jordleie og slettes ikke bare drifts- og arronderingsmessige hensyn. Kravet til størrelse på kjøpers eiendom er foreslått til 5 dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog. Departementet har i høringsnotatet vært inne på at grensa burde vært sammenfallende med kravet til odlingsjord, men har kommet til at grensa bør gå på kravet til å stå oppført i landbruksregisteret. Dette er begrunna med at det bør legges til rette for at mange eiendommer kan oppfylle vilkåra for kjøp av tilleggsareal. Det er trolig svært få eiendommer med 5 – 35 dekar jordbruksareal som er i sjølstendig drift, men av lovforslaget ser det heller ikke ut til at dette er noe krav. Det er tilstrekkelig at areala på kjøperens eiendom er i drift, enten på egen hånd eller ved bortleie. Ved å sette kravet til for eksempel 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord, vil en i større grad sikre at det er aktive brukere som får kjøpt tilleggsareal på grunnlag av 5-årig leieforhold. Det vil også bli færre arealgrenser å forholde seg til.

Det er foreslått endringer i jordlova § 12 slik at det ikke skal nødvendig å søke om delingssamtykke etter jordlova for fradeling av tomt på inntil 2 dekar til bolighus, fritidshus eller naust. Dette skal ikke gjelde for jordbruksareal (fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite). Hvis tomte består av dyrkbar jord (areal som kan nydyrkes til fulldyrka eller overflatedyrka jord) er unntaket avhengig av at det er gitt omdisponeringssamtykke etter jordlova § 9. Det vil også her være nødvendig med behandling etter pbl., men pbl. gir ingen hjemmel for å ta hensyn til drifts- og miljømessige. En vil for eksempel kunne få fradelt boligtomt inne på gårdstun, nær driftsbygning eller gjødsellager eller på åkerholme omgitt av jordbruksareal uten at det er vurdert hvilken effekt dette vil få for framtidig jordbruksdrift. Når slike vurderinger skal overlates til grunneier i ei tid der jord er svært lite verdt i forhold til tomteareal, vil det være grunn til å spørre om det er i strid med formålet med jordlova der det blant annet går fram at: «*Ein samfunnsgagnleg bruk inneber at ein tek omsyn til at ressursane skal disponerast ut frå framtidige generasjonar sine behov*».

Det er foreslått at det ikke lenger skal være noen krav til innholdet i leieavtalen når driveplikten oppfylles ved bortleie. Dagens krav om 10 års leieavtale og at leieforholdet skal føre til driftsmessig gode løsninger, oppheves. Det skal fortsatt kreves at leieavtalen skal være skriftlig og at denne skal leveres kommunen. Det er vist til at forenklingene er i tråd med rapporten fra arbeidsgruppe oppnevnt av Landbruksdirektoratet. Det kan i praksis være krevende å underkjenne avtaler som ikke fører til driftsmessig gode løsninger, men bestemmelsen kan likevel ha effekt slik at det ikke unødvendig transporteres avling og husdyrgjødsel på kryss og tvers. Det er vist til at kravet om leietid fører til problemer knytta til vekstskifte og andelslandbruk, men ifølge rundskriv M-3/2011 er ikke bestemmelsene til hinder for framleie knytta til behovet for vekstskifte. Hensynet til at mange yrkesutøvere i landbruket trenger langsiktige jordleieavtaler av hensyn til investeringer i jord, bygninger og annen driftsapparat, bør veie tyngre.

Når det gjelder forslaget om at endelig vedtak om tilbakebetaling av tilskudd blir tvangsgrunnlag for utlegg, har rådmannen ingen merknad til dette.