

RINGSAKER KOMMUNE

HØRINGSUTTALELSE - ENDRINGER I KONSESJONSLOVEN, LOV OM JORD OG LOV OM ODELSRETTE OG ÅSETESRETTE

Sluttbehandles i:
Formannskapet

ArkivsakID:	JournalpostID:	Arkiv:	Saksbehandler:
16/4434	16/32389	K2 - V00, K3 - &13	Stein Inge Wien
DokumentNR: 5			

Behandling:	Dato:	Saksnummer:
FORMANNSKAPET	21.09.2016	125/16

Dokumenter:

Høring. Forslag til lov om endring av lov om konsesjon, lov om jord og lov om odelsrett og åsetesrett. Brev fra LMD av 27.06.2016.	Vedlegg 1
Klargjøring-høringsnotat om forslag til lov om endring av lov om konsesjon, lov om jord og lov om odelsrett og åsetesrett. Brev fra LMD av 30.06.2016.	Vedlegg 2
Høringsnotat (sammendrag). 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 27.06.2016.	Vedlegg 3
Landbruksnemndas behandling av 15.9.2016	Ettersendes

Fakta:

Bakgrunn for høringa er at Stortinget i februar behandla regjeringas forslag om å endre konsesjonslova og oppheve priskontrollen. Stortinget vedtok da å sende lovforslaget tilbake til regjeringa. Samtidig ba de regjeringa komme tilbake til Stortinget med en rekke forslag til endringer i konsesjonslova, odelslova og jordlova.

Formannskapet avgir uttalelse på vegne av Ringsaker kommune etter at saken er behandlet i landbruksnemnda.

I Landbruks- og matdepartementet (LMD) sitt brev av 27.06.16 sendes forslag om endring av konsesjon, lov om jord og lov om odelsrett og åsetesrett på høring.

De vesentligste elementene i høringsforslaga er som følger:

1. Arealgrenser for konsesjon og odel

- Arealgrensa for konsesjonsplikt ved erverv av bebygd eiendom og lovbestemt boplikt foreslås hevet fra 25 til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord. I tillegg foreslår departementet å heve grensa for odlingsjord tilsvarende.
- Dagens grense for konsesjonsplikt på totalt 100 dekar beholdes og det samme gjelder grensa for odlingsjord på 500 dekar produktiv skog.

Det finnes for øvrig en rekke unntak fra konsesjonsplikten, ved eiendommens karakter og ved slektskap.

Konsekvensen ved de foreslåtte endringene er at det vil være færre eiendommer som vil være underlagt konsesjonsplikt, priskontroll, boplikt og færre eiendommer vil kunne odles. Dette betyr at i Norge kan 3 800 flere eiendommer kjøpes uten konsesjon (3 %), 12 500 landbrukseiendommer mister boplikten (15 %), og 13 900 eiendommer ikke lenger omfattes av odelsretten (3 %).

2. Priskontroll etter konsesjonslova

1. Priskontroll ved erverv av reine skogseiendommer oppheves. (Gjelder 7 400 eiendommer på landsbasis)
2. Ved erverv av bebygd eiendom foreslås grensa for konsesjon heva fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka. Dagens arealgrense for erverv på 500 dekar produktiv skog er foreslått fjerna. Det betyr at det er kun eiendommer med mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka som vil være konsesjonspliktige. Det er også foreslått at dette skal være grensa for en odelseiendom. (Dette vil berøre 18 000 eiendommer)
3. Ved erverv av ubebygde eiendommer med både jord og skog har departementet foreslått to alternativer:
 - Ingen endringer jf eksisterende regler, dvs alltid priskontroll ved slike erverv.
 - Priskontrollen unnlates om eiendommen ikke består av mer enn 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord. (Dette vil berøre 3 850 eiendommer)

For begge alternativene gjelder ordlyden for eiendommer som skal brukes til

landbruksformål.

3. Deling, konsesjon og tilleggsjord

Unntak fra delingsbestemmelsen i § 12 i jordlova for å stimulere til salg av tilleggsjord- og skog. Forslaget er betinga av følgende:

- Eier deler i fra tunet med inntil fem dekar, og selger resten av eiendommen som tilleggsjord- eller skog
- Gjelder ervervet tilleggsjord må eiendommen arealet legges til være i drift.
- 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 før ervervet.
- Eiendommen som erverver eier fra før må ha mer enn fem dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog for å komme inn under unntaket.

Unntak fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsjord- og skog. Forslaget er betinga av følgende:

- Ervervet må gjelde hele eiendommen, med unntak av tun på ikke mer enn fem dekar
- Gjelder ervervet tilleggsjord må eiendommen arealet legges til være i drift.
- 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 før ervervet.
- Eiendommen som erverver eier fra før må ha mer enn fem dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog for å komme inn under unntaket.

4. Fradeling av tomter

Høringsdokumentet inneholder et forslag om å unnta fradeling av ubebygde tomter til bolig, fritidsbolig og naust fra søknadsplikt etter jordlovas § 12. Unntaket skal gjelde areal som ikke er jordbruksareal (dvs fulldyrka, overflatedyrka og innmarksbeite), og tomter inntil 2 dekar. Samtidig vil det bli unntak for slike arealer jf konsesjonslova § 4 første ledd. Forslaget vil ikke få endringer for PBL, dvs søknad etter denne lova blir som før. I tilfeller der tomta krever ny adkomst, vil adkomsten ikke være omfattet av unntaket.

5. Driveplikt

Bakgrunnen for de foreslåtte endringene er et ønske om at det skal være større samsvar mellom den som eier og den som driver jorda. I dag er leiejordsandelen stor. Statistikken for 2013 viser en andel på 44 %. Departementet foreslår følgende:

- Å oppheve kravet til at leieavtalene skal ha varighet på 10 år.

- Å fjerne kravet om at leiejord skal være tilleggsjord til anna landbrukseiendom. Dermed også kravet om at avtala skal føre til driftsmessige gode løsninger.
- Eierne får plikt til å sende kopi av avtala til kommunen.
- Myndigheten til å inngå avtale om bortleie av jord når pålegg om bortleie, tilplanting eller andre tiltak ikke etterkommes oppheves.
- At jordlova skal gjelde også for arealer som er regulert til anna formål, helt til arealet faktisk er omdisponert og ikke kan brukes til jordbruksformål.

6. Bestemmelser om tilskudd

I høringsuttalen er det foreslått 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. Endringa gjør at offentlige midler forvaltes på en mest mulig riktig og kostnadseffektiv måte.

1. Vurdering:

Arealgrenser for konsesjon og odel

Mindre landbrukseiendommer er attraktive både som bosted og fritidseiendom. Økes konsesjonsgrensa vil det bli flere eiendommer uten boplikt. Det lokale handlingsrommet til å kunne pålegge boplikt for å sikre bosetting i utsatte områder vil med dette innskrenkes. Vi har pr i dag ingen oversikt over hvor mange eiendommer som vil bli berørt av dette i Ringsaker. Endringen vurderes imidlertid til å ha begrenset betydning for Ringsaker.

Det vurderes som fornuftig at arealgrensa for odelseiendom er sammenfallende med grensa for konsesjonspliktig eiendom. I dag er det viktigere at noen bor og driver landbrukseiendommene, enn at slekta har en landbrukseiendom å overta. Økning i grensa for hva som er en odelseiendom vil derfor ikke ha noen videre betydning.

2. Priskontroll etter konsesjonslova

De fleste landbrukseiendommer er kombinasjonsbruk hvor eiendommens totale ressursgrunnlag består av både skog, jord, beite, ulike rettigheter som f.eks. jakt- og fiske. Landbruket har lange tradisjoner for å utnytte disse ressursene samlet. Det er ikke naturlig med en splitting av verdisettinga for jord- og skogressursene. At skog skal fritas fra prisregulering i enkelte sammenhenger men ikke i andre er uryddig. En skogteig på f.eks. 10 000 daa skal prisreguleres dersom det hører med 35 daa dyrket mark til ervervet. Hører det 34 daa dyrket til skogen så er den ikke gjenstand for priskontroll. Det medfører urimelig forskjellsbehandling mellom ulike landbrukseiendommer. Avkastningsverdien av skog er

uavhengig av jordbruksarealet, men like fullt en del av en eiendoms totale ressursgrunnlag. Dersom man mener at dagens prisregulering er til hinder for å nå en målsetting om økt omsetning av skog er det flere mer målrettede grep som kan gjøres som også ivaretar likebehandling mellom ulike eiendommer og eiere. Avkastningsberegningen i forbindelse konsesjonstakst kan enkelt økes ved å redusere kapitaliseringsrentefoten for skog ytterligere. Det er også mulig å gi et %-tillegg til avkastningsverdien på lik linje som ved erverv av jordbruksarealer dersom skogareal legges til en tilgrensende skogteig. Dette vil være svært målrettet for å etablere større sammenhengende skogteiger. Dette må være et overordnet mål som man ikke når dersom man fjerner styringsverktøyene. Det tredje virkemidlet vil kunne være gunstigere gevinstbeskatning ved salg av skog som tilleggsareal. Disse virkemidlene kan innføres/justeres hver for seg eller i kombinasjon. Dette sikrer likebehandling, vil være et stimulerende styringsverktøy for utforming av eiendomsstrukturen i samsvar med formålet med loven og gir et fleksibelt system som enkelt kan justeres dersom det skulle være behov for det. Enten må priskontroll fjernes i sin helhet, noe stortinget ikke ønsker, ellers så må priskontroll gjelde hele eiendommen og ikke deler av eiendommen. Det er fornuftig at priskontroll også på skog videreføres. Det er svært ofte helt andre forhold enn pris som begrenser omsetning av jord- og skogarealer.

Arealgrensa bør være lovfesta slik at det er Stortinget som vurderer evt endringer. Regler blir også lettere tilgjengelig om står i lovtekst eller forskrift, jf. i rundskriv.

3. Deling, konsesjon og tilleggsjord

Unntak fra delingsbestemmelsen i § 12 i jordlova for å stimulere til salg av tilleggsjord- og skog.

Jordlovas formålsparagraf har et langsiktig perspektiv og skal ivareta arealressursene og legge til rette for landbruket, også gjennom driftsmessige gode løsninger.

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. Utfordringa 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.

I henhold til nytt forslag er det ikke noe krav om at ervervet skal gi noen rasjonaliseringsgevinst.

Forslaget gir en automatikk i at landbrukseiendommer kan fradele tuna sine og selge eiendommen til enten eiendommer som har leid arealene i 5 år eller som grenser inntil. Det er ikke lenger et krav om at fradelinga skal gi ei god driftsmessig løsning. Det er da fare for at landbrukseiendommer får arealene sine spredt ut over store områder, som gir lite gunstige driftsforhold. I Ringsaker har vi eksempel på leieavtaler som medfører til dels svært lange transportavstander. Det er ofte individuelle og kortsiktige forhold som er bestemmende for leieforhold, og i jordbrukssammenheng er 5 år svært kort tid. Dette medfører at det er mange

mindre gunstige leieforhold, eller leieforhold som dagens leier vil og har råd til å akseptere, men som på lang sikt ikke er bærekraftig. Skal en bidra til å sementere en slik bruksstruktur med å åpne for enklere omsetning av leiejord, vil man på sikt legge til rette for en enda mer fragmentert bruksstruktur, med lange driftsavstander, enn dagens. Det kan ikke sies å være i tråd med lovens formål og heller ikke ønskelig.

I et langsiktig perspektiv vil de driftsmessige løsningene være vel så viktig ved vurdering av om arealene er egna 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 et evt senere salg.

Unntak fra konsesjonsplikt for å stimulere til salg av tilleggsjord- og skog. Forslaget er betinga av følgende

Det er ønskelig med større og mer robuste enheter i landbruket. Ut fra dagens regelverk er dette som nevnt fullt mulig. Arealgrensene for konsesjon og prisvurdering har økt, og det er igjennom høringsutkastet et ønske om å stimulere til salg av tilleggsareal.

I høringsuttalen står det bla: «*Forslagene til unntak fører ut over dette til at reglene knyttet til deling og overdragelse av landbrukseiendom blir mer kompliserte enn de er i dag. Kommunen vil dermed få utfordringer med gjennomføring av veiledning og kontroll*».

Nytt forslag har flere vilkår som skal være innfridd, noe som kan gi grunnlag for avtaler som hverken er gunstige eller for den del lovlige. Å komme i etterkant og rette opp igjen i inngåtte avtaler kan være vanskelig både å oppdage og ikke minst og endre. Dagens konsesjonslov er ikke til hinder for omsetning av tilleggsareal som gir gode driftsmessige løsninger, men den vil derimot kunne fange opp de ervervene som ikke er i tråd med lovens formålsparagraf.

Se for øvrig argumentasjon i punktet over.

4. Fradeling av tomter

Jordlovsbehandlingen er i dag en viktig del av behandlingen ved fradeling, der bla drifts- og miljømessige ulemper skal vurderes. Lovverket er ment å beskytte eiendommens arealressurser, og hindre fragmentering av arealer og forhindre framtidige konflikter mellom landbruket og boliger/fritidseiendommer. Tanken bak denne vurderinga er at man skal legge til rette for framtidig landbruk. Fradeling tett inntil gardstun, i beiteområder, dyrkbar mark eller ved generell fragmentering av sammenhengende landbruksområder vil kunne føre til

konflikter og restriksjoner som vil kunne være begrensende for utnyttelse av fremtidig produksjonspotensial i et område.

Jordloven er kom i 1955 og frem til 1965 var bolig – og fritidstomter på inntil 2 daa unntatt fra jordlovens delingsbestemmelse. I 1965 var det nettopp disse momentene som lå til grunn for at også areal under 2 daa skulle omfattes av jordlovens delingsbestemmelse. Med de til dels voldsomme strukturendringene i landbruket og tiltagende press på arealer er det underlig at ikke disse momentene skal ivaretas på samme måte lenger. Det er svært ofte viktigere å vurdere området det bygges i enn arealet det bygges på. Forslaget legger ikke opp til noen vurdering av drifts- og miljømessige ulemper.

Gevinsten ved å fjerne jordlovsbehandlingen i slike saker er minimal, mens konsekvensene vil kunne være uheldige på både kort og lang sikt. Ringsaker er landets største landbrukskommune og det er avgjørende at potensiale for videre vekst og utvikling innen både husdyr - og planteproduksjon ivaretas.

En forenkling man kan tenke seg er å fjerne konsesjonsbehandlingen i f.eks. saker der mindre arealer overføres mellom landbrukseiendommer og stripeerverv i forbindelse med samferdsel. Relevante vurderinger for konsesjonsbehandlingen er i disse sakene i stor grad gjort i delingssaken, og konsesjonsvurderingen er i praksis en formalitet.

5. Driveplikt

Det foreslås å opprettholde kravet til skriftlig avtale dersom driveplikta skal oppfylles gjennom utleie, og at eier må sende kopi av leieavtale til kommunen. Øvrige krav foreslås stort sett fjernet. Dagens krav til at leieavtale skal være av 10 års varighet og at leieavtale skal være uoppsigelig for eier i kontraktsperioden, at leiejord skal leies bort «som tilleggsjord til annen landbrukseiendom», og at leieavtale skal gi en god driftsmessig løsning er krav som foreslås fjernet.

Reglene om driveplikt ble sist endret i 2009, da reglene ble flytta fra odelsloven til jordloven, og da det ble innført detaljerte krav til innhold i leieavtale for dyrka jord. Intensjonen med langsiktige avtaler er god, men i praksis har det ikke fungert slik. Det er for mange vanskelig å skrive avtaler for 10 år, både for leietaker og eier. Dette begrunnes ofte med forhold rundt generasjonsskifte, endringer i drift, behov for vekstskifte osv. Samtidig er det viktig at avtalene er langsiktige både som grunnlag for investeringer i driftsapparat, spesielt bygninger og ikke minst for god agronomi. Det er nyttig med en noe mer fleksibel løsning i avtaleverket rundt jordleie. Om dagens ordning skal håndheves etter lovens bokstav er den byråkratisk og tidkrevende. Kommunen skal da vurdere om leieavtalene fører til driftsmessige gode løsninger. Det er vanskelig å bryte inn i allerede inngåtte avtaler. Det skal også kunne gis

dispensasjon for leieavtaler på under 10 år. For Ringsaker vil dette være en svært omfattende oppgave. Blir høringsforslaget vedtatt vil imidlertid 5 års leieavtaler gi mulighet til, uten deling og konsesjon, å erverve landbruksareal. Det er da lite fornuftig om man samtidig fjerner kravet om at avtalene skal føre til driftsmessige gode løsninger.

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 anna formål til det tas i bruk til anna 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

I høringen er det foreslått 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. Endringa gjør at offentlige midler forvaltes på en mest mulig riktig og kostnadseffektiv måte.

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 forvaltninga 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.

Oppsummering:

Endringene som nå er foreslått kan medføre en uthuling av dagens regelverk, i tillegg til at endringene vil være uoversiktlige for både grunneiere og forvaltningen. De fleste endringsforslagene er enten unødvendige, uten effekt, eller strider mot formålsparagrafene i både konsesjonsloven og jordloven. Forslagene svekker også det kommunale handlingsrommet. Totalt sett vil forslaget gi et dårligere verktøy for å ivareta dagens landbruk og ikke minst landbruket i et langsiktig perspektiv.

Hvilke lovverk vi har er avgjørende for hvem som skal eie produksjonsressursene våre i framtida, og for utviklingen av bruksstrukturen. Jord- og skog er interessante og sikre investeringsobjekt. Fradeling av arealer og rasjonalisering av bruksstrukturen er fullt mulig også innenfor dagens lovverk, samtidig som gjeldende regler ivaretar eiendommens ressurser i et langsiktig perspektiv. Dette er i tråd med lovens formål. Ordningene er lite byråkratiske, enkle å forholde seg til, sikrer stor grad av likebehandling, samtidig som at det gir rom for kommunal skjønnsutøvelse tilpasset lokale utfordringer.

1. Arealgrenser for konsesjon og odel

Ringsaker har begrensede utfordringer vedrørende bosetting av landbrukseiendommer. Og ei heving av arealgrense fra 25 til 35 daa jordbruksareal forventes å ha begrenset konsekvens. Enkelte små landbrukseiendommer i utkantene kan imidlertid kunne ender opp som fritidseiendommer, noe som er uheldig. Ved ei slik endring så innskrenkes det kommunale skjønnsrommet. Enkelte kommuner, og enkelte områder innad i større kommuner, kan stå ovenfor ulike utfordringer. Grensa for hva som skal være en odelseiendom er ikke like viktig, da odelsinstituttet ikke har samme betydning som tidligere. Grensa bør ikke heves ytterligere.

2. Priskontroll etter konsesjonslova

Det er svært uheldig å ha priskontroll på enkelte elementer av landbrukseiendommer og ikke på andre. En priskontroll bør gjelde for hele eiendommen, både jord og skog. Det er spesielt viktig at reglene for prissetting på ubebygd eiendom videreføres. Det er fullt mulig å endre verdiberegningen av f.eks. skog dersom det er ønskelig uten å fjerne selve priskontrollen. Det vil være mer målrettet, sikre likebehandling, være fleksibelt samtidig som man unngår en uthuling av loven.

3. Deling, konsesjon og tilleggsjord

Det er de foreslåtte endringene rundt fradeling og salg av tilleggsareal som kan gi de mest uheldige konsekvensene. Denne lovendringa kan føre til driftsmessig dårlige løsninger med store avstander mellom driftssenter og leiejorda/tilleggsjorda.

4. Fradeling av tomter

Det skjer ingen endringer i slike saker vedr PBL-behandlinga. Jordlova ivaretar i eiendommens ressurser og mulighetene for aktiv landbruksdrift i framtida. Å unngå driftsmessig uheldige løsninger er avgjørende for å unngå at både dagens og framtidens produksjonspotensialet forringes ved fragmentering, ikke minst i landets mest intensive jordbruksområder. Rasjonaliseringa ved å fjerne jordlovs behandlinga vil være liten, mens de praktiske konsekvensene kan bli svært negative.

5. Driveplikt

Dagens krav om 10 årlige leieavtaler virker mot sin hensikt, da mange vegrer seg mot å skrive så langsiktige avtaler. Forvaltninga har i dag ikke ressurser til å følge opp alle

jordleieavtalene. Det viktigste er at jordbruksarealene blir drevet.

Skal jordleieavtalene være grunnlag for salg uten deling og konsesjon er det viktig at det er et krav om driftsmessige gode løsninger. Noe som vil være svært krevende å følge opp og uheldig for fleksibiliteten i leiemarkedet.

6. Bestemmelser om tilskudd

Endringen gir en bedre og mer effektiv forvaltning av offentlige midler.

Forslag til vedtak:

Ringsaker kommune avgir høringsuttalelse til forslagene om endringer i konsesjonsloven, jordloven og lov om odelsretten og åseteretten i trå med rådmannens saksutredning i saken.

Rådmannen i Ringsaker, 13.9.2016

Jørn Strand

Stein Inge Wien
Re-leder

Hilmar Skår
organisasjonssjef

21.09.2016 FORMANNSKAPET

Landbruksnemndas behandling ble delt ut før møtet.

Votering:

Enstemmig vedtatt som innstilt.

FSK - 125/16:

Bedtak:

Ringsaker kommune avgir høringsuttalelse til forslagene om endringer i konsesjonsloven, jordloven og lov om odelsretten og åseteretten i trå med rådmannens saksutredning i saken.