



ØYER KOMMUNE
Plan og utvikling

Postboks 8007 DEP.

0030 OSLO

Saksbehandler: Jan Johnsplass, dir.tlf: 61224544

Landbruks- og matdep.	
Saksnr:	2005/1130-82
Møtedat:	28 OKT 2005 ASR/JUR
Saksnr:	IAA
Kopi:	YI

Saksnr.: 05/01136-004 Arkivkode: V70

Deres ref:

Dato: 27.10.2005

AD. ENDRINGER I JORDLOVA - HØRING

Deres ref. 200501 1130- /IAA

Viser til oversendelse fra LMD datert 30.06.05.

Vedlagt oversendes Øyer kommunes uttalelse til høringsnotatet etter behandling i Utvalg for plan og utvikling – sak 0065/05

Med hilsen

Jan Johnsplass
Jordbruksrådgiver

Vedlegg: Sak 0065/05.

Kopi: Landbrukskontoret i Lillehammerregion, 2651 Østre Gausdal.

SÆRUTSKRIFT

Arkivsak: 05/01136

FORSLAG TIL DIVERSE ENDRINGER I JORDLOVA - HØRINGSNOTAT

Saksbehandler: Jan Johnsplass

Arkiv: V70

Saksnr.: Utvalg

Møtedato

0064/05 Utvalg for plan og utvikling

25.10.2005

Utredning:

Vedlegg:

Ingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Ingen.

Sammendrag:

Kommunene har fått forslag til diverse endringer i jordlova til høring. Det viktigste i denne sammenheng er forslaget om å oppheve delingsforbudet i dagens jordlov § 12.

Landbruks- og matdepartementet (heretter LMD eller bare Departementet) mener det er nødvendig å gjøre endringer i landbrukslovgivningen for å nå enkelte landbrukspolitiske mål. Dette er blant annet å stimulere til bosetting i distrikta uten at inntekta nødvendigvis skal komme fra tradisjonelt landbruk, gi økt mulighet til å få fradelt store tomter og å starte alternativ virksomhet i landbruksområda, men samtidig ta vare på dyrka jord og kulturlandskap. Departementet ønsker også å bidra til forenkling av regelverk og saksbehandling, og et av tiltakene å oppheve jordlovas forbud mot deling av landbrukseiendommer (§12). Det vises i den forbindelse til at de fleste søknader om deling blir innvilget også i dag, og at eierne selv vet hva som er den beste anvendelsen av vedkommende landbrukseiendom.

Det foreslås at det skal kreves delingstillatelse ved fradeling av dyrka mark, bortsett fra i de tilfelle det foreligger tillatelse til omdisponering eller når jorda skal selges som tilleggsjord til et annet bruk i drift. Det vurderes også å gjøre unntak fra delingsfriheten ved fradeling av bygninger som ligger i eller nær tunet på opprinnelig eiendom. De vurderes videre å gi kommunene anledning til å fastsette lokal forskrift med plikt til å søke samtykke til deling ut fra lokale forhold og prioriteringer.

Konklusjon.

En kan ikke se at det er formålstjenlig å oppheve delingsforbudet i jordlova. Dagens jordlov er ikke til hinder for å nå de mål som settes for bosetting og bygdeutvikling. Derimot kan en liberalisering av lovverket medføre ulemper for landbruket, svekkelse av jordvernet og oppsplitting av allerede små eiendommer til enda mer urasjonelle enheter. Det er en fare for at mange kommuner vil bruke sin mulighet til å innføre lokale forskrifter, med et mer komplisert og uoversiktlig regelverk enn i dag som resultat.

Kommunen foreslår som alternativ at § 12 endres slik at vurderingskriteriene ved behandlingen oppdateres og tilpasses gjeldende landbruks-, nærings- og distriktspolitikk.

En har ingen kommentarer til de øvrige forslag til lovendringer som omfattes av høringen.

Saksutredning:

De foreslåtte endringer i jordlova omfatter ifølge høringsbrevet følgende:

- ”oppheving av delingsforbudet, jordlova § 12, del I,
- oppheving av føresegner om staten sine kjøp av tilleggsjord og føresegner om ekspropriasjon etter jordlova, del II,
- tilskotsordninga, jordlova § 18, del III,
- oppheving av nokre uaktuelle lover, del IV.

Del I, II og IV byggjer mellom anna på eit ønske om forenkling. I del I er det også lagt vekt på at det er nødvendig å konsentrera offentleg innsats om verkemiddel som har potensial for å sikre busetjing, næringsverksemd, innovasjon og livskvalitet i distrikta.

Eigedomar og bygningane som står på dei er ein ressurs. For å sikre positiv utvikling i bygde-Norge at må vi verta meir bevisste på korleis ressursane kan takast i bruk for å nå distrikts- og landbrukspolitiske mål. Eigedomspolitikken bør ta vare på ulike omsyn. Det er nødvendig å støtte opp om ei utvikling mot større eigedomar. Dette kan gi grunnlag for ein meir effektiv gjennomføring av landbruks- og tenesteproduksjonen. Samtidig bør innbyggjarane få større fridom til å velje sjølv korleis dei vil bu. Dei som ønskjer å bu på ein gard, men som ikkje hentar inntekta si frå tradisjonelt landbruk, bør få større moglegheit enn i dag til å gjere det. Det må også bli større moglegheit til å få frådelt store tomter i landbruksområde. Det må samtidig takast vare på dyrka jord, og kulturlandskapet må sikrast som grunnlag for rekreasjon. Samla er dette ein politikk som legg til rette for å nytte eiendomsressursane slik at busetjing, næringsverksemd, innovasjon og livskvalitet i distrikta kan sikrast på ein betre måte enn i dag.

Forslaga i del I og II går ut på:

- *at det generelle forbudet mot å dele landbrukseigedom vert oppheva samstundes som det vert fastsett reglar om å søkje delingssamtykke der det er behov for offentleg kontroll med delinga, t.d. ved frådeling av dyrka jord.*
- *at eigaren må søke samtykke til deling eller frådeling av dyrka jord med mindre det er gitt samtykke til omdisponering etter jordlova § 9, eller der frådelinga gjeld jord som skal seljast som tilleggsjord til eit anna bruk i drift.*
- *at tinglysingskontrollen ved frådeling vert oppheva, og at kontroll av om delinga er omfatta av plikt til å søkje samtykke etter jordlova skal gjennomførast i samband med kommunen si handsaming av sak om deling og oppmåling etter føresegnene i plan- og bygningslova og ny lov om eigedsregistrering.*
- *å avvikle ordninga med frivillig statleg kjøp for å sikre tilleggsjord.*

- *å oppheve oreigningsadgangen for å sikre tilleggsjord eller rettar og i samband med vanhevd av jord.*

Departementet vurderer også:

- *om det bør gjerast unntak frå delingsfridomen dersom frådelinga gjeld bygningar som ligg i eller nær tunet på egedomen.*
- *om kommunane bør få moglegheit til å fastsette lokal forskrift med utvida plikt til å søkje samtykke til deling ut frå lokale tilhøve og prioriteringar eller om det bør innarbeidast endringar i føresegnene i plan- og bygningslova slik at kommunane kan fastsetje føresegner i arealplan.*
- *å oppheve oreigningsadgangen i samband med husmanns- og bygselbruk.*

Forslaget i del III byggjer på eit ønske om å synleggjera i jordlova § 18 kva for reaksjonar forvaltninga har høve til å nytte overfor tilskotsmottakarar som bryt tilskotsregelverket, og at omsetningsledda har ei rolle i tilskotsformidlinga. Forslaget inneber at forhold som i dag berre er regulert i forskrifter med heimel i jordlova også vert regulert i lov. Forslaget er ikkje meint å innebera endringar i gjeldande rett.

Forslaget i del IV byggjer på eit ønske om å rydde opp i regelverket ved å oppheva lover som har vorte uaktuelle på grunn av samfunnsutviklinga eller som har mista sin reelle funksjon av andre årsaker. Forslaget gjeld oppheving av følgjande lover:

- *Lov 22. juni 1934 nr. 5 om midlertidige innførselforbud mv.*
- *Lov 31. mai 1935 nr. 5 om adgang til å utferdige forbud mot omsetning av ustemplet kjøtt og skinn av tamrein*
- *Lov 16. juni 1939 nr. 10 om regulering av tilvirkning og omsetning av potetmjøl m.m.*
- *Lov 13. desember 1946 nr. 23 om omsetning av pelsdyrskinn*
- *Lov 31. mai 1974 nr. 20 om importavgift og råvareprisutjevning ved eksport (eksportrestitusjon) for produkter framstilt ved bearbeidelse av jordbruksråvarer*
- *Lov 22. desember 1999 nr. 103 om opphevelse av lov 5. februar 1965 nr. 2 om Statens Landbruksbank m.m. (Overføring av Landbruksbankens oppgaver til Statens nærings- og distriktsutviklingsfond)”*

Vurdering:

Denne delen omhandler bare kommunens merknader til oppheving av det generelle delingsforbudet i jordlova.

Noen av argumentene for å oppheve delingsforbudet stemmer ikke med erfaringene fra vår kommune. I det følgende kommenteres de ulike argumentene som er brukt:

Merknader til oppheving av det generelle delingsforbudet:.

Jordbruksarealer.

Oppheving av det generelle delingsforbudet i jordlovens § 12 medfører ifølge høringsforslaget at det ikke lenger vil bli nødvendig å søke om deling når jordbruksarealer skal fradeles for å legges til en annen landbrukseiendom som tilleggsarealer. Hvis det derimot skal deles fra dyrka jord for å bruke den til annet enn landbruk, som til boligformål, vil det offentlige føre kontroll ved det at det først må søkes om tillatelse til omdisponering av arealet.

Skogbruksarealer.

I forslaget vil det ikke gjelde noe tilsvarende vilkår som for dyrka jord ved omdisponering av skogsmark til andre formål enn landbruk. Ved at det ikke lenger er nødvendig å søke om tillatelse for omdisponere skogbruksarealer, vil heller ikke denne arealgruppen lenger underlegges planskjønn. Det betyr at dersom det søkes om å bygge bolig på en skogbevokst parsell, vil ikke kommunens landbruksmyndighet lenger kunne vurdere om dette kan gi direkte eller indirekte negative miljø- eller driftsmessige konsekvenser for driften av inntilliggende landbruksarealer slik gjeldende jordlov gjør. Dette innebærer en klar svekkelse i muligheten til å legge inn landbruksmessige vurderinger og skjønn i tilknytning til en ønsket fradeling.

Dersom delingsforbudet oppheves kan skogeiendommer bli ytterligere splittet opp. I Norge er eiendomsstruktur og teigdeling en betydelig problem slik det er. Vi har mange små eiendommer, og disse er i tillegg ofte delt opp i flere teiger med dårlig arrondering. Dette har lenge vært pekt på som den viktigste forklaringen på det relativt lave investerings- og aktivitetsnivået i norsk skogbruk, og er en konsekvens av jordskifte og deling ved generasjonsskifte i tidligere tider. Ved generasjonsskifter kan det ofte være bekvemt å dele skogteigene ytterligere, slik at hver arving får sin lille teig med mulighet for litt vedhogst og kanskje ei hyttetomt. Konsekvensen blir at enda større deler av skogressursene våre blir tatt ut av profesjonell drift og kompetent forvaltning. Dette anser kommunen som den kanskje alvorligste konsekvensen av forslaget, og vi kan ikke se at denne problemstillingen er drøftet overhodet i departementets høringsdokument.

Dyrkbare skogbruksarealer.

Høgproduktive skogbruksarealer som er egnet for oppdyrking og for produksjon av matkorn eller annen mat, vil heller ikke lenger kunne nektes fradelt og splittet opp i mindre enheter. Når landbruksmyndigheten i førsteinstans ikke kommer ved søknad om fradeling for oppføring av for eksempel en bolig er det fare for at de landbruksmessige hensynene svekkes. Det vil bli oppmålingsmyndigheten som vil innhente landbruksmyndighetens vurdering om et areal er dyrkbart eller ikke jf. jordloven § 9. Det kan da bli vanskeligere å avslå en dispensasjonssøknad. Vernet om arealer som er egnet for oppdyrking og for matproduksjon står i fare for å bli svekket. I St. meld nr 29 (1996-1997) Regional planlegging og arealpolitikk, blir det vist til at store jordbruksarealer som var egnet til matkorndyrking (landets reservearealer for matkorndyrking) de siste 50 år er omdisponert til andre formål. Det sies videre at det er knapphet på høyproduktive landbruksarealer. Reservearealene for matkornproduksjon i form av egnet skogsmark sies også være svært begrensede. Ved at det nå foreslås å oppheve forbudet mot fradeling av skogbruksarealer, er det fare for at vernet om slike arealer svekkes.

I St. prp. nr. 1 (2004-2005) hvor det sies følgende: ” *Dyrka og dyrkbar jord er ein grunnleggjande ressurs for å sikre matforsyninga på kort og lang sikt. I Noreg er berre 3 pst. av arealet dyrka jord. Dei siste åra er det rapportert ein årleg omdisponering av over 20 000 dekar dyrka og dyrkbart jordbruksareal. Berekingar viser at meir enn 1 million dekar er blitt borte som dyrka jordbruksareal og dyrkbare skogareal dei siste 50 åra. Med så knappe arealressursar ser departementet med bekymring på varig omdisponering av dyrka og dyrkbar jord.* ” Kommunen mener at vernet om disse arealene heller bør styrkes.

Restarealer etter fradeling av jord- og skogbruksarealene på en eiendom.

Under punkt 3.2.1 *Dyrka jord og landbruket sitt kulturlandskap*, sies det at dersom eieren ønsker å beholde litt dyrka jord rundt bygningene, må han søke om samtykke til deling som i dag. Dette er innebygd i lovforslaget at når eier ønsker å beholde dyrket jord utenom tunet må han søke om omdisponering. Med dyrka jord menes i denne sammenhengen fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite. Grensene for begrepet dyrka jord kan imidlertid flyttes ved omlegging til plen og planting av busker og ved å ta vekk gjerdet rundt innmarksbeite.

Skogsmark og utmarksbeite hører på en annen side ikke med i denne sammenhengen slik at her vil det ikke være noen grense for restarealer av disse kategoriene. Resultatet kan bli nokså store restarealer eller resteiendommer. Høgproduktive skogsarealer som også er dyrkbare, kan da lettere bli tatt i bruk til tomtearealer. Disse vil helt og holdent bare bli disponert etter plan- og bygningsloven.

Når slike ”resteieendommer” blir drevet på en landbruksmessig forsvarlig måte, er det neppe noen særlige innvendinger til det . Med de nåværende økonomiske rammevilkår for landbruket og spesielt den ugunstige utviklingen det har vært for små driftsenheter, vil det ofte være lite økonomisk interessant å opprettholde driften på slike eiendommer. En kan derfor regne med store endringer i eiendomsstruktur som følge av det forslaget som her foreligger.

Tanken om å få en få til en enkel ubyråkratisk flytting av landbruksarealer fra en landbrukseiendom til eiere og eiendommer som vil nytte disse i sitt driftsopplegg, virker interessant og synes i prinsippet å kunne bidra til en effektiv drift og utnyttelse av landbruksressursene. Problemet om framtidig bruk av restarealene på den fradelte eiendommen reiser likevel et tankekors når det ikke er noen regulering på visse arealkategorier.

Bygninger som ligger nært tunet på eiendommen.

Departementet vurderer også om det bør gjøres unntak fra opphevelsen av delingsforbudet for bygninger som ligger i eller nært tunet på eiendommen. Et slikt unntak vil hindre at det fradeles for eksempel bolighus som omsettes fritt. Slike boligenheter i tilknytning til tun hvor det er aktiv landbruksdrift, kan gi direkte eller indirekte drift- eller miljømessige begrensninger for driften og føre til konflikter. Kommunen anser det som hensiktsmessig at en slik mulighet opprettholdes.

Innføring av lokal forskrift for å oppnå driftsmessige gode løsninger eller av hensyn til kulturlandskapet.

Det er også vurdert om kommunene skal få anledning til å fastsette lokale forskrifter for å utvide plikten om å søke samtykke eller det bør innarbeides endringer i forskrifter i plan- og bygningsloven. På den måten kan kommunene fastsette forskrifter til sine arealplaner. Det kan være en vei å gå, men samtidig vil det kunne innebære en omstendelig prosess for

kommunene. Det kan også føre til at noen kommuner vil innføre et mer uoversiktlig regelverk enn det som er i dag.

Det skal gjøres lettere å få til utvikling av alternativ næringsvirksomhet på eiendommen:

Vi har ingen erfaringer med at delingsforbudet har stått i veien for gardbrukere som ønsker å utvikle sin virksomhet eller etablere alternativ produksjon. Tvert i mot prøver landbruksforvaltningen å stimulere til både samarbeid (samdrift), rasjonalisering og alternativ næringsutvikling. Deling blir alltid godkjent når det er nødvendig for å gjennomføre gode prosjekt og tiltak slik at det anses å være tungtveiende samfunnsinteresser tilstede.

Endringen skal gi mulighet for fradeling av større tomter for å styrke bosetting og alternativ produksjon:

Kommunen kan ikke se at dagens jordlov er til hinder for opprettelse av "minibruk". Det har de siste årene vært flere tilfeller i regionen der større bruk er splittet opp, det meste av jorda og skogen er solgt til naboer og resteiendommen består av gardens bebyggelse med ei romslig tomt. Etter endringene i konsesjonsloven er det anledning til å kjøpe eiendommer helt opp til 100 daa konsesjonsfritt, og omsetting av disse eiendommene bestemmes heretter kun av markedet. Det som gjenstår er da bare spørsmålet om fradeling av ubebygde areal med formål å etablere nye "minibruk". Vi ser ikke at dette er noe problem innenfor dagens lovverk dersom en slik praksis er ønskelig og det blir gitt politiske signaler om det.

Derimot kan opphevelse av delingsforbudet føre til at eiendommer blir splittet slik at resteiendommen kommer under konsesjonsgrensen og dermed blir fritt omsettelige, altså en regeltilpasset eiendomsutvikling som neppe er ønskelig.

Lovendringen lanseres som et forenklingstiltak:

Isolert sett kan det hevdes at bortfall av delingsforbudet gir et enklere regelverk. Imidlertid blir det foreslått å gi anledning til å fastsette lokale forskrifter. Dette vil bety at reglene for deling vil variere fra kommune til kommune, og det vil neppe oppfattes som enkelt for kjøpere eller rettferdig for selgere av landbrukseiendommer. Behandlingen av kurante saker er ikke spesielt arbeidskrevende eller forsinkende etter dagens lovverk og praksis.

Forholdet til jordvern

Dyrka mark blir skjermet også i forslaget til nye delingsbestemmelser gjennom unntaksbestemmelsene. Imidlertid er det ingen tvil om at etablering av fritt omsettelige, fradelte parseller utenom dyrka mark i jordbrukslandskapet over tid vil øke presset på dyrka mark. De drifts- og miljømessige ulemper som følger av at det etableres boliger, fritidshus og annen virksomhet i landbruksområder har til nå vært et viktig vurderingskriterium ved behandling av delingssaker. Denne muligheten faller nå bort, og dette vil også være en trussel mot jordvernet.

De fleste søknader om deling blir godkjent og innvilget

I høringsdokumentet brukes det som argument at de fleste søknader om deling etter dagens lovverk blir imøtekommet. Det er riktig at det er relativt få avslag. Imidlertid er det slik at det ofte foregår en kommunikasjon mellom landbruksforvaltningen og søkeren på forhånd. I denne fasen blir alternativer diskutert, og den endelige søknaden har ofte fått et positivt signal fra de som skal behandle saken. Hvis delingsforbudet blir borte, vil denne muligheten til veiledning også falle bort. I tillegg er lovverket og gjeldende praktisering ofte godt kjent i kommunen, og søknader som har liten mulighet til å få gjennomslag blir aldri fremmet og

kommer derfor ikke i noen statistikk. Det er derfor sannsynlig at antall delinger vil øke merkbart i mange kommuner. Departementets bruk av denne statistikken er i beste fall verdiløs, i verste fall villedende.

Praksis i andre land

Høringsdokumentet referer lovverket på dette området i våre naboland, og vi leser dette slik at både Danmark og Sverige har lovverk som regulerer deling av landbrukseiendommer. Sverige vurderer til overmål en skjerpning av reglene på dette området.

Land som ikke har hatt forbud mot deling av landbrukseiendommer sliter i dag ofte med en håpløs eiendomsstruktur, der det ikke er uvanlig med tusenvis av skogeiere med teiger på under 10 daa. Både i Baltikum og i Mellom-Europa fremheves dette som et stort problem.

Når det gjelder de øvrige nevnte lovene i høringsnotatet del I-IV, har en ingen merknad til den foreslåtte avvikling da de ikke lenger er aktuelle.

KONKLUSJON:

Departementets forslag til endringer i jordloven vil særlig svekke vernet av skog- og utmarksarealer og medføre en uheldig eiendomsstruktur ved at det ikke lenger vil være noe som hindrer oppdeling av slike arealer. En må også regne med at disse arealene ikke lenger blir satt inn i en næringsmessig sammenheng, men kan lettere bli et spekulasjonsobjekt.

Verdifull skogsmark som ved oppdyrking kan nyttes til matproduksjon vil etter Departementets forslag få sitt vern svekket.

Ved generasjonsskifter kan det ofte være bekvemt å dele skogteigene ytterligere, slik at hver arving får sin lille teig med mulighet for litt vedhogst og kanskje ei hyttetomt. Konsekvensen blir at enda større deler av skogressursene våre blir tatt ut av profesjonell drift og kompetent forvaltning. Dette anser kommunen som den kanskje alvorligste konsekvensen av forslaget, og vi kan ikke se at denne problemstillingen er drøftet overhodet i Departementets høringsdokument

Ved at det ikke er satt noen grense for størrelsen av eventuelle restarealer for skog- og utmarksarealene kan større produktive arealer og ressurser bli liggende unyttet.

Å innføre unntak fra det generelle forbudet mot deling for de tilfeller det er ønskelig å dele fra jord-, skog-, og utmarksarealene for å legge disse til en annen landbrukseiendom i nabolaget synes å kunne føre til færre utilsiktede bivirkninger og gi en mer oversiktlig lovforvaltning, enn å oppheve det generelle forbudet mot deling av landbrukseiendom.

Innstilling:

Rådmannens forslag til vedtak:

1. (Lillehammer) (Øyer) (Gausdal) kommune viser til konklusjonen i saksutredningen, og vil ikke slutte seg endringen i jordloven som Landbruks- og matdepartementet foreslår om å oppheve det generelle forbudet i jordloven mot deling av landbrukseiendom.

2. For å forenkle omsetningen av landbruksarealer slik at disse lettere kan bli eid av aktive brukere, vil Lillehammer) (Øyer) (Gausdal) kommune foreslå at det gjøres unntak fra det generelle forbudet i jordloven § 12 for fradeling av landbruksarealer som skal tillegges nabobruk som tilleggsarealer. Det bør også settes visse forutsetninger for restarealene utenom dyrket og dyrkbar mark.

Lillehammer) (Øyer) (Gausdal) kommune har ingen merknad til å oppheve de øvrige lover som er opplistet i høringsutkastet Del II – IV. .

Per H. Lervåg
Rådmann

Jan Johnsplass

Behandling/vedtak i Utvalg for plan og utvikling den 25.10.2005 sak 0064/05

Behandling:

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt

Vedtak:

- 1 (Lillehammer) (Øyer) (Gausdal) kommune viser til konklusjonen i saksutredningen, og vil ikke slutte seg endringen i jordloven som Landbruks- og matdepartementet foreslår om å oppheve det generelle forbudet i jordloven mot deling av landbrukseiendom.
- 2 For å forenkle omsetningen av landbruksarealer slik at disse lettere kan bli eid av aktive brukere, vil Lillehammer) (Øyer) (Gausdal) kommune foreslå at det gjøres unntak fra det generelle forbudet i jordloven § 12 for fradeling av landbruksarealer som skal tillegges nabobruk som tilleggsarealer. Det bør også settes visse forutsetninger for restarealene utenom dyrket og dyrkbar mark.

Lillehammer) (Øyer) (Gausdal) kommune har ingen merknad til å oppheve de øvrige lover som er opplistet i høringsutkastet Del II – IV. .