

Høringsnotat

Endringer i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven, Bestemmelser om bo- og driveplikt m.m.

Landbruks- og matdepartementet, 5. februar 2008

Del 1 Innledende oversikt	4
1.1 Sammendrag	4
1.2. Behovet for endringer.....	4
1.3. Framdrift i arbeidet.....	5
1.4. Leserveiledning	5
Del 2. Odlingsjord, konsesjonsplikt og boplikt på landbrukseiendom.....	6
2.1. Gjeldende regler	6
2.1.2 Odelsloven.....	6
2.1.3. Konsesjonsloven.....	7
2.1.4. Boplikt som konsesjonsvilkår	7
2.1.5. Bopliktens innhold når plikten følger av loven	8
2.1.6. Nærmere om arealkrav og begrepet landbrukseiendom.....	8
2.1.7. Saksbehandlingen.....	9
2.1.8. Historikk	9
2.1.9. Begrunnelse for gjeldende regler	10
2.1.10. Revisjon av odelsloven.....	12
2.2. Overordnede rammer for endringene	13
2.2.1. Nasjonale rammer	13
2.2.2. Internasjonale avtaler	14
2.2.2.1. EØS-avtalen	14
2.2.2.2. Menneskerettighetene.....	15
2.3. Behovet for endringer.....	15
2.4. Forslag til endringer i lovbestemmelsene om boplikt	17
2.4.1. Departementets syn på boplikten i dag	17
2.4.1.1. Begrunnelsen for boplikt på landbrukseiendom.....	17
2.4.1.2. Begrunnelsen for boplikt ved odelsløsning.....	21
2.4.2. Erverv som bør omfattes av lovbestemt boplikt.....	21
2.4.2.1. Boplikt fastsatt i loven og boplikt som vilkår for konsesjon.....	21
2.4.2.2. Eiendommer med boplikt fastsatt i loven.....	21
Departementets utgangspunkt	21
Arealgrenser m.m. for odlingsjord, konsesjonsplikt og boplikt.....	22
Bebygd eiendom.....	26
Særlig om odelsløsning	27
2.4.3. Lovbestemt boplikt som betingelse for å slippe å søke konsesjon.....	27
2.4.4. Plassering av bestemmelsene om boplikt.....	28
2.4.5. Innholdet i boplikten	30
2.4.6. Behandling der boplikten ikke blir oppfylt	30
2.4.6.1. Forholdet til offentlige myndigheter	30
2.4.6.2. Forholdet til andre odelsberettigede.....	31
2.4.7. Boplikt hvor eiendommen er overtatt i kraft av åsetesrett	32
Del 3. Lovbestemt boplikt på utmarkseiendom.....	33
3.1. Utmarkseiendom	33
3.2. Gjeldende regler	33
3.3. Behov og muligheter for endringer	33
Del 4. Konsesjonsvilkår og konsesjonsvurdering.....	35

4.1. Innledning og gjeldende rett.....	35
4.2. Behovet for endring.....	35
4.3. Departementets forslag til endringer.....	35
4.3.1. Konsesjonsvurderingen når konsesjonsplikt oppstår fordi ny eier ikke skal oppfylle lovbestemt boplikt på landbrukseiendom.....	35
4.3.2. Konsesjonsvilkår om boplikt i andre saker som gjelder landbrukseiendom.....	36
4.3.3. Nærmere om forslagene i konsesjonsloven §§ 9 og 11.....	37
Del 5. Driveplikt på landbrukseiendom	39
5.1. Gjeldende regler	39
5.1.1. Driveplikt	39
5.1.1.1. Odelsloven.....	39
5.1.1.2 Konsesjonsloven.....	40
5.1.1.3 Driveplikt som konsesjonsvilkår	40
5.1.1.4 Arealkrav og begrepet eiendom	40
5.1.2. Vanhevsbestemmelsen i jordloven.....	41
5.1.3. Historikk, og begrunnelser for reglene.....	42
5.1.3.1 Driveplikt	42
5.1.3.2 Vanhevd	43
5.1.4. Revisjon av odelsloven.....	43
5.2. Behovet for endringer.....	43
5.3. Forslag, driveplikt på landbrukseiendom	45
5.3.1. Begrunnelsen for driveplikt på landbrukseiendom	45
5.3.2. Begrunnelse for driveplikt hvor eiendommen er løst på odel	46
5.3.2. Hva driveplikten bør omfatte	46
5.3.2.1. Varig driveplikt	46
5.3.2.2. Driveplikt for jordbruksareal, ikke skog	46
5.3.2.3. Personlig driveplikt, eller driveplikt som kan oppfylles ved bortleie	47
5.3.3. Plassering av bestemmelsene om driveplikt.....	49
5.3.4. Fritak fra driveplikt	49
5.3.5. Manglende oppfylning av driveplikten	50
Del 6. Slektskapsunntaket mv. ved nedsatt konsesjonsgrense	52
6.1. Gjeldende regler, nedsatt konsesjonsgrense.....	52
6.1.1. Oversikt	52
6.1.2. Slektskapsunntaket	53
6.1.3. Ubebygde tomter	54
6.2. Departementets vurderinger	54
6.2.1 Slektskapsunntaket	54
6.2.2. Sammenheng med endringsforslag om ny arealgrense for boplikt	55
6.2.3 Ubebygde tomter	55
Del. 7. Diverse endringsforslag.....	56
7.1. Oppretting av feil i gjeldende lov.....	56
7.2. Behovet for overgangsbestemmelser	56
7.3. Endringer i forskrifter.....	57
7.3.1. Priskontroll ved konsesjon. Endring i forskrift om saksbehandling.	57
7.3.2. Forskriftsendringer i landbrukslovgivningen knyttet til Finnmarksloven, lov 30. mars 1990 nr. 289.....	57
Del 8. Administrative og økonomiske konsekvenser.....	59
8.1. Felles arealgrense for konsesjon, boplikt og odel.	59
8.2. Andre endringer i boplikten	62
8.3. Endringer som ikke er knyttet til boplikt	62
8.4 Oppsummering, administrative og økonomiske konsekvenser.....	63

VEDLEGG 1 Endringsforslag	64
Lov om odelsretten og åsetesretten.	64
Lov om jord (jordlova).	64
Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.	65
VEDLEGG 2 Utdrag fra gjeldende lover	69
Lov om odelsretten og åsetesretten.	69
Lov om jord (jordlova).	71
Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.	73
VEDLEGG 3 Tall og vurderinger som kan illustrere omfanget av boplikt på landbrukseiendom	79
A. Eiendommer hvor boplikt etter gjeldende regler kan bli aktuelt.	79
B. Omsetning av landbrukseiendom	79
C. Praktiseringen i saker om boplikt	80
D. Vurderinger knyttet til tallmaterialet	81

Del 1 Innledende oversikt

1.1 Sammendrag

Dette notatet inneholder en rekke forslag til endringer. Forslagene tar sikte på å oppnå større forutberegnelighet, bedre målretting og forenklinger. De fleste forslagene gjelder bestemmelsene om bo- og driveplikt, men det foreslås også endringer i konsesjonspliktens og odelsrettens omfang og i reglene om forhold som er av betydning for om konsesjon skal gis.

Landbruks- og matdepartementet foreslår:

- At bestemmelsene om boplikt etter odelsloven i hovedsak flyttes til konsesjonsloven, og at bestemmelsene om driveplikt etter konsesjonsloven og odelsloven flyttes til jordloven.
- At boplikt skal oppstå ved erverv av bebygd eiendom over 25 dekar dyrka mark, eller over 350 dekar produktiv skog.
- At konsesjonsplikt skal oppstå ved erverv av bebygd eiendom over 25 dekar dyrka mark. Arealgrensen på 100 dekar totalareal beholdes som i dag.
- At kravet til odlingsjord blir 25 dekar dyrka mark eller 350 dekar produktiv skog.
- At det blir et spørsmål om arealgrenser når det skal tas stilling til om det oppstår boplikt eller om det dreier seg om odlingsjord. Det vil si at det verken etter konsesjonsloven eller odelsloven skal foretas en konkret vurdering av om eiendommen er en "jord- og skogbrukseiendom" eller "kan nyttast til landbruksdrift".
- At den som ikke vil eller kan oppfylle boplikten må søke konsesjon, dvs. at adgangen til å søke fritak fra boplikt faller bort, og at det gis nærmere regler for konsesjonsvurderingen i disse tilfellene.
- At det gis nærmere regler for vurderingen av om det skal stilles vilkår om boplikt ved konsesjon.
- At boplikten bare kan oppfylles ved at eieren registreres i folkeregisteret som bosatt på eiendommen.
- At driveplikten skal gjelde jordbruksareal som kan drives lønnsomt, uavhengig av om det har skjedd en overdragelse, og være varig.
- At slektskapsunntaket kan oppheves der kommunen har innført forskrift om nedsatt konsesjonsgrense.

Departementet ber også om synspunkter på:

- om det bør innføres boplikt i kommunen ved erverv av utmarkseiendom.

Ut over dette inneholder notatet noen forslag til endringer i forskriftsverket, bl.a. innføring av krav til kommunens saksforberedelse ved prisvurdering etter konsesjonsloven, og en tilpassing av konsesjonslovens forskrifter til ny Finnmarkslov.

1.2. Behovet for endringer

Reglene om omfanget av odelsrett, om konsesjonsplikt og om bo- og driveplikt er, og har vært, en sentral del av landbrukslovgivningen i mange år og er utvilsomt av betydning for gjennomføringen av landbrukspolitikken. Reglene har betydning bl.a. for eierstrukturen i landbruket, men har også betydning ut over landbruket, bl.a. for kommunenes muligheter til å hindre at helårsboliger blir brukt til fritidsformål. Dette er en viktig distriktpolitisk dimensjon ved lovverket.

De mål denne lovgivningen forfølger er viktige i et langsiktig perspektiv. På landbruksområdet gjelder dette bl.a. målet om å sikre produktive arealer for framtidig

matproduksjon og målet om å legge til rette for rasjonell, bærekraftig drift som kan gi grunnlag for verdiskaping. Reglene tjener også mål som å ivareta og øke bosettingen i distriktene, og målet om å sikre kulturlandskapet. Videre er reglene viktige for å sikre gode løsninger ved arv og skifte av landbrukseiendom.

Bestemmelsene i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven legger rammer for hva den enkelte kan gjøre med eiendommen sin. Etter Landbruks- og matdepartementets syn er det i dag flere forhold knyttet til bestemmelsene om bo- og driveplikt, som bør endres. Disse bestemmelsene bør etter Landbruks- og matdepartementets syn gjøres mer målrettet, og regelverket bør forenkles.

1.3. Framdrift i arbeidet

I dette høringsnotatet legger Landbruks- og matdepartementet opp til å fremme en proposisjon med forslag til endringer i løpet av 2008. Departementet tar sikte på å fremme en proposisjon samtidig med forslag til andre endringer i odelsloven basert på odelslovutvalgets forslag.

1.4. Leserveiledning

Fremstillingen nedenfor er delt inn i følgende hovedbolker:

- Del 2. Odlingsjord, konsesjonsplikt og boplikt på landbrukseiendom
- Del 3. Boplikt på utmarkseiendom
- Del 4. Konsesjonsvurderingen
- Del 5. Driveplikt på landbrukseiendom
- Del 6. Slektskapsunntaket ved nedsatt konsesjonsgrense
- Del 7. Diverse endringer
- Del 8. Administrative og økonomiske konsekvenser

Omtalen av administrative og økonomiske konsekvenser av forslagene behandles samlet under kapittel 8. Et lovutkast som synliggjør endringene samt eksisterende lovtekster er tatt inn som vedlegg 1 og 2. Vedlegg 3 inneholder tall og vurderinger som tar sikte på å gi en illustrasjon av omfanget av boplikt på landbrukseiendom.

Del 2. Odlingsjord, konsesjonsplikt og boplikt på landbrukseiendom

2.1. Gjeldende regler

Reglene om bo- og driveplikt er dels fastsatt i konsesjonsloven, dels i odelsloven. Bo- og driveplikten oppstår ved erverv av landbrukseiendom. Det er vanlig å bruke betegnelsen lovbestemt bo- og driveplikt både når plikten følger av odelsloven og når bo- og driveplikt er et vilkår for nær slekts konsesjonsfrie erverv. Bo- og driveplikt kan også bli fastsatt som vilkår for konsesjon. Reglene innebærer at det i praksis oppstår boplikt ved alle erverv av landbrukseiendom. Varig eller midlertidig fritak innvilges i de fleste tilfelle hvor boplikt følger av loven og det søkes om fritak. Fremstillingen nedenfor vil i det vesentlige knytte seg til *boplikten*.

2.1.2 Odelsloven

Odelsberettigedes erverv er konsesjonsfritt etter konsesjonsloven § 5 første ledd nr 2, men boplikt følger av odelslovens egne regler, jf. §§ 27 - 29. Forutsetningen for boplikt etter disse reglene er at eiendommen er en odelseiendom etter odelsloven §§ 1 og 2, som fastslår at odelsrett kan hevdes til fast eiendom som kan nyttes til landbruksdrift og som har et jordbruksareal på minst 20 dekar eller har så mye "anna areal, rettar og lunnende"¹ at den produksjonsmessige verdien tilsvarer minst 20 dekar jordbruksareal. En eiendom er likevel ikke odelseiendom dersom jordbruksarealet er mindre enn 5 dekar. Det samme gjelder for rene skogeiendommer der det produktive arealet er under 100 dekar. Etter §§ 7 flg. er det også en forutsetning for odelsrett at eiendommen er odlet, dvs. den må ha vært eid av eieren, foreldre eller besteforeldre i minst 20 år. Eieren og eierens etterkommere vil da ha odelsrett til eiendommen hvis etterkommerens foreldre, besteforeldre eller søsken av foreldre har eid eiendommen med odal, se odelsloven § 8.

Det følger av odelsloven § 27 første ledd at den som tar over en eiendom ved odelsløsning² har plikt til å bosette seg på eiendommen innen ett år og bo på den og drive den i 10 år. Den som ellers overtar en eiendom med odelsrett, har plikt til bosette seg på eiendommen innen ett år, og bo på den og drive den i 5 år. Innholdet i boplikten er omtalt i kapittel 2.1.5.

Boplikten er ikke absolutt; det kan søkes fritak enten midlertidig eller varig, jf odelsloven § 27a, første ledd. Ved avgjørelse av søknader om fritak skal det legges særlig vekt på ønsket om å styrke eller opprettholde bosettingen i området der eiendommen ligger, på hvor nær tilknytning søkeren har til eiendommen, og på søkeren sin livssituasjon. Det skal også legges vekt på eiendommens størrelse, avkastningsevnen og husforholdene på eiendommen. Det skal m.a.o. legges vekt på bosettingshensynet, til eiendommens beskaffenhet, men og til søkerens personlige forhold. Vedtaksorganet må i sin vurdering finne fram til en rimelig løsning, som ikke er strengere enn det som er nødvendig for å ivareta de hensyn som begrunner boplikt. Fritak kan gis på vilkår. Hver søknad må gis en konkret og individuell behandling. Ingen har krav på fritak.

Oppfylles ikke boplikten, kan andre odelsberettigede, eventuelt den eiendommen ble løst fra, kreve å få overta eiendommen, jf odelsloven § 28 første ledd. Tas denne retten ikke i bruk,

¹ Begrepet "rettar og lunnende" omfatter bl.a. beiterett, hogstrett og andre bruksretter på annen eiendom, for eksempel allmenningsretter.

² Se odelsloven kap. VI og XIV.

kan departementet (kommunen, se kapittel 2.1.7) pålegge eieren å søke konsesjon, selv om eieren i utgangspunktet var fritatt for å søke fordi han hadde odelsrett. Ved den etterfølgende konsesjonsvurderingen vurderes ervervet opp mot de hensyn konsesjonsloven skal ivareta. Resultatet kan bli at søknaden avslås eller at boplikt fastsettes som konsesjonsvilkår (enten personlig eller upersonlig boplikt), eller at konsesjon gis uten boplikt. Blir konsesjon avslått, faller odelsretten bort for konsesjonssøkeren og hans linje, jf odelsloven § 29 andre ledd. Eieren vil i slike tilfeller også bli pålagt å selge eiendommen videre til noen som kan få, eller som ikke trenger konsesjon, jf konsesjonsloven § 18. Gjennomføres ikke et slikt videresalg, kan eiendommen kreves solgt på tvangsauksjon, jf konsesjonsloven § 19.

Kommunen og fylkeslandbruksstyret skal føre kontroll med at boplikten etter odelsloven overholdes, og skal etter loven sende melding til departementet om brudd på pliktene, jf odelsloven § 29.

Reglene om boplikt gjelder tilsvarende for den som overtar en eiendom på skifte i kraft av åsetesrett, jf odelsloven § 51 tredje ledd. Bopliktstiden for åsetesarvinger er 5 år.

2.1.3. Konsesjonsloven

Konsesjonsloven gjør unntak fra konsesjonsplikt når nære slektninger og odelsberettigede erverver fast eiendom, se konsesjonsloven § 5 første ledd nr 1 og 2. Gjelder ervervet jord- og skogbrukseiendommer over 100 dekar, eller hvor mer enn 20 dekar av eiendommen er fulldyrket, er imidlertid konsesjonsfriheten for nære slektninger etter nr 1 betinget av at erververen bosetter seg på eiendommen innen ett år og selv bebor og driver den i minst 5 år. Innholdet i boplikten er regulert i konsesjonsloven § 6, og omtales i kapittel 2.1.5.

Det kan søkes fritak fra boplikt også etter konsesjonsloven. Konsesjonsloven har imidlertid ikke egne regler om hva det skal legges vekt på ved avgjørelse av fritakssøknader. Det er lagt til grunn for praksis at momentene som er nevnt i odelsloven § 27a er relevante i saker etter konsesjonsloven. Disse momentene er omtalt i kapittel 2.1.2 ovenfor. Momentene må vurderes i lys av konsesjonslovens formål, jf konsesjonsloven § 1.

Ved vesentlig mislighold av boplikt kan erververen etter konsesjonsloven § 13 tredje ledd nr 4 pålegges å søke konsesjon. Konsesjonssøknaden vil bli vurdert i forhold til formålet med konsesjonsloven, jf § 1 og § 9. Det innebærer bl.a. at hensynet til bosettingen skal tillegges vekt. Resultatet kan bli at søknaden avslås eller at det gis konsesjon på vilkår om for eksempel bosetting, men etter omstendighetene også at konsesjon gis uten boplikt. Avslås konsesjon, skal det på samme måte som omtalt i kapittel 2.1.2 settes en frist for eieren til å sørge for at eiendommen blir overdratt til noen som kan få konsesjon eller som ikke trenger konsesjon. Gjennomføres ikke salget frivillig kan tvangsauksjon bli aktuelt, jf konsesjonsloven § 19. Ved vesentlig brudd på et vilkår om bosetting, kan konsesjonen trekkes tilbake, jf konsesjonsloven § 16 annet ledd.

2.1.4. Boplikt som konsesjonsvilkår

Erververe som ikke kan overta konsesjonsfritt etter konsesjonsloven § 5 første ledd nr 1 eller 2, må søke om konsesjon for ervervet. Konsesjon kan gis på slike vilkår som ”i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme”, jf konsesjonsloven § 11. Konsesjonsvilkåret må være saklig og konkret begrunnet.

Det er fastsatt i konsesjonsloven § 9 første ledd nr 2 som gjelder landbrukseiendommer at det i konsesjonsvurderingen skal legges vekt på om erververs formål vil ivareta hensynet til

bosettingen i området. Det har vært vanlig å sette vilkår om boplikt ved erverv av landbrukseiendommer, og da slik at den nye eieren skal bosette seg på eiendommen innen ett år, og deretter selv bo på eiendommen og drive den i 5 år.

Det kan etter søknad lempes på konsesjonsvilkår. Ved brudd på vilkår av vesentlig betydning, kan konsesjonen trekkes tilbake. Om eieren da ikke selv selger eiendommen til noen som kan få konsesjon eller ikke trenger konsesjon, kan landbruksmyndighetene kreve eiendommen solgt på tvangsauksjon. Reglene om oppfølging tilsvarer de bestemmelsene som er omtalt ovenfor i kapittel 2.1.2 og 2.1.3.

2.1.5. Bopliktens innhold når plikten følger av loven

Boplikt på landbrukseiendom er en personlig plikt³. Eieren må selv bo, men plikten gjelder ikke familien ellers. Etter omstendighetene anses boplikten som oppfylt selv om eieren bor på naboeiendommen, på ektefellens eiendom, eller på fradelt tomt. Eies eiendommen i sameie, må alle sameierne være bosatt på eiendommen. Mislighold fra en enkelt sameiers side rammer imidlertid bare vedkommende selv, ikke andre sameiere.

Reglene i odelsloven og konsesjonsloven om bopliktens innhold er like. Boplikt fastsatt som konsesjonsvilkår kan imidlertid ha et annet innhold. Den lovbestemte boplikten innebærer at erververen må ta eiendommen som sin reelle bolig, jf odelsloven § 27 tredje og fjerde ledd, og konsesjonsloven § 6. Eiendommen er tatt i bruk som reell bolig dersom eieren er registrert bosatt på eiendommen etter reglene i lov 16. januar 1970 nr 1 om folkeregistrering med forskrifter. I § 2 i forskrift til folkeregistreringsloven regnes den som bosatt som regelmessig har sin døgnhvile på stedet. Midlertidig opphold med mindre enn 6 måneders varighet er ikke tilstrekkelig. Personer som bor skiftevis på to eller flere steder, bor der de tar sin overveiende døgnhvile. Bor eierens familie et annet sted, og familien bl.a består av barn i skolepliktig alder, regnes imidlertid eieren etter reglene i folkeregistreringsloven med forskrifter som bosatt der resten av familien bor selv om han faktisk bor på eiendommen. I slike tilfeller hvor familien ikke vil flytte med, åpner konsesjonsloven for at boplikten likevel kan oppfylles. Forutsetningen er da at eieren gir kommunen informasjon om hvordan han vil innrette seg, at kommunen godkjenner planen, og at eieren faktisk bor på eiendommen i mer enn 50 % av nettene. Meldingen skal være skriftlig og sendes innen ett år. Departementet (kommunen) avgjør om boplikten kan anses oppfylt på den måten eieren har gjort rede for.

2.1.6. Nærmere om arealkrav og begrepet landbrukseiendom

Både etter odelsloven og konsesjonsloven må to vilkår knyttet til eiendommene være oppfylt for at det skal oppstå lovbestemt boplikt. Begge lover har for det første et *arealkrav*. I tillegg må eiendommene være *landbrukseiendommer*. Vilkårene er formulert litt ulikt i de to lovene:

Eiendom det kan hevdes odell på, må etter odelsloven § 1 kunne nyttes til landbruksdrift, og den må være av en viss art og størrelse. I odelsloven § 2 er arealkravet enten minst 20 dekar jordbruksareal eller 100 dekar produktiv skog. Kravet om at eiendommen ”*kan nyttast til landbruksdrift*” er i rettspraksis lagt ut slik at arealkravet må ses som et minimumsvilkår. Dette innebærer at selv om eiendommen overstiger arealkravet, er den ikke en odelseiendom dersom den ikke kan nyttes til landbruk.

³ Gjennom fritaks- og konsesjonsvurderingene omtalt i pkt. 2.1.2. og 2.1.3. foran, kan imidlertid resultatet etter en konkret vurdering bli at boplikten kan oppfylles av andre enn eieren (upersonlig boplikt), enten midlertidig eller varig.

Boplikt oppstår etter konsesjonsloven § 5 annet ledd for *jord- og skogbrukseiendom* hvor totalarealet enten overstiger 100 dekar, eller hvor mer enn 20 dekar er *fulldyrket mark*.

Sivilombudsmannen har i en uttalelse om bestemmelsene om fritak fra bo- og driveplikt i årsmeldingen for 2006 forutsatt at også de jord- og skogbrukseiendommene som utløser boplikt etter konsesjonsloven § 5, ut fra en helhetsvurdering må oppfylle kravet om å kunne ”nyttast til landbruksdrift”⁴. Synspunktet synes å bygge på at det ikke er arealstørrelsene alene, men vurderingen av om det dreier seg om en landbrukseiendom som i praksis er avgjørende for om det oppstår boplikt, og at denne nedre grensen er lik etter de to regelsettene. Departementet har sluttet seg til denne tolkingen av gjeldende regler.

2.1.7. Saksbehandlingen

Det er kommunen som behandler og avgjør spørsmål om fritak fra boplikt etter odelsloven og konsesjonsloven. Forvaltningsloven gjelder for kommunenes saksbehandling. Kommunens vedtak kan påklages til fylkeslandbruksstyret av parter og andre med rettslig klageinteresse.

2.1.8. Historikk

Bestemmelser om lovbestemt bo- og driveplikt ble fastsatt i 1974. I 1995 ble reglene om driveplikt endret slik at den som overtar konsesjonsfritt kan oppfylle driveplikten ved å leie bort eiendommen som tilleggsjord. Reglene ble også endret i 2001 slik at det skal legges særlig vekt på bosettingshensynet ved avgjørelsen av om det skal gis fritak fra boplikt. Bakgrunnen for endringen var et ønske om å gjøre boplikten mer målrettet i forhold til bosetting, og en ønsket å legge til rette for at bygningsressursene kunne brukes til rene bosettingsformål.

Ny konsesjonslov ble vedtatt i 2003. Reglene om boplikt ble ikke endret. Arealgrensen for konsesjonspliktig erverv av bebygd eiendom ble imidlertid hevet fra 20 dekar til 100 dekar der ikke mer enn 20 dekar av arealet er fulldyrka. Hevingen av arealgrensen førte til at bestemmelsene om boplikt for landbrukseiendom omfattet færre eiendommer enn tidligere.

I 2003 avgjorde EF-domstolen en sak fra Østerrike som gjaldt konsesjon og personlig bo- og driveplikt. Domstolen fant at bestemmelsene i Østerrike var i strid med kravet om fri flyt av kapital. Avgjørelsen førte ikke til endringer i de norske reglene, men det ble fremhevet i veiledningsmateriellet⁵ og den orientering som ble gitt Stortinget i forbindelse med ny konsesjonslov, at avgjørelser om konsesjon og bo- og driveplikt måtte bygge på en konkret individuell vurdering der en bl.a. tok stilling til om det var nødvendig at eieren skulle bo på eiendommen selv.

I 2004 ble bl.a. konsesjonsavgjørelsene lagt til kommunene. Ved overføringen ble retningslinjene for konsesjon og søknad om fritak fra bo- og driveplikt endret slik at de i hovedsak beskriver de rettslige rammene og saksbehandlingen, ikke kommunens skjønn. Formålet med dette var å styrke kommunenes rolle som landbruksmyndighet. Kommunene skulle, innenfor de gitte rammer, ha frihet til å utøve lokalt skjønn.

⁴ I Dokument nr. 4 (2006-2007) s 35 heter det: ”Jeg antar således at begrepet ”jord- og skogbrukseiendom” i konsesjonsloven i det vesentlige er sammenfallende med kriteriet om at en eiendom må kunne ”nyttast til landbruksdrift” for å kunne anses som en odelseiendom. Rettspraksis omkring odelsloven § 1 vil derfor kunne gi et viktig bidrag til forståelsen av begrepet.”

⁵ Rundskriv M-5/2003 og M-2/2004

2.1.9. Begrunnelse for gjeldende regler

Da det i 1974 bl.a. ble innført boplikt som betingelse for konsesjonsfrihet for nære slektninger og odelsberettigede⁶, ble det vist til at det fantes mange eksempler på at personer uten tilknytning av betydning til landbruket hadde fortrent eiere av landbrukseiendommer på en uheldig måte. Det ble vist til at det i kraft av odelsrett ble ervervet jordbrukseiendommer fra aktive jordbrukere uten hensyn til om også disse hadde hatt odelsrett til eiendommen og uten at erververen hadde tilflyttet eiendommen og tatt opp drift av den⁷. Dette ble ansett for å være en uheldig utvikling som en mente bo- og driveplikt kunne bidra til å hindre. Bo- og driveplikt ble således ansett som et egnet virkemiddel for å nå odelsrettslige og jordpolitiske målsettinger.

I forarbeidene til odelsloven la en til grunn at konsesjonslovens regler ville gjelde når noen tar over odelseiendom på privat arveskifte. Justisdepartementet⁸ mente det burde være like regler både ved overtakelse på privat skifte og ved offentlig skifte, og foreslo derfor generelle bestemmelser. Reglene om bo- og driveplikt for odelsberettigede ble plassert i odelsloven fordi reglene om bo- og driveplikt ville være sentrale regler i odelsretten⁹. Det var da best å ta dem inn i odelsloven, slik at en i odelsloven samlet de materielle reglene om odels- og åsetesretten. I odelstingsproposisjonen vedrørende ny odelslov ble det forutsatt at reglene om bo- og driveplikt i odelsloven skulle gjelde for den som overtok odelseiendom ved odelsløsning og ved offentlig skifte. Den endelige løsningen ble imidlertid at reglene om boplikt i odelsloven skulle gjelde for alle som overtok med odelsrett¹⁰. Konsesjonslovens bestemmelser ble tilpasset dette.

Et mål med bo- og driveplikt var å bidra til å verne om bøndenes eiendomsrett til den jorda de dyrket og drev og som både hjem og yrke er knyttet til. Mange så boplikten som et minstevilkår for å kunne nytte odelsretten til skade for en annen som har overtatt eiendommen for å ha den som hjem og levevei.¹¹ Det framgår av forarbeidene til odelsloven at en i sin tid mente at kravet om boplikt først og fremst skulle holde ute en odelsløser som ikke har noen aktuell tilknytning til jordbruksnæringen og som ved løsningen heller ikke tar sikte på å få det.¹²

Det framgår av forarbeidene til odelsloven at en prinsipielt så det slik at bo- og driveplikt hadde særlig gode grunner for seg ved odelsløsning.¹³ Det ble pekt på at det vanligvis var spørsmål om å fordrive en annen eier som har overtatt eiendommen med sikte på å ha boligen og næringen sin knyttet til eiendommen. Det var da ikke urimelig å kreve av løsningsmannen at også han bosatte seg på eiendommen og drev den – først da kunne en si at det gjaldt likeverdige interesser på begge sider, slik at det var saklig grunnlag for å la beste odelsberettigede få fortrinnsretten. En mente bo- og driveplikten ville få en viktig funksjon når det gjaldt å hindre det utvalget kalte "lovlig misbruk" av odels- og løsningsrett. Av forarbeidene går det fram at en mente bo- og driveplikten ville være sentrale regler i odelsretten.¹⁴

⁶ Ved hhv. erverv av jord- og skogbrukseiendommer og odelseiendommer.

⁷ Ot.prp. nr. 6 (1972-73) side 37 første spalte.

⁸ Justisdepartementet hadde den gang ansvaret for odelsloven, mens ansvaret for konsesjonsloven lå til Landbruksdepartementet.

⁹ Ot.prp. nr. 59 (1972-73) side 30 annen spalte.

¹⁰ Innst. O. nr. 60 – 1973-74 side 6 annen spalte.

¹¹ NOU 1972: 22 Om odelsretten og åsetesretten side 41 første spalte.

¹² Ot.prp. nr. 59 (1972-73) side 31 første spalte.

¹³ NOU 1972: 22 Om odelsretten og åsetesretten side 71 og Ot.prp. nr. 59 (1972-73) side 30 annen spalte

¹⁴ Ot.prp. nr. 59 (1972-73) side 30 annen spalte.

Krav om personlig boplikt på odlingsjord der eiendommen løses på odel er i forarbeidene begrunnet slik: *”Kravet om buplikt tek i første rekkje sikte på å halde ute ein odelsløyser som ikkje har nokon aktuell tilknytning til jordbruksnæringa, og som heller ikkje ved løysinga tek sikte på å få det. Kravet er meint å skulle hindre slikt som at ein aktiv næringsdrivande bonde skal måtte vike for ein som vil bruke eigedomen til feriestad og som har betre odelsrett. Men ein kan ikkje i alle høve krevje at løysingsmannen buset seg på sjølve eigedomen. Det kan til dømes vere at husa er gamle og dårlege, og løysingsmannen har bygd seg eit nytt og tidhøveleg hus på ein annan stad i grannelaget. Etter tilhøva må då bukravet kunne reknast for oppfylt utan at odelsløyseren flytter frå det huset han har.”*

Landbruksdepartementet sa i sin høringsuttalelse til Justisdepartementets lovforslag til ny odelslov at bo- og driveplikens primære mål var at eier- og bruksforhold når det gjelder jord- og skogbrukseieendommer i størst mulig grad skulle baseres på en selveiende bondestand som selv aktivt driver sine eiendommer.¹⁵

Departementets brev viser at det sentrale elementet da boplikten ble vedtatt også for andre tilfeller enn odelsløsning, var sammenhengen mellom bosetting og drift. Dette er i overenstemmelse med det som er uttalt i tilknytning til saksfeltet opp gjennom årene. I St.prp. nr. 8 (1992-93) foreslo departementet å endre innholdet i driveplikten, og å styrke boplikten. Noe av sammenhengen mellom bo og driveplikt opphørte som en følge av de endringene som deretter ble fastsatt i 1995 hvor driveplikten kunne oppfylles ved bortleie. Begrunnelsen for boplikt ble uttrykt slik: *”Bo- og driveplikten i odels- og konsesjonsloven er en personlig plikt rettet mot enhver som overtar en landbrukseiendom, og har som hovedformål å sikre at landbrukseiendommer i størst mulig grad eies og bebos av brukeren. Boplikten i henhold til disse lover er et grunnleggende prinsipp for sikring av bosetting som generelt bør styrkes.”*

Landbruksdepartementet har ved flere anledninger gitt uttrykk for hva som er formålet med boplikten. I Stortingproposisjonen ”Landbruk i utvikling”¹⁶ sa Landbruksdepartementet bl.a. at boplikt er et grunnleggende prinsipp for sikring av bosetting som generelt bør styrkes. I Stortingsmeldingen ”Om norsk landbruk og matproduksjon” er det framholdt at bofunksjonen er viktigere enn landbruksdriften på små eiendommer både for eieren og samfunnet.¹⁷ Det ble vist til at boplikten etter *odelsloven* er forankret i grunntanken i odelsinstituttet som er å verne om bøndernes eiendomsrett til den jorda de dyrker og driver og som både hjem og yrke er knyttet til. Boplikt etter *konsesjonsloven* er imidlertid også begrunnet ut fra en vurdering av at lokalt eierskap til naturressursene fører til bedre utnyttelse av eiendommens ressurser til beste for lokalsamfunnet. Det ble dessuten pekt på at boplikt er begrunnet ut fra hensynet til bosettingen. Under forutsetning av at eiendommene ligger i distriktene og at den næringsmessige aktiviteten knyttet til mat- og virkeproduksjon har et visst omfang, ble alle begrunnelsene ansett for å være relevante. Bosettingshensynet svekkes imidlertid nær tettsteder. De øvrige hensynene gjør seg gjeldende også her. Det ble pekt på at bl.a. hensynet til miljø og kulturlandskap kunne tilsi krav om bosetting.

Ved endring i 2001 ble det lagt større vekt på rene bosettingshensyn for å begrunne boplikten. I forarbeidene¹⁸ ble det også lagt en viss vekt på uttalelser fra en rekke høringsinstanser som

¹⁵ Ot.prp. nr. 59 (1972-1973) side 26 annen spalte.

¹⁶ St.prp. nr. 8 (1992-93) side 42 første spalte.

¹⁷ St.meld. nr. 19 (1999-2000) side 122 annen spalte.

¹⁸ Ot.prp.nr. 33 (2000-2001) s. 40: ”Kommunenes syn synes primært å bygge på et ønske om å ivareta samfunnshensyn knyttet til bosetting i distriktene og bevaring av kulturlandskapet.....Samlet oppfatter

viste til at dette måtte kombineres med hensynet til kulturlandskapet. Det ble samtidig vist til at avveiningen mellom samfunnsinteresser og den enkelte i stor grad måtte skje gjennom en fornuftig praksis.

Hensynet til bosetting er bl.a. nevnt i konsesjonslovens formål. Følgende er lagt til grunn for praktiseringen av bosettingshensynet¹⁹: Hensynet til bosetting kan tilsi bosetting på eiendommen saken gjelder, eller tilsi bosetting i området for øvrig. Bosettingen kan styrkes enten ved at ressursgrunnlaget på nabobruk styrkes, eller ved at den aktuelle eiendommen opprettholdes som selvstendig enhet. ”I noen tilfelle vil begge alternativene kunne føre til en styrking av bosettingen. Oppstår det et valg mellom de to mulighetene, må det tas stilling til hvilket alternativ som må påregnes å føre til en styrking av bosettingen på lang sikt.”

Hensynet til kulturlandskapet er nevnt i jordloven § 1. I den sammenhengen er det lagt til grunn²⁰ at hensynet til kulturlandskapet omfatter landskapsbildet, mangfoldet i naturen og kulturhistoriske verdier. Det er også knyttet til produksjon av miljøgoder som turveier og natur- og kulturopplevelser for allmennheten. I rundskriv M-35/95 la en til grunn følgende:

”Landbruksvirksomhet vil vanligvis være et sentralt element av det kulturlandskapet som dekkes av bestemmelsen, men også kulturlandskap som ikke har direkte tilknytning til landbruksnæring eller landbruksvirksomhet dekkes. Vernet er knyttet både til areal i drift og areal som er preget av tidligere landbruksdrift.....Vernet må også ses i sammenheng med de natur og kulturelementer som henger sammen med slike areal, for eksempel bekker, fløtningsdammer, vannveier, våtmarker, steingjerder, åkerholmer og vegetasjonsbelter langs vassdrag og jorder.”

2.1.10. Revisjon av odelsloven

Odelslovutvalget foreslo i NOU 2003:26 en rekke endringer i odelsloven. Forslagene har vært sendt på høring, og departementet arbeider for tiden med en proposisjon med forslag til endringer. Følgende forslag fra odelslovutvalget har nær sammenheng med reglene om boplikt:

- at pliktene for den som løser en eiendom på odal ikke bør være 10 år slik regelen er i dag, men 5 år. Utvalget var delt på dette punktet.
- at reglene om bo- og driveplikt bør samles i konsesjonsloven. Utvalget var delt i synet på dette. En fraksjon ville flytte odelsloven regler til konsesjonsloven. De anførte at reglene er begrunnet ut fra landbrukspolitiske og andre samfunnspolitiske hensyn. De mente at reglene bør være de samme for en odelsberettiget eier og for eiere uten odelsrett, og at retts tekniske grunner taler for flytting, fordi det kan bero på tilfeldigheter om en løsnings sak er nødvendig for at den odelsberettigede skal kunne overta eiendommen. En annen fraksjon mente at reglene fortsatt bør stå i odelsloven fordi de er grunnleggende for landbrukslovgivningen, og at plassering i odelsloven gir de odelsberettigede et større vern mot endringer enn om bestemmelsene flyttes til konsesjonsloven. Denne fraksjonen la også vekt på at de odelsberettigede får løsningsrett ved manglende oppfyllelse av bo- og driveplikt, og at flytting kunne føre til uheldig blanding av offentligrettslig og privatrettslige sanksjoner ved mangelfull oppfyllelse.

departementet at flertallet i Næringskomiteen og høringsinstansene uttrykker en politisk ambisjon om å skjerpe reglene om boplikt.”

¹⁹ Rundskriv M-5/2003 s 16 og rundskriv M-35/95 s 7.

²⁰ Rundskriv M-35/95 s 10-11

- at arealgrensen for odlingsjord heves, og at hovedregelen bør være at helhetsvurderingen etter gjeldende odelslov § 1 faller bort. Odelsrett bør bare være aktuelt for de ”reelle” landbrukseiendommene. Utvalget var delt i spørsmålet om hvor høyt grensen skulle heves.

Det er kommet inn mange høringsuttalelser om forslagene til endringer. Uttalelsene fanger inn hele spekteret av synspunkter, fra de som mener boplikt savner en rasjonell begrunnelse og bør avvikles, for eksempel *NORSKOG*, til de som mener at bo- og driveplikt ideelt sett bør være personlig og uten tidsavgrensning, for eksempel *Finnøy kommune* og *Hjelmeland kommune*. Noen har også vist til at reglene bør skjerpes slik at det blir 10 års bo- og driveplikt ved alle overdragelser innen familien, for eksempel *Norges Bonde- og Småbrukarlag*. Hovedtyngden av høringsinstansene støtter imidlertid den ene eller andre av fraksjonene i utvalget. *Skogeierforbundet* og *Norges Bygdekvinne­lag* ønsker ikke endringer i gjeldende regler. Andre instanser støtter den fraksjonen som vil ha 5 års bo- og driveplikt ved alle overtakelser (dvs. også ved odelsløsning), for eksempel *Statens landbruksforvaltning* og *fylkesmennene i Hedmark, Oppland og Nord-Trøndelag* og *fylkeslandbruksstyret i Nord-Trøndelag*.

I forhold til spørsmålet om å flytte reglene var det også ulike syn. Av de som ønsker at reglene skal samles i konsesjonsloven, kan nevnes *Fylkesmennene i Oslo og Akershus*, *Møre og Romsdal* og *Rogaland* og *Advokatforeningen*. Blant de som ønsker at bestemmelsene fortsatt skal stå i odelsloven er *Statens landbruksforvaltning*, *Fylkesmennene i Hedmark og Oppland*, *Bondelaget* og *Norges Bygdekvinne­lag*.

2.2. Overordnede rammer for endringene

2.2.1. Nasjonale rammer

Kommunene avgjør i dag saker som gjelder boplikt. Dette har bl.a. sammenheng med at bosettingshensynet har fått stadig større betydning i slike saker. En følge av at myndigheten er lagt til kommunene er likevel at praksis ved avgjørelse av søknader om fritak og oppfølging av mislighold varierer fra kommune til kommune, og at skjønnsutøvelsen ofte gjenspeiler den politiske sammensetningen i kommunestyret. Dette er bl.a. omtalt i vedlegg 3 punkt C, og det går også fram i ulike undersøkelser som er gjort om praksis ved avgjørelse av søknader om fritak fra boplikt²¹.

Begrunnelsene for å ha regler om boplikt må ses i lys av at den personlige driveplikten ble borte i 1995. Det er etter departementets vurdering ikke ønskelig å reversere den endringen. Se nærmere om departementets vurderinger knyttet til eier- og bruksstruktur i del 5, kapittel 5.3.2.3.

Eierens livssituasjon, tilknytning, eiendommens avkastningsevne og husforholdene på eiendommen er relevante for om det blir boplikt i den konkrete saken. Bestemmelsene om boplikt må bygge på at det er mulig å bo, og avgjørelsene må baseres på et forsvarlig skjønn hvor det foretas en avveining av de ulike hensyn som gjør seg gjeldende. En må finne fram til en rimelig løsning som ikke er strengere enn det som er nødvendig for å ivareta hensynene bak bo- og driveplikten²².

²¹ Se bl.a. rapport 7/07, Boplikt i landbruket, en analyse av kommunal praksis, Bygdeforskning.

²² Se M-2/2004

2.2.2. Internasjonale avtaler

2.2.2.1. EØS-avtalen

Kjøp av fast eiendom omfattes ikke av landbruksunntaket i EØS-avtalen. Da avtalen ble inngått, ble reglene vurdert i forhold til bestemmelsen om fri flyt av kapital. En fant at reglene ikke var til hinder for fri flyt av kapital fordi verken bestemmelser eller praksis fører til forskjellsbehandling mellom norske borgere og borgere fra andre land. Dette ble bl.a. omtalt i St.prp. nr. 100 (1991-92) s. 197 der det heter: *”Videre vil forbudet mot forskjellsbehandling ikke være til hinder for å opprettholde følgende bestemmelser og prinsipper: bo- og driveplikt kreves ved ethvert erverv av landbrukseiendommer, inklusive skogseiendommer.”* I ettertid har Norge i forbindelse med etterfølgende rettssaker for EF-domstolen lagt til grunn at avgjørelser innen sakfeltet vil kunne innvirke på norske forhold.

EF-domstolen har vurdert regler om konsesjon og bo- og driveplikt i forhold til fri flyt av kapital. To avgjørelser bør nevnes særskilt i denne sammenhengen:

1. Domstolen avsa i september 2003 dom i den såkalte Ospelt-saken fra Østerrike. Saken gjaldt regler om konsesjon, noe domstolen aksepterte. Domstolen ga uttrykk for at slike regler ikke kan være diskriminerende eller utformes slik at konsesjon alltid skal nektes dersom eieren ikke selv vil drive. Reglene i Østerrike syntes å være utformet slik, og de gikk derfor lenger enn nødvendig for å ivareta de hensynene reglene skulle ivareta. Domstolen uttalte imidlertid at de østerrikske reglene om bo- og driveplikt ville være lovlige etter EF-retten dersom det avhengig av de konkrete omstendighetene i saken kunne gis konsesjon uten personlig bo- og driveplikt.
2. Domstolen avsa i januar 2007 dom i en lignende sak; Festersen-saken fra Danmark. Saken gjaldt lovbestemt boplikt på landbrukseiendom under 30 ha. I Danmark må den som erverver landbrukseiendom, bosette seg på eiendommen selv i 8 år. Det kan dispenseres fra dette. Vilårene for dispensasjon er strenge. Blir boplikten misligholdt, kan eieren straffes. Domstolen fant at reglene i Danmark ikke er i samsvar med kravet om fri flyt av kapital. Boplikten gikk etter domstolens vurdering lenger enn det som er nødvendig fordi andre, mindre inngripende virkemidler, kunne vært brukt for å sikre et lavere prisnivå ved omsetning av landbrukseiendom.

Den danske landbruksloven ble endret med virkning fra 1. juli 2007. Endringen innebærer at boplikten for eiendom under 30 hektar er upersonlig. For eiendom over 30 hektar er personlig boplikt i 8 år opprettholdt. Reglene om upersonlig boplikt er begrunnet ut fra bosettingshensynet, og et ønske om å unngå spekulasjon med små eiendommer. Velger eier å oppfylle boplikten ved bortleie, kan eieren ikke oppholde seg på eiendommen med mindre dette skjer i sammenheng med driften. Formålet med dette er å unngå at eiendommen tas i bruk til fritidsformål.

Innholdet i EØS-avtalen artikkel 40 og den domstolspraksis det er redegjort for gir ikke et klart bilde av de krav lovgivningen må oppfylle for å være akseptabel sett i lys av EØS-retten. Dette er en ulempe når det skal utformes nasjonal lovgiving. Gjeldende regler er imidlertid ikke angrepet av ESA, EØS-avtalens kontrollorgan, i den dialogen som har blitt gjennomført med Landbruks- og matdepartementet siden 2001.

Noen generelle rammer for framtidig lovgivning kan trekkes. Reglene faller inn under EØS-avtalens regel om fri bevegelse av kapital. De nasjonale reglene må være nødvendige ut fra lovlige hensyn, de må ha en saklig sammenheng med målene som skal nås, må være egnet til å nå målene, og verken reglene eller praksis kan gå lenger enn det som er nødvendig for å nå

målene. Begrunnelsen for reglene vil altså være avgjørende for lovligheten av boplikten. Etter departementets syn bør lovteksten reflektere de relevante begrunnelsene. Loven må gi rom for at løsningene kan bli forskjellige avhengig av de faktiske omstendighetene som gjør seg gjeldende i den enkelte sak. Dette kan enten skje ved at bestemmelsene åpner for et skjønn, eller ved at det i bestemmelsen angis hva resultatet skal bli ut fra bestemte faktiske forhold. Regelen må også ivareta hensynet til forutberegnelighet.

De hensyn som begrunner reglene i Danmark og Østerrike er regnet som lovlige, men også andre hensyn kan begrunne regler om boplikt. Regler om nedsatt konsesjonsgrense berøres ikke direkte av de to dommene fra EF-domstolen fordi de ikke gjelder landbrukseiendom, og fordi boplikten her er upersonlig. For landbrukseiendom er rekkevidden av dommene noe uklar, men etter departementets vurdering hindrer de ikke boplikten slik den er i dag, eller slik den nå foreslås regulert. Siden det ved manglende oppfyllelse av boplikten i Norge i alle situasjoner skal foretas en individuell avveining av behovet for bosetting i den konkrete saken, er reguleringen i Norge vesentlig annerledes enn i Danmark og vesentlig annerledes enn den forståelsen av de østerrikske reglene som EF-domstolen underkjente. De norske reglene har derimot klare likhetstrekk med den alternative forståelsen av de østerrikske reglene som EF-domstolen *aksepterte* i Ospeltsaken (se like foran). De norske bestemmelsene er imidlertid mer nyanserte og gir større forutberegnelighet enn tilfellet var også ved denne lovlige forståelsen av reglene i Østerrike. Det er videre grunn til å nevne at norske forhold også på andre måter skiller seg fra situasjonen i Danmark på en måte som kan ha betydning for blant annet virkingen av boplikt, for eksempel med hensyn til topografi og geografi.

2.2.2.2. Menneskerettighetene

Festersen-dommen inneholder bl.a. uttalelser om forholdet mellom personlig boplikt på landbrukseiendom og Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) av 4. november 1950. EF-domstolen legger til grunn at det ved vurderingen av om boplikten oppfyller proporsjonalitetsprinsippet i EF-retten, skal tas hensyn til at plikten ikke bare begrenser den frie kapitalbevegelsen, men også erververens rett til fritt å velge sitt oppholdssted. EMK protokoll nr. 4 gjelder bevegelsesfrihet, og det går fram av artikkel 2 nr. 1 at enhver som lovlig befinner seg på en stats territorium, skal ha rett til bevegelsesfrihet innenfor dette territorium, og til fritt å velge sitt bosted.

Uttalelsene i EF-domstolens avgjørelse må forstås slik at domstolen ikke har ment å ta stilling til spørsmålet om personlig boplikt er i strid med menneskerettighetene. Siden boplikt gjelder et område som grenser opp mot en rettighet som er sikret ved en protokoll til EMK, kan det imidlertid argumenteres for en mer inngående overprøving av virkemidlet ved proporsjonalitetsvurderingen etter EF-retten. Dette synet er lagt til grunn i den redegjørelse den danske statsministeren har gitt til Folketinget om saken.

2.3. Behovet for endringer

Landbruks- og matdepartementet mener at det er behov for:

- større forutberegnelighet for private mht om det er boplikt på eiendommen eller ikke,
- en mer effektiv og målrettet innretning av boplikten, og
- betydelige forenklinger som også omfatter harmonisering mellom odelsloven og konsesjonsloven

Behovene for endring knytter seg dels til hvilke eiendommer som skal omfattes av odelsloven, dels hvilke eiendommer som det ut fra offentlige hensyn og regjeringens mål bør

være boplikt på. Det er også behov for å sikre en naturlig sammenheng mellom reglene i odelsloven og konsesjonsloven.

Gjennomgangen av gjeldende rett viser at arealgrensene i odelsloven ikke nødvendigvis er avgjørende for om det dreier seg om en eiendom som fyller kravene til odlingsjord. Fordi det også skal foretas en avveining av om eiendommen ”kan nyttast til landbruksdrift” er det i grensetilfellene ikke lett å fastslå om en landbrukseiendom rent faktisk fortsatt er odlingsjord, selv om den har vært det. Dette får betydning for forutberegneligheten for de odelsberettigede. I april 2007 uttalte Høyesterett i tilknytning til sin behandling av en sak om dette at rettstilstanden er prosessdrivende, og at en enklere løsning er ønskelig²³. De samme problemene gjør det også vanskelig å ta stilling til om overtakelse av eiendommen utløser boplikt etter odelsloven. Usikkerheten vanskeliggjør også en forsvarlig håndtering av reglene om boplikt i konsesjonsloven fordi lovbestemt boplikt etter konsesjonsloven og odelsloven bør håndteres likt. Forholdet til odlingsjord ble vurdert av odelslovutvalget i NOU 2003:26, men utvalget vurderte ikke forholdet mellom odlingsjord og reglene om bo- og driveplikt. Landbruks- og matdepartementet mener derfor at det er nødvendig å se på avgrensingen av odlingsjord på nytt i sammenheng med forslagene til endringer i boplikten.

Statistikk over behandlingen av søknader fra odelsberettigede og nær slekt om fritak fra boplikt på landbrukseiendom viser at de fleste søknadene blir innvilget. I en undersøkelse fra Hedmark²⁴ går det fram at det har formodningen for seg at den som først har søkt fritak fra boplikt, heller ikke senere flytter til eiendommen. Dette er forhold som kan tyde på at bosettingspotensialet på landbrukseiendommene kan utnyttes bedre. Bosettingspotensialet på landbrukseiendommene kan bl.a. vurderes i lys av hvilke eiendommer som har bolighus, men som ikke er bebodd. En undersøkelse fra Statistisk sentralbyrå fra 2006 viser at på landsbasis var 21 % av de registrerte landbrukseiendommene med bolighus ikke bebodd av noen²⁵. Det var store distriktvis ulikheter i dette tallmaterialet. Andelen ubebodde eiendommer varierte fra rundt 10% i fylkene ved Oslofjorden til rundt 30% i Nord-Norge. Sentrale jordbrukskommuner i Mjøsområdet, rundt Oslofjorden, på Jæren og i Trøndelag hadde lav andel ubebodde landbrukseiendommer²⁶.

Landbruks- og matdepartementet mener at reglene om lovbestemt boplikt bør innrettes slik at de i større grad enn i dag kan bidra til at bosettingspotensialet på landbrukseiendom utnyttes. Bygninger, areal, jakt og fiske og ulike kulturverdier knyttet til landbrukseiendommen gjør mange slike eiendommer til boplasser som er mer attraktive enn enkeltstående boligeiendommer. De utgjør dermed et bosettingspotensial som kan bidra til å oppfylle regjeringens mål om å opprettholde og øke bosettingen i distriktene og å unngå uttynning av sårbare lokalsamfunn. Disse målene er bl.a. beskrevet i St. meld. nr. 21 (2005-2006) *Hjarte*

²³ Rt-2007-552 premiss 51

²⁴ Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/2008.

²⁵ SSB undersøkelsen, Landbrukseiendommer 2006.

²⁶ Landsdekkende statistikk viser videre at det er flest eiere mellom 50-66 år der bolighuset ikke er bebodd og at flere eiendommer er ubebodd der jordbruksarealet er mindre enn 29 dekar. Statistikken viser at vel 75% av landbrukseiendommer uten egen registrert jordbruksdrift, men med bosetting, er bebodd av eieren selv. Det er et høyere antall bebodde landbrukseiendommer i mindre sentrale kommuner sammenlignet med de mest sentrale kommunene. Dette har trolig sammenheng med at det er flere landbrukseiendommer i mindre sentrale kommuner enn i mer sentrale kommuner. I årene 2000-2006 lå litt under halvparten av landbrukseiendommene med bolig men uten bosetting i kommuner med reduksjon i folketallet. Det er en noe høyere andel eiere med universitets- og høyskoleutdanning som eier landbrukseiendom som ikke er bebodd enn andelen med slik utdanning for samtlige landbrukseiendommer (ca. 4% høyere andel).

*for heile landet*²⁷ der regjeringen la til grunn at reglene om boplikt må gjøres mer målrettet enn de er i dag.

Ønsket om å hindre gjengroing og forfall av kulturlandskapet er også et viktig mål for regjeringen. Hensynet til generell ivaretagelse av ressursene på landbrukseiendommene, både i form av bygninger og arealer er dessuten et underliggende hensyn som bør tillegges vekt ved vurderingen av bosettingspotensialet på landbrukseiendommer.

Begrunnelsene for dagens regler om boplikt bygger i hovedsak på samfunnsforholdene og reglene slik de var ved innføring av bo- og driveplikten. Ved odelsløsning er verken de relevante samfunnsforhold eller reglene nevneverdig endret siden den gangen. Boplikt for odelsløser følger i hovedsak av at rettferdighetsbetraktninger i forhold til andre odelsberettigede tilsier at odelsløser må ta eiendommen i bruk som bosted og drive den selv, og odelsløser kan ikke fri seg fra driveplikten ved bortleie. Ved andre erverv av landbrukseiendom er imidlertid reglene endret siden 1974. Den gang skulle driveplikten oppfylles personlig. Den kunne ikke oppfylles ved bortleie slik som i dag. Bosettingshensynet er imidlertid i dag tillagt større vekt enn da reglene ble innført. Det samme gjelder hensynet til kulturlandskapet. Landbrukseiendommens avkastning som en inntekt av betydning til familiens samlede inntektsgrunnlag er gått ned, og investeringene som trengs for å opprettholde bebyggelse og drift på eiendommene er økt siden bestemmelsene ble fastsatt. Begrunnelsene for boplikten bør tilpasses bedre til dagens forhold, og gjøres tydeligere. Dette kan gi kommunene mulighet til å håndheve reglene på en bedre måte, og både reglene og praksis vil dermed også lettere kunne vurderes i forhold til de krav som følger av EØS-avtalen. Tydeligere begrunnelser vil også kunne bidra til forutberegnelighet og økt rettsikkerhet for borgerne.

Departementet mener at det dessuten er behov for å se nærmere på reglene om innholdet i boplikten. Det vises til at hovedregelen er at boplikt etter odelsloven og konsesjonsloven er personlig, og eieren anses som bosatt hvis vilkårene for registrering i folkeregistreringsloven (med forskrifter) er oppfylt. Det følger av dette at eier anses som bosatt der resten av familien bor. Departementet foreslår ingen endring i denne hovedregelen. Konsesjonslovens unntaksregel som gjør det mulig å oppfylle en personlig boplikt selv om familien bor et annet sted, har imidlertid vist seg vanskelig å håndheve. En årsak til dette er at de åpner for omgåelser som nødvendigvis gjør en oppfølging av familie- og bosituasjonen som kommunene verken har ressurser til eller mulighet til å foreta.

2.4. Forslag til endringer i lovbestemmelsene om boplikt

2.4.1. Departementets syn på boplikten i dag

2.4.1.1. Begrunnelsen for boplikt på landbrukseiendom

Hovedtyngden av dem som overtar en landbrukseiendom, bosetter seg på eiendommen, og blir boende der også etter at bopliktperioden på 5 år er over²⁸. I en rapport²⁹ basert på MMIs monitorundersøkelse i 2005 går det fram at de som er interessert i å overta et småbruk kan deles i tre grupper. De som ønsker å drive eiendommen og bo på den, de som ønsker å bruke eiendommen som bolig, og de som ønsker å bruke den som fritidsbolig. Den gruppen som

²⁷ S 19-21

²⁸ Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/1008 kapittel 6.3.4.

²⁹ Bygdeforsk, The Dream of a Small-holding, paper no 1/07

ønsker å bruke eiendommen som fritidsbolig utgjør ¼ av de interesserte, mens de andre to gruppene er omtrent like store.

Selv om statistikk fra de senere årene viser en økning av andelen kjøpere av landbrukseiendom utenfor kretsen av dem som kan overta konsesjonsfritt, skjer en stor andel overtakelser (anslagsvis 65%)³⁰ fra nær familie, eller av en som har odell til eiendommen. I en undersøkelse fra Møre og Romsdal³¹ ble eiere som ikke selv bodde på gården, spurt om hvorfor de ikke solgte den. 67 % svarte at de ikke ønsket å selge fordi det er odell på den, 82% viste til at de hadde sterk tilknytning til eiendommen, og 68% viste til at barn eller barnebarn måtte komme i en slik alder at de kan avgjøre om de vil overta. Undersøkelsen ligger noe tilbake i tid, men departementet har grunn til å tro at de holdningene den reflekterer også gjelder i dag. Ut fra en litt annerledes vinkel bekreftes dette i en ny undersøkelse fra Hedmark³², der det går fram at de fleste eierne som faktisk bor på bruket enten selv har røtter på bruket, eller ektefelle/samboer har slike røtter. Departementet mener at disse holdningene også i fremtiden vil ha stor betydning for omsetningsmønsteret for landbrukseiendom på tilsvarende måte som frem til i dag.

Samlet gir disse forholdene bl.a. holdepunkter for å anta at det i mange tilfeller blir bestemt innad i familien hvem som skal overta eiendommen. Avgjørelsen vil ikke sjelden ha sammenheng med hvem som vil være i stand til og villig til å ta eiendommen i bruk som boplass og næringsvei. Når det skal tas standpunkt til dette, er boplikt trolig et moment som i praksis blir tillagt vekt ved avveiningen av hvem som skal overta.

Bestemmelsene om boplikt vil dessuten ha betydning hvis den potensielle overtageren er i tvil om han eller hun vil bo på eiendommen³³, eller har bestemt seg for å prøve å overta uten å måtte bo der. I det første tilfellet kan plikten føre til at noen velger å overta og flytte til eiendommen. I det andre tilfellet vil noen avstå fra å overta, mens andre overtar, men søker fritak eller lar være å avklare forholdet til boplikten.

I andre tilfeller har den som skal overta på et tidlig tidspunkt bestemt seg for å bo på gården. Tilknytning til gården og lokalmiljøet, ønsket om et "godt liv på landet", jakt og fiskemuligheter etc. kan medvirke til å begrunne valget. I slike tilfeller er det mer usikkert hvilken innvirkning boplikten har på valget av bosted. Det er grunn til å anta at avgjørelsen i slike tilfeller vil bero på en sammensatt vurdering, og at det derfor sjelden er mulig å peke ut et forhold som avgjørende. I undersøkelsen fra Hedmark³⁴ viser eiernes atferd at det er sammenhenger mellom om eier bebor eiendommen og bebyggelsens standard, arealstørrelse, avstand til mulig arbeid i nærheten og offentlige servicetilbud. Det må tilføyes at svarene også viser at eierne har lagt ulik vekt på de enkelte momentene.

³⁰ Dette er den fordelingen departementet har brukt i notatet her

³¹ Frivillig omsetjing av landbrukseigedomar, Rapport frå prosjektet "Metodar for jordformidling", Fylkesmannen i Møre og Romsdal landbruksavdelinga 1998, tabell 7.

³² Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/1008: Av dem som bor på bruket svarte 76% at eier eller ektefelle hadde røtter på bruket. Av dem som ikke bodde, var det bare 60% som svarte at de hadde slike røtter på bruket.

³³ Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/1008. Uttalt av eiere i undersøkelsen; "Nyttig virkemiddel for å få eiere til å tenke gjennom hva det innebærer å være eier av et gårdsbruk, fordeler men også ulemper."

³⁴ Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/1008

Der erververen søker fritak fra boplikten, er erfaringen at mange også unnlater å flytte til eiendommen på et senere tidspunkt³⁵ selv om de bare søker midlertidig fritak. De siste tilfellene kan ofte ende opp som ressurskrevende misligholdssaker i kommunen.

Boplikt som virkemiddel har likevel en faktisk begrensning. Hvor eiendommen er fullstendig uegnet som boplass på grunn av beliggenhet, eller fordi verken eiendommen eller andre jobbmuligheter innen rimelig avstand fra eiendommen kan gi et levebrød, er det liten grunn til å tro at boplikt alene er tilstrekkelig for å sikre bosetting. Streng håndheving av boplikt i slike tilfeller vil etter departementets syn kunne gå lenger enn det som med rimelighet kan kreves.

Det er også interessant å se hvem som blir boende, dvs. om noen grupper har mindre flyttesannsynlighet enn andre. I undersøkelsen fra Hedmark går det fram at eiere som har søkt fritak fra boplikten sjeldnere enn andre eiere blir boende på eiendommen i lang tid. Det går også fram at 90 % av eiere som henter noe inntekt (men mindre enn ¼ av husholdningens inntekter) fra gårdsbruket, bor på eiendommen etter 20 år.

I den nevnte undersøkelsen fra Møre og Romsdal³⁶ viste 51% av eierne som ikke bodde på eiendommen sin til at de ikke ønsket å selge den fordi den var viktig for dem som feriebolig. Departementet har grunn til å anta at denne begrunnelsen for å bli sittende med eiendommen uten selv å bo på den fortsatt er nokså vanlig blant en del eiere.

Det ligger i det som er nevnt ovenfor at bestemmelser om boplikt trolig medvirker til at et stort flertall av de som overtar landbrukseiendom innretter seg på å bo på den. Boplikten er derfor egnet til å ivareta bosettingshensynet, enten det er snakk om å opprettholde og å styrke bosettingen i områder som har et svakt befolkningsgrunnlag, eller i områder som står i fare for å få det. Mange landbrukseiendommer ligger i slike områder. Hvor eiendommen er bebygget med bolighus kan huset sammen med de produktive ressursene på eiendommen dessuten ut fra lokale forhold representere en attraktiv boplass. Årsaken til dette kan være kvaliteter ved bolighuset, beliggenheten, at eiendommens areal kan brukes til landbruksformål eller annen næringsvirksomhet, eller at det hører jakt og fiske eller ulike kulturverdier til den.

I tettstedsnære områder har hensynet til å opprettholde eller styrke bosettingen mindre vekt som begrunnelse for regler om boplikt på landbrukseiendommer fordi fraflytting sjelden er et problem i slike områder. De særlige hensyn som gjør seg gjeldende ved odelsløsning vil imidlertid gjelde, se omtale av dette i eget kapittel nedenfor.

Selv om eieren innenfor gitte rammer står fritt til å leie bort jordbruksarealene, er det fremdeles et landbrukspolitisk mål at eieren selv skal bo på eiendommen³⁷. Boplikten kan også ivareta andre hensyn enn bosettingshensynet. Det er viktig mål å legge til rette for eier- og bruksforhold som fører til at ressursene på landbrukseiendommene – både jord- og skogbruksarealer, bygninger og øvrige deler av eiendommen – i størst mulig grad ivaretar fremtidige generasjoners behov, jf. den vekt det er lagt på disse forholdene i jordlovens formålsbestemmelse. Hensyn knyttet til eiendommens samlede ressursgrunnlag og til kulturlandskapet kan derfor etter departementets oppfatning tale for boplikt også i tettstedsnære områder.

³⁵ Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/1008

³⁶ Frivillig omsetjing av landbrukseigedomar, Rapport frå prosjektet "Metodar for jordformidling", Fylkesmannen i Møre og Romsdal landbruksavdelinga 1998, tabell 7.

³⁷ Det er understreket i Ot.prp.nr. 79 (2002-2003) på s. 66 at det fremdeles er et viktig landbrukspolitisk mål at landbrukseiendommer skal eies av personer som selv bor på eiendommen.

En eier som selv bor på eiendommen har større mulighet for å følge med på eiendommens tilstand enn en eier som ikke bor på eiendommen. Det må legges til grunn at eiendommens samlede ressursgrunnlag blir bedre ivaretatt om eiendommen er *bebodd av eieren selv* enn om den står ubenyttet. Tilsvarende er det grunn til å anta at en eiendom som blir *bebodd av noen*, eller hvor noen regelmessig oppholder seg på eiendommen, blir bedre ivaretatt enn der eiendommen blir liggende totalt uten tilsyn. Både i den før nevnte undersøkelsen fra Hedmark og i en rapport fra Bygdeforskning basert på kommunenes praksis i bl.a. saker som gjelder fritak fra boplikt³⁸ går det bl.a. fram at mange søker om fritak fra boplikten der bolighuset er dårlig, og at mange får varig fritak i slike tilfeller. Dette tyder på at vedlikehold av våningshus er et element som kan bidra til fortsatt bosetting. Det er grunn til å anta at det ofte vil være en fordel for eiendommens vedlikehold og utvikling at det er eieren, og ikke en leietaker som bor på eiendommen. Eieren vil gjennomgående ha en annen og sterkere tilknytning til eiendommen, og dermed ha en sterkere interesse i å foreta langsiktige investeringer og annet arbeid med eiendommen. Undersøkelsen fra Hedmark gir støtte for dette. I undersøkelsen går det fram at det gjennomgående er små ressurser som er brukt på opprusting av våningshus blant dem som ikke selv bor fast på eiendommen. En vesentlig andel av dem som bor på bruket, men ikke driver det selv, vedlikeholder våningshuset på et høyere nivå enn dem som ikke bodde fast på bruket. Undersøkelsen viser også at eiere som har overtatt etter at boplikten ble innført i 1975 i gjennomsnitt har investert mer i vedlikehold av våningshuset i de siste 5 årene enn eiere som overtok uten boplikt i årene før.

Det går fram av undersøkelsen fra Hedmark at avgjørelsen om at eier vil bo på eiendommen ofte fattes på et tidlig tidspunkt, og at det senere utvikler seg slik at eierne blir boende der. Endres dagens hovedregel slik at det blir tilstrekkelig at eiendommen bebos av andre enn eierne, er det etter departementets vurdering større risiko for at bosettingen vil bli ustabil enn om boplikten er personlig. Leietakerne vil veksle over tid, og eiendommen vil kunne bli stående ubebodd i korte eller lengre tidsperioder avhengig av hvor attraktiv den fremstår som bolig. Det bør påpekes i den forbindelse at holdningene i det norske samfunnet til det å eie sin egen bolig innebærer at de fleste som leier bolig normalt vil være interessert i mer varige løsninger der de eier boligen selv. Dette er forhold som tyder på at leie av bolig på landbrukseiendom fra leietakers ståsted vil bli ansett som en midlertidig løsning. Personlig boplikt kan i dette perspektivet føre til mer stabil bosetting enn om boplikten kan oppfylles ved bortleie, noe som bl.a. vil kunne styrke sosial og kulturell aktivitet som er viktig for å sikre aktive lokalsamfunn.

I undersøkelsen fra Hedmark³⁹ viser eiernes atferd at det er sammenhenger mellom om eier bebodde eiendommen og bebyggelsens standard, arealstørrelse, avstand til mulig arbeid i nærheten og offentlige servicetilbud. Det må tilføyes at svarene også viser at eierne har lagt ulik vekt på de enkelte momentene.

Hvorvidt bosettingshensynet eller andre hensyn tilsier at det er nødvendig at eieren selv bor på eiendommen, eller om hensynene ivaretas tilstrekkelig ved at en leietaker bor der, må vurderes konkret i det enkelte tilfellet. Personlig boplikt for eieren er imidlertid aktuelt der det er konkrete holdepunkter for at hensynene bak boplikten vil bli bedre ivaretatt ved at eieren bor på eiendommen enn ved utleie. Se nedenfor om dette i del 4 om konsesjonsvurderingen og muligheten for å stille konsesjonsvilkår, jf. konsesjonsloven §§ 9 og 11.

³⁸ I rapporten, Praktisering av regelen om boplikt på landbrukseiendom Bygdeforskning, rapport 2/08, går det fram at begrunnelsen for å gi varig fritak fra boplikt i 54,5 % av de sakene som var undersøkt var knyttet til husforholdene. Det går videre fram at i mange tilfeller hvor det ble gitt varig fritak, hadde eiendommens bygninger ikke blitt brukt til helårsbolig på flere år.

³⁹ Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/1008

2.4.1.2. Begrunnelsen for boplikt ved odelsløsning

Ved odelsløsning er boplikten bl.a. begrunnet ut fra det en kan oppfatte som ”rettferdighetsbetraktninger” (forholdet mellom den som har fått en prioritert stilling etter loven og de andre odelsberettigede eller den eiendommen løses fra)⁴⁰. Det er rimelig å kreve at den som vil overta en eiendom fra en som bor der eller har til hensikt å bo der, selv må bo der for å komme i eierposisjon på bekostning av andre. Synspunktet forutsetter at eiendommen kan tjene som boplass. Boplikten fungerer i disse tilfellene som et minstevilkår for å kunne nytte odelsretten til skade for en annen som har overtatt eller vil overta eiendommen for å ha den som hjem og levevei. Kravet om boplikt kan også bidra til å holde ute de som ikke har noen aktuell tilknytning til eiendommen eller jordbruksnæringen, og som ved løsningen heller ikke tar sikte på å få det. Boplikten bidrar trolig i disse tilfellene til å hindre personer fra å overta til fritidsformål eiendommer som er egnet som boplasser og arbeidsplasser innen landbruket.

Begrunnelsen for boplikt ved odelsløsning krever at eieren selv bor på eiendommen. Den åpner ikke for at boplikt kan oppfylles ved at andre bor der.

2.4.2. Erverv som bør omfattes av lovbestemt boplikt

2.4.2.1. Boplikt fastsatt i loven og boplikt som vilkår for konsesjon

Det går fram av kapittel 2.1 at boplikt på landbrukseiendom er bestemt i loven som forutsetning for konsesjonsfrihet, eller beror på et konkret skjønn som utøves i forbindelse med konsesjonsavgjørelsen. Departementet mener at en slik inndeling er hensiktsmessig også framover. Den bidrar til effektiv forvaltning, og til at det ikke legges unødige plikter på erververne.

Der boplikten fastsettes i loven, bør den etter departementets vurdering oppstå ved erverv av eiendommer som har slike kjennetegn at de som hovedregel bør være bebodd. Har eiendommen ikke slike kjennetegn, men er over arealgrensen for konsesjonsplikt, bør det bero på et konkret skjønn om det skal stilles vilkår om bosetting. Den nærmere avgrensingen av hvilke eiendommer der boplikten bør følge av loven er omtalt i kapittel 2.4.2.2 nedenfor.

2.4.2.2. Eiendommer med boplikt fastsatt i loven

Departementets utgangspunkt

Departementets utgangspunkt er at det bør være boplikt på eiendommer som folk flest oppfatter som en landbrukseiendom og som det er bygningsmasse på, herunder bolighus. Det vises til de begrunnelser som er trukket fram foran i kapittel 2.4.1.1.

Ved erverv av eiendommer med eksisterende bolighus, kan fortsatt bruk av eiendommen til boligformål bidra til å styrke eller opprettholde bosettingen i området, og det vil kunne bidra til opprettholdelse av bygningene i kulturlandskapet. Dette gjelder både i de tilfeller hvor eiendommen er eller har blitt drevet som landbruk, og ved erverv av bolighus på fradelte tomter. Hensynet til bosetting og kulturlandskapet tilsier at boplikt er et aktuelt virkemiddel ved erverv av både landbrukseiendom og boligeiendommer. En slik generell utvidelse av boplikten vil imidlertid kunne få et stort omfang uten at en har rimelig grad av sikkerhet for at de hensyn som begrunner boplikt, er til stede med tilstrekkelig tyngde. Det er vanskelig å

⁴⁰ NOU 1972:22 Om odelsretten og åsetesretten side 71, og Ot.prp. nr. 59 (1972-73) side 30 annen spalte.

trekke håndterbare grenser for hvilke boligeiendommer som skal trekkes med, og hvilke som bør falle utenfor. Departementet mener derfor at boplikten fortsatt bør knyttes til eiendommer som har en viss landbruksfunksjon slik at det har formodningen for seg at også hensynet til generell ivaretagelse av landbruksressursene. Departementet mener etter dette at boplikt fastsatt i loven ikke bør gjelde rene boligeiendommer.

Departementets utgangspunkt er etter dette at eiendommene bør ha et visst ressursgrunnlag. Av retts tekniske grunner bør ressursgrunnlaget defineres ved hjelp av arealgrenser knyttet til produktive landbruksarealer. Som et utgangspunkt mener departementet dette grunnlaget er til stede dersom eiendommen fyller kravene til odlingsjord etter odelsloven.

Arealgrenser m.m. for odlingsjord, konsesjonsplikt og boplikt

Endringer i økonomiske rammebetingelser for landbruket fører til at vilkåret i odelsloven om at eiendommen skal kunne nyttes til landbruksdrift, og vilkåret i konsesjonsloven om at boplikten skal gjelde ved erverv av jord- og skogbrukseiendom er egnet til å skape uklarhet ved om det er boplikt eller odelsrett på eiendommen eller ikke. I den nevnte dom fra Høyesterett⁴¹ der saken gjaldt hvorvidt eiendommen kunne karakteriseres som odlingsjord, er vurderingstemaet skissert slik i premiss 41: *”Vurderingstemaet er således om det fremstår som realistisk at en fornuftig kjøper vil erverve eiendommen til landbruksdrift. Sentrale elementer i denne vurdering er de naturgitte og økonomiske muligheter for slik drift, jf. Rt-2001-561 (Nordtveiten) og Gisløysdommen. Det er i Nordtveiten dommen på side 567 uttalt at kravet om ”tilskudd av betydning” ikke innebærer noe krav om en bestemt minsteavkastning. Det følger imidlertid av rettspraksis at et bruk som ikke gir noe vederlag for den arbeidsinnsats som nedlegges, ikke fyller vilkårene om å kunne ”nyttast til landbruksdrift”, og dermed heller ikke kan anses som odlingsjord etter odelsloven § 1....”* Eiendommen kan etter dette på et tidspunkt oppfylle vilkårene for odlingsjord med løsningsadgang og boplikt, mens forholdene etter en tid kan ha endret seg slik at den ikke lenger oppfylles disse vilkårene. Dette er ikke nytt, men praksis fra de senere årene viser at det slår ut i flere tilfeller enn tidligere. Begrepene er i dag prosessdrivende. Som nevnt er dette uheldig både for forholdet mellom odelsberettigede og andre erververe, og ved vurderingen av om reglene om bl.a. bo- og driveplikt gjelder eller ikke. I den samme dommen har Høyesterett gitt en klar oppfordring til at reglene bør endres. Førstvoterende uttaler i premiss 51: *”Odelsloven § 1 er etter min mening prosessdrivende. Det er i saker hvor det er tvilsomt om en eiendom fremdeles har karakter av å være landbrukseiendom, som det oppstår tvister. For å hindre kostbare rettssaker er en retts teknisk enklere løsning ønskelig.”*

Videre har Stortingets ombudsmann for forvaltningen i brev til departementet i august i fjor uttrykt følgende om behandlingen av saker om boplikt: *”Mine erfaringer fra disse sakene har etterlatt et generelt inntrykk av (at) det ikke alltid er lett for landbruksforvaltningen å praktisere fritaksreglene på en måte som er i god harmoni med lovens ordlyd. I det lovarbeidet som er i gang nå, bør hensynet til å oppnå et praktikabelt regelverk tillegges stor vekt.”*

Odelslovutvalget foreslo i NOU 2003:26 å løse dette problemet ved å heve arealgrensene i odelsloven, og å endre odelsloven § 1 med sikte på at den konkrete avveiningen i større grad enn i dag skulle framstå som en unntaksregel. Omtalen av odelslovutvalgets forslag, og høringsinstansenes syn på det går fram av kapittel 2.1.10.

⁴¹ Rt-2007-725

Landbruks- og matdepartementet mener at den utviklingen som har skjedd i de senere årene viser at de tiltak odelslovutvalget har foreslått, ikke er tilstrekkelige til å endre den uheldige situasjonen. **Departementet mener imidlertid at ulempene kan unngås ved at de skjønnsmessige kriteriene sløyfes helt og erstattes med rene arealgrenser. Forslaget går fram av lovutkastet I, odelsloven § 1.**

Virkningene, målt ut fra hvor mange eiendommer forslaget om å sløyfe de skjønnsmessige kriteriene vil berøre, kan ikke tallfestes. Departementet mener at det bør legges opp til nye regler som gjør det lettere å fastslå hvilke eiendommer som omfattes av reglene. Grensen bør legges slik at en del av de eiendommene der det i dag er tvil om de er odlingsjord, ikke lenger skal kunne odles. Denne løsningen forutsetter at avgrensningen gir uttrykk for at eiendommen det gjelder er en landbrukseiendom. Kriteriene for arealkvalitet som brukes ved avgrensningen, bør også kunne gjenfinnes i offentlig tilgjengelige kart, slik at både eiere, odelsberettigede og offentlige myndigheter som en hovedregel kan finne ut om det dreier seg om en eiendom som er odlingsjord og om det oppstår boplikt ved ervervet uten at dette krever landbrukskunnskap eller omfattende økonomiske og skjønnsmessige vurderinger.

Arealgrensene i odelsloven er i dag på 20 dekar jordbruksareal eller 100 dekar produktiv skog. Disse grensene har odelslovutvalget foreslått at heves. Flertallet i utvalget foreslår en heving til 50 dekar jordbruksareal eller 1000 dekar produktiv skog. Mindretallet har foreslått en heving til 30 dekar jordbruksareal eller 500 dekar produktiv skog. Arealgrensen for konsesjonsfrihet i konsesjonsloven ved erverv av bebygd eiendom er i dag på 20 dekar fulldyrka jord, eller 100 dekar totalareal.

Selv om arealstørrelsene etter odelsloven og konsesjonsloven er like (20 dekar), inneholder bestemmelsene i odelsloven og konsesjonsloven svært ulike størrelser rent produksjonsmessig. Uttrykket jordbruksareal i odelsloven omfatter fulldyrka og overflatedyrka jord og gjødsla beite⁴². Digitale markslagskart⁴³ viser noe over 10 millioner dekar jordbruksareal i Norge. Arealene fordeler seg med ca. 79,8 % fulldyrka, 3,6 % overflatedyrka, og 16,6 % innmarksbeite. Det er generelt arealtilstanden, ikke bruken av arealet, som er avgjørende for denne klassifiseringen. Jordbruksarealet klassifiseres etter grunnforhold, og det organiske jordlaget må være på minst 20 cm. Begrepene er definert som følger i AR5, systemet som er grunnlaget for dagens kartverk⁴⁴:

- Fulldyrka jord er jordbruksareal som er dyrka til vanlig pløyedybde og kan benyttes til åkervekster eller til eng, og som kan fornyes ved pløyning.
- Overflatedyrka jord er jordbruksareal som for det meste er ryddet og jevnet i overflaten slik at maskinell høsting er mulig. Det som ofte skiller overflatedyrka jord fra fulldyrka jord er at selv om arealet kan ha et dypt jordlag, er det bare dyrket i overflaten. Stein og blokk er ikke fjernet til vanlig pløyedybde. Arealet kan også være oppstykket av steinhauger, blokker, treklynger, stubber og lignende, eller jordlaget kan være for grunt til å kunne pløyas.
- Gjødsla beite tilsvarer nesten det nye begrepet innmarksbeite. Dette er jordbruksareal som kan benyttes som beite, men som ikke kan høstes maskinelt. Minst 50% av arealet skal være dekket av gress eller beitetålende urter. Det som oftest skiller innmarksbeitet

⁴² Tall fra SSB med grunnlag i registrerte landbrukseiendommer i 2006. Gjødsla beite er tilnærmet lik innmarksbeite. Tall på eiendomsnivå fra Landbruksregisteret viser ca. 12,5 mill. dekar. Disse omfatter "eid jordbruksareal" som er summen av fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite.

⁴³ Tall fra Skog og landskaps Markslagsbase per 30.11.2007.

⁴⁴ Håndbok fra Skog og landskap: AR5 KLASSIFIKASJONSSYSTEM, Klassifikasjon av arealressurser, 21. desember 2006.

fra overflatedyrka jord er forhold som er til hinder for maskinell høsting, for eksempel at arealet har ujevn overflate, eller er sterkt oppstykket av treklynger, stubber, steiner, blokker og lignende.

Reglene om avgrensing av odlingsjord i odelsloven, konsesjonsplikt etter konsesjonsloven og boplikt etter begge lover ligger etter dette nær opp til hverandre, men grensene og begrepene som knyttes til dem er noe forskjellige. Dette er ikke unaturlig fordi reglene til dels skal ivareta ulike hensyn. Dersom grensene samordnes, kan det likevel etter departementets syn oppnås bedre sammenheng i regelverket enn i dag, og uten at dette medfører ulemper av betydning. En slik samordning har særlig betydning for boplikten. Dersom reglene om boplikt blir like uavhengig av om den som erverver er en nær slektning uten odelsrett, eller om den som erverver har odelsrett, oppnås en forenkling og større grad av forutsigbarhet. Dette kan bidra til en mer effektiv forvaltningsutøvelse. **Dette er vektige hensyn som gjør at departementet foreslår å samordne arealgrensene.**

Departementet mener at muligheten for samordning må ses i lys av at det fortsatt bør være boplikt ved erverv av odelseiendom, og at boplikt bør være en forutsetning for konsesjonsfrihet. Dette innebærer at arealgrensen for boplikt må være lik, eller over arealgrensen for konsesjonsplikt. For å unngå at samordningen skal få uheldige følger for de særlige hensynene som begrunner odelsrett og konsesjonsplikt, bør det ikke legges opp til for store avvik fra gjeldende regler.

En arealgrense som skal gjenspeile eiendommens produksjonsgrunnlag og danne grunnlag for odling eller boplikt, bør forankres i produktive landbruksarealer. Begrepene i gjeldende odelslov er utformet med det for øyet. Det er likevel stor forskjell på avkastningsmulighetene på fulldyrka mark og gjødsla beite/innmarksbeite. Som nevnt inngår disse arealtypene i begrepet jordbruksareal som etter dagens regler gir grunnlag for odling. Departementet legger til grunn at avkastningen fra fulldyrka og overflatedyrka jord i mange områder kan tilsvare hverandre. Departementet mener det er påregnelig at eiendommer med slike areal av et visst omfang vil bli drevet som selvstendige enheter også i fremtiden. En felles arealgrense som bygger på summen av fulldyrka og overflatedyrka jord er dermed etter departementets syn egnet som grunnlag for både odling og boplikt. Det knytter seg større usikkerhet til verdien av gjødsla beite/innmarksbeite. Avkastningsmulighetene er normalt betydelig lavere enn for de to andre arealtypene. Slike areal kan bare høstes ved beiting, og uten andre arealer må eventuelt vinterfôr kjøpes. Departementet antar at det sjelden vil være påregnelig at en eiendom som bare består av slike arealer, vil bli brukt som en selvstendig landbrukseiendom i fremtiden. **Etter departementets syn bør derfor begrepet "jordbruksareal" i odelsloven endres og erstattes med begrepene "fulldyrka og overflatedyrka jord".** Basert på arealgrensene alene, fører forslaget til at færre eiendommer enn det som gjelder i dag vil kunne odles og omfattes av boplikt etter odelsloven uavhengig av om arealgrensen heves. Forslaget går fram i lovutkastet I odelsloven § 2 første og andre ledd, og III konsesjonsloven § 5 andre ledd.

Arealgrensen i konsesjonsloven § 4 første ledd nr 4 er i dag knyttet til fulldyrka mark. Departementet mener at det er uheldig at kommunene og den boplikten gjelder for skal tvinges til å ta stilling til om boplikt følger av odelsloven eller ikke. **Dersom bestemmelsene om boplikt skal bli like for nær slekt uten odelsrett og for odelsberettigede, må arealgrensen i konsesjonsloven endres til også å omfatte overflatedyrka mark.** Departementet foreslår en slik endring i konsesjonsloven. Dersom forslaget ikke følges opp med en heving av arealgrensen, vil flere eiendommer enn i dag omfattes av konsesjonsplikt. Økningen i antallet eiendommer kan likevel ikke antas å være særlig stort, jf at overflatedyrka

jord målt etter digitalt markslagskart⁴⁵ antas å være omlag 3,6% av jordbruksarealet, mens fulldyrka jord utgjør ca. 79,8 % av jordbruksarealet. Forslaget går fram av lovutkastet III konsesjonsloven § 4 første ledd nr 4.

Dersom en sløyfer helhetsvurderingen (om eiendommen kan ”nyttast til landbruksdrift”/er en jord- eller skogbrukseiendom) og velger de foreslåtte begrepene som grunnlag for arealkvaliteten, kan en ved en liten heving av arealstørrelsene både i konsesjonsloven og i odelsloven oppnå en fellesstørrelse for fulldyrka og overflatedyrka jord som etter departementets syn er bedre egnet enn dagens regler for å ivareta de hensynene som begrunner odlingsjord, boplikt og konsesjonsplikt. I tillegg oppnås en mer naturlig sammenheng i reglene enn den som eksisterer i dag. **Departementet foreslår at grensen for jordbruksareal i odelsloven § 2 og konsesjonsloven § 4 endres til 25 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord, og at denne grensen også skal gjelde for boplikt på landbrukseiendom.** Forslaget fører isolert og bare basert på arealgrensene til at færre eiendommer enn i dag vil bli omfattet av konsesjonsplikten, og færre eiendommer vil kunne odles eller være gjenstand for boplikt. Når det tas hensyn til forslaget om å sløyfe vilkåret om at eiendommen skal kunne ”nyttast til landbruksdrift”/være en jord- eller skogbrukseiendom, blir imidlertid virkningene noe usikre, se lengre ut i kapitlet her. Forslaget går fram av lovutkastet I odelsloven § 2 og III konsesjonsloven § 4 første ledd nr. 4 og § 5 andre ledd.

Vi gjør oppmerksom på at odelslovutvalget har foreslått endringer i arealgrensen i odelsloven og at dette forslaget har vært på høring, se omtalen av dette i kapittel 2.1.10. Utvalget har gjort grundig rede for de målene som er relevante ved vurderingen av en eventuell endring av arealgrensen i odelsloven, og tilrår at dagens grense heves. Departementet tar med forslaget her ikke sikte på noen ny full høring av dette spørsmålet, forslaget her bærer mer preg av en justering innenfor odelslovutvalgets forslag. Departementet ser heller ikke grunnlag for å ta opp spørsmålet om arealgrenser for konsesjonsplikten opp i sin fulle bredde. Vi viser til at dette nylig ble behandlet i forbindelse med at det ble vedtatt ny konsesjonslov i 2003. Forslaget her er følgelig justeringer av arealstørrelsene som tar sikte på en bedre samordning mellom lovene. Departementet ber om synspunkter på om arealstørrelsene da ”treffer” bra.

Den alternative grensen for odlingsjord og boplikt er knyttet til produktiv skog, og må etter departementets vurdering settes til **350 dekar produktiv skog**. Forslaget går fram av lovutkastet I odelsloven § 2 og III konsesjonsloven § 5 andre ledd. Departementet foreslår ingen endring i konsesjonslovens alternative bestemmelse om en grense for konsesjonsplikt knyttet til 100 dekar totalareal.

Samlet innebærer forslagene en endring av omfanget av eiendommer som det kan hevdes odel på og av hvilke eiendommer som utløser konsesjonsplikt ved omsetning. Det er ikke mulig å tallfeste virkningene av endringsforslagene presist. Dette har flere årsaker:

- Statistikken på eiendomsnivå fra Statistisk sentralbyrå er hentet fra Landbruksregisteret. Denne statistikken bruker samletall på begrepet ”eid jordbruksareal”. Totalarealet for landet er på 12,5 millioner dekar. Tallene omfatter ”eid areal” som er summen av fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite. Tallene kan brytes ned på eiendomsnivå, men ikke splittes opp slik at innmarksbeitet skilles ut fra fulldyrka og overflatedyrka jord. Digitale markslagskart foreligger for noe over 10 millioner dekar jordbruksareal. I kartmaterialet fremgår det at ca. 79,8 % av arealet er fulldyrka, 3,6 % er overflatedyrka, og 16,6 % er innmarksbeite. Dette er likevel tall som ikke kan brytes ned på eiendomsnivå.

⁴⁵ Tall fra Skog og landskaps Markslags-base per 30.11.2007 viser noe over 10 mill. dekar jordbruksareal totalt.

- Det er usikkerhet knyttet til totalarealet for den enkelte landbrukseiendom og for fulldyrka jord.
- Begrepene ”kan nyttast til landbruksdrift” og ”jord- og skogbrukseiendom” kan ikke måles i arealstørrelser. Rettspraksis forutsetter en økonomisk og faktisk helhetsvurdering. Arealstørrelse og avkastningsevne er en del av denne vurderingen, men de er ikke avgjørende.

Departementet legger til grunn at forslagene samlet trolig fører til at færre eiendommer enn i dag vil være odlingsjord, men noen flere eiendommer blir odlingsjord enn det som ble lagt til grunn både av mindretallet og flertallet i odelslovutvalget. Det er ikke mulig å fastslå endringen i forhold til gjeldende regler i sikre tall. Bygger en på statistikk fra Statistisk sentralbyrå kombinert med en reduksjon for innmarksbeite på 16,6 %, kan det dreie seg om ca. 17.000 færre eiendommer enn etter gjeldende regler. Dette tallet er likevel for høyt fordi mange av disse små eiendommene ikke ville kunne ”nyttast til landbruksdrift”. De vil dermed heller ikke kunne odles eller bli gjenstand for boplikt i dag, selv om arealgrensen er oppfylt.

Forslaget innebærer dessuten at noen færre eiendommer enn i dag vil kunne utløse konsesjonsplikt ved omsetning. Det er ikke mulig å fastslå den eksakte reduksjonen, men beregninger som bygger på tallmateriale fra statistikk som viser produksjonstilskudd⁴⁶ etter jordbruksavtalen, tyder på at reduksjonen kan knyttes til ca. 5.000 eiendommer.

Bebygd eiendom

En lovbestemt boplikt forutsetter at eiendommen må kunne bebos. Dette tilsier etter departementets syn at eiendommen bør være bebygd med bolighus. Det kan være uklart om bygningen er å anse som et bolighus eller ikke, og det er påregnelig at det kan bli mange tvister om dette. Håndhevingstekniske hensyn taler derfor for å bruke en avgrensing som kan føre til færre tvister. Departementet mener at plikten kan avgrenses til bebygd eiendom. Forslaget går fram av lovutkastet III konsesjonsloven § 5 annet ledd.

Bruk av uttrykket bebygd eiendom innebærer at noen flere eiendommer enn de som representerer et bosettingspotensial blir fanget opp av lovbestemt boplikt. Statistikken⁴⁷ viser at forskjellen mellom de eiendommer som er bebygd med bolighus og de som er bebygde (enten med bolighus eller andre bygninger) ikke er svært stor. Det går fram at ca. 3,9 % av antallet eiendommer over de nye arealgrensene er helt uten bebyggelse, mens 6,1 % er bebygd men uten bolig. Hovedtyngden av eiendommene er dermed bebygd med bolighus. Dette innebærer at den andelen som får boplikt uten at eiendommen er bebygd med bolighus, er svært lav. Består bebyggelsen i andre bygninger enn bolighus, og den nye eieren ikke ønsker å bosette seg på eiendommen, må han følgelig søke konsesjon. I konsesjonsvurderingen må spørsmålet om boplikt underlegges en konkret vurdering hvor det tas hensyn til at bygningen eventuelt ikke er egnet som bolig. Se kapittel 4 om konsesjonsvurderingen.

Uttrykket bebygd eiendom har vært brukt i konsesjonsloven fra 1974 i tilknytning til hva som er konsesjonspliktig, og det er et innarbeidet begrep som har fungert i praksis. Det innebærer at det må stå en bygning på eiendommen. Bygningen kan for eksempel tjene til bolig, fritidshus, forretning, industri eller landbruksformål. Hva som ligger i begrepet bebygd må avgjøres konkret. Det er etter tidligere forvaltningspraksis bygget på uttalelser fra Ot.prp. nr. 75 (1978-77) s. 8 og Ot.prp. nr. 74 (1981-82) s. 19. Der er det lagt til grunn at dersom bebyggelsen er ubrukelig på grunn av alder eller forfall anses eiendommen som ubebygd. Det

⁴⁶ Søknad om produksjonstilskudd august 2007.

⁴⁷ Kilde: SSB

samme gjelder dersom det bare er gjort forberedelse til bygging slik som graving og utsprenning. Departementet er oppmerksom på den risiko der er for at eiere lar bebyggelsen forfalle fordi han ønsker å unngå boplikt ved overdragelse. Slik uttrykket bebygd eiendom er forstått i forbindelse med konsesjonsplikten ser departementet ikke dette som et stort problem.

Knyttes boplikten til bebygd eiendom, oppstår det ikke boplikt ved overtakelse av ubebygd odelseiendom.

Særlig om odelsløsning

Ved odelsløsning, bør det etter departementets syn oppstå en lovbestemt boplikt. Plikten kan redusere antallet løsninger. Loven gir da løseren et tydelig signal om hvilke forutsetninger som må oppfylles for å ta i bruk den rett til eiendommen som loven gir.

I disse tilfellene er boplikten begrunnet ut fra rettferdighetsbetraktninger i tillegg til den begrunnelsen som er relevant for boplikt i normaltilfellene, jf. omtalen i kapittel 2.4.1.2. Dette hensynet tilsier imidlertid ikke at avgrensingen av hvilke eiendommer boplikten skal gjelde for knyttes til andre arealstørrelser enn det som er skissert ovenfor.

2.4.3. Lovbestemt boplikt som betingelse for å slippe å søke konsesjon

Reglene om boplikt går dels fram av odelsloven, og dels av konsesjonsloven. Når nær slekt uten odelsrett erverver konsesjonspliktig jord- eller skogbrukseiendom, er bo- og driveplikt en betingelse for å slippe å søke konsesjon. Har erververen odelsrett, er det ingen tilsvarende kobling til konsesjonsplikt. Ved mislighold av boplikten kan imidlertid den odelsberettigede bli pålagt å søke konsesjon.

I undersøkelsen fra Hedmark som er omtalt foran⁴⁸ går det fram at det synes som om beslutningen om å bo for de fleste fattes tidlig i eierforholdet, slik at en eier som bor fra overtakelse også blir boende. I noen tilfeller vet eieren allerede på ervervstidspunktet at han ikke vil komme til å oppfylle boplikten. Mange overtar likevel eiendommen, og bruker mulighetene i gjeldende odelslov og konsesjonslov til å søke om fritak fra plikten. Det gis ofte fritak enten for en viss tid, eller varig. Arbeidet med fritakssøknadene er ressurskrevende for både eierne og kommunene, og resultatet er ofte at boplikten bare blir skjøvet fram i tid og det søkes på nytt etter noen år. Gjentatte utsettelse øker erfaringsmessig risikoen for at landbrukseiendommens bygninger og arealer ivaretas dårligere enn om spørsmålet avklares i en tidlig fase i eierforholdet.

Departementet mener det bør legges opp til en løsning som er mer effektiv enn i dag slik at ressursene på eiendommen som boplass og arbeidssted ivaretas på en bedre måte. Bestemmelsene bør bidra til at eierne i en tidlig fase må gjøre et valg med hensyn til om de skal være eiere av eiendommen og bo der eller ikke.

Departementet mener det er uheldig og unødvendig at lovene inneholder egne bestemmelser om at det kan søkes fritak fra boplikten. (Se odelsloven §§ 27-27a og konsesjonsloven § 5 siste ledd.) Hvis boplikt blir en betingelse for å slippe å søke konsesjon, kan den konkrete vurderingen av om eiendommen bør bebos eller ikke foretas i konsesjonsvurderingen. Sløyfes fritaksmuligheten som en egen runde, må eieren bestemme seg forholdsvis raskt etter at ervervet har skjedd.

⁴⁸ Se Østlandsforskning, Boplikt en analyse av erfaring i Hedmark. Rapport nr. 01/2008.

I konsesjonsavgjørelsen kan også kommunen fastsette vilkår om boplikt dersom dette synes påkrevet. Se omtale av dette i kapittel 4. Stilles det slike vilkår, kan eieren eventuelt søke om å få lempet på vilkåret dersom det senere skulle oppstå behov for slik lemping. Departementet mener at denne åpningen for en konkret vurdering er tilstrekkelig, og foreslår at muligheten til å søke fritak fra boplikten oppheves. Boplikt blir isteden en betingelse som må være oppfylt for at ervervet skal være unntatt fra konsesjonsplikten også for ny eier med odelsrett. Forslaget går fram av lovutkastet I og III ved at odelsloven §§ 27 og 27a første til tredje ledd og konsesjonsloven § 5 tredje ledd oppheves.

Forslaget fører til en forenkling i reglene uten at erververs mulighet til å få sin sak vurdert blir redusert. Forenklingen ligger i at saksbehandlingstiden fra ervervet skjer til det foreligger en endelig forvaltningsmessig avklaring av spørsmålet om boplikt kortes inn.

Det er også en forenkling at reglene blir like uavhengig av om den som erverver er en nær slektning uten odelsrett, eller om den som erverver har odelsrett. Like regler kan bidra til en mer effektiv forvaltningsutøvelse, og øker forutberegneligheten for den som erverver landbrukseiendom.

Ved en slik endring, er det grunn til å anta at en del av dem som i dag søker fritak fra boplikt vil søke konsesjon. Departementet har imidlertid ikke grunn til å tro at konsesjonsbehandling i seg selv vil være mer byrdefull for kommunene eller for partene enn gjeldende bestemmelser som innebærer at det må søkes fritak fra boplikt. Innholdet i konsesjonsbehandlingen er behandlet i kapittel 4. Sakene vil for øvrig gjelde de samme eiendommene, og avgjøres av samme myndighet. Det vises ellers til kapittel 8 om administrative og økonomiske konsekvenser.

2.4.4. Plassering av bestemmelsene om boplikt

Som nevnt er det gitt regler om boplikt både i konsesjonsloven og i odelsloven. Lovteknikken sammen med de materielle forskjellene som det er gjort rede for i kapittel 2.1.2 og 2.1.3, har ført til at bestemmelsene er mer kompliserte enn det som er nødvendig for å nå de målene de skal ivareta. Dette kan skape problemer både for erververe og for forvaltningen. Ulempene kan beskrives slik:

- Ved erverv av landbrukseiendom kan det være tvil om eiendommen oppfyller vilkåret i odelsloven § 1 om å kunne ”nyttast til landbruksdrift”. Ulike arealgrenser i odelsloven og konsesjonsloven bidrar også til usikkerhet om hvilke eiendommer boplikten gjelder for. I begge tilfeller kan vanskeligheten også bestå i å ta stilling til om boplikt følger av odelsloven eller av konsesjonsloven. Dette lovvalget byr på særlig vanskelige avveininger dersom vilkåret i § 1 om at eiendommen skal kunne ”nyttast til landbruksdrift” ikke lenger er oppfylt på ervervstidspunktet eller på et tidspunkt før perioden for oppfyllelse av bo- og driveplikten er ute. Vi viser i den forbindelse til den redegjørelsen som er inntatt i Sivilombudsmannens årsmelding for 2006⁴⁹. Departementet mener det er behov for å forenkle bestemmelsene med sikte på å unngå disse ulempene.
- Saksgangen ved mislighold er mer omstendelig i saker etter odelsloven enn etter konsesjonsloven, uten at det synes å få andre følger enn at oppfølgingen tar lenger tid for kommunene. Dette er til hinder for en effektiv håndheving av boplikten. Departementet mener at bestemmelsene bør forenkles.

⁴⁹ Sivilombudsmannen, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Årsmelding for 2006 Dokument nr. 4 (2006-2007) s. 32-35.

- Det kan reises spørsmål om vektleggingen av de enkelte momentene ved vurdering av søknad om fritak eller utsettelse med bo- og driveplikt er lik etter odelsloven og konsesjonsloven. Denne usikkerheten bør fjernes. Ved utarbeidelse av retningslinjer for praksis har departementet rett nok oppnådd å legge til rette for forholdsvis lik behandling uavhengig av om søker har odelsrett eller er i nær slekt med overdrager. Departementet mener likevel at det er ønskelig at likebehandlingen går fram av loven, ikke bare som følge av retningslinjer slik forholdet er i dag.

Dersom odelsloven og konsesjonsloven endres i samsvar med den skissen som er gitt i de foregående kapitlene, vil flere av de nevnte ulempene bli ryddet av veien. Departementet mener at det vil styrke forutberegneligheten og håndhevingsmulighetene i regelverket ytterligere at bestemmelsene om lovbestemt boplikt for odelsberettigede flyttes til konsesjonsloven. Årsaken til dette er først og fremst at flytting vil vise sammenhengen mellom boplikt og de samfunnshensyn som begrunner plikten på en tydeligere måte enn dagens lov. I dag står bestemmelsene om boplikt i odelsloven, men begrunnes ut fra samfunnshensyn samtidig som formålet med odelsretten kan utlegges til å verne om den odelsberettigedes stilling. Departementet mener at dette bidrar til å gjøre plikten utydelig. Ved å flytte bestemmelsene blir det dessuten enklere å utarbeide like regler om boplikt uavhengig av om erverver er nær slektning, eller har odel til eiendommen. For forvaltningen blir det ikke nødvendig å ta stilling til om plikten følger av den ene eller den andre loven, og endringen legger til rette for at saksgangen for oppfølging av mislighold blir enklere og mer effektiv.

Odelslovutvalget var delt i spørsmålet om bestemmelsene om bo- og driveplikt skulle tas ut av odelsloven og flyttes til konsesjonsloven. Deres forslag har vært sendt på høring, og høringsinnspillene er omtalt i kapittel 2.1.10. Departementet ber ikke i fremstillingen her om høringsinstansenes uttalelse til forslaget på nytt. Beskrivelsen her er tatt inn for å vise sammenhengen med de andre forslagene til endringer, og fordi departementets lovutkast inntatt i vedlegg 1 bygger på denne systematikken.

Forslagene går fram av lovutkastet I odelsloven §§ 27, 27a, 28 og 29, samt III konsesjonsloven § 5 andre ledd. De innebærer at

- Odelsloven § 27 oppheves i sin helhet.
- Odelsloven § 27 a endres slik at første til tredje ledd oppheves. Fjerde ledd beholdes, men endres slik at den viser til de nye bestemmelsene i konsesjonsloven (og jordloven, jf. forslaget om å flytte driveplikten).
- Odelsloven § 28 tilpasses de nye bestemmelsene i konsesjonsloven (og jordloven).
- Odelsloven § 29 oppheves i sin helhet. Kommunen og fylkeslandbruksstyrets tilsynsplikt følger da av konsesjonsloven § 17 første ledd tredje punktum jf. samme lov § 13 nytt fjerde ledd. Forslaget innebærer på dette punkt at myndighetenes plikt til å varsle andre odelsberettigede om at boplikten er misligholdt, faller bort. Departementet mener at det ikke bør være noen offentlig oppgave å sørge for at andre odelsberettigede blir oppmerksom på at boplikten er misligholdt. Det er ingen slik plikt der muligheten for odelsløsning oppstår av andre grunner.
- Odelsloven § 51 endres slik at den viser til boplikten etter konsesjonsloven § 5 andre ledd.
- Konsesjonsloven § 5 annet ledd skiller ikke mellom odelsberettigede eiere og andre eiere.
- Konsesjonsloven § 13 endres slik at det går fram at dersom konsesjon avslås, faller odelsretten for eieren og hans linje bort.

2.4.5. Innholdet i boplikten

Innholdet i den lovbestemte boplikten er fastsatt i konsesjonsloven § 6 og odelsloven § 27. Bestemmelsene er beskrevet i kapittel 2.1.5.

Dersom eieren ikke kan bli registrert som bosatt på eiendommen fordi familien ikke bor der, kan boplikten oppfylles ved at eieren gir kommunen melding om hvordan han vil oppfylle boplikten. Kommunen må godkjenne planen, og eieren må faktisk bo på eiendommen i mer enn 50% av nettene. Se omtalen av dette i kapittel 2.1.5. Statens landbruksforvaltning gjennomførte i 2007 en undersøkelse av i hvor stor grad nye eiere gjorde bruk av denne muligheten for å oppfylle boplikten. 120 kommuner ble spurt, og 96 kommuner svarte. Både i 2005 og 2006 kom det inn relativt få meldinger, henholdsvis 26 og 33. I all hovedsak ble meldingene godkjent. I 2006 ble 2 meldinger ikke godkjent. 75% av de kommunene som har svart, har ikke mottatt meldinger. Tre kommuner, Audnedal, Hjartdal og Åseral har imidlertid mottatt 41% av alle meldingene.

Gjennomgangen av praksis tyder på at bestemmelsen bare unntaksvis kommer til anvendelse. Dette er også intensjonen med bestemmelsen. Muligheten for å oppfylle boplikten uten at eieren er registrert i folkeregisteret som bosatt på eiendommen, har imidlertid blitt kritisert. Kommunene håndhever bestemmelsene, og de har påpekt at det krever store ressurser å følge opp sakene på en forsvarlig måte. Reglene har også blitt fremhevet som eksempler på regler som lett kan omgås, og som lett fører til unødvendig detaljregulering.

Landbruks- og matdepartementet foreslår at unntaksregelen i § 6 annet ledd oppheves, se lovutkastet III konsesjonsloven § 6. Gjennomgangen av praksis viser at den er lite brukt. Det tyder på at behovet for regelen neppe kan være stort. Kommunene har dessuten gitt uttrykk for at den er vanskelig å håndheve.

Oppheves unntaksregelen, må den som ikke kan oppfylle boplikten fordi han ikke blir registrert i folkeregisteret søke konsesjon. Konsesjonsbehandlingen innebærer en konkret vurdering av om eiendommen bør bebos, herunder blant annet om boplikten bør være personlig og om andre ordninger kan godtas. Etter departementets vurdering er dette en løsning som er bedre egnet til å sikre en tilfredsstillende behandling av eiernes konkrete behov. Forslaget bidrar også til regelforenkling ved at den særlige meldeplikten kanaliseres inn i lovens hovedsystem som er konsesjonsplikt.

Legges antallet meldinger for 2005-2006 til grunn, er det ikke påregnelig at forslaget vil føre til noen stor økning av antallet konsesjonssaker. Konsesjonsbehandlingen erstatter dessuten en vurdering av meldingen og oppfølging av den. Departementet har ingen grunn til å tro at konsesjonsbehandling representerer nevneverdig merarbeid verken for den nye eieren eller for kommunen i forhold til den løsningen som følger av gjeldende regler.

2.4.6. Behandling der boplikten ikke blir oppfylt

2.4.6.1. Forholdet til offentlige myndigheter

I noen tilfeller legger ny eier til grunn på ervervstidspunktet at han skal oppfylle boplikten, men det viser seg i ettertid at han ikke gjennomfører dette. Dersom boplikten er misligholdt, følger det av forslaget i kapittel 2.4.3 at kommunen skal pålegge eieren å søke konsesjon (konsesjonsloven § 13 tredje ledd nr. 4). Avslås konsesjonssøknaden, kan myndighetene kreve eiendommen solgt videre til noen som kan få konsesjon, eller noen som ikke trenger konsesjon, og myndighetene kan kreve eiendommen solgt ved tvangsauksjon.

Statens landbruksforvaltning ba i 2007 om en orientering fra fylkesmennene om hvordan oppfølgingen av mislighold var i deres område. De fleste fylkene meldte om dårlig oversikt og lite grunnlag for å si noe om kommunenes praksis. Fylkesmennene har behandlet få eller ingen klagesaker etter at oppgaven ble overført til kommunene. Det ble vist til at praksis trolig varierer fra kommune til kommune, og at lokalkunnskap er viktig.

Boplikten er misligholdt dersom erververen ikke blir registrert bosatt på eiendommen i folkeregisteret innen tidsfristen eller får godkjent sin avtale om bosetting med kommunen. Boplikten er videre misligholdt dersom eieren flytter fra eiendommen før plikten er oppfylt eller ikke overholder sin avtale med kommunen. Etter gjeldende rett kan ikke misligholdet følges opp med mindre det kan karakteriseres som vesentlig. Dette kravet foreslås videreført i nye lovregler. I praksis har vesentlighetskravet ikke vært ansett oppfylt dersom for eksempel søknad om fritak er innsendt mindre enn 3 måneder etter at fristen for å oppfylle boplikten startet. Det har videre ikke vært å anse som mislighold dersom eieren bor på tomt som er fradelt eiendommen og driver eiendommen derfra eller ervervet gjelder tilleggsjord og han bor på den eiendommen han har fra før. Ut over disse tilfellene er det lagt til grunn at vesentlig mislighold ofte kan konstateres etter 4-6 måneder. Om misligholdet er vesentlig bygger på en konkret og individuell vurdering. Også med forslaget til nye regler må det foretas en konkret vurdering av om misligholdet er vesentlig. Denne vurderingen må skje i lys av begrunnelsen for boplikten, og bosettingshensynet kan da i enkelttilfeller tilsi at det er tilstrekkelig å bo på en eiendom i nabolaget eller grenda.

Tilflytningsfristen etter loven er i dag på ett år. Dette gir normalt ny eier den tiden som trengs for å sørge for registrering i folkeregisteret. Selv om ikke ethvert mislighold bør kunne følges opp med odelsløsning eller konsesjon, taler dette for at det bør kunne reageres relativt raskt med eventuelt konsesjonspålegg dersom eieren ikke innen tilflytningsfristen har sørget for å bli registrert i folkeregisteret.

Etter gjeldende lov § 13 tredje ledd har kommunen et "kan"-skjønn mht om det skal pålegges å søke konsesjon. I saker som gjelder misligholdt boplikt, innebærer skjønnet ofte en unødig dobbeltbehandling, i det forhold som hører hjemme i den etterfølgende konsesjonsvurderingen i praksis også til en viss grad trekkes inn ved vurderingen av om det skal gis pålegg om å søke konsesjon. Departementet foreslår at kommunene får plikt til å pålegge eieren å søke konsesjon i slike tilfeller. De nødvendige individuelle hensyn må da tas ved konsesjonsbehandlingen. Endringene går fram i *lovutkastet III i endring av konsesjonsloven § 13 tredje ledd nr. 4, samt § 13 nytt fjerde ledd*. Ordet "kan" i tredje ledd er endret til "skal" i slike saker som gjelder oppfølging av misligholdt boplikt. Det går fram av nytt fjerde ledd annet punktum at odelsretten faller bort for eieren og hans linje dersom konsesjon avslås.

Forslaget gjør det tydelig at det ikke er opp til et skjønn hvorvidt eieren skal pålegges å søke konsesjon dersom bruddet på boplikten er vesentlig. Forslaget kan redusere saksbehandlingstid og korrespondanse i perioden fra det oppstår brudd på boplikten til det oppnås en endelig forvaltningsmessig avgjørelse av saken. Det fører dermed til en mer effektiv oppfølging av mislighold.

2.4.6.2. Forholdet til andre odelsberettigede

Etter gjeldende regler kan andre odelsberettigede kreve eiendommen løst på odel dersom en odelsberettiget eier misligholder boplikten vesentlig. Departementet legger til grunn at denne

løsningen fortsatt bør gjelde. Dette innebærer at odelslovens bestemmelser i hovedsak beholdes på dette punktet, men det må gjøres noen tilpassinger. Innholdet i boplikten følger av konsesjonsloven. Lovutkastet I odelsloven § 28 viser tilpassingene. Følgende endringer er innarbeidet:

- I første ledd er det vist til de nye bestemmelsene om boplikt (og driveplikt). Endringen innebærer også at odelslovutvalgets forslag om å redusere boplikten fra 10 til 5 år er fulgt opp, noe som kan bidra til en forenkling av reglene om boplikt.
- Fjerde ledd oppheves, og fristen for å gjøre gjeldende løsnings sak innarbeides i første ledd.
- I tredje ledd vises det til første ledd.

I kapittel 2.4.4 er det vist til at odelsloven § 29 oppheves i sin helhet. Forslaget innebærer bl.a. at myndighetenes plikt til å varsle andre odelsberettigede om at boplikten er misligholdt, faller bort. Departementet mener at det ikke bør være noen offentlig oppgave å sørge for at andre odelsberettigede blir oppmerksom på at boplikten er misligholdt. Dette må de andre odelsberettigede selv holde rede på. Skulle konsesjon bli avslått slik at eiendommen selges videre, har de andre odelsberettigede løsningsadgang på vanlig måte.

2.4.7. Boplikt hvor eiendommen er overtatt i kraft av åsetesrett

Departementet foreslår at odelsloven § 51 tredje ledd som gjelder bo- og driveplikt for den som overtar i kraft av åsetesretten endres slik at den henviser til konsesjonsloven § 5 annet ledd. Dette innebærer at de regler om boplikt som gjelder for andre odelsberettigede gjelder tilsvarende for en åsetesarving som overtar landbrukseiendom.

Del 3. Lovbestemt boplikt på utmarkseiendom

3.1. Utmarkseiendom

Eiendommer uten jordbruksareal kan kalles rene utmarkseiendommer. Dette omfatter dels eiendommer med produktiv skog, dels eiendommer uten slike produktive arealer. I forslagene inntatt i Del 1 er det lagt til grunn at bebygde skogeiendommer med produktivt skogareal på mer enn 350 dekar skal være gjenstand for odling, og at konsesjonsfriheten for nær slekt og odelsberettigede er betinget av at eieren bosetter seg på eiendommen. Omtalen av utmarkseiendommer i dette kapitlet er derfor avgrenset til ubebygde skogeiendommer og bebygde eller ubebygde eiendommer uten produktive arealer.

3.2. Gjeldende regler

Gjeldende regler innebærer at det oppstår boplikt for nær slekt eller odelsberettiget etter konsesjonsloven og odelsloven ved erverv av ubebygde skogeiendommer som overskrider arealgrensene beskrevet i kapittel 2.1.4 dersom eiendommen kan "nyttast til landbruk" (odelsloven), eller kan karakteriseres som "jord- og skogbrukseiendom" (konsesjonsloven).

Det er i dag ikke boplikt ved erverv av større utmarkseiendommer uten produktivt jordbruks- eller skogbruksareal.

3.3. Behov og muligheter for endringer

Departementets forslag i kapittel 2.4.2.2 om at boplikt for nær slekt og odelsberettigede skal knyttes til bebygde eiendommer, innebærer at det vil oppstå konsesjonsplikt, men ikke lovbestemt boplikt ved erverv av *ubebygde skogeiendommer* uavhengig av eiendommens størrelse. Det oppstår heller ikke boplikt ved erverv av større *utmarkseiendommer uten skog*, enten eiendommen er bebygd eller ikke. Slike store eiendommer kan likevel ha ressurser som representerer et høstings- og næringspotensial som kan brukes som grunnlag for å styrke eller opprettholde bosetting i sårbare distriktskommuner. På den annen side er det ikke alltid ønskelig eller mulig at eiendommene opprettholdes som boplasser eller blir bebygde med bolighus. Et eksempel på dette er eiendom som ligger veiløst til på fjellet.

Ubebygde skogeiendommer

Statistikk fra SSB viser at det finnes 299 skogeiendommer over 5000 dekar med produktivt skogareal⁵⁰. Av disse var 43 eiendommer uten bebyggelse. Dette er ikke noe stort antall eiendommer. Departementet ber om synspunkter på hvorvidt det bør oppstå boplikt hvor nær slekt eller odelsberettiget overtar slik eiendom. Dersom boplikt foreslås, ber en om synspunkter på om det bør være tilstrekkelig for å oppfylle en eventuell boplikt at eieren bosetter seg i kommunen, ikke på selve eiendommen. Dersom boplikt foreslås, ber departementet også om synspunkter på en eventuell nedre arealgrense for når boplikt bør oppstå på slike eiendommer.

Utmarkseiendommer uten produktiv skog

Det foreligger ikke offentlig landsdekkende statistikk som viser antallet rene utmarkseiendommer uten produktive arealer. Departementet ber derfor kommunene om hjelp til å kartlegge hvor mange rene utmarkseiendommer uten produktive arealer over 5.000 dekar som finnes. Eiendommer som eies av staten eller av allmenninger bes holdt utenfor fordi de

⁵⁰ Landbruksregisteret 2006. Tallet omfatter eiendommer uten eid jordbruksareal og med minst 25 dekar produktivt skogareal.

ikke kan påregnes omsatt. En slik kartleggingen kan gi grunnlag for å vurdere hvorvidt boplikt bør være en betingelse for konsesjonsfrihet hvor nær slekt overtar slik eiendom eller ideelle deler av den.

Departementet antar at det vil dreier seg om et lavt antall slike utmarkseiendommer, og at disse i hovedsak vil være rene fjellstrekninger eller områder nær sjøen. Noen av eiendommene vil være bebygde, kanskje også med bolighus, mens andre er ubebygde. Vi ber om at dette kommenteres. Departementet ber også om kommunenes synspunkter på hvorvidt det ut fra bosettingshensyn er behov for boplikt på slik eiendom eller i kommunen.

Et særlig spørsmål gjelder hvilke arealgrenser som bør legges til grunn ved en eventuell boplikt. Departementet reiser spørsmål ved om ikke en slik arealgrense bør legges relativt høyt. Det er i disse tilfellene ressursgrunnlaget i form av jakt og fiske som begrunner boplikten. Departementet ber om kommentarer til hvorvidt for eksempel 10.000 dekar vil være en egnet grense.

Dersom det skulle være aktuelt å innføre boplikt på eiendommer som dette, er det et særskilt spørsmål om plikten bør gjelde i hele landet, eller om den bør innføres lokalt. En eventuell boplikt på utmarkseiendommer uten produktive ressurser må begrunnes ut fra rene bosettingshensyn. Slike hensyn gjør seg ikke gjeldende i hele landet. Departementet legger derfor til grunn at en eventuell boplikt på slike eiendommer som et alternativ til landsdekkende regler kan innføres i form av lokal forskrift for den enkelte kommune. Dette tilsvarer langt på vei gjeldende regler om nedsatt konsesjonsgrense, jf. konsesjonsloven § 7. Departementet ber om synspunkter på dette.

Del 4. Konsesjonsvilkår og konsesjonsvurdering

4.1. Innledning og gjeldende rett

Ved avgjørelsen av en konsesjonssak som gjelder landbrukseiendom følger det av konsesjonsloven § 9 at det til fordel for søker skal legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling, om formålet med ervervet vil ivareta hensynet til bosettingen i området, om ervervet fører til en driftsmessig god løsning, og om erververen kan anses skikket til å drive eiendommen. Det er videre fastsatt at konsesjon i alminnelighet ikke skal gis dersom det ved ervervet oppstår sameie i eiendommen, eller antallet sameiere økes. Det kan gis konsesjon til selskaper med begrenset ansvar.

I tillegg til de momenter som er nevnt i § 9, er konsesjonslovens formål sentral for hvilke interesser og hensyn som kan trekkes inn ved konsesjonsvurderingen. Det følger av konsesjonsloven § 1 at loven har til formål å kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen, behovet for utbyggingsgrunn, hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser og hensynet til bosettingen. Verken formålsbestemmelsen eller § 9 er likevel uttømmende. Også andre samfunnshensyn kan trekkes inn.

Etter konsesjonsloven § 11 kan det fastsettes slike konsesjonsvilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål konsesjonsloven skal fremme. Bestemmelsen er etter sin ordlyd en forholdsviss åpen fullmakt til forvaltningen til å fastsette vilkår. Gjeldende rett for så vidt gjelder konsesjonsvilkår om boplikt er beskrevet i kapittel 2.1.4.

4.2. Behovet for endring

I kapittel 2.4.3 foreslår departementet at det ikke lenger skal være mulig å søke fritak fra boplikten, men at den som ikke skal bosette seg på eiendommen må søke konsesjon. Det er da behov for å ta stilling til hva konsesjonsvurderingen i slike saker skal bestå i.

Konsesjonsloven § 11 gir ingen nærmere veiledning om når det kan være aktuelt å stille vilkår om boplikt. Det kan derfor fremstå som uklart både for forvaltningen og for erverver om det er påregnelig at det vil bli stilt slike vilkår. Når målet er å utnytte bygningsmassen på landbrukseiendom på en bedre måte enn i dag med sikte på generell ivaretagelse av ressursene på eiendommen, hensynet til bosetting og kulturlandskap, bør lovgivningen legge til rette for at konsesjonsvilkår som gjelder boplikt kan brukes bevisst og systematisk som et virkemiddel samtidig som vilkåret må bygge på en konkret avveining i den enkelte saken. Departementet mener derfor at det bør lovfestes tydeligere rammer for når vilkår om boplikt er aktuelt og når boplikten kan være personlig. Dette kan også gi større grad av forutberegnelighet for erverver.

4.3. Departementets forslag til endringer

4.3.1. Konsesjonsvurderingen når konsesjonsplikt oppstår fordi ny eier ikke skal oppfylle lovbestemt boplikt på landbrukseiendom

I kapittel 2.4.3 foreslår departementet at det ikke lenger skal være mulig å søke fritak fra boplikten, men at den som ikke skal bosette seg på eiendommen, isteden må søke konsesjon.

Forslaget gjør det nødvendig å ta stilling til hva konsesjonsvurderingen i slike saker skal bestå i.

Det er gjort rede for hvilke momenter som skal vurderes ved søknad om fritak fra boplikten etter gjeldende regler i kapittel 2.1.2. En oversikt som viser hvordan reglene er praktisert⁵¹ er også inntatt i vedlegg 3. Det skal legges særlig vekt på ønsket om å styrke eller opprettholde bosettingen i området der eiendommen ligger, på hvor nær tilknytning søkeren har til eiendommen, og på søkerens livssituasjon. Det skal også legges vekt på eiendommens størrelse, avkastningsevne og husforholdene. Undersøkelsen fra Hedmark⁵² viser at sannsynligheten for at de som har søkt fritak blir boende er lav. Dette innebærer at en betydelig strengere praksis i fritakssaker enn den som har blitt ført frem til i dag i liten grad vil kunne resultere i at mange flere blir boende på landbrukseiendommen sin.

Departementet mener at de nevnte momentene fortsatt er relevante selv om fritaksmuligheten oppheves og nær slekt eller en odelsberettiget må søke konsesjon fordi boplikten ikke vil bli oppfylt. Departementet mener imidlertid at det ikke er behov for å legge vekt på tilknytningen til eiendommen på samme måte som reglene forutsetter i dag. Tilknytningen må regelmessig anses som svak når eieren ikke ønsker å bruke eiendommen som bolig. Som nevnt tyder også undersøkelsen fra Hedmark på at mange av dem som søker midlertidig eller varig fritak heller ikke på sikt kommer til å opprettholde noen bosetningsmessig tilknytning til eiendommen⁵³. Departementet foreslår på denne bakgrunn at dette momentet ikke skal anses som "særlig" relevant ved avveiningen av om konsesjon skal gis, og at det tas ut av lovteksten. Departementet kan heller ikke se at det er ønskelig å legge "særlig" vekt på livssituasjonen ved avveiningen. Søkers livssituasjon er likevel relevant ved avgjørelsen av en konsesjonssak. Løsningen som her foreslås innebærer følgelig at det fortsatt kan tas hensyn til tilknytningen og livssituasjonen ved den avsluttende vurderingen av om konsesjon skal gis og hvordan eventuelle vilkår skal utformes.

Etter departementets vurdering er det ikke i tillegg til de momenter som er nevnt ovenfor ønskelig å trekke inn alle de hensyn som går fram av konsesjonsloven § 9 som omhandler konsesjonsvurderingen ved behandling av landbrukssaker. Dette gjelder i første rekke prisvurderingen, jf. § 9 første ledd nr. 1, om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning (nr. 3), og om erververen anses skikket til å drive eiendommen (nr. 4). De hensyn som begrunner boplikt etter forslaget til endringer kan i liten grad begrunne at det ved konsesjonsvurderingen foretas en prisvurdering, en vurdering av om den nye eieren er skikket til å overta, eller en vurdering av om det ved ervervet oppnås en driftsmessig god løsning.

Departementets forslag innebærer etter dette at konsesjonsvurderingen skal ta utgangspunkt i de hensynene som begrunner boplikten, og at det til gunst for søker skal kunne legges vekt på eiendommens størrelse, avkastningsevne og husforhold. Forslaget går fram av lovforslaget III konsesjonsloven § 9 nytt fjerde ledd.

4.3.2. Konsesjonsvilkår om boplikt i andre saker som gjelder landbrukseiendom

Dersom det blir fastsatt en mer utfyllende bestemmelse om de hensyn som kan tas når kommunen vurderer å sette vilkår om boplikt, vil rammene for vilkår om boplikt bli tydeligere enn i dag, både for erververe med konsesjonsplikt og for forvaltningen. Det gir dermed større

⁵¹ KOSTRA

⁵² Østlandsforskning, rapport nr. 01/2008. Boplikt – en analyse av erfaring i Hedmark.

⁵³ Østlandsforskning, rapport nr. 01/2008. Boplikt – en analyse av erfaring i Hedmark.

forutberegnelighet for erververne, og det gir forvaltningen bedre støtte til å gjennomføre sin praksis på en forsvarlig måte.

En bestemmelse om når vilkår om boplikt er aktuelt og når boplikten kan være personlig bør ikke bygge på noen detaljert liste. En slik liste kan først og fremst skape et unødig komplisert regelverk. Dette har også en side til EØS-retten hvor det er en forutsetning at forvaltningen skal kunne utøve et konkret skjønn mht. om boplikt er nødvendig i det enkelte tilfellet. Bestemmelsen bør etter dette utformes som en skjønnsregel.

Gjør bosettingshensynet seg gjeldende bør imidlertid vilkår om boplikt også kunne stilles.

På tilsvarende måte som ved boplikt fastsatt i loven, er konsesjonsvilkår om boplikt aktuelt hvis hensynene til generell ivaretagelse av eiendommens ressurser, bosetting eller kulturlandskap gjør seg gjeldende med en viss tyngde. Disse elementene bør derfor nevnes i bestemmelsen. Departementet gjør oppmerksom på at dette er elementer som har nær sammenheng med hensynet til forsvarlig drift av eiendommen og andre landbruksmessige hensyn.

En konkret vurdering tilsier at det i den enkelte saken må avklares om det er påkrevd med boplikt sett i lys av de aktuelle hensynene, om hensynene gjør seg gjeldende, og om behovene ivaretas på en bedre måte ved at boplikten er personlig. Hvis svarene på disse spørsmålene er ja, må opplysningene vurderes i forhold til konsesjonssøkers formål med ervervet.

Departementet har kommet til at hensynene kommer klarest frem ved at de utformes som en plikt for kommunene til å ta stilling til om det skal settes konsesjonsvilkår om boplikt, og departementet mener denne plikten bør vurderes også i konsesjonsaker som ikke gjelder landbrukseiendom. Departementets forslag går fram av *lovutkastet III konsesjonsloven § 11 annet ledd*.

4.3.3. Nærmere om forslagene i konsesjonsloven §§ 9 og 11.

Konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 1 om priskontroll gjelder ved erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål⁵⁴. Det må følgelig foretas priskontroll dersom eiendommen skal nyttes til landbruksformål. Dette gjelder som utgangspunkt for bebygd eiendom som er på mer enn 25 dekar fulldyrka og overflatedyrka areal eller totalt mer enn 100 dekar. Det må legges til grunn at de eiendommer som etter forslaget vil omfattes av boplikt alltid vil omfattes av priskontrollen. Ved erverv av ubebygd jord- eller skogbruksareal, eller hvor eiendommen er kjøpt som tilleggsjord, får bestemmelsen anvendelse uavhengig av de nevnte arealgrensene.

Det følger av *lovutkastet III konsesjonsloven § 9 nytt fjerde ledd* at dersom konsesjonssøknaden fremmes fordi eieren ikke skal oppfylle boplikten etter § 5 annet ledd, skal det til gunst for søker legges vekt på eiendommens størrelse, avkastningsevne og husforhold. Den tolking som er lagt til grunn for anvendelse av disse begrepene etter odelsloven § 27a, legges til grunn.

Også i andre konsesjonsaker skal kommunen ta stilling til om hensynet til generell ivaretagelse av ressursene, bosettingshensynet eller hensynet til kulturlandskapet gjør seg gjeldende. Dette følger av *lovutkastet III konsesjonsloven § 11 nytt annet ledd*. Departementet antar at dette er hensyn som regelmessig gjør seg gjeldende i saker som gjelder omsetning av

⁵⁴ Rundskriv M-3/2002 s 6 Priser på landbrukseiendommer ved konsesjon

landbrukseiendom. Bosettingshensynet kan imidlertid også være aktuelt for andre eiendommer, for eksempel i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense. Gjør hensynene seg gjeldende, plikter kommunen å ta stilling til om det skal settes vilkår om boplikt, eventuelt om en slik plikt skal være personlig.

Del 5. Driveplikt på landbrukseiendom

5.1. Gjeldende regler

Reglene om driveplikt er dels fastsatt i konsesjonsloven, dels i odelsloven. Driveplikten oppstår ved erverv av fast eiendom som er av en slik karakter at den kan odles eller omfattes av konsesjonsloven § 5 annet ledd. Plikten følger enten direkte av lovverket (for nære slektningers og odelsberettigedes erverv), eller kan bli fastsatt som vilkår for konsesjon for ervervet. Reglene fører samlet til at det i praksis oppstår driveplikt ved alle erverv av landbrukseiendom. Plikten har sammenheng med boplikten, jf. omtalen av gjeldende rett for boplikt i kapittel 2.1. Driveplikten har også sammenheng med jordlovens påbud om at dyrka jord som kan gi grunnlag for lønnsom drift skal holdes i hevd, se nedenfor kapittel 5.1.2.

5.1.1. Driveplikt

5.1.1.1. Odelsloven

Odelsberettigedes erverv er konsesjonsfritt etter konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2, og driveplikt følger av odelslovens egne regler, jf. §§ 27-29. Forutsetningen for at det skal oppstå driveplikt er at eiendommen er en odelseiendom etter odelsloven §§ 1 og 2. Odelsrett kan hevdes til fast eiendom som kan nyttes til landbruksdrift og som har et jordbruksareal på minst 20 dekar eller har så mye ”anna areal, rettar og lunnende” at den produksjonsmessige verdien tilsvarer minst 20 dekar jordbruksareal. En eiendom er likevel ikke odelseiendom hvis jordbruksarealet er mindre enn 5 dekar. Det samme gjelder rene skogeiendommer der det produktive arealet er under 100 dekar. Etter odelsloven §§ 7 flg. er det en forutsetning for odelsrett at eieren (odlaren) har eid eiendommen (odlingsjorda) i 20 år. I så fall har også etterkommerne hans odelsrett.

Det følger av odelsloven § 27 første ledd at den som overtar en eiendom ved odelsløsning har driveplikt i 10 år. Den som ellers overtar en eiendom med odelsrett har driveplikt i 5 år. De samme reglene om driveplikt gjelder for den som overtar en eiendom i kraft av åsetesrett, jf. odelsloven § 51 tredje ledd.

Driveplikten er personlig, og plikten gjelder alle eiendommens ressurser. Dette betyr ikke at eieren egenhendig må drive, men han må stå faktisk og økonomisk ansvarlig for driften. Driften kan skje helt eller delvis ved hjelp av ansatte, men eiendommen kan ikke forpaktes eller leies bort. For at driveplikten skal anses oppfylt må det kunne kreves at eiendommen etter forholdene holdes rimelig i hevd. Det stilles ikke krav til driftsform. Det er i samsvar med praksis at skog kan drives gjennom en skogeierforening.

Den personlige driveplikten er ikke absolutt. Bortsett fra de tilfellene der eiendommen er løst på odel, kan driveplikten oppfylles ved bortleie på bestemte vilkår. Både i normaltilfellene og hvor eiendommen er løst på odel, kan det søkes om fritak fra driveplikt.

- *Vilkårene for bortleie* er fastsatt i odelsloven § 27 femte og sjette ledd. Det må være inngått en leieavtale som gjelder jordbruksarealet på eiendommen. Avtalen må gå ut på at jorda leies bort som tilleggsjord, og avtalen må ha en varighet på minst 10 år. Avtalen må dessuten være skriftlig og føre til driftsmessig gode løsninger. En avtale som fører til driftsmessig uheldige løsninger kan følges opp som brudd på driveplikten.
- Vurderingstemaene ved *søknad om fritak* er fastsatt i odelsloven § 27a første ledd. Ved avgjørelse av søknader om fritak fra driveplikt skal det på samme måte som ved

søknad om fritak fra boplikten legges særlig vekt på ønsket om å styrke eller opprettholde bosettingen i området der eiendommen ligger, på hvor nær tilknytning søker har til eiendommen, og på søkerens livssituasjon. Det skal også legges vekt på eiendommens størrelse, avkastningsevne og husforholdene. I tillegg til dette skal det legges vekt på om det i området der eiendommen ligger er bruk for jordbruksarealet som tilleggsareal, og på hvor viktig det er å holde det aktuelle jordbruksarealet i hevd.

Ved vesentlig mislighold av driveplikten, kan andre odelsberettigede, eventuelt den som eiendommen ble løst fra, kreve å få overta eiendommen, jf. odelsloven § 28 første ledd. Krever ikke andre odelsberettigede eller den saksøkte i løsningsaken å få overta eiendommen, kan kommunen pålegge eieren å søke konsesjon selv om han som odelsberettiget i utgangspunktet var unntatt fra konsesjonsplikten. I konsesjonsvurderingen vurderes ervervet opp mot de hensyn konsesjonsloven skal ivareta, og resultatet kan bli at driveplikt fastsettes som konsesjonsvilkår, eller at konsesjon avslås. I siste instans kan tvangsauksjon være aktuelt. Nektes konsesjon, faller odelsretten bort for eieren og hans linje, jf. odelsloven § 29 andre ledd.

Kommunen og fylkeslandbruksstyret fører kontroll med at driveplikten overholdes.

5.1.1.2 Konsesjonsloven

Konsesjonsloven gjør unntak fra konsesjonsplikten når nær slekt erverver eiendom. Gjelder ervervet jord- og skogbrukseiendom over 100 dekar, eller dersom mer enn 20 dekar er fulldyrka, er konsesjonsfriheten betinget av at erververen driver eiendommen i minst 5 år.

Innholdet i driveplikten følger konsesjonsloven § 5 annet ledd, og samsvarer med hovedreglene i odelsloven slik de er beskrevet ovenfor. Det kan også søkes fritak fra driveplikt på samme måte som etter odelsloven. Momentene i odelsloven § 27a er i praksis lagt til grunn ved avgjørelsen etter konsesjonsloven.

Misligholdes driveplikten vesentlig, kan erverver på samme måte som for odelsberettigede pålegges å søke konsesjon. Avslås konsesjon, kan eiendommen kreves overdratt til noen som lovlig kan erverve den, eventuelt kreves tvangsolgt.

5.1.1.3 Driveplikt som konsesjonsvilkår

Erverver som ikke omfattes av bestemmelsene om konsesjonsfrihet i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 1 og 2 må søke om konsesjon for ervervet. Konsesjon kan gis på vilkår, se konsesjonsloven § 11, dersom slike vilkår "finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme". Driveplikt kan være et slikt vilkår. Det har vært vanlig å stille vilkår om bo- og driveplikt ved erverv av landbrukseiendommer, og departementet har grunn til å tro at det som hovedregel blir stilt vilkår om personlig driveplikt.

Konsesjonsvilkåret må være saklig og konkret begrunnet. Det kan etter søknad lempes på vilkåret. Ved brudd på vilkår av vesentlig betydning kan konsesjonen trekkes tilbake, og eieren kan bli pålagt å selge eiendommen videre, på tilsvarende måte som beskrevet ovenfor for odelsberettigede eller nær slekt.

5.1.1.4 Arealkrav og begrepet eiendom

Både odelsloven og konsesjonsloven forutsetter at to vilkår knyttet til eiendommen er oppfylt for at det skal oppstå lovbestemt driveplikt. Begge lover har et arealkrav og eiendommene må være landbrukseiendommer. Disse vilkårene er formulert litt ulikt i de to lovene. De er beskrevet i kapittel 2.1.6 foran.

5.1.2. Vanhevsbestemmelsen i jordloven

Det er fastsatt i jordloven § 8 at all dyrka jord som kan gi grunnlag for lønnsom drift skal holdes i hevd. Til forskjell fra driveplikten gjelder plikten bare dyrka jord som kan drives lønnsomt av noen enten som selvstendig enhet eller som tillegg til annen landbrukseiendom, og den er ikke koblet til erverv av eiendommen. Plikten er etter dette en varig plikt for alle eiere som eier eiendommer med dyrka jord som kan drives lønnsomt. Plikten forutsetter ikke at eier selv driver eiendommen, men at han sørger for at manglende stell ikke fører til produksjonsegenskapene på arealet svekkes.

Begrepet dyrka jord omfatter jord som er kultivert og hvor manglende stell kan svekke produksjonsegenskapene på jorda. Det er kultiveringstilstanden på arealet som er avgjørende for om det dreier seg om dyrka jord, ikke hvorvidt arealet er i bruk til jordbruksproduksjon eller ikke. Jord som har vært dyrka kan av ulike grunner ha tapt karakteren av å være dyrka. Her er det en glidende overgang. Vanhevdet jord kan ikke tas i bruk til andre formål uten samtykke etter jordloven § 9.⁵⁵

At jorda skal holdes i hevd betyr ikke at den til enhver tid skal tjene en jordbruksmessig produksjon. Det innebærer at jorda så langt formålet tillater det, skal opprettholde sine produksjonsegenskaper. Påbudet omfatter også arealer som ikke er knyttet til en landbrukseiendom, for eksempel parkområder eller lignende. I praksis er det imidlertid for slike arealer lagt til grunn at det ikke kan gripes inn overfor vanhevd hvis jorda brukes til sitt lovlige formål. Ligger områdene helt og holdent unyttet, kan imidlertid jordbruksmessig produksjon påbys. Departementet kjenner ikke til at bestemmelsen har vært brukt i en slik sammenheng.

Bestemmelsen inneholder flere ulike virkemidler som tar sikte på å få vanhevdet jord i hevd eller få unytta jord i bruk igjen. Det kan nedlegges forbud mot tiltak som kan føre til at dyrka jord blir vanhevdet, eieren kan pålegges å sette i verk tiltak for å få vanhevdet eller unytta jord i lønnsom drift, han kan pålegges å plante arealet til med skog, eller myndighetene kan inngå avtale om bortleie av arealet på eiers vegne. Det kan også fastsettes et tvangsgebyr som løper frem til driften blir tatt opp. Det kan fastsettes slike vilkår for påleggene som anses nødvendige av hensyn til de formål jordloven skal fremme, for eksempel at arealene skal leies bort til nabobruk. Myndigheten til å fatte avgjørelser er lagt til kommunen.

Virkemidlene er etter praksis og forarbeider bare tatt i bruk etter en bred skjønnsmessig vurdering av forholdene. Avgjørelsen av om det skal gripes inn overfor vanhevd er knyttet til tid, sted, driftsforhold, omsetningsforhold, arbeidsforhold og personlige forhold⁵⁶. Oppfølgingen har dermed vært ulik avhengig av produksjonsverdi og plassering av areal; gode areal i aktive jordbruksområder følges tettere opp enn svake areal i områder med liten eller ingen jordbruksdrift.

Departementet gjennomførte høsten 1995 en undersøkelse som hadde som formål å skaffe informasjon om hvordan bestemmelsen ble praktisert. Undersøkelsen bygger på opplysninger fra fylkeslandbruksstyrene og deres praksis i årene 1992-95. Undersøkelsen viste at bestemmelsen ble lite brukt. I St.meld.nr. 34 (1995-96) hvor det er redegjort for

⁵⁵ Nærstad 1967 s 106

⁵⁶ Ot.prp.nr. 72 (1993-94) s. 40 refererer til Innst O XV – 1954 s 28 der det heter: ”Vanhevd kan ofte koma av at dei som driv egedomen er gamle, at dei vantar økonomisk evne eller av andre årsaker som det er mindre grunn til å laste eigaren for. Jordstyret må her vise skjønnsemd og først og fremst hjelpa til som rådgjevar for eigaren i slike tilfelle som her nemnt. Er det derimot skort på vilje og tiltak som er årsaken får jordstyret nytte dei rådgjerder som denne paragrafen gir høve til.”

undersøkelsen er bare 8 saker omtalt. Fylkeslandbruksstyrene opplyste at lokale myndigheter ved kontakt og i rådgivning til eierne som regel løser vanhevdsproblemene gjennom frivillige ordninger uten at virkemidlene i loven ble tatt i bruk. Det går fram av St.meld. nr. 35 (1999-2000) som omhandler praksis i årene 1996-99 at det i den neste perioden ble fastsatt 9 pålegg etter jordloven § 8. 8 av disse sakene gjaldt i Finnmark. Det foreligger ikke statistikk som viser bruken av virkemidlene i dag.

5.1.3. Historikk, og begrunnelser for reglene

5.1.3.1 Driveplikt

Bestemmelsen om lovbestemt driveplikt ble fastsatt i 1974. I 1995 ble reglene endret slik at den som overtar konsesjonsfritt kan oppfylle driveplikten ved bortleie av jordbruksarealet til tilleggsjord. Ny konsesjonslov ble vedtatt i 2003. Reglene om driveplikt ble ikke endret. Arealgrensen for konsesjonspliktig erverv av bebygd eiendom ble imidlertid hevet, og bestemmelsene førte til en tilsvarende heving av arealgrensen for driveplikt. Dette innebar at færre landbrukseiendommer enn tidligere utløste driveplikt ved omsetning.

Da driveplikten ble innført i 1974, ble reglene om bo- og driveplikt begrunnet samlet, og uten at dette ble satt i sammenheng med jordlovens bestemmelser om vern av dyrka jord. En fremstilling av begrunnelsene er inntatt foran i kapittel 2.1.9. De odelsrettslige målsettingene dannet hovedbegrunnelsen for pliktene, en mente at pliktene ville kunne bidra til å verne om bøndernes eiendomsrett til den jorda de dyrket og drev, og som både hjem og yrke er knyttet til. I en høringsuttalelse til odelsloven la Landbruksdepartementet på sin side til grunn at bo- og drivepliktens primære målsettinger er at eier- og bruksforhold når det gjelder jord- og skogbrukseiendommer i størst mulig grad baseres på en selveiende bondestand som selv aktivt driver sine eiendommer⁵⁷.

I forarbeidene til endringen i driveplikten i 1995 la Landbruksdepartementet til grunn at hensynet til å sikre aktive brukere jord slik at de kan få til tjenlige driftsmessige løsninger er et formål som reglene om driveplikt måtte passes inn i⁵⁸. Departementet mente at det fortsatt var hensiktsmessig å se bo- og driveplikt i sammenheng, og ga uttrykk for at tilpassingen av driveplikten ikke tok sikte på å svekke de formålene som reglene om bo- og driveplikt skulle ivareta. Samtidig ga departementet uttrykk for at de faktiske forholdene i landbruket gjorde det nødvendig å skille mer mellom bo- og driveplikt⁵⁹. Departementet uttalte i tilknytning til dette:

”Målet for landbrukspolitikken er i dag m.a. å skape eit robust og sjølvstendig landbruk. Eit ledd i dette er å styrke driftsgrunnlaget på dei landbrukseigedomane som er i drift, jf. referata frå St.prp.nr. 8 (1992-93) og Innst. S. nr. 92 (1992-93) som er lagt inn under kapittel 3. Det må leggjast til rette for å få gode stabile driftseiningar, og ein må freiste å redusere unødvendige kostnader. Omsynet til å oppretthalde rasjonelle driftseiningar og få til betre utnytting av driftsapparatet må speglast i reglane om bruken av landbruksressursane. Med den bruksstrukturen som finst i Norge, med mange og små bruk, slik ein har vist det i kapittel 4.1.3 tabell 6-12, må omsynet til å sikre aktive brukarar jord ut fra dette tilleggast meir vekt enn tidlegare, og utan at ein gjer bruk av inngripande verkemiddel som forkjøp eller oreigning. Framlegget om at driveplikta er oppfylt ved bortleige ved kontrakter av ei viss

⁵⁷ Ot.prp.nr. 59 (1972-1973) side 26 annen spalte.

⁵⁸ Ot.prp.nr. 72 (1993-1994) side 69 annen spalte første hele avsnitt.

⁵⁹ Ot.prp.nr. 72 (1993-1994) side 69 første spalte fjerde hele avsnitt. ”Departementet meiner likevel at det slik stoda i dag er for landbruket er grunnlag for å løyse på denne bindinga, og la pliktene ha kvar sine sjølvstendige føremål.”

lengd, er eit konkret framlegg som kan byggje opp om ei slik utvikling. Ordninga er såleis eit verkemiddel som supplerer dei langsiktige måla for landbrukspolitikken som ein har lagt til grunn for framlegget til ny jordlov, jf. utkastet § 1.”

I 2003 avgjorde EF-domstolen en sak fra Østerrike som gjaldt konsesjon og personlig bo- og driveplikt. Domstolen fant at bestemmelsene om driveplikt i Østerrike var i strid med kravet om fri flyt av kapital. Avgjørelsen førte ikke til endringer i de norske reglene, men det ble fremhevet i veiledningsmateriellet⁶⁰ at avgjørelser om konsesjon og bo- og driveplikt måtte bygge på en konkret individuell vurdering der en bl.a. tok stilling til om det var nødvendig at eieren skulle drive eiendommen.

5.1.3.2 Vanhevd

Påbudet om å holde dyrka jord i hevd i den form regelen har i dag kom inn i jordloven av 1955 og ble opprettholdt i ny jordlov i 1995. Bestemmelsen er begrunnet ut fra et ønske om å ta vare på produksjonsegenskapene for dyrka jord. Det går fram av forarbeidene at vernet bygger på at produktive areal er et begrenset gode som det er et viktig nasjonalt mål å ta vare på. Dette reflekteres slik i forarbeidene til loven av 1995⁶¹:

”I nasjonal samanheng er det for det fyrste viktig å ta vare på tilstrekkeleg produktive areal slik at ein – om det vert nødvendig – kan dekke nasjonen sitt behov for mat. Det er for det andre viktig å halde areala i landbruks- og miljømessig stand slik at dei er eigna til produksjon.”

Det ble likevel vist til at en del av det unytta jordbruksarealet ikke lenger kunne regnes som praktisk eller økonomisk drivverdig. Arealene kunne være tungdrevne, ha en dårlig bruksstruktur, eller det ville kreve stort kapitalbehov å fornye produksjonsutstyret. Produksjon til andre formål kunne da være en aktuell og fornuftig utnyttelse av eiendommen med mindre slik produksjon førte til at produksjonspotensialet led skade. Gjeldende bestemmelse ble derfor ved lovendring i 1995 knyttet til dyrka mark som kan gi grunnlag for lønnsom drift.

5.1.4. Revisjon av odelsloven

Odelslovutvalget foreslo i NOU 2006:26 en rekke endringer i odelsloven. Kapittel 2.1.10 foran inneholder en beskrivelse av de forslag som har sammenheng med driveplikt. Utvalget foreslo bl.a. at bo- og driveplikten blir samlet i konsesjonsloven, og at pliktene ved odelsløsning ble redusert fra 10 til 5 år.

5.2. Behovet for endringer

Det er lagt til grunn i St.prp. nr. 1 (2006-2007) for Landbruks- og matdepartementet at det er et mål for jordvern at den årlige omdisponeringen av de mest verdifulle jordressursene skal halveres innen 2010. Dette arbeidet har stor prioritet, og det krever at mange ulike virkemidler tas i bruk systematisk for å få til denne reduksjonen av nedbyggingen. Tall fra kommunene viser for eksempel at det er omdisponert mer areal etter plan- og bygningsloven og jordloven i 2006 enn i 2005, men mindre enn i årene før 2005⁶². Forskjellene har trolig sammenheng med omleggingen av rapporteringsverktøy – til dagens KOSTRA-rapportering. Det foreligger klare indikasjoner på at tallene både for 2005 og 2006 inneholder en underrapportering.

⁶⁰ Rundskriv M-5/2003 og M-2/2004

⁶¹ Ot.prp.nr. 72 (1993-1994) s 37 andre spalte

⁶² Totalt ble det omdisponert ca. 13.650 dekar i hele landet, hvorav ca. 7.650 dekar dyrka jord og ca. 6.000 dekar dyrkbar mark. Nydyrket areal fortsetter å øke, og er i 2006 ca. 11.600 dekar som er ca. 900 dekar mer enn i 2005.

I Soria-Moria erklæringen går det fram at regjeringen vil sørge for at kulturlandskap ikke gror igjen og forfaller, og at det i den forbindelse skal satses på en bærekraftig bruk som er viktig for landskapsvern og biologisk mangfold. Det er forutsatt i St.meld. nr. 26 (2006-2007) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand at regjeringen bl.a. vil *”Videreutvikle en landbrukspolitikk som bevarer et levende landbruk og et levende jordbrukslandskap i hele landet og sikre verdier knyttet til de historiske jordbruksarealene, dvs. areal som har vært brukt og preget av jordbruksvirksomhet og som har vært ute av drift for kortere eller lengre tid.”*⁶³. I St.prp.nr. 1 (2006-2007) er det dessuten gitt uttrykk for at spesielt verdifulle kulturlandskap skal være dokumentert og ha fått en særskilt forvaltning innen 2010.

Departementet mener med dette som grunnlag at det er behov for å styrke de virkemidler som tar sikte på å holde jordbruksarealet i drift. I en del områder med aktiv jordbruksdrift, har det vist seg lettere å få til en enighet om at de produktive områdene ikke bør omdisponeres enn i områder der ressursene ikke er i bruk. En styrking av virkemidlene kan sammen med annen innsats føre til at omdisponeringstakten på dyrka arealer dempes. Den vekt som det i dag legges på hensynet til kulturlandskapet tilsier også at virkemidler som bidrar til å holde jordbruksareal i drift bør være effektive. Reglene om driveplikt er et slikt virkemiddel som må ses i sammenheng med andre virkemidler som har dette for øyet. Eksempler på slike virkemidler er jordlovens påbud om å holde dyrka jord i hevd, forbudet mot omdisponering av dyrka jord og økonomiske og juridiske virkemidler som tar sikte på å ivareta hensynet til kulturlandskapet. Beskrivelsen i kapittel 5.1 viser at det ikke er lagt nevneverdig vekt på denne sammenhengen ved utformingen av gjeldende regler. Departementet mener dette er uheldig, og at driveplikten bør utformes slik at den kan bidra til et samspill med disse virkemidlene på en effektiv måte.

Jordloven § 8 inneholder et påbud om å holde dyrka jord som kan gi grunnlag for lønnsom drift i hevd. Kommunen kan følge dette opp med bruk av virkemidler når arealet ikke er i bruk eller blir vanhevdet. Det er mange eksempler på at det foregår et langvarig forfall av arealtilstanden før karakteristikken vanhevd synes dekkende for det som skjer. Det finnes også eksempler på at offentlige myndigheter av ulike årsaker har hatt vansker med å komme i reelt inngrep med vanhevdssituasjonen. Dette er særlig påpekt av fylkene i nord; Nordland og Troms, men departementet har grunn til å tro at vanskene også gjør seg gjeldende i andre deler av landet, om enn ikke i like stort omfang. Ses bestemmelsene om vanhevd og driveplikt i sammenheng, har departementet grunn til å tro at kommunene lettere kommer i inngrep med manglende stell av produktive jordbruksarealer på et tidligere tidspunkt enn i dag.

Endringen av bestemmelsen om driveplikt i 1995 tok sikte på å sikre aktive brukere jord slik at de kunne få til tjenlige driftsmessige løsninger. Endringen innebar på den annen side ikke noen endring i målet om at den som driver arealet selv eier det. Det gjør seg gjeldende en rekke kryssende hensyn her. Leieomfanget er i dag stort, og vi har sett at det har skjedd en økning av leieareal i hele landet i de senere årene⁶⁴. Avtalene kan være langvarige leieavtaler, men i mange tilfeller dreier det seg også om at areal tillates brukt uten vederlag, uten at avtaleforholdet mellom leietaker og utleier har noen forpliktende eller langvarig karakter.

⁶³ St.meld. 26 (2006-2007) kapittel 5.3.1.

⁶⁴ Det totale jordbruksarealet i drift har over tid holdt seg relativt stabilt, samtidig som tallet på aktive jordbruksbedrifter er betydelig redusert. Det betyr at arealet av leiejord har økt. En jordbruksbedrift kan leie jord fra en eller flere landbrukseiendommer. I 1989 og 1999 var det hhv 39% og 55% av jordbruksbedriftene som hadde leid jordbruksareal. Leiejordsandelen utgjorde hhv 23% og 31 %. Tall for 2005 viser en leiejordsprosent på 38 av totalt jordbruksareal i drift, mens foreløpige tall for 2006 viser tilsvarende en prosent på 39 eller 4 053 000 dekar leid jordbruksareal.

Disse forholdene viser at det er behov for virkemidler knyttet til leie som legger til rette for en bruksstruktur som kan bidra til trygghet i leieforholdet, effektiv drift av jordbruksarealene, og som også sikrer at det tas langsiktige hensyn i driften. Virkemidlene kan bidra til å styrke sysselsetting, verdiskaping og bosetting, men også hensynet til jordvern og kulturlandskap. Reglene om driveplikt må tilpasses dette.

5.3. Forslag, driveplikt på landbrukseiendom

5.3.1. Begrunnelsen for driveplikt på landbrukseiendom

Som nevnt er formålet med bo- og driveplikten nært knyttet til ønsket om at eier og bruker skal være den samme. Når driveplikten kan oppfylles ved bortleie, er driveplikten isolert sett i liten grad egnet til å legge til rette for dette. Dette gjør at det heller ikke er grunn til å anta at driveplikten har nevneverdig betydning for hvem som får overta gården, jf. omtalen av dette under kapittel 2.4.1.1. om begrunnelsen for boplikt på landbrukseiendom.

Mange ulike forhold innvirker på drift av landbrukseiendom. Viktige eksempler på dette er brukerens kunnskapsnivå og holdninger som bl.a. reflekteres i yrkestilknytning og ærgjerrighet. Andre forhold som bør nevnes er tradisjon, om eiendommen ligger i et aktivt jordbruksmiljø, samt eiendommens størrelse og avkastningsevne. Ligger eiendommen i et aktivt landbruksområde og har et slikt ressursgrunnlag at driften gir avkastning samtidig som eieren har kunnskaper og holdninger som styrker viljen til aktiv drift, er det påregnelig at eiendommen vil bli drevet uavhengig av om eieren har noen plikt til å drive den eller ikke. Mangler en eller flere av disse faktorene øker risikoen for at det får uheldige følger for driften. Bestemmelsen om driveplikt bør etter departementets vurdering ses i en slik sammenheng. Det innebærer at driveplikten må vurderes som en del av samfunnets sikkerhetsnett for å sikre at jordbruksarealet blir holdt i hevd, jf. omtalen av dette foran i kapittel 5.2.

Utgangspunktet for den samfunnsmessige begrunnelsen for driveplikt er dermed først og fremst å finne i jordlovens formålsbestemmelse. Bestemmelsen legger til grunn at arealressursene skal brukes på den måten som er mest gagnlig for samfunnet og dem som har yrket sitt i landbruket. Arealressursene bør disponeres slik at det legges til rette for en tjenlig, variert bruksstruktur ut fra samfunnsutviklingen i området, og med hovedvekt på hensynet til bosetting, arbeid og driftsmessig gode løsninger. Dette innebærer at en må ta hensyn til at ressursene skal disponeres ut fra framtidige generasjoners behov. Bruken må være miljøforsvarlig, ta hensyn til vern om jordsmonnet som produksjonsfaktor og ta vare på areal og kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel for mennesker, dyr og planter.

Sammenhengen mellom formålsbestemmelsen i jordloven og driveplikten knytter seg til hensynet til jordvern, kulturlandskap og en eier- og bruksstruktur som samlet kan bidra til driftsmessig gode løsninger. Målet for driveplikten må være at produksjonsarealer som kan gi grunnlag for lønnsom drift enten driften skjer selvstendig eller som tilleggsjord til annen eiendom, blir drevet. Målet går ut over de fem første årene etter erverv av eiendommen. En lovbestemt plikt til å drive som bygger på denne begrunnelsen kan ikke ha som mål at arealene skal drives optimalt, men forutsetter forsvarlig drift som innebærer at produksjonsegenskapene på arealet ikke svekkes.

5.3.2. Begrunnelse for driveplikt hvor eiendommen er løst på odel

På samme måte som for boplikt er driveplikt i odelsløsningstilfellene begrunnet ut fra rettferdighetsbetraktninger⁶⁵. Det er ikke urimelig å kreve at den som overtar en eiendom fra en som driver den, eller har til hensikt å drive den, må drive selv for å komme i eierposisjon på bekostning av andre. Som for boplikten vil driveplikt i disse tilfellene kunne bidra til å verne om bøndernes eiendomsrett til jorda når hjem og yrke er knyttet til den. Synspunktet forutsetter at det dreier seg om eiendommer som kan gi grunnlag for landbruksdrift enten alene, eller i tilknytning til annen eiendom.

Hvis denne begrunnelsen alene skal begrunne driveplikt ved odelsløsning forutsetter dette at overtakeren selv driver eiendommen. Den åpner ikke for at driveplikten kan oppfylles ved at andre driver den. Dette følger av gjeldende regler og er også lagt til grunn i lovutkastet I odelsloven § 28 andre ledd.

5.3.2. Hva driveplikten bør omfatte

5.3.2.1. Varig driveplikt

De hensyn som begrunner driveplikten jf. omtalen i kapittel 5.2 og 5.3.1 tilsier at plikten bør være varig og ikke som i dag bare gjelde de fem (ti ved odelsløsning) første årene etter at eiendommen er ervervet. Det har vært antatt at bo- og driveplikt som gjelder de fem første årene etter ervervet bidrar til at eieren blir boende på eiendommen og sørger for at den blir drevet også etter at plikten opphører. Departementet mener dette har gode grunner for seg når det gjelder boplikt. Når bo- og driveplikt ses i sammenheng slik det gjøres etter gjeldende regler, kan det vel også ha formodningen for seg at dette i noen grad slår til for driveplikt. Skal driveplikten fungere selvstendig som et virkemiddel for å holde jordbruksarealet i hevd til beste for fremtidige generasjoner, er det likevel ikke tilstrekkelig med en driveplikt som gjelder de fem første årene etter overtagelsen. Driveplikten må derfor utvides til å gjelde hele eierperioden. Se lovutkastet II jordloven § 8 første ledd.

I jordloven § 8 er det fastsatt forbud mot vanhevd av dyrka jord. En varig driveplikt innebærer at myndighetene lettere kan gripe inn overfor manglende drift før jorda blir vanhevd. Dette bidrar til å styrke muligheten for å opprettholde de matproduserende arealene.

Plikten til å drive oppstår når eieren tar over eiendommen. Dersom driveplikten blir varig er det ikke nødvendig å ha egne regler om driveplikt for odelsberettigede eller ved odelsløsning. Det må imidlertid i odelsloven henvises til driveplikten slik at misligholdstilfellene fanges opp. Se lovutkastet I odelsloven § 28 første og annet ledd. Departementet mener at de rettferdighetsgrunnene som begrunner løsningsretten ikke tilsier at løsningsrett bør kunne gjøres gjeldende i hele eierperioden. Departementet foreslår derfor å avgrense løsningsretten ved mislighold til fem år slik hovedregelen er i dag, og slik at dette også avgrenses til samme tidsperiode som for boplikt. Avgrensingen går fram av første ledd, og innebærer også at odelslovutvalgets forslag om å redusere pliktiden fra 10 til 5 år ved odelsløsning følges opp.

5.3.2.2. Driveplikt for jordbruksareal, ikke skog

Gjeldende regler om driveplikt gjelder i prinsippet drift av fulldyrka mark, overflatedyrka mark, gjødsla beite og skog. Det har imidlertid vært reist spørsmål ved hva driveplikt på skog

⁶⁵ Det går fram av lovutkastet odelsloven § 28 første ledd at departementet mener at manglende drift må kunne følges av de odelsberettigede.

egentlig innebærer, og på hvilket tidspunkt en slik driveplikt eventuelt skulle anses som misligholdt (dette har sammenheng med at driveplikten er begrenset til fem eller ti år). Ved vedtakelse av ny skogbrukslov med tilhørende forskrifter er det fastsatt bestemmelser om krav til foryngelse og miljøvennlig drift av skog. Etter departementets vurdering er det ikke behov for driveplikt for skog som supplement til disse reglene. En driveplikt på skog har heller ikke nevneverdig sammenheng med begrunnelsen for driveplikten slik departementet har skissert den i kapittel 5.2 og 5.3.1 ovenfor. Departementet mener etter dette at driveplikten ikke bør gjelde skog.

Det kan i forlengelsen av dette reises spørsmål om driveplikten heller ikke burde gjelde gjødsla beite. Dersom eieren legger ned egen drift, kan det være vanskelig å få leid bort. En driveplikt som omfatter også slike arealer kan oppfattes som svært streng, og den kan føre til at mange får behov for å søke fritak. Når driveplikten begrunnes ut fra et ønske om å unngå gjengroing av kulturlandskapet mener imidlertid departementet at den også bør omfatte gjødsla beite⁶⁶.

Departementet har etter dette kommet til at driveplikten bør gjelde jordbruksareal. Forslaget går fram av *lovutkastet II jordloven § 8 første ledd*.

5.3.2.3. Personlig driveplikt, eller driveplikt som kan oppfylles ved bortleie

Fastsettes det at driveplikten skal være varig, er det et spørsmål hvorvidt driveplikten skal være personlig, eller om gjeldende regler om at driveplikten skal kunne oppfylles ved bortleie på visse vilkår bør opprettholdes.

Departementet har grunn til å anta at valget av løsning på dette punkt vil kunne få ikke ubetydelige følger for bruksstrukturen. Eier- og bruksstrukturen i landbruket er skapt over lang tid. Den eksisterende strukturen er bl.a. en følge av at rammebetingelsene for drift veksler. Det samme gjør sammenhengen mellom disse rammebetingelsene. Ved vurderingen av innholdet i driveplikten er det nødvendig å forholde seg til at mange aktive yrkesutøvere i landbruket baserer mye av drifta si på leieareal, og at utviklingen har gått i retning av at mer areal enn tidligere leies bort.

Jordloven § 1 inneholder i dag det sentrale målet for bruksstrukturen i landbruket. I jordloven § 1 første og annet ledd er det lagt til grunn som et mål at arealressursene skal disponeres på en måte som gir en tjenlig, variert bruksstruktur ut fra samfunnsutviklingen i området og med hovedvekt på hensynet til bosetting, arbeid og driftsmessig gode løsninger. Konsesjonsloven § 1 omtaler også bruksstruktur, men på grunn av hovedinnretningen med at den gjelder erverv av fast eiendom, er den i noe større grad rettet inn som et mål for eierstrukturen. Loven har bl.a. som mål å oppnå slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese landbruksnæringen. Det er lagt til grunn i forarbeidene⁶⁷ at det er et mål at den som eier arealet også selv bør drive det. Formuleringen av målet kan også snus: Det er da et mål at den som driver arealet bør eie det selv.

Etter en lovendring i 1996 kan driveplikten både etter konsesjonsloven og etter odelsloven oppfylles ved bortleie på visse vilkår⁶⁸, bl.a. at leiekontrakten er på minst 10 år, at den er

⁶⁶ Gjødsla beite og innmarksbeite er nesten det samme. Begrepet innmarksbeite vil bli brukt i forbindelse med utarbeidelse av ny statistikk.

⁶⁷ Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s 66.

⁶⁸ Unntatt ved odelsløsning der driveplikten er personlig.

skriftlig, og at den bidrar til driftsmessig gode løsninger. Reglene om driveplikt etter odelsloven og konsesjonsloven er følgelig et av flere element i samspillet mellom eie og leie. Disse reglene bidrar trolig til å øke andelen som leies bort, men bestemmelsene sikrer samtidig at leieavtalene har en tidshorisont som gjør det lønnsomt å investere i arealene.

Departementet mener at behovet for å styrke aktive brukere ved å legge til rette for at de kan sikre seg tilleggsjord gjennom leieavtaler er svært viktig også i årene framover. Departementet mener samtidig at det er et viktig landbrukspolitisk mål at den som eier arealet bør drive det selv. Det siste målet skulle tilsi at driveplikten bør være personlig. Med de kryssende hensynene som gjør seg gjeldende, ville en slik løsning være å gå for langt. Statistikk over mange tiår viser at endringer i eierstrukturen ikke skjer frivillig i nevneverdig omfang. Departementet mener det er nødvendig å sikre tilgang på tilleggsarealer til dem som vil drive aktiv landbruksdrift. Denne tilgangen er i dag størst på leiemarkedet, og dette er et forhold som må antas å fortsette. Det vises bl.a. til de holdningene som er referert under punkt 2.4.1.1 i tilknytning til undersøkelsen fra Møre og Romsdal⁶⁹. Dersom det fastsettes at driveplikten skal være varig og personlig, vil muligheten for å sikre seg leieareal forsvinne. Departementet mener at dette ville være svært uheldig. Departementet ser også at det kan være vektige behov for eierne som tilsier at de leier ut jordbruksarealet sitt.

Dette nødvendiggjør at det fortsatt må være mulig å oppfylle driveplikten ved bortleie. Forslaget går fram av lovutkastet II jordloven § 8 nytt annet ledd.

Det alt vesentlige av jordbruksarealet drives i dag enten av eier, eller ved bortleie. For arealer som ligger brakk kan forslaget føre til at ny eier blir pålagt å leie bort, noe som vil kunne øke leiejordarealet. Det kan ikke sies noe sikkert om forslaget om varig driveplikt med mulighet for å oppfylle driveplikten ved bortleie vil føre til endringer i leiejordomfanget. Det må imidlertid som i gjeldende regler, stilles opp vilkår som kan redusere ulempene ved leiejord. I Landbruksmeldingen, St.meld. nr. 19 (1999-2000) uttalte departementet om behovet vilkår for at driveplikten kunne oppfylles ved bortleie:

”Ut over avtalelovens regler finnes ikke lovregler som regulerer forholdet mellom grunneier og leietaker i rene jordleieforhold. Departementet har registrert at det skjer en økning av antallet leieforhold i alle fylker. Det går videre fram at mange av disse avtalene er kortvarige. Dette fører med seg ulemper for alle de involverte; for eier, for leietaker og for forsvarlig langsiktig forvaltning av arealressursene. Kombinert med dette bør leietakers stilling styrkes slik at det utvikles et driftsopplegg basert på langsiktighet med sikkerhet for produksjonsgrunnlaget over noe tid. Varige leieavtaler kan også bidra til å opprettholde kulturlandskapet, og at arealressursene blir drevet godt agronomisk.

Departementet mener at jordleieavtale som et hovedprinsipp skal vare i minst 10 år. Leietaker med langvarige leieforhold bør gjennom lovgivning gis fortrinnsrett til fornyelse av leieforhold, og den samme fortrinnsrett bør også gjelde når den innleide eiendommen selges og den nye eieren vil oppfylle driveplikten ved bortleie. Ved et stort omfang av avtaler med rett til langvarig leie, for eksempel mer enn 10 år, er det videre nødvendig å ha bestemmelser som kan forebygge og redusere konflikter mellom avtalepartene. Det må legges til rette for at partene kan heve avtalen i leieperioden, for eksempel ved sykdom, mislighold eller død. Slike regler er trolig en forutsetning for at utleier kan føle trygghet i sitt eierskap.”

⁶⁹ Frivillig omsetjing av landbrukseigedomar, Rapport frå prosjektet ”Metodar for jordformidling”, Fylkesmannen i Møre og Romsdal landbruksavdelinga 1998, tabell 7.

Departementets syn er også i dag at det er grunn til å være varsom med å gå inn med omfattende reguleringer av leiemarkedet. Hensynet til en tjenlig langsiktig ressursforvaltning og til rasjonell drift av jordbruksareal er samtidig viktige element ved utformingen av reglene om driveplikt.

Departementet mener derfor at muligheten til å oppfylle driveplikten ved bortleie bør kombineres med vilkår som styrker leietakers stilling og ivaretar de langsiktige hensynene ved drift av jordbruksarealet. Dette har sin begrunnelse i ønsket om å styrke sysselsetting, verdiskaping og bosetting. Det har også en begrunnelse i hensynet til jordvern og kulturlandskap. Gjeldende vilkår om at leieavtalen skal være på minst 10 år, skal være skriftlig og føre til driftsmessig gode løsninger bør opprettholdes. Har eieren inngått en leieavtale som er i strid med disse forutsetningene, bør myndighetene kunne gripe inn, og avtalen bør ikke kunne gjøres gjeldende mellom partene. Departementet viser til at hensynene bak bestemmelsen tilsier en slik løsning. Se lovutkastet II jordloven § 8 annet ledd.

Departementet har lagt til grunn at driveplikten som i dag oppstår for ny eier ved ervervet. Det er grunn til å tro at ny erverver regelmessig vil ha behov for noe tid å områ seg på, jf. at plikten enten kan oppfylles personlig eller ved en leiekontrakt som bl.a. skal være på 10 år. Departementet antar at dagens ordning der eieren innen ett år må ha sørget for en tilfredsstillende løsning slik at driveplikten oppfylles, kan opprettholdes. Se lovutkastet II jordloven § 8 første ledd annet punktum.

5.3.3. Plassering av bestemmelsene om driveplikt

Bestemmelsene om driveplikt er i dag knyttet til ervervsituasjonen, og de er inntatt i konsesjonsloven og odelsloven. Departementet har ovenfor begrunnet driveplikten ut fra samfunnshensyn som ikke er knyttet til odelsretten, og det er foreslått at plikten blir varig og skal gjelde jordbruksareal. Dette gjør det etter departementets vurdering mer naturlig å lovfeste plikten i jordlovens kapittel IV Om vern av dyrka og dyrkbar jord enn i konsesjonsloven og odelsloven. En slik plassering tydeliggjør de samfunnshensyn som ligger til grunn for driveplikten på en bedre måte enn i dag, jf. at disse samfunnshensynene er sentrale i jordlovens formålsbestemmelse og i forbudet mot vanhevd i jordloven § 8.

Som nevnt var Odelslovutvalget delt i spørsmålet om bestemmelsene om bo- og driveplikt skulle tas ut av odelsloven og flyttes til konsesjonsloven. Utvalgets vurderinger gjaldt imidlertid driveplikten slik den er utformet i dag. Deres forslag er derfor ikke dekkende når driveplikten blir en varig betingelse for eierskapet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at bestemmelsene oppheves i konsesjonsloven og odelsloven, samtidig som de innarbeides i ny form i jordloven, se lovutkastet, jordloven § 8. Departementets forslag tar likevel høyde for at det ut fra rettferdshensyn fortsatt bør være driveplikt med løsningsadgang for den som løser en eiendom på odel. Se lovutkastet I odelsloven § 27.

5.3.4. Fritak fra driveplikt

Departementet legger til grunn at det bør være mulig å få fritak fra driveplikten, enten midlertidig eller varig. Det kan være mange ulike grunner til at driften ikke kan opprettholdes. Eksempler på dette er hvor det ikke lar seg gjøre å få leid bort arealet, eller hvor eieren er i en livssituasjon der bortleie i 10 år ikke gir noen tjenlig løsning verken målt ut fra eierens interesser eller ut fra de samfunnsbehovene som gjør seg gjeldende i saken.

Ved søknad om fritak fra både bo- og driveplikt etter gjeldende regler skal det tas hensyn til ønsket om å styrke eller opprettholde bosettingen, på søkerens tilknytning og livssituasjon, eiendommens størrelse, avkastning og husforholdene. I sak som gjelder driveplikten skal det også tas hensyn til om det i området der eiendommen ligger er eiendommer som har bruk for tilleggsareal, og hvor viktig det er å holde jordbruksarealet i hevd.

Når driveplikten bl.a. begrunnes ut fra jordlovens formålsbestemmelse, jf. omtalen av begrunnelsen i kapittel 5.3.1 ovenfor, er disse momentene, med unntak for søkers tilknytning og husforholdene, etter departementets syn fortsatt av relevans for vurderingen av om det bør gis fritak fra driveplikt. Departementet mener derfor utformingen av en bestemmelse om fritak fra driveplikt bør ta utgangspunkt i disse momentene. I departementets forslag, inntatt i lovutkastet II jordloven § 8a er det derfor vist til at det skal legges vekt på hvor viktig det er å holde det aktuelle arealet i hevd, på eiendommens størrelse, avkastningsevne, og om det i området der eiendommen ligger er bruk for jordbruksarealet som tilleggsjord. Det skal også legges vekt på søkers livssituasjon. Hvor eiendommen er løst på odel, mener departementet at de rettferdighetshensyn som begrunner bo- og driveplikt tilsier at det også bør legges vekt på dette ved avgjørelsen av om det skal gis fritak. Departementet oppfatter det slik at disse kriteriene vil gi rom for et balansert skjønn også i de situasjonene som er beskrevet i første avsnitt i dette kapitlet som inneholder en redegjørelse for behovet for en fritaksregel.

5.3.5. Manglende oppfylling av driveplikten

Manglende oppfølging av bo- og driveplikt følger i dag av reglene i konsesjonsloven og odelsloven. Reglene er beskrevet foran under kapittel 5.1. Når bestemmelsen om driveplikt endres og flyttes til jordloven får konsesjonslovens sanksjonssystem ikke lenger anvendelse. Spørsmålet er da om nye bestemmelser bør innarbeides i jordloven, eller om det er mer hensiktsmessig å foreta en tilpassing av de bestemmelsene som allerede finnes i jordloven. I tillegg til dette må odelslovens bestemmelser tilpasses slik at andre odelsberettigede fortsatt har mulighet til å løse eiendommen dersom driveplikten misligholdes.

Departementet er av den oppfatning at det vil være tilstrekkelig å foreta noen få tilpassinger i jordloven, og foreslår ikke å innføre noe nytt sanksjonssystem knyttet til driveplikten. Departementet foreslår følgende:

- Gjeldende jordlov § 8 tredje ledd endres slik at dersom driveplikten ikke overholdes, kan kommunen pålegge eier eller leier å sette i verk ulike tiltak for at jorda skal gi lønnsom drift. Dette omfatter også pålegg om bortleie for en tid på inntil 10 år. Departementet antar at dette vil kunne være særlig praktisk i saker som gjelder mislighold av driveplikt. Forslaget går fram av lovutkastet II jordloven § 8 fjerde ledd, og innebærer bl.a. også at kravet etter gjeldende rett om at misligholdet må være vesentlig, faller bort.
- Gjeldende jordlov § 8 fjerde ledd endres slik at kommunen, dersom driveplikten ikke overholdes, kan gi pålegg om at jord som ikke kan drives lønnsomt skal plantes til med skog. Kommunen kan alternativt ut fra hensynet til kulturlandskapet pålegge andre tiltak for slike arealer. Forslaget går fram av lovutkastet II jordloven § 8 femte ledd.
- Gjeldende jordlov § 19 utvides slik at kommunen og fylkesmannens plikt til å føre tilsyn også omfattes av § 8 som gjelder driveplikt og vanhevd. Se lovutkastet II jordloven § 19. Dette erstatter også tilsynsplikten etter odelsloven § 29 første ledd.

- Gjeldende jordlov § 20 opprettholdes som i dag slik at overtredelse av bl.a. § 8 kan følges opp med pålegg om tvangsgebyr. Dette vil også kunne brukes som virkemiddel dersom driveplikten ikke overholdes.
- De odelsberettigedes mulighet til å følge opp et eventuelt mislighold er i forslaget ikke koblet til det offentligrettslige sanksjonssystemet. Dette tilsvarer den løsningen som er foreslått for boplikt, jf. omtale av dette foran i kapittel 2.4.4, 2.4.6.2 og 2.4.7.
- Gjeldende odelslov § 28 første ledd endres slik at den viser til driveplikten etter jordloven, og det fastsettes en frist på 5 år etter at overtagelsen fant sted⁷⁰. Dette innebærer at de odelsberettigede innen denne fristen vil kunne kreve eiendommen løst på odel uten hinder av om eieren har bedre odelsrett dersom driveplikten er misligholdt. Se lovutkastet I odelsloven § 28 første ledd. Endringen er en tilpassing og videreføring av gjeldende bestemmelse, og departementet antar at det innebærer at misligholdet, som i dag, må være vesentlig for at det skal oppstå løsningsadgang.
- Gjeldende odelslov § 28 andre ledd endres slik at den viser at driveplikten for odelsløser er personlig og gjelder i 5 år. Se lovutkastet I odelsloven § 28 andre ledd. I slike tilfeller har både andre odelsberettigede og den eiendommen er løst fra løsningsrett.

⁷⁰ Dette omfatter også odelsløsning, og det er i samsvar med forslag fremsatt av odelslovutvalget.

Del 6. Slektskapsunntaket mv. ved nedsatt konsesjonsgrense

6.1. Gjeldende regler, nedsatt konsesjonsgrense

6.1.1. Oversikt

Konsesjonsfriheten for bebygd eiendom kan med hjemmel i konsesjonsloven § 7 settes ut av kraft ved forskrift. Slik forskrift kan fastsettes for den enkelte kommune og innebærer at konsesjonsplikt oppstår ved erverv av eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig, og som er under arealgrensen for konsesjonsfritt erverv av bebygd eiendom. Erververen må, for å unngå å måtte søke konsesjon, i slike tilfelle forplikte seg til at eiendommen skal nyttes som helårsbolig av ham selv eller andre, jf konsesjonsloven § 7. Formålet med slike forskrifter er å hindre at eiendommer som bør brukes til helårsbolig blir brukt til fritidsformål, jf § 7 siste ledd. Slik forskrift betegnes ofte som "0-grenseforskrift", eller også som forskrift om boplikt, noe som er unøyaktig. Dette skiller seg ut fra bo- og driveplikten på landbrukseiendom.

Kongen kan etter konsesjonsloven § 7 første ledd sette konsesjonsfriheten etter konsesjonsloven § 4 første ledd nr. 4 ut av kraft for bebygd eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig. Konsesjonsfriheten kan også settes ut av kraft ved erverv av hus under oppføring, og ferdig oppførte hus som ikke er brukt til helårsbeboelse, dersom eiendommen ligger i et område som er regulert til boligformål. Formålet med forskriftene er å hindre at eiendommer som bør brukes til helårsbolig blir brukt til fritidsformål, jf. § 7 siste ledd. Forskrift om nedsatt konsesjonsgrense kan sies å utfylle reglene om boplikt, slik at de kommunene hvor det er nødvendig av hensyn til bosettingen også kan få innført boplikt på boligeiendom.

Reglene innebærer at den enkelte kommune kan be om å få innført forskrift som innfører konsesjonsplikt på (bebygde) eiendommer som er under arealgrensen i konsesjonsloven. Der det er innført slik forskrift, må den som kjøper en boligeiendom til annet enn boligformål, søke konsesjon. I dagligtale omtales dette som en form for boplikt. Bestemmelsene forutsetter ikke at erververen selv må bo på eiendommen, boplikten kan oppfylles av andre. Innholdet i boplikten følger for øvrig de samme bestemmelser som for lovbestemt boplikt så langt reglene passer, se § 7 fjerde ledd, jf. § 6. På samme måte som de øvrige bestemmelsene om boplikt oppstår konsesjonsplikten ved overdragelse av eiendommen. Det følger av § 7 femte ledd at tilflyttingsfristen er ett år, men at den kan forlenges. Overdras eiendommen til nær slekt oppstår det ikke konsesjonsplikt, men slik konsesjonsfrihet gjelder bare dersom eieren har hatt tinglyst hjemmel til eiendommen de siste 5 årene forut for overdragelsen. Virkningen av forskriften må ses i sammenheng med hvordan reglene om bruksendring etter plan- og bygningsloven blir praktisert.

Forskriften innebærer ikke et absolutt forbud mot å bruke eiendommen til andre formål enn helårsbolig. Kommunen skal i forbindelse med konsesjonsbehandlingen ta stilling til om eiendommen skal brukes til helårsbolig, eller om den kan brukes til andre formål, for eksempel fritidsbolig. Det følger av konsesjonsloven § 10 at konsesjon skal gis når det ikke er nødvendig å hindre at eiendommen blir brukt til fritidsformål. Dette innebærer at det bare er bosettingshensynet som kan begrunne et avslag på konsesjonssøknaden.

69 kommuner har i dag⁷¹ innført slik forskrift. Hvilke kommuner som velger å ha forskrift har variert over tid, men det samlede antallet har vært nokså stabilt over flere tiår, og uavhengig av endringer i arealgrensen i konsesjonsloven. Statistikken viser at det for de enkelte år er store variasjoner i tallet avgjorte konsesjons saker. I 2005 ble det registrert 124 saker⁷². I 24 saker avslø kommunene konsesjon, og i 24 saker ble det satt vilkår for konsesjon. Hovedtyngden av avslag og vilkår er gitt i fylkene Aust- og Vest-Agder. Departementet har ikke opplysninger om hva vilkårene går ut på.

6.1.2. Slektskapsunntaket

Etter gjeldende regler er nære slektninger og besvogrede av overdrager unntatt fra plikten til å søke konsesjon. Dette gjelder også nær slekt som overtar eiendom som er eller har vært brukt som helårsbolig der hvor det er innført lokal forskrift om konsesjonsplikt ved slike erverv. I slike tilfeller er det etter gjeldende regler en betingelse for konsesjonsfriheten at eiendommen har vært i familiens eie i minst 5 år. Betingelsen ble tatt inn i loven i 2003.

I høringsnotat forut for denne lovendringen skrev Landbruks- og matdepartementet følgende om slektskapsunntaket:

”En annen praktisk måte å omgå reglene på er at generasjon nr. 1 erverver en bolig med konsesjonsplikt, og bebor eiendommen i en kort periode (0,5-2 år), for så å overdra den til neste generasjon. Generasjon 2 er da fritatt for konsesjonsplikt som følge av unntaket for nære slektninger i konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1. I ettertid kan familien på lovlig vis benytte boligen som fritidsbolig. Når dette er hensikten er en slik framgangsmåte ikke forenlig med intensjonene bak innføring av forskrift. De regler som gjelder i dag hindrer likevel ikke dette med mindre det første ervervet var proforma, noe som vanligvis er vanskelig å fastslå. Det er mulig å gjøre nære slektnings rett til å overta konsesjonsfritt betinget av en plikt til å bruke eiendommen som helårsbolig på samme måte som for erverver nr. 1. En viser her til hva som gjelder for landbrukseiendommer, jf. konsesjonsloven § 6 nr. 1 og 2, jf. odelsloven § 27. En annen måte er å oppheve slektskapsunntaket for de eiendommer som omfattes av slik konsesjonsplikt, eventuelt innskrenke kretsen av de nære slektingene som kan erverve konsesjonsfritt.

.....Bør konsesjonsfriheten for nære slektninger i saker som gjelder nedsatt konsesjonsgrense begrenses, oppheves eller gjøres betinget av boplikt som eventuelt kan være personlig?”

I høringen mottok departementet 57 kommentarer til spørsmålet, og spørsmålet utløste særlig et stort engasjement i kommunene. To kommuner mente konsesjonsfriheten burde begrenses. Arendal kommune mente for eksempel at konsesjonsfriheten burde gjelde foreldre, besteforeldre og søsken/halvsøsken. 14 kommuner mente at konsesjonsfriheten burde oppheves for nære slektninger, mens 34 kommuner mente konsesjonsfriheten burde gjøres betinget av boplikt. En rekke høringsinstanser mente etter dette at det var grunn til å gå lenger enn den endringen som ble vedtatt.

Høringsinnspillene er bl.a. gitt følgende omtale i Ot.prp. nr. 79(2002-2003):

”Lillesand kommune støtter tanken om å oppheve konsesjonsfriheten for nære slektninger. Det har i følge kommunen ”vist seg vanskelig å håndheve forbud mot bruksendring pga. glidende overganger i bruken over tid.”

⁷¹ Tallet er basert på liste på Statens landbruksforvaltnings hjemmeside pr. 1. februar 2008.

⁷² Antallet som ble oppgitt i KOSTRA var 301. Statens landbruksforvaltning har rettet tallet til 124. Se Statens landbruksforvaltnings rapport ”KOSTRA – landbruk. En vurdering av rapporten for 2005”.

Gausdal kommune støtter også tanken om å oppheve konsesjonsfriheten for nære slektninger. Kommunen uttaler: "Konsesjonsfriheten for nære slektninger bør oppheves i slike saker. Det vil si at det blir ordinær konsesjonsfrihet betinget av boplikt slik som for andre folk. Det er ingen mening i at slektninger skal kunne beholde for eksempel barndomshjemmet i 0-konsesjonsområder som fritidsbolig. Ved upersonlig boplikt kan huset leies ut til andre."

Hurum kommune mener også at konsesjonsfriheten for nære slektninger må bort. Kommunen uttaler at: "De aller fleste helårsboligene som blir brukt til fritidsformål i dag er overdratt innen familien. Dette vanskeligjør målet om å opprettholde bosetting i hele kommunen."

Også Justisdepartementet mener det er grunn til å vurdere nærmere om unntaket for nedsatt konsesjonsgrense for nære slektninger bør fastholdes. Justisdepartementet uttaler at: "For å hindre misbruk av konsesjonsfriheten for nærstående slik som beskrevet ovenfor, er det nevnt som en mulighet i høringsnotatet at konsesjonsfriheten for nærstående blir gjort betinget av en plikt til å bruke eiendommen som helårsbolig på samme måte som for erverver nr. 1. Vi har problemer med å se hva som da vil skille de nærståendes stilling fra andre kjøperes stilling. Også for andre kjøpere er det jo slik at konsesjonsplikten ikke gjelder hvis kjøperen forplikter seg til at eiendommen blir brukt som helårsbolig, jf. gjeldende lov § 5 tredje ledd annet punktum. Hvis konsesjonsfriheten for nærstående opprettholdes, eventuelt innsnevres, bør man etter vårt syn også vurdere en annen nærliggende løsning for å hindre misbruk av regelen: Unntaket fra nedsatt konsesjonsgrense (boplikt) ved overdragelse til nærstående kan gjøres betinget av at erverver nr. 1 har eiet (og oppfylt boplikten) i et minste antall år, for eksempel fem år."

Videre ber Kommunaldepartementet om at unntaket for nære slektninger tas bort. Departementet uttaler at: "Vi mener det vil være positivt om regler som begrenser konsesjonsfriheten for nære slektninger blir tatt inn i konsesjonsloven, fordi plan- og bygningslovens regler om bl.a. bruksendring og mulighetene for å følge opp ulovlig fritidsbruk er begrenset."

6.1.3. Ubebygde tomter

Ved fastsetting av ny konsesjonslov i 2003, ble konsesjonsplikten utvidet til å kunne gjelde tomt med bebyggelse under oppføring, og bebygde tomter der bebyggelsen ikke har blitt brukt til helårsbolig. Konsesjonsplikten gjelder imidlertid ikke ved erverv av ubebygde tomter. Dette innebærer at kommuner som legger ut attraktive tomter til boligformål risikerer at tomtene blir kjøpt av personer som bygger seg hus til fritidsformål på tomta selv om kommunen har innført forskrift om nedsatt konsesjonsgrense.

6.2. Departementets vurderinger

6.2.1 Slektskapsunntaket

Kommuner med nedsatt konsesjonsgrense også etter endringen i 2003 gir uttrykk for at det skjer en omdanning fra helårsbruk til fritidsbruk som følge av at helårsboliger omsettes til nær slekt. Etter departementets syn er det viktig at lovverket legger til rette for at kommunene kan sikre seg en effektiv bremse for slik bruksendring. Vi viser i den forbindelse bl.a. til Kommunaldepartementets syn om at reglene i plan- og bygningsloven kun i begrenset grad er egnet til å følge opp ulovlig fritidsbruk. Landbruks- og matdepartementet foreslår etter dette at loven fastsetter en mulighet for at kommunene kan få slektskapsunntaket opphevet i forbindelse med vedtakelse eller endring av forskrift. Departementets forslag er innarbeidet i

lovutkastet III i konsesjonsloven § 7 første ledd. Denne muligheten supplerer dagens ordning der loven fastsetter at eiendommen må ha vært i familiens eie i minst 5 år.

6.2.2. Sammenheng med endringsforslag om ny arealgrense for boplikt

Forslagene i kapittel 2.4.2.2 om å endre arealgrensen for konsesjon, odlingsjord og boplikt må ses i sammenheng med bestemmelsene om nedsatt konsesjonsgrense:

- Dersom konsesjonsgrensen for bebygd eiendom endres fra 20 dekar fulldyrka jord til 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord, får dette betydning for hvilke eiendommer som faller inn under lokal forskrift, og hvilke eiendommer som faller inn under de generelle reglene om konsesjonsplikt.
- Bebygd eiendom som er under arealgrensen i konsesjonsloven § 4 nr. 4 er unntatt fra konsesjon. I slike tilfeller kan konsesjonsfriheten settes ut av kraft ved forskrift fastsatt med hjemmel i konsesjonsloven § 7. Erverv av eiendom over denne arealgrensen av nær slekt, besvogrede og odelsberettigede er etter konsesjonsloven § 5 nr. 1 og 2 unntatt fra konsesjonsplikt. En følge av forslaget om ulik arealgrense for konsesjon og boplikt er at det ikke oppstår boplikt dersom ervervet gjelder en eiendom under grensen for odlingsjord og boplikt (25 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord eller 350 dekar skog) som er over grensen for konsesjonsfrihet (25 dekar fulldyrka og overflatedyrka jord eller 100 dekar totalt) selv om det er innført forskrift om nedsatt konsesjonsgrense i kommunen i henhold til konsesjonsloven § 7. Det oppstår en gruppe erververe som uten begrensninger i konsesjonslovgivningen kan ta eiendommen i bruk til annet enn bolig.

Departementet vil knytte følgende kommentar til punkt to: Slik departementet vurderer det, blir det ikke noen rimelig sammenheng i reglene dersom slektskapsunntaket oppheves for eiendom under konsesjonsgrensen, jf forslaget i kapittel 6.2.1 ovenfor, mens det blir fri adgang for familie som erverver fast eiendom over grensene (som ikke oppfyller kravene for boplikt) til å ta disse eiendommene i bruk til fritidsformål. Dersom forslaget i kapittel 6.2.1 gjennomføres, foreslår departementet derfor at konsesjonsfriheten for nær slekt begrenses tilsvarende ved erverv av eiendom over konsesjonsgrensen i konsesjonsloven § 4 første ledd nr. 4 i de kommunene som har innført forskrift. *Forslaget går fram av lovutkastet III konsesjonsloven § 7 første ledd.*

Forslaget i kapittel 2.4.3 om å oppheve muligheten til å søke fritak fra boplikten og erstatte denne muligheten med konsesjonsbehandling bør ses i sammenheng med gjeldende bestemmelser i § 7 femte ledd annet punktum som gir rett til å søke forlengelse med tilflyttingsfristen. Bestemmelsen vanskeliggjør praksis fordi det er uklart når saken skal behandles som en fritakssak, og når det skal kreves at eieren søker konsesjon. Departementet mener dessuten at det ut fra hensynet til regelforenkling er ønskelig med regler som er så like som mulig uavhengig av om konsesjonsplikten følger av de alminnelige bestemmelsene, eller den forankres i lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen oppheves. *Forslaget går fram av lovutkastet III konsesjonsloven § 7.*

6.2.3 Ubebygde tomter

Det har vært reist spørsmål fra enkelte kommuner om forskriften om nedsatt konsesjonsplikt burde utvides til også å gjelde ubebygde eiendommer. Kommunene dette gjelder har vist til at reglene i plan- og bygningsloven ikke er til hinder for at tomtene bebygges med bolighus som ikke tas i bruk som helårsbolig, slik at tomtene i realiteten blir tatt i bruk til fritidsbolig. Plan- og bygningslovens sanksjonsbestemmelser har vist seg vanskelige å anvende i en slik situasjon. Departementet ber om synspunkter på om en slik utvidelse er ønskelig.

Del. 7. Diverse endringsforslag

7.1. Oppretting av feil i gjeldende lov

Departementet foreslår også endringer i konsesjonsloven §§ 17 og 19, se lovutkastet III. Endringen i § 19 er oppretting av feil henvisninger som kom inn i forbindelse med ny lov i 2003. Departementet finner ikke grunnlag for å kommentere dette ytterligere.

Endringen i § 17 innebærer at kommunens plikt til å orientere fylkesmannen og departementet om brudd på konsesjonsvilkår faller bort. Konsesjonsavgjørelsen er i dag lagt til kommunen selv, og det er kommunen som følger opp brudd på vilkårene. Det innebærer at det ikke lenger er behov for en slik orientering som det er lagt opp til i lovbestemmelsen. Departementet mener derfor at setningen kan sløyfes. Departementet foreslår også en justering av bestemmelsen som synliggjør dagens myndighetsfordeling som innebærer at kommunene avgjør alle konsesjonssaker som første instans. Det foreslås derfor at kommunen plikter å melde fra til fylkesmannen om overtredelse eller brudd på forutsetninger for konsesjon.

7.2. Behovet for overgangsbestemmelser

Flere av lovforslagene vil etter departementets vurdering kreve overgangsbestemmelser. Departementets forslag går fram av lovutkastet IV. Departementet har lagt til grunn følgende:

- Ved lovbestemt boplikt som har oppstått etter tidligere konsesjonslov § 6 første ledd nr. 1 eller odelsloven § 27, bør den nye bestemmelsen i § 5 annet ledd få anvendelse selv om eiendommen er ervervet før loven trådte i kraft. Departementet mener det vil være unødvendig komplisert, og det vil være uheldige dersom de gamle reglene skulle gjelde for eldre erverv. Forslagene her bygger bl.a. på et ønske om å forenkle reglene. Dersom de gamle reglene skulle gjelde for tidligere erverv ville ta mange år før forenklingen rent faktisk kan oppnås.
- Er bo- eller driveplikten etter tidligere konsesjonslov § 6 første ledd nr. 1 eller odelsloven § 27 misligholdt før loven trer i kraft, bør misligholdet kunne følges opp etter de nye reglene i konsesjonsloven og jordloven. Det vises til begrunnelsen ovenfor i første kulepunkt.
- Er en søknad om fritak fra bo- eller driveplikt ikke endelig avgjort når loven trer i kraft, bør forvaltningens behandling av søknaden følge de nye bestemmelsene selv om ervervet av eiendommen er skjedd før loven trådte i kraft. Søknaden om fritak anses som endelig avgjort dersom klage ikke er mottatt innen klagefristens utløp, eller dersom forvaltningen har fattet avgjørelse i klagesaken. Denne systematikken er brukt ved tidligere endringer i konsesjonsloven, og departementet mener at det er en forenklingseffekt ved at overgangsbestemmelser for tilsvarende saker blir likeartet.

Departementet ber om innspill fra høringsinstansene om det er flere overgangssituasjoner som bør reflekteres gjennom egne overgangsregler. Et særlig spørsmål gjelder der det er tvil om eiendommen oppfyller vilkåret om at den "kan nyttast til landbruksdrift" etter odelsloven § 1 ved lovens ikrafttredelse, men hvor retten ikke har tatt stilling til om det fortsatt er odell på eiendommen eller ikke. Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvordan forholdet mellom de odelsberettigede best bør løses i denne situasjonen. Departementet legger til grunn at det bør reflekteres gjennom en overgangsbestemmelse.

7.3. Endringer i forskrifter

7.3.1. Priskontroll ved konsesjon. Endring i forskrift om saksbehandling.

En undersøkelse foretatt av Statens landbruksforvaltning samt erfaring fra kontakt med fylkesmannen og kommuner viser at flere kommuner ikke følger de retningslinjer som gis av Landbruks- og matdepartementet i forbindelse med priskontrollen på landbrukseiendommer ved konsesjonsbehandlingen. Følgen av dette er at prisnivået på omtrent like eiendommer kan bli svært ulikt avhengig av hvilken kommune eiendommene tilhører. Både med bakgrunn i hensynene bak priskontrollen samt hensynet til likebehandling er det viktig at fylkesmannen gis bedre verktøy for å følge opp kommunenes praktisering i disse sakene.

Som følge av at det ikke er en plikt etter forvaltningsloven å begrunne vedtak der en søknad innvilges, er ofte kommunenes begrunnelse i forhold til prisvurderingen i ja-sakene sparsommelig. Dette gjør det vanskelig for fylkesmannen i forbindelse med en mulig omgjøring å vurdere om kommunen har fulgt prisrundskrivet i den enkelte saken. Det foreslås derfor at forskrift om saksbehandling mv. i kommunene i saker etter konsesjonsloven, jordloven, odelsloven og skogbruksloven endres slik at kommunene i sine vedtak som gjelder søknad om konsesjon for eiendom som skal nyttes til landbruksformål pålegges å vise hvordan prisvurderingen er foretatt i forhold til eiendommens enkelte deler og samlet.

Departementet foreslår at forskriftsteksten gis følgende ordlyd:

Forskrift om saksbehandling mv. i kommunene i saker etter konsesjonsloven, jordloven, odelsloven og skogbruksloven § 1 nytt annet ledd:

I alle saker etter konsesjonsloven som gjelder søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det i vedtaket vises hvordan prisvurderingen er foretatt i forhold til eiendommens enkelte deler. Dersom en på skjønnsmessig grunnlag er kommet fram til en annen pris enn det verdsettelsen av de enkelte delene tilsier, skal de hovedhensyn som har vært avgjørende for dette oppgis.

7.3.2. Forskriftsendringer i landbrukslovgivningen knyttet til Finnmarksloven, lov 30. mars 1990 nr. 289.

Departementet ønsker å rydde opp i følgende regelverk knyttet til konsesjonslovgivningen:

- Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, Finnmark av 30. mars 1990 nr. 289.
- Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet og fulldyrket jord, av 8. desember 2003 nr. 1434.

Departementet foreslår å oppheve forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, Finnmark. Forskriften har hjemmel i lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) av 31. mai 1974 nr.19, og ble ved en inkurie ikke opphevet da konsesjonsloven av 1974 ble opphevet. Departementet finner ikke grunnlag for å kommentere dette ytterligere.

Departementet foreslår også noen opprettinger i bestemmelser i forskrift 8. desember 2003 nr. 1434 om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet og om fulldyrket jord som har blitt uaktuelle etter at lov om rettsforhold og

forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) ble vedtatt 17. juni 2005 nr. 85.

- Departementet foreslår at forskriftens § 1, bokstav h) oppheves. Bokstav h) sier at konsesjon ikke er nødvendig for erverv av ”bebygd og ubebygd areal ved overdragelse fra Finnmark jordsalgskontor”. Jordsalgskontoret ble nedlagt etter at Finnmarkseiendommen ble innført ved finnmarksloven, som med unntak av kapittel 5 trådte i kraft 1. juli 2006. Loven om statens umatrikulerte grunn ble da opphevet, uten at forskriftens bokstav h) ble oppdatert. Bokstav h) har i realiteten vært uten rettslig virkning siden 1. juli 2006. Opphevingen vil dermed ikke medføre realitetsendringer.
- Forskriftens § 1, bokstav o) sier at konsesjon ikke er nødvendig for erverv av ”tilleggsjord som er utvist i medhold av §19 i lov av 6. juni 1975 nr. 31 (fjelloven), eller utmålt i medhold av § 2 i lov av 12. mars 1965 (lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke), og ervervet er tilrådd av kommunen”. Som nevnt er lov om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke opphevet. Bestemmelsen er således ikke oppdatert. Departementet foreslår at **bokstav o) skal lyde:** *”tilleggsjord som er utvist i medhold av § 19 i lov av 6. juni 1975 nr. 31 (fjelloven), og ervervet er tilrådd av kommunen.”*

Del 8. Administrative og økonomiske konsekvenser.

8.1. Felles arealgrense for konsesjon, boplikt og odel.

I *kapittel 2.4.2.2* foreslår departementet at de skjønnsmessige kriteriene i hhv odelsloven § 1 og konsesjonsloven § 5 annet ledd ”kan nyttast til landbruksdrift” og ”jord- og skogbrukseiendom”, oppheves. Departementet foreslår dessuten at det innføres en ny felles arealgrense for odelsrett og boplikt på 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord eller 350 dekar produktiv skog. Forslagene går fram av lovutkastet I odelsloven §§ 1 og 2, samt III konsesjonsloven § 5 annet ledd. Departementet foreslår at arealgrensen for konsesjonsplikt endres tilsvarende fra 20 dekar fulldyrka mark til 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord. Dette forslaget går fram av lovutkastet III konsesjonsloven § 4 første ledd nr. 4.

Det er ikke mulig å tallfeste virkningene av disse endringsforslagene presist. En av flere viktige årsaker til dette, og som både har betydning for odelsrett, boplikt og konsesjonsplikt er knyttet til statistikken. Statistikk på eiendomsnivå fra Statistisk sentralbyrå fremgår av Landbruksregisteret. I denne statistikken brukes samletall på begrepet ”eid jordbruksareal”. Totalarealet jordbruksareal for landet er på ca. 12,5 mill. dekar⁷³. Dette tallet omfatter ”eid areal” som er summen av fulldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite. Tallet kan brytes ned på eiendomsnivå, men det kan ikke splittes opp slik at innmarksbeite skilles ut fra fulldyrka og overflatedyrka jord. Det er også usikkerhet knyttet til totalarealet for den enkelte landbrukseiendom, og for fulldyrka jord.

Digitale markslagskart foreligger for noe over 10 mill. dekar jordbruksareal⁷⁴. De viser at 79,8 % av arealet er fulldyrka, 3,6 % er overflatedyrka, og 16,6 % er innmarksbeite. Disse landsdekkende tallene kan ikke brytes ned på eiendomsnivå, men de viser altså at en endring fra fulldyrka mark til fulldyrka og overflatedyrka mark (konsesjonsplikt) bare vil dekke 3,6 % mer areal på landsbasis enn det bestemmelsen dekker i dag. Endringen fra jordbruksareal til fulldyrka eller overflatedyrka jord (odlingsjord og boplikt) vil ha sammenheng med 16,6 % av arealet på landsbasis.

En annen viktig årsak til at det ikke er mulig å tallfeste konsekvensene av endringene presist er at begrepene ”kan nyttast til landbruksdrift” og ”jord- og skogbrukseiendom” ikke kan måles i arealstørrelser. Dette er begrep som har betydning for hva som kan anses som odlingsjord og hvilke eiendommer det oppstår lovbestemt boplikt på etter gjeldende regler. I rettspraksis forutsettes det at det foretas en økonomisk og faktisk helhetsvurdering av eiendommen. I den sammenheng er arealstørrelse og avkastningsevne en del av vurderingen, men det er ikke avgjørende for resultatet.

Det er også nødvendig å justere de tallene som fremkommer fordi boplikt og konsesjonsplikt bare oppstår ved overdragelse av en eiendom. Siden ikke alle eiendommer overdras samtidig, oppstår det heller ikke boplikt eller konsesjonsplikt på alle eiendommene samtidig. Historiske tall viser at overdragelse av landbrukseiendom normalt er fordelt over en tidsperiode på litt over en generasjon, dvs. mellom 20-30 år. Denne fordelingen kan endres, men i overslagene nedenfor har departementet brukt 30 år.

Dersom den som overtar er en nær slektning av overdrager, eller dersom overtakeren har odelsrett, oppstår lovbestemt boplikt. I andre tilfeller oppstår det konsesjonsplikt ved ervervet.

⁷³ SSB Landbruksregisteret 2006. Alle eiendommer med minst 5 dekar eid jordbruksareal.

⁷⁴ Skog og landskaps Markslags-base per 30.11.2007.

Tall som bygger på arealgrensene viser hvor mange eiendommer som kan omfattes av hhv. boplikt eller konsesjonsplikt dersom eiendommen omsettes, men tallene viser ikke fordelingen av overdragelser mellom de som kan overta konsesjonsfritt, og de som må søke konsesjon. Omsetningstall for de senere årene viser en økning av andelen kjøpere utenfor kretsen av dem som overtar konsesjonsfritt⁷⁵. Med bakgrunn i disse tallene har departementet brukt en fordeling på 65% som omsettes innen familien (boplikt), og 35% utenom familien (konsesjonsplikt).

Med de forbehold som følger av avsnittene ovenfor, mener departementet at følgende oppstilling kan gi et bilde av hva endringene vil innebære:

Konsesjonsplikt:

I gjeldende regler er det et unntak fra konsesjonsplikt for bebygd eiendom under 20 dekar fulldyrka jord eller 100 dekar totalareal. Endres grensa til 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord eller 100 dekar totalareal, vil ca. 5.000 færre eiendommer enn i dag utløse konsesjonsplikt. Dette anslaget bygger på beregninger basert på de ca. 133.000 eiendommene som er omfattet av produksjonstilskudd⁷⁶ i jordbruksavtalen. Det utgjør ca. 70% av landbrukseiendommene i Landbruksregisteret. Anslaget er ikke korrigert for eiendommer som er over gjeldende konsesjonsgrense på 100 dekar totalareal, eller for eiendommer med bebyggelse. Dersom grensen hadde blitt satt til 30 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord og en bygger på de samme forutsetningene, ville ca. 13.000 færre eiendommer enn i dag utløse konsesjonsplikt.

Forslaget vil etter dette samlet sett føre til en reduksjon av kommunenes ressursforbruk, og ulempene for private vil også reduseres fordi færre må søke konsesjon enn i dag. Det er grunn til å tro at noen få som ikke har konsesjonsplikt etter gjeldende regler fordi arealet på eiendommen ikke er fulldyrka men overflatedyrka, vil få konsesjonsplikt med de nye reglene.

Odlingsjord og boplikt:

Gjeldende regler innebærer at både en arealgrense og en helhetsvurdering av eiendommen må til for å ta stilling til om det dreier seg om odlingsjord eller om det blir boplikt ved overtakelse.

Hvis endringen bare måles ut fra arealgrense og en korrigerer for at innmarksbeitet utgjør 16,6 % av arealet, kan endringen vises slik: Gjeldende regler bygger på en arealgrense på 20 dekar jordbruksareal eller 100 dekar produktiv skog. Dette omfatter i overkant av 140.000 eiendommer hvorav ca. 8.000 er ubebygde. Endres arealgrensa til 25 dekar fulldyrka eller overflatedyrka jord eller 350 dekar produktiv skog, blir det ca. 17.000 færre eiendommer enn i dag som vil kunne odles, og som det vil kunne oppstå lovbestemt boplikt på ved konsesjonsfritt erverv av nær slekt eller odelsberettiget.

Endringen i arealgrenser fører etter dette til at færre eiendommer blir gjenstand for odel og boplikt enn i dag. Dette gir imidlertid ikke noe mål på reduksjonen i ressursforbruket på kommune- og fylkesnivå fordi det i tvilstilfellene er usikkerhet om hvilke eiendommer som faller utenfor odel og boplikt og hvilke som omfattes. I tvilstilfeller er det som nevnt helhetsvurderingen av om eiendommen "kan nyttast til landbruksdrift" som etter gjeldende

⁷⁵ Datagrunnlaget gir ikke opplysninger om antall omsetninger med odel eller antallet overtatt fra nær familie. Se dog SSBs undersøkelse: Omsetjing av landbrukseigedomar 2000-2005. "Auka sal av landbrukseigedomar", tabell 2.

⁷⁶ Søknad om produksjonstilskudd august 2007.

regler blir avgjørende for om det er odel på eiendommen. Rettspraksis er knyttet til enkeltsaker og beror på en konkret helhetlig skjønnsvurdering. Noen eksempler fra rettspraksis og saker om boplikt for ombudsmannen kan imidlertid vise konkret hvordan virkningen av endringen vil slå ut:

- I Rt. 2000 s. 1634 fant Høyesterett at eiendommen fortsatt var odlingsjord.
- I Rt. 2007 s. 552 fant Høyesterett at eiendommen som lå i Lindås kommune ikke lenger var odlingsjord. Eiendommen besto av et samlet areal på 140 dekar hvorav 19 dekar var jordbruksareal og 113 dekar var skog. Saksomkostningene for lagmannsrett og Høyesterett ble ikke tilkjent. Forslaget til lovendring vil innebære at denne eiendommen heller ikke med nye regler vil kunne odles, og det vil ikke oppstå lovbestemt boplikt ved overdragelse
- Sak 81 inntatt i ombudsmannens årsmelding for 2005 gjaldt en eiendom i Kongsvinger med et samlet areal på 214 dekar hvorav 13 dekar fulldyrka jord, 4 dekar gjødsla beite, 5 dekar annet areal og 192 dekar skog. Ombudsmannen la til grunn at dette var en eiendom der det var tvil om eiendommen oppfylte kravet i odelsloven § 1 til å kunne ”nyttast til landbruksdrift”. Forslaget til lovendring vil innebære at heller ikke denne eiendommen ville bli odlingsjord. Det vil heller ikke oppstå boplikt ved overdragelse.
- Sak 83 inntatt i ombudsmannens årsmelding for 2006 gjaldt en eiendom i Beiarn som besto av 12 dekar fulldyrka mark, 33 dekar innmarksbeite og 230 dekar skog. Både ombudsmannen og fylkeslandbruksstyret kom til at det var berettiget tvil om eiendommen fylte vilkårene for å være odlingsjord. Forslaget til lovendring vil innebære at denne eiendommen ville bli odlingsjord, og det ville oppstå boplikt ved overdragelse av den.
- Sak 2006/1019 for ombudsmannen gjaldt en eiendom på totalt 214 dekar. 7 dekar var fulldyrka jord, 6 dekar innmarksbeite og 195 dekar produktiv skog. Ombudsmannen forutsatte at denne eiendommen måtte anses som odelsjord, men at avkastningsevnen var lav og livssituasjonen tilsa at det ble gitt fritak fra boplikten. Forslaget til lovendring vil innebære eiendommen ikke lenger ville være odlingsjord, og det vil ikke oppstå boplikt ved overdragelse av den.

Dersom skjønnskriteriet oppheves, reduseres bruken av ressurser på kommune- og fylkesnivå i tilknytning til saker som gjelder boplikt og odelsfrigjøring, fordi det ikke lenger blir vanskelig å ta stilling til om saken gjelder en eiendom som er odlingsjord eller hvor det oppstår lovbestemt boplikt ved ervervet. Departementet kan ikke anslå hvor stor reduksjonen vil være, men har grunn til å tro at reduksjonen er betydelig. Det vises til at tvilstilfellene har blitt flere i de senere årene, og at en konkret helhetsvurdering er arbeidskrevende. Landbruks- og matdepartementet ber om kommunenes syn på hvor store arbeidsbesparelser det kan dreie seg om.

Ved at skjønnskriteriet oppheves vil det dessuten bli lettere for nye eiere og mulige odelsberettigede å vite om det er odel på eiendommen eller ikke. Det er grunn til å anta at dette vil føre til at det blir færre tvister som må løses gjennom rettsapparatet enn i dag. Søk i Lovdata for årene 2005, 2006 og 2007 viser at domstolene avgjorde 26 saker som gjelder spørsmål hvor det er vist til kriteriet i odelsloven § 1. 22 av disse avgjørelsene ble avgjort av lagmannsrettene, en i Høyesterett. Tvistes spørsmålet har følgelig blitt behandlet i domstolene i flere instanser før det er endelig avgjort mellom partene.

8.2. Andre endringer i boplikten

I *kapittel 2.4.3* foreslår departementet at boplikt skal være en betingelse for å slippe å søke konsesjon, og da slik at den som ønsker fritak fra boplikten må søke konsesjon, ikke fremme en egen søknad om fritak fra boplikt. Departementet har grunn til å anta at omtrent de samme som etter gjeldende regler vil søke fritak da vil søke konsesjon.

I en tidsstudie fra 1998⁷⁷ ble det lagt til grunn at gjennomsnittlig arbeidsforbruk for en konsesjonssak krevde 9,9 timers arbeid i kommunen, mens en sak om bo- og driveplikt i gjennomsnitt krevde 10,6 timers arbeid i kommunen. Sett i lys av studien legger departementet til grunn at endringen ikke vil føre til merarbeid for kommunene.

I *kapittel 2.4.5* foreslår departementet at gjeldende konsesjonslov § 6 annet ledd oppheves. Det innebærer at de som i dag ville benyttet muligheten til å oppfylle boplikten uten at familien flytter med ikke lenger kan oppfylle boplikten på denne måten. Slike eiere vil isteden måtte søke konsesjon. Forslaget vil etter dette føre til noen flere konsesjonssaker enn i dag. Sak som gjelder oppfølging av boplikt uten at familien flytter med vil reduseres tilsvarende.

Departementet har ikke statistikk som viser landsdekkende tall for hvor mange tilfeller bestemmelsen er benyttet i dag. Statens landbruksforvaltning gjennomførte i 2007 en undersøkelse av i hvor stor grad nye eiere gjorde bruk av denne muligheten for å oppfylle boplikten. Se omtale av undersøkelsen i *kapittel 2.4.5*.

Departementet har ingen grunn til å tro at konsesjonsbehandling representerer merarbeid verken for den nye eieren eller for kommunen i forhold til den løsningen som følger av gjeldende regler.

Kapittel 2.4.6 inneholder et forslag om at kommunen har plikt til å pålegge eieren å søke konsesjon dersom boplikten er misligholdt. En slik plikt innebærer at kommunen ikke må foreta en konkret vurdering av om det er behov for at eiendommen bebos både i forbindelse med konsesjonspålegget og i forbindelse med den etterfølgende konsesjonsbehandlingen. Forslaget vil redusere kommunens ressursbehov noe, men det er vanskelig å anslå konkret hvor stor reduksjonen vil være.

I *kapittel 4* foreslår departementet noen endringer ved konsesjonsvurderingen. Dels foreslås særlige regler for selve vurderingen der konsesjon søkes fordi ny eier ikke skal oppfylle den lovbestemte boplikten på landbrukseiendom. Dels foreslås utdypende regler om muligheten til å stille vilkår om boplikt i alle konsesjonssaker som gjelder landbrukseiendom. Departementet har ikke grunn til å tro at noen av forslagene vil ha nevneverdig å si i forhold til ressursforbruket ved ordinær konsesjonsbehandling.

8.3. Endringer som ikke er knyttet til boplikt

Forslaget i *kapittel 5* innebærer at driveplikten skal gjelde alle eiendommer med jordbruksareal som kan drives lønnsomt. Det går fram av Landbruksregisteret at det er ca. 190.000 eiendommer som har jordbruksareal på mer enn 4 dekar⁷⁸. Dersom jordbruksarealet kan drives lønnsomt enten alene eller sammen med annet areal, vil det etter forslaget oppstå driveplikt. På grunn av kravet om lønnsom drift, er det vanskelig å anslå hvor mange eiendommer hvor plikten vil være aktuell. Driveplikt vil imidlertid etter forslaget oppstå i flere tilfeller enn i dag, fordi den vil være varig – ikke knyttet til en 5 års periode etter ervervet, og fordi driveplikten vil omfatte arealet selv om eiendommen ikke tilfredstiller

⁷⁷ Offentlig regulering av markedet for landbrukseiendommer, Aanesland og Holm 2000. Landbruksforlaget.

⁷⁸ Og/eller <25 dekar produktivt skogareal. Tall fra SSB viser landbrukseiendommer i 2006.

kravene etter rettspraksis om at den ”kan nyttast til landbruksdrift”. Se omtale av dette vilkåret i kapittel 2.1.6.

Det er påregnelig at forslaget om en slik utvidelse av driveplikten vil føre til at flere enn etter gjeldende regler vil ha behov for å søke fritak fra driveplikten. Hvor mange dette vil dreie seg om er imidlertid høyst usikkert, all den tid driveplikten også etter departementets forslag vil kunne oppfylles ved bortleie. Departementet har ikke statistikk som kan gi indikasjoner på hvor mange flere søknader om fritak dette vil kunne føre til.

I *kapittel 6* foreslår departementet at det skal bli mulig for kommunene ved lokal forskrift å utvide konsesjonsplikten slik at nære slektninger ikke kan overta eiendom konsesjonsfritt. Lignende lokale forskrifter som innfører nedsatt konsesjonsgrense av ut fra bosettingshensynet finnes i dag i 69 kommuner. I kommuner som velger å innføre eller utvide sine forskrifter i tråd med forslaget, vil det oppstå flere konsesjonssaker enn i dag. Økningen i antallet saker vil imidlertid avhenge av om kommunen selv ønsker en slik utvidelse.

8.4 Oppsummering, administrative og økonomiske konsekvenser

Samlet legger departementet til grunn at forslagene vil føre til en reduksjon av arbeidsmengden for offentlige myndigheter målt i forhold til dagens ressursbruk.

Forslagene i kapittel 2 innebærer at konsesjonsvurderingen blir mer sentral enn tidligere i de fleste saker som gjelder boplikt. Departementet mener at dette bør vektlegges ved oppfølgingen av en eventuell lovendring, bl.a. ved økt informasjon til kommunene.

Departementet antar at det også må påregnes en del andre omstillingskostnader knyttet til endringen, kostnader fordi kommune- og fylkesnivået må lære de nye reglene, og legge om en del saksbehandlingsrutiner. Slike kostnader er aktuelle ved alle regelendringer, og departementet kan ikke se at de er av et så stort omfang at de i nevneverdig grad taler mot endringene.

VEDLEGG 1 Endringsforslag

I

Lov om odelsretten og åsetesretten.

§ 1 første ledd skal lyde:

Odelsrett kan hevdast til fast eigedom *som nemnt i § 2*. Slik eigedom blir kalla odlingsjord. Den som eig odlingsjord når odelshevdstida går ut, blir kalla odlar.

§ 2 skal lyde:

Ein eigedom blir rekna som odlingsjord når *fulldyrka eller overflatedyrka jord på eigedomen er minst 25 dekar, eller det produktive skogarealet på eigedomen er over 350 dekar*.

§ 27 blir oppheva.

§ 27a skal lyde:

Når det i samband med odelsløysing eller offentleg skifte blir søkt om *konsesjon avdi buplikta ikkje skal oppfyllest, eller om fritak frå driveplikt*, skal retten utsetje den endelege avgjerda i saka til *konsesjons- eller fritaksspørsmålet er avgjort*.

Første til tredje ledd blir oppheva.

§ 28 skal lyde:

Dersom ein odelsrettshavar ikkje oppfyller vilkår om *buplikt etter konsesjonslova § 5 andre stykket, eller driveplikt etter jordlova § 8*, kan andre odelsrettshavarar *innan 5 år etter at overtakinga fann stad* søkje eigedomen løyst på odel utan hinder av om eigaren måtte ha betre odelsrett.

Har eigaren fått eigedomen ved odelsløysing, *kan andre odelsrettshavarar og saksøkte i løysingssaka* søkje eigedomen tilbake når vilkår om bu- og driveplikt ikkje blir oppfylte *av eigaren sjølv*. Det same gjeld om eigaren, før tidsfristen *etter første stykket* er ute, *avhender* eigedomen til nokon som ikkje har odelsrett. Som avhending blir også rekna forpakting eller annan liknande total bruksrett. Krav om tilbakesøkjing etter dette stykket står tilbake for odelsrettshavarane sin løysingsrett etter *første stykket*.

Når odelsløysinga eller tilbakesøkjinga er fullført, fell odelsretten for den tidlegare eigaren bort. Er odelsløysinga eller tilbakesøkjinga fullført av nokon som ikkje høyrer til den tidlegare eigaren si line, fell odelsretten bort også for denne lina.

§ 29 blir oppheva.

§ 51 tredje ledd skal lyde:

Reglane om bu- og driveplikt i *konsesjonslova § 5 andre stykket og jordlova § 8 fyrste stykket* gjeld tilsvarande når ein åsetesarving tek over jord.

II

Lov om jord (jordlova).

§ 8. Driveplikt og vern av jordbruksareal

Jordbruksareal som kan gi grunnlag for lønsam drift skal drivast av eigaren og haldast i hevd. Driveplikta oppstår innan eitt år frå overtakinga.

Driveplikta kan oppfyllest ved at jordbruksarealet vert leigd bort som tilleggsjord til annan landbrukseigedom. Det er ein føresetnad for at driveplikta er oppfylt ved bortleige at leigeavtala er på minst 10 år om gongen, er skriftleg, og at ho fører til driftsmessig gode løysingar. Avtaler som fører til driftsmessig ulheldige løysingar kan følgjast opp som brot på driveplikta. Ein leigeavtale som er i strid med andre eller tredje punktum, kan ikkje gjerast gjeldande mellom partane eller i høve til offentlege styresmakter.

Kommunen og fylkesmannen kan leggja ned forbod mot tiltak som kan føra til at dyrka jord vert vanhevd. Kommunen skal gi tilråding om tiltak som bør setjast i verk dersom jord ligg vanhevd eller unytta.

Finn departementet at *jordbruksareal ikkje vert drive*, er vanhevd eller ligg unytta, kan det gi eigaren eller leigaren pålegg om kva tiltak han skal setje i verk for at jorda etter tilhøva kan gi lønsam drift. Eigaren kan og påleggjast å leiga jorda bort for ei tid av inntil 10 år.

For *jordbruksareal* som ikkje kan gi grunnlag for lønsam drift, kan departementet gi pålegg om at jorda skal plantast til med skog, eller tiltak av omsyn til kulturlandskapet.

Om pålegg ikkje er etterkome når fristen er ute, kan departementet gjera avtale om bortleige av heile eller delar av jorda for ei tid av inntil 10 år.

Pålegg kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla lova skal fremja.

Ny § 8 a skal lyde:

§ 8 a Fritak frå driveplikt

Departementet kan etter søknad gi fritak frå driveplikta etter § 8 anten heilt ut, eller for ei viss tid.

Ved avgjerd av søknaden skal det leggjast vekt på kor viktig det er å halde jordbruksarealet i hevd, på bruksstorleiken, avkastningsevna på arealet, og på om det i området der eigedomen ligg er bruk for jordbruksarealet som tilleggsareal. Det skal òg leggjast vekt på søkjaren sin livssituasjon. Er eigedomen løyst på odel kan det ved avgjerda leggjast vekt på dette.

§ 19 skal lyde

Kommunen og fylkesmannen fører tilsyn med at føresegnene i §§ 8, 9, 10, 11 og 12 vert haldne.

III

Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

§ 4 første ledd nr 4 skal lyde:

4. bebygde eiendom, ikke over 100 dekar, der *fulldyrka og overflatedyrka jord* ikke er mer enn 25 dekar.

§ 5 andre ledd skal lyde:

Ved erverv av bebygde eiendom der fulldyrka og overflatedyrka jord er mer enn 25 dekar, eller eiendommen består av mer enn 350 dekar er produktiv skog, er konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 1 og 2 betinget av at erververen bosetter seg på eiendommen innen ett år og selv beboder den i minst 5 år.

§ 5 tredje ledd blir opphevet.**§ 6 skal lyde:**

§ 6. (bopliktens innhold)

Erverver som etter § 5 annet ledd har boplikt på en eiendom, skal ta eiendommen som sin reelle bolig. En eiendom er tatt som reell bolig hvis eieren er registrert bosatt på eiendommen etter regler fastsatt i eller i medhold av lov 16. januar 1970 nr. 1 om *folkeregistrering*.

§ 7 første og annet ledd skal lyde:

Kongen kan ved forskrift sette konsesjonsfriheten etter § 4 første ledd nr. 4 og § 5 første ledd nr. 1 ut av kraft for:

1. bebygd eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig.
2. eiendom med bebyggelse som ikke er tatt i bruk som helårsbolig, herunder eiendom med bebyggelse under oppføring, i områder som i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er regulert til boligformål.

Er det ikke fastsatt i forskrift etter første ledd at konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 1 er satt ut av kraft, gjelder konsesjonsfriheten for nærstående etter § 5 første ledd nr. 1 bare dersom eieren har hatt tinglyst hjemmel til eiendommen de siste 5 årene forut for overdragelsen. Til denne eiertiden regnes også den tid andre som faller inn under § 5 første ledd nr. 1 i forhold til erververen har eid eiendommen. Dør eieren før 5-årsfristen er ute, gjelder konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 1 fullt ut.

§ 7 femte ledd annet punktum blir opphevet.**§ 7 sjette ledd skal lyde:**

Forskrifter etter første ledd kan bare fastsettes etter anmodning fra kommunen, og *så langt* det anses nødvendig for å hindre at eiendommer som bør brukes til helårsbolig blir brukt til fritidsformål.

§ 8 skal lyde:

§ 8. (forskrift om krav til opplysninger etter §§ 4, 5 og 7)

Departementet kan gi forskrifter om hvilke opplysninger som må foreligge for at et erverv kan sies å gå inn under §§ 4, 5 og 7, og om hva som er *fulldyrka og overflatedyrka jord* etter § 4 første ledd nr. 4.

§ 9. (særlige forhold for landbrukseiendommer)

Ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det til fordel for søker legges særlig vekt på

1. Om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling,
2. om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området,
3. om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning, og
4. om erververen anses skikket til å drive eiendommen.

Konsesjon skal i alminnelighet ikke gis dersom det ved ervervet oppstår sameie i eiendommen, eller antallet sameiere økes.

Det kan gis konsesjon til selskaper med begrenset ansvar. Det skal legges vekt på hensynet til dem som har yrket sitt i landbruket.

Første ledd nr. 1, 3 og 4 gjelder ikke sak der nær slekt eller odelsberettiget søker konsesjon fordi de ikke skal oppfylle boplikten etter § 5 annet ledd. I slike tilfeller skal det legges særlig vekt på hensynet til en helhetlig ressursforvaltning, bosetting og kulturlandskap.

Det skal til gunst for søker blant annet legges vekt på eiendommens størrelse, avkastningsevne og husforhold.

§ 11. (vilkår for konsesjon)

Konsesjon etter loven kan gis på slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme. Det kan lempes på vilkårene etter søknad.

Kongen skal ut fra hensynet til en helhetlig ressursforvaltning, bosetting og kulturlandskap ta stilling til om det er påkrevd å stille vilkår om boplikt, og om boplikten skal være en personlig plikt for eier.

§ 13. (frist for søknad om konsesjon)

Søknad etter § 12 skal sendes til ordføreren innen fire uker etter at avtalen om overdragelsen ble gjort eller erververen fikk rådighet over eiendommen. Ved tvangssalg regnes fristen fra stadfestelsen av budet. Namsretten skal sende melding til departementet når den stadfester et bud fra en kjøper som trenger konsesjon til ervervet.

Overholdes ikke reglene i første ledd, skal Kongen sette en frist for erververen til å søke om konsesjon.

Kongen kan sette en frist for erververen til å søke konsesjon dersom:

1. tidsgrensen for tvangsbruk etter § 3 annet ledd overskrides.
2. erververen unnlater å bygge innen 5 år i strid med § 4 annet ledd.
3. erververen foretar bruksendring i strid med plan i henhold til § 4 tredje eller fjerde ledd.
4. erverver som nevnt i § 5 første ledd nr. 5 ikke overholder fristen for videresalg.
5. kravet til bosetting etter § 7 tredje ledd jf. § 6 ikke overholdes.

Kongen skal sette en frist for erververen til å søke konsesjon dersom erverver som nevnt i § 5 første ledd nr. 1 eller 2 ikke overholder boplikten etter § 5 annet ledd. Blir konsesjon avslått, faller odelsretten for eieren og hans linje bort.

Oversittes fristen for å søke konsesjon, kommer § 19 tilsvarende til anvendelse.

§ 17 første ledd skal lyde:

Kommunen og fylkesmannen skal føre kontroll med at vilkår som er satt for konsesjon blir overholdt. Kommunen skal straks melde fra til fylkesmannen om overtredelse eller brudd på forutsetninger. Det samme gjelder dersom kommunen eller fylkesmannen får kjennskap til erverv som mangler nødvendig konsesjon etter denne loven.

§ 19 skal lyde:

§ 19. (oversittelse av fastsatt frist)

Oversittes en frist som er fastsatt etter § 18 for avvikling av eiendomserverv eller panthavers tvangsbruk, kan departementet uten varsel la eiendommen selge gjennom namsmyndighetene etter reglene om tvangssalg så langt de passer. Bestemmelsene i tvangsfullbyrdelsesloven § 11-20 om det minste bud som kan stadfestes, gjelder ikke i slike tilfeller.

Oversittes en frist som er fastsatt etter § 18 når det gjelder rettigheter som nevnt i § 3 første ledd, kan departementet enten la rettigheten tvangsselge etter reglene i første ledd eller med bindende virkning erklære rettigheten for bortfalt.

IV

Ikrafttredelse

Loven trer i kraft når Kongen bestemmer det.

Overgangsbestemmelser

Ved lovbestemt boplikt som har oppstått etter tidligere konsesjonslov § 6 første ledd nr. 1 eller odelsloven § 27, får den nye bestemmelsen i § 5 annet ledd anvendelse selv om eiendommen er ervervet før loven trådte i kraft.

Er bo- eller driveplikten etter tidligere konsesjonslov § 6 første ledd nr. 1 eller odelsloven § 27 misligholdt før loven trer i kraft, kan misligholdet følges opp etter de nye reglene i konsesjonsloven og jordloven.

Er en søknad om fritak fra bo- eller driveplikt ikke endelig avgjort når loven trer i kraft, skal forvaltningens behandling av søknaden følge de nye bestemmelsene selv om ervervet av eiendommen er skjedd før loven trådte i kraft. Søknaden om fritak anses som endelig avgjort dersom klage ikke er mottatt innen klagefristens utløp, eller dersom forvaltningen har fattet avgjørelse i klagesaken.

VEDLEGG 2 Utdrag fra gjeldende lover

Lov om odelsretten og åsetesretten.

Kap. I. - Kva som kan odlast (odlingsjord).

§ 1. Odelsrett kan hevdast til fast eigedom som kan nyttast til landbruksdrift og har ein viss storleik. Slik eigedom blir kalla odlingsjord. Den som eig odlingsjord når odelshevdstida går ut, blir kalla odlar.

Eigedom som det kviler odel på, blir kalla odelsjord.

§ 2. Ein eigedom blir rekna som odlingsjord når anten jordbruksarealet er minst 20 dekar, eller det høyrer til så mykje anna areal, rettar og lunnende at den produksjonsmessige verdi tilsvarar minst 20 dekar jordbruksareal.

Ein eigedom der jordbruksarealet er under 5 dekar er likevel aldri odlingsjord. Det same gjeld ein rein skogeigedom der det produktive arealet er under 100 dekar.

Kap. VII. - Om bu- og driveplikt.

§ 27. Den som tek over eigedom ved odelsløysing, har plikt til å busetje seg på eigedomen innan 1 år og bu der og drive den i 10 år.

Den som elles tek over eigedom som han har odelsrett til har plikt til å busetje seg på eigedomen innan 1 år og bu på og drive den i 5 år.

Buplikta etter fyrste og andre stykket vert oppfylt ved at eigaren tar eigedomen i bruk som sin reelle bustad. Ein eigedom er tatt i bruk som reell bustad dersom eigaren er registrert busett på eigedomen etter reglar fastsett i eller i medhald av lov 16. januar 1970 nr. 1 om folkeregistrering.

Ein eigar som over tid overnattar på eigedomen minst 50 prosent av nettene, men som ikkje oppfyller vilkåret om registrering i folkeregisteret, jf. tredje ledd, avdi hustanden til eigaren er busett ein annan stad, må gi kommunen melding om korleis busettingstilhøvet vil bli ordna. Meldinga må vera skriftleg og sendast innan eitt år. Departementet avgjer om buplikta kan oppfyllest på den måten eigaren har gjort greie for.

Driveplikta etter andre stykket kan oppfyllest ved at jordbruksarealet vert leigd bort som tilleggsjord til annan landbrukseigedom i minst 10 år. Det er ein føresetnad for at driveplikta er oppfylt ved bortleige at leigeavtale er skriftleg, og at ho fører til driftsmessig gode løysingar. Avtaler som fører til driftsmessig uheldige løysingar kan følgjast opp som brot på driveplikta, jf. § 29.

Skriftleg leigeavtale etter femte stykket kan gjerast ved bruk av eit elektronisk medium dersom partane er samde om det.

§ 27a. Departementet kan etter søknad gi fritak frå bu- og driveplikta etter § 27 anten heilt ut eller for ei viss tid.

Ved avgjerd av søknad om fritak frå buplikta skal det leggjast særleg vekt på ønsket om å styrkje eller oppretthalde busetjinga i området der eigedomen ligg, på kor nær tilknytning søkjaren har til eigedomen og på søkjaren sin livssituasjon. Vidare skal det mellom anna takast omsyn til bruksstorleiken, avkastningsevna og hustilhøva på eigedomen.

Ved avgjerd av søknad om fritak frå driveplikta skal det òg takast omsyn til om det i området der eigedomen ligg er bruk for jordbruksarealet som tilleggsareal. Det må òg takast omsyn til kor viktig det er å halde det aktuelle jordbruksarealet i hevd.

Når det i samband med odelsløysing eller offentleg skifte blir søkt om unntak frå kravet om bu- og driveplikt, skal retten utsetje den endelege avgjerda i saka til unntaksspørsmålet er avgjort.

§ 28. Dersom ein odelsrettshavar ikkje oppfyller vilkår om bu- og driveplikt etter § 27, kan andre odelsrettshavarar søkje eigedomen løyst på odel utan hinder av om eigaren måtte ha betre odelsrett.

Har eigaren fått eigedomen ved odelsløysing, kan også saksøkte i løysingssaka søkje eigedomen tilbake når vilkår om bu- og driveplikt ikkje blir oppfylte. Det same gjeld om eigaren, før tidsfristen for hans bu- og driveplikt er ute (jfr, § 27), avhender eigedomen til nokon som ikkje har odelsrett. Som avhending blir også rekna forpakting eller annan liknande total bruksrett. Krav om tilbakesøkjing etter dette stykket står tilbake for odelsrettshavarane sin løysingsrett etter første stykket.

Rett til odelsløysing eller tilbakesøkjing etter denne paragrafen må i tilfelle gjerast gjeldande før tidsfristen for eigarens bu- og driveplikt er ute, jfr. § 27.

Når odelsløysinga eller tilbakesøkjinga er fullført, fell odelsretten for den tidlegare eigaren bort. Er odelsløysinga eller tilbakesøkjinga fullført av nokon som ikkje høyrer til den tidlegare eigaren si line, fell odelsretten bort også for denne lina.

§ 29. Kommunen og fylkeslandbruksstyret skal føre kontroll med at bu- og driveplikt blir oppfylt og skal sende melding til departementet om brot på bu- og driveplikt.

Dersom ikkje nokon av odelsrettshavarane eller saksøkte i løysingssaka krev å få ta over eigedomen, jfr. § 28, kan departementet setje ein frist for eigaren til å søkje konsesjon. Blir konsesjon nekta, fell odelsretten for eigaren og hans line bort.

Departementet skal så langt det lar seg gjere varsle odelsrettshavarane og saksøkte i løysingssaka om dette, og gje dei høve til å krevje odelsløysing eller tilbakesøkjing innan den frist som er nemnt i § 40 første stykket, eller, om denne fristen er ute, innan 3 månader. Dersom ingen av odelsrettshavarane krev odelsløysing, kan departementet krevje at eigedomen innan ein frist blir overført til nokon som kan få konsesjon eller som ikkje treng konsesjon.

Har departementet ikkje sett slik frist som nemnt i andre stykket første punktum innan fristen etter § 28 tredje stykket gjekk ut, kan konsesjon ikkje lenger krevjast.

§ 51. Når eigaren av odelsjord eller odlingsjord døyir og jorda går i arv til etterkomarane hans, har ein av desse rett til på skifte å få denne utlagt til seg, på vilkår som går fram av dei etterfølgjande paragrafane. Denne retten blir kalla åsetesrett.

Jord som ikkje fyller vilkåra som odlingsjord på den tida arvelateren døyir, går ikkje inn under åsetesrett.

Reglane om bu- og driveplikt i kap. VII gjeld tilsvarande når ein åsetesarving tek over jord.

Lov om jord (jordlova).

Kap. I. Føremålet med lova

§ 1. Føremål

Denne lova har til føremål å leggja tilhøva slik til rette at jordviddene i landet med skog og fjell og alt som høyrer til (arealressursane), kan verte brukt på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og dei som har yrket sitt i landbruket.

Arealressursane bør disponerast på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.

Ein samfunnsgagnleg bruk inneber at ein tek omsyn til at ressursane skal disponerast ut frå framtidige generasjonar sine behov. Forvaltninga av arealressursane skal vera miljøforsvarleg og mellom anna ta omsyn til vern om jordsmonnet som produksjonsfaktor og ta vare på areal og kulturlandskap som grunnlag for liv, helse og trivsel for menneske, dyr og planter.

Kap. IV. Vern av dyrka og dyrkbar jord m.v.

§ 8. Vern av dyrka jord

All dyrka jord som kan gi grunnlag for lønsam drift skal haldast i hevd.

Kommunen og fylkesmannen kan leggja ned forbod mot tiltak som kan føra til at dyrka jord vert vanhevda. Kommunen skal gi tilråding om tiltak som bør setjast i verk dersom jord ligg vanhevda eller unytta.

Finn departementet at dyrka jord er vanhevda eller ligg unytta, kan det gi eigaren eller leigaren pålegg om kva tiltak han skal setje i verk for at jorda etter tilhøva kan gi lønsam drift. Eigaren kan og påleggjast å leiga jorda bort for ei tid av inntil 10 år.

For dyrka jord som ikkje kan gi grunnlag for lønsam drift, kan departementet gi pålegg om at jorda skal plantast til med skog, eller tiltak av omsyn til kulturlandskapet.

Om pålegg ikkje er etterkome når fristen er ute, kan departementet gjera avtale om bortleige av heile eller delar av jorda for ei tid av inntil 10 år.

Pålegg kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla lova skal fremja.

§ 9. Bruk av dyrka og dyrkbar jord

Dyrka jord må ikkje brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon. Dyrkbar jord må ikkje disponerast slik at ho ikkje vert eigna til jordbruksproduksjon i framtida.

Departementet kan i særlege høve gi dispensasjon dersom det etter ei samla vurdering av tilhøva finn at jordbruksinteressene bør vika. Ved avgjerd skal det mellom anna takast omsyn til godkjende planar etter plan- og bygningslova, drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området, kulturlandskapet og det samfunnsgagnet ei omdisponering vil gi. Det skal òg takast omsyn til om arealet kan førast attende til jordbruksproduksjon. Det kan krevjast lagt fram alternative løysingar.

Samtykke til omdisponering kan givast på slike vilkår som er nødvendige av omsyn til dei føremåla lova skal fremja.

Dispensasjonen fell bort dersom arbeid for å nytta jorda til det aktuelle føremålet ikkje er sett igang innan tre år etter at vedtaket er gjort.

Departementet kan påby at ulovlege anlegg eller byggverk vert tekne bort.

§ 19. Tilsyn

Kommunen og fylkesmannen fører tilsyn med at føresegnene i §§ 9, 10, 11 og 12 vert haldne.

§ 20. Tvangsgebyr

For å sikre at reglane i §§ 8, 9, 10, 11 og 12 eller vedtak etter desse paragrafane vert gjennomført, kan departementet påleggje den ansvarlege tvangsgebyr.

Tvangsgebyr kan fastsetjast når brot mot lova sjølv eller vedtak etter lova er oppdaga. Tvangsgebyret kan innkrevjast frå den frist departementet har sett for retting av tilhøvet. Tvangsgebyr kan og fastsetjast på førehand. Det kan fastsetjast at tvangsgebyr aukar så lenge det ulovlege tilhøvet varer ved, eller at det forfell for kvart brot.

Tvangsgebyret er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 21. Straff

Med bøter straffast den som forsettleg bryt forbodet mot omdisponering i § 9, eller påbodet om å setje i stand areala i § 10.

Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

Kapittel 1. Formål og virkemidler

§ 1. (lovens formål)

Loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet, bl.a. for å tilgodese:

1. framtidige generasjoners behov.
2. landbruksnæringen.
3. behovet for utbyggingsgrunn.
4. hensynet til miljøet, allmenne naturverninteresser og friluftinteresser.
5. hensynet til bosettingen.

§ 2. (virkemiddel)

Med de unntak som følger av loven, kan fast eiendom ikke erverves uten tillatelse av Kongen (konsesjon). Kongens myndighet kan overføres til kommunen.

Loven omfatter ikke erverv som er konsesjonspliktige etter:

1. lov 3. juli 1914 nr. 5 om erverv av kalkstensforekomster.
2. lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. kapittel I eller II.
3. lov 17. juni 1949 nr. 3 om erverv av kvartsforekomster.
4. lov 29. juni 1990 nr. 50 kapittel 3 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m.

Kongen kan ved forskrift gjøre unntak fra konsesjonsplikten utover det som følger av §§ 4, 5 og 7. Når særlige hensyn foreligger, kan Kongen også i det enkelte tilfelle gjøre unntak fra konsesjonsplikt.

Kapittel 3. Overdragelser som ikke trenger konsesjon, nedsatt konsesjonsgrense mv.

§ 4. (unntak på grunnlag av eiendommens karakter)

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av:

1. ubebygde enkelttomter for bolig eller fritidshus, dersom tomten ikke er større enn 2 dekar og er godkjent fradelt etter plan- og bygningsloven og jordloven.
2. ubebygde enkelttomter for bolig eller fritidshus som ligger i et område som i kommuneplanens arealdel, reguleringsplan eller bebyggelsesplan etter plan- og bygningsloven er utlagt til byggeområde, og der tomteinndeling er foretatt eller godkjent av bygningsmyndighetene.
3. andre ubebygde arealer, dersom de ligger i et område som i reguleringsplan er regulert til annet enn landbruksområde, eller som i kommuneplanens arealdel er lagt ut til byggeområde.
4. bebygd eiendom, ikke over 100 dekar, der ikke mer enn 20 dekar av arealet er fulldyrket.

Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 1 og 2 er betinget av at tomten blir bebygd innen 5 år.

Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 3 er betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen.

I områder som er regulert i reguleringsplan, er konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 4 betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen. Det samme gjelder når eiendommen i kommuneplanens arealdel er lagt ut til byggeområde eller til landbruks-, natur- og friluftsområde. Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 4 kan settes ut av kraft ved forskrift etter § 7 første ledd.

§ 5. (unntak på grunnlag av erververens stilling)

Konsesjon er ikke nødvendig når erververen er:

1. eierens ektefelle, eller er i slekt med eieren eller eierens ektefelle i rett oppstigende eller nedstigende linje eller i eierens eller ektefellens første sidelinje til og med barn av søsken, eller er i svogerskap med eieren i rett oppstigende linje, forutsatt at eieren har sitt konsesjonsforhold i orden. Konsesjonsplikt kan likevel følge av § 7 annet ledd.
2. Odelsberettiget til eiendommen.
3. staten.
4. den fylkeskommune eller kommune der eiendommen ligger, såfremt ervervet gjelder en eiendom i område som omfattes av kommuneplan, reguleringsplan eller bebyggelsesplan etter plan- og bygningsloven, og eiendommen i planen er utlagt til annet enn landbruksområde eller ervervet skjer ved ekspropriasjon. Et kommunalt tomteselskap der vedkommende kommune har minst halvparten av kapitalen og flertallet i styret, likestilles med kommunen når det gjelder konsesjonsfrihet etter dette nummer.
5. bank eller annen institusjon som Kongen har godkjent i denne sammenheng, når ervervet skjer gjennom tvangssalg for å redde en fordring som erververen har panterett for i eiendommen. Eiendommen må selges videre innen to år. Fristen regnes fra stadfestingen av auksjonsbudet og kan forlenges av departementet.

Ved erverv av jord- og skogbrukseiendommer med et totalareal på over 100 dekar, eller der mer enn 20 dekar er fulldyrket, er konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 1 betinget av at erververen bosetter seg på eiendommen innen ett år og selv bebor og driver den i minst 5 år. Erververen kan oppfylle driveplikten ved å leie bort jordbruksarealet som tilleggsjord til en annen landbrukseiendom i minst 10 år. Slik oppfyllelse av driveplikten er betinget av at leieavtalen er skriftlig, og at den fører til driftsmessig gode løsninger. Avtaler som fører til driftsmessig uheldige løsninger kan følges opp som brudd på forutsetningen for konsesjonsfritaket, jf. § 17.

Kongen kan lempe på eller helt frita fra bo- og driveplikten etter annet ledd.

§ 6. (bopliktens innhold)

Erverver som etter § 5 annet ledd har boplikt på en eiendom, skal ta eiendommen som sin reelle bolig. En eiendom er tatt som reell bolig hvis eieren er registrert bosatt på eiendommen etter regler fastsatt i eller i medhold av lov 16. januar 1970 nr. 1 om folkeregistrering.

En eier som over tid overnatter på eiendommen minst 50 prosent av nettene, men som ikke oppfyller vilkåret om registrering i folkeregisteret, jf. første ledd, fordi eierens øvrige husstand er bosatt et annet sted, må gi kommunen melding om hvordan bosettingsforholdet vil bli ordnet. Meldingen må sendes skriftlig innen utløpet av ett år. Departementet avgjør om boplikten kan anses oppfylt på den måten eieren har gjort rede for.

§ 7. (nedsatt konsesjonsgrense for bebygd eiendom)

Kongen kan ved forskrift sette konsesjonsfriheten etter § 4 første ledd nr. 4 ut av kraft for:

1. bebygd eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig.
2. eiendom med bebyggelse som ikke er tatt i bruk som helårsbolig, herunder eiendom med

bebyggelse under oppføring, i områder som i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er regulert til boligformål.

I områder som omfattes av forskrifter etter første ledd, gjelder konsesjonsfriheten for nærstående etter § 5 første ledd nr. 1 bare dersom eieren har hatt tinglyst hjemmel til eiendommen de siste 5 årene forut for overdragelsen. Til denne eiertiden regnes også den tid andre som faller inn under § 5 første ledd nr. 1 i forhold til erververen har eid eiendommen. Dør eieren før 5-årsfristen er ute, gjelder konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 1 fullt ut.

Konsesjonsplikt etter forskrift gitt i medhold av første ledd, gjelder ikke når erververen forplikter seg til at eiendommen skal brukes til helårsbolig i den tiden han eier eiendommen, enten av ham selv eller andre.

En eiendom er i bruk som helårsbolig etter tredje ledd når erververen eller andre har tatt eiendommen i bruk som sin reelle bolig, jf. § 6.

Fristen for bosetting etter tredje ledd er ett år regnet fra ervervet. Departementet kan etter søknad forlenge fristen når særlige grunner foreligger.

Forskrifter etter første ledd kan bare fastsettes etter anmodning fra kommunen, og når det anses nødvendig for å hindre at eiendommer som bør brukes til helårsbolig blir brukt til fritidsformål.

§ 8. (forskrift om krav til opplysninger etter §§ 4, 5 og 7)

Departementet kan gi forskrifter om hvilke opplysninger som må foreligge for at et erverv kan sies å gå inn under §§ 4, 5 og 7, og om hva som er fulldyrket jord etter § 4 første ledd nr. 4.

Kapittel 4. Forhold av betydning for om konsesjon skal gis

§ 9. (særlige forhold for landbrukseiendommer)

Ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det til fordel for søker legges særlig vekt på

1. om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling,
2. om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området,
3. om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning, og
4. om erververen anses skikket til å drive eiendommen.

Konsesjon skal i alminnelighet ikke gis dersom det ved ervervet oppstår sameie i eiendommen, eller antallet sameiere økes.

Det kan gis konsesjon til selskaper med begrenset ansvar. Det skal legges vekt på hensynet til dem som har yrket sitt i landbruket.

§ 10. (særlige forhold ved avgjørelser av saker etter forskrift om nedsatt konsesjonsgrense)

Departementet skal gi konsesjon når det ikke er nødvendig å hindre at eiendommen blir brukt til fritidsformål. Ved denne avgjørelsen kan det blant annet legges vekt på eiendommens beliggenhet, herunder om det området der eiendommen ligger i har karakter av å være et utpreget fritidsområde, bebyggelsens art og standard, hvor lang tid det er gått siden eiendommen er brukt som helårsbolig, hvor lang tid den ble brukt som helårsbolig, og om det er påregnelig at andre vil kjøpe eiendommen for å bruke den til helårsbolig.

Konsesjon skal også gis dersom departementet finner det godtgjort at eiendommen bare kan avhendes som helårsbolig til en pris som er vesentlig lavere enn prisnivået for tilsvarende helårsboliger i området.

§ 11. (vilkår for konsesjon)

Konsesjon etter loven kan gis på slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme. Det kan lempes på vilkårene etter søknad.

Kapittel 5. Saksbehandlingen

§ 12. (søknad om konsesjon)

Søknad om konsesjon etter loven skal sendes til ordføreren i den kommune der eiendommen ligger. Søknaden skal være i samsvar med skjema fastsatt av departementet. Søknaden skal opplyse om erververen, den eiendommen det gjelder og om formålet med og alle vilkårene for ervervet. Gjelder det arv, gave eller gavesalg, skal eiendommens eller rettighetens verdi oppgis. Kopier av hjemmelsdokument (skjøte), kontrakt og takst skal vedlegges hvis slike dokumenter foreligger. Det må gjøres rede for forhold som kan ha betydning for spørsmålet om konsesjon. Eier og brukeren må finne seg i at det blir holdt befarings-, oppmålings-, kartleggings- og boniterings- og bebyggelse.

Kongen kan gi nærmere regler om hvilke opplysninger og dokumenter som skal følge med en søknad om konsesjon, og om at søknaden skal skrives på særskilt skjema.

§ 13. (frist for søknad om konsesjon)

Søknad etter § 12 skal sendes til ordføreren innen fire uker etter at avtalen om overdragelsen ble gjort eller erververen fikk rådighet over eiendommen. Ved tvangssalg regnes fristen fra stadfestelsen av budet. Namsretten skal sende melding til departementet når den stadfester et bud fra en kjøper som trenger konsesjon til ervervet.

Overholdes ikke reglene i første ledd, skal Kongen sette en frist for erververen til å søke om konsesjon.

Kongen kan sette en frist for erververen til å søke konsesjon dersom:

1. tidsgrensen for tvangsbruk etter § 3 annet ledd overskrides.
2. erververen unnlater å bygge innen 5 år i strid med § 4 annet ledd.
3. erververen foretar bruksendring i strid med plan i henhold til § 4 tredje eller fjerde ledd.
4. erverver som nevnt i § 5 første ledd nr. 1 eller 2 ikke overholder bo- og driveplikten etter § 5 annet ledd eller odelsloven § 27.
5. erverver som nevnt i § 5 første ledd nr. 5 ikke overholder fristen for videresalg.
6. kravet til bosetting etter § 7 tredje ledd jf. § 6 ikke overholdes.

Oversittes fristen for å søke konsesjon kommer § 19 tilsvarende til anvendelse.

§ 14. (forskrift om saksbehandlingen)

Kongen kan gi nærmere forskrifter som supplerer saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og loven her, herunder om at den ordinære saksgang skal fravikes for visse typer saker og om intern arbeidsdeling i fylkeslandbruksstyret slik at styret kan overlate til administrasjonen å gi uttalelse eller ta avgjørelser på vegne av styret i nærmere bestemte saker.

Kapittel 6. Forskjellige bestemmelser

§ 15. (konsesjon er et vilkår for tinglysing)

Erverv som krever konsesjon etter denne loven, kan ikke tinglyses med mindre konsesjon er gitt.

Endres ved lov 17 juni 2005 nr. 101 (i kraft fra den tid Kongen bestemmer).

§ 16. (overtredelse av konsesjonsvilkår)

For overtredelse av vilkår som er satt for konsesjon i henhold til denne loven, kan Kongen fastsette en tvangsmulkt som påløper inntil forholdet er bragt i orden, eller som forfaller for hver overtredelse. Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

Dersom en konsesjon er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning, eller erververen overtrer fastsatte vilkår av vesentlig betydning, kan konsesjonen trekkes tilbake.

Blir konsesjonen trukket tilbake, skal det fastsettes en frist for innehaveren til å sørge for at eiendommen blir overdratt til noen som lovlig kan erverve den. Oversittes fristen, får § 19 tilsvarende anvendelse.

§ 17. (kontroll med at vilkår overholdes m.m.)

Kommunen og fylkesmannen skal føre kontroll med at vilkår som er satt for konsesjon blir overholdt. Melding om overtredelse eller brudd på forutsetninger skal straks sendes til departementet. Det samme gjelder dersom kommunen eller fylkesmannen får kjennskap til erverv som mangler nødvendig konsesjon etter denne loven.

Kongen kan bestemme at andre sakkyndige organer skal utføre gjøremålene etter denne paragrafen istedenfor eller i tillegg til fylkesmannen eller kommunen.

§ 18. (frist til å ordne forholdet når konsesjon ikke er gitt)

Er søknad om konsesjon ikke innsendt innen den fristen som er satt i medhold av § 13 annet eller tredje ledd, eller er søknaden avslått, skal Kongen sette en frist for panthaver til å bringe tvangsbruk som strider mot § 3 annet ledd til opphør eller sette en frist for erververen til å sørge for enten at overdragelsen blir omgjort eller at eiendommen blir overdratt til noen som kan få konsesjon eller som ikke trenger konsesjon.

§ 19. (oversittelse av fastsatt frist)

Oversittes en frist som er fastsatt etter § 17¹ for avvikling av eiendomserverv eller panthavers tvangsbruk, kan departementet uten varsel la eiendommen selge gjennom namsmyndighetene etter reglene om tvangssalg så langt de passer. Bestemmelsene i tvangsfullbyrdelsesloven § 11-20 om det minste bud som kan stadfestes, gjelder ikke i slike tilfeller.

Oversittes en frist som er fastsatt etter § 17¹ når det gjelder rettigheter som nevnt i § 3 første ledd, kan departementet enten la rettigheten tvangsselge etter reglene i første ledd eller med bindende virkning erklære rettigheten for bortfalt.

1 Skal vel være § 18.

§ 20. (forbud mot forringelse av eiendommen)

Er et erverv av en fast eiendom betinget av konsesjon etter denne loven, må det inntil forholdet er bragt i orden ikke foretas hugst eller noe som forringer eiendommens verdi. Departementet kan i konkrete tilfeller gjøre unntak fra dette.

Forsettlig overtredelse av forbudet i første ledd straffes med bøter. Det som er avvirket eller på annen måte fraskilt eiendommen i strid med forbudet eller verdien av dette, kan inndras hos den skyldige eller den han har handlet på vegne av.

§ 21. (ikrafttredelse)

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Fra samme tid oppheves lov 31. mai 1974 nr. 19 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven).

§ 22. (overgangsbestemmelser)

Forskrifter fastsatt med hjemmel i lov 31. mai 1974 nr. 19 § 5 tredje ledd skal gjelde til de blir endret eller opphevet. Forskriftene skal forstås i samsvar med de nye reglene i § 7 i denne loven, jf. § 4 første ledd nr. 4.

Dersom konsesjonssaken ikke er endelig avgjort når loven trer i kraft, skal unntakene fra konsesjonsplikt på grunnlag av eiendommens karakter og erververens stilling i §§ 4 og 5 gjelde selv om ervervet av eiendommen er skjedd før loven trådte i kraft.

Dersom konsesjonssaken ikke er endelig avgjort når loven trer i kraft, skal erverv av aksjer eller parter i selskap med begrenset ansvar som omfattes av bestemmelsen om konsesjonsplikt etter tidligere konsesjonslov § 4, følge de nye bestemmelsene selv om ervervet av eiendommen er skjedd før loven trådte i kraft.

Konsesjonssaken anses som endelig avgjort i forhold til annet og tredje ledd dersom klage ikke er mottatt innen klagefristens utløp, eller dersom forvaltningen har fattet avgjørelse i klagesaken.

Ved lovbestemt bo- og driveplikt som har oppstått etter tidligere konsesjonslov § 6 første ledd nr. 1, får den nye bestemmelsen i § 5 annet ledd anvendelse selv om eiendommen er ervervet før loven trådte i kraft.

§ 23. (endringer i andre lover)

VEDLEGG 3 Tall og vurderinger som kan illustrere omfanget av boplikt på landbrukseiendom

A. Eiendommer hvor boplikt etter gjeldende regler kan bli aktuelt

Omtalen av gjeldende rett i høringsnotatet viser at to vilkår må være oppfylt for at det er aktuelt med boplikt på landbrukseiendom. Eiendommen må oppfylle arealgrensene i odelsloven evt. konsesjonsloven (og disse kravene er noe forskjellige), og det skal foretas en helhetsvurdering der eiendommens avkastningsgrunnlag og investeringsbehov er sentrale momenter. Vurderingen må resultere i at det anses som påregnelig at eiendommen vil bli drevet som en selvstendig enhet i framtida. Det siste vilkåret kan ikke fanges opp gjennom statistikk, og det har bl.a. gjennom rettspraksis knyttet til odelsloven fått stadig større betydning fra 1995 fram til i dag. En følge av dette er at det er vanskelig å bruke et tallmateriale som bare reflekterer eiendomsstørrelser når omfanget boplikt skal anslås, det må foretas et skjønn.

Totaltallet for landbrukseiendommer kan ikke anvendes direkte i forhold til hvilke eiendommer boplikten gjelder for. Tallet dekker betydelig flere eiendommer enn dem som omfattes av arealgrensene for boplikt etter konsesjonsloven og odelslovens regler. I kapittel 8.1 er det gitt en beskrivelse av hvordan departementet vurderer statistikken og forholdet til boplikt.

Det er likevel mulig å gjøre skjønnsmessige anslag som kan gi et bilde av hvilke eiendommer som kan bli omfattet:

I praksis får man sjelden boplikt på rene skogeiendommer, eller på utmark. Velges en arealgrense på 30-50 dekar jordbruksareal, kan omfanget illustreres om enn på et temmelig omtrentlig nivå. Denne avgrensingen fanger ikke opp de eiendommer som faller utenfor boplikt pga. den helhetsvurderingen som skal foretas, men kan gi et bilde av en tenkt felles arealgrense⁷⁹. Nytt 50 dekar jordbruksareal, kan helhetsvurderingen trolig i noen grad fanges opp.

Tall fra Landbruksregisteret i mars 2007⁸⁰, viser at ca. 108.000 av landbrukseiendommene⁸¹ hadde mer enn 30 dekar jordbruksareal (60,7%), og ca. 75.000 hadde mer enn 50 dekar jordbruksareal (42%). Tallene omfatter både bebygde og ubebygde eiendom, men det er grunn til å anta at omfanget av de eiendommer som omfattes av regler om boplikt kan ligge et sted på dette nivået.

B. Omsetning av landbrukseiendom

Boplikt aktualiseres ved overdragelse. Omsetningstall kan derfor bidra til kunnskap om hvor mange eiendommer som boplikten til enhver tid gjelder for. Tinglysingsstatistikk sammenholdt med bl.a. data fra Landbruksregisteret viser at det ble omsatt ca. 10.500 bebygde landbrukseiendommer i 2005⁸². Ca. 6.600⁸³ av disse var over arealgrensen i

⁷⁹ Den ligger litt over grensen i odelsloven, og produksjonsmessig ikke langt fra grensen i konsesjonsloven på 20 dekar fulldyrka mark.

⁸⁰ Kilde: SSB

⁸¹ Omfatter landbrukseiendommer med minst 5 dekar eid jordbruksareal.

⁸² Kilde: SSB

⁸³ Antallet er usikkert fordi det er mangler i Landbruksregisteret når det gjelder totalareal og fulldyrka jord.

konsesjonsloven. Tilsvarende ble det omsatt ca. 870⁸⁴ ubebygde landbrukseiendommer over arealgrensen i konsesjonsloven. Tallene er ikke direkte anvendelig for vurderingen av hvilke eiendommer som blir omfattet av boplikt. Mange overdragelser er salg av tilleggsjord, selv om salget gjelder bebygd eiendom. Tallene viser ikke arealtilstanden på eiendommene. De tar heller ikke høyde for noen helhetsvurdering av om det er påregnelig at eiendommen vil bli drevet som selvstendig enhet i fremtiden.

Det er likevel mulig å gjøre noen vurderinger av tallmaterialet:

Dersom arealfordelingen under punkt A er representativ for de ca. 10.500 eiendommer omsatt i 2005, og det tas utgangspunkt i totaltallet omsatte bebygde eiendommer, kan boplikt være aktuelt for enten 6.373 eiendommer (60,7 % av eiendomsmassen), eller for 4.410 eiendommer (42 %). Det kan på dette grunnlaget opereres med et anslag på mellom 5.000-6.000 overdragelser pr. år som kan utløse boplikt. I fortsettelsen av dette notatet vil 6.000 overdragelser bli lagt til grunn.

Sammenholdes dette med tall fra punkt A, kan boplikt oppstå hvert år for i størrelsesorden ca 3 % av den totale eiendomsmassen⁸⁵ som er registrert som landbrukseiendom (5.400 eiendommer).

Anslagene innebærer at boplikt i forbindelse med overdragelse av landbrukseiendom kan oppstå for ca. 42-60 % av de registrerte landbrukseiendommene med jordbruksareal⁸⁶. Plikten oppstår for ca. 3 % av denne eiendomsmassen pr. år.

C. Praktiseringen i saker om boplikt

Kommune-stat-rapporteringen (KO-ST-RA) gir oversikt over statistikk for 2005⁸⁷ for kommunenes praktisering av søknader om konsesjon og søknader om fritak fra boplikten. Det ble behandlet 1172 saker som gjaldt søknad om fritak fra boplikt i 2005. Det ble gitt avslag på søknaden i 91 saker. Det ble gitt varig fritak i 424 saker, og utsatt boplikt i 657 saker. Avslagsprosenten er i samme størrelsesorden som tidligere år, 7,7, mens antallet saker som gjaldt utsatt boplikt ligger klart høyere i 2005 enn i tidligere år. Det er store fylkesvise variasjoner i omfanget avslag.

Kommunene behandlet 2.649 konsesjonssaker (med unntak av saker i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense) i 2005⁸⁸. Det ble satt vilkår om personlig boplikt i 724 saker, og vilkår om upersonlig boplikt i 63 saker. Konsesjon ble avslått i 86 saker. Når alle vilkår (inklusive vilkår om boplikt) ses under ett, viser statistikken at antallet saker der det er stilt vilkår er betydelig høyere for 2005 enn for tidligere år (om lag 60 % av sakene mot tidligere år rundt 40 %). Rapporteringen viser ikke hvilket innhold denne økningen kan knyttes til.

Noen av dem som overtar landbrukseiendom med boplikt (enten denne er knyttet til konsesjonsvilkår eller lovbestemt boplikt) velger av ulike grunner ikke å flytte til eiendommen sin. Det finnes i dag ikke statistikk som viser omfanget av dette, og heller ikke oversikt som viser kommunenes oppfølging av mislighold.

⁸⁴ Antallet er usikkert fordi det er mangler i Landbruksregisteret når det gjelder totalareal og fulldyrka jord

⁸⁵ Hvor totaltallet er 180.000 eiendommer

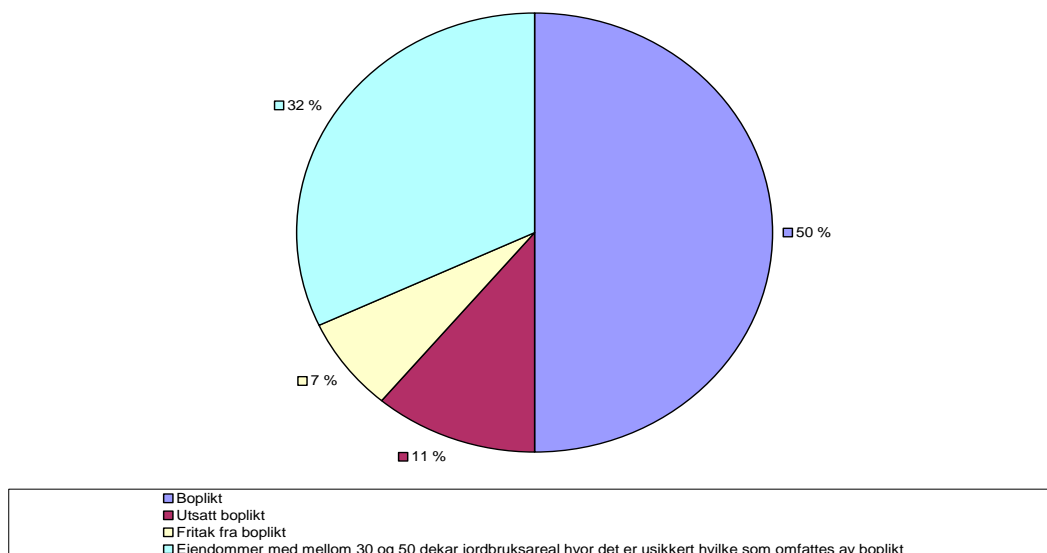
⁸⁶ Landbrukseiendommer med minst 5 dekar eid jordbruksareal.

⁸⁷ KOSTRA-tallene for 2006 viser 1048 fritakssaker totalt hvorav 400 varige fritak, 554 med utsatt boplikt og 94 avslag.

⁸⁸ KOSTRA-tallene for 2006 viser 2221 konsesjonssaker totalt (unntatt saker i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense), hvorav 678 med vilkår om personlig boplikt, 63 med vilkår om upersonlig boplikt og 60 avslag.

D. Vurderinger knyttet til tallmaterialet

Med basis i anslagene under punkt **A** og **B** sammenholdt med faktiske tall som er gjengitt under punkt **C** gir følgende diagram et inntrykk av omfanget av boplikt på landbrukseiendom over 30 dekar jordbruksareal. Det er grunn til å presisere at figuren representerer et anslag, ikke sikker kunnskap. Figuren baserer seg på tall fra Landbruksregisteret i mars 2007, og tinglysingsstatistikk og KOSTRA-tall for 2005.



Figuren bygger på en arealfordeling som tilsvare tall fra Landbruksregisteret for mars 2007. Figuren forutsetter at samme arealfordeling som nevnt under punkt **A** kan anvendes på antallet omsatte eiendommer, og at omsetningen av eiendommer med mer enn 30 dekar jordbruksareal for 2007 blir på 6000 eiendommer, punkt **B**. Av disse forutsettes at 1920 eiendommer hadde et jordbruksareal mellom 30-50 dekar, det ble gitt varig fritak fra boplikt ved 420 erverv og utsettelse i 660 erverv. Konsesjonssakene er ikke skilt ut som egen gruppe, og heller ikke saker som viser omfanget av mislighold.

Figuren viser:

- Det er ikke boplikt hvor fritak er gitt, dvs. 7 %.
- Det hefter usikkerhet ved om boplikt vil bli aktuelt for eiendom hvor det er gitt utsettelse med boplikten, og for gruppen mellom 30-50 dekar jordbruksareal, samlet 43 % av ervervene.
- Ved resten av ervervene, 50 %, oppstår det boplikt, enten i form av konsesjonsvilkår, lovbestemt boplikt (konsesjonsloven eller odelsloven) hvor det ikke søkes fritak, eller hvor fritak søkes, men hvor denne søknaden avslås.