

Arkivsak-dok. 13/00336-2
Saksbehandler Svein Magne Bråten

Saksgang
Teknisk utvalg

HØYRINGSUTTALE - FORSLAG TIL ENDRING I JORDLOVA § 12 - DELING

Saken avgjøres av:

Teknisk Utvalg

Vedlegg:

Høyringsbrev og e-post frå LMD
Høyringsnotat

Dokument i saka:

Ingen ut over vedlegg

Saksopplysninger:

Forslaga i høyringsnotatet er ei oppfølging av Meld. St. 9 (2011-2012) om Landbruks- og matpolitikken (landbruksmeldinga) der Regjeringa mellom anna set fram forslag om å lempe på delingsføresegna i jordlova.

Jordlova er svært sentral i arealforvaltninga i LNF områda for alle kommuner, og vart vedteke i 1995 og vart sist endra i 2009. Noreg har hatt jordlov samanhengande sidan 1917. Departementet sitt mål med forslaga er etter høyringsnotatet at det bør verte lettare å dele frå areal til bustadføresmål og til tilleggsjord til aktive gardsbruk. Departementet syner til at det er behov for å endre fokus i delingssaker, og meiner at utgangspunktet skal vere at deling kan tillatast dersom det ikkje går ut over dei interessene delingsføresegna skal verne. Departementet tilrår derfor m.a. å oppheve vilkåret om at delingssamtykke bare kan gis dersom det ligg føre samfunnsinteresser av stor vekt, eller det er forsvarleg ut frå den avkastinga egedomen kan gi. Målet med dette er å gi kommunane større handlingsrom til å tillate frådelingar ut frå dei konkrete utfordringane som finst i området der egedomen ligg. Det vert også føreslege andre endringar.

Landbruks- og matdepartementet sendte ved ein feil ikkje ut høyringsbrev før 14.02.13.

Saksframlegget til uttalen frå Nes kommune er likelyden med saksframlegget til uttalen frå Hol kommune. Saksframlegget er oversendt LMD 05.03.2013 med informasjon om at politisk vedtak vil bli oversendt innen 05.04.2013.

Forhold til overordna plan:

Jordlova gjeld i LNF område og for reguleringsplanar der dette er særskild nemnt.

Miljøkonsekvenser:

Oppmjuking/lemping av delingsparagrafen kan ha miljøkonsekvenser for kommunen ift. ivaretagelse av miljø og kulturlandskap.

Vurdering:Jordlova § 12, fyrste ledd.

Departementet ønskjer å endre lovteksten for å synleggjere at ein ønskjer å «tillate etter vurdering» heller enn å «forby på grunn av vurdering».

Nes kommune har ingen merknad til forslaget til ny lovtekst i jordlova § 12, fyrste ledd.

Jordlova § 12, andre ledd. Forslaget om at samtykke til deling ikkje kan gis utan at det er gitt samtykke til omdisponering eller dispensasjon frå plan med heimel i plan- og bygningslova.

Der formålet med delinga inneber at dyrka eller dyrkbar jord skal takast i bruk til andre formål enn jordbruksproduksjon, foreslår departementet at delingssamtykke ikkje skal kunne gis før det er gitt samtykke til omdisponering. Delingssamtykke skal heller ikkje kunne gis i dei tilfella der frådeling krev dispensasjon etter plan- og bygningslova.

Etter Rundskriv M-4/2003 kan produktivt areal i dei fleste tilfelle ikkje kunne frådelast utan å kome i strid med omsynet til den avkastinga eigedomen kan gi. Det vil derfor berre unntaksvis vere slik at delingsvilkåret er oppfylt samstundes som jorda er så god at ein ikkje vil tillate omdisponering. I dei tilfella dette likevel er situasjonen, gir den foreslåtte regelen ein logisk samanheng mellom dei to paragrafane og er med på å styrke jordvernet. Om ein ikkje får omdisponere arealet for det tenkte føremålet, der slikt samtykke er nødvendig, er det liten grunn til at same arealet skal delast frå garden.

Dei fleste landbrukseigedomane ligg i LNF-område i kommuneplanen, og frådeling av ubebygde tomter og bygningar til fritids- eller bustadføre mål vil måtte handsamast både etter jordlova § 12 og som dispensasjonssak etter plan- og bygningslova (pbl) § 19 jf. kommuneplanen. Tilrådd rekkefølge frå Miljøverndepartementet har vore at saken fyrst skal vurderast etter plan- og bygningslova. Viss kommunen vurderer å seie ja etter plan- og bygningslova, bør saka handsamast etter jordlova i kommunen før den vert sendt på høyring etter § 19. Forvaltningspraksis er i dag slik i mange kommunar, men ikkje alle. Presisering i lovteksten vil gi kommunane klarare rutiner.

Nes kommune har ingen merknad til forslaget til ny lovtekst i jordlova § 12, andre ledd.

Jordlova § 12, tredje ledd. Forslag om å fjerne dei lovbestemte vilkåra som absolutte vilkår for delingssamtykke.

Departementet foreslår vidare å oppheve dei lovfesta vilkåra om at delingssamtykke berre kan gis dersom det ligg føre samfunnsinteresser av stor vekt, eller det er forsvarleg ut frå den avkastinga eigedomen kan gi. Dette er meint å gi kommunen eit større handlingsrom til å bruke lokalt skjønn.

Departementet foreslår vidare at vurderinga av om det skal gis samtykke skal ta utgangspunkt i målet i jordlova § 1 om å ha ein tenleg, variert bruksstruktur. Sentrale moment i vurderinga skal vere om deling fører til ei driftsmessig god løysing, om deling gir betre samsvar mellom eigedoms- og bruksstruktur, og omsynet til vern av landbruksressursane. Det kan også leggjast vekt på andre relevante forhold dersom dei fell innfor jordlovas formål. Forslaget går fram av nytt tredje ledd i føresegna.

I nytt fjerde ledd foreslår departementet at sjølv om kommunen ved avveginga ovanfor kjem til at samtykke til deling ikkje bør gis, skal kommunen ha høve til å dele frå dersom deling vil ivareta omsynet til busetjinga i området.

Å dele frå produktivt areal som tilleggsjord mot at seljar får behandle bygningane med ei høveleg tomt, har vore sett på som bruksrasjonalisering («slakting av gard») som kan forsvare delinga, fordi anna aktivt gardsbruk vert styrka og det dermed ligg føre samfunnsinteresser av stor vekt. Som regel vert slike søknader innvilga, men av og til vert det avslag på grunn av at det vert søkt om å dele frå produktivt jordbruksareal med tun som vert behalde som bustad. Det vil klart vere til ulempe for landbruket dersom jordbruksareal vert liggjande på bustadeigedomar midt inne i aktive landbruksområde. Det vil vere vanskeleg å hindre trinnvis omdisponering av slike areal til hage/uteområde for bustaden. Ein kan få vanskar med å pålegge eigar av bustaden å leige ut jorda dersom denne ikkje ønskjer å drive denne. Slike bustadeigedomar inne i landbruksområde kan også føre til direkte og indirekte ulemper for landbruket, fordi eigarar av desse ikkje nødvendigvis vil ha forståing for lukt, støy og trafikk som aktiv landbruksdrift fører med seg. Resultat kan verte konflikter som gjer landbruksdrifta vanskelegare. Sjølv om ein ønskjer å få «betre samsvar mellom eigedoms- og bruksstruktur» bør ein ikkje endre lova på ein slik måte at dette fører til oppretting av bustadeigedomar inne i landbruksområde som legg beslag på produktivt jordbruksareal. Omsynet til jordvern, også i utkantskommuner, er hovudgrunnen til at ein må vere restriktiv med slik frådelling. Det er heller økonomi/skattereglar enn jordlova som hindrar bruksrasjonaliseringar.

Det vert ofte søkt om frådelling av kårhus som ein ikkje lenger har trong for p.g.a. aukande mekanisering i landbruket og færre folk på gardane. Slike bustadhus ligg mest alltid inne på eller like ved tun og innmarka. Nokre gonger vert slike søknader avslege p.g.a. at det ville medføre direkte og indirekte ulemper for landbruket, t.d. lukt, lyd og ferdslar på tun/veg. Skiftande eigarskap av slike bustadeigedomar medfører at dei som bur der ikkje alltid har forståing for det som landbruksdrift medfører, heller ikkje i utkantsbygder. Resultatet kan verte at landbruksdrift kan verte vanskelegare.

Ein må derfor vere forsiktig med å godkjenne slike frådeler. I nokre få tilfelle kan det vere at ein etter ei heilskapsvurdering kan godkjenne slike frådeler i utkantområde med trong for meir busetjing (det vil seie der folketal søkk), men i det store og heile er slike bustadeigedomar med jordbruksareal eller «mini-landbrukseigedomar» til ulempe for landbruket i alle landbruksområder. Det må likevel ikkje verte slik at det både vert lempelegare å få byggje kårustad som det ikkje er direkte trong for i landbruksdrifta, og samstundes lettare å få desse frådelt seinare. Dette har vore tema i fleire rundskriv som departementet har sendt ut dei siste ti-femten åra.

Slike unntak vert fanga opp av lova slik ho er i dag, og talmateriale syner at det ikkje er jordlova som er til hinder for bruksrasjonalisering eller frådeler av tomter til busetjing. Det kan rett nok vere vanskeleg å vurdere om deling er «forsvarleg ut frå omsynet til den avkasting eigedomen kan gi» og om «samfunnsinteresser av stor vekt talar for det», då begge vurderingar er noko upresise. I praksis har dei synt å fungere godt i lag. Omsynet til avkasting er indirekte ivareteke i ny lovtekst, medan omsynet til samfunnsinteresser ikkje er nemnt. Nes kommune meiner at ny lovtekst i større grad må syne til at allmenne samfunnsinteresser skal ivaretakast. Ordlyden «tenleg og variert bruksstruktur i landbruket» er alt for snever i så måte og ein bør i staden syne til ordlyden i jordlova § 1 om «samfunnsgagnleg bruk», jf. § 1, tredje ledd, som er svært dekkjande.

Nes kommune meiner at ein må syne tydelegare til § 1 i jordlova (føremål) innleiingsvis i ny § 12, tredje ledd, gjerne med ordlyden «samfunnsgagnleg bruk» frå § 1.

I mange av norske kommuner, og særleg i dal-, fjord- og fjellbygder, ligg det mange rettar i utmarka til gardane. Beiterett i utmark og fjellområde, jaktrett, fiskerett og skogrett er nokre døme på slike rettar, som ofte ligg i sameige med andre landbrukseigedomar. Dersom endring av lovteksten i jordlova § 12 tredje medfører at det vil verte mogeleg å dele frå slike rettar ved sal av tilleggsjord, vil det medføre store og øydeleggjande ulemper for dei aktive landbrukseigedomane som har del i slike rettar i utmark. Dei som berre har ein bustad med tilhøyrande rettar vil ha eit heilt anna syn på korleis rettane skal nyttast enn dei som har heile gardar. Resultatet vert då at det vert vanskelegare å nytte rettane til aktiv landbruksdrift. Også for dei mange stølane i høg fjellområda vil slik frådeler vere problematisk, fordi bruk av nedlagte stølar til utelukkande fritidsføremål fort kjem i konflikt med aktive stølar som ofte ligg tett på og nyttar same sameige i drifta. Nes kommune synest ikkje at lovteksten i forslaget tek nok omsyn til at det kan vere naudsynt å avslå frådeler av rettar i utmarka og t.d. stølar som ligg i aktive stølsgrender.

Nes kommune tilrår på det sterkaste at ordlyden i forslaget til lovtekst i ny § 12, tredje ledd, punkt tre vert endra til «omsynet til vern av landbruks- og utmarksressursane».

Etter dagens lovtekst i jordlova § 12, andre ledd, andre punkt skal det takast omsyn til godkjente planar som ligg føre for arealbruken etter plan- og bygningslova, samt omsynet til miljø og kulturlandskapet. Kommuneplanen, kommunedelplanar, reguleringsplanar og regionale planar er rettsgyldige etter plan- og bygningslova, og ikkje etter jordlova. Alt planverk gjeld fullt ut sjølv om det ikkje er referert til i lovteksten, men Nes kommune meiner at det er betre om handsaming etter begge lovane er samkøyrte. For alle partar vil dette gjere sakshandsaminga meir utvetydig og effektiv. Omsynet til kulturlandskapet er ikkje omtala andre stader i jordlova enn under driveplikt, omdisponering og deling. Det vil derfor vere uheldig å fjerne omsynet heilt frå lovteksten om deling.

Nes kommune tilrår at omsynet til godkjende planar som ligg føre for arealbruken etter plan- og bygningslova, og omsynet til miljø og kulturlandskapet vert teke inn att under ny § 12, tredje ledd.

Kommunen skal i dag vurdere om deling kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Mange delingssaker vert avslage nettopp på grunn av dette, sjølv om eit eller begge av delingsvilkåra er oppfylt. Det typiske er tomte som ligg på uproduktiv mark, men inntil dyrka jord i drift. Uttrykket «driftsmessig god løysing» er meir knytt til bruksstorleik og arrondering.

Nes kommune tilrår at vurderingstemaet «drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket» vert teke inn att som eige punkt under ny § 12, tredje ledd.

Jordlova § 12, fjerde ledd. Høve til å likevel godkjenne deling pga omsyn til busetjinga.

Departementet tilrår at sjølv om kommunen ved avveginga etter nytt tredje ledd kjem til at samtykke ikkje bør gis, skal kommunen likevel kunne godkjenne delinga dersom denne vil ivareta omsynet til busetjinga i området.

I jordlova § 1 er nemnd omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessige gode løysingar. Omsynet til busetjing er noko som lett kan tilleggast mykje vekt, også i område der busetjinga etter måten er stabil (folketalet ikkje søkk). Det er ikkje i tråd med føremålet til jordlova dersom privat eigeninteresse eller omsyn til familiære/private årsaker skal kunne vektleggast slik at deling som er til skade for landbruket vert godkjent. Slik forslaget er utforma kan busetjingsomsynet lett kome til å «overstyre» dei andre landbruksfaglege momenta. Nes kommune meiner at det er mogeleg å ta omsyn til busetjing utan nytt fjerde ledd.

Nes kommune meiner det er betre å ta inn busetjingsomsynet som eit eige punkt under tredje ledd, på linje med dei andre punkta i ein heilskapsvurdering, og støttar ikkje at det vert sett inn eit fjerde ledd.

Jordlova § 12, niende ledd. Forslaget om unntak frå delingsføresegna ved frådeling av mindre areal i samband med grensejustering etter matrikkellova.

I tillegg foreslår departementet ein forskriftsheimel som skal gi høve til å fastsetje unntak frå delingsføresegna. Heimelen vil gjelde frådeling av mindre areal i samband med grensejustering etter matrikkellova. Dette vil forenkla saksgangen og vil ikkje medføre ulemper for landbruket jf. føremålet til jordlova.

Nes kommune har ingen merknad til forslaget til ny lovtekst i jordlova § 12, niende ledd.

Rådmannens innstilling:

Nes kommune ser at det kan vere ønskjeleg å endre lovteksten i jordlova § 12, men har følgjande merknader:

1. Ny § 12, fyrste ledd: Ingen merknad til forslaget.
2. Ny § 12, andre ledd: Ingen merknad til forslaget.
3. Ny § 12, tredje ledd: I innleiinga til bør lovteksten syne tydelegare til § 1 i jordlova (føremål), gjerne med ordlyden «samfunnsgagnleg bruk» som står i § 1.
4. Ny § 12, tredje ledd: Nes kommune tilrår på det sterkaste at ordlyden i forslaget til lovtekst, punkt tre, vert endra til «omsynet til vern av landbruks- og utmarksressursane».
5. Ny § 12, tredje ledd: Omsynet til godkjende planar som ligg føre for arealbruken etter plan- og bygningslova, og omsynet til miljø og kulturlandskapet bør takast inn att.
6. Ny § 12, tredje ledd: Vurderingstemaet «drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket» bør takast inn att som eige punkt.
7. Ny § 12, tredje ledd: Nes kommune meiner det er betre å ta inn busetjingsomsynet som eit eige punkt på linje med dei andre punkta i ein heilskapsvurdering, og støttar ikkje at det vert sett inn som eit fjerde ledd.
8. Ny § 12, niende ledd: Ingen merknad til forslaget.