



Saksgang		
Saknummer	Utvalg	Møtedato
106/16	Hovedutvalg forvaltning	14.09.2016

Høring om forslag til endringer i landbrukslovgivningen

Vedlegg

1 Høringsnotat 21. juni 2016

Behandling i Hovedutvalg forvaltning - 14.09.2016

Avstemming

Rådmannens innstilling – enstemmig vedtatt.

Vedtak i Hovedutvalg forvaltning - 14.09.2016

Orkdal kommune gir følgende høringsuttalelse til endringer i jordloven, konsesjonsloven og odelsoven:

Kap. 2

Orkdal kommune er negativ til å heve arealgrensene for konsesjonsplikt ved erverv av bebygd eiendom og lovbestemt boplikt fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. Grensen for odlingjord bør også beholdes på dagens 25 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord.

Kap. 3

I forhold til priskontroll på ubebygde eiendommer med både jord og skog går Orkdal kommune inn for alternativ 1, altså at det ikke gjøres endringer i forhold til dagens regelverk, og at det fortsatt skal være priskontroll ved slike erverv. For reine skogeiendommer går kommunen inn for å beholde dagens grense på 500 daa produktiv skog.

Kap. 4

Orkdal kommune er positiv til forslaget om at det ikke skal være nødvendig å søke om deling etter jordloven dersom eier deler fra tun på ikke mer enn fem dekar, og selger resten av eiendommen til en som erverver den som tilleggsjord eller –skog til egen eiendom. Orkdal kommune er også positiv til det foreslåtte unntak fra konsesjonsplikt når eier eller driver erverver tilleggsareal. Arealgrensen på erververs eiendom bør være 25 dekar jordbruksjord slik at en sikrer at jorda legges til et bruk med reelt potensial for næringsvirksomhet.

Kap. 5

Orkdal kommune er negativ til forslaget om unntak fra søknadsplikt etter jordloven §12 for ubebygde tomter ikke over 2 dekar til bolig, fritidshus eller naust. Årsaken er at forslaget med stor sannsynlighet vil medføre driftsulemper for landbruket ved at ulemper ikke blir tilstrekkelig utredet og lagt til grunn når saken kun vurderes etter plan- og bygningsloven.

Kap. 6

Orkdal kommune er negativ til forslaget om å oppheve kravet om 10 års varighet på jordleieavtaler. Årsaken er blant annet at de som investerer får mindre forutsigbarhet. Orkdal kommune er negativ til forslaget om å oppheve vilkåret om driftsmessig gode løsninger på jordleieavtaler. Orkdal kommune er positiv til forslaget om å oppheve departementets (kommunens) myndighet til å inngå avtale om bortleie av jord når pålegg om bortleie, tilplantning eller andre tiltak ikke etterkommes.

Kap. 7

Orkdal kommune tar til etterretning departementets forslag til at det innføres en hjemmel i jordloven som gjør vedtak om tilbakebetaling av tilskudd til tvangsgrunnlag for utlegg.

Rådmannens innstilling

Orkdal kommune gir følgende høringsuttalelse til endringer i jordloven, konsesjonsloven og odelsloven:

Kap. 2

Orkdal kommune er negativ til å heve arealgrensene for konsesjonsplikt ved erverv av bebygd eiendom og lovbestemt boplikt fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. Grensen for odlingsjord bør også beholdes på dagens 25 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord.

Kap. 3

I forhold til priskontroll på ubebygde eiendommer med både jord og skog går Orkdal kommune inn for alternativ 1, altså at det ikke gjøres endringer i forhold til dagens regelverk, og at det fortsatt skal være priskontroll ved slike erverv. For reine skogeiendommer går kommunen inn for å beholde dagens grense på 500 daa produktiv skog.

Kap. 4

Orkdal kommune er positiv til forslaget om at det ikke skal være nødvendig å søke om deling etter jordloven dersom eier deler fra tun på ikke mer enn fem dekar, og selger resten av eiendommen til en som erverver den som tilleggsjord eller –skog til egen eiendom. Orkdal kommune er også positiv til det foreslåtte unntak fra konsesjonsplikt når eier eller driver erverver tilleggsareal. Arealgrensen på erververs eiendom bør være 25 dekar jordbruksjord slik at en sikrer at jorda legges til et bruk med reelt potensial for næringsvirksomhet.

Kap. 5

Orkdal kommune er negativ til forslaget om unntak fra søknadsplikt etter jordloven §12 for ubebygde tomter ikke over 2 dekar til bolig, fritidshus eller naust. Årsaken er at forslaget med stor sannsynlighet vil medføre driftsulemper for landbruket ved at ulemper ikke blir tilstrekkelig utredet og lagt til grunn når saken kun vurderes etter plan- og bygningsloven.

Kap. 6

Orkdal kommune er negativ til forslaget om å oppheve kravet om 10 års varighet på jordleieavtaler. Årsaken er blant annet at de som investerer får mindre forutsigbarhet. Orkdal kommune er negativ til forslaget om å oppheve vilkåret om driftsmessig gode løsninger på jordleieavtaler. Orkdal kommune er positiv til forslaget om å oppheve departementets (kommunens) myndighet til å inngå avtale om bortleie av jord når pålegg om bortleie, tilplantning eller andre tiltak ikke etterkommes.

Kap. 7

Orkdal kommune tar til etterretning departementets forslag til at det innføres en hjemmel i jordloven som gjør vedtak om tilbakebetaling av tilskudd til tvangsgrunnlag for utlegg.

Bakgrunn for saken

Landbruks- og matdepartementet (LMD) har på anmodning fra stortinget foreslått en rekke endringer i konsesjonsloven, jordloven og odelsloven, som nå er sendt på høring med frist for uttalelser innen 26. september 2016. Det er utarbeidet et eget høringsnotat (vedlagt) hvor denne anmodningen behandles i kapittel 2, 3 og 4.

På oppdrag fra departementet har Landbruksdirektoratet også nedsatt en arbeidsgruppe med oppdrag å utrede effekten av leiejord, samt utrede praktiseringen og effekten av driveplikten. I egen rapport *«Leiejord – avgjørende for økt norsk matproduksjon»* foreslås flere endringer i lovgivningen. Departementet foreslår her også noen endringer innen dette lovverket, samt en forenkling i delingsbestemmelsen i jordloven som ikke er en del av oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak. Disse forslagene er behandlet i kapittel 5, 6 og 7 i vedlagte høringsnotat, og behandles i samme høringsprosess som anmodningsvedtakene i Stortinget fordi de retter seg mot samme høringsinstansene, og til dels også gjelder de samme lovbestemmelsene.

Saken legges i første rekke fram for å orientere utvalget om de endringene som nå foreslås, og som nok til dels har bred støtte i Stortinget. Det er gjort noen forsøk på å relatere endringene til lokale forhold.

Vurdering

Høringsnotatet er organisert med tematiske kapittel med en gjennomgang av forslagene. Samme inndeling følges i saksframlegget.

Kap. 2. Arealgrenser for konsesjon og odel.

Her foreslås å heve arealgrensene for konsesjonsplikt ved erverv av bebygd eiendom og lovbestemt boplikt fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. Tilsvarende foreslås å heve arealgrensen for odlingsjord fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord. Konsesjonsplikt betyr at den som erverver eiendom må få ervervet godkjent av konsesjonsmyndighetene (kommunen).

Endringene innebærer at færre eiendommer enn i dag vil bli omfattet av konsesjonsplikt, og at færre eiendommer vil være gjenstand for boplikt. Endringen innebærer dessuten at færre eiendommer vil kunne odles, altså at noen kan kreve odelsrett til en eiendom. Bakgrunnen fra næringskomiteen er at priskontroll og konsesjonsbestemmelsene i størst mulig grad kun skal gjelde bruk med reelt potensial for næringsvirksomhet.

Lovforslaget vil medføre at flere eiendommer ikke blir omfattet av boplikt. Småbruk med opp til 35 dekar dyrkajord /100 totalt vil med dette ikke bli omfattet av boplikt dersom de blir solgt ut av nær familie.

Kap. 3. Priskontroll etter konsesjonsloven

Departementet foreslår for det første i tråd med anmodning fra Stortinget at beløpsgrenser skal fastsettes i forskrift og ikke gjennom rundskriv slik som i dag. Dette er etter saksbehandlers syn en formalitet som ikke har særlig betydning for Orkdal kommune.

Det foreslås videre at priskontroll ved erverv av rene skogeiendommer oppheves. For hele landet betyr det at om lag 7 400 eiendommer unntas fra priskontroll dersom de selges utenfor familien eller odelskretsen. Saksbehandler mener det kan være positivt dersom endringen stimulerer til flere salg og mer rasjonelle enheter i skogbruket. Forenklingen er likevel noe begrenset da det uansett blir saksbehandling etter konsesjonsloven hvis slike skogteiger er ubebygde, noe de som oftest er. Unntaket kan bli dersom naboen er kjøper (se kap. 4).

Det foreslås også endringer på eiendommer med både jord og skog, hvor dagens arealgrense på 500 dekar for priskontroll ved erverv av skog skal sløyfes ved erverv av slike «kombinerte» eiendommer med både jord og skog. Det betyr at spørsmålet om priskontroll bare blir avhengig av om eiendommen består av mer enn 35 dekar dyrkajord.

Samlet innebærer de to forslagene at om lag 18 000 eiendommer unntas fra priskontroll. Erfaringene fra Orkdal er at en svært sjelden kommer til at prisen er uforsvarlig høy og på det grunnlag ikke innvilger konsesjon på et erverv. Priskontrollen kan muligens hatt en viss «preventiv» effekt ved å holde prisene på et forsvarlig nivå her i kommunen, men har svært sjelden blitt benyttet i faktiske saker de senere årene.

Ved erverv av ubebygde eiendommer med både jord og skog sender departementet to alternative lovtekster ut på høring. Alternativ 1 er at det ikke gjøres endringer i forhold til dagens regelverk, og at det som i dag alltid skal være priskontroll ved slike erverv. Alternativ 2 innebærer at priskontroll unnlates hvis eiendommen ikke består av mer enn 35 dekar dyrkajord. Hensikten er at kun eiendommer med vesentlig jordbruksmessig betydning skal være underlagt priskontroll.

Kap. 4. Deling, konsesjon og tilleggsjord

På grunnlag av Stortingets anmodning foreslår departementet regler om unntak fra delingsbestemmelsen og fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsjord.

Forslaget er kort sagt at det ikke skal være nødvendig å søke om deling etter jordloven dersom eier deler fra tun på ikke mer enn fem dekar, og selger resten av eiendommen til en som erverver den som tilleggsjord eller –skog til egen eiendom. Gjelder det jordbruksareal må eiendommen arealet legges til være i drift. Den som erverver må enten være eier av tilgrensende eiendom, eller om det dreier seg om jordbruksareal, ha leid eller forpaktet arealet i minst fem år forut for ervervet. Det forutsettes at det må foreligge en skriftlig avtale mellom partene.

På samme måte er det med unntak fra konsesjonsplikt at den som erverver tilleggsarealet enten må eie tilgrensende eiendom, eller ha leid arealet i minst fem år først. Det står også at «ervervet må gjelde hele eiendommen med unntak av tun på ikke mer enn 5 dekar». Eiendommen erverver eier fra før må være av en viss størrelse. Det bes om innspill til hvor denne grensen bør legges, for eksempel på 5 dekar jordbruksjord.

Saksbehandler er av den oppfatning at disse forslagene er positive. Det kan sikkert oppstå spesielle tilfeller som kan være uheldige, men totalt sett vurderes fordelene å være større enn ulempene. Orkla landbruk har hatt flere slike saker de siste årene, hvor en har søkt å få til løsninger som her foreslått, hvor eier sitter igjen med selve tunet, mens jord og skog selges til naboer (utmark) eller aktive brukere i området, gjerne leietaker, når det gjelder

jordbruksareal. Slike saker blir ofte arbeidsomme for å komme fram til en løsning, da det for eksempel kan bli en forhandlingssak hvor mye areal rundt tunet som skal være igjen. Sakene medfører også gebyrer til både selger ifm. delingen og kjøper ifm. konsesjonssaken i etterkant. I noen tilfeller, eksempelvis små skogteiger kan gebyr langt på vei overstige den landbruksmessige verdien av eiendommen, noe som hemmer omsetning av små, urasjonelle skogeiendommer.

Kap. 5. Fradeling av tomter

Departementet foreslår en regel om unntak fra søknadsplikten etter delingsbestemmelsen i jordloven § 12 for ubebygde tomter ikke over 2 dekar til bolig, fritidshus eller naust. Unntaket gjelder kun på areal som ikke er jordbruksareal. Forslaget får ingen betydning forplikten til å søke deling etter plan- og bygningslovens regler.

Formålet med dette forslaget synes å være at man ønsker å unngå å måtte søke om deling etter både jordloven og plan og bygningsloven i samme sak. Det er i utgangspunktet bare i områder som i kommuneplanens arealdel er lagt ut til spredt bolig,- fritids,- eller næringsbebyggelse at dette er aktuelt. I tillegg kommer saker der det søkes om dispensasjon fra kommuneplanen etter plan- og bygningsloven § 19-2. Det legges i notatet vekt på at man også etter PBL skal «sikre jordressursene, kvaliteter i landskapet og vern av verdifulle landskap og kulturmiljøer», og at dette skal «skje gjennom helheten i planleggingen».

Saksbehandler er i dette tilfellet noe skeptisk, og er redd at en del av de forholdene man i dag er pålagt å vurdere gjennom jordlovens § 12 kan bli langt mindre vektlagt. En ser en viss fare for at hensynet til de som driver aktivt med landbruk kan «bli glemt» i fradelingssaker, og at dette kan medføre driftsulemper for landbruket. Det samme vil gjelde for høyproduktive skogarealer der plassering av tomter, i tillegg til tapt produktivt areal, vil kunne ødelegge mulighetene for rasjonell drift av tilgrensende arealer.

Kap. 6. Driveplikt

Departementet foreslår flere endringer i jordloven § 8 som gjelder driveplikt for eiere av jordbruksareal. Det foreslås å oppheve kravet om at leieavtalen skal være i minst 10 år. Det pekes på at kravet om 10 år kan være gunstig for enkelte husdyrprodusenter som har behov for langsiktig tidshorison for eksempel ved bygging av driftsbygninger, men at det er en uheldig binding av avtalefrihet ved andre produksjoner, for eksempel grønnsaksproduksjon hvor en er avhengig av vekstskifte.

Videre foreslås det å oppheve kravet om at leiejord skal være tilleggsjord til annen landbrukseiendom, og dermed også at avtalen skal føre til driftsmessig gode løsninger. Kravet om at leieavtalen skal være skriftlig opprettholdes, og eieren får en plikt til å sende avtalen til kommunen.

Departementet foreslår også å oppheve departementets (kommunens) myndighet til å inngå avtale om bortleie av jord når pålegg om bortleie, tilplantning eller andre tiltak ikke etterkommes.

Endringene begrunnes i at det må være viktigst at jordbruksareal faktisk drives, og «den offentlige kontrollen bør derfor i hovedsak gjelde dette, og i mindre grad krav i forbindelse med leieavtaler».

I et husdyrmiljø som Orkdal har en hatt inntrykk av at kravet om 10 års leietid har vært positivt og bidratt til viktig forutsigbarhet i forbindelse med bruksutbygging. Selv om kravet forsvinner er det ikke noe i veien for å skrive nye 10-års avtaler. En har likevel inntrykk at en del grunneiere av ulike årsaker helst ønsker kortere avtaler, og at det kan bli resultatet om kravet forsvinner. En ser samtidig at det i forbindelse med generasjonsskifte og lignende kan være bra med litt mer fleksibilitet. Det er ellers et poeng at kravet vil være arbeidskrevende for kommunen å følge opp til punkt og prikke. En slik oppfølging er så langt heller ikke noe Orkla landbruk har prioritert.

Vilkåret om at det skal være driftsmessig gode løsninger blir også i liten grad fulgt opp av kommunen. Det har også blitt vurdert ved Orkla landbruk at dette er svært vanskelige saker å følge opp. Det er for eksempel ikke mulig å sette en eksakt grense i kilometer mellom driftssenter og jord for når det ikke foreligger en avtale med en driftsmessig god løsning. Dette vil avhenge av mange faktorer, og saksbehandler mener en heller bør stimulere til best mulig driftsløsninger og kortest mulig transport gjennom andre virkemidler.

Orkla landbruk har vært borti saker hvor det har blitt inngått leieavtaler på vegne av eier, og høstet den erfaring at dette også kan være svært krevende, men at det kan fungere. Det er godt mulig at det vil gi bedre resultater å i stedet benytte tvangsgebyr som den aktuelle sanksjonsregelen overfor eiere ved brudd på pålegg om bortleie eller andre tiltak for oppfylle driveplikten.

Kap. 7. Bestemmelser om tilskudd

For å sikre effektiv betalingsoppfølging av feilutbetalte statlige midler til jordbruksforetak foreslår departementet at det innføres en hjemmel i jordloven som gjør vedtak om tilbakebetaling av tilskudd til tvangsgrunnlag for utlegg. Forslaget fremmes av departementet på eget initiativ fordi en ser et «økende behov for slik hjemmel». Bakgrunnen for dette er intensivert kontroll på tilskuddsområdet de senere år, som har generert et økende antall vedtak om tilbakebetaling av tilskudd.

Etter dagens system må forvaltningen få dom for tilbakebetalingskravet dersom den private part reiser innvendinger under inndrivelsen. I følge høringsnotatet er dette ikke i tråd med utgangspunktet i forvaltningsretten, hvor hensynet til rettsikkerhet for den private part allerede er ivarettatt gjennom to-instansbehandling, og deretter en rett for parten til å angripe det endelige vedtaket gjennom rettslig prøving. Veien om søksmål og dom for inndrivelse er ressurskrevende og tungvint for forvaltningen.

Tilsvarende regler som her foreslått har en i dag eksempelvis i skattebetalingsloven. Det ville neppe vært gjennomførbart for skatteforvaltningen å måtte fremme søksmål i alle saker hvor skyldig skatt ikke blir betalt.

Forslaget vil nok gi en part som bestrider et krav om tilbakebetaling av tilskudd et noe svakere rettsvern enn i dag. Om departementet har rett i at rettsvernet vil være tilfredsstillende med dette forslaget, er en juridisk vurdering som saksbehandler synes det er vanskelig å ha noen formening om. En må nok uansett ta til etterretning at det er et grep for å «stramme inn» praksisen rundt utbetaling av tilskudd på landbruksområdet.

Konklusjon

Forslagene her bygger i stor grad på politisk skjønn framfor rent landbruksfaglige vurderinger. Samme sak har vært til behandling også i Meldal kommune, hvor den ble fremlagt uten forslag til vedtak fra rådmannen. Saksbehandler har denne gang valgt å legge fram saken med en innstilling som med unntak av kommunenavnet er identisk med det som Meldal kommune har vedtatt som sin høringsuttalelse. Et alternativt forslag til vedtak som ble fremmet i Meldal, var å ta departementets forslag til endringer i landbrukslovgivningen til etterretning.

Tilrådingens økonomiske konsekvenser

Saken har ingen betydning for kommunal økonomi.

Konsekvenser for vedtatte målsettinger

Ingen