

SAKSUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 16/04792-3
Saksbehandler Sten Erik Knive

| Saksgang | Møtedato | Saknr |
|-----------------------------|------------|--------|
| 1 Formannskapet 2015 - 2019 | 29.09.2016 | 110/16 |

Høringsuttalelse fra Sarpsborg kommune - Forslag til endring av jordlova, konsesjonsloven og odelsloven

Saken er fremmet etter prinsippet om fullført saksbehandling.
Følgende har vært medsaksbehandlere:

Rådmannens innstilling

Sarpsborg kommune avgir høringsuttalelse som gjengitt i saksframlegget.

Behandling i Formannskapet 29.09.2016

Følgende hadde ordet ved behandlingen av saken:

Arild Smaaberg (SP), Margrethe Motzfeldt (V), Stein Erik Westlie (FRP), Harald Rønneberg (H), Svein Larsen (AP)

Representanten Arild Smaaberg (SP) fremmet følgende forslag på vegne av Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Sarpsborg kommune avgir høringsuttalelse som gjengitt i saksframlegget, med unntak for punkt 2C der vurdering endres til «Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget» og de to siste setningene i begrunnelsen strykes.

Representanten Stein Erik Westlie fremmet følgende forslag på vegne av Fremskrittspartiet:

Sarpsborg kommune støtter Landbruks- og matdepartementets høring.
I pkt F støttes alt 2.

Votering

Vedr. punkt 2 C: Rådmannens innstilling ble satt opp mot forslaget fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet. Forslaget fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet ble vedtatt med 9 mot 2 stemmer. (Mindretallet FRP 2)

Vedr. punkt 2 F: Rådmannens innstilling ble satt opp mot forslaget fra Fremskrittspartiet. Rådmannens innstilling ble vedtatt med 9 mot 2 stemmer. (Mindretallet FRP 2)

Rådmannens innstilling, med endringen jfr. forslaget fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, ble satt opp mot forslaget fra Fremskrittspartiet.

Rådmannens innstilling, med endringen jfr. forslaget fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, ble vedtatt med 9 mot 2 stemmer. (Mindretallet FRP 2)

Formannskapetets vedtak

Sarpsborg kommune avgir høringsuttalelse som gjengitt i saksframlegget, med unntak for punkt 2C der vurdering endres til «Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget» og de to siste setningene i begrunnelsen strykes.

RETT UTSKRIFT

Dato 30. september 2016

Hilde Øisang
Formannskapssekretær

Saken oversendes saksbehandler for oppfølging.

Vedlegg: Saksfremlegg

Arkivsak-dok. 16/04792-3
Saksbehandler Sten Erik Knive

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
29.09.2016

Sak nr.

Høringsuttalelse fra Sarpsborg kommune - Forslag til endring av jordlova, konsesjonsloven og odelsloven

Saken er fremmet etter prinsippet om fullført saksbehandling.
Følgende har vært medsaksbehandlere:

Vedlegg:

Endringslov – jordlovshøring 2016.

Sammendrag:

Landbruks- og matdepartementet har sendt på høring lov om endringer i konsesjonsloven, jordlova, odelsloven og forpaktingsloven.

I hovedtrekk foreslås følgende endringer:

1. Heving av arealgrensene for konsesjonsplikt og odlingsjord fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord.
2. Liberalisering av grensene for priskontroll etter konsesjonsloven, bl.a. ved at rene skogeiendommer unntas priskontroll ved konsesjonsbehandling.
3. Unntak fra konsesjonsplikt og søknadsplikt om deling etter jordlova ved fradeling og erverv av tilleggsjord dersom ervervet tilfredsstillende et spesifikt sett med vilkår.
4. Unntak fra konsesjonsplikt og søknadsplikt om deling etter jordlova ved fradeling og erverv av ubebygde tomter ikke over 2 dekar til bolig, fritidshus eller naust, forutsatt at arealet som deles fra ikke er jordbruksareal.
5. Endringer i krav om driveplikt etter jordlova, bl.a. ved at det ikke lenger skal stilles krav om at jordleieavtaler skal være av minst 10 års varighet.
6. Endring i jordlova slik at endelig vedtak om tilbakebetaling av tilskudd blir tvangsgrunnlag for utlegg uten at staten trenger å fastslå betalingsplikten ved dom.

Rådmannen mener at flere av endringsforslagene virker mangelfullt utredet. Utover en generell målsetning om å styrke den enkelte grunneiers råderett over egen eiendom, samt å forenkle regelverket og redusere byråkratiet, er mer detaljerte formål med flere av endringene bare sporadisk beskrevet i høringsnotatet. For en rekke av endringene er det heller ikke utredet sannsynlige konsekvenser av endringene, hverken enkeltvis eller som del av et totalt virkemiddelapparat.

Rådmannen mener endringene samlet sett kan bidra til å gi eier av landbrukseiendom noe større råderett over egen eiendom, men først og fremst da i forbindelse med avhending av eiendommen. Rådmannen er imidlertid usikker på om de foreslåtte endringene totalt sett bidrar til forenkling og merkbart mindre byråkrati innenfor forvaltningsområdet.

Rådmannen stiller videre spørsmålstegn ved om enkelte av de foreslåtte endringene samlet sett vil bidra til å svekke mulighetene for oppfølging av formålene i jordlova og konsesjonsloven, samt målsetningen om økt nasjonal matproduksjon. Rådmannen er også bekymret over om den samlede effekten av flere av de foreslåtte endringene kan bli at matproduserende jordbruksareal i større grad blir gjenstand for eiendomsspekulasjon, spesielt i pressområder som Sarpsborg.

Utredning:

Landbruks- og matdepartementet har ved [høringsnotat](#) av 27.06.16 og tilhørende [klargjøringsnotat](#) av 30.06.16 sendt på høring lov om endringer i konsesjonsloven, jordlova, odelsoven og forpaktingsloven. Den tekstlige utformingen av de foreslåtte lovendringene er gjengitt i vedlegget *Endringslov – jordlovshøring 2016*.

Høringsforslaget er dels en oppfølging av en rekke forslag til [endringer i landbruksregelverket](#) som Stortinget ba regjeringen utrede i forbindelse med behandling av forslaget om å oppheve priskontrollen i konsesjonsloven. Dels inneholder det også endringer Landbruks- og matdepartementet selv ønsker å fremme. Rapporten [Leiejord – avgjørende for norsk matproduksjon](#) vises til som et underlagsdokument for flere av de foreslåtte endringene.

Rådmannen anbefaler at Sarpsborg kommune avgir følgende høringsuttalelse:

1. Areal – endring av arealgrenser for konsesjon og odel

- a. **Forslag:** Arealgrense for konsesjonsplikt på bebyggd eiendom og lovbestemt boplikt heves fra 25 til 35 dekar overflatedyrka og fulldyrka jord.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget.

Begrunnelse: En ytterligere heving av arealgrensa vil tillate at enheter med opp til 35 dekar dyrka mark blir omsatt uten konsesjonsvurdering. Sett i sammenheng med at det også er foreslått at grensene for priskontroll skal følge samme arealgrense, vil dette i større grad enn i dag legge til rette for erverv av landbrukseiendom med annet hovedformål enn tradisjonell landbruksproduksjon. Endringen vurderes derfor i større grad å være positiv for de som ønsker å selge seg ut av landbruket, enn for de som ønsker å drive innen næringa.

- b. **Forslag:** Arealgrense for odlingsjord heves fra 25 til 35 dekar overflatedyrka og fulldyrka jord.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget.

Begrunnelse: Arealgrensene for odlingsjord bør være i samsvar med arealgrensene for konsesjonsplikt. Se også kommentar til pkt. 1a ovenfor.

2. Priskontroll – liberalisering av priskontrollen etter konsesjonsloven

- a. **Forslag:** Arealgrensene for priskontroll skal fortsatt følge grensene for lovbestemt boplikt og odlingsjord

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Samordning av arealgrenser innenfor dette lovverket vil gi klarere og mer oversiktlig lovverk.

- b. **Forslag:** Det innføres en lovhjemmel så Landbruks- og matdepartementet kan fastsette beløpsgrensene for priskontroll ved forskrift (grensene fastsettes per i dag i rundskriv).

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Fastsetting i forskrift vil gjøre det lettere å få oversikt over hva som til enhver tid er gjeldende regelverk på området.

- c. **Forslag:** Rene skogeiendommer (både bebygde og ubebygde) unntas priskontroll ved konsesjonsbehandling.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Sarpsborg kommune sier seg enig i utgangspunktet om at fjerning av priskontrollen på rene skogeiendommer til en viss grad vil kunne føre til at rene skogeiendommer kommer oftere på salg. Det er mange eksempler på at nyervervete skogeiendommer drives hardt for å finansiere kjøpet. Dette bidrar til umiddelbar avvirkning, men gir ingen garanti for at aktivitetsøkningen blir bærekraftig med hensyn til langsiktig ressursforvaltning av eiendommen. Det er likevel en viss sannsynlighet for at økt omsetning på sikt kan medføre mer rasjonelle driftsenheter i skogbruket. Sarpsborg kommune støtter derfor under tvil forslaget.

- d. **Spørsmål:** Departementet antar at formålet med de fleste erverv av ubebygde eiendommer med både jord og skog, er å bruke arealet som tilleggsjord, og ber om tilbakemelding på om denne antakelsen er riktig.

Vurdering: Sarpsborg kommune mener at dette per i dag er riktig, men er bekymret for at summen av de foreslåtte regelendringer kan medvirke til at eiendomsspekulasjon og kapitalplassering i større grad blir formålet med erverv av ubebygd landbrukseiendom.

- e. **Forslag:** Arealgrensen for priskontroll på 500 dekar produktiv skog ved erverv av bebygd landbrukseiendom med både jord og skog, fjernes.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget.

Begrunnelse: Forslaget medfører at praktiseringen av priskontroll blir svært vanskelig. Kjøper og selger vil kunne avtale at store deler av kjøpesummen refererer seg til skogens verdi. Totalsummen av eiendommen kan derfor bli høyere enn prisen som reflekterer verdien av eiendommens driftsgrunnlag og den verdi eiendommen har som bosted. For enkelte kombinasjonsbruk vil i tillegg skogen være den klart viktigste ressursen på eiendommen, og i noen tilfeller også omfatte store sammenhengende dyrkbare arealer.

- f. **Forslag:** Endring i priskontrollen på ubebygde eiendommer – to alternativer

Alternativ 1: Det skal fortsatt gjøres prisvurdering ved omsetning av alle ubebygde eiendommer med både jord og skog (som nå).

Alternativ 2: Priskontroll på ubebygde eiendommer med både jord og skog unnlates helt dersom eiendommene har mindre enn 35 dekar overflatedyrka og fulldyrka jord (ny praksis).

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter alternativ 1.

Begrunnelse: Dersom det legges til grunn at det er ønskelig å medvirke til omsetning av eiendom for å oppnå større samsvar mellom eier- og bruksforhold, er det viktig at prisen på slik eiendom relateres til avkastningsverdien ved landbruksdrift. Uten denne bindingen vil prisnivået lett kunne drives oppover av kjøpsinteresser med andre hovedmål med ervervet enn ordinær landbruksdrift. Spesielt i pressområder som Sarpsborg vil denne effekten kunne bli betydelig. Alternativ 1 vil sannsynligvis medvirke til et prisnivå på denne typen eiendom som gjør det lettere for aktive bruk å erverve eiendommen som tilleggsareal.

3. Tilleggsareal – unntak fra søknad om deling og konsesjon

Forslag: Fradeling i forbindelse med bruksrasjonalisering trenger ikke delingstillatelse etter jordlova, og erverv av tilleggsareal trenger ikke konsesjon, dersom følgende vilkår er oppfylt:

- i. Når hele eiendommen, unntatt tun ikke over 5 dekar og bygninger på tunet, blir overdratt som tilleggsjord eller –skog til
 1. eier av tilgrensende eiendom, eller
 2. leietaker eller forpakter som eier egen eiendom fra før, og som har leid eiendommen eller jordbruksareal fra eiendommen i minst fem år. Leieavtalen må være skriftlig, og leietida skal regnes fra det tidspunktet eieren har sendt kommunen kopi av leieavtalen.
- ii. Det foreligger skriftlig avtale mellom den som overdrar og den som overtar tilleggsjord eller –skog
- iii. Overtageren av eiendommen eier eiendom med mer enn 5 dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog, og oppfylder driveplikten på eiendommen sin
- iv. Delingen bare gjelder ett tun på eiendommen
- v. Det står et bolighus på tunet

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget.

Begrunnelse: Innretningen på fritaket er komplisert og til dels uoversiktlig. Det kan bidra til potensielt større kontrolloppgaver for kommunen, og fratår kommunen anledningen til å medvirke til at jordlovas hensyn til bl.a. drifts- og miljømessige ulemper ivaretas ved fradeling. Kravet om at alt areal skal selges til én søker, vil kunne gi uheldig arrondering i en rekke tilfeller. Krav om leieforhold uten hensyn til arrondering, legger til rette for at eksisterende «krysskjøring» opprettholdes og forsterkes. Det kan også på sikt medvirke til spekulasjon med fiktive leieforhold. De fleste søknader om bruksrasjonalisering blir etter dagens praksis godkjent (av kommunen) dersom søker tar hensyn til drifts- og miljømessige ulemper ved utformingen av tunet som skal fradeles. Det er derfor lite trolig at dagens regelverk i stor grad motvirker salg av tilleggsareal med formål om styrking av bruk i drift. Den foreslåtte endringen vil medføre noe mindre arbeidsforbruk forbundet med delingssaker etter jordloven, men potensielt gi langt mer ressurskrevende og konfliktfylte delingssaker/ dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven.

4. Fradeling av tomter – unntak fra søknad om deling og konsesjon

Forslag: Ubebygde tomter ikke over 2 dekar trenger ikke delingstillatelse etter jordlova og erverv av disse trenger ikke konsesjon, dersom følgende vilkår er oppfylt:

- i. Formålet med fradelingen er tomt til bolig, fritidshus eller naust
- ii. Tomten som deles fra ikke består av jordbruksareal
- iii. Dersom tomta består av dyrkbar jord, må det være gitt samtykke til omdisponering etter jordlova

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter ikke forslaget.

Begrunnelse: Den foreslåtte endringen er ganske lik tilsvarende bestemmelse i 1955-versjonen av jordlova. Bestemmelsen ble tatt ut av loven i 1965 etter at man så at den førte til flere uheldige fradelinger som bl.a. ga driftsmessige ulemper for bruket eiendommen ble delt fra. Det gjeldende forslaget legger i stor grad til rette for spekulasjon ved oppkjøp av landbruksareal, for senere gevinst ved

fradeling av tomter. Forslaget tar ikke høyde for at fradeling av annet areal enn jordbruksareal også kan representere et ressurstap for landbrukseiendommen, enten det dreier seg om produktiv skog eller ikke skogsatt areal. Forslaget fratar kommunen anledningen til å medvirke til at jordlovas hensyn til bl.a. drifts- og miljømessige ulemper ivaretas ved fradeling. Disse landbruksfaglige hensynene kan ikke vektlegges på samme måte ved behandling av delingssøknad etter plan- og bygningsloven. Den foreslåtte endringen vil forsterke presset på kommunal plan- og bygningsmyndighet for å åpne opp for spredt bebyggelse i LNF, stikk i strid med regjeringens eget mål om fortetting i pressområder.

5. Driveplikt – endringer i krav til driveplikt etter jordlova

- a. **Forslag:** Oppheving av kravet om avtalevarighet på minst 10 år.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Kravet om tiårig avtale er ment å ivareta hensynet til leietakere av jordbruksareal, bl.a. for å gi mulighet til forutsigbar drift og langsiktighet til investeringer som grøfting, kalking, gjerding, m.m. Sarpsborg kommune mener at en leieavtales varighet og oppsigelighet bør anses som et privatrettslig forhold som det ikke er nødvendig å lovregulere.

- b. **Forslag:** Oppheving av kravet om at leiejord skal være tilleggsjord til annen landbrukseiendom.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Kravet om at den som leier må ha annen landbrukseiendom, kan være en terskel som bidrar til å hindre nyrekruttering til næringa.

- c. **Forslag:** Oppheving av kravet om at jordleieavtaler skal føre til driftsmessig gode løsninger.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Oppheving av kravet vil – sett i sammenheng med de andre foreslåtte endringene – kunne legge til rette for at det lettere kan inngås leie- og framleieavtaler (uavhengig av om brukene ligger i hver sin landsdel) med hensikt å samle opp femårige leieavtaler som senere kan brukes som utgangspunkt for oppkjøp i forbindelse med eiendomsspekulasjon. Dagens krav er imidlertid så upresist formulert at det er vanskelig å følge opp i praksis. Under tvil støtter Sarpsborg kommune derfor oppheving av kravet slik det er formulert i dag. Det anbefales likevel sterkt å vurdere en bestemmelse om at kommunen kan kjenne leieforhold som etter kommunens syn er «klart driftsmessig uheldige» for ugyldige, blant annet for å motvirke «leiejordspekulasjon» som beskrevet ovenfor.

- d. **Forslag:** Oppheving av kommunens myndighet til å inngå avtale om bortleie av areal når pålegg om avtale om bortleie etc. ikke etterkommes.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Etter det vi kjenner til er denne sanksjonsmuligheten lite brukt. Sarpsborg kommune anser at muligheten til å kreve tvangsgebyr etter jordlova § 20, vil være tilstrekkelig virkemiddel for å understøtte driveplikten. Det stilles samtidig spørsmålsteget ved muligheten til å kreve at jorda skal plantes til med skog, dersom driveplikten ikke overholdes. Dette virkemiddelet er i strid med

overordna hensyn om jordvern, og bør vurderes fjernet fra lovteksten.

- e. **Forslag:** Eieren får plikt til å sende kopi av leieavtalen til kommunen.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Uavhengig av de andre endringsforslagene er det nødvendig at kommunen har systematisk oversikt over driftsstatus på jordbruksarealet i kommunen, blant annet for å kunne følge opp driveplikta.

6. Tilskudd – vedtak om tilbakebetaling er tvangsgrunnlag for utlegg

Forslag: Endring i jordlova om at endelig vedtak om tilbakebetaling av tilskudd er tvangsgrunnlag for utlegg, slik at staten ikke først er nødt til å få fastslått betalingsplikten ved dom.

Vurdering: Sarpsborg kommune støtter forslaget.

Begrunnelse: Endringen vil gjelde et svært lite antall saker. Sarpsborg kommune antar at denne bestemmelsen vil forenkle forvaltningens arbeid med tilskuddsforvaltning. Hensynet til privatpersoners rettsikkerhet forutsettes ivaretatt ved normale forvaltningsrettslige regler om saksbehandling og klagerett.

Vurdering av samlet effekt av de foreslåtte endringene:

Sarpsborg kommune mener endringene totalt sett kan bidra til å gi eier av landbrukseiendom noe større råderett over egen eiendom, men først og fremst da i forbindelse med avhending av eiendommen. Sarpsborg kommune er imidlertid usikker på om de foreslåtte endringene totalt sett bidrar til forenkling og merkbart mindre byråkrati innenfor forvaltningsområdet.

Sarpsborg kommune stiller spørsmålsteget ved om enkelte av de foreslåtte endringene samlet sett vil bidra til å svekke mulighetene for oppfølging av formålene i jordlova og konsesjonsloven, samt målsetningen om økt nasjonal matproduksjon. Sarpsborg kommune er også bekymret over om den samlede effekten av flere av de foreslåtte endringene kan bli at matproduserende jordbruksareal i større grad blir gjenstand for eiendomsspekulasjon, spesielt i pressområder som Sarpsborg.

Miljømessige konsekvenser:

Enkelte av de foreslåtte endringene vil på lang sikt kunne påvirke eier- og bruksstrukturen i landbruket på en måte som kan medføre at dyrket mark går ut av produksjon.

Økonomiske konsekvenser:

Endringene forventes å gi minimale økonomiske konsekvenser for Sarpsborg kommune. Endringene vil medføre noen færre søknader på enkelte saksområder, men også behov for økt ressursbruk til kontroll og oppfølging av de nye reglene.

Rådmannens innstilling:

Sarpsborg kommune avgir høringsuttalelse som gjengitt i saksframlegget.