KRØDSHERAD KOMMUNE

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler:	Guro Dæhlen	Arkiv: V04 &13
Arkivsaksnr.:	16/797	

HØRING - FORSLAG TIL LOV OM ENDRING AV KONSESJONSLOVEN, JORDLOVA OG ODELSLOVA

Vedlegg

1. Høringsbrev. Forslag til lov om endring av lov om konsesjon, lov om jord og lov om odelsrett og åsetesrett. Brev fra LMD av 27.06.16
2. Høringsnotat. Forslag til lov om endring av lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv., lov om jord (jordlova) og lov om odelsretten og åsetesretten (odelslova). LMD 27.06.16
3. Klargjøring til høringsnotat om forslag til lov om endring av lov om konsesjon, lov om jord og lov om odelsrett og åsetesrett. Brev fra LMD av 30.06.16

Saksutredning

Bakgrunn

Stortinget behandlet i februar Regjeringens forslag om å endre konsesjonsloven og oppheve priskontrollen. Bakgrunnen for forslaget var at Regjeringen mente at priskontrollen kan ha uheldige virkninger for landbruket, bl.a. fordi den kan dempe investeringslysten hos eierne. Det ble vist til at eiere av landbrukseiendommer ikke vil være innstilt på å foreta investeringer som ikke kan påregnes avspeilet i den pris konsesjonsmyndighetene vil godta ved et senere salg. Videre ble det pekt på at priskontrollen kan bidra til å svekke eiernes motivasjon til å selge hele eller deler av eiendommen. Ut over dette viste departementet til at forslaget om opphevelse av priskontrollen er en forenkling av regelverket som i mange tilfeller vil gjøre konsesjonsvurderingen enklere og mindre tidkrevende og dermed frigi ressurser i kommunene og fylkene.

Etter behandlingen vedtok Stortinget å sende lovforslaget tilbake til Regjeringen. Samtidig ba Stortinget Regjeringen komme tilbake med en rekke forslag til endringer i konsesjonsloven, odelslova og jordlova.

I Landbruks- og matdepartementet (LMD) sitt brev av 27.06.16 sendes forslag til lov om endring av konsesjonsloven, jordlova og odelssoven på høring. Høringen inkluderer forslagene fra Stortinget (vedtaksnummer i parentes), sammen med noen andre forslag fra departementet. LMD har i tillegg sendt ut et brev av 30.06.16, med klargjøringer rundt høringsnotatet. Høringsfristen er satt til 26.09.16.

KRØDSHERAD KOMMUNE

Vurdering
Gjeldende regelverk legger til rette for at landbrukseiendommene skal være boplasser, i tillegg til at de skal ha et prisnivå som gir mulighet for å drive landbruk og matproduksjon. Fradeling av arealer og rasjonalisering av bruksstrukturen er fullt mulig innenfor dagens lovverk, samtidig som gjeldende regler ivaretar eiendommens ressurser i et langsiktig perspektiv. Dagens regelverk legger også opp til at saksbehandlingen gir en ønsket tidlig dialog mellom kjøper, selger og myndighetene.

Høringsforslagene er listet opp og vurdert enkeltvis under:

1. Arealgrenser for konsesjon og odel – følgende forslag:

a. Arealgrensen for konsesjonsplikt ved erverv av bebygd eiendom og lovbestemt boplikt foreslås hevet fra 25 til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. (Vedtak nr. 486)
b. I tillegg foreslås det å heve arealgrensen for odlingsjord tilsvarende (Vedtak nr. 487).
c. Dagens arealgrense for konsesjonsplikt ved erverv av eiendom med jord og skog på totalt 100 dekar beholdes.
d. Dagens arealgrense for odlingsjord ved erverv av ren skogeiendom på 500 dekar produktiv skog beholdes.

I Innst. 153 L (2015-2016) side 8, uttaler næringskomiteen dette om endringen av arealgrensene:

> *"F l e r t a l l e t mener priskontroll og konsesjonsbestemmelsene i størst mulig grad bør gjelde bruk med reelt potensial for næringsvirksomhet, og i mindre grad på bruk der inntjeningspotensialet er begrenset."*

Mindre landbrukseiendommer er attraktive både som bosted og som fritidseiendom. Konsekvensen ved de foreslåtte endringene er at flere små landbrukseiendommer ikke lenger vil være underlagt konsesjonsplikt, priskontroll, boplikt eller kunne odles. Endringene medfører lettere omsetning av slike eiendommer. Driveplikten hjemlet i jordlovas § 8, vil fortsatt sikre at disse arealene blir drevet. Endringene vil redusere antall søknader om konsesjon til kommunens, og dermed forenkle kommunens arbeid.

2. Priskontroll etter konsesjonsloven – følgende forslag:

a. Beløpsgrensen for priskontroll foreslås fastsatt ved forskrift (Vedtak nr. 485).
b. Arealgrensen for konsesjon og boplikt foreslås lovfestet.
c. Priskontroll ved erverv av *rene skogeiendommer* foreslås opphevet (Vedtak nr. 488).
d. Ved erverv av *<u>bebygde</u> eiendommer med både jord og skog* foreslås det at arealgrensen for priskontroll på 500 dekar skog fjernes (Vedtak nr. 490).
e. Ved erverv av *<u>ubebygde</u> eiendommer med både jord og skog* foreslås to alternativer
    i. Ingen endringer jf eksisterende regler, dvs alltid priskontroll ved slike erverv.
    ii. Priskontrollen unnlates om eiendommen ikke består av mer enn 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord.

Arealgrensen bør være lovfestet slik at det er Stortinget som vurderer eventuelle endringer. Regler blir også lettere tilgjengelig om de står i lovtekst eller forskrift, sammenlignet med i rundskriv.

Slik forslaget legger opp til vil dagens arealgrense for prisvurdering ved salg av rene skogeiendommer på 500 dekar produktiv skog fjernes. Ved salg av eiendommer med både jord og skog legges det i forslaget opp til at det kun er størrelsen på det dyrkede arealet som skal avgjøre om det skal gjennomføres en prisvurdering.

De fleste landbrukseiendommer i vårt område har både jord- og skogressurser. Landbruket har lange tradisjoner for å utnytte begge deler. Det er ikke naturlig med en splitting av verdisettingen for jord og skogressursene. Skogen utnyttes sammen med jordbruket til beiting av husdyr, samt at utleie av jakt, fiske, hyttebygging og småkraftverk kan være viktige inntektskilder for eiendommen. Det kan være høyst aktuelt for en landbrukseiendom å kjøpe til rene skogteiger for å styrke eiendommens ressurser. Dette vil være vanskeligere å få til om skogarealer fritas fra priskontrollen.

3. Deling, konsesjon og tilleggsjord – følgende forslag med betingelser:

Det foreslås regler om unntak fra delingsbestemmelsene i jordlova og fra konsesjonsplikten i konsesjonsloven, for å stimulere til salg av tilleggsjord- og skog (Vedtak nr. 489).
Betingelser:

a. Ervervet må gjelde hele eiendommen, med unntak av tun på ikke mer enn fem dekar (som kan defineres av eier).

b. Eier av eiendommen kan bare selge til én kjøper som selv eier jord og/eller skog.

c. Gjelder ervervet tilleggsjord må eiendommen arealet legges til være i drift.

d. Den som erverver tilleggsarealet må enten være eier av tilgrensende eiendom, eller om ervervet gjelder jordbruksareal må erverver ha leid eller forpakta arealet i minst fem år forut for ervervet. Det må da foreligge en skriftlig avtale mellom partene.

e. Eiendommen som erverver eier fra før, må ha mer enn fem dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog for å komme inn under unntaket.

Jordlovas formålsparagraf har et langsiktig perspektiv og skal ivareta arealressursene og legge til rette for landbruket, også gjennom driftsmessige gode løsninger. Dette er i motsetning til den store graden av teigoppdeling som skjedde i Norge etter svartedauden og fram til midten av 1800-tallet. Da eiendommene ble delt ved arveskifte eller etablering av husmannsplasser. Det er ikke ønskelig at mange års arbeid med utskifting og praktisering av jordlova for å samle jordbruksarealer nå blir forringa.

Det er et ønske om at en større andel av arealene både eies og drives av samme person. I 2013 var leiejordsandelen i Norge på 44%. Dette til tross for at det i dag er vanligere å selge eiendom som tilleggsareal til nabobruk, enn hva som var tilfellet tidligere. Utfordringen er å få

eiendommene på salg, ikke å få tillatelse til deling eller konsesjon. Forskning viser at det er andre faktorer enn pris og byråkrati som begrenser salget av eiendom. Det er derfor lite trolig at de foreslåtte endringene vil redusere den høye leiejordsandelen ved økt salg av eiendom.

Det vil også være store geografiske forskjeller i hvilken rasjonaliseringsgevinst sammenslåing av eiendommer vil ha. I henhold til nytt forslag er det ikke noe krav om at ervervet skal gi noen slik rasjonaliseringsgevinst. I en del bygder vil naboer og bosetting være langt viktigere enn tilleggsarealer. Mange steder i Norge er topografien slik at til tross for sammenslåing av eiendommer vil arealene fortsatt være bratte, dårlig arronderte og tungdrevne.

Forslaget legger opp til at eiendommer ned til fem dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog kan erverve tilleggsareal. Det er noe merkelig at en i dette tilfellet legger til grunn at så små eiendommer kan erverve tilleggsareal, når en ellers i forslaget øker arealgrensene. Blir forslaget gjennomført vil det være fornuftig at det også er eiendommer av en viss størrelse som kan erverve. Eksempelvis ved å sette tilsvarende arealgrense for eiendom som kan erverve tilleggsareal som forslaget til ny konsesjonsgrense.

Forslaget gir en automatikk i at landbrukseiendommer kan fradele tunene sine og selge eiendommen til enten eiendommer som har leid arealene tidligere eller som grenser inntil. Det er ikke lenger et krav om at fradelingen skal gi en god driftsmessig løsning. Det er da fare for at landbrukseiendommer får arealene sine spredt ut over store områder, som gir lite gunstige driftsforhold. Endringen kan også føre til at store ressurssterke eiendommer splittes opp og legges inntil eiendommer helt ned til fem dekar.

Det vil også være noe utfordrende at det er eier sjøl som kan sette arealgrensene for fradeling av tun og bygninger. Det kan fort bli eiers personlige og kortsiktige behov i dag som blir lagt til grunn for fradelinga, og ikke en langsiktig vurdering ut fra eiendommens ressurser.

I et langsiktig perspektiv vil de driftsmessige løsningene være vel så viktig ved vurderingen av om arealene er egnede som tilleggsareal, enn lengden på leieavtalene. Det er heller ikke satt noen formkrav til avtalene, ut over at kommunen skal ha en kopi, for at disse kan være grunnlag for salg. Nytt forslag har også flere vilkår som skal være innfridd, noe som kan gi grunnlag for avtaler som ikk er gunstige.

Det er ønskelig med større og mer robuste enheter i landbruket. Ut fra dagens regelverk er dette som fullt mulig. Gjennom dagens regelverk og saksbehandling åpnes det for dialog med kjøper og selger tidlig og gjennom hele prosessen. Å komme i etterkant og rette opp igjen i inngåtte avtaler kan være vanskelig både å oppdage og endre.

4. Fradeling av tomter

Det foreslås en regel om unntak fra søknadsplikten etter delingsbestemmelsen i jordlovas § 12 for fradeling av ubebygde tomter ikke over 2 daa, til bolig, fritidsbolig og naust. Unntaket skal gjelde areal som ikke er jordbruksareal (dvs. fulldyrka, overflatedyrka og innmarksbeite). Samtidig vil det bli unntak for slike arealer jf. konsesjonslova § 4 første ledd. Forslaget vil

ikke få endringer for plan- og bygningsloven, dvs. søknad etter denne loven blir som før. I tilfeller der tomten krever ny adkomst, vil adkomsten ikke være omfattet av unntaket.

Dagens behandling av slike saker i Krødsherad skjer parallelt, dvs. at jordlovs- og PBL-behandlingen blir behandlet i en og samme sak. I tillegg gjøres vurderinger etter Naturmangfoldloven. Normalt har også kulturminnemyndighetene vært inne og vurdert sine interesser. Det er altså en saksutredning der alle lovverk er integrert i samme sak. Den mest tidkrevende og byråkratiske prosessen er behandlingen etter PBL, der sakene som oftest skal til Fylkesmannen og Fylkeskommunen til uttalelse. Fradeling av ubebygde tomter i LNF-områder er alltid en dispensasjonssak i Krødsherad kommune.

Jordlovsbehandlingen er i dag en viktig del av behandlingen, der bl.a. drifts- og miljømessige ulemper skal vurderes. Lovverket er ment å beskytte eiendommens arealressurser, hindre fragmentering av arealer og forhindre framtidige konflikter mellom landbruket og boliger/fritidseiendommer. Tanken bak denne vurderingen er at man skal legge til rette for framtidig landbruk. Fradeling tett inntil gardstun eller i beiteområder kan føre til konflikter og restriksjoner som kan vanskeliggjøre aktiv landbruksdrift. Det er derfor nødvendig å tenke helhetlig i slike saker, og da er vurderingene etter jordlova svært viktige for arealenes framtidige bruk. Forslaget legger ikke opp til noen vurdering av slike drifts- og miljømessige ulemper.

Gevinsten ved å fjerne jordlovsbehandlingen i slike saker er minimal, mens konsekvensene kan bli svært uheldige. Gebyret for jordlovsbehandlingen er også lavt (kr 2 000,-), og utgjør en svært liten andel av den totale gebyrbelastninga i slike saker.

Både punkt 3 og 4 gir kommunen økte utfordringer med både veiledning og kontroll. Den største utfordringen er at kommunen vil komme senere inn i sakene ved for eksempel utfylling av egenerklæringsskjema. Det er langt mer problematisk å endre på inngåtte avtaler i etterkant om de ikke er i tråd med nytt regelverk. Forslaget til nye regler har en del vilkår som må være oppfylt, og erfaringsmessig er det ofte vanskelig å holde oversikt dersom reglene blir for komplekse.

5. Driveplikt

a. Det foreslås å oppheve kravet til at leieavtalene skal ha varighet på 10 år.

b. Det foreslås å fjerne kravet om at leiejord skal være tilleggsjord til annen landbrukseiendom.

c. Det foreslås å fjerne kravet om at avtalen skal føre til driftsmessig gode løsninger.

d. Det foreslås at eieren får plikt til å sende kopi av avtalen til kommunen og at regelen tas inn i jordlova.

e. Det foreslås at reglen om at landbruksmyndighetene kan inngå avtale om bortleie av jord når pålegg om bortleie, tilplanting eller andre tiltak ikke etterkommes, oppheves.

f. Det foreslås at jordlovas regel om driveplikt også skal gjelde for arealer som er regulert til annet formål, helt til arealet faktisk er omdisponert og ikke kan brukes til jordbruksformål.

Intensjonen med langsiktige avtaler er god, men i praksis har det ikke fungert slik. Det er for mange vanskelig å inngå avtaler for 10 år, både for leietaker og eier. Flere bønder i kommunen er avhengig av godt vekstskifte og kravet om 10-årige avtaler vanskeligjør en slik gunstig driftsform. Det er nyttig med en mer fleksibel løsning i avtaleverket rundt jordleie. Blir forslaget i punkt 3 vedtatt, vil leieavtaler gi mulighet til, uten deling og konsesjon, å overta landbruksareal. Det er da lite fornuftig om man samtidig fjerner kravet om at avtalene skal føre til driftsmessige gode løsninger.

Det er allerede krav om at leieavtalene skal være skriftlige, og for at kommunene skal kunne vurdere om de oppfyller kravet til driveplikt, må avtalene leveres kommunen. Dette er en praksis som allerede gjennomføres i kommunen.

Tvangsgebyr etter jordlovas § 20 vil trolig være en enklere sanksjonsform enn krav om bortleie mm.

Det viktigste formålet med driveplikta er at jorda blir drevet og holdes i hevd. For en del arealer går det lang tid fra arealet er regulert til annet formål, til det tas i bruk til annet enn jordbruksproduksjon. Det er derfor viktig at arealet utnyttes til jordbruksproduksjon helt fram til det i praksis tas i bruk til andre formål.

6. Bestemmelser om tilskudd

Det foreslås å innføre en hjemmel i jordlova som gjør vedtak om tilbakebetaling av tilskudd, til tvangsgrunnlag for utlegg. Da vil et endelig vedtak vedr. tilbakebetaling av tilskudd kunne gjennomføres uten å gå veien gjennom søksmål og dom, slik det er i dag. Det er viktig at statlige tilskudd som er urettmessig utbetalt blir tilbakebetalt. Endringen gjør at offentlige midler forvaltes på en riktigere og mer kostnadseffektiv måte.

7. Administrative og økonomiske konsekvenser

Som høringsdokumentet peker på vil de administrative og økonomiske konsekvenser vedr. alle endringene i sum kunne føre til sparte offentlige ressurser, men samtidig kan kontrollen med de nye reglene by på utfordringer. Slik reglene i stor grad er i dag, kommer forvaltningen inn på et tidligere tidspunkt med både rådgivning og vurderinger. Det vil være mer tidkrevende å endre de avtalene som evt. er i strid med nytt regelverk i etterkant, og vanskeligere for den enkelte å vite hva som kan tillates eller ei når regelverket blir mer komplekst.

Ut fra ovenstående vil rådmannen anbefale formannskapet å invitere kommunestyret til å fatte slikt vedtak:

KRØDSHERAD KOMMUNE

Krødsherad kommune gir følgende høringsuttalelse:

1. **Arealgrenser for konsesjon og odel**

   Forslag om å øke arealgrensen for konsesjonsplikt ved erverv av bebygd eiendom og lovbestemt boplikt og for odlingsjord fra 25 til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord støttes.

2. **Priskontroll etter konsesjonsloven**

   Forslaget om at beløpsgrensen for priskontroll fastsettes ved forskrift og at arealgrensen for konsesjon og boplikt foreslås lovfestet støttes. Skal målet om mer robuste driftsenheter og bedre samsvar mellom den som eier og driver nås, er det viktig at prisen på slike arealer tilgodeser de som skal ha yrket sitt i landbruket. De øvrige forslagene til endring i dette punktet, støttes derfor ikke.

3. **Deling, konsesjon og tilleggsjord**

   Forslaget til lovendringen når det gjelder deling, konsesjon og tilleggsjord kan føre til driftsmessig dårlige løsninger med store avstander mellom driftssenter og leiejord/tilleggsjord. Forslaget støttes derfor ikke.

4. **Fradeling av tomter**

   Jordlova er både billig og mindre byråkratisk i sammenlikning med plan og bygningsloven. Jordlova ivaretar i tillegg eiendommens ressurser og mulighetene for aktiv landbruksdrift i framtiden. I Krødsherad kommune foregår behandlingen etter PBL og jordlova samtidig. Rasjonaliseringen vil således være liten, mens de praktiske konsekvensene kan bli svært negative. Forslaget støttes derfor ikke.

5. **Driveplikt**

- Forslaget om å oppheve kravet til at leieavtalene vedrørende driveplikt skal ha varighet på 10 år støttes.
- Forslaget om å fjerne kravet om at leiejord skal være tilleggsjord til annen landbrukseiendom støttes.
- Skal jordleieavtalene være grunnlag for salg uten deling og konsesjon er det viktig at det er et krav om driftsmessige gode løsninger. Forslag om å fjerne kravet om at avtalen skal føre til driftsmessige gode løsninger støttes derfor ikke.
- Forslaget om at eieren får plikt til å sende kopi av avtalen til kommunen, og at regelen tas inn i jordlova støttes.
- Forslaget om å oppheve reglen om at landbruksmyndighetene kan inngå avtale om bortleie av jord når pålegg om bortleie, tilplanting eller andre tiltak ikke etterkommes støttes.

- Forslaget om at jordlovas regel om driveplikt også skal gjelde for arealer som er regulert til annet formål, helt til arealet faktisk er omdisponert og ikke kan brukes til jordbruksformål støttes.

6. Bestemmelser om tilskudd

Forslaget om å innføre en hjemmel i jordlova som gjør vedtak om tilbakebetaling av tilskudd, til tvangsgrunnlag for utlegg støttes.