

SAKSDOKUMENT

Arkivsaksnr.: 05/02368
Arkivkode: V00 &13
Saksbehandler: Guro Haug

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I JORDLOVA M.V.

::: Sett inn sammendrag, konklusjon og innstillingen under denne linja ↓

SAMMENDRAG OG KONKLUSJON

Landbruks- og matdepartementet har fremmet forslag om endring av jordlovens delingskapittel med mer. Forslaget om oppheving av delingsforbudet er begrunnet i at det kan sikre bosetning i distriktene, stimulere av næringsutviklingen og føre til ønsket endring av bruksstruktur.

Departementet mener også at forslaget kan føre til forenklet saksbehandling. Likevel mener departementet det er behov for å sikre biologisk mangfold og kulturhistoriske verdier, og verne mot gjengroing og endring av landskapsbildet gjennom egne unntaksregler.

Forslaget om å oppheve delingsforbudet skal likevel ha regler om å søke delingssamtykke der det er behov for offentlig kontroll. Dette gjelder bl.a. dyrka jord med mindre det er gitt tillatelse til omdisponering eller tilleggsjord til et annet gårdsbruk i drift. Departementet vurderer om det bør gjøres unntak for delingsfriheten dersom saken gjelder bygninger i eller nær tunet. Selv om endringa i jordlova ikke trenger ha konsekvenser for håndhevingen av planer etter plan- og bygningsloven, ber departementet kommunene vurdere om det er behov endring i sistnevnte lov for å ivareta utforming av eiendom og tomter i strid med formål til arealbruk. Alternativt vil en kunne lage egne lokale forskrifter om unntak av delingsfriheten etter jordlova. Delingsforbud mot bruksretter blir knyttet til et visst omfang.

Forslaget må vurderes opp mot jordlovens formål som er å legge forholdene til rette slik at arealressursene kan bli brukt på den måten som er mest gagnlig for samfunnet, og de som har yrket sitt i landbruket.

Endringen vil ikke få direkte følger for vedtak fattet etter plan- og bygningsloven. Den vil imidlertid skape forventninger om at når delingen er klar etter jordlovsbehandlingen, så burde veien være kort til et boligprosjekt. Spesielt gjelder dette i bynære område i kommuner som Nittedal kommune hvor generasjonsskifte blir vanskeligere for ordinært jordbruk. Dette skjer fordi gårdens verdi som landbruk (konesjonsloven) er liten i forhold til forventet tomteverdi.

Forslaget til endring av jordloven innebærer at kommunen er bevisst hvilke områder som skal ha et langsiktig vern som LNF-område. Gjennom egen forvaltningspraksis i form av lokal forskrift om samme restriktiv praksis som etter dagens jordlov, kan kulturlandskap som raviner og skogområde bli skånet for tomtedeling.

Konsekvensen for skogbruksarealer om delingsforbudet forsvinner, er at det blir flere små parseller i markaområdet. Dette er å reversere jordskifte og rasjonalisering i skogbruket. Norsk skogbruk sliter allerede i dag med sin profesjonalitet fordi små eiendommer ikke blir sett under et helhetlig forvaltningsregime. Dette får også følger for miljøvern, skjøtsel av skog i tilknytning til biologisk mangfold og eventyrskog. Det bør ikke være noe poeng i å eie et stykke jord uten å kunne hente annet enn ved.

Det betviles om kommunene rundt om i landet er administrativt sterkt nok til å etablere forskrifter lokalt. Selv om det landbrukspolitiske grunnlaget kan fastlegges i lokale landbruksplaner, er det behov for at landbruksdepartementet utarbeider et forslag til slike lokale forskrifter. Så komplekse som disse sakene er, trenger kommunene hjelp til utforming av slike lokale forskrifter.

Vi er redd for at en oppheving av delingsforbudet vil øke presset på den dyrka jorda og kulturlandskapet. Det vil føre til uønsket avgang av dyrka jord og uhensiktsmessig spredt bebyggelse i en kommune som Nittedal. Dette er i strid med jordlovens formål.

Derfor frarår vi å oppheve delingsforbudet, selv om en lokal forskrift ville kunne bøte på uheldige utslag.

Forslaget vil innebære store administrative kostnader fordi endringen krever et komplekst regelverk om hvor delingsfritaket ikke skal gjelde, og ei vurdering av om vanhevd har endra arealsituasjonen.

Det synes rimelig at ekspropriasjonsadgangen i lovverket skal sløyfes. "Verktøyet" står ikke i forhold til rettsoppfatning i samfunnet ellers. Sett ut fra at vanhevdsparagrafen ikke blir anvendt til tross for gjengroingsproblematikk, bør departementet vurdere om paragrafen bør utgå i sin helhet. Det utelukkes imidlertid ikke at paragrafen generelt virker normativt.

RÅDMANNENS INNSTILLING

1. Nittedal kommune er enig med staten i at arealavgangen fra landbruket bør reduseres i framtiden. Men vi mener at en oppheving av delingsforbudet vil virke i motsatt retning.
2. Delingsforbudet i jordloven har bidratt til mer konsentrert boligbygging og dermed rimeligere infrastruktur. Det har ført til at verdifulle jordbruksarealer er blitt spart.
3. Nittedal kommune tror ikke at delingsforbudet er til hinder for næringsutvikling. Plan- og bygningslovens særstilling bør stå ved lag og avsetning av areal til næringsformål bør avklares i kommuneplanprosessen, og fastsettes i kommuneplanen.
4. Egne lokale forskrifter etter jordlova framfor plan- og bygningslova, muliggjør lokal landbrukspolitikk forankret i landbruksplan, slik at produksjonsgrunnlaget blir opprettholdt i og i tilknytning til landbruket.
5. Landbruksarealer i bynære kommuner, blir best ivaretatt gjennom en restriktiv arealpolitikk. Det sikrer i stor grad at landskap og hus blir skjøttet på en best mulig måte for samfunnet.
6. Forslaget om å oppheve delingsforbudet vil innebære store administrative kostnader. Det krever et komplekst regelverk om hvor delingsfritaket ikke skal gjelde, og ei vurdering av om vanhevd har endra arealsituasjonen.
7. Kommunen støtter at ekspropriasjonen som virkemiddel i landbrukspolitikken blir strøket i lovverket.

::: Sett inn sammendrag, konklusjon og innstillingen over denne linja ↑

RÅDMANNEN I NITTEDAL,

Jorun Gjørwad

[... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓](#)

Vedlegg:

Ingen.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

A. Høringsnotat, Endringer i jordlova, datert 29.06.05

B. Jordlova

Utrykte vedlegg fås ved henvendelse til ordførerens sekretær

SAKSFRAMSTILLING

Bakgrunn for saken

Landbruks- og matdepartementet har sendt ut på høring et notat om endringer i jordlova. Forslagene til endringer legges med dette frem til politisk behandling.

Saksopplysninger

Forslagene gjelder:

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

Forslaga i del I og II går ut på:

- at det generelle forbudet mot å dele landbrukseiendom blir oppheva samtidig som det blir fastsatt regler om å søke delingssamtykke der det er behov for offentlig kontroll med delinga, for eksempel ved fradeling av dyrka jord.
- at eieren må søke samtykke til deling eller fradeling av dyrka jord med mindre det er gitt samtykke til omdisponering etter jordlova § 9, eller der fradelinga gjelder jord som skal selges som tilleggsjord til et annet bruk i drift.
- at tinglysingskontrollen ved fradeling blir oppheva, og at kontroll av om delinga er omfatta av plikt til å søke samtykke etter jordlova skal gjennomføres i sammenheng med kommunen si håndtering av sak om deling og oppmåling etter forskriftene i plan- og bygningslova og ny lov om eiendomsregistrering.
- å avvikle ordninga med frivillig statlig kjøp for å sikre tilleggsjord.
- å oppheve ekspropriasjonsadgangen (oreigning) for å sikre tilleggsjord eller retter og i sammenheng med vanhevd av jord.

Departementet vurderer også:

- om det bør gjøres unntak fra delingsfridomen dersom fradelinga gjelder bygninger som ligger i eller nær tunet på eiendommen.
- om kommunene bør få mulighet til å fastsette lokal forskrift med utvida plikt til å søke samtykke til deling ut fra lokale forhold og prioriteringer eller om det bør innarbeides endringer i forskriftene i plan- og bygningslova slik at kommunene kan fastsette forskrifter i arealplan.
- å oppheve ekspropriasjonsadgangen i sammenheng med husmanns- og bygselbruk.

Forslaget i del III bygger på et ønske om å synliggjøre i jordlova § 18 hva for reaksjoner forvaltninga har muligheten for å nytte overfor tilskuddsmottakere som bryter

tilskuddsregelverket, og at omsetningsledda har ei rolle i tilskuddsformidlinga. Forslaget innebærer at forhold som i dag bare er regulert i forskrifter med hjemmel i jordlova, også blir regulert i lov. Forslaget er ikke ment å innebære endringer i gjeldende rett.

Forslaget i del IV bygger på et ønske om å rydde opp i regelverket ved å oppheve lover som har blitt uaktuelle på grunn av samfunnsutviklinga eller som har mista sin reelle funksjon av andre årsaker. Forslaget gjelder oppheving av følgende lover:

- Lov 22. juni 1934 nr. 5 om midlertidige innførselsforbud 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).

Forhold til eksisterende plandokumenter

Ikke relevant.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant.

Miljøkonsekvenser

Se saksfremlegget for øvrig.

Risiko- og sårbarhetsanalyse (beredskap)

Ikke relevant.

RÅDMANNENS VURDERING

I følge § 1 er jordlovens formål å legge forholdene til rette slik at arealressursene kan bli brukt på den måten som er mest gagnlig for samfunnet, og de som har yrket sitt i landbruket.

Delesøknader skal behandles etter jordlovens § 12. Her heter det at samtykke til fradeling kan gis dersom samfunnsinteresser av stor vekt taler for det, eller at deling er forsvarlig ut fra hensynet til den avkastningen eiendommen kan gi. Drifts- eller miljømessige hensyn, virkninger i kulturlandskapet og forholdet til godkjente planer for arealbruken i området, skal også vurderes (jordlovens § 12).

Bynært landbruk og fradelingspraksis

Området rundt Oslo i motsetning til landet ellers, bærer preg av en tilstedeværelse av alle eiere. Likevel er eiernes oppfatning av sin eierrolle trolig avvikende i forhold til landet for øvrig av følgende grunner:

- Verdien av jorda er framtidig tomteverdi
- Storparten av jordbruksarealene er egnet til matkornproduksjon
- Jord- og skogbruksarealene er sterkt knyttet til friluftsinnteresser og allmenn ferdsel
- Eiere forvalter sine områder med ulik profesjonalitet (stordrift i jord og skog, leiejord, passive eiere i jord og skog) og ulik eierfølelse (ønske om gjerdehold, fri tilgjengelighet)

Plan- og bygningsloven virker restriktivt i forhold til delingsaker som har til hensikt å bygge i spredt bygd strøk. Jordlovens delingsforbud virker på samme tid til at kårbolig (både fjernt og nært tunet) ikke blir fradelt, samtidig med at det tillates nye kårboliger slik at kulturlandskapet raskt blir pleid av nye generasjoner. Arealer i tilknytning tilleggsnæringer i tidligere landbruksbygg (for eksempel i reiseliv) er i et godt samspill der landbrukets framtid blir avveid mot nye satsingsområder. Byggene beholder sin arkitektoniske tilhørighet til landbruket og kulturlandskapet.

Det er viktig at arealutnyttingen er god innenfor boligregulerte områder, samtidig med at landskapet for øvrig i kommunen har redusert utbyggingspress. I små skogbevokste områder (i raviner), på små eiendommer som i dag kun tjener til bosted, og i relativt store og gamle beiter som er i ferd med å gjengros, er det stort utbyggingspress. Dette forsterkes i perioden rundt generasjonsskifte for bruket.

Skogeiendommer i marka er også bevart i sin struktur slik at utbyggingspress til hytteformål ikke er stort. Det er imidlertid ønske om å fradele tomter rundt prosessen med generasjonsskifte. Spesielt attraktive er skogshusvær.

Rasjonalisering i landbruket skjer i dag som følge av gårdstun (inntil 5 daa) blir tilrådd fradelt. I dette ligger konsesjonslovens press om lavere verdier i landbruket. Når tunet senere kan bli fradelt uten priskontroll, vil alle parter (nabobruk, eiere av gårdsbruk og samfunnet) komme positivt ut.

Planverktøy om LNF-område og spredt boligbygging

Det er viktig at kommuneplanen blir fulgt og at næringsplan som landbruksplan blir fundament for lokal landbrukspolitik. Nasjonal landbrukspolitik legges til grunn og gir de økonomiske rammevilkår for næringen. Jordlova favner om arealer som også ikke er utnyttet i dag, men kan bli det for framtidige generasjoner.

På samme tid er det nødvendig at LNF-område i noen grad må oppfattes som reserveareal for utbygging. For at utbygging ikke skal gå utover anna dyrka jord, er det viktig at det opprettholdes en høy utnyttingsgrad. En fradeling vil kunne gjøre at slike hensyn blir vanskelig i senere kommuneplanlegging.

Den foreslåtte endringen vil ikke få direkte følger for dispensasjoner fattet etter plan- og bygningsloven. Den vil imidlertid skape forventninger om at når delingen er klar etter jordlovsbehandlingen, så burde veien være kort til et boligprosjekt.

Spredt boligbygging vil kunne gi konflikter pga støy og lukt fra landbruket. Inklusive i gårdens totale ressurs må kunne oppfattes de arealer som ikke er verdsatt i dag, for eksempel beite, som for en ny generasjon kan bety utnyttelse av beitet på nytt.

Lokal forskrift

Forslaget til endring av jordloven innebærer at kommunen er bevisst hvilke områder som skal ha et langsiktig vern som LNF-område. Gjennom egen forvaltningspraksis i form av lokal forskrift om samme restriktiv praksis som etter dagens jordlov, kan kulturlandskap som raviner, og skogområde bli skånet for tomtedeling.

Sikring av åpent landskap når dyr ikke finnes på gården – fradelingsgrunn eller vanhevd?

Kommunens åpne landskap er i ferd med å gro igjen. I endringsforslaget skal fortsatt det offentlige ha mulighet for å gripe inn, selv om det ikke skal nyttes ekspropriasjon lenger. Det er imidlertid uklart med lovforslaget om igjengrodde arealer nå skal kunne være fradelingsgrunn.

Kårbolig utenfor tun

Endringsforslaget foreslår å liberalisere fradeling av hus, også kårboliger. Dette er vanskelig i og med at kårbolig er tiltenkt å hjelpe generasjonsskifte på gården. Nyere kårboliger utenfor tun er i dag

særlig tiltenkt å skulle løse mellommenneskelig forhold samboerskap mellom generasjoner på en bedre måte en før i tiden. Mange generasjoner har slitt med at de bor for tett på hverandre. Kårboliger bør derfor ikke under noen omstendighet få fradelingsmulighet i en ny lov.

Skog som fradelingselement – rasjonalisering baklengs

Muligheten for å få seg en skogteig, er med forslaget større enn før. Det kan gi flere eiendommer på salg. Men i et næringsperspektiv er dette å unngå en rasjonalisering som er etterspurt av næringen. Teigregimet som Jordskifteverket ennå rydder i her til lands, vil kunne gi driftsmessige dårlige løsninger. Det blir flere grunneiere å avklare nye veier med, skogsdrift og annet.

Generasjonsskifte og økonomisk oppgjør

Endringen av jordloven vil kunne bety flere fradelinger i sammenheng med generasjonsskifte sammenlignet med i dag. Dette er uheldig ut fra hensynet om at en skal bevare ressursgrunnet for framtidige generasjoner.

Vanhevdsparagrafen til vurdering?

Sett ut fra at vanhevdsparagrafen ikke blir anvendt til tross for gjengroingsproblematikk, bør departementet vurdere om paragrafen skal utgå i sin helhet. Det utelukkes imidlertid ikke at paragrafen generelt virker normativt.

Endringene i jordlova – et element for å få større gårdsbruk?

Forslaget vil kunne muliggjøre rasjonalisering av jordbruket uten at skogbruket blir en del av delingsprosessen. Dette kan skje i de tilfeller der jordbruksinteressene hos eier ikke er sterke. I slike tilfeller kan flere delinger med rasjonaliseringsformål kunne skje etter jordlovsendringen. Det må likevel spørres om ikke rasjonaliseringen i landbruket også burde omfatte skogen som landbruksfagområde.

Landbruksinvesteringer og tilleggsnæringer til landbruket

Det er ikke registrert at dagens restriktive politikk i forhold til fradeling har ført til færre næringsetablerere. Dette har ikke departementet bevist i sitt høringsutkast. Snarere har BU-ordningen i Innovasjon Norge gitt mange og spesielt kvinner, en mulighet til å utvikle egen næring i tilknytning til gårdsbruket.

Det har også vært etablert praksis at fradeling av boligparseller har vært tilrådd, dersom bruket stod ovenfor betydelige investeringer i nær framtid. På den måten har det vært mulig gjennom dagens regelverk å hente frisk kapital til landbruket. Det er imidlertid viktig at det ikke finnes noen automatikk i dette dersom næringsutøveren har repetert flere mislykkede etableringer. Da vil dette bli å oppfatte som å slakte landbruket.

Næringsbygg og deling

Skal bygninger fritt kunne fradeles? Problemstillingen i forhold til næringsutvikling er klar; det behøves pantegrunnlag. Det er likevel ikke slik at alle bygninger utenfor tunet ikke får innflytelse for landbruksdriften i framtiden. Til eksempel kan ridehaller være slik plassert i terrenget at de uten problem for avstanden til tunet kan fradeles, men vil det være ønskelig for kulturlandskapet og framtidig landbruk om hallen ble solgt og annen næringen tok til i og i tilknytning til bygget?

Fradelinger av eldre verneverdige bygninger bør kunne frarådes sett ut fra den tilhørighet de som kulturelement har for gården. Likevel kan også slike saker tilrådes der kapital utenfor landbruket kan verne om slike bygninger bedre enn landbruket selv.

Tinglysningskontrollen, driftenheten og administrasjon

I sammenheng med kontroll av om alle registerenheter følger med til ny eier i en eiendomsoverdragelse, er det ikke etablert noe dataregister som ivaretar hvilke register som driftsenheten har. Ettersom det er kommunen som til enhver tid kjenner hva som er godkjent fradelt, vil det være behov for å lage attest til tinglysinga fra kommunen som bekrefter at fradelingen også er

avgjort etter jordloven. Kommunen er kjent med at arealer som er i uskifta bo for enkeltvis mann og kvinne (mor og far), vil kunne ha samme arving. Dette slektskapet kan ikke tinglysinga kjenne til og bør fortsatt kontrolleres gjennom attest frå kommunen.

Forslaget om delingsfritak vil innebære store administrative kostnader, fordi endringen krever et komplekst regelverk om hvor delingsfritaket ikke skal gjelde. Blant annet gjelder dette vurdering av om vanhevd har endra arealsituasjonen.

Ekspropriasjon som virkemiddel i landbrukspolitikken

Det synes rimelig at ekspropriasjonsadgangen i lovverket skal sløyfes. "Verktøyet" står ikke i forhold til rettsoppfatning i samfunnet ellers.

Avsluttende kommentar

Den største utfordringen består i at de fleste eiendomssaker vedrørende landbruk ikke er relatert til næringsutvikling, men til å løse privatøkonomiske disposisjoner. Arv- og generasjonsskifte er vanskelige felt ettersom verdier skal fordeles. Det overordnede for denne prosessen er at den skal hindre at ressursgrunnlaget på gården ikke blir dårligere for framtidige generasjoner. Det mest effektive virkemiddel for rasjonaliseringer i landbruket er derimot der hele gården blir fordelt som tilleggsjord mens eierne får beholde tun (omsettes uten priskontroll).

Formålet med loven er ikke endret i det nye lovforslaget. Driftsgrunnlaget for gården er det sentrale – det å bevare slik at ikke ressursgrunnlaget blir mindre. Fradeling av bruksrettigheter hører også innunder dette. Det er en grunn til at ressursgrunnlaget må være variert med jord, skog og vann slik at bruket til enhver tid kan møte framtiden med flere bein og stå på. Derfor er det ikke viktig å få fradele ubrukte ressurser i dag, (fiskevann til arving) for dette kan være noe grunneier kan nytte i framtiden som nye inntektsgrunnlag.

[... Sett inn saksutredningen over denne linja ↑](#)