

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Vår dato: 26.09.2016
Vår referanse: 16/28390 - 5
Deres dato:
Deres referanse: 16/570

Høringsuttalelse fra Landbruksdirektoratet - forslag til lov om endring av konsesjonsloven m.v

Landbruksdirektoratet viser til høring om forslag til lov om endring av konsesjonsloven, jordloven og odelsloven m.v, med høringsfrist 26.9.2016.

1. Sammendrag

Forslagene innebærer samlet at store og viktige arealer for jord- og skogbruk vil kunne unntas fra behandling etter jord- og konsesjonsloven, og at aksjeselskaper og andre selskapsformer vil kunne erverve disse arealene på lik linje med andre. Konsekvensene av dette er ikke drøftet i høringsnotatet.

At store og viktige arealer for jord- og skogbruk unntas fra behandling etter jord- og konsesjonsloven, er i strid med lovens forutsetning om samfunnskontroll med hvem som eier jord og skog. Landbruksdirektoratet mener derfor det er behov for å vurdere om formålet med lovene må endres, dersom forslagene skal gjennomføres.

Landbruksdirektoratet mener for øvrig at det er behov for en mer samlet gjennomgang av eiendomslovgivningen (konsesjonslov, jordlov og odelslov, med sider mot plan- og bygningsloven) for å få et best mulig regelverk på området. Uavhengig av utfallet av pågående lovarbeid mener Landbruksdirektoratet at det er nødvendig å samle alle rundskriv på konsesjonsområdet til ett helhetlig dokument, idet det kan være vanskelig å få oversikt over rettskildebildet per i dag. Landbruksdirektoratet kan være behjelpelig med å gjøre dette.

Landbruksdirektoratet sine merknader til de enkelte forslagene følger nedenfor.

2 Arealgrenser for konsesjon og odel

Landbruksdirektoratet oppfatter forslaget som at det bygger på et uttrykkelig ønske fra Stortinget. Forslaget innebærer at flere eiendommer blir unntatt fra konsesjonsplikt, og dermed også fra boplikt. Dette vil kunne føre til at flere eiendommer omsettes til andre formål enn landbruksdrift, f. eks. til bruk som fritidsbolig, eller som en investering i påvente av omregulering av arealet til andre formål. Det er dermed særlig viktig at kommunen sørger for at driveplikten overholdes på eiendommene som blir konsesjonsfrie

som følge av forslaget. Kommunens rolle som planmyndighet blir også viktigere med hensyn til jordvernarbeidet.

Også forslaget om å heve arealgrensen for odlingsjord fra 25 dekar til 35 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord bygger på et uttrykkelig ønske fra Stortinget. Forslaget medfører at det blir samsvar mellom konsesjonspliktige eiendommer og eiendommer det kan hevdes odelsrett til. Landbruksdirektoratet støtter dette forslaget.

3 Priskontroll etter konsesjonsloven

Landbruksdirektoratet oppfatter det som at det er et klart ønske fra Stortinget om at skog skal unntas fra priskontroll.

Departementet antar at unntak fra priskontroll vil kunne føre til at flere skogeiendommer omsettes, noe som igjen antas å kunne føre til bedre drift av skogen og en mer hensiktsmessig eiendomsstruktur med større skogeiendommer. Landbruksdirektoratet er ikke kjent med forskning eller undersøkelse som viser at priskontrollen virker hemmende på omsetningen av skogeiendommer. Vi mener derfor det er vanskelig å si om unntak fra priskontroll vil øke omsetningen av skogeiendommer.

Som departementet skriver, vil opphevelse av priskontrollen på rene skogeiendommer kunne føre til at flere ønsker å fradele skogen fra eiendommer med både jord og skog. Forslaget vil derfor kunne føre til at flere søker om deling, og at flere søker om konsesjon. Forslaget vil på den måten også antas å kunne bidra til uforutsette strukturendringer på den enkelte landbrukseiendom. Videre kan forslaget føre til at det blir mer utfordrende for forvaltningen å praktisere regelverket. Konsekvensene av dette er ikke omtalt i høringen.

3.1 Bortfall av priskontroll på bebygde eiendommer med mer enn 500 dekar produktiv skog

Landbruksdirektoratet oppfatter dette som en nødvendig følge av forslaget om å oppheve priskontrollen på rene skogeiendommer. Landbruksdirektoratet viser derfor til kommentarene om dette ovenfor.

3.2. Priskontroll på ubebygde eiendommer

Landbruksdirektoratet mener at små, ubebygde eiendommer har mindre betydning med hensyn til matproduksjon, og at det derfor er et tilsvarende mindre behov for kontroll med omsetningen av disse. I tillegg kommer at eiendommene fortsatt vil være konsesjonspliktige, selv om de er unntatt priskontroll. Reglene i jordloven om driveplikt og forbud mot omdisponering vil også gjelde selv om eiendommen er unntatt priskontroll. På denne bakgrunn støtter Landbruksdirektoratet forslaget om unntak fra priskontroll på ubebygde eiendommer som ikke har over 35 daa jordbruksareal.

Avgjørelsen av om en eiendom er bebyggt eller ei kan by på vanskelige bevissspørsmål for forvaltningen. Forslaget innebærer at det ikke er nødvendig å ta stilling til om eiendommen er bebyggt ved avgjørelsen av om det skal gjøres priskontroll. Dette innebærer en forenkling.

Dersom forslaget om unntak fra plikten til å søke deling og konsesjon ved erverv av tilleggsareal blir vedtatt, vil trolig en del ubebygde eiendommer som ikke har over 35 daa

jordbruksareal uansett være konsesjonsfrie, og dermed unntatt fra priskontroll, fordi de erverves som tilleggsareal.

Departementet antar at formålet med de fleste erverv av ubebygde eiendommer med både jord og skog er å bruke arealet som tilleggsjord, og ber om høringsinstansenes syn på om denne antakelsen er riktig. Det føres ikke statistikk på dette. Landbruksdirektoratets inntrykk er uansett at antakelsen er riktig.

3.3 Forskrift om beløpsgrense og arealgrenser for priskontroll

Landbruksdirektoratet mener regelverket om priskontroll er uoversiktlig i dag. Reglene er bl. a. fordelt på en rekke rundskriv, jf. ovenfor i sammendraget. Dette gjør det vanskelig for brukerne å finne ut hvilke regler som gjelder. Landbruksdirektoratet er videre i tvil om bestemmelser om arealgrenser for priskontroll kan gis i rundskriv. Landbruksdirektoratet støtter derfor forslaget om regulering av arealgrensene for priskontroll i konsesjonsloven, og hjemmel for forskrift med nærmere regler om priskontroll ved erverv av bebygd eiendom med brukbart bolighus. For øvrig bør alle rundskriv vedrørende konsesjonslov og priskontroll sammenfattes til ett, helhetlig rundskriv. Dette siste uavhengig av resultatet av Stortingets behandling av denne høringen.

4 Deling, konsesjon og tilleggsjord

Driveplikten etter jordloven § 8 kan oppfylles ved bortleie i dag. Det er et vilkår at jorda leies bort som tilleggsjord til annen landbrukseiendom, og at avtalen må føre til en driftsmessig god løsning. Departementet foreslår å fjerne disse to vilkårene, jf. pkt 6. Forslaget innebærer dermed at markedet fullt ut vil styre hvem som leier landbruksjorda i Norge.

Departementet foreslår også at leietaker skal kunne erverve et areal han har leid i fem år uten å måtte søke om samtykke til deling, og uten å måtte søke om konsesjon. Når leietaker har ervervet arealet, vil han så ha rett til å erverve tilgrensende eiendommer uten å måtte søke om samtykke til deling, og uten å måtte søke om konsesjon. Det er et vilkår for fritaket fra plikten til å søke deling og konsesjon at erververen allerede eier eiendom med mer enn 5 dekar jordbruksareal eller 25 dekar produktiv skog. Slike mindre eiendommer vil ofte kunne erverves konsesjonsfritt, jf. pkt. 2 ovenfor.

Samlet innebærer forslagene at en person eller et selskap uten landbrukseiendom som erverver en mindre landbrukseiendom konsesjonsfritt, kan leie jord og deretter erverve jorda og tilgrensende arealer uten å måtte søke om tillatelse til deling, og uten å måtte søke konsesjon. Det er heller ikke stilt krav til hva slags planstatus erververs opprinnelige eiendom må ha for å kunne oppfylle kravet om at erverver må eie eiendom fra før. Ved at erververen verken må søke deling eller konsesjon, mister forvaltningen muligheten til å ivareta de hensynene jord- og konsesjonsloven skal ivareta i dag. På sikt vil dette kunne føre til at store og viktige arealer unntas fra behandling etter jord- og konsesjonsloven. Denne virkningen av de foreslåtte endringene er ikke drøftet i høringsnotatet. Landbruksdirektoratet ønsker å påpeke disse mulige virkningene av forslaget. Landbruksdirektoratet viser særlig til at forvaltningen i liten grad vil kunne hindre at landbruksjord eies av aksjeselskaper eller andre typer selskapsformer. Landbruksdirektoratet viser også til at forslagene åpner for at utbyggingsinteresser over tid samler seg landbrukseiendommer i pressområder for i neste omgang å jobbe for at

disse omreguleres til utbyggingsformål. Dette vil etter Landbruksdirektoratets mening kunne virke direkte i mot Stortingets målsetning om et sterkere jordvern.

Jord- og konsesjonsloven bygger på en forutsetning om at det skal være en samfunnskontroll med hvem som eier jord og skog. Det strider mot denne forutsetningen at store og viktige arealer for jord- og skogbruk skal kunne unntas fra behandling etter jord- og konsesjonsloven. Landbruksdirektoratet mener derfor det er behov for å vurdere om formålet med lovene må endres, dersom forslagene skal gjennomføres.

Planstatusen til den eiendom erverver må eie fra før, må også vurderes. Arealet bør etter Landbruksdirektoratets vurdering i det minste ligge som LNF-areal i kommuneplanens arealdel.

Etter en samlet vurdering går Landbruksdirektoratet i mot forslaget om å unnta erverv av tilleggsjord fra delingsbehandling etter jordloven og konsesjonsbehandling.

4.1 Landbruksdirektoratet er i tvil om forslagene vil føre til økt omsetning av tilleggsjord- og skog

Departementet begrunner forslaget med et ønske om å legge til rette for økt omsetning av tilleggsjord- og skog, blant annet for å redusere andelen leiejord. Ervervene forslaget gjelder vil som den klare hovedregel få tillatelse ved behandling etter jord- og konsesjonsloven allerede per i dag. Landbruksdirektoratet er derfor i tvil om forslaget vil gi de tilsiktete virkningene. Som et alternativ vil Landbruksdirektoratet heller foreslå at dagens praksis klargjøres og presiseres ytterligere gjennom rundskriv.

4.2 Landbruksdirektoratet er i tvil om forslaget vil spare ressurser i forvaltningen

Landbruksdirektoratet oppfatter ikke at saksbehandlingen av ervervene forslaget gjelder er spesielt ressurskrevende for forvaltningen. Forslagene innebærer dessuten uansett at det vil måtte bli en kontroll av egenerklæringer og en kontroll av om ervervet/fradelingen er innenfor eller utenfor tilfellene som krever konsesjons- eller jordlovbehandling. Landbruksdirektoratet er derfor sterkt i tvil om forslaget vil spare ressurser i forvaltningen.

4.3 Landbruksdirektoratet mener forslaget vil kunne føre til dårligere drift av landbruksarealene

I områder hvor det er attraktivt å erverve landbruksarealer til annet formål enn landbruk, vil unntak fra plikten til å søke deling og konsesjon trolig føre til at prisen på tilleggsarealer øker. Det vil dermed bli vanskeligere å få kjøpt tilleggsareal for de som ønsker å erverve arealet for å drive landbruksvirksomhet. Det vil på sikt kunne føre til dårligere drift av arealene.

4.4 Størrelsen på erverver sin eiendom

Departementet ber om innspill til hvor stor erverver sin eiendom må være for at fradeling skal kunne skje uten tillatelse. Dersom forslaget skal gjennomføres, mener Landbruksdirektoratet at det bør brukes samme arealgrenser som ellers i regelverket. Dette for å ensrette regelverket. Landbruksdirektoratet foreslår at erverver sin eiendom må ha mer enn 35 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord eller mer enn 500 dekar

produktiv skog for at fradeling skal kunne skje uten tillatelse. Arealet bør også ligge med LNF-formål i kommuneplanens arealdel.

5 Fradeling av tomter

Departementet foreslår at samtykke til deling ikke skal være nødvendig ved fradeling av ubebygde tomter som skal brukes til bolig, fritidsbolig eller naust, når tomta ikke er over to dekar, og ikke består av jordbruksareal.

Jordlovens regler om deling gjelder ikke for områder som i reguleringsplan er lagt ut til andre formål enn landbruk eller hensynssone som med tilhørende bestemmelser fastlegger faresone etter plan- og bygningsloven § 12-6, jf. jordloven § 2. Det er heller ikke nødvendig med samtykke dersom det aktuelle området i bindende arealdel av kommuneplanen er lagt ut til bebyggelse og anlegg eller dersom det er lagt ut til landbruks-, natur- og friluftsområde samt reindrift (LNF-R) der formålet med fradelingen er i samsvar med bestemmelser om spredt utbygging som forutsetter reguleringsplan før deling og utbygging kan skje.

Kommunen kan altså allerede i dag fastsette bruken av arealene i plan etter plan- og bygningsloven, og gjennom planlegging fastsette at jordlovens regler om deling ikke kommer til anvendelse. Landbruksdirektoratet mener prinsipielt at fastsettelse av arealbruken i så stor grad som mulig bør skje gjennom arealplanlegging etter plan- og bygningsloven. Til dette ligger også at man bør være restriktiv med å godkjenne spredt boligbygging i LNFR-områdene, for å opprettholde hensynene LNFR-områdene skal ivareta.

Dersom reglene om deling i jordloven gjelder, først og fremst i LNFR-områdene i kommuneplanen, må kommunen behandle en eventuell søknad om fradeling av tomt til oppføring av bolig, fritidsbolig eller naust to ganger: Først som delingssak etter jordloven, og deretter som dispensasjonssak etter plan- og bygningsloven. Det vil derfor representere en forenkling, både for kommunene og for søkerne, dersom dette kan bli forent til én sak, som avgjøres etter plan- og bygningsloven.

Dersom saken ikke lenger skal behandles etter jordloven, mener Landbruksdirektoratet det er avgjørende at de vurderingene som skal gjøres etter jordloven, flyttes over til behandlingen av saken etter plan- og bygningsloven. Landbruksdirektoratet viser særlig til vurderingen av om tiltaket kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Slike ulemper vil ofte kunne oppstå ved fradeling av tomter i LNFR-områder, selv om selve tomtearealet ikke består av jordbruksareal.

Landbruksdirektoratet mener det er behov for å utrede hvorvidt plan- og bygningsloven må endres for å sikre at vurderingene som gjøres etter jordloven i dag, vil bli gjort ved behandlingen av saken etter plan- og bygningsloven. Landbruksdirektoratet mener de foreslåtte endringene ikke bør gjennomføres før dette er utredet.

Vi viser også til utredningen *Vernebestemmelsene i jordloven*, rapport nr. 21/2016, hvor vi anbefaler lignende forenkling og utredning angående tillatelse til omdisponering etter jordloven § 9.

6 Driveplikt

Departementet foreslår at det ikke skal gjelde noe krav om at jorda som leies ut, må være tilleggsjord til annen eiendom Vi viser til konsekvensene av dette omtalt ovenfor under pkt. 4.

Departementet foreslår å fjerne regelen om at kommunen kan gjøre avtale om bortleie av hele eller deler av jorda for inntil 10 år ved brudd på driveplikten. Landbruksdirektoratet mener driveplikten er svært viktig for oppnåelsen av formålene med jordloven, og at det derfor er viktig med sanksjonsregler som effektivt sikrer at driveplikten oppfylles. Dersom regelen om at kommunen kan leie bort jorda fjernes, mener Landbruksdirektoratet det er behov for å utrede hvorvidt det bør innføres ytterligere sanksjonsregler i jordloven for å sikre oppfyllelse av driveplikten.

Forslaget om at det ikke skal gjelde noe krav til leietidens varighet, og om at det ikke skal være noe krav om at leieavtalen må gi en driftsmessig god løsning, er i tråd med vår anbefaling i rapporten *Leiejord - avgjørende for norsk matproduksjon*, rapport nr. 27/2015.

7 Bestemmelser om tilskudd

Landbruksdirektoratet støtter forslaget om at endelig vedtak om tilbakebetaling av tilskudd blir tvangsgrunnlag for utlegg. Dette vil innebære en lettelse i inndrivingsprosessen.

8 Annet

Landbruksdirektoratet mener det ikke er direkte påkrevet med en lovendring for å kunne fastslå at driveplikten etter § 8 gjelder inntil regulerte områder er tatt i bruk til nye formål, idet dette i praksis er gjeldende rett i dag

Opphevelse av konsesjonsloven var på høring i 2015. Landbruksdirektoratet kom da med en rekke forslag til forenkling av loven. Vi foreslo blant annet at loven bør slå fast hvilke erverv som er konsesjonspliktige, ikke hvilke som er konsesjonsfrie. Dette vil etter Landbruksdirektoratets syn gjøre loven lettere tilgjengelig for allmennheten, da det vil fremgå direkte av loven når det er nødvendig å søke konsesjon. Landbruksdirektoratet mener dette vil medføre en betydelig forenkling av regelverket, og finner grunn til å peke på denne muligheten også i herværende høring.

Med hilsen
for Landbruksdirektoratet

Geir Grønningsæter
avdelingsdirektør

Aud- Ingrid Krefting
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ingen signatur.

Mottakere:

Landbruks- og
matdepartementet

Postboks 8007 Dep

0030 OSLO