



DET KONGELIGE
LANDBRUKSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 33

(2000-2001)

Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)

*Tilråding fra Landbruksdepartementet av 21. desember 2000,
godkjent i statsråd samme dag.*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen (sammendrag)

Proposisjonen inneholder forslag til opphevelse av forkjøpsretten, jf. konsesjonsloven § 2.

Den inneholder dessuten forslag til endringer i boplikten etter konsesjonsloven og odelsloven, samt forslag til endrede arealgrenser i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og odelsloven § 2 første ledd.

I kapittel 2 i proposisjonen har en gjort nærmere rede for arbeidet med lovendringene. Kapitlet inneholder en generell gjennomgang av innspillene fra høringsinstansene, og en kort redegjørelse for den planlagte fremdriften i lovarbeidet etter Stortingets behandling av endringene. Kapittel 3 inneholder en kort gjennomgang av gjeldende rett. Kapitlet inneholder dessuten statistikk og tallmateriale som gjelder de temaene endringsforslagene knytter seg til.

En har gått nærmere inn på behovet for endring og høringsinstansenes merknader til forslagene i kapittel 4 som også inneholder departementets generelle merknader til lovutkastet. Høringsinstansene har i hovedsak sluttet seg til forslagene.

Departementet foreslår følgende:

Forkjøpsretten oppheves i sin helhet. Forslaget er tidligere fremmet i St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon. Næringskomiteen sluttet seg da til forslaget. Forslaget er deretter sendt på høring, og et stort flertall av høringsinstansene tilrår at forkjøpsretten oppheves. I samsvar med Næringskomiteens innstilling, og i samsvar med uttalelsene fra høringsinstansene, foreslår departementet videre en styrking av mulighetene for å avslå konsesjon med sikte på å ivareta hensynet til en samfunnsmessig utvikling i bruksstrukturen. Konsesjonslovens mål for bruksstruktur blir i samsvar med jordlovens formålsbestemmelse.

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon ble det lagt vekt på at hensynet til bosetting skulle ivaretas på en bedre måte gjennom endringer i eksisterende virkemidler. Meldingen inneholdt tre ulike forslag til endringer i forbindelse med boplikt på landbrukseiendom. Ett forslag gjaldt konsesjonslovens formålsbestemmelse, ett gjaldt innholdet i det å bo, og ett forslag gjaldt vilkårene for å gi fritak fra lovbestemt boplikt. Næringskomiteen sluttet seg til disse forslagene. Flertallet av kommunene og også landbrukets egne organisasjoner har i høringsrunden gitt uttrykk for at boplikten bør skjerpes.

Departementets lovutkast er på denne bakgrunn utformet med det for øye å bidra til at eksisterende regler samlet kan gi rammer for noe strengere håndheving av reglene om boplikt. I lovutkastet foreslår en at hensynet til bosetting uttrykkelig nevnes i konsesjonslovens formålsbestemmelse. Videre foreslår en at innholdet i boplikten blir positivt lovregulert. Forslaget er primært av betydning hvor det foreligger tvil om boplikten er oppfylt. Departementet mener at forslagene om å lovregulere innholdet i boplikten vil kunne føre til færre tilfeller hvor det er tvil om boplikten er oppfylt. Dette vil skape klarhet for ny eier samtidig som det vil lette forvaltningens arbeid med oppfølgingen. Departementet foreslår at innholdet i boplikten nå som før må bygge på at

eieren reelt sett er bosatt på eiendommen. Eieren anses som bosatt på eiendommen dersom han både er registrert i folkeregisteret som bosatt på eiendommen, og over tid overnatter på eiendommen mer enn 70 % av nettene. Departementet foreslår at det gjøres særlig unntak fra kravet til overnattinger for pendlere. Ut over dette inneholder lovutkastet et forslag til endring av kriteriene ved søknad om fritak fra boplikt. Departementet foreslår at det ved avveiningene av om fritak skal gis, skal legges særlig vekt på hensynet til bosettingen. Det skal også legges særlig vekt på søkerens livssituasjon. De to momentene er også etter gjeldende praksis relevante ved avgjørelsen. Hensynet til bosettingen får imidlertid større vekt dersom loven endres i samsvar med departementets lovutkast. Det skal fortsatt også legges særlig vekt på søkerens tilknytning til eiendommen.

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon ble det også fremsatt forslag om endringer i arealgrensene i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og odelsloven § 2. I den forbindelse la en vekt på at de fleste av dagens små bruk har hatt en synkende betydning som arbeidsplass for næringsutøveren. For disse små enhetene er det funksjonen som boplass som er av størst samfunnsmessig og privat betydning. Forslaget innebar at arealgrensen for odlingsjord, jf. odelsloven § 2, skulle økes fra 10 til 15 dekar jordbruksareal. Samtidig foreslo en at arealgrensen ved erverv av bebygd eiendom, jf. konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2, ble økt fra 5 til 15 dekar. Under stortingsbehandlingen la Næringskomiteens flertall til grunn at disse grensene skulle trekkes ved 20 dekar etter begge de to bestemmelsene. Komiteen forutsatte at heving av arealgrensene ville kunne føre til økt omsetning av eiendom under grensene. Det ble antatt at dette igjen ville kunne føre til at det totalt sett ble økt bosetting på disse eiendommene.

Ønsket om å heve arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 ble begrunnet ut fra hensyn som knytter seg til landbrukseiendom. Bestemmelsen er imidlertid generell, og departementet har i lovutkastet og i høringsbrevet som ligger til grunn for dette, foreslått at endringen av arealgrensen også bør gjelde erverv av eiendom til annet enn landbruksformål, og at grensen i alle tilfeller avgrenses til eiendom med et totalareal ikke større enn 20 dekar. Departementet viser i den forbindelse til Næringslovutvalgets forslag til heving av arealgrensene for bolig- og næringseiendom som ble sendt på omfattende og bred høring i 1995. Næringslovutvalgets forslag forutsatte at konsesjonsfriheten ble betinget av at eiendommen var regulert i plan etter plan- og bygningsloven, og synes å forutsette samsvar mellom erververens formål med ervervet og planformålet. Landbruksdepartementet har kommet til at et slikt tilleggskrav ville være for strengt. For å forene de hensyn som plansystemet og konsesjonsloven skal ivareta, mener departementet det er tilstrekkelig å sikre at erververen ikke nytter eiendommen i strid med de planer som gjelder for eiendommen. Departementets forslag til tilleggskrav forutsetter etter dette at erververen ikke foretar bruksendring som er i strid med reguleringsplan for eiendommen. Ved erverv av eiendom som i kommuneplanens arealdel er lagt ut til landbruks-, natur- og friområde foreslår departementet at tilleggsvilkåret også knyttes til bruk i samsvar med slik plan. Ved erverv av eiendom med jordbruksareal foreslås det at det stilles som vilkår for konsesjonsfrihet at eiendommens jordbruksareal skal holdes i hevd, jf. jordloven § 8.

Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelsene er utformet med sikte på at endringene skal få virkning så fort som mulig.

Det er gitt særlige merknader til de enkelte bestemmelsene i endringsforslagene i kapittel 5.

Kapittel 6 inneholder en redegjørelse for økonomiske og administrative konsekvenser av endringsforslagene.

Lovutkastet er tatt inn etter kapittel 6. Vedlegg 1 inneholder en kort redegjørelse for danske regler.

2 Arbeidet med lovendringene

2.1 Innledning

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon foreslo departementet endringer i en rekke regler som gjelder eierskap og drift av landbrukseiendommer. Stortinget sluttet seg i hovedsak til endringsforslagene. Se Innst.S.nr. 167 (1999-2000).

Departementet har lagt til grunn at forslagene om opphevelse av forkjøpsrett, endringer i boplikten og endrede arealgrenser i konsesjonsloven § 5 nr. 1 og odelsloven § 2, bør behandles for seg, og fremmes snarest mulig. Denne odelstingsproposisjonen er en oppfølging av dette.

Departementet starter nå arbeidet med de øvrige forslagene til endringer. Dette arbeidet legges opp med sikte på å fremme en proposisjon om endringer i konsesjonsloven og aktuelle regler knyttet til jordleie i løpet av våren 2003.

2.2 Høring av forslagene

2.2.1 Generelt om høringen

Forslagene om opphevelse av forkjøpsrett, endring av boplikten og endring av arealgrensene, har vært sendt på høring. Forslagene om opphevelse av forkjøpsrett og endring i boplikten ble sendt ut i juli 2000, mens forslaget om endrede arealgrenser ble sendt ut i midten av august. Høringsbrevene ble sendt til følgende instanser:

- Departementene
- Fylkesmennene
- Fylkeskommunene
- Fylkeslandbruksstyrene
- Kommunene
- Den norske advokatforening
- Den norske bankforening
- Direktoratet for naturforvaltning
- Norges Bondelag
- Norges Skogeierforbund
- Norges Eiendomsmeglerforbund
- NORSKOG
- Norsk Bonde- og Småbrukarlag
- Statens landbruksforvaltning
- Statsskog

14. oktober 2000 hadde departementet mottatt uttalelser fra 235 organisasjoner og organer.

13 departementer har uttalt seg, 8 fylkesmenn, 9 fylkeskommuner, 19 fylkeslandbruksstyrer, 174 kommuner og 12 andre organisasjoner eller enkeltpersoner. De 12 organisasjonene og enkeltpersonene er:

- Den norske advokatforening

- Finansnæringens Hovedorganisasjon
- Direktoratet for naturforvaltning
- Norges Bondelag
- Norges Skogeierforbund
- Norges Eiendomsmeglerforbund
- NORSKOG
- Norsk Bonde- og Småbrukarlag
- Norsk Bonde- og Småbrukarlag i Akershus
- Norsk Gartnerforbund
- Skattedirektoratet
- Skåtøy vel
- Statens landbruksforvaltning
- Per Odd Smelhus

Mange av høringsinstansene har gitt grundige og omfattende kommentarer til høringsnotatene. Mange uttalelser bærer preg av at høringsinstansene oppfatter Stortingets behandling av St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon som avgjørende for de politiske beslutningene som ligger til grunn for endringsforslagene. Uttalelsene fra kommuner og fylkeskommuner inneholder kommentarer til disse beslutningene. Uttalelsene fra de øvrige organene er i hovedsak knyttet til hvordan endringene bør gjennomføres.

2.2.2 Forkjøpsretten

Forslaget om opphevelse av forkjøpsretten er drøftet av 186 instanser. Hovedtyngden av uttaleorganene mener at forkjøpsretten bør oppheves og slutter seg til departementets begrunnelse for dette. Dette gjelder 13 departementer, 3 fylkesmenn, 14 fylkeslandbruksstyres, 6 fylkeskommuner, 120 kommuner og 6 andre instanser som har uttalt seg om spørsmålet.

24 instanser uttaler at forkjøpsretten ikke bør oppheves. Dette fordeler seg på fylkeslandbruksstyrene i Rogaland, Hedmark og Sør-Trøndelag, 19 kommuner, Norges Bondelag, Direktoratet for naturforvaltning og Norsk bonde- og Småbrukarlag i Akershus. Enkeltelementer fra uttalelsene er omtalt i kapittel 4 punkt 4.3.1.

2.2.3 Boplikten

Høringsnotatet inneholdt tre forslag til endringer. For det første ble det foreslått at bosetting skulle nevnes i formålsbestemmelsen i konsesjonsloven (§1). Det ble for det andre foreslått at innholdet i det å bo skulle klargjøres i odelslov og konsesjonslov. For det tredje foreslo en at dispensasjonsreglene når det gjelder fritak fra boplikt etter odelsloven og konsesjonsloven, skulle endres slik at bosettingshensynet skulle tillegges større vekt enn etter gjeldende regler.

Forslaget til endring av konsesjonsloven § 1 er kommentert av 163 instanser. Høringsinstansene slutter seg til forslaget.

Forslaget til endring av innholdet i boplikten er kommentert av 178 instanser. Dette gjelder 11 departementer, 1 fylkesmann, 14 fylkeslandbruksstyres, 9 fylkeskommuner, 131 kommuner og 12 andre instanser.

Hovedtyngden av uttaleorganene mener enten at innholdet bør fastsettes uttrykkelig i loven og slutter seg til departementets begrunnelse for dette,

eller det vises til at de ikke har merknader til forslaget. Mange av uttalelsene er imidlertid knyttet til forslagene om registrering i folkeregisteret, om 70 % overnatting og om spørsmål om kontroll med boplikten. I alt 30 av uttalelsene knytter konklusjonene i tilrådingene til slike spørsmål.

Landbruksdepartementet vil peke på at mer enn 100 kommuner ønsker endringen. Det samme gjør Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag.

Departementet har mottatt 150 uttalelser knyttet til forslaget om økt vekt på bosettingshensynet ved søknad om fritak fra boplikt. De fleste instansene slutter seg til forslaget, eller peker på at de ikke har merknader til det. Dette gjelder 11 departementer, 1 fylkesmann, 13 fylkeslandbruksstyrer, 8 fylkeskommuner og 107 kommuner. Det gjelder også Direktoratet for naturforvaltning, Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag i Akershus, samt Statens landbruksforvaltning. Svært mange av de kommunene som har uttalt seg, gir tilkjenne at forslaget er kjærkomment.

Enkeltelementer fra uttalelsene er referert under kapittel 4 punkt 4.3.2.

2.2.4 Endring av arealgrensene i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og odelsloven § 2

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon ble det foreslått at arealgrensene i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og i odelsloven § 2 skulle heves.

Formålet med hevingen var bl.a. å sikre økt omsetning av små landbruks-eiendommer for å få til økt bosetting. Stortinget sluttet seg til forslaget og la til grunn at de aktuelle arealgrensene burde heves til 20 dekar.

Ved utarbeidelsen av høringsnotat om dette, la departementet til grunn at det vanskelig kunne foretas en endring i konsesjonsloven som bare gjelder landbrukseiendom. Forslaget til endring av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 ble etter dette gjort generell. Det ble imidlertid stilt opp tilleggsvilkår knyttet til konsesjonsfriheten som bl.a. bandt bruken av eiendommen opp til plansituasjonen.

Departementet har mottatt 153 uttalelser som gjelder endring av arealgrensen i konsesjonsloven. Uttalelsene om forslaget om endring av konsesjonsloven fordeles slik: 11 departementer, 5 fylkesmenn, 12 fylkeslandbruksstyrer, 5 fylkeskommuner, 110 kommuner og 10 andre instanser. Av disse er det 15 kommuner, 1 fylkeslandbruksstyre og 2 fylkesmenn som frarår forslaget. Det samme gjør Direktoratet for naturforvaltning, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag i Akershus. Norges Bondelag er imot at endringen gjøres generell og kobles opp til plan.

Enkeltelementer fra høringsuttalelsene er tatt inn under kapittel 4 punkt 4.3.3.

Departementet har mottatt 38 uttalelser som gjelder endring av grensen i odelsloven. Fem av høringsinstansene frarår endringen. Dette gjelder fire kommuner og fylkesmannen i Telemark som peker på problemer knyttet til friluftsområdene i strandsonen.

2.3 Fremdriften i forslagene - etter Stortingets behandling av endringene

Departementet tar sikte på å gjennomføre forslagene til endringer så snart de er vedtatt i Stortinget. Endringene gjør det imidlertid nødvendig å endre skje-maer og veiledningsmateriale. Endringen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 gjør det også nødvendig for ca. 70 kommuner å foreta en revurdering av sine forskrifter etter samme lov § 5 tredje ledd. På bakgrunn av disse forholdene mener departementet det blir behov for å sette endringene i kraft i etapper. En tar sikte på at opphevelse av forkjøpsretten og endringene i reglene om boplikt settes i kraft umiddelbart etter Stortingets vedtakelse av endringene.

3 Praksis og gjeldende rett

3.1 Forkjøpsretten

Det er generell avtalefrihet ved overdragelse av fast eiendom. Gjennom konsesjonsloven er imidlertid det offentlige bl.a. gitt forkjøpsrett for å nå ulike samfunns mål. Konsesjonslovens formålsbestemmelse innebærer at loven skal bidra til et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet. Muligheten for bruk av forkjøpsrett fantes også i de tidligere jordlovene av 1928 og 1955 og i de gamle konsesjonslovene.

Forkjøpsretten er forskjellig fra ekspropriasjon fordi forkjøp innebærer at det offentlige griper inn i en situasjon hvor eiendommen er under omsetning. Forkjøp innebærer at eiendommen ikke blir fratatt selger. Han har alt valgt å skille seg fra den. Han får som hovedregel det vederlag og de salgsvilkår han selv har betinget seg ved det opprinnelige salget.

Gjennom flere generasjoner har det vært et mål i landbrukspolitikken å styrke arealgrunnlaget for den enkelte næringsutøver. Forkjøp har, siden jordloven av 1955, vært aktivt nyttet som et virkemiddel for å styrke ressursgrunnlaget på landbrukseiendommer. I lov 25. juni 1965 nr. 4 ble kommunene også gitt hjemmel til forkjøp til utbyggings- og friluftsmål. Gjeldende lov, konsesjonsloven, lov 31. mai 1974 nr. 19, omfatter adgang til å nytte forkjøp ved erverv av eiendom som utløser konsesjonsplikt. Denne forkjøpsretten er ikke avgrenset til bestemte formål; det kan for eksempel nyttes forkjøpsrett for å sikre fortetting i områder hvor slik fortetting er ønskelig.

I konsesjonsloven § 2 tredje ledd er det fastsatt at staten og kommunen har forkjøpsrett ved erverv som utløser konsesjonsplikt. Loven inneholder særlige regler om unntak fra forkjøpsrett. Der forkjøp nyttes, kan selger «gå fra» avtalen.

I rettspraksis er det lagt til grunn at forkjøpsrett kan nyttes når inngrepet vil gi et resultat som er bedre enn resultatet av det salget det er aktuelt å gripe inn i. Hva som er best må vurderes i lys av formålene i konsesjonsloven og jordloven, og en må ikke være i tvil om resultatet. Det kreves ikke kvalifisert interesseovervekt for at forkjøpsretten skal gjøres gjeldende. Det er nok at forkjøpet vil gi en bedre løsning enn den frivillige avtalen.

Hvor det nyttes forkjøpsrett, foretas det en konkret avveining mellom konsesjonssøkerens interesser og formål i forhold til de samfunnshensyn som begrunner bruk av forkjøpsretten. Ved bruk av forkjøpsrett til rasjonaliseringsformål skal det først og fremst ses hen til rasjonaliseringshensynet, men individuelle forhold kan trekkes inn som korrigerende momenter.

Myndigheten til å nytte statens forkjøpsrett er i kongelig resolusjon 13. desember 1974 med senere endringer lagt til Landbruksdepartementet og til Direktoratet for naturforvaltning. Direktoratet for naturforvaltning avgjør spørsmål om bruk av forkjøpsrett for å tilgodese naturvern- og friluftsmål. Landbruksdepartementet har myndighet til å avgjøre de øvrige sakene. Land-

bruksdepartementets myndighet er delegert til fylkeslandbruksstyrene. I fylkene Oppland, Sogn- og Fjordane og Nordland er myndigheten i en prøveperiode fram til 1. januar 2001, delegert til kommunene.

Boks 3.1

Omfanget av landbruksmyndighetenes bruk av forkjøpsrett fremgår av stortingsmeldingene om praktiseringen av jord- og konsesjonslovgivningen. I tidsrommet 1990-1999 nyttet fylkeslandbruksstyrene statens forkjøpsrett etter konsesjonsloven § 2 i totalt 692¹ tilfeller, fordelt på mellom 44 og 108 vedtak pr. år. Kommunene i prøvefylkene Oppland, Sogn og Fjordane og Nordland har brukt forkjøpsrett i 9 tilfeller i 1999. Selgeren har nyttet adgangen til å gå fra avtalen etter «angrefristbestemmelsen» i konsesjonsloven § 15 i 259 tilfeller, dvs. i 37,4 prosent av tilfellene.

Tallene for 1996-1999 viser en gradvis nedgang i bruk av statens forkjøpsrett og en gradvis nedgang i gjennomførbare forkjøp. Antallet saker hvor forkjøpet kan gjennomføres var 64 i 1996, 44 i 1997, 25 i 1998 og 15 i 1999. Tallene for denne perioden viser at det er begrenset hva som er oppnådd i form av endret bruksstruktur ved bruk av forkjøpsretten fordi forkjøp er vedtatt i få tilfeller, og retten til å trekke salget er benyttet av mange.

Innsamlet arealoversikt viser at eiendommene fylkeslandbruksstyrene har nyttet forkjøpsrett til i perioden 1996-1999, samlet sett er større enn for perioden 1993-1995. I 1996-1999 ble forkjøp gjort gjeldende for 227.564 dekar. Sett i forhold til tallene for perioden 1993-1995 er dette en økning av arealet samlet sett pr. år på 29.498 dekar. Når det gjelder de produktive arealene, viser tallene en svak økning dvs. gjennomsnittlig 555 dekar pr. år for perioden 1996-1999.

Det foreligger ikke statistikk som viser hvor store arealer de gjennomførbare forkjøpene dekker, eller hvilken effekt tilleggsarealet har hatt for den enkelte jordsøker som fikk tilleggsjord.

Tall fra 1999 tyder imidlertid på en nokså jevn fordeling mellom antall saker hvor forkjøpsretten er nyttet og eiendommen opprinnelige ble ervervet som tilleggsjord, og antall saker der eiendommen opprinnelig ble ervervet som selvstendig bruk.

For årene 1999 og 1998 har departementet innhentet opplysninger om antall dekar landbruksareal ervervet som tilleggsjord i forbindelse med erverv av eiendommer der konsesjon er gitt. I 1999 ble det ervervet 230.407 dekar som tilleggsjord fordelt på 720 saker. Av dette er 17.626 dekar dyrka jord. Tallene for 1998 er 117.799 dekar som tilleggsjord. Av dette var 12.052 dekar dyrka jord.

Direktoratet for naturforvaltning nyttet i løpet av 1994-1999 statens forkjøpsrett i 17 tilfeller. I 5 av disse tilfellene ble forkjøp nyttet til statlige formål. I de øvrige sakene ble forkjøp nyttet direkte til fordel for kommunen.

¹ Tallene for 1996 og 1997 omfatter også forkjøp nyttet av Landbruksdepartementet

3.2 Sammenheng mellom virkemidler etter gjeldende lovgivning

3.2.1 Generelt

Ved forslag om opphevelse av forkjøpsretten, er det naturlig å vurdere de virkemidler som beholdes nærmere, og hvilken betydning samspillet mellom gjeldende regler har. På grunn av dette vil departementet gjøre kort rede for gjeldende regler om konsesjon og konsesjonsavslag.

Avgjørelse av konsesjonssaker skal bygge på kriteriene i konsesjonsloven §§ 1, 7, 8 og 9. Dette innebærer at virkemidlene skal brukes slik at en oppnår et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet. Loven inneholder få retningslinjer for utøvelse av dette skjønnet. Ved vurderingen tar en i praksis utgangspunkt i søkeren og i hans formål med ervervet. Dette veies opp mot de samfunnsinteressene som gjør seg gjeldende i den aktuelle saken. Det foretas en individuell og konkret vurdering, og konsesjon gis med mindre det er saklig grunn til å avslå søknaden.

Det skal ved vurderingen bl.a. legges vekt på at prisen ved ervervet skal være i samsvar med en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Ved erverv av landbrukseiendom skal det særlig tas hensyn til om erververen vil ta fast bopel på eiendommen for selv å drive den, og om han ved ervervet får en rasjonell driftsenhet, eventuelt får mulighet til å få det, eller om ervervet vil føre til en hensiktsmessig arrondering. Jordlovens formålsbestemmelse har betydning i denne sammenhengen. I praksis har det ved vurderingen videre vært lagt vekt på om søkerens planer for bruk av eiendommen kan påregnes realisert, herunder om formålet er i samsvar med plansituasjonen.

Det kan stilles vilkår for konsesjon dersom det finnes påkrevet ut fra de hensyn loven skal fremme. Skal det stilles vilkår, må vilkåret føre til et bedre resultat sett i lys av konsesjonslovens formålsbestemmelse. I praksis nyttes en rekke hovedtyper av vilkår. Ved erverv av landbrukseiendom for å opprettholde den som eget bruk, stilles det normalt vilkår om at kjøperen bosetter seg på eiendommen og deretter selv bor på den i fem år og driver den. I rettspraksis er det lagt til grunn at adgangen til å stille vilkår også omfatter vilkår om å avstå deler av eiendommen. Departementet har likevel lagt til grunn at forkjøpsrett bør nyttes dersom avståelsen er omfattende. Ut over dette er det i praksis for eksempel satt vilkår som ivaretar hensynet til allmennhetens ferdsel, og vilkår om at eiendommen skal nyttes i samsvar med plan etter plan- og bygningsloven.

Ved konsesjonsavslag har eieren en plikt til å sørge for at overdragelsen enten blir omgjort eller eiendommen overdratt til noen som kan få konsesjon, eller som ikke trenger konsesjon. Overtrer erververen et vilkår av vesentlig betydning, kan det fastsettes en tvangsmulkt som påløper inntil forholdet er brakt i orden. Som alternativ kan tillatelsen om konsesjon trekkes tilbake, og eiendommen kreves videresolgt frivillig, eventuelt på tvangsauksjon.

En optelling fra 1993 av avgjørelser fattet på fylkesnivå, viste at ca. 49 % av konsesjonssakene det året gjaldt erverv av annet enn landbrukseiendom. Departementet har grunn til å anta at fordelingen mellom konsesjonssaker som gjelder erverv av landbrukseiendom, og saker som gjelder erverv av annen eiendom, ikke er endret nevneverdig siden den gangen.

3.2.2 Virkemidler som innvirker på bruksstrukturen i landbruket

Fylkeslandbruksstyret, fylkesmannen og kommunen er etter jordloven § 6 tilagt som oppgave å arbeide med de mål som er nevnt i jordloven § 1. Et sentralt mål etter § 1 er å bidra til en tjenlig, variert bruksstruktur ut fra samfunnsutviklingen i området med hovedvekt på hensynet til bosetting, arbeid og driftsmessig gode løsninger. § 6 nevner ulike virkemidler som kan nyttes i dette arbeidet. Bestemmelsen nevner som det første virkemidlet arbeidet for å få til rimelige salgstilbud på eiendom og å bidra til å få i stand kjøp av eiendom. Som alternativ til slike frivillige kjøp nevnes bruk av forkjøpsrett og ekspropriasjon.

Jordfondet ble opprettet ved stortingsvedtak 21. november 1955 med sikte på å sikre de målene som oppstilles i jordloven. I vedtektene for fondet § 3 er det lagt til grunn at midlene skal nyttes til dekning av kjøpesum med videre ved statens erverv av eiendom ved frivillig kjøp, forkjøp og ekspropriasjon.

Når eiendommen selges videre, går det forskotterte beløpet tilbake til fondet. Fondets kapital er på 72,5 mill kr. Eventuelle gevinster eller tap som tilflytter staten ved bruk av Jordfondet, skal korrigeres ved overføringer til og fra Landbrukets utviklingsfond, slik at Jordfondets forvaltningskapital er konstant.

Gjeldende konsesjonslov gir hjemmel for at det offentlige kan innvirke på eier- og bruksstrukturen gjennom konsesjonsavslag, konsesjonsvilkår og bruk av statens forkjøpsrett. Tinglysningsstatistikken viser at det i de senere årene har blitt omsatt mellom 8-9000 landbruksenheter hvert år. En opptelling fra 1993 av avgjørelser fattet på fylkesnivå viste at det ble søkt konsesjon ved 19 % av overdragelsene det året. De aktuelle virkemidlene for å innvirke på eier- og bruksstrukturen etter konsesjonsloven kommer følgelig til anvendelse ved ca. en av fem eiendomsoverdragelser som gjelder landbrukseiendom.

Endringer i bruksstruktur som ikke fører til et eierskifte eller avtale om langvarig leie, reguleres ikke i dag. Kortvarige leieforhold er eksempel på slike avtaler.

3.3 Konsesjonslovens formål

Konsesjonslovens formålsbestemmelse lyder:

«Denne lov 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. jord-, hage- og skogbruksnæringen (landbruksnæringen),
2. behovet for utbyggingsgrunn,
3. allmenne naturverninteresser og friluftinteresser,
4. en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling vedrørende fast eiendom.»

Det er lagt til grunn i praksis at formålsbestemmelsen bl.a. gir grunnlag for å legge vekt på hensynet til bosetting.

3.4 Lovbestemt boplikt

3.4.1 Utgangspunkt for gjeldende regler

Lovbestemt boplikt ved erverv av landbrukseiendom ble innført i odelsloven og konsesjonsloven i 1974. Reglene skulle sikre at det er brukerne selv som eier landbrukseiendommene og bor på dem. Dette har flere sider. En side er ønsket om å holde landbruksarealet i hevd. En annen er ønsket om å opprettholde bosettingen.

En grunntanke i odelsretten er å verne om brukernes eiendomsrett til den jorda de dyrker og som både hjem og yrke er knyttet til. Odelsretten er en slektsrett der den som har best odels- eller åsetesrett kan kreve å løse eiendommen eller få den utlagt på skifte. Innholdet i odelsloven innebærer at samfunnshensyn, slik som ønsket om en robust og selvstendig landbruksnæring og bosetting, står i motsetning til eierens rett til å disponere over eiendommen.

Lovbestemt boplikt oppstår bare ved overtagelse av landbrukseiendom. Dette går fram av odelslovens krav til odlingsjord, og ordlyden i konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1 som gjelder jord- og skogbrukseiendom. Eiendom som det kan hevdes odel på, må kunne brukes til landbruksdrift, jf. odelsloven § 1, og eiendommen må være av en viss art og størrelse. Det siste kravet går fram av odelsloven § 2 som lyder:

«Ein eigedom blir rekna som odlingsjord når anten jordbruksarealet er minst 10 dekar, eller det høyrer til så mykje anna areal, rettar eller lunnende at den produksjonsmessige verdi tilsvarer minst 10 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.»

Departementet har lagt til grunn at en eiendom som fyller kravene til odlingsjord, normalt må karakteriseres som en jord- og skogbrukseiendom i relasjon til konsesjonsloven § 6 nr. 1. Fyller ikke eiendommen kravene til odlingsjord, kan den likevel i enkelttilfeller karakteriseres som jord- og skogbrukseiendom i relasjon til konsesjonsloven § 6 nr. 1. Ved den vurdering som må foretas i slike tilfeller må det legges vekt på momenter som eiendommens størrelse, produksjonsevne, karakteren av areal og bygninger og den tradisjonelle bruken av eiendommen.

Tinglysingsstatistikken viser at det årlig omsettes om lag 8-9000 landbrukseiendommer. Hovedtyngden av disse eiendomsoverdragelsene skjer konsesjonsfritt enten fordi erververen har odelsrett, eller fordi han er i nær slekt med overdrageren. Den lovbestemte boplikten oppstår ved disse konsesjonsfrie overdragelsene. Departementet antar at det dreier seg om mer enn 7.000 overdragelser i året.

3.4.2 Innholdet i boplikten

Ved overtakelse av landbrukseiendom er bopliktens lengde bestemt i odelsloven 28. juni 1974 § 27 andre ledd, § 51 tredje ledd og konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1. Etter odelsloven har den som tar over en eiendom ved odelsløsning plikt til å bosette seg på eiendommen innen ett år og bo der i ti år. Den som

ellers tar over eiendom som han har odelsrett eller åsetesrett til, må bosette seg på eiendommen innen ett år og bo og drive den i fem år. Etter konsesjonsloven § 6 nr. 1 kan eiendommen overtas konsesjonsfritt fra nær slekt under forutsetning av at erververen bosetter seg på eiendommen innen ett år og bor der i fem år. Landbruksmyndighetene kan dispensere fra boplikten eller gi utsettelse med oppfyllelsen av den.

Etter ordlyden i odelsloven § 27 og i konsesjonsloven § 6 nr. 1 er boplikten en personlig plikt. Dette innebærer at eieren selv må bo på eiendommen. Ut over dette gir ikke reglene anvisning på innholdet i boplikten eller hva det vil si å bo. Departementet har gitt retningslinjer som bidrar til å utfylle innholdet i boplikten i rundskriv M-29/95¹⁾. I rundskrivet er det lagt til grunn at boplikten er personlig, og at eieren må ha eiendommen som sin reelle bolig. Vurderingen av om boplikten er oppfylt bygger etter dette på en totalvurdering basert på en rekke momenter. Relevante momenter som er nevnt er erververens oppholdstid på eiendommen, registrering i folkeregisteret, hvor familien bor og lokal oppfatning av om familien er integrert i lokalmiljøet. I rundskrivet har departementet akseptert midlertidig fravær knyttet til ukependling, allmennutdanning og militær førstegangstjeneste.

I rundskrivet er det lagt til grunn at boplikten gjelder hele året; det er ikke tilstrekkelig å bo på eiendommen i vekstsesongen. Det er lagt vekt på at oppholdstiden er et av vurderingsmomentene, men den er ikke avgjørende, selv om for eksempel eieren med familie til sammen oppholder seg på eiendommen mer enn halvparten av årets dager.

Bosettingen må skje på selve eiendommen. Det er ikke tilstrekkelig å bo i kommunen eller i nærheten av eiendommen. I enkelte tilfeller kan boplikten oppfylles ved at eieren bor på naboeiendommen, på ektefellens eiendom eller på fradelt tomt.

En dom avsagt av Høyesterett 25. juli 1997²⁾ gjaldt et vedtak om å trekke konsesjonen tilbake fordi landbruksmyndighetene mente at eieren ikke hadde oppfylt vilkåret om å bo på eiendommen. Høyesterett la til grunn at boplikten var oppfylt, og drøftet i den forbindelse relevansen av ulike momenter ved avveiningen av spørsmålet. Departementet har tolket dommen som en bekreftelse på at vurderingstemaet er hva som er eierens reelle bolig. Hvorvidt boplikten er oppfylt, må etter dette bygge på en samlet vurdering av en rekke ulike momenter. Dommen gir retningslinjer for avveiningen av disse momentene.

3.4.3 Fritak fra boplikt

Odelsloven § 27 a og konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1 gir hjemmel for å dispensere fra boplikten.

Odelsloven § 27 a gir retningslinjer for vurderingen av søknader om fritak fra bo- og driveplikt hvor søkeren har overtatt eiendommen i kraft av odelsretten eller åsetesretten. Det skal tas hensyn til bruksstørrelsen, avkastningsevnen og husforholdene på eiendommen. Det skal tas særskilt hensyn til hvor nær tilknytning søkeren har til eiendommen. Ved en avgjørelse av søknad om

¹⁾ Rundskriv M-29/95 s. 12-14

²⁾ Rt. 1997 s. 1099.

fritak fra boplikt kan det legges vekt på ønsket om å styrke og opprettholde bosettingen i området hvor eiendommen ligger. Hensynet til bosettingen ble lovfestet gjennom endring 12. mai 1995 nr. 23 som oppfølging av St.prp.nr. 8 (1992-93) Landbruk i utvikling. Ved avgjørelse av søknad om fritak fra driveplikt skal det tas hensyn til om det i området hvor eiendommen ligger er bruk for jordbruksarealet som tilleggsjord. Det må også tas hensyn til hvor viktig det er å holde det aktuelle jordbruksarealet i hevd.

Konsesjonsloven har ingen tilsvarende regler om hvilke momenter det skal legges vekt på ved avgjørelse av fritakssøknader. I praksis er det likevel lagt til grunn at momentene i odelsloven § 27 a også ved slike vurderinger er de mest sentrale. Momentene må vurderes i forhold til formålet i konsesjonsloven og begrunnelsen for reglene om bo- og driveplikt. Med hjemmel i konsesjonsloven er det lagt til grunn for praktiseringen at det kan legges sterkere vekt på hensyn som knytter seg til samfunnsinteresser enn i saker der søkeren har odels- eller åsetesrett.

Ved vurderingen av eiendommens størrelse og avkastningsevne er det i gjeldende rundskriv om praktisering av bo- og driveplikt ³⁾ lagt vekt på at størrelsen på det produktive arealet er det mest sentrale, ikke størrelsen på hele eiendommen. Det er med andre ord lagt til grunn at størrelsen må vurderes i lys av avkastningsevnen. Denne tolkingen har Sivilombudsmannen ⁴⁾ sluttet seg til. Ved vurdering av avkastningsevnen må en ta for seg de produktive arealene på eiendommen og vurdere hvilken landbruksmessig produksjon arealene kan brukes til. Departementet antar at inntekter fra jakt og fiske ikke alene kan begrunne avslag på søknad om fritak fra boplikt, men at de er relevante for totalvurderingen av om fritak skal gis. Inntektene trekkes da inn som et supplement til avkastningsevnen fra de produktive arealene på eiendommen.

I praksis trekker avveiningen av de relevante momentene normalt i retning av at det gis fritak fra boplikt der søknaden gjelder eiendommer med lite produktivt areal og dårlig avkastningsevne. Gode hus trekker i retning av avslag. Dette forsterkes der det er ønskelig å opprettholde eiendommen som boplass på grunn av hensynet til bosetting. Det skal likevel i alle tilfeller legges særlig vekt på den tilknytningen søkeren har til eiendommen og den livssituasjonen han er i. Dette fører til at en i praksis ofte gir fritak fra boplikt.

Myndigheten til å gi fritak fra lovbestemt boplikt er i delegasjonsbestemmelser 30. mai 2000 gitt til den enkelte kommune. Kommunene har utøvet slik myndighet siden juni 1997. Avgjørelsene kan påklages til fylkeslandbruksstyrene.

Boks 3.2

³⁾ M - 29/95 s. 20

⁴⁾ I sak 1475/90, uttalelse 4. august 1992 på side 12 heter det: «Eiendommens størrelse kan imidlertid ikke vurderes selvstendig, uten også å se hen til dens avkastningsevne, jf. departementets rundskriv s. 6 hvor det fremgår at størrelse og avkastningsevne i en viss utstrekning vurderes samlet Når eiendommens størrelse ses i sammenheng med avkastningsevnen, kan jeg således vanskelig se at dette moment taler mot fritak i denne saken.»

Landbruksmyndighetenes praksis ved søknader om fritak fra bo- og driveplikt fremgår av stortingsmeldingene om praktiseringen av jord- og konsesjonslovgivningen.

I tidsrommet 1993-1999 behandlet landbruksmyndighetene 11.365 søknader om fritak fra bo- eller driveplikt. Målt i forhold til tinglysningsstatistikkens opplysninger om antallet omsatte landbrukseiendommer, innebærer dette at nær 20 % av dem som overtar landbrukseiendom har søkt fritak fra bo- og/eller driveplikt. Hovedtyngden av søknadene er behandlet etter odelslovens regler.

I perioden fra 1993-1995 ble 5 % av søknadene avslått. Etter lovendringen i 1995 har avslagsprosenten øket. I perioden 1996-1999 avsto landbruksmyndighetene 8,3 % av søknadene. Av antallet innvilgede søknader er noe nær 63 % av avgjørelsene vedtak om varig fritak fra bo- og/eller driveplikt. Det er knyttet ulike former for vilkår til 46 % av innvilgelsene. Tallmaterialet viser en svak nedgang i sakstilfanget og også en svak nedgang i antallet innvilgede varige fritak.

Kommunene avgjorde i perioden 1996-1999 3.940 søknader om fritak. I denne perioden behandlet fylkeslandbruksstyrene 339 klager over kommunenes avgjørelser.

3.5 Arealgrensene

3.5.1 Konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2

Etter konsesjonsloven § 2 første ledd kan fast eiendom ikke erverves uten konsesjon med mindre det er gjort unntak fra konsesjonsplikten. Loven inneholder to hovedkategorier unntak. Den ene kategorien baseres på eiendommens størrelse og karakter, mens den andre baseres på forhold som knytter seg til erververen.

Konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 faller inn under den første hovedkategorien og gjelder bebygd eiendom. Vilkårene for konsesjonsfrihet er knyttet til en fast arealgrense, til en vurdering av om tomte er større enn bebyggelsen krever og om den har større verdi enn bebyggelsen. Bestemmelsen lyder:

«Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av:

2. bebygd eiendom, forutsatt at tomten ikke er større enn 5 dekar og ikke vesentlig større enn bebyggelsen krever og heller ikke har større verdi enn bebyggelsen. At forutsetningen for konsesjonsfrihet foreligger anses i alminnelighet godtgjort når dette bekreftes av kommunen.»

Utenlandsboende som overtar eiendom til fritidsformål, kan ikke overta slik eiendom konsesjonsfritt, jf. konsesjonsplikten etter lovens § 5 a. Med hjemmel i § 5 tredje ledd kan det dessuten gjennom lokal forskrift vedtas at unntaket i § 5 første ledd nr. 2 settes ut av kraft ved erverv av eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig. Slik forskrift er i dag innført for mer enn 70 kommuner.

Bestemmelsen forutsetter at eiendommen er bebygd. Den gjelder med andre ord en tomt med hus på. Huset kan tjene til bolig, fritidshus, forretning, industri- eller landbruksformål. Hva som ligger i begrepet bebygd må avgjøres

konkret i det enkelte tilfellet. I forvaltningspraksis som bl.a. bygger på uttalelser fra Ot.prp.nr. 75 (1976-77) s. 8 og Ot.prp.nr. 74 (1981-82) s. 19 er det lagt til grunn at dersom bebyggelsen er ubrukelig pga. alder eller forfall anses eiendommen som ubebygd. Det samme gjelder når det bare er gjort forberedelse til bygging slik som graving og utsprenget. Arealet regnes som bebygd når byggearbeidene er kommet så langt at verdien av byggverket er større enn tomteverdien.

Ervervet utløser konsesjonsplikt selv om tomte er mindre enn 5 dekar dersom tomte er vesentlig større enn bebyggelsen krever, eller dersom verdien av tomte er større enn verdien av bebyggelsen. Begrensningene må bl.a. ses i lys av reglene om forkjøpsrett til utbyggingsformål.

I forskrift til konsesjonsloven § 5⁵⁾ er det ut over dette gjort unntak fra konsesjonsplikten for bebygd eiendom inntil 15 dekar som er regulert til ulike nærmere angitte næringsformål.

Ved erverv av bebygd eiendom over fem dekar må erververen søke konsesjon med mindre andre unntak er aktuelle⁶⁾.

Boks 3.3

I 1993 avgjorde fylkeslandbruksstyrene alle konsesjonssaker som gjaldt bebygd eiendom¹.

Landbruksdepartementet har av den grunn foretatt en opptelling av fylkeslandbruksstyrenes avgjørelser fordelt etter konsesjonssøkers formål med ervervet. Opptellingen viste at 51 % av avgjørelsene gjaldt eiendom ervervet til landbruksformål. 18 % gjaldt eiendom ervervet til boligformål. 12 % gjaldt erverv til andre næringsformål, mens 19 % gjaldt erverv til ulike andre formål. Hvor eiendommen skulle nyttes til landbruksformål ble det satt konsesjonsvilkår i 78 % av sakene. Ca. 5 % av disse søknadene ble avslått. Ved erverv til boligformål ble det satt konsesjonsvilkår i 18 % av søknadene, og under 0,2 % av sakene ble avslått. Det ble ikke gitt avslag på konsesjonssøknaden innen gruppen avgjørelser der eiendommen skulle nyttes til annen næringsvirksomhet. Det ble imidlertid satt vilkår for konsesjon i ca. 11 % av tilfellene. Innen den uensartede gruppen andre formål ble det satt konsesjonsvilkår i 9 % av avgjørelsene, og 0,1 % av søknadene ble avslått.

Landbruksmyndighetenes praksis ved søknader om fritak fra bo- og driveplikt fremgår av stortingsmeldingene om praktiseringen av jord- og konsesjonslovgivningen. Dette materialet gir ikke indikasjoner som tyder på at bruken av virkemidlene er vesentlig endret i tiden etter 1993.

I perioden 1993-1999 avgjorde landbruksmyndighetene totalt 33.871 søknader om konsesjon.

1.319 av søknadene ble avgjort i departementet, 23.299 saker ble avgjort i fylkeslandbruksstyrene, og kommunene avgjorde 9.253² saker. Avgjørelsesmyndigheten ble delegert i 1993 og i 1995. Som følge av dette

⁵⁾ Forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom m.v. og om saksbehandlingen i konsesjonssaker. Gitt 6. juni 1995.

⁶⁾ I hovedsak konsesjonsloven § 6. Sentrale unntak i bestemmelsen er nære slekts- eller familieforhold til selger, eventuelt at erververen har odelsrett.

har det skjedd en forskyvning av avgjørelsene i perioden slik at kommunene og fylkeslandbruksstyrene i dag avgjør alle søknader. Avslagene sett under ett utgjør ca. 3,5 % av det samlede antallet saker.

Kommunene har i dag avgjørelsesmyndighet i saker der eiendommen ligger i byggeområde jf. plan- og bygningsloven §§ 20-4 første ledd nr. 1 og 25 første ledd nr. 1. Disse sakene gjelder både erverv av bebygd og ubebygd areal. I perioden 1996-1999 behandlet kommunene 1.844 slike avgjørelser. Det ble gitt avslag på konsesjonssøknaden i 1,4 % av avgjørelsene, og det ble satt vilkår i 9,2 %. Vurdert i forhold til tallmaterialet for 1993-95, viser statistikken at det har skjedd en liten økning av avslagsprosenten³.

¹ Med unntak av saker hvor konsesjonsplikten fulgte av forskrift etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd. I 1994 fikk imidlertid kommunene myndighet til å avgjøre enkelte konsesjonssaker som gjaldt bebygd eiendom.

² Summen er hentet fra stortingsmeldingene om praktiseringen av jord- og konsesjonslovgivningen. Summen er litt for høy fordi den også omfatter 796 saker som gjaldt avgjørelse av søknad om fritak fra bo- og driveplikt.

³ Fra 1,1 % til 1,4 %.

3.5.2 Odelsloven § 2

Odelsloven §§ 1 og 2 inneholder kriterier for hvilke eiendommer som kan odles. Det er fastsatt i § 1 at eiendommen både må kunne nyttes til landbruksdrift og ha en viss størrelse.

Størrelsen er angitt i § 2 som lyder:

«Ein eigedom blir rekna som odlingsjord når anten jordbruksarealet er minst 10 dekar, eller det høyrer til så mykje anna areal, rettar og lunnende at den produksjonsmessige verdi tilsvarar minst 10 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.»

Ot.prp.nr. 59 (1972-73) s. 52 inneholder en nærmere avgrensing av hva uttrykket jordbruksareal dekker:

«Foruten fulldyrka og overflatedyrka jord er det meininga at også anna jord, som utan vidare kultivering er skikka til slåtteng eller kulturbeite, skal bli å rekne som jordbruksareal. Derimot ikkje jord som må drenerast eller ryddast før den kan takast i bruk til landbruksproduksjon.»

I proposisjonen er det også på samme sted angitt nærmere hva som skal forstås med produktiv skog:

«Omgrepet «produktiv skog» er brukt m.a. i produksjonstabellar innan skogbruket (- som nedre grense for skog av femte bonitet, produksjonsevne minst 100 liter pr.dekar). Ein meiner omgrepet skulle kunne brukast i om lag same tyding her På same måte som når det gjeld jordbruksjord meiner departementet at produksjonsevna bør vere eit

avgjerande kriterium også for spørsmålet om ein rein skogeigedom skal reknast som odels- eller odlingsjord.»

Flertallet i Sivillovbokutvalget (Rådsegn 10 s. 43-46) mente at den nedre grensen burde settes til 15 dekar dyrka jord med mindre det til eiendommen tilhørte annen mark, retter eller «lunnende» som førte til at eiendommen klart fikk karakter av jordbruk. For skogeiendommer foreslo utvalget at 200 dekar skulle utgjøre minstearealet. Mindretallet foreslo en lavere minstegrense (10 dekar), men at eiendom med mer enn 20 dekar dyrka jord alltid skulle være odlingsjord. Mindretallet mente for øvrig at rene skogeiendommer ikke skulle være gjenstand for odelshevd. I Ot.prp.nr. 59 (1972-73) fulgte departementet mindretallets forslag med unntak av forslaget om skogeiendommer. Departementet fant imidlertid ikke grunnlag for en uttrykkelig formulering om at eiendom med mer enn 20 dekar dyrka jord alltid skulle være odlingsjord. Justiskomiteen mente forslaget til arealgrenser var for høye ⁷⁾. I lovvedtaket ble angivelsene i departementets forslag halvert.

Med eiendom forstås en driftsenhet, den kan bestå av en eller flere registerenheter.

Det har sjelden blitt reist tvil om at en eiendom med 10 dekar jordbruksareal eller minst 100 dekar produktiv skog er odlingsjord. Rt. 1998 s. 450 og en rekke etterfølgende dommer i underinstansene kan imidlertid tyde på at domstolene i dag legger relativt stor vekt på de øvrige momentene som helhetsvurderingen etter § 1 gir anvisning på. Det finnes etter dette flere eksempler på at domstolene har slått fast at eiendommer med betydelig større produktive arealer enn det som følger av § 2 ikke oppfyller kravene til odlingsjord.

⁷⁾ Innst.O.nr. 60 (1973-74) s. 3.

4 Nærmere om lovforslagene

4.1 Tidligere behandling i Stortinget

4.1.1 Landbrukspolitiske mål

Lovforslagene i denne proposisjonen ble fremmet for Stortinget gjennom St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon. Stortingsmeldingen gjaldt mange ulike spørsmål. For å gjøre sammenhengen mellom stortingsbehandlingen og forslagene i denne proposisjonen lettere tilgjengelige, gjengis relevante avsnitt fra stortingsmeldingen og Næringskomiteens innstilling til den.

Innholdet i St.meld.nr. 19 (1999-2000) og Stortingets behandling av meldingen bar ikke bud om endring av de generelle landbrukspolitiske målene i forhold til bosetting eller eier- og bruksstruktur. Næringskomiteen uttaler om målene og innretningen av virkemidlene i Innst.S.nr. 167 (1999-2000) på s. 24:

« K o m i t e e n viser til at det er bred politisk enighet om å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret K o m i t e e n legger til grunn at norsk landbruks bidrag til bosetting og sysselsetting i distriktene forutsetter livskraftige driftsenheter og attraktive arbeidsplasser i næringen.»

« K o m i t e e n har merket seg at Regjeringen legger til grunn at norsk landbruk også framover skal være et miljøvennlig landbruk med variert bruksstruktur. De topografiske forholdene gjør at det i Norge er urealistisk med storskaladrift på linje med mange andre land. K o m i t e e n s f l e r t a l l , alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, har også merket seg at Regjeringen likevel ser behov for en moderat utvikling i retning av større driftsenheter og at det i denne sammenheng vil være behov for å differensiere mellom produksjoner og mellom distrikter. F l e r t a l l e t gir sin tilslutning til disse vurderingene. Strukturpolitikken i landbruket innebærer en avveining mellom flere hensyn.

Ønsket om et landbruk med mange driftsenheter som gir et stort bidrag til bosetting og sysselsetting i distriktene forutsetter et variert arbeidsmarked med inntektsmuligheter utenom bruket. Dette må veies mot kostnadene knyttet til å ha små enheter, både når det gjelder å sikre en tilfredsstillende inntektsutvikling, behovet for overføringer og importbeskyttelse, samt utvikling i kostnadsnivå og konkurransevne.

I denne avveiningen mener e t a n n e t f l e r t a l l , alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, at det i åra framover må tas større hensyn til de bruk hvor jordbruksproduksjonen utgjør et viktig bidrag til sysselsetting og inntekt.»

Departementet oppfatter dette slik at virkemiddelbruken (både økonomiske og juridiske virkemidler) må innrettes slik at den kan bidra til en utvikling i retning av større driftsenheter. Ved den konkrete avveiningen av innretningen av virkemidlene må det legges størst vekt på hensynet til enheter der jordbruksproduksjonen er en viktig del av sysselsettinga.

St.meld.nr. 19 (1999-2000) s. 124-125 viser mer konkret til sammenhengen mellom de landbrukspolitiske målene og behovet for endring av virkemidlene som innvirker på bruksstrukturen:

«Med bakgrunn i de mål som er lagt til grunn i kapittel 4, mener departementet at det skal legges hovedvekt på målene om å utnytte arealene slik at de kan gi grunnlag for bosetting og sysselsetting. Større vekt på økonomiske og sosiale forhold jf. kapittel 5.7 innebærer dessuten at ressursene må disponeres rasjonelt for å skape inntektsmuligheter. Gode landbruksfaglige løsninger for driften er sentrale i denne sammenhengen.

Departementet mener at det er behov for å kunne innvirke på bruksstrukturen for å styrke ressursgrunlaget for driftsenhetene. Valget av hvilke virkemidler som er egnet med sikte på en slik styrking må avpasses etter hvor sterke drivkrefter som allerede fører til sammenslåing av bruk. Omfanget leiejord og antall landbrukseiendommer omsatt som tilleggsjord er eksempler på slike drivkrefter.»

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) la departementet til grunn at det var ønskelig å styrke landbruksmyndighetenes innsats i arbeidet for frivillig rasjonalisering som omtalt i jordloven § 6. Det uttales følgende på s. 125:

«Departementet ønsker å vitalisere kommunene og landbruksmyndighetene i fylkene slik at de kan arbeide aktivt for frivillige løsninger der eiere av eiendom som verken bor på eiendommen eller driver den selv oppfordres til å selge eller leie ut. Det samme gjelder eiere som bor på eiendommen og der jorda ikke drives. Dette kan bidra til at produksjonsegenskapene på eiendommen holdes ved like, og at avkastningen fra den kanaliseres til andre aktive næringsutøvere.»

Flertallet i Næringskomiteen sluttet seg i Innst.S.nr. 167 (1999-2000) s. 40 til dette. Dette er et arbeid som ikke krever lovendringer.

4.1.2 Opphevelse av forkjøpsretten

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) la departementet til grunn at samfunnet har behov for å innvirke på bruksstrukturen i landbruket. Det vises til omtalen fra s. 125 som er sitert ovenfor. Spørsmålet ble drøftet særskilt i forhold til forkjøpsretten på s. 126:

«Det prinsipielle spørsmålet er om det offentlige skal kunne innvirke på bruksstrukturen ved hjelp av juridiske virkemidler. Etter departementets mening er dette ønskelig. Det gir mulighet for å hindre en uheldig utvikling i forhold til målet om driftsmessig gode løsninger jf. jordloven § 1 og omtalen under kapittel 5.7 hvor en bl.a. peker på behovet for å redusere kostnadene i landbruket. Det er likevel slik at de juridiske virkemidlene virker på forskjellig måte. Selv etter at den såkalte angreretten i konsesjonsloven § 15 ble innført i 1983 oppfattes forkjøpsretten av svært mange som et unødig inngripende og til dels urimelig virkemiddel. Dette er forhold som etter departementets oppfatning må tillegges betydelig vekt og veies opp mot det en oppnår ved bruk av forkjøpsrett for å nå jordlovens formål. Det er begrenset hva som er oppnådd i form av endret bruksstruktur ved bruk av forkjøpsretten, fordi forkjøp bare er vedtatt i få tilfeller. I tillegg benytter mange selgere seg av retten til å trekke salget tilbake.

Forkjøp nyttes som nevnt også til andre offentlige formål, for eksempel ved bruk av eiendommen som erstatning i stedet for penger ved grunnavståelse til veiformål, eller for å sikre friareal til beste for allmenheten. Det er ikke mange slike forkjøp i praksis. Det er også tilfeldig om det kommer relevante eiendommer på salg slik at det utløser forkjøpsrett. Når løsningen krever arealbytte, må dessuten de aktuelle myndigheter være ute i god tid for å skaffe erstatningsarealet. Departementet er derfor kommet til at en ved barskogvern og veiframføring mv. heller må satse på frivillige kjøp med finansiering fra Jordfondet. Samtidig må kommunene trekkes mer aktivt inn i dette arbeidet. For friarealene antar departementet at vilkår om avståelse etter konsesjonsloven § 9, konsesjonsavslag og ekspropriasjon er virkemidler som i en viss grad kan erstatte forkjøpsinstituttet.

Kommunenes forkjøpsrett er etter loven begrenset til ubebygget areal som i reguleringsplan er lagt ut til annet enn landbruksområde. I slike tilfeller vil kommunene kunne utarbeide reguleringsplan og gå til ekspropriasjon. Departementet er kommet til at forkjøpsretten ikke bør opprettholdes bare med sikte på disse få tilfellene.

Departementet foreslår på bakgrunn av ovenstående at forkjøpsretten fjernes fullstendig. Forslaget innebærer en forenkling av regelverket.

Behovet for å kunne innvirke på bruksstrukturen må etter dette ivaretas gjennom bruk av økonomiske og juridiske virkemidler. Det primære må fortsatt være å legge forholdene til rette slik at landbruksmyndighetene - sentralt står her kommunene og fylkesmannen - oppfyller jordlovens krav om å arbeide for frivillige avtaler som kan bidra til kostnadsreduksjoner. Det vises til det som er sagt foran under avsnittet om Frivillige løsninger og jordskifte. Opphevelsen bør følgelig kombineres med et mer aktivt frivillig oppkjøp av eiendommer både til ordinære rasjonaliseringsformål og til offentlige formål der arealene kan inngå i arealbytte eller jordskifte. Jordfondet bør styrkes for å gjøre dette mulig. Bruk av konsesjonsvilkår og konsesjonsavslag er etter dagens regler ikke fullt ut egnet til å erstatte forkjøpsinstituttet i rasjonaliseringssammenheng. Departementet har imidlertid grunn til å tro at selgere og konsesjonssøkere ved konsesjonsavslag velger å innrette seg etter de signaler et slikt avslag innebærer.»

Også Næringskomiteen la vekt på at det er ønskelig å innvirke på bruksstrukturen gjennom bruk av juridiske virkemidler. Se Innst.S.nr. 167 (1999-2000) på s. 38:

« K o m i t e e n s f l e r t a l l , alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, har merket seg departementets orientering om at antallet landbrukseiendommer er forholdsvis stabilt mens antallet driftsenheter avtar. Det må legges til grunn at hver enkelt eier av landbrukseiendom foretar ulike tilpasninger til de faktiske rammevilkårene for virksomheten. F l e r t a l l e t vil peke på at slike tilpasninger samlet og over tid fører til endringer i eier- og bruksstruktur. Topografien og reglene om odel, arv og skifte er eksempler på slike rammevilkår, rammevilkår som trekker i retning av tilpasninger som bidrar til å opprettholde mange små eier- og bruksenheter. Kravene til effektiv drift trekker i en annen retning. Dette er krav som skjerpes i en situasjon hvor prisene på jordbruksprodukter må reduseres. Etter f l e r t a l l e t s mening bør det legges til rette for at utvikling av eier- og bruksstrukturen blir mest mulig i samsvar med målene for landbruks- og distriktpolitikken. Hvor sterk styringen gjennom de enkelte

virkemidlene bør være i en slik situasjon byr etter flertallets syn på politisk vanskelige avveininger. Flertallet er imidlertid enige om at det må tas i bruk både økonomiske og juridiske virkemidler for å styre utviklingen. Flertallet er dessuten enige om at det ved bruk av juridiske virkemidler må legges til rette for løsninger som på lang sikt kan bidra til å styrke lokalsamfunnet der eiendommen ligger.

Departementet har lagt til grunn at det ved økt vekt på økonomiske og sosiale forhold bør legges til rette for gode landbruksfaglige løsninger for driften enten den er basert på egen eller leid jord. Flertallet er enig med departementet i at det må legges vekt på å styrke næringsutøverens muligheter for kostnadseffektiv drift. I den forbindelse må det vurderes endringer både i virkemidler som knytter seg til eierskap og til leie av jord.»

Næringskomiteen var imidlertid enig i at forkjøpsretten burde oppheves, jf. omtale av dette på s. 39:

«Forkjøpsretten

Komiteen slutter seg til forslaget om at forkjøpsretten oppheves.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, mener at landbruksmyndighetenes arbeid bør primært bygge på aktiv tilretteleggelse for frivillig rasjonalisering. Opphevelse av den statlige forkjøpsretten bør følgelig kombineres med et mer aktivt frivillig oppkjøp av eiendommer både til ordinære rasjonaliseringsformål og til offentlige formål der arealene kan inngå i arealbytte eller jordskifte. Jordfondet bør styrkes for å gjøre dette mulig.

Ut over dette mener flertallet at det i lovverket bør legges til rette for å hindre overdragelser som fører til løsninger som er uheldige sett i forhold til hensynet til bosetting, arbeid og driftsmessig gode løsninger. Opphevelse av forkjøpsretten forutsetter derfor etter flertallets oppfatning en styrking av mulighetene for å avslå konsesjon, eventuelt stille vilkår i forbindelse med konsesjonssøknaden. Ved avslag på konsesjon på erverv av landbrukseiendom bør staten ved økningen av Jordfondet kunne tilby seg å overta eiendommen slik at den kan formidles videre i samsvar med målene for lovgivningen. Slike løsninger kan redusere de økonomiske belastningene for partene ved konsesjonsavslag. Eiendommen kan da benyttes som rasjonaliseringsobjekt.»

Stortinget sluttet seg til disse synspunktene.

4.1.3 Endringer i boplikten

Dagens regler om bo- og driveplikt bygger på behandlingen av St.prp.nr. 8 (1992-93) Landbruk i utvikling⁸⁾. I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon er det bygd videre på de beslutningene som er tatt der. I stortingsmeldingen er det lagt vekt på landbrukets multifunksjonelle rolle i samfunnet, herunder det bidraget til bosetting som landbruksbefolkningen kan gi. I stortingsmeldingen heter det⁹⁾:

⁸⁾ s. 42 og 43

⁹⁾ s. 50

«Distriktpolitikken er forankret i ressursgrunnlaget. Landbruket forvalter naturressurser som jord og skog i distriktene og er en stedbundet næring. Dette gir landbruket en sentral plass i Regjeringens samlede innsats for å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Primærleddet gir også betydelige ringvirkninger både gjennom etterspørsel av varer og tjenester til produksjonsprosessen, og gjennom leveranser av halvfabrikata for videre foredling.»

Videre heter det ¹⁰⁾ :

«Regjeringen ønsker å sikre det lokale eierskapet til landbrukseiendommene for å bidra til bosetting i bygdene, god ressursforvaltning og langsiktighet i næringen. Viktige virkemidler i forhold til eiendomsstrukturen er odels- og konsesjonslovens bestemmelser om bo- og driveplikt. Over tid har bruksstrukturen endret seg mer enn eiendomsstrukturen. Både effektivitetsutvikling og behov for å bedre lønnsomheten i driften bidrar til dette. Det økte omfanget av jordleie kan være første steg i en mer langsiktig tilpasning i eiendomsstrukturen. Samtidig har eiendommene potensiale til å bidra til bosetting i distriktene. Regjeringen vil styrke både bosettingsfunksjonen og driftsgrunnlaget for aktive produsenter.»

Det er også redegjort for ulike grunnlag for boplikt ¹¹⁾

«Den lovbestemte boplikten på landbrukseiendom er begrunnet ut fra flere hensyn. I henhold til forarbeidene er boplikt etter odelsloven forankret i grunntanken i odelsinstituttet. Den er å verne om bøndernes eiendomsrett til den jorda de dyrker og driver og som både hjem og yrke er knyttet til. Boplikten 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. Bl.a. gjennom lovendringen i 1995 ble det synliggjort at boplikten dessuten er begrunnet ut fra hensynet til bosettingen. Ved utforming av reglene og praktisering av dem i dispensasjonssaker må en balansere de ulike begrunnelsene i forhold til hverandre.

Med sikte på å tydeliggjøre bofunksjonen er det etter departementets syn nødvendig å se nærmere på hvilke hovedtyper av eiendommer hvor bare en eller to av begrunnelsene gjør seg gjeldende.

Under forutsetning av at landbrukseiendommen ligger i distriktene og at den næringsmessige aktiviteten knyttet til mat- og virkesproduksjon har et visst omfang, vurderer en alle begrunnelsene som relevante. Ligger denne eiendommen nær tettsteder, svekkes hensynet til bosettingen. De øvrige hensynene gjør seg imidlertid gjeldende også i tettstedene. Bl.a. kan hensynet til miljø og kulturlandskap tilsi krav om bosetting.

De fleste av dagens små bruk har hatt en synkende betydning som arbeidsplass for næringsutøveren. I en slik situasjon er det funksjonen som boplass som er av størst samfunnsmessig og privat betydning, ikke næringsvirksomheten. Dette innebærer at det i realiteten er samfunnshensyn knyttet til eierskap som begrunner et krav om boplikt. For disse helt små enhetene er hensynet til å bevare eiendommen i slekta og sikre den som arbeidsplass (odelsretten) i dag neppe av nevneverdig større faktisk betydning enn for andre romslige boplasser. En viser i den forbindelse til at eiendommen må kunne gi et tilskudd

¹⁰⁾ s. 80

¹¹⁾ s. 122

av betydning til familiens underhold for å bli en odelseiendom. Den nærmere avgrensingen av hva som ut fra inntjeningspotensiale må anses som små bruk er det vanskelig å trekke. Grensen bør derfor trekkes ut fra hva en med rimelighet bør kalle en landbrukseiendom, og knyttes til et bestemt antall dekar.»

Samlet skulle forslagene til endring føre til at virkemidlet boplikt ble rettet mer inn mot hensynet til bosetting enn tidligere. Det ble også lagt vekt på at bygningsressursene på landbrukseiendommene måtte tas i bruk til bosettingsformål. I lys av dette foreslo en å endre dispensasjonspraksis ¹²⁾ :

«Ved lovendringen i 1995 ble det lagt til rette for at en kunne legge selvstendig vekt på bosettingshensynet. Utviklingen etter lovendringen kombinert med delegasjon til kommunene kan tyde på at endringen har ført til noe strengere praksis. Rekrutteringssvikten i distriktene tilsier imidlertid at dispensasjonspraksis bør strammes opp ytterligere. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det gjøres en endring i odelsloven § 27 a, slik at det i framtida skal legges mindre vekt på eiendommens størrelse og avkastningsevne ved behandling av søknader om fritak fra boplikt.»

Videre foreslo en som en følge av dette at det var grunnlag for å synliggjøre innholdet i boplikten ytterligere ¹³⁾ :

«Landbruksdepartementet mener for øvrig at innholdet i boplikten ikke er helt klart uttrykt i dagens lovgivning. Av hensyn til en mer effektiv administrasjon av gjeldende regler bør det lovfestes kriterier som fastslår hva som skal til for å anse eieren som bosatt på eiendommen. Det bør legges til grunn at eieren må ta fast og varig opphold på eiendommen. Dansk landbrukslov § 18 b gir uttrykk for et slikt innhold kombinert med et krav om at eiendommen skal tjene som hovedbopel i skattemessig forstand. I Norge er et nokså tilsvarende innhold i boplikten i samsvar med langvarig og fast forvaltningspraksis.»

Næringskomiteen i Stortinget sluttet seg til disse mål- og strategiformuleringene, og uttaler i Innst.S.nr. 167 (1999-2000) ¹⁴⁾ :

« K o m i t e e n viser til at det er bred politisk enighet om å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Et aktivt landbruk i alle deler av landet er et viktig bidrag til å oppfylle målet om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. K o m i t e e n legger til grunn at norsk landbruks bidrag til bosetting og sysselsetting i distriktene forutsetter livskraftige driftsenheter og attraktive arbeidsplasser i næringen.»

« K o m i t e e n s flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, legger imidlertid vekt på at det er et behov for tydelige regler om hva det innebærer å bosette seg på eiendommen hvor det også legges til rette for en skjerping av praksis ved søknad om dispensasjon fra boplikten. F l e r t a l l e t har merket seg at departementet mener det er ønskelig å lovfeste kriterier som fastslår hva som skal til for å anse eieren som bosatt på eiendommen og har ingen merknader til dette.»

¹²⁾ s. 124

¹³⁾ s. 124

¹⁴⁾ s. 24, 37 og 38

«Lokalt eierskap

I forbindelse med dette vil komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, peke på verdien av et lokalt eierskap til naturressursene som kan bidra til bosetting og vitalitet i lokalsamfunnet. Etter flertallets oppfatning må det tilstrebes eierformer hvor dette også i framtida er hovedregelen.»

I Innst.S.nr.18 (2000-2001) har flertallet i Næringskomiteen gjentatt dette:

« Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at en fritaksprosent på hele 92 pst. kan tyde på at dispensasjonsmuligheten praktiseres for vidt. Flertallet forutsetter at departementet vurderer dette og andre spørsmål knyttet til bo- og driveplikten ved den forestående oppfølging av St.meld.nr. 19 (1999-2000) om norsk landbruk og matproduksjon. I den anledning viser flertallet også til flertallsmerknaden i Innst. S. nr. 167 (1999-2000) angående behovet for tydelige regler om hva det innebærer å bosette seg på eiendommen, hvor det også legges til rette for en skjerping av praksis ved søknad om dispensasjon fra boplikten. Flertallet slutter seg her til departementets ønske om å lovfeste kriterier som fastslår hva som skal til for å anse eieren for bosatt på eiendommen. Flertallet mener at det er viktig å arbeide for å utvikle en hensiktsmessig praksis slik at de kommunene som ønsker det, kan bruke jordbrukseiendommer for å rekruttere familier både til landbruksnæringen og fast bosetting for annen næringsvirksomhet.»

4.1.4 Arealgrenser

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon la en til grunn at det bør legges til rette for et endret omsetningsmønster for små landbrukseiendommer. Det ble vist til at bofunksjonen bør tydeliggjøres bedre. Arealgrensene i konsesjonsloven § 5 nr. 2 og i odelsloven § 2 ble foreslått hevet som ledd i en strategi for å sikre dette. I stortingsmeldingen heter det ¹⁵⁾:

«Omtalen av arealgrenser nedenfor er bare knyttet til erverv av landbrukseiendom. I den planlagte revisjon av konsesjonsloven vil departementet også drøfte konsesjonsfrihet ved erverv av eiendom som i henhold til plan etter plan- og bygningsloven skal nyttes til annet enn landbruk.»

Videre heter det:

«På små landbrukseiendommer er trolig bofunksjonen viktigere enn landbruksdriften både for eierne og samfunnet. Departementet mener det er ønskelig å tydeliggjøre denne bofunksjonen. Samtidig vil departementet i større grad prioritere driftsenheter der jordbruksproduksjonen utgjør et viktig bidrag til sysselsetting og inntekt gjennom jordbruksavtalens virkemidler. Dette innebærer at virkemiddelbruken i landbruket rettes mer presist inn mot de landbrukspolitiske målene som ligger til grunn for det enkelte virkemidlet. Reglene kan da bli lettere å forstå, og det kan øke forutsigbarheten ved praktiseringen av reglene. Gjeldende regler om arealgrenser for odlingsjord, grenser for konsesjonsfrihet og reglene om boplikt sammenfaller dårlig med en

¹⁵⁾ s. 122

inndeling hvor en legger vekt på hovedfunksjonen for samfunnet, fordi reglene fanger opp svært små enheter.

Den lovbestemte boplikten på landbrukseiendom er begrunnet ut fra flere hensyn. I henhold til forarbeidene er boplikt etter odelsloven forankret i grunntanken i odelsinstituttet. Den er å verne om bøndernes eiendomsrett til den jorda de dyrker og driver og som både hjem og yrke er knyttet til. Boplikten 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 lokal-samfunnet. Bl.a. gjennom lovendringen i 1995 ble det synliggjort at boplikten dessuten er begrunnet ut fra hensynet til bosettingen. Ved utforming av reglene og praktisering av dem i dispensasjonssaker må en balansere de ulike begrunnelsene i forhold til hverandre.

Med sikte på å tydeliggjøre bofunksjonen er det etter departementets syn nødvendig å se nærmere på hvilke hovedtyper av eiendommer hvor bare en eller to av begrunnelsene gjør seg gjeldende.

Under forutsetning av at landbrukseiendommen ligger i distrikterne og at den næringsmessige aktiviteten knyttet til mat- og virkesproduksjon har et visst omfang, vurderer en alle begrunnelsene som relevante. Ligger denne eiendommen nær tettsteder, svekkes hensynet til bosettingen. De øvrige hensynene gjør seg imidlertid gjeldende også i tettstedene. Bl.a. kan hensynet til miljø og kulturlandskap tilsi krav om bosetting.

De fleste av dagens små bruk har hatt en synkende betydning som arbeidsplass for næringsutøver. I en slik situasjon er det funksjonen som boplass som er av størst samfunnsmessig og privat betydning, ikke næringsvirksomheten. Dette innebærer at det i realiteten er samfunnshensyn knyttet til bosetting og bedre ressursutnyttelse ved lokalt eierskap som begrunner et krav om boplikt. For disse helt små enhetene er hensynet til å bevare eiendommen i slekta og sikre den som arbeidsplass (odelsretten) i dag neppe av nevneverdig større faktisk betydning enn for andre romslige boplasser. En viser i den forbindelse til at eiendommen må kunne gi et tilskudd av betydning til familiens underhold for å bli en odelseiendom. Den nærmere avgrensingen av hva som ut fra inntjeningspotensiale må anses som små bruk er det vanskelig å trekke. Grensen bør derfor trekkes ut fra hva en med rimelighet bør kalle en landbrukseiendom, og knyttes til et bestemt antall dekar.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at arealgrensen for odelseiendom jf. odelsloven § 2 økes fra 10 til 15 dekar jordbruksareal. Dette innebærer at den lovbestemte boplikten som er basert på eiendommens funksjon som arbeidsplass faller bort for eiendommer med mellom 10 og 15 dekar jordbruksareal. Landbrukstellingene fra 1989 viser videre at en slik økning av arealgrensen den gang ville berøre noe over 17.000 eiendommer.

Parallelt med endringen i odelsloven foreslår departementet at grensen for konsesjonsfrihet heves slik at det kreves konsesjonsbehandling ved erverv av bebygd landbrukseiendom over 15 dekar. Forslaget fører til at de mest prisdempende mekanismene blir borte, jf. i denne sammenhengen forslaget til endret arealgrense i odelsloven.

Forslagene til endring i odelsloven og konsesjonslovens arealgrenser kan etter departementets vurdering føre til økt utbud av eiendommer innen denne arealgruppen. Forslaget legger dermed til rette for økt bosetting. Heving av arealgrensene kan imidlertid også føre til at mange nytter eiendommen til fritidsformål. Dette kan i mange kommuner få uønsket effekt på bosettingen. Også slike eiendommer bør

kunne nyttes som bidrag til å opprettholde bosettingen. Departementet foreslår derfor at kommunene, som i dag, kan be om forskrift som setter konsesjonsfriheten etter § 5 nr. 2 ut av kraft for hele eller deler av kommunen. Reglene innebærer at kommunene gis mulighet til å innvirke på bruken av bolighus i bosettingssammenheng. Reglene må dermed bygge på kommunenes egen vurdering av bosettingssituasjonen. Nærmere detaljer i ordningen bør utformes når kommunene har fått uttale seg om lovforslagene.

Samlet utgjør jordbruksarealet på eiendommer med mindre enn 15 dekar et betydelig areal. Opphør av drift på slike eiendommer kan føre til uheldige endringer i miljøet og for kulturlandskapet. Lovgivningen må innrettes slik at jordbruksarealet på eiendommer mellom 5 og 15 dekar stilles til disposisjon for aktive brukere dersom ikke eieren selv velger å drive eiendommen. Eventuell vanhevd må dessuten følges opp også for eiendom med så små arealer at konsesjonsplikten ikke oppstår.

Forslagene til endringer vil bidra til at virkemidlet boplikt siktes mer presist inn i forhold til hva en ønsker å oppnå både når det gjelder hensynet til bosetting og næringsmessige hensyn. Det legges dessuten til rette for lokal tilpassing av praksis ved erverv av bebygd eiendom med inntil 15 dekar. Departementet antar at forslaget over tid kan føre til at eiendommer innen denne arealgruppen og som i dag regnes som små landbrukseiendommer får et omsetningsmønster som ikke er så sterkt knyttet til slekta som i dag. Dette kan igjen gi grunnlag for rekruttering til bosetting.»

Flertallet i Næringskomiteen sluttet seg under stortingsbehandlingen til forslaget til strategi. Flertallet kommenterte forslaget slik¹⁶⁾:

« K o m i t e e n s f l e r t a l l , alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, slutter seg til ønsket om å sikre rekruttering i landbruksnæringen og til distriktene. F l e r t a l l e t viser til at departementet foreslår å heve arealgrensen ved konsesjonsfritt erverv av bebygd eiendom fra 5 til 15 dekar ut fra hensynet til at dette vil gi økt utbud av landbrukseiendommer og dermed legge til rette for økt bosetting. F l e r t a l l e t er opptatt av at dette hensynet balanseres mot andre hensyn knyttet til eierskap av arealene.

F l e r t a l l e t vil peke på at eiendomsrett er et knapt gode. At denne retten spres på flest mulig gir en betydelig maktfordeling i samfunnet. F l e r t a l l e t mener at størst mulig antall eiendommer bør fanges opp av det forvaltningssystemet konsesjonsloven legger grunnlag for. Dette innebærer ikke bare en eiendomsrett, men også en eiendomsplikt for den som erverver landbrukseiendom. F l e r t a l l e t mener likevel at arealgrensen bør økes til bebygd eiendom med et totalareal på 20 dekar.

Flertallet mener jordbrukere med areal under 20 dekar som hovedregel ikke bør ha rett til støtte over jordbruksavtalen. F l e r t a l l e t vil imidlertid særlig peke på behovet for dispensasjon for intensive produksjoner som frukt, bær, urter, grønnsaker og lignende.

Etter f l e r t a l l e t s mening må denne endringen kombineres med en heving av arealgrensen i odelsloven. F l e r t a l l e t legger vekt på at den enkelte kommune beholder muligheten til å be om forskrift som setter konsesjonsfriheten ut av kraft for hele eller deler av kommunen. F l e r t a l l e t mener lovgivningen må innrettes slik at

¹⁶⁾ Innst.S.nr. 167 (1999-2000) s. 36.

jordbruksarealet på eiendommer mellom 5 og 20 dekar stilles til disposisjon for aktive brukere dersom ikke eieren selv velger å drive eiendommen.»

Høyre gikk inn for at grensen for konsesjonspliktig erverv burde ligge på 50 dekar. Fremskrittspartiet ga uttrykk for at lovene som regulerer eiendomsomsetningen bør fjernes¹⁷⁾.

4.2 Departementets høringsnotater

Det er gitt en generell orientering om høringsnotatene i kapittel 2. I kapitlet her tar en sikte på å redegjøre for innholdet i forslagene som ble sendt på høring.

4.2.1 Opphevelse av forkjøpsretten

Som vist foran la Stortinget til grunn at hele forkjøpsinstituttet i konsesjonsloven burde oppheves. Departementet la dette til grunn for høringsnotatet. Departementet forutsatte at en opphevelse av forkjøpsinstituttet måtte føre til oppheving av følgende bestemmelser i gjeldende konsesjonslov: § 2 andre ledd, §§ 10-18, § 21 andre og fjerde ledd og § 25 siste ledd. Departementet gikk ikke nærmere inn på disse bestemmelsene all den tid selve virkemidlet ble foreslått opphevet. En pekte imidlertid på behovet for overgangsregler for de tilfeller hvor forkjøp er nyttet forut for lovendringen. Departementet viste ellers til at opphevelse av forkjøpsinstituttet også måtte føre til at det ble foretatt en ajourføring av lovtekster som viser til forkjøpsretten.

4.2.2 Endring av boplikten

I høringsbrevet er boplikten satt i sammenheng med landbrukets betydning for bosetting i distriktene og som kulturlandskapsfaktor i tettstedsnære områder. Endringsforslagene i høringsbrevet tok sikte på å følge opp Stortingets målsettinger om å styrke bosettingsfunksjonen. Forslaget bygger på eksisterende regler, men reglene er foreslått endret slik at de gir mulighet for en strengere praktisering av boplikten.

Landbruksdepartementet foreslo en endring av konsesjonsloven § 1 slik at bosetting nevnes uttrykkelig i bestemmelsen. Departementet mente at det ikke var tvil om at loven blant annet tar sikte på å sikre bosetting i en distriktpolitisk sammenheng. Forslaget ville likevel bidra til å unngå tvil om dette.

Landbruksdepartementet foreslo i samsvar med behandlingen i Stortinget at innholdet i boplikten lovfestet nærmere. I høringsbrevet pekte en på at positiv lovregulering kan gi klarere regler som er til beste for dem boplikten gjelder. Det kan også gjøre det enklere for landbruksmyndighetene å kontrollere at boplikten overholdes. Forslaget ble nedfelt i utkast til ny konsesjonslov § 6 a og nytt tredje ledd i odelsloven § 27. Departementet viste til at boplikten etter gjeldende rett er oppfylt hvis eiendommen fungerer som eierens reelle bolig, som hans hjem. Departementet foreslo en regel som synliggjorde enkelte sentrale elementer ved det å bo, men hvor en holdt fast ved at det måtte foretas en totalvurdering i samsvar med gjeldende rett. I forslaget bygget departe-

¹⁷⁾ Innst.S.nr. 167 (1999-2000) s. 7.

mentet på momenter som ble nevnt i Høyesteretts dom gjengitt i Rt. 1997 s. 1099. Departementet la vekt på at innholdet måtte defineres slik at lovbestemt boplikt kan bygge opp om målet om å opprettholde levende bygder og tettsteder.

Departementet foreslo for øvrig innstramming i reglene om dispensasjon fra boplikt slik Stortinget forutsatte i sin behandling. Forslaget tok sikte på at bosettingshensynet skulle tillegges større vekt enn tidligere ved erverv av landbrukseiendom, og stilles likt med betydningen av eierens tilknytning til eiendommen. Forslaget ville innebære at det ved fritakssøknaden ville bli lagt mindre vekt på eiendommens avkastningsevne enn i dag. Forslaget ble innarbeidet i utkast til endring av odelsloven § 27 a andre ledd og kombinert med forslag om å oppheve § 27 a fjerde ledd.

4.2.3 Endring av arealgrensene i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og odelsloven § 2

4.2.3.1 Heving av arealgrensene ved erverv av landbrukseiendom

Departementet pekte på at bruken av små og større landbrukseiendommer kan bidra til å dekke ulike samfunnsbehov. I den forbindelse viste departementet til at det for små landbruksenheter er bosettingsfunksjonen som er det sentrale, og at utformingen av virkemidler bør gjenspeile dette. Departementet la til grunn Stortingets forutsetning om at en heving av arealgrensen for bebygd eiendom, jf. konsesjonsloven § 5 nr. 2 kombinert med heving av grensen i odelsloven § 2, ville kunne føre til økt omsetning av eiendom under konsesjonsgrensen. Under forutsetning av at mange slike eiendommer er attraktive for bosetting, kan økt omsetning føre til at flere små eiendommer bebos i fremtiden.

4.2.3.2 Konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2

Departementet viste til at forslaget i St.meld.nr. 19 (1999-2000) og Stortingets behandling av det var begrunnet ut fra hensyn som gjør seg gjeldende for landbrukseiendom. Departementet foreslo imidlertid en generell heving av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 fra 5 til 20 dekar, en heving som både skulle knyttes til landbrukseiendom og erverv av annen eiendom. Departementet pekte på at nær halvparten av alle konsesjonssakene gjaldt landbrukseiendom¹⁸⁾, samtidig som bruken av konsesjonsvilkår og avslag har vært merkbart mindre intensiv ved erverv av eiendom som skal nyttes til annet enn landbruk enn ved erverv av landbrukseiendom. Departementet viste til at konsesjonsplikts omfang fortrinnsvis burde dekke erverv av en slik karakter at det forelå en viss grad av påregnelighet for å oppnå samfunnsgevinster ved bruk av virkemidlene i loven. Ut over dette pekte en på at en generell heving av arealgrensen ville kunne bidra til regler som fikk en enklere utforming enn om det skulle utformes regler som differensierte mellom erverv av landbrukseiendom og erverv av annen eiendom. Departementet opplyste at det ville bli fremsatt flere forslag om endring av konsesjonsplikten på et senere tidspunkt i forbindelse med den forestående generelle revisjonen av konsesjonsloven.

¹⁸⁾ Se omtale av opptellingen fra 1993 i kapitlet om gjeldende rett.

Landbruksdepartementet pekte på at en generell heving av arealgrensen forutsatte at det oppstilles tilleggskriterier for konsesjonsfriheten med sikte på å unngå påregnelige samfunnsmessige uheldige følger av omsetning uten konsesjonskontroll. På grunn av dette, og fordi det i tvilstilfeller kan være vanskelig å avgjøre om en står overfor en landbrukseiendom, foreslo departementet at konsesjonsplikt ved erverv av bebyggd eiendom ble koblet nærmere til reguleringsstatus etter plan- og bygningsloven.

Departementet foreslo å fjerne dagens tilleggskriterium for konsesjonsfrihet¹⁹⁾. Videre foreslo departementet at plan i enkelte tilfeller bør kunne erstatte konsesjonsplikten. Departementet forutsatte da at formålet med ervervet må være å nytte eiendommen i samsvar med planen. Ved erverv av små landbrukseiendommer, foreslo departementet tilleggskrav om at arealet skulle holdes i hevd.

Konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 2 etter gjeldende regler kan settes ut av kraft ved erverv av eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig. Forslaget om heving av arealgrensene forutsatte at det skal gis anledning for en tilsvarende ordning for eiendommer opp til den nye arealgrensen. Departementet påpekte at nye kommuner som etter lovendringen ønsker å innføre nedsatt konsesjonsgrense, bør gis mulighet til dette. For kommuner som har innført slik forskrift, pekte departementet på at det må legges opp til at den enkelte kommune foretar en vurdering av hvilke regler den ønsker å ha i fremtiden.

4.2.3.3 Odelsloven § 2

I høringsnotatet viste departementet til at det skal oppnevnes et utvalg som skal se nærmere på samfunnsmessige virkninger av odelsloven og komme med forslag til lovendringer på bakgrunn av dette. Departementet pekte på at hevingen av arealgrensen i odelsloven § 2 er en midlertidig løsning i tråd med dette. En la til grunn at grensen bør knyttes til 20 dekar jordbruksareal. Departementet pekte samtidig på at sammenhengen i første ledd tilsier at det gjøres en parallell heving av arealgrensen for produksjonsmessige mål for rettigheter m.v., se § 2 første ledd andre alternativ. Departementet foreslo ingen endring i odelsloven § 2 andre ledd.

4.3 Høringsuttalelser

4.3.1 Opphevelse av forkjøpsretten

Det går fram av kapittel 2 at de fleste høringsinstansene tilrår opphevelse av forkjøpsretten. Departementet har likevel mottatt en rekke merknader til innholdet i forslaget.

Mange av høringsinstansene har vært opptatt av hvilke muligheter for styring som blir borte med forkjøpsretten. Høringsinstansene gir uttrykk for delte meninger om dette.

Bruk av forkjøpsrett til landbruksformål har hatt størst omfang. En rekke høringsinstanser peker på at mulighetene for å innvirke på bruksstrukturen i

¹⁹⁾ Vilkåret om at tomte ikke skal være vesentlig større enn bebyggelsen krever eller ha større verdi enn bebyggelsen.

landbruket svekkes dersom forkjøpsretten tas bort. Dette påpekes bl.a. av fylkeslandbruksstyret i Hedmark og fylkeslandbruksstyret i Rogaland, som begge legger til at det er fare for at utviklingen av den frivillige rasjonaliseringen ikke vil gå i riktig retning dersom forkjøpsretten oppheves.

Fylkeslandbruksstyret i Hedmark uttaler:

«En antar at virkningen av forkjøpsinstituttet ikke alene kan måles ved å se på antall gjennomførte saker. Det er grunn til å anta at tilrettelegging fra selgers side og også aktiviteten på kjøpersiden i noen grad har vært styrt av forkjøpsinstituttets eksistens. For Hedmarks vedkommende er det i snitt for årene 1990-2000 ervervet ca. 5-6 eiendommer ved bruk av forkjøpsrett. I tillegg er det årlig ervervet 7-8 eiendommer etter såkalt frivillig salg til staten. Disse salgene har nok gjennomgående vært motivert ut fra kunnskap om virkemidlenes eksistens, deriblant forkjøpsinstituttet.»

Fylkeslandbruksstyret i Rogaland uttaler:

«Vår erfaring er at reglane om forkjøp klart har hatt sterk effekt på den friviljuge omsetjinga av landbrukseiendom i Rogaland. Ein vesentleg del av dei konsesjonssaker som er til behandling gjeld friviljug rasjonaliseringÅ styrke jordfondet er vel og bra, men vi i Rogaland ser det som heller urealistisk at vi skulle få kjøpt meir eiendom etter at forkjøpsretten evt. blir fjerna. Det ovanfor nemde insitamentet for å skulle velje staten som kjøpar vil jo i stor grad falle bort.»

Enkelte kommuner har drøftet hvorvidt opphevelse av forkjøpsretten fører til tap av styringsmuligheter. Flere kommuner har koblet dette til omfanget saker der forkjøp er nyttet.

Birkenes kommune uttaler:

«Birkenes kommune mener at dagens ordning med statlig og kommunal forkjøpsrett er et svært alvorlig inngrep i en frivillig inngått avtale. Derfor nyttes heller ikke denne retten bortsett fra i svært sjeldne tilfeller der man er overbevist om at fordelene for de interesser inngrepet skal tilgodese er klart større enn ulempene for avtalepartene. Forkjøpsretten har bare kommet til anvendelse to ganger siden 1986.

Når slike situasjoner likevel opptrer en sjelden gang, er imidlertid forkjøpsretten et bra effektivt virkemiddel for å oppnå lovens målsetting. Fjerning av dette virkemiddelet vil trolig gjøre stat og kommune mer passive med hensyn til å oppnå lovens målsetting. Vi får som regel kjennskap til forestående eiendomssalg gjennom konsesjonssøknaden, og kan da bare tilrå eller frarå ervervet etter de foreslåtte reglendingene. Birkenes kommune vil derfor tilrå at forkjøpsretten beholdes, men gjerne med tilføyelse av presisering av vilkår for bruk av et slikt virkemiddel.»

Fredrikstad kommune tilrår opphevelse, og uttaler:

«Det var med skepsis vi mottok de første signaler om at denne muligheten for rasjonalisering skulle fjernes. Landbruksforvaltningen i Fredrikstad har vært bevisst på å vurdere rasjonalisering ved konsesjonsbehandling av landbrukseiendommer. Ved tilbakeblikk viser det seg at det ikke er mange saker hvor forkjøp er gjennomført, selv om vi har noen. Det har i praksis vist seg enklere å komme fram til varige løsninger med rasjonaliseringstiltak der det er gitt konsesjon på vilkår av

videresalg av jord og skog, jordskifte m v. Den oppgitte statistikken i høringsnotatet sier det samme.»

Sømna kommune er en av dem som frarår opphevelse av forkjøpsretten. I den forbindelse er det vist til til at kommunen i 1999 gjennomført en spørreundersøkelse blant alle gårdbrukerne i kommunen. 78 av 99 som besvarte henvendelsen, ga uttrykk for at bruk av statens forkjøpsrett var et effektivt virkemiddel for å styrke arealgrunnlaget på sitt bruk.

En rekke høringsinstanser aksepterer opphevelse av forkjøpsretten, men uttrykker samtidig at opphevelse av forkjøpsretten har uheldige sider som ikke er utredet.

Følgende utsagn er hentet fra *fylkeslandbruksstyret i Oppland*:

«Når det gjelder bruken av statens forkjøpsrett deler Fylkesmannen i Oppland i hovedsak de standpunkter som framkommer i høringsnotatet. De faktiske rasjonaliseringsgevinster som er oppnådd er forholdsvis beskjedne i forhold til de administrative ressurser som er lagt ned i kommuner, på fylkesnivå og i departementet. En vil imidlertid bemerke at den betydningen forkjøpsretten kan ha hatt for å «forebygge» uheldige driftsmessige løsninger er lite berørt både i St.meld. 19 (1999-2000) og i høringsnotatet. På dette punkt kan det derfor synes som om forslaget om opphevelse av forkjøpsretten er noe dårlig utredet.»

Fylkeslandbruksstyret i Sogn og Fjordane gir til kjenne samme mening:

«Når ein no har funne at forkjøpsretten sine dagar er talte, vil vi berre peike på at vi saknar ei vurdering av i kva grad dette instituttet har hatt ein rettleiande effekt på eigedomsomsettinga. Når landbrukseigedomar eller landbruksareal vert overdregne, skjer det rett ofte etter at seljaren har søkt råd og rettleiing hos lokale landbruks- og konsesjonsstyresmakter, og at seljaren stundom vel ei løysing som er bra i samsvar med den aktuelle strukturpolitikken, m.a. av di han ønsker å redusere sjansen for at staten skal gripe inn i overdraginga. Vi trur såleis at «ris bak spegelen» - effekten har gjort seg gjeldande i mange tilfelle, noko som truleg har vore til gagn for målsetjingane om å bygge sterkare driftseiningar. Vi kan ikkje sjå at denne sida ved saka er nemnt, korkje i meldinga, komiteinnstillinga eller høringsnotatet.»

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon ble det lagt til grunn at bruk av konsesjonsvilkår og konsesjonsavslag til en viss grad ville kunne erstatte forkjøpsretten. En rekke høringsinstanser er opptatt av dette og av hvilke muligheter virkemidlene gir, eventuelt ikke gir, for direkte styring og innvirking på eier- og bruksstruktur. Mange ber om retningslinjer for framtidig praksis.

Norges Bondelag stiller seg tvilende til om det i praksis vil være mulig å oppnå samme virkning med konsesjonsavslag/konsesjonsvilkår som å benytte forkjøpsrett. Det vises til at hjemmelsgrunnlaget ikke i tilstrekkelig grad er til stede for å erstatte forkjøpsinstituttet. Norges Bondelag tilrår at forkjøpsretten fortsatt opprettholdes som et mulig virkemiddel for staten ved konsesjonspliktige erverv, men at praksis strammes inn og gjøres mer enhetlig overfor berørte parter.

Fylkeslandbruksstyret i Sogn og Fjordane uttaler om dette:

«I dei ovannemnde dokumenta ser ein for framtida føre seg at konsesjonsnekting, vilkårsbruk og aktiv friviljug oppkjøp i stor grad skal erstatte forkjøpsretten som juridisk verkemiddel for å oppnå strukturelle målsetjingar. Vi trur då - til liks med komitefleirtalet - at det blir sær viktig å styrke det høve ein skal ha til å avslå konsesjon, og å utvide og klårgjere grensene for kva vilkår som kan knytast til ei konsesjonsmeddeling. Om så ikkje skjer, vil det truleg også bli vanskeleg å få i stand særleg mange frivillige løysingar for bruksrasjonalisering. I den grad det er trong for lovendingar i så måte, bør arbeidet setjast i gong med det første, slik at ein slepp ein periode med utilstrekkelege verkemidlar.»

Stryn kommune uttaler:

«Ved opphevelse av forkjøpsretten må det utarbeides klare retn.linjer for praktisering av reglene om konsesjon og bruk av konsesjonsvilkår. Positivt å øke arbeidet for frivillige oppkjøp.»

Flere høringsinstanser har kommentarer til strategien om økt aktivitet for å sikre frivillig bruksrasjonalisering. De fleste som uttaler seg om dette tilrår slik økt aktivitet. En del peker imidlertid på problemet med å komme til kunnskap om eiendomsoverdragelsene på forhånd.

Nome kommune uttaler:

«Men når departementet ønsker at landbruksmyndighetene skal bruke mer ressurser på å legge til rette for frivillige avtaler, jordskifte og bruk av Jordfondet for oppkjøp av eiendommer, tror rådmannen dette er illusorisk. Landbruksmyndighetene kommer vanligvis ikke inn i bildet før etter at salget er avtalt og det er neppe realistisk at landbruksmyndighetene vil få mer tid og ressurser til å drive eiendomsformidling i framtida.»

Rennebu kommune anfører i tilknytning til det samme spørsmålet at økt satsing på frivillig bruksrasjonalisering forutsetter at det etableres meldeplikt ved overdragelse av fast eiendom.

Enkelte høringsinstanser har vurdert om opphevelse av forkjøpsrett vil kunne frigjøre ressurser på kommune eller fylkesnivå. *Norges Bondelag* uttaler om dette:

«Departementet legger til grunn at de ressursene som blir fristilt ved at forkjøpsretten faller bort, blir nyttet fullt ut ved konsesjonsbehandling og ved økt aktivitet for å få til frivillige løsninger for bruksrasjonalisering. Norges Bondelag er enig i en slik ressursdisponering og at Jordfondets midler blir øket for å ivareta formålet med lovendingen.»

Førde kommune uttaler:

«Dersom ein aktivt skal nytte konsesjonsnekt og vilkårsbruk som eit styringsreiskap, samt at ein ved hjelp av Jordfondet skal leggje opp til auka omsetjing av landbrukseigedommar, vil dette truleg medføre ein auke i arbeidsmengda i kommunane. Det er så vidt vi kan sjå, ikkje vurdert kva konsekvensar dette vil få, anna enn at dei ressursane som vert fristilt, vil bli nytta fullt ut i konsesjonshandsaminga og ved auka aktivitet for å få til friviljuge løysingar for bruksrasjonalisering.

Vi vil peike på at skal ein oppnå ein auke i friviljuge løysingar i tilknytning til Jordfondet, vil det truleg medføre ein vesentleg auke i ressursbruken i kommunane.»

Direktoratet for naturforvaltning og en rekke fylkesmenn peker på at opphevelse av forkjøpsretten ikke er ønskelig vurdert ut fra et friluftslivssynspunkt. *Direktoratet for naturforvaltning* ønsker av den grunn at forkjøpsretten bare oppheves delvis, og uttaler:

«Direktoratet er tillagt myndighet når det gjelder bruk av forkjøpsrett til natur- og friluftsmål. De tall som er oppgitt om bruken av forkjøpsretten til dette formål er hentet fra direktoratet, og er derfor korrekte. Det som ikke går fram av disse tallene er den geografiske forskyvningen i bruken av forkjøpsretten. Tidligere ble denne retten i det alt vesentlige brukt i de sentrale strøk langs Oslofjorden og Sørlandskysten. I de senere år har det skjedd en forskyvning i bruken av forkjøpsretten til våre nordligste fylker, og i to siste årene har forkjøpsretten utelukkende vært brukt i disse fylker.

Dette viser at de problemer som man tidligere hadde i de sentrale strøk nå er i ferd med å forflytte seg til andre deler av landet. Denne problemstillingen er ikke drøftet i høringsnotatet.

På denne bakgrunn vil direktoratet anbefale at man ikke opphever forkjøpsretten på generell basis, men i stedet i sterkere grad tilpasser virkemidlene til de ulike situasjoner som blir regulert av konsesjonsloven. I den forbindelse er det verdt å merke seg at spørsmålet om forkjøpsrett er tatt opp i stortingsmelding som gjelder landbrukspolitikken, mens den type eiendommer som direktoratet har benyttet forkjøpsretten for er eiendommer som ikke har vært eller ikke lenger er i drift som landbrukseiendommer. Dette innebærer at bruk av forkjøpsretten i disse tilfellene ikke vil ha betydning for oppfyllelse av regjeringens landbrukspolitikk. Spørsmålet om opphevelse/ ikke opphevelse av forkjøpsretten må også ses i sammenheng med forslaget til heving av arealgrensen i konsesjonsloven § 5.

Når man samtidig både opphever forkjøpsretten og øker arealgrensen, reduserer det antallet konsesjonspliktige eiendommer meget vesentlig i alle fall i forhold til den type eiendommer som er aktuelle ut fra de interesser direktoratet skal ivareta. Den samlede effekten av begge disse forslag gjør det etter direktoratets oppfatning meget vanskelig i framtiden å fremme lovens formål om å ivareta allmenne naturverninteresser og friluftslivinteresser, jf lovens § 1. På denne bakgrunn vil direktoratet anbefale at statens forkjøpsrett til natur- og friluftsmål blir opprettholdt.»

Fylkesmennene i Telemark og i Aust Agder tar dette opp i tilknytning til mulighetene for å stille konsesjonsvilkår. Se omtalen av dette nedenfor.

Kommunene *Bærum*, *Drammen* og *Lindesnes* er eksempler på kommuner som mener det er behov for forkjøpsrett til å løse offentlige arealbehov eller fremtvinge utbyggingsavtaler.

Miljøverndepartementet peker på sammenhengen mellom forslaget om heving av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og forslaget om opphevelse av forkjøpsrett. Miljøverndepartementet mener at endringene samlet fører til at friluftslivets behov må tilgodeses gjennom andre og nye virkemidler. Departementet uttaler:

«Miljøverndepartementet har merket seg komiteens flertallsmerknad om at opphevelse av forkjøp forutsetter en styrking av mulighetene for å avslå konsesjon, eventuelt stille vilkår i forbindelse med konsesjonsøknaden, og slutter oss til vurderingene i høringsnotatet kap 5, der

det pekes på økt vekt på virkemidler som frivillige løsninger, ekspropriasjon, bruk av konsesjonsavslag og konsesjonsvilkår.

Den foreslåtte endring om å heve konsesjonslovens arealgrense fra 5 til 20 dekar vil redusere mulighetene til å benytte konsesjonsvilkår som virkemiddel. Når det gjelder hensynet til friluftsliv, kan dette særlig gi uheldige utslag langs kysten, der det både er mange små landbrukseiendommer og fritidseiendommer mellom 5 og 20 dekar med betydelige friluftslivinteresser, spesielt i 100-meters-beltet/strandsonen. Forslaget innebærer at konsesjonsfrihet inntil 20 dekar vil være betinget av at eiendommen skal nyttes i samsvar med reguleringsplan og kommuneplanens arealdel, og at jordbruksareal skal holdes i hevd. Dette kan imidlertid bare kompensere for noen av de typer konsesjonsvilkår som har vært vanlig ut fra friluftshensyn. Miljøverndepartementet vil derfor vurdere hvordan reduksjon av konsesjonsvilkår som virkemiddel for å ivareta friluftshensyn kan kompenseres med forslag til endringer i bestemmelser for LNF-områder etter pbl § 20-4 nr. 2, og eventuelle andre nye regler som kan styrke friluftslovens formål.»

4.3.2 Endring av boplikten

4.3.2.1 Generelt om boplikt

Mange kommuner uttaler at boplikt er av stor betydning for dem. Dette gjelder kommuner som ligger i distriktene, men også kommuner med beliggenhet i mer tettbygde strøk. Lørenskog kommune er et eksempel på det siste. Kommunen peker på at det er ønskelig å fremheve betydningen av boplikt i sentrale strøk for å sikre god ressursutnyttelse.

Mange høringsinstanser slutter seg til at boplikten bør bli strengere. Dette kommer særlig frem i uttalelsene fra kommunene. Eksempelene nedenfor viser slike holdninger:

Marnardal kommune uttaler:

«Marnardal kommune har omkring 400 landbrukseiendommer over 100 dekar, bare 55% har fast bosetting. Det er stor etterspørsel etter landbrukseiendommene, og svært få er på salg. En ønsker å opprettholde og styrke bosettingen i hele kommunen. Landbrukseiendommene sees i den sammenheng på som en ressurs og det er enighet om at boplikt må være et sentralt virkemiddel. Fritak bør bare gis unntaksvis.»

Audnedal kommune uttaler:

«Nærings- miljø og landbruksutvalget ser på styrking av bosetting som svært viktig i kommunen. Det må legges større vekt på boplikt ved utformingen av egenerklæringa ved overtakelse av landbrukseiendom. Fylkeslandbruksstyret bør ikke gi lenger utsettelse eller fritak i klagesaker.»

Bygland kommune uttaler:

«Bygland kommune ser positivt på endringane av buplikta etter konsesjonslova og odelslova. Ei endring der ein lovfester kor mykje ein må opphalde seg på eigedomen vil gjere det lettare å kontrollere at buplikta vert oppfylt. Det er og positivt at det vert vanskelegare å få utsettelse og fritak frå buplikta. Kommunen meiner det er for lett å få fritak ut frå dagens regelverk.»

Flere av de høringsinstansene som tilrår strengere regler om boplikt peker på at plikten skal oppfylles innenfor en virkelighet hvor mulighetene for å skaffe seg arbeid i området er av stor betydning for den enkelte. *Norges Skogeierforbundet* en av disse, og uttaler:

«I mange distrikter med nedgang i folketallet og lange avstander til alternative arbeidsplasser, vil kategorisk håndheving av boplikten ikke være gjennomførbar i praksis, verken for odelsberettigede eller andre. Det er et vanskelig håndterbart paradoks at i områder hvor bosettingshensynet er viktigst for lokalsamfunnet er det ofte vanskeligst å oppfylle for eieren. I sentrale områder hvor folketallsutviklingen gjør bosettingshensynet lite interessant, er det derimot mindre byrdefullt å oppfylle boplikten.»

Fylkesmannen i Oppland gir uttrykk for et tilsvarende syn og uttaler:

«For de fleste kommuner i Oppland er det å få til stabil bosetting en stor utfordring. Regelendringer som har til hensikt å bidra til å styrke bosettingen og dermed lokalsamfunnene er en derfor grunnleggende positiv til. Et aktivt landbruk er et viktig bidrag til bosetting og sysselsetting i distriktene. Boplikten på landbrukseiendommer kan imidlertid ikke alene bidra til bosetting i distriktene og myndighetene kan vanskelig kreve at folk skal bosette seg på en eiendom dersom det ikke er mulig å skaffe seg inntekt å leve av på eiendommen eller i akseptabel avstand. Distriktene må derfor styrkes generelt for å gi sysselsettingsmuligheter og velferdstilbud for de som ønsker å bosette seg der.»

4.3.2.2 *Konsesjonsloven § 1*

Få høringsinstanser har drøftet dette forslaget eksplisitt. De som har gitt kommentarer støtter forslaget.

4.3.2.3 *Innholdet i boplikten*

Om innholdet i boplikten bør lovfestes ytterligere

Langt de fleste høringsinstansene støtter forslaget om at innholdet i boplikten bør lovfestes nærmere. Dette gjelder bl.a. tre sentrale interesseorganisasjoner i landbruket; Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Norges Skogeierforbund. *Norges Bondelag* uttaler:

«Bo- og driveplikt kom inn som viktige nyordninger både i konsesjonsloven av 31. mai 1974 og odelsloven av 28. juni 1974. Hovedbegrunnelsen for plikten var å sikre at den som skal eie en landbrukseiendom også skal bebo og drive eiendommen.

Det fremmes forslag om å lovfeste at eieren «skal ta fast og varig opphold på eiendommen» jfr. dansk landbrukslov. Forslaget er mao. en lovfesting av lang og fast forvaltningspraksis. Norges Bondelag er enig i at det er nødvendig med en nærmere lovfesting av boplikten, og er enig i begrunnelsen for lovforslaget om å opprettholde levende bygder og tettsteder.»

Om hvilket innhold boplikten kan eller bør ha

Ut over mer generelle uttalelser om bopliktsinstituttet er det svært få høringsinstanser som kommenterer sammenhengen mellom boplikten innhold og formålene for reglene om boplikten. *Fylkeslandbruksstyret i Sogn- og Fjordane* uttaler imidlertid om dette:

«Intensjonane med boplikta er nettopp å styrke folketalet og eit levande sosialt miljø og då er det naudsynt at bruket er familien sin reelle boplass, og ikkje berre ein stad der eigaren overnattar.»

De høringsinstansene som er positive til en nærmere lovfesting av innholdet i boplikten legger til grunn at boplikten, som i dag, må bygge på en helhetsvurdering av om eieren er bosatt på eiendommen. *Fylkeslandbruksstyret i Rogaland* mener at en helhetsvurdering burde være tilstrekkelig og uttaler:

«I Rogaland har vi erfaring for at bopliktsaker kan vere svært vanskelege - ikkje minst gjeld dette kontrollen av plikta. Vi er likevel noko skeptiske til å lovfeste faste kriterier - (70% overnattingar, folkeregisterlova osv.) på generelt grunnlag. Lovfesting av slike kriterier gir etter vårt skjønn ikkje tilstrekkeleg rom for ei totalvurdering, og dei aktuelle kriterier kan med tida bli endra med nytt behov for lovending, som vi isolert sett ser som negativt.»

Fylkesmannen i Oppland har på sin side følgende kommentar til den lovtekniske utformingen av helhetsvurderingen:

«Når det gjelder forslaget til innholdet i boplikta, vil fylkesmannen uttrykke at boplikten innhold i utgangspunktet er vanskelig område å lovregulere. Den foreslåtte ordlyden «fast og varig opphold på eiendommen» er etter fylkesmannens syn ikke klarere enn «reelt bosted». En mener også at «varig» bosted er forholdsvis misvisende når boplikten lengde er 5 år.»

Høringsinstansene har gitt uttrykk for mange, og til dels svært ulike oppfatninger av tilleggskriteriene til den helhetsvurderingen som departementet foreslo i høringsnotatet. De fleste høringsinstanser som mener innholdet i boplikten bør lovfestes nærmere gir imidlertid uttrykk for at det bør oppstilles tilleggskriterier, og at disse bør være klare. Høringsinstansene har dessuten gitt mange kommentarer til kriteriene som ble foreslått.

Norges Bondelag uttaler:

«Innholdet i boplikten foreslås nærmere definert i lovteksten; den knyttes til en viss mengde overnattinger, 70%, og at eieren er registrert i folkeregisteret med bosted på eiendommen. I begrunnelsen for forslaget heter det at en positiv lovfesting gir klarere regler til nytte for de som boplikten gjelder for, samt at det blir enklere for myndighetene å kontrollere at boplikten blir overholdt. Norges Bondelag er enig i dette og forutsetter at departementet iverksetter de nødvendige tiltak slik at lovens formål blir effektivt ivarettatt.»

Fylkesmannen i Oppland har gitt særlige kommentarer til innholdet i de to kravene:

«De foreslåtte kriteriene for oppfylt boplikt er klare. Klare regler om innholdet i boplikten er en fordel for de boplikten gjelder. Fylkesmannen mener imidlertid at kontrollen for det offentlige fremdeles vil være vanskelig. Et krav om 70% overnatting kan være rimelig for å sikre at

eiendommen er eierens reelle eller faste bosted. En er enig i at registrering i folkeregisteret er et minstekrav for at boplikten regnes som oppfylt. Å knytte boplikten opp mot reglene i folkeregistret antar en også vil løse situasjonen med pendlere. Hvorvidt folkeregistrets regler om registrering av husstander er forenlig med konsesjonslovens regler om personlige plikter antar en vurderes av departementet.»

Fylkeslandbruksstyret i Troms uttaler om kravet til overnatting:

«Oppstilling av et prosentkrav i lovteksten har etter vår oppfatning flere sider. På den ene siden fungerer det som en pekepinn på hvor mye som konkret kreves, for at man skal regnes som bosatt på eiendommen. Dette gjør det lettere å orientere seg i forkant. Samtidig kan det åpne for ei «matematisk» tilnærming til problemstillinga. Vi antar at det ved praktisering av bestemmelsen må utvises varsomhet i retning av å fokusere for sterkt på denne delen av bestemmelsen, og at øvrige momenter må trekkes inn på et tidlig tidspunkt i vurderinga av om boplikten rent faktisk er oppfylt.»

Enkelte høringsinstanser, herunder Norges Skogeierforbund og Den norske advokatforening mener at kravet om registrering i folkeregisteret er uheldig. De peker på at reglene i folkeregisteret kan endres uten at konsekvensene av slike endringer vurderes i forhold til bosetting på landbrukseiendom. *Skogeierforbundet* mener for øvrig at de særlige hensyn som begrunner odelsretten bør tillegges betydning ved vurdering av innholdet i boplikten på landbrukseiendom. Forbundet viser dessuten til at et krav om registrering i folkeregisteret i praksis innebærer at familien må følge med. De uttaler om dette:

«Det vil forekomme mange tilfeller hvor ektefeller skal overta odelseiendom at den andre ikke følger med pga. arbeidsforhold, skolegang for barn etc. Da vil det bli umulig å løse bopliktsproblemet for den som har odelsretten. Dersom reglene skal skjerpes betydelig for alle bruk over 20 dekar vil dette representere et betydelig konfliktnivå. Den samme situasjon vil oppstå for eiendommer hvor det ikke er opparbeidet odelsrett (eid mindre enn 20 år), men hvor overdragelsen gjerne skjer innen nær familie.»

Mange høringsinstanser har kommentert tilleggskravet til døgnhvile. Høringsinstansene gir i hovedsak uttrykk for at dette kravet er ønskelig, men vanskelig å kontrollere. *Statens landbruksforvaltning* uttaler i tilknytning til spørsmålet om kontroll:

«Disse momentene er ikke lett konstaterbare, og forutsetter at kommunen må forespørre vedkommende i de tilfelle det oppstår tvil om boplikten kan anses oppfylt. Statens landbruksforvaltning antar at spørsmål av så vidt privat karakter, kan oppleves som et uforholdsmessig inngrep i privatsfæren. Statens landbruksforvaltning antar imidlertid at det bare er i helt spesielle tilfelle at det vil bli aktuelt med slike forespørsler. I de alt overveiende tilfellene vil erververe av landbrukseiendom lojalt innrette seg etter et krav om bosetting slik at nødvendigheten av slike forespørsler bare vil være aktuelt i de tilfelle regelverket forsøkes omgått.»

Enkelte høringsinstanser har vurdert om forslagene til tilleggskriterier fører til strengere krav til boplikten enn boplikten innhold etter gjeldende regler.

På generelt grunnlag synes dette å være lagt til grunn av *Den norske advokatforening* som uttaler:

«Advokatforeningen tiltrer imidlertid ikke den så vidt sterke innskjerpe i bopliksreglene som endringsforslagene legger opp til. Boplikten bør anses å være oppfylt ved «fast og varig opphold på eigedomen» og hvor eieren «over tid overnattar på eigedomen minst 50% av nettene».

Finansdepartementet har imidlertid gått nærmere inn på realiteten i dette. Departementet påpeker at det i enkelttilfeller ikke vil være mulig å oppfylle de to tilleggskravene samtidig. Det vises til at reglene i skattelovgivningen og i folkeregisterloven knyttes til hvor personen har sitt virkelige hjem, ikke hvor personen har flest overnattinger. For familieforsørgere bestemmer dermed familiens faste tilholdssted normalt også forsørgerens hjem. For enslige blir egenskaper ved de aktuelle boliger avgjørende for klassifiseringen. Kobling til folkeregisteret vil dermed føre til at familien, ikke eieren personlig må oppfylle boplikten. Samtidig hevder *Finansdepartementet* at regelen om 70% døgnhvile ikke vil være mulig å oppfylle for den som pendler, enten han er enslig eller har familie. Realiteten for familieforsørgere blir da at de både må unnlate varig ukependling fra eiendommen og sørge for at familiemedlemmene må flytte dit. *Finansdepartementet* uttaler om dette:

«Realiteten i de foreslåtte kumulative krav i bopliktregelen i slike situasjoner er at familieforsørgere både må unnlate varig ukependling fra eiendommen, og sørge for at familiemedlemmene flytter med dit. Dette virker ganske strengt, og det må spørres om det er tilsiktet fra *Landbruksdepartementets* side. Virkningene i forhold til familiemedlemmer synes også anstrengt ut fra forutsetningen om at boplikten skal gjelde erververen, ikke også dennes familie. Selv om en kan se det politisk ønskelige i at flest mulige landbrukseiendommer med beboelseshus bebos av ikke bare eieren, men også av familien, synes det vanskelig å oppstille krav som i realiteten gjelder familiemedlemmer.»

Finansdepartementet legger til grunn at problemene som er påpekt ovenfor tilsier at *Landbruksdepartementet* bør vurdere kravene til innholdet i boplikt på nytt, og tilrår selv følgende:

«Ut fra de hjem-hensyn som er nedfelt i folkeregisterforskriften vil *Finansdepartementet* anbefale at korrekt folkeregistrering som bosatt på eiendommen normalt anses som oppfyllelse av boplikten.

Krav om fysisk tilstedeværelse på eiendommen bør heller utformes som alternativ til folkeregistreringskravet, dvs. at boplikten kan oppfylles ved tilstrekkelig fysisk tilstedeværelse på eiendommen, selv om denne tilstedeværelsen ikke kvalifiserer til folkeregistrering der. I denne forbindelse kan et døgnhvilekrav på 70 pst. tenkes, fordi det gjerne kan kreves forholdsvis mye fysisk tilstedeværelse på eiendommen for at boplikten skal kunne oppfylles uten folkeregistrering der. Men begrunnelsen for en 70 pst grense må da hentes i dette reelle forhold, ikke i en referanse til det vanlige døgnhvilekravet i skatte- og folkeregistersammenheng. Dette døgnhvilekravet har i praksis en 50 pst. grense, ikke en 70 pst. grense.»

Enkelte høringsinstanser har særlig berørt pendlernes stilling. Dette gjelder bl.a. *fylkeslandbruksstyret i Sogn og Fjordane* som uttaler:

«Vi er langt meir skeptiske til å stille krav om at eigaren skal overnatte minst 70% på bruket. Dei fleste bruka i vårt fylke er ikkje store nok til at eigaren kan skaffe seg ei fullverdig inntekt av gardsdrifta åleine, og dei fleste har derfor anna arbeid utanom bruket. I St.meld nr 19 er det lagt vekt på at mange små bruk kan ha stor verdi som buplass, og underforstått må eigarane skaffe seg anna arbeid utanom bruket. Det beste er sjølvsagt at ein finn arbeid i normal dagleg reiseavstand, men for mange bruk og eigarar er dette ikkje så lett. På våre kantar er det nærliggjande å peike på dei som har yrket sitt på havet, som bur vekke på anlegg eller på hybel i vekene, eller som på grunn av strukturendringar i store verksemdar har vorte vekependlarar. Etter vår vurdering vil det vere urimeleg om slike personar ikkje lenger kan ta over ein landbrukseigedom på grunn av reglane om overnatting i minst 70% av året. Dersom desse eigarane har familie som bur på bruket og bruket er godkjent som buplass i folkeregisteret bør dette også vere nok til å oppfylle krava til buplikt etter odelslova og konsesjonslova.»

Statens landbruksforvaltning har en annen oppfatning av dette og uttaler:

«De aller fleste tilfellene hvor det oppstår uenighet hvorvidt boplikten er oppfylt, gjelder de tilfelle hvor erverver påstår at han pendler mellom landbrukseiendommen og arbeidsstedet. Knyttet oppfyllelsen av boplikten til folkeregisterets regler om pendling, vil resultatet kunne bli en lemping av reglene i forhold til i dag. Dette kan komme i noe motstrid til målet om å skjerpe regelverket på dette området. Statens landbruksforvaltning mener imidlertid at dette ikke bør tillegges avgjørende vekt. Sammenfallende regler på dette området vil gjøre det enklere å praktisere regelverket, videre vil det føre til en større grad av forutberegnelighet for borgerne.»

Noen få høringsinstanser har gitt kommentarer knyttet til ressursbruken ved lovfesting av innholdet i boplikten. Dette gjelder blant annet *Skattedirektoratet* som påpeker at folkeregisteret normalt ikke vurderer i ettertid hvor stort døgnhvileomfanget faktisk har vært. Folkeregisteret baserer som et utgangspunkt sin avgjørelse på det vedkommende selv sier. Det foretas bare en vurdering av disse opplysningene dersom forklaringen virker lite sannsynlig ut fra de øvrige opplysningene i saken. Skattedirektoratet peker for øvrig på at forslaget kan føre til flere taktisk motiverte flyttemeldinger, og dermed føre til økt saksbehandling for folkeregistrene.

4.3.2.4 *Fritak fra boplikt*

Omtalen av høringsuttalelsene i kapittel 2 viser at departementet har mottatt uttalelse om endringsforslaget fra 150 høringsinstanser. Bare fire av disse instansene frarår forslaget. Hovedtyngden av uttalelsene kommer fra kommuner. *Førde kommunes* innspill illustrerer synspunktene fra mange kommuner. Kommunen uttaler:

«Både omsynet til søkjaren og omsynet til samfunnsinteresser knytt til busetjing må tilleggst vekt. Når ein no legg opp til å vektlegge avkastningsevne mindre og å auke vektlegginga på busetjinga, legg Førde kommune til grunn at dette vil medføre strengare praksis m.o.p. å imøtekome bupliktsøknader. Førde kommune helsar ei slik skjerping velkomen, då dette m.a. vil hindre at ein kan la hus forfalle og deretter søkje om fritak fordi hustilhøva er dårlege.»

Fylkeslandbruksstyret i Troms uttaler:

«Den personlige driveplikten er blitt stadig mindre sentral gjennom regelendring i 1995 og den praktisering av dispensasjonsbestemmelsene i odelsloven og konsesjonsloven. Sammen med de endringer som skjer i bruksstrukturen og ønsket om å styrke bosettingen, er vi av den oppfatning at det er korrekt å tone ned hensynet til avkastningsevne og bruksstørrelse. Riktignok vil disse hensynene kunne være sentrale for saker hvor eiendommene er store og ligger relativt langt fra andre arbeidsplasser. I disse tilfellene vil imidlertid sammenhengen mellom bosettingshensynet og de nevnte hensyn gi tilstrekkelig grunnlag for å treffe gode avgjørelser, både for samfunnet og den enkelte søker.»

Fylkeslandbruksstyret i Sogn og Fjordane peker på at det er grunn til å være nøkterne med hensyn til hva som i realiteten kan oppnås med endringsforslaget:

«Lovendringa fører til at det skal leggjast større vekt på omsynet til busetjing enn tidlegare, det vil sei at det til liks med tilknytninga skal «leggjast serleg vekt på» dette. Vi er samde i denne justeringa, men som nemnt innleiingsvis må det likevel gjennomførast ei konkret vurdering av om det objektivt sett er mogeleg å skaffe seg ei inntekt eigaren kan leve av. Slik sett vil dei framtidige rammevilkåra for landbruket og næringslivet elles i distrikta vere langt viktigare for å oppretthalde busetjinga enn ei justering av regelverket for buplikt på landbrukseigedomar.»

Fylkeslandbruksstyret i Nord-Trøndelag sluttet seg til landbruksdirektørens innstilling der det heter at endringen av lovens ordlyd neppe vil føre til praksisendring:

«Når det gjelder forslag til endring av adgangen til å dispensere fra boplikten konstaterer landbruksdirektøren at det i forslag til ny lovtekst konkret er angitt at hensynet til ønsket om å styrke eller opprettholde bosettingen i området skal tillegges særlig vekt. Dette oppfattes, i hovedsak, ikke å ville innebære noen endring av realiteten i dagens praksis. Dette fordi at disse hensyn også etter dagens retningslinjer (rundskriv M-29/95) allerede er sagt skal tillegges vekt når de gjør seg gjeldende. Dvs. at foreliggende endringsforslag, etter landbruksdirektørens vurdering, ikke vil endre dagens praksis.»

Hå kommune og fylkesmannen i Oppland peker imidlertid på at også hensynet til søkers livssituasjon bør tas inn i loven. *Hå kommune uttaler:*

«Det står i Rundskriv M-29/95 (side) 19) at «Søkerens livssituasjon skal veie tungt selv om dette ikke er sagt direkte i loven». Videre står det på side 21 i samme rundskriv «Livssituasjonen skal som tilknytningen veie tungt enten saken går etter odelsloven eller konsesjonsloven. Grunnene kan være knyttet til arbeids- eller utdannelsessituasjonen, familiære, helsemessige eller andre sosiale forhold. Det kan for eksempel være en bedrift som må avvikles, en utdanning som må fullføres eller at barn eller ektefelle er avhengig av spesiell medisinsk behandling. De fleste sider ved søkers livssituasjon kan komme i betraktning». Mange søknader om fritak fra buplikta er begrunna utifrå søkjaren sin livssituasjon. Rådmannen meiner derfor at dette momentet også burde ha vore nemd i lovteksten § 27a som eit av vurderingsmomenta ved søknader om fritak frå buplikta.»

4.3.3 Endring av arealgrensene i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og odelsloven § 2

4.3.3.1 *Konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2*

Omtalen under kapittel 3 viser at det kom inn mer enn 150 uttalelser knyttet til endring av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2. De fleste høringsinstansene tilrår endringen. Følgende uttalelse fra *Levanger kommune* illustrerer dette synet:

«Det er en helt ubetydelig styringsrett det offentlige gir fra seg ved å heve arealgrensene for generell konsesjonsfrihet fra 5 til 20 dekar. Det fører til forenklinger og arbeidsbesparelse. Levanger kommune er derfor positiv til de foreslåtte endringene på dette området.»

Noen av høringsinstansene gir imidlertid uttrykk for at de er betenkt på endringsforslaget.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag er eksempel på dette. Det samme er fylkeslandbruksstyret i Rogaland, fylkesmannen i Sogn og Fjordane, Hole og Kragerø kommuner som viser til at endringen legger til rette for at flere eiendommer enn i dag vil kunne tas i bruk til fritidsformål. *Fylkesmannen* uttaler:

«Når ein no ønskjer å deregulere omsetninga av den aktuelle eigedomskategorien, vert det m.a. gjeve uttrykk for eit håp om at dette skal få fart på omsetjinga, noko som kan auke busetjinga i utkantane. Det mest openberre problemet i så måte er sjølv sagt at dei små bruka mange stader vil framstå som attraktive fritidseigedomar. Særleg i kystnære områder kan etterspurnaden bli såpass stor at det kan bli vanskeleg å konkurrere for kjøparar utan monaleg eigenkapital, sjølv om dei ønskjer å busetje seg på eigedomen. Desse områda er også mellom dei som opplever den mest negative folketalsutviklinga.»

Fylkesmannen legger imidlertid til:

«Sjølv om vi ikkje ser nokon openberr samanheng mellom uttalte mål og føreslegne verkemiddel, ønskjer vi ikkje å overdrive dei eventuelle negative følgjene av framlegget kva gjeld busetjinga i distrikta. Vi har ikkje sikre tal for kor mange eigedomar i vårt fylke som vert omfatta av regelendringa, men landbruksteljinga frå 1989 syner at her den gongen var 478 eigedomar med eit samla areal mellom 5 og 20 dekar. Talet i dag er i alle høve ikkje større. Kor mange av desse som er bebygde veit vi ikkje, men for ein monaleg del av dei ville det vanskeleg bli tale om å nekte ein ny eigar fritak frå buplikta, t.d. av di eigedomen korkje har veg- eller båtsamband, dessutan ville nokre av desse eigedomane falle utanfor dagens definisjon av jord- og skogbrukseigedom etter konsesjonslova § 6, første ledd nr. 1.»

Hole kommune uttaler:

«Kommunen vil anta at heving av arealgrensene i konsesjons- og odelsloven fra 5 til 20 daa for bebygde eiendommer vil føre til økt omsetning og verdi for eiendommene. Dette kan være ønskelig av flere grunner, men vil også kunne føre til økt spekulasjon og midlertidige eierinteresser som kan være uheldig i forhold til naturkvaliteter og landskapsverdier på eiendommene. Selv om jordlov og skoglov delvis vil kunne være gjeldende, vil virkemidlene bli betydelig svekket sammenlignet med større landbrukseiendommer. Kommunen ser en fare for at en del større boligeiendommer vil kunne kjøpes opp til fritidsformål i

attraktive områder som i Hole. Dette anses som uheldig og aktualiserer innføring av «0-grense» for konsesjon på alle bebygde eiendommer.»

Kragerø kommune uttaler om endringsforslagene i konsesjonsloven og odelsloven:

«Etter Landbrukstellinga i 1989 hadde ca. 40% (101 av 249) av landbrukseiendommene i kommunen et jordbruksareal mindre enn 20 da. Endringene vil medføre at disse eiendommene ikke lenger omfattes av reglene som gjelder for bo- og driveplikt for landbrukseiendommer. Etter administrasjonens vurdering ligger det en betydelig utfordring for kommunen å unngå at disse eiendommene i stor utstrekning blir liggende ubebodde større deler av året.»

Direktoratet for naturforvaltning og *Drammen kommune* viser til at arealhevingen reduserer mulighetene for å innvirke på bruken av arealer til friluftsmål. *Direktoratet* uttaler:

«Ved at man hever arealgrensen for konsesjonspliktige eiendommer, så reduserer man også de eiendommer hvor det offentlige får anledning til å vurdere behovet for sette vilkår for konsesjon med sikte på å fremme lovens formål. En arealgrense på 20 dekar vil i realiteten bety at alle eiendommer i det sentrale strøk langs Oslofjorden og Sørlandskysten i framtiden vil kunne omsettes konsesjonsfritt. Dette er nettopp det området hvor presset mot de interesser *direktoratet* forvalter også er størst. *Direktoratet* vil i den forbindelse vise til at *Miljøverndepartementet* fra og med i år har satsset ekstra midler og ressurser for å bedre allmennhetens posisjon i Oslofjorden og langs Sørlandskysten. Forslaget om å heve konsesjonsgrensen for eiendommer vil være et skritt i motsatt retning.»

Norges Bondelag mener at endringen ikke bør gjelde for annet enn landbruks-eiendom fordi forslaget ikke omfattet annen eiendom i St.meld.nr. 19 (1999-2000) eller ved behandlingen av meldingen i Stortinget. *Norges Bondelag* viser til sin uttalelse knyttet til *Næringslovutvalgets* forslag til endringer i konsesjonsplikten, og siterer fra den:

«*Norges Bondelag* anser ikke uttalelsen fra *Næringslovutvalget* som et tilstrekkelig grunnlag til å ta stilling til ovennevnte spørsmål. *Norges Bondelag* krever derfor utredet de nærmere konsekvenser av *Næringslovutvalgets* forslag om å anse et erverv for konsesjonsfritt når eiendommen skal nyttes i samsvar med areal- eller reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven. Det er etter *Norges Bondelags* oppfatning nødvendig med kontroll over omsetning av eiendommer, og at dette hensyn må tillegges vekt ved en eventuell lovrevisjon.

På bakgrunn av ovennevnte bør det nedsettes et bredt sammensatt utvalg med representanter fra bl.a. næringsorganisasjonene til å foreta en samlet vurdering av konsekvensene av *Næringslovutvalgets* forslag.»

Norges Bondelag pekte for øvrig på vanskene med den korte høringsfristen:

«Vi konstaterer dessuten at det ikke er mulig å undergi et slikt lovfor-slag en tilstrekkelig grundig og organisasjonsmessig behandling med så kort høringsfrist (21 dager fra høringsbrevets mottakelse).»

Også *fylkesmannen i Oppland* reiser spørsmål ved omfanget av endringen og formulerer seg slik:

«Det kan også stilles spørsmålsteget ved andre avsnitt som omhandler et tilleggskriterium om at eiendommene skal nyttes i samsvar med plan. Slik en forstår lovforslaget er hensikten med å sette vilkår for konsesjonsfrihet på eiendommer under 20 dekar, et ønske om en sterkere styring med «landbrukseiendommer». En er noe usikker på hva som oppnås med å sette dette som et tilleggskriterium for konsesjonsfrihet, og om dette i tilfelle er i samsvar med Stortingets intensjon. Det vises dessuten til at tiltak i strid med plan krever dispensasjon etter plan- og bygningsloven uavhengig av om det skjer et erverv eller ikke. På den annen side har fylkesmannen erfaring for at det å følge opp bruksendringer som er søknadspliktige etter plan- og bygningsloven kan være vanskelig, og at konsesjonslovens system i forbindelse med eiendomsoverdragelser kan være et mer egnet virkemiddel i den sammenheng.»

Noen få høringsinstanser gir uttrykk for at det bør gis forskrift om hva som kan anses som bebygd eiendom. Dette omtales bl.a. av fylkesmennene i Aust-Agder og Møre og Romsdal som peker på at det kan oppstå vanskelige tvilstilfeller om dette. Fylkesmannen i Hordaland viser til at de ikke har registrert behov for slik forskrift etter gjeldende bestemmelser, og peker på at de avgrensningene som ligger i gjeldende praksis og som også er referert i høringsbrevet er egnet til å dekke behovet for grensedragnings. *Den norske Advokatforening* uttaler at:

«Etter Advokatforeningens oppfatning bør slik grensedragnings ikke fastlegges i noen forskrift. En eventuell grensedragnings bør inntas i lovteksten eller drøftes i lovforarbeidene som ligger til grunn for Stortingets behandling av lovforslaget.»

Mange av høringsinstansene gir imidlertid uttrykk for at det er naturlig å foreta en kobling mellom konsesjonsfrihet og plan. Dette synet er også i samsvar med høringsuttalelsene i tilknytning til Næringslovutvalgets forslag til endringer som ble sendt på høring i 1995. Se egen omtale av denne høringen nedenfor. Enkelte uttrykker betenkeligheter ved hvor tidsmessige planene er. *Dyrøy kommune* uttaler om dette:

«Tilleggskravet om at eiendommen skal nyttes i samsvar med plan er i utgangspunktet fornuftig, men arealplanens betydning som overordnet verktøy i små kommuner fungerer ofte heller dårlig (les Dyrøy) og oppfølging av planforutsetningene kan bli et vanskelig spørsmål.»

Enkelte andre høringsinstanser peker også på problemer som kan oppstå ved kobling mellom konsesjonsfrihet og plan. *Norges Skogeierforbund* uttaler:

«Forslaget om å innføre tilleggskriterier for konsesjonsfrihet kan skape nye problemer. De fleste landbrukseiendommer ligger i områder som ikke er regulert, men som ligger i LNF-områder i henhold til kommuneplanens arealdel. Vi finner det uklart om det i slike tilfeller vil bli krevd bruksendringstillatelse til fritidsformål for å få konsesjonsfritak etter §5 første ledd nr. 2, eller om en må ha konsesjon dersom det søkes om eller kreves bruksendringstillatelse. Disse forholdene sier ikke høringsnotatet noe om, men problemstillingene vil bli aktuelle dersom bestemmelsen blir vedtatt.»

Det vil også fortone seg uklart i praksis når de heter at eiendommen skal nyttes i samsvar med reguleringsplan og at det samme gjelder hvor eiendommen i arealplan er lagt ut til landbruk-, natur- og friområder. Vi er i tvil om hvordan dette skal tolkes, og ser muligheten for en form for bruksplikt i henhold til konsesjonsfrie arealer som man ikke har i dag, og er urolige for at lovtekstens utforming vil gi rom for mye tolkingstvil og dermed mange forvaltningssaker og rettssaker.»

Fylkesmennene i Møre og Romsdal og i Oppland etterlyser klare skjærings-tidspunkt for når plikten til å disponere i samsvar med plan oppstår eller avsluttes. *Fylkesmannen i Oppland* uttaler:

«Dersom tilleggs-kriteriet om plan beholdes, må «forpliktelsens» innhold og lengde avklares nærmere. Ut fra det som står i høringsnotatet s. 10 synes departementets hensikt å være å «ramme» eiendommer som er regulert i til landbruk. Ihht utkastet til lovtekst gjelder imidlertid tilleggs-kriteriet om bruk i samsvar med plan alle eiendomsoverdragelser som ligger i områder regulert i reguleringsplan uavhengig av hva området er regulert til.»

Noen høringsinstanser er opptatt av at konsesjonsfriheten bør være betinget av driveplikt. De viser til at jordlovens bestemmelser om vanhevd er tungvinte å følge opp. *Hadsel kommune* uttaler om dette:

«Vi er ikke enig i Landbruksdepartementets måte å sikre jordbruksareal som er i drift på eiendommer under 20 daa, da vår erfaring med jordlovens § 8 er dårlig. Erfaringsmessig er det svært tidkrevende å løse slike saker etter at vanhevd har oppstått. I realiteten vil det trolig ikke bli aktuelt for kommunene å følge opp denne typen saker. Vi mener drift av jordbruksareal må sikres i forkant, dvs. i forbindelse med overdragelsen. Vår erfaring er at oppretting av leieavtaler for å oppfylle driveplikten etter at reglene ble endra i 1995, har vært lite arbeidskrevende. Vi vil derfor foreslå at lovteksten og evt. teksten i egenerklæringen endres slik at det gjøres klart at kommunen kan følge opp drift av arealene på et langt tidligere tidspunkt enn når det har oppstått vanhevd. Det bør være automatikk i at dersom erverver ikke skal bruke jordbruksarealene sjøl, må skriftlig leieavtale for minst ti år, som landbruksmyndighetene kan godkjenne, foreligge innen ett år etter overdragelsen.»

Gran kommune foreslår at det bør innføres en regel som begrenser mulighetene for oppkjøp av mer enn en bebyggd eiendom mellom 5 og 20 dekar. Konsesjonsfriheten bør etter dette være betinget av at erververen ikke eier annen bebyggd eiendom i kommunen.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane peker på at det i forarbeider eller lovtekst bør klargjøres om eventuelle andeler i realsameier, for eksempel del i felles utmark skal regnes med ved vurderingen av eiendommens størrelse.

En rekke av høringsinstansene har kommentert sammenhengen mellom endringsforslaget og mulighetene for å nedsette arealgrensen for konsesjonsfrihet. Ordningen omtales ofte som «0-grense» og fastsettes etter gjeldende konsesjonslov § 5 tredje ledd.

Fylkesmannen i Aust-Agder påpeker at det er viktig å se disse reglene i sammenheng når det gjelder bosettingshensynet, men viser også til at andre samfunnshensyn som for eksempel hensynet til friluftinteressene ikke kan ivaretas gjennom denne ordningen:

«Fylkesmannen forutsetter at de fleste av kommunene som har innført såkalt konsesjonsgrense 0, vil gjøre disse reglene gjeldende også for eiendommer mellom 5 og 20 dekar. I tillegg kan en tenke seg at flere kommuner vil vurdere om det i det hele eller deler av kommunen er behov for egne regler for bebygde eiendommer inntil 20 dekar. Det er viktig at det åpnes for slike tilpasninger. En utvidelse av arealgrensen i medhold av konsesjonsloven § 5, 3 ledd - slik bestemmelsen lyder i dag - vil imidlertid bare ivareta bosettingstilsynet. Vi ser det som en ulempe å miste muligheten til å sette konsesjonsvilkår for å ivareta allmenne naturvern- og friluftsinnteresser, da det kan være behov for å styre dette noe også på eiendommer under 20 dekar.»

Flere av de kommunene som har avgitt uttalelse viser til at dersom arealgrensen i konsesjonsloven heves vil kommunen vurdere å innføre nedsatt konsesjonsgrense. *Evje og Hornes kommune* er eksempel på dette. *Kragerø kommune* har allerede innført nedsatte arealgrenser, og ønsker at disse også skal omfatte eiendommer mellom 5-20 dekar. Kommunen uttaler:

«På landsplan registreres en betydelig interesse for kjøp av «småbruk» av folk som ønsker å ha disse som et attraktivt bosted. Den teknologiske utviklingen gjør at flere og flere kan drive næringsvirksomhet hjemmefra - et attraktivt bosted vil da være avgjørende for hvor de etablerer seg. *Kragerø kommune* har innført forskrift etter konsesjonsloven § 5 (konsesjonsgrense 0) for å sikre bosettingen på eiendommer bebygde med helårsboliger. Ut fra dette og en sterkere vektlegging av fast bosetting som formål i forslaget til nytt lovverk mener administrasjonen at kommunen overfor departementet sterkt må understreke behovet for at det gis mulighet for å kreve boplikt på eiendommer fra 5-20 da. Dette kan bli et viktig virkemiddel i kommunens næringsarbeid for å skape omstilling og nyetablering.»

Fylkeslandbruksstyret i Rogaland påpeker at selv om det i kommunen er fastsatt konsesjonsplikt ved overdragelse av eiendom under 20 dekar vil det være mulig å overdra konsesjonsfritt til fritidsformål dersom overdragelsen skjer til nær familie. Styret uttaler:

«*Rogaland fylkeslandbruksstyre* og *Fylkesmannen* vil peike på at vi her i *Rogaland* - særleg i *Ryfylke* - har eit vesentleg tal landbrukseigedomer eller såkalla kombinasjonsbruk (landbruk og fiske) på mellom 10 og 20 dekar. Etter gjeldande reglar vil omsetning av desse vere belagt med buplikt. Etter dei nye reglane vil evt. kommunen ved «0-grense-regelen» kunne sikre busetnaden når det gjeld sal ut av familien, men eigedomsoverføring innan familien vil ikkje vere belagt med buplikt. Vi ser derfor for oss at framlegget til regelendring vil kunne leggje til rette for at mange av dagens småbruk/kombinasjonsbruk blir gjort om til fritidseigedomar. Departementet burde såleis - ved arealjusteringar - sjå på mogleg regelendring når det gjeld dette, nemnde «smutthull».

Noen av høringsinstansene mener at nedsatt konsesjonsgrense vil undergrave formålet med endringsforslaget. Dette synet er bl.a. fremmet av *Norske Eiendomsmeidlerforbund* og *Norges Skogeierforbund*. *Norges Skogeierforbund* uttaler:

«Vi oppfatter lovendringen som et tiltak for å få til økt omsetning av små eiendommer uten priskontroll. Vi er derfor tvilende til om det skal være fri adgang for kommunene til å innføre «nullgrense» for conse-

sjon slik det har vært adgang til. Kommunene kan på denne måten i noen grad «undergrave» intensjonen med lovendringen.»

4.3.3.2 Næringslovutvalgets forslag om endring av reglene om konsesjonsplikt

Næringslovutvalget fremmet i januar 1995 forslag om en rekke endringer i reglene om konsesjonsplikt. De forslagene som er relevante i forbindelse med endring av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 kan i korthet skisseres slik: Erverv av næringseiendom under 50 dekar skal skje uten offentlig kontroll dersom arealet ligger innenfor regulert område. Endringen som foreslås for næringseiendom gjøres også gjeldende for boligeiendom.

Utvalgets forslag ble sendt på høring i januar 1995. Det kom inn svar fra 217 instanser.

I høringsomgangen påpekte Justisdepartementet at konsesjonsbehandlingen inneholder en vurdering av erverver som ikke fanges opp gjennom planbehandling. Dette ble også tatt opp av Kommunaldepartementet og Miljøverndepartementet. *Justisdepartementet* uttalte:

«Vi oppfatter det som sies i utredningen punkt 6.2.2 slik at utvalget mener at plan- og bygningsloven som styringsmiddel - i hvert fall i noen grad kan overflødiggjøre konsesjonslovens kontrollsystem når eiendommen er underlagt regulering i bindende planer. Plan- og bygningsloven (og planer fastsatt i medhold av denne) regulerer utnyttelsen av grunnen. Også konsesjonsloven har til formål å regulere utnyttelsen av grunnen, men bare delvis og indirekte. Konsesjonslovens hovedformål er å sikre samfunnsgagnlige eierforhold samt hindre uheldig kapitalplassering. I prinsippet gjelder dette også annen eiendom enn eiendom som skal nyttes til landbruksformål. Vi savner for vår del i utredningen en nærmere vurdering av behovet for å beholde dette styringsmidlet i forhold til annen eiendom enn landbrukseiendom (og fritidseiendom). Vi peker på at regler om ervervskonsesjon kan ha til formål å forebygge at det som følge av foretatte investeringer oppstår et uheldig press i retning av tillatelse til bruksendring eller tiltakskonsesjon.»

I høringsrunden var det 63 kommuner som uttalte seg om forslagene. Av disse var det 52 kommuner som sluttet seg til forslaget. Noe over halvparten av kommunene ga på generelt grunnlag uttrykk for at plan er egnet til å erstatte konsesjonsbehandling. Fem kommuner mente plan ikke kunne dekke opp kommunenes behov, en kommune ytret tvil og fire kommuner mente at den arealgrensen utvalget hadde foreslått²⁰⁾ var for høy.

4.3.3.3 Forslag om endring av odelsloven § 2

Omtalen under kapittel 2 viser at det ikke er mange som har uttalt seg om forslaget til endring av odelsloven § 2. Enkelte merknader er det likevel grunn til å fremheve. Flere av de instansene som har uttalt seg har vurdert hvilke utslag endringen vil få generelt og i deres fylke eller kommune. *Fylkeslandbruksstyret i Aust-Agder* uttaler:

²⁰⁾ 50 dekar

«En har i enkelttilfeller registrert en betydelig oppmerksomhet omkring odels spørsmålet, selv på svært små eiendommer. Allikevel antar en at den nye arealgrensen bedre vil avspeile hva som betraktes som en odelseiendom i dagens situasjon og på den måten kommer inn under formålet med loven.»

og:

«Når det gjelder endring av arealgrensen i odelsloven § 2 første ledd til 20 dekar jordbruksareal er det noe mer komplisert å vurdere hvor mange eiendommer dette berører. På små eiendommer er ofte registrering av dyrka jord og produktiv skog usikker. Det kan imidlertid antydes at antallet er omtrent 1000 eiendommer, men at disse i liten grad er de samme som berøres av endringen i konsesjonsloven. Eiendommer i Aust-Agder som har mellom 10 og 20 dekar jordbruksareal (eller tilsvarende produksjonsgrunnlag), vil normalt være betydelig større enn 20 dekar i totalareal.»

Fylkesmannen i Hordaland uttaler:

«Fylkesmannen seier seg elles samd i framlegget om å heve grensa for odelsjord til 20 da. Ei nedre grense på 10 da jord eller endog 5 da i visse høve, er generelt lite i samsvar med dagens driftstilhøve og krav til arealgrunnlag for jordbruksdrift også vurdert utfrå Hordaland si bruksstruktur som småbruksfylke.»

Kragerø kommune peker på at endringen vil berøre ca. 40 % av landbrukseiendommene i kommunen. Også *Holtålen kommune* viser til at endringen vil berøre et større antall eiendommer - mellom 60-70 landbrukseiendommer i kommunen. Kommunen viser imidlertid til at det er et fåtall av disse eiendommene som er i selvstendig drift i dag. Kommunen uttaler:

«Det antas å være et generelt bilde at eksisterende odelseiendommer med mindre enn 20 dekar jordbruksareal helt unntaksvis har særlig betydning i nærings- og sysselsettingsmessig sammenheng for eieren. Ut fra tida og forholda anses derfor ikke endringsforslaget betenkelig i forhold til odelsrettens sentrale innhold om bevaringa av eiendommen som heim og leveveg for odelslekta. Når en tar i betraktning at odelsberettigete erververe regelmessig får innvilga søknad om fritak fra boplikten, kan lovendringa få positiv virkning på bosettinga dersom de nye reglene fører til økt eiendomsutbud på det åpne markedet.»

Enkelte høringsinstanser har gitt kommentarer til spørsmålet om bo- og driveplikt ved erverv av eiendom som ikke lenger oppfyller kriteriene for odlingsjord. Spørsmålet er drøftet av Statens landbruksforvaltning som uttaler at innholdet i konsesjonslovens uttrykk «jord- og skogbrukseiendom» bør likestilles med uttrykket «odlingsjord» i odelsloven. Dette spørsmålet reises også av *fylkeslandbruksstyret i Troms* som uttaler:

«Fra vår side ønsker vi imidlertid å reise ei problemstilling knyttet til virkningene av lovendringen i odelslovens § 2. Utgangspunktet er at odelslovens anvendelse betinger at kravene i odelsloven §§ 1 og 2 er oppfylt. Dette innebærer at eiendom med mindre enn 20 dekar jordbruksareal ikke omfattes av odelsloven, og reglene om bo- og driveplikt etter odelslovens § 27 kommer følgelig heller ikke til anvendelse. Vi ser i denne anledning bort i fra spørsmålet om rene skogeiendommer m.v.

Overdragelse av slike eiendommer vil derfor utelukkende behandles etter konsesjonslovens regler. Dersom det foreligger slektskap i henhold til konsesjonslovens § 6 nr. 1 vil overdragelsene være konsesjonsfrie, og konsesjonsfriheten være betinget av at eiendommen bebos og drives av eieren.

Ved vurderingen av hva som regnes som en jord- og skogbruks-eiendom etter konsesjonslovens § 6 nr. 1 har det tidligere vært vanlig å knytte denne vurderinga opp mot odelslovens regler. Dette hadde sammenheng med at man i odelsloven hadde ei konkret arealgrense å forholde seg til.

Vi kan ikke se at dette forholdet er diskutert i høringsnotatet, og vi ønsker å reise spørsmålet om endringen av odelslovens § 2 får noen betydning for tolkningen av begrepet jord- og skogbrukseiendom, og dermed krav til bo- og driveplikt etter konsesjonslovens § 6 nr. 1.

Dersom endringa av odelslovens § 2 kan få slike virkninger vil konsekvensen kunne bli at en rekke småbruk i Troms kan erverves konsesjonsfritt uten bo- og driveplikt. Dette samsvarer dårlig med de innskjerpinger som skal gjøres i boplikten.»

Fylkeslandbruksstyret i Aust-Agder uttaler:

«Enkelte eiendommer som etter endringen ikke vil kunne odles, vil framstå som små gårdsbruk. Landbruksdrifta vil nesten i alle disse tilfellene være liten og det er andre funksjoner, som bofunksjonen som betyr mest på eiendommen.»

4.4 Departementets merknader

4.4.1 Opphevelse av forkjøpsrett etter konsesjonsloven

4.4.1.1 Forkjøpsrett til landbruksformål

Behovet for forkjøpsrett til landbruksformål

I punkt 4.1.2 i dette kapitlet går det fram at forslaget om å oppheve forkjøpsretten ble fremmet for Stortinget gjennom Landbruksmeldingen, St.meld. nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon. Forslaget var begrunnet ut fra en erkjennelse av at det som er oppnådd i form av endret bruksstruktur ved bruk av forkjøpsretten er begrenset samtidig som forkjøpsretten av svært mange anses som et unødig inngripende og til dels urimelig virkemiddel. Selv om enkelte høringsinstanser reiser spørsmål ved om eventuelle indirekte virkninger av forkjøpsinstituttet burde vært vurdert, har det ikke kommet merknader fra høringsinstansene hvor denne begrunnelsen er bestridt. Flertallet av høringsinstansene har sluttet seg til at forkjøpsretten bør oppheves. Innspillet fra Fredrikstad kommune (referert under punkt 4.3.1 i dette kapitlet) gir etter departementets syn en dekkende illustrasjon på reaksjonene fra dette flertallet.

Departementet fremmer på denne bakgrunn forslaget om opphevelse av forkjøpsrett til rasjonaliseringsformål for Stortinget på nytt for ordinær lovbehandling. I den forbindelse vil en knytte noen kommentarer til enkelte uttalelser fra høringsinstansene.

Det offentliges innvirkning på utviklingen av eier- og bruksstrukturen i landbruket

Eiere av landbrukseiendom tilpasser virksomheten sin innenfor en rekke ulike rammevilkår. Støttenivået i jordbruket, regler om arv og skifte, endring i produksjonsteknologi og endringer i markedet for landbruksprodukter, men også den generelle samfunnsutviklingen på stedet der eiendommen ligger er eksempler på slike rammevilkår. Eierens tilpasninger kan bestå i endret bruk, utleie eller nedlegging av driften. Den kan også bestå i at eiendommen overføres til nye eiere - enten som tilleggsjord eller som selvstendig enhet. De enkelte eiernes tilpasning til de faktiske rammevilkårene er elementer som samlet og over tid fører til endringer i eier- og bruksstrukturen i området.

Virkningene av rammevilkårene kan i liten grad isoleres. Endring av ett enkelt element kan trekke i en retning og utvilsomt føre med seg endringer av eier- og bruksstruktur, men omfanget og utviklingstakten i endringen er vanskelig å måle på grunn av samspillet med de øvrige rammevilkårene.

Departementet gjør oppmerksom på at de endringene som oppstår i eier- og bruksstruktur noen ganger er i samsvar med målene for landbrukspolitikken, mens de i andre tilfeller utvikler seg i retninger som ikke er ønskelige. I det siste tilfellet oppstår behovet for virkemidler for offentlig styring. Behovet for slik styring vil variere i styrke avhengig av takten og omfanget i utviklingen av bruksstrukturen. Flertallet i Næringskomiteen ga i Innst.S.nr. 167 (1999-2000) uttrykk for at det bør legges til rette for at utviklingen av eier- og bruksstrukturen bør bli mest mulig i samsvar med målene for landbruks- og distriktspolitikken. Komiteen pekte for øvrig på at det byr på politisk vanskelige avveininger å ta stilling til hvor sterk styringen gjennom de enkelte virkemidlene bør være. Flertallet la imidlertid til grunn at det var ønskelig å ta i bruk både økonomiske og juridiske virkemidler for å styre utviklingen. Landbruksdepartementet viser til at det offentliges rolle etter dette er basert på et bredt fundert politisk ønske om å innvirke på utviklingen. I sammenhenger som dette er samfunnet neppe tjent med ordninger som avgjørelsesorganet vegrer seg for å bruke.

I Norge har det i flere ti-år vært en svak nedgang i antallet eiendomsenheter. Departementet antar at en viktig årsak til at det bare har vært en svak nedgang er at det er odell på de fleste landbrukseiendommer, og at eiendommene omsettes innen familien slik at reglene for arv og skifte kommer til anvendelse. Statistikken viser imidlertid at bruksstrukturen er under endring. I etterkrigstiden har det årlig vært en reduksjon på ca. 2000 bruk i drift. Dette er kombinert med en økning i leieomfanget i alle fylker. Mulighetene for å innvirke på utviklingen i eierstrukturen må ses i lys av det som her er sagt. Landbrukseiendommer omsettes relativt sjelden - anslagsvis i gjennomsnitt en gang hvert 30 år. De fleste overdragelsene er unntatt fra konsesjonsplikt fordi erververen enten har odelsrett eller er nær slektning av selger. Vurdert i lys av slike forhold er det neppe grunnlag for å hevde at endringene i bruksstrukturen i særlig grad er utslag av bruken av de juridiske virkemidlene. Innretningen av virkemidlene har likevel etter departementets oppfatning en ikke ubetydelig påvirkningskraft fordi partene tilpasser sine disposisjoner til reglene som et rammeverk. Departementet oppfatter det slik at uttalelsene fra fylkes-

landbruksstyrene i Hedmark og Rogaland (referert foran under punkt 4.3.1) viser at flere av høringsinstansene deler dette synet.

Departementet viser til flertallet i Næringskomiteen som mener at dette bør føre til at både økonomiske og juridiske virkemidler tas i bruk for å bidra til en utvikling som er i samsvar med de landbrukspolitiske målene som er omtalt under punkt 1.1 i dette kapitlet. En finner særlig grunn til å peke på det potensialet som ligger i økt offentlig innsats for å stimulere til frivillig rasjonalisering. En vil dessuten bemerke at konsesjonsbehandlingen gir muligheter for å justere enkeltstående overdragelser som fører til eier- og bruksforhold som ikke er de beste for samfunnet jf. konsesjonslovens formålsbestemmelse. Disse virkemidlene er gitt en kort omtale nedenfor.

Behov for ytterligere utredning av opphevelse

Det følger av omtalen ovenfor at departementet har grunn til å tro at forkjøpsinstituttet har påvirkningskraft i forhold til eiendomsomsetningen. Departementet anser det likevel som svært vanskelig å foreta målinger av hvor stor denne påvirkningskraften isolert sett kan være. Til dette er samspillet mellom de rammevilkårene som styrer utviklingen av bruksstrukturen for sammenlagt. På denne bakgrunn mener departementet at behovet for ytterligere utredning som fylkeslandbruksstyrene i Oppland og Sogn og Fjordane og flere andre høringsinstanser peker på er relevant og ønskelig, men at det er tvilsomt om en slik utredning vil føre til et vesentlig bedre beslutningsgrunnlag i forbindelse med spørsmål om lovendring.

Konsesjonsbehandling som alternativ til forkjøpsrett

Punkt 4.1.2 gir innledningsvis en redegjørelse for begrunnelsen for forslaget om å oppheve forkjøpsretten. Redegjørelsen viser blant annet at forslaget ikke er begrunnet ut fra et politisk ønske om å redusere mulighetene for å innvirke på bruksstrukturen gjennom juridiske virkemidler, jf. omtalen av dette ovenfor. Hensynet til en best mulig bruksstruktur må derfor fortsatt veie tungt når en vurderer virkemidlene avslag og konsesjon på vilkår.

Flertallet i Næringskomiteen forutsatte i Innst. S.nr. 167 (1999-2000) at opphevelse av forkjøpsretten måtte føre med seg en styrking av mulighetene for å avslå konsesjon, eventuelt stille vilkår i forbindelse med konsesjonssøknaden. Dette ble lagt til grunn for departementets høringsbrev, og de fleste høringsinstansene har sluttet seg til dette.

Departementet er enig med Norges Bondelag og fylkeslandbruksstyret i Sogn og Fjordane og andre høringsinstanser som mener at det ikke er mulig å oppnå nøyaktig de samme resultatene i enkeltsaker ved bruk av konsesjonsbehandling som ved bruk av forkjøpsrett.

Ved bruk av forkjøpsretten blir staten eier av konsesjonseiendommen. Staten kan fordele den videre til den som skal overta og også bestemme prisen ved slik overdragelse. Konsesjonsbehandlingen bygger på en mer indirekte offentlig kontroll enn statlig overtakelse i kraft av forkjøpsretten jf. bl.a. uttalelsen fra Sømna kommune under punkt 4.3.1. Det kan ikke i avslaget bestemmes hvem som skal få overta eiendommen. Ved avslag skal overdragelsen enten omgjøres eller eiendommen overdras til noen som kan få konsesjon eller som ikke trenger konsesjon. Et konsesjonsvilkår innebærer imidlertid at

det stilles konkrete krav til hva konsesjonssøker skal foreta seg eller unnlate å gjøre.

Det sentrale i vurderingen av om det skal gis konsesjon er forhold knyttet til søker og den eiendommen søker har ervervet. En må ta utgangspunkt i søkers formål og vurdere om hans erverv gir slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlig for samfunnet. De mest sentrale forholdene knyttet til erververen når det gjelder landbrukseiendommer er om han kan anses skikket til å drive eiendommen og om han vil bosette seg på eiendommen for å drive den. Av forhold som knytter seg til eiendommen er eiendommens størrelse, avkastningsmuligheter og arrondering sentrale spørsmål. Eventuelt andre interessenter til eiendommen har ikke samme stilling i konsesjonssaken som konsesjonssøker med mindre de kan karakteriseres som parter etter forvaltningslovens regler. Heller ikke jordsøkere (interessenter til den overdratte eiendom som tilleggsjord) har partsstilling i en ordinær konsesjonsbehandling. Jordsøkerne har hatt partslignende stilling i forkjøpssaken men ikke i konsesjonssaken. Forvaltningsrettslige krav til saksforberedelse og avveining i forbindelse med avgjørelsen tilsier imidlertid at det fortsatt vil være nødvendig å vurdere om det er behov for å nytte eiendommen til rasjonaliseringsformål.

Departementet mener det er mulig å innvirke på utviklingen av bruksstrukturen uten at det er nødvendig å foreta lovendringer. For å avbøte høringsinstansenes usikkerhet om praktiseringen, er en imidlertid kommet til at konsesjonsloven § 8 bør vise til formålet i jordloven. Dette gjør det unødvendig med en uttrykkelig regel om at det skal legges vekt på totalinntekten, dvs inntekten fra bruket og annet arbeid. Den viktigste årsak til at konsesjonsloven bør henviser til jordloven § 1 er likevel at dette innebærer at det blir sammenfall mellom målet for bruksstruktur i jordloven fra 1995 og virkemiddelbruken etter konsesjonsloven. Fram til ny jordlov i 1995 var det en tilsvarende henvisning til den gamle jordlov i konsesjonsloven § 21 i forbindelse med fylkeslandbruksstyrets oppgaver.

Opphevelsen av forkjøpsretten innebærer en situasjon hvor et vel innarbeidet juridisk virkemiddel tas bort samtidig som en fortsatt ønsker å påvirke bruksstrukturen ved hjelp av gjenværende juridiske virkemidler. En må derfor gi ut retningslinjer for praksis i slike saker, noe som flere av høringsinstansene, herunder Stryn kommune som er referert foran, har bedt om. Retningslinjene bør også gi veiledning om mulighetene for at forvaltningen overtar eiendommen og formidler den videre til rasjonaliseringsformål i saker der det er gitt avslag på søknad om konsesjon.

Økt offentlig aktivitet for å stimulere til frivillig rasjonalisering

Departementet mener det er grunnlag for at det offentlige øker aktiviteten knyttet til eiendomsoverdragelser med sikte på å stimulere til frivillig rasjonalisering. De fleste høringsinstansene støtter dette synet. Etter departementets syn må det nå arbeides videre med sikte på at frivillige ordninger skal bli det mest sentrale virkemiddel for å innvirke på bruksstrukturen. Departementet har i St.prp.nr. 1 (2000-2001), budsjettet for 2001 lagt til grunn at arbeidet bl.a. omfatter informasjonsarbeid om følgene av urasjonell bruksstruktur.

Flere høringsinstanser, særlig kommuner ²¹⁾, har reist spørsmål knyttet til det offentliges rolle i denne sammenheng. Det er uttalt at en rolleendring

er ressurskrevende, og at en slik formålsrettet aktivitet etterlater usikkerhet om hvilke arbeidsmetoder som kan tas i bruk. Departementet viser til at arbeidet bør skje etter dialog mellom landbruksmyndigheter på lokalt og regionalt nivå. En gjør oppmerksom på at flere fylkesmannsembeter i de senere årene har økt aktiviteten med frivillig jordformidling. Fylkesmannen i Møre og Romsdal er en av disse. Fylket avsluttet i 1998 et prosjekt med dette som hovedtema. Fylket arbeider nå med videreføringen av prosjektet. Ved dette arbeidet vil det bli lagt vekt på å skaffe og prøve ut kunnskap om den praktiske oppfølgingen for å få i stand frivillig eiendomsomsetning. Departementet tar sikte på å holde Stortinget orientert om arbeidet i de årlige budsjettproposisjoner.

4.4.1.2 Forkjøpsrett til andre formål

Departementet har foreslått at forkjøpsretten oppheves i sin helhet. Forslaget om opphevelse av forkjøpsrett var primært begrunnet ut fra forhold som gjaldt forkjøp til rasjonaliseringsformål. Det ble påpekt at forkjøpsrett i få tilfelle er brukt til andre formål, og at det offentliges behov for arealene var dekket gjennom muligheter for å ekspropriere nødvendig areal. Ut fra hensynet til regelforenkling ønsket en på denne bakgrunn å oppheve forkjøpsinstituttet i konsesjonsloven i sin helhet. Dette sluttet Stortinget seg til.

Få høringsinstanser har kommet med innvendinger mot oppheving. Innspillene etterlater et inntrykk av at omfanget av forkjøpsrett til slike formål har vært i samsvar med de antakelsene departementet la til grunn. Svært få kommuner har opplyst at kommunen har sett behov for bruk av forkjøpsrett. De motforestillingene som er reist i forhold til opphevelse av forkjøpsrett til slike formål er i hovedsak knyttet til hvilke muligheter forkjøpsretten gir for å sikre allmennheten friluftarealer²²⁾. Miljøverndepartementet peker dessuten på at kombinasjonen av at forkjøpsretten oppheves og arealgrensen ved erverv av bebygd eiendom heves, har uheldige følger for å skaffe areal til slike formål.

Lov av 28. juni 1957 nr. 16 (friluftsløven) gir, innenfor visse rammer, almenheten rett til ferdsel, bading, telting m.v. på privateid grunn. Bruk av statens forkjøpsrett for å sikre arealer for friluftsliv forutsetter et behov for arealet som går ut over dette. Departementet vil peke på at det kan foreligge slike behov, for eksempel der almenhetens bruk har et slikt omfang eller er av en slik karakter at det er påregnelig at det oppstår konflikter med den private grunneieren. Redegjørelsen for praksis viser imidlertid at dette behovet i liten grad har ført til at forkjøpsretten har blitt nyttet til slike formål. Forkjøpsretten ble brukt til natur- og friluftformål i 17 tilfeller i perioden fra 1994-1999. Departementet har ikke grunn til å anta at bruken av forkjøpsrett til friluftformål ville øke nevneverdig dersom forkjøpsretten i fremtiden beholdes for slike formål. En kan heller ikke se at Direktoratet for naturforvaltning opplysninger om at det har skjedd en geografisk dreining slik at forkjøp i de senere årene er nyttet i landets nordlige fylker, får slike følger.

²¹⁾ Sitatene foran er hentet fra Nome og Rennebu.

²²⁾ Dette er bl.a. nevnt av Direktoratet for naturforvaltning, fylkesmennene i Telemark, Aust Agder og Vestfold

Landbruksdepartementet mener at behovet for regler om forkjøpsrett må vurderes i lys av om det offentlige har adgang til å tilegne seg de aktuelle arealene på en annen måte. Allmennhetens interesser kan fortsatt ivaretas ved hjelp av vilkår for konsesjon, det er for eksempel adgang til å sette vilkår om avståelse av deler av konsesjonseiendommen for å tilgodese allmennhetens interesser. Plan- og bygningsloven § 25 nr. 4 og 6 gir hjemmel for at kommunen kan regulere arealet til friluftsmål dersom almenheten har behov for dette. Kommunen kan deretter ekspropriere arealet eller eiendommen, jf. samme lov § 35. Ordningen innebærer at reglene i plan- og bygningsloven gir det offentlige mulighet for å tilegne seg de arealene det her er snakk om uten at en tar i bruk forkjøpsrett etter konsesjonsloven. Departementet har merket seg at uttalelsen fra Direktoratet for naturforvaltning også er knyttet til et ønske om å nytte forkjøpsrett til naturvernformål. Alternativet er da å nytte naturvernlovens regler. Lovgivningen har også regler om ekspropriasjon til veg- og andre kommunale formål.

Etter Landbruksdepartementets vurdering er behovet for å nytte forkjøpsrett til andre formål enn rasjonalisering i landbruket ikke av et slikt omfang at forkjøpsinstituttet bør opprettholdes. I denne sammenhengen legger en vekt på at gjeldende lovgivning inneholder alternative virkemidler for å overta areal som det er offentlig behov for. En vil dessuten peke på at opphevelse av forkjøpsretten i sin helhet vil føre til en betydelig regelforenkling i konsesjonsloven.

4.4.1.3 Departementets konklusjoner

Departementet foreslår at forkjøpsretten oppheves i sin helhet. Dette fører til opphevelse eller endringer i en rekke bestemmelser i konsesjonsloven. Det gjelder lovens tittel, § 2 andre og siste ledd, § 3 første ledd første punktum og tredje ledd, § 21 første og tredje ledd og § 24 første ledd første punktum. Tilsvarende justeringer må foretas i odelsloven § 31 første ledd, lov om erverv av næringsvirksomhet § 25, jordloven § 6 første ledd tredje punktum og samme lov § 13 første ledd.

4.4.1.4 Ikrafttredelses- og overgangsregler

Forslagene innebærer at adgangen til å nytte forkjøpsrett for å tilgodese offentlige formål opphører.

Endringene får for det første virkning for alle erverv som skjer etter at endringene er satt i kraft. Departementet er videre av den oppfatning at det heller ikke bør være adgang til å bruke forkjøpsrett etter ikrafttredelsen, selv om ervervet er skjedd før opphevelsen. Ikrafttredelses- og overgangsreglene bør gjenspeile dette.

Ved endringenes ikrafttredelse vil det foreligge noen endelige vedtak om bruk av forkjøpsrett. I disse tilfellene mener departementet at reglene om gjennomføring av kjøpet, jf. konsesjonslovens kapittel 5 fortsatt bør gjelde.

4.4.2 Endring av boplikten

4.4.2.1 Generelle merknader

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) ble det, som nevnt, lagt vekt på at bosettingsfunksjonen skulle styrkes gjennom endringer i en rekke samvirkende justeringer av eksisterende virkemidler. Meldingen inneholdt tre ulike forslag om endringer ved boplikt på landbrukseiendom. Et forslag gjaldt konsesjonslovens formålsbestemmelse, et gjaldt innholdet i det å bo, og et forslag gjaldt vilkårene for å gi fritak fra lovbestemt boplikt. Departementets høringsbrev ble på denne bakgrunn, og sett i lys av kommentarene fra flertallet i Næringskomiteen, utformet med det for øye å bidra til at eksisterende regler samlet kunne gi rammer for strengere håndheving av reglene om boplikt.

Departementet har merket seg at svært mange kommuner har uttalt at boplikten bør bli strengere. En har også merket seg at flere av landbrukets egne organisasjoner synes å være enig i dette. Se de aktuelle uttalelsene som er referert under punkt 4.3.2.1 og 4.3.2.3 foran. Kommunenes syn synes primært å bygge på et ønske om å ivareta samfunnshensyn knyttet til bosetting i distriktene og bevaring av kulturlandskapet. Landbruksorganisasjonenes syn synes imidlertid å være fundert på et ønske om at det i enda større grad enn i dag må tilstrebes at eiendommen skal eies av en som bor der og driver den. Samlet oppfatter departementet at flertallet i Næringskomiteen og høringsinstansene uttrykker en politisk ambisjon om å skjerpe reglene om boplikt. Næringskomiteens syn er senest kommet til uttrykk i Innst.S.nr. 19 (2000-2001) som er sitert under punkt 4.1.3.

Ved avgjørelsen av om reglene skal skjerpes, må det foretas en vurdering av om endringene fører til at flere eiere enn tidligere bor på landbrukseiendommene sine. I denne sammenhengen gjør departementet oppmerksom på at materiale fra Statistisk Sentralbyrå (1989) sammenholdt med særskilt kjøring (NIJOS 1998) av opplysninger fra landbruksregisteret koblet mot personregisteret, viser at omlag 80 % av eierne av landbrukseiendom bor på eiendommen sin, eventuelt i kommunen der eiendommen ligger. Materialet tyder videre på at det kan foreligge en sammenheng mellom størrelsen på jordbruksarealet og hvorvidt eieren bor i kommunen/på eiendommen. Departementet vil legge til at det bare er en liten andel av disse eierne som bor fordi de er i ferd med å oppfylle den lovbestemte boplikten. Opplysningene kan etter departementets vurdering tyde på at potensialet for skjerping av boplikten for å sikre hensynet til bosetting i distriktene og bevaring av kulturlandskapet primært knytter seg til eiendommer med lite jordbruksareal og varierende omfang av utmark. Departementet gjør i denne sammenhengen oppmerksom på at forslaget om å heve arealgrensene for de aller minste eiendommene vil føre til at det ikke blir krav om bosetting på disse eiendommene. Dette kommenteres nærmere under punkt 4.4.3.

Spørsmålet om en skjerping av boplikten vil få den tilsiktede virkning er avhengig av om eierne av de aktuelle eiendommene rent faktisk har mulighet til å oppfylle boplikten.

Landbruksdepartementet mener at praksis samlet må legge til rette for løsninger hvor det foretas en forsvarlig balanse mellom hensynet til bosetting og mulighetene for å skaffe seg en inntekt enten fra eiendommen eller fra annen virksomhet i området. En viser i den sammenhengen til uttalelsene fra

Norges Skogeierforbund og fylkesmannen i Oppland som begge gir uttrykk for det dilemmaet en her står overfor. Departementet antar at en slik avveining mest hensiktsmessig kan foretas i tilknytning til skjønnsutøvelsen i den enkelte sak.

4.4.2.2 Konsesjonsloven § 1

Forslaget om at bosetting nevnes uttrykkelig i konsesjonsloven § 1 har ikke møtt motforestillinger verken under stortingsbehandlingen eller under høringen av forslaget. Endringen vil, slik departementet vurderer det, innebære at det ikke kan reises tvil om at hensynet til bosetting er et relevant moment ved avgjørelse av saker etter konsesjonsloven. Departementet mener at slik lovfesting er i samsvar med dagens regel.

4.4.2.3 Innholdet i boplikten

Oversikt over spørsmålet

Innholdet i boplikten er i dag ikke positivt lovregulert. Omtalen i kapittel 3 om gjeldende rett viser imidlertid at oppfyllelse av boplikten etter lang og fast praksis er knyttet til om eieren har eiendommen som reelt bosted. I St.meld.nr. 19 (1999-2000) ble det lagt til grunn at det var ønskelig å klargjøre innholdet i boplikten ytterligere. Formålet med forslaget var begrunnet med et ønske om å oppnå en mer effektiv administrasjon av gjeldende regler. Næringskomiteen sluttet seg til dette.

Departementet sendte etter dette ut et høringsbrev med forslag til boplikten konkrete innhold. I høringsbrevet la departementet til grunn at innholdet i boplikten måtte bygge på tre forutsetninger som alle burde lovfestes. Departementet forutsatte at en måtte bygge på et grunnleggende krav om at eiendommen skulle være eierens reelle bosted. Videre la en til grunn at eieren måtte oppfylle vilkårene for å bli registrert som bosatt på eiendommen i henhold til folkeregisteret, samt at han måtte overnatte på eiendommen 70 % av nettene. Hvor det var uklart om eieren oppfyller forutsetningene, mente departementet at en rekke faktiske indikasjoner var relevante ved helhetsvurderingen av hvor eieren bor.

Kommunene er i dag tillagt avgjørelsesmyndighet i saker som gjelder boplikt. De har også kontrollansvaret etter gjeldende lovgivning. Pr. 14. oktober 2000 hadde departementet mottatt høringsuttalelser fra 174 kommuner. 131 av disse uttalte seg om innholdet i boplikten. Mer enn 100 av kommunene tilrår endringer i samsvar med forslaget i høringsnotatet. En rekke andre høringsinstanser uttrykte usikkerhet med hensyn til om det er mulig å skjerpe innholdet i den lovbestemte boplikten, og uttrykte også skepsis til eventuelle kontrollrutiner koblet til dette. Eksempler på slike uttalelser er sitert under punkt 4.3.2.3. Landbrukets egne organer synes imidlertid å ha oppfatninger som langt på vei samsvarer med kommunene. Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag slutter seg til forslaget. Norges Skogeierforbund gir ingen kommentar til den delen av forslaget som gjelder kravet til 70 % overnattinger, men er kritiske til å innføre krav om registrering i folkeregisteret. Norskog gir uttrykk for at de er mot personlig boplikt, og mener subsidiært at krav om registrering i folkeregisteret er tilstrekkelig.

Departementet vil først knytte noen kommentarer til momenter som har betydning for spørsmålet om innholdet i boplikten bør lovfestes nærmere. Det neste spørsmålet gjelder hvilket innhold en slik lovfesting eventuelt kan og bør gis. Hvilke konsekvenser forslaget som helhet kan få for administrasjonen drøftes sist. Inn under denne drøftingen hører spørsmålet om hvilke kontrollrutiner som aktualiseres.

Om lovfesting av bopliktens innhold

Departementet legger til grunn at innholdet i boplikten i normaltilfellene ikke byr på problemer i forhold til gjeldende regler - normalt er det ikke tvil om hvor eieren har sitt reelle bosted. Behovet for regelfesting foreligger først og fremst i tilknytning til ulike tvilstilfeller. Departementet mener på denne bakgrunn at positiv lovregulering av innholdet i boplikten kan lette oppfølging av boplikten, og det kan samtidig gi bedre orientering til den enkelte eier som skal oppfylle plikten. Med dette som utgangspunkt antar departementet at det ved en nærmere lovfesting av bopliktens innhold også kan foretas en viss skjerping av boplikten i tråd med de mer generelle innspillene fra høringsinstansene.

Departementet mener at innholdet i boplikten bør lovfestes nærmere for å unngå at håndhevingen av reglene blir mer tilfeldig enn i dag, og for å sikre at boplikten - særlig for små eiendommer i distriktene - blir reell. Departementet har erfaring for at lokale landbruksmyndigheter ikke alltid tar opp saker som gjelder mislighold av boplikt. Motforestillingene mot å gjøre det øker i tilfeller hvor det kan reises tvil om eieren etter en helhetsvurdering kan anses å bo på eiendommen. Eksempler fra rettspraksis viser dessuten at landbruksmyndighetene i liten grad når fram med at det i den konkrete saken foreligger et tilstrekkelig klart mislighold av boplikten.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at innholdet i boplikten lovfestes nærmere.

Nærmere om hvilket innhold boplikten kan eller bør ha

Departementet legger til grunn at det politiske ambisjonsnivået om å skjerpe boplikten generelt tilsier at en lovfesting av innholdet i boplikten ikke bør føre til mildere regler enn den praksis vi har i dag. Samtidig mener departementet at det ikke er ønskelig å foreta noen nevneverdig skjerping av innholdet i boplikten i forhold til gjeldende praksis. En har ikke grunn til å tro at en skjerpelse av innholdet i boplikten vil få nevneverdig innvirkning på eiendommens drift, ønsket om lokalt eierskap, eller på bosettingen i distriktene. Positiv lovregulering fører imidlertid i seg selv til at bopliktens innhold blir tydeligere, og departementet antar at noen av kriteriene som foreslås nedenfor også kan oppfattes som en skjerping av regelen.

Ved vurderingen av hvilket innhold boplikten bør ha mener departementet at det er naturlig å ta utgangspunkt i de kriterier som allerede er lagt til grunn gjennom rettspraksis. I gjeldende rett er innholdet i boplikten knyttet til en helhetsvurdering av om eiendommen er eierens reelle bosted. I høringsbrevet foreslo departementet å bygge på et slikt utgangspunkt, med det forbehold at kriteriene om folkeregistrering og døgnhvile ble stilt opp som vilkår

for at boplikten er oppfylt, mens de samme kriteriene etter dagens regler er indikasjoner på at boplikten er oppfylt.

Departementet mener det må være enkelt for eieren å gjøre rede for antallet overnattinger på eiendommen og om flyttingen er akseptert av folkeregisteret. Dersom kriteriene formuleres som vilkår for oppfyllelse av boplikt, vil langt de fleste eierne av landbrukseiendom se hva som skal til for å oppfylle boplikten eller konstatere i ettertid om de har oppfylt den. Departementet mener at lovfesting av et innhold i boplikten basert på disse utgangspunktene kan føre til en regelforenkling til beste for både eierne og for forvaltningen. En viser i den sammenhengen til høringsinstansenes ønske om at det bør oppstilles tilleggs-kriterier og at eventuelle kriterier bør være klare.

Et lovbestemt vilkår om at eieren skal være registrert bosatt på eiendommen i henhold til folkeregisteret innebærer, som Finansdepartementet har påpekt, at eieren etter en helhetsvurdering har sin reelle bolig på eiendommen og at han normalt overnatter på eiendommen i minst 50 % av året. Departementet vil peke på at et slikt vilkår alene ville føre til at innholdet i boplikten på landbrukseiendommer ville bli mildere enn praksis etter gjeldende regler. Sett i lys av de generelle innspillene departementet har mottatt knyttet til boplikten, kan en ikke tilrå en løsning om at det er tilstrekkelig at eieren skal være registrert i folkeregisteret.

En forutsetning om at eieren regelmessig må overnatte på eiendommen er i samsvar med praksis etter gjeldende rett. Gjeldende praksis gir imidlertid ikke rom for at overnattinger alene er nok til å oppfylle boplikten. Det er heller ikke lagt til grunn i gjeldende regelverk at eieren må overnatte et bestemt antall netter for å oppfylle boplikten. Det kan reises spørsmål ved om et lovbestemt vilkår om at eieren skal overnatte på eiendommen bidrar til å fremme de samfunnsmessige målene for boplikten. Hvor kravet til overnatting settes høyt, er det imidlertid påregnelig at de fleste eierne - i alle fall over tid - vil bruke eiendommen som utgangspunkt for livsutfoldelsen sin. Etter departementets vurdering vil et vilkår om at eieren overnatter på eiendommen i 70 % av nettene over tid ²³⁾ innebære en synliggjøring av innholdet i boplikten i samsvar med de samfunnsmessige målene. Det vil dessuten bidra til en presisering av bopliktens innhold som ikke bryter nevneverdig med praksis etter gjeldende regler.

Etter departementets vurdering vil en kombinasjon av de to kriteriene som vilkår for oppfylt boplikt innebære at boplikten på landbrukseiendom fortsatt bygger på reell bosetting, samtidig som de sentrale forutsetningene for bopliktens innhold kommer tydeligere fram i lovgivningen. Departementet foreslår etter dette at boplikten skal anses oppfylt dersom eieren både er registrert i folkeregisteret og over tid overnatter på eiendommen mer enn 70 % av nettene.

I enkelte livssituasjoner vil det være umulig å oppfylle vilkårene for innholdet i boplikten. Et lovbestemt vilkår om at eieren skal være registrert bosatt på eiendommen innebærer et krav om at eierens familie som hovedregel må være registrert som bosatt på eiendommen, jf. Norges Skogeierforbund og

²³⁾ Departementet er oppmerksom på at en slik bestemt prosentsetning for antallet overnattinger kan føre med seg nye problemer med kontroll. Spørsmål om kontroll av boplikten er drøftet særskilt i egne avsnitt nedenfor.

Finansdepartementets redegjørelse for dette foran (punkt 4.3.2.3) Dette er forhold som ikke umiddelbart er i samsvar med at boplikten etter odelsloven og konsesjonsloven er en personlig plikt. Et lovbestemt vilkår om 70 % overnattinger innebærer videre at pendlere normalt ikke vil kunne oppfylle boplikten.

Landbruksdepartementet er oppmerksom på disse forholdene. Dersom eieren er registrert i folkeregisteret som pendler foreslår en derfor at det gjøres unntak fra kravet om 70 % overnatting. Dette bidrar til sammenfall mellom reglene for pendlere. Det bør også gjøres unntak fra kravet til registrering i folkeregisteret hvor eieren selv oppfyller kravet til 70 % overnatting men hvor familien ikke flytter med slik at kravet om registrering i folkeregisteret ikke er oppfylt. Departementet foreslår på denne bakgrunn egne unntak i konsesjonsloven § 6 a og odelsloven § 27 a som dekker disse situasjonene. Unntaket fra registrering i folkeregisteret bør bygge på at den nye eieren avklarer forholdet med landbruksmyndighetene i forkant. En slik løsning bidrar til at både eiere og myndigheter på et tidlig tidspunkt blir oppmerksom på, og får løst, saker hvor det kan oppstå tvil om boplikten vil bli oppfylt. Departementet viser i den forbindelse til omtalen foran hvor det er påpekt at behovet for å lovfeste innholdet i boplikten først og fremst er aktuelt i tvilstilfeller. Etter departementets syn kan en slik avklaring skje ved at eieren forut for den lovbestemte fristen for å bosette seg sender kommunen skriftlig melding om hvordan han vil ordne bosettingsforholdet sitt. På bakgrunn av meldingen må myndighetene ta stilling til om boplikten kan anses oppfylt på den måten eieren har gjort rede for. Departementet har ikke grunn til å tro at det blir mange tilfeller hvor denne avklaringen blir aktuell.

Vilkåret om at eieren skal være registrert bosatt på eiendommen i folkeregisteret forutsetter som nevnt en vurdering av om eieren har eiendommen som sin reelle bolig. Departementet mener likevel at det bør gå eksplisitt fram av odelsloven § 27 a og av konsesjonsloven § 6 a at eiendommen må være eierens reelle bosted for at boplikten skal være oppfylt. Begrunnelsen for dette må knyttes til to forhold. For det første sikrer en slik utforming at innholdet blir tydelig for dem det gjelder. Ved usikkerhet om boplikten er oppfylt vil en ordlyd som uttrykkelig baseres på at eiendommen må være eierens reelle bosted dessuten legge til rette for en helhetsvurdering i samsvar med gjeldende praksis. Jf. i den forbindelse uttalelsen fra fylkeslandbruksstyret i Rogaland.

Flere høringsinstanser har vist til at uttrykket som ble brukt i høringsbrevet, «fast og varig opphold på eiendommen», er misvisende når bopliktens lengde bare er fem år. Departementet er enig i dette. En er dessuten enig med fylkesmannen i Oppland i at en slik ordlyd ikke er særlig mer klargjørende enn uttrykket «reelt bosted» som nyttes i dagens praksis. Departementet mener at ordlyden i lys av disse merknadene bør baseres på formuleringer hentet fra gjeldende praksis - dvs. at eiendommen må være «eierens reelle bosted».

Administrative forhold, herunder oppfølging ved usikkerhet om mislighold av boplikt

Landbruksdepartementet har grunn til å tro at de fleste eiere i fremtiden - som i dag - lojalt vil innrette seg i forhold til bopliktens innhold. Antakelsen bygger

på statistikk som referert innledningsvis som viser at et meget høyt antall eiere av landbrukseiendom er bosatt på eiendommen sin. Antakelsen støttes også av uttalelser fra høringsinstansene, herunder av Statens landbruksforvaltning som nettopp fremhever at erververe av landbrukseiendom i de alt overveiende tilfellene lojalt innretter seg etter kravene om bosetting.

Departementet antar at når eierne selv med enkelhet kan konstatere om boplikten er oppfylt, eventuelt blir oppmerksomme på at de må sørge for å få fritak fra boplikten, vil færre eiere enn i dag risikere å komme opp i situasjoner hvor det er usikkert om boplikten er oppfylt.

En legger videre til grunn at eierne i normaltillfellene selv lett kan gjøre rede for situasjonen. Myndighetenes kontroll med oppfyllelse av boplikten kan etter dette primært bygges på eierens egen redegjørelse. I enkelte tilfeller kan det imidlertid foreligge opplysninger som etterlater tvil om eierens redegjørelse er korrekt; det oppstår tvil om faktum. Avveiningen av om boplikten er oppfylt må da bygge på en helhetlig vurdering av ulike faktiske indikasjoner på om eieren er bosatt på eiendommen eller ikke. Dette er en ordning som er i samsvar med gjeldende praksis. Slik Skattedirektoratet beskriver kontrollen etter folkeregisterloven (se omtalen under punkt 4.3.2.3 bakerst), baseres den på tilsvarende prinsippl.

Forutsatt at forslaget til lovendringer vedtas, vil ordningen innebære at det i praksis vil variere om det er folkeregisteret eller landbruksmyndighetene som blir ansvarlig for å foreta den kontrollen slike avveininger krever. Ved vurderingen av om eiendommen er eierens reelle bosted, vil begge myndigheter ha ansvar for oppfølging. Det samme gjelder kravet til overnatting inntil 50 % av nettene. Knytter tvilen seg til om kravet til 70 % overnatting er oppfylt, må landbruksmyndighetene foreta vurderingen. Landbruksdepartementet antar at det er hensiktsmessig at de to instansene samordner kontrollarbeidet sitt. En finner det imidlertid hensiktsmessig at slik samordning bygger på lokale løsninger tilpasset den enkelte kommune.

Departementet erkjenner at en ordning som dette kan aktualisere vanskelige bevissspørsmål. I denne sammenhengen må myndighetenes kontroll avpasses slik at den reflekterer en forsvarlig balanse mellom de offentlige interesser som gjør seg gjeldende og hensynet til ikke å gripe mer enn nødvendig inn i eierens personlige integritet og privatsfære. I den praksis som har vært ført fram til i dag har departementet ikke kjennskap til at dette har bydd på nevneverdige problemer. Departementet mener at det ved forslaget til nye reglene som en har gjort rede for ovenfor ikke innføres et samlet regelsett som øker potensialet for slike konflikter i nevneverdig omfang.

Departementet vil vise til vedlegg 1 der det er redegjort for danske regler om boplikt på landbrukseiendom. Danmark har siden 1973 hatt regler om boplikt. Disse bestemmelsene er på flere punkter mer detaljerte og mer vidtgående enn de som er fremsatt i denne proposisjonen.

4.4.2.4 Fritak fra boplikten

Forslaget om å skjerpe mulighetene for å få fritak fra boplikt ble fremmet for Stortinget gjennom St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon. Forslaget ble begrunnet ut fra et ønske om å sikre bosetting på land-

brukseiendom. Flertallet i Næringskomiteen sluttet seg til forslaget. Forslaget og komiteens merknader knyttet til dette er referert foran under punkt 4.1.3.

Departementets generelle merknader til endringer i boplikten (punkt 4.4.2.1) viser at mange av høringsinstansene ønsker at boplikten skjerpes. Svært mange av høringsinstansene tilrår forslaget om endring av fritaksbestemmelsene. Det er gjort nærmere rede for deres syn under punkt 4.3.2.4.

Departementet antar at det er lavere bosetting på eiendommer med lite jordbruksareal og varierende omfang utmark, enn på eiendommer med noe større jordbruksareal. Forslaget bygger på at betydningen av eiendommens avkastningsevne og størrelse reduseres ved avveiningen av om det skal gis fritak fra boplikt. Med sikte på en slik løsning foreslår departementet at lovteksten omarbeides slik at det også skal legge særlig vekt på bosettingshensynet, ikke bare på eierens tilknytning slik loven er i dag. Hensynet til eiendommens produksjonsevne skal fortsatt være relevant, men dette hensynet kan ikke tillegges like stor vekt ved avveiningen. Endringen forutsetter at det foretas en balansert avveining av blant annet hensynet til bosetting og mulighetene for å skaffe seg en inntekt enten fra eiendommen eller fra annen virksomhet i området. Dette er også påpekt av en rekke høringsinstanser, og det må nødvendigvis reflekteres i de retningslinjene som utarbeides for praktiseringen.

I Innst.S.nr. 18 (2000-2001) antyder Næringskomiteen at praksis etter gjeldende rett kan tyde på at dispensasjonsmulighetene praktiseres for vidt. Komiteen etterlyser en vurdering av dette i tilknytning til de endringsforslagene som behandles i proposisjonen her.

I kapittel 3 (Praksis og gjeldende rett) punkt 3.3 foran er det lagt til grunn at den lovbestemte boplikten oppstår ved omsetning av omkring 7.000 landbrukseiendommer pr. år. Det går fram at nær 20 % av dem som overtok landbrukseiendom i perioden 1993-99 søkte fritak fra bo- og/eller driveplikten. I perioden fram til og med 1995 ble 5 % av disse søknadene avslått. Etter lovendringen i 1995 da bosettingshensynet ble tatt inn i bestemmelsen, ble 8,3 % avslått. Materialet viser at 46 % av dispensasjonene var knyttet til midlertidige fritak. Tallmaterialet viser en svak nedgang i sakstilfanget og også en svak nedgang i antallet innvilgede varige fritak.

Landbruksdepartementet har grunn til å tro at den utviklingen som her er beskrevet vil fortsette. Forslaget til endring av arealgrensene som omtales nedenfor vil antakelig føre til at antallet søknader om fritak vil bli redusert i fremtiden. De søknadene som vil bli fremmet vil gjelde eiendommer med noe større produksjonsmessig betydning enn tidligere. Dette vil i seg selv trolig føre til at avveiningen resulterer i færre dispensasjoner enn tidligere. Forslaget om å endre avveiningen ved fritakssøknader kommer i tillegg til dette, og vil trolig forsterke det. Departementet er enig med fylkeslandbruksstyret i Nord-Trøndelag i at det er usikkert hvor stor dreining i praksis denne endringen isolert vil kunne føre til. Etter Landbruksdepartementets vurdering vil imidlertid endringene samlet kunne føre til at avgjørelser av søknader om fritak fra boplikt dreier i en slik retning som komiteen etterlyser. Departementet vil samtidig peke på at myndigheten til å avgjøre søknader om fritak fra bo- og driveplikt i dag ligger til kommunene. Mange kommuner gir også uttrykk for at virkemidlet har stor betydning for dem. I en slik situasjon mener departe-

mentets en bør være varsom med å binde opp kommunenes avveininger nevneverdig ut over de endringer som foreslås her.

Enkelte høringsinstanser har vist til at hensynet til søkerens livssituasjon bør nevnes i teksten som et relevant moment ved avveiningen. Det er ikke tvilsomt at søkerens livssituasjon er et relevant moment når en vurderer varig fritak eller utsettelse. Dette er i tråd med fast og langvarig praksis, og en er kommet til at dette momentet bør tas inn i lovteksten.

4.4.2.5 *Ikrafttredelses- og overgangsregler*

Departementet legger til grunn at endringene bør få virkning umiddelbart. I denne sammenhengen ser en ikke behov for overgangsordninger. Det er heller ikke kommentert fra noen av høringsinstansene.

4.4.3 **Endring av arealgrensene i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og odelsloven § 2**

4.4.3.1 *Fellesspørsmål for odel og konsesjon*

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon ble det også fremsatt forslag om endringer i arealgrensene i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og odelsloven § 2.

Relevante sitater fra meldingen og Stortingets behandling av den er gjengitt foran under punkt 4.1.4. Behovet for endring av gjeldende regler går fram av disse sitatene. Det ble vist til at de fleste av dagens små bruk har hatt en synkende betydning som arbeidsplass for næringsutøveren. For disse små enhetene er det funksjonen som boplass som er av størst samfunnsmessig og privat betydning. Forslaget innebar at arealgrensen for odlingsjord, jf. odelsloven § 2 skulle økes fra 10 til 15 dekar jordbruksareal, og at arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 ble øket fra 5 til 15 dekar ved erverv av bebygd eiendom. Under Stortingsbehandlingen la Næringskomiteens flertall til grunn at disse grensene skulle trekkes ved 20 dekar etter begge de to bestemmelsene. Komiteen forutsatte at hevingen av arealgrensene ville kunne føre til økt omsetning av eiendom under 20 dekar, og at dette ville kunne føre til styrket bosetting.

Det er redegjort nærmere for departementets høringsbrev foran under punkt 4.2.3. Departementet gjorde særlig oppmerksom på at det er samfunnsmessig ønskelig å bruke forskjellige virkemidler (av både juridisk og økonomisk art) overfor små og større landbrukseiendommer. Det ble påpekt at det for de små eiendommene er bosettingsfunksjonen som er det sentrale, og at utformingen av virkemidlene bør gjenspeile dette. Det er gjort rede for høringsinnspillene under punkt 4.3.3.

4.4.3.2 *Konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2*

Omfanget av endringsforslaget

Lovforslaget i denne proposisjonen er begrenset til å gjelde forslag om endringer i konsesjonsplikten ved erverv av bebygd eiendom, jf. konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2. Departementet vil imidlertid som nevnt komme tilbake med

forslag til ytterligere endringer i konsesjonsplikten i forbindelse med den forestående generelle revisjonen av konsesjonsloven.

Gjeldende konsesjonslov bygger på en forutsetning om at konsesjonsplikten ikke bør omfatte mer enn det som er nødvendig for å styre arealbruk og eierforhold. I Innstilling om lov om erverv av fast eiendom avgitt 21. desember 1966 ²⁴⁾ heter det:

«Da konsesjonslovgivningen skal tilgodese en rekke hensyn, må loven gjelde en meget stor del av overdragelsene av og rettstiftelsene ellers vedkommende fast eiendom. Men loven må ikke gjøres unødig omfattende; nødvendigheten av tillatelse til eiendomserverv innebærer jo en ulempe for eiendomsomsetningen. Det må derfor skje en avveining hvor det på den ene side tar hensyn til hva som kan oppnås ved konsesjonsplikt og forkjøpsrett og på den annen side tar hensyn til de ulemper konsesjonsplikten og forkjøpsretten medfører. Komiteen mener at det ikke bør være konsesjonsplikt for overdragelse av eiendom av slik karakter at det bare rent unntaksvis kan bli tale om å nekte konsesjon eller å gjøre forkjøpsretten gjeldende.»

Departementet forutsetter at dette utgangspunktet fortsatt bør gjelde.

Ønsket om å heve arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 ble både i Landbruksmeldingen og i Stortingets behandling av den begrunnet ut fra hensyn som gjør seg gjeldende for landbrukseiendom. Bestemmelsen er imidlertid generell. Den er ikke knyttet til hva eiendommen skal brukes til. Dette går frem av omtalen av gjeldende rett foran.

Det er mulig å endre § 5 første ledd nr. 2 slik at endringen bare får betydning for landbrukseiendommer, selv om dette vil kunne by på praktiske problemer, særlig i forhold til den kontroll tinglysingsdommeren skal utøve. Enkelte høringsinstanser - herunder Norges Bondelag - tilrår en slik løsning. Departementet er enig med disse høringsinstansene i at Næringskomiteens ønske om å heve arealgrensen bør tolkes i lys av at begrunnelsen for endringsforslagene tydelig er knyttet til små landbrukseiendommer.

Etter departementets vurdering er imidlertid behovet for å heve arealgrensen ved erverv av eiendom som ikke er landbrukseiendom vel så aktuelt som det behovet som er omtalt i Landbruksmeldingen. I mer generell form ble behovet belyst av Næringslovutvalget i 1995, og forslag til endringer ble sendt på høring samme år. Det er gjort nærmere rede for høringsinspillene foran under punkt 4.3.3. Departementet finner særlig grunn til å peke på at hovedtyngden av de kommunene som uttalte seg om spørsmålet ønsket endringer i tråd med forslagene.

Departementet mener forskjellene i syn på endringens rekkevidde gir grunnlag for noen særskilte kommentarer. Konsesjonsstatistikken som er referert under kapitlet om praksis og gjeldende rett viser at nær halvparten av konsesjonssakene gjaldt landbrukseiendom. Den viser videre at omfanget konsesjonsvilkår og avslag er merkbart lavere ved erverv av eiendom som skal nyttes til annet enn landbruk enn ved erverv av landbrukseiendom. Ønsket om å tilpasse omfanget av konsesjonsplikt til erverv der det er påregnelig å oppnå samfunnsgevinster, jf. sitatet fra konsesjonslovens forarbeider, taler i en slik

²⁴⁾ s. 45

situasjon for at en heving av arealgrensen ved erverv av landbrukseiendom følges av en parallell heving ved erverv av annen eiendom.

Felles arealgrenser ved alle erverv kan bidra til enklere utforming av reglene enn om det skulle utformes ulike arealgrenser ved erverv av bebygd eiendom. En generell heving av arealgrensene vil etter dette også være i samsvar med regjeringens generelle arbeid for regelforenkling.

Landbruksdepartementet tilrår på denne bakgrunn at det foretas en generell heving av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2. En slik heving av arealgrensene vil innebære at det areal som kan erverves konsesjonsfritt til bolig og fritidsbruk blir fire ganger større enn tidligere. Hevingen får imidlertid mindre betydning ved erverv av regulerte næringseiendommer fordi grensen ved erverv av slik eiendom allerede i dag er på 15 dekar.

Høringsinstansene har ulikt syn på konsekvensen av en slik generell heving av arealgrensen. Meningene synes også å være ulike når det gjelder troen på om endringen kan føre til økt omsetning av landbrukseiendom til boligformål. En viser til sitater fra høringsinstansene under punkt 4.3.3. Departementet har særlig merket seg to forhold. Det ene gjelder antakelsen om at endringen kan føre til at små landbrukseiendommer går over til å bli fritidseiendommer på familiens hånd. Disse uttalelsene må etter departementets vurdering også ses i lys av endringsforslaget i odelsloven § 2 og de følger dette får for boplikten. Dette er nærmere omtalt under punkt 4.4.3.3. Det andre forholdet gjelder Direktoratet for naturforvaltning sin oppfatning om at endringen i realiteten innebærer at «alle eiendommer i det sentrale strøk langs Oslofjorden og Sørlandskysten i framtiden vil kunne omsettes konsesjonsfritt.» Landbruksdepartementet slutter seg til at det vil være uheldig om disse antakelsene slår til, og mener det er grunnlag for å følge med på den faktiske utviklingen på disse punktene i tiden som kommer etter at arealgrensen eventuelt er hevet.

Forslagene til endring av arealgrensene ble sendt på høring med en svært kort tidsfrist. Med dette som bakgrunn har departementet forståelse for at Norges Bondelag, og enkelte andre høringsinstanser har reist innvendinger mot prosessen, og da særlig i forhold til de innvendingene som gjelder den delen av departementets tilråding som ikke gjelder landbruk. De betenkeligheter dette reiser reduseres imidlertid etter departementets syn noe fordi de generelle prinsippene som forslaget bygger på ble sendt på bred høring i 1995 i tilknytning til Næringslovutvalgets forslag.

Om arealgrensen

I St.meld.nr. 19 (1999-2000), Om norsk landbruk og matproduksjon, foreslo departementet at arealgrensen ble hevet til 15 dekar. Flertallet i Næringskomiteen foreslo at grensen ble satt til 20 dekar. Denne avgrensningen dannet grunnlag for departementets høringsbrev.

Departementet har merket seg at det alt overveiende flertallet av høringsinstansene har sluttet seg til at arealgrensen bør være på 20 dekar. Dette samsvarer også bra med innspillene fra 1995 knyttet til Næringslovutvalgets forslag om endring av konsesjonsplikt ved erverv av bolig- og næringseiendom. Utvalgets forslag var at arealgrensen i slike tilfeller kunne settes ved 50 dekar.

Det er nevnt foran at de kommunene som frarådet denne endringen i hovedsak begrunnet dette med at grensen var for høy.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at arealgrensen for konsesjonsfrihet ved erverv av bebygd eiendom jf. konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 heves fra 5 dekar til 20 dekar. Det er eiendommens totalareal som må være inntil 20 dekar.

Om behovet for tilleggskrav

Konsesjonsfriheten er etter konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 betinget av at eiendommen ikke overstiger arealgrensen. Gjeldende bestemmelse forutsetter dessuten at eiendommen er bebygd, og at tomta ikke skal være vesentlig større enn bebyggelsen krever eller ha større verdi enn bebyggelsen.

I departementets høringsbrev viste en til at det kunne reises tvil ved om eiendommen var bebygd. I den forbindelse ba en om høringsinstansene merknader til om det er behov for å fastsette gjennom forskrift hva som er bebygd eiendom. Høringsinstansenes innspill til dette går fram under punkt 4.3.3.1 foran. Landbruksdepartementet slutter seg til Den norske Advokatforening og fylkesmannen i Hordaland i at det neppe er behov for å utarbeide en slik forskrift. Det er gjort rede for avgrensningene i kapittel 5 i tilknytning til særmerknadene til § 5 første ledd nr. 2.

Gjeldende bestemmelse inneholder også en forutsetning om at tomta ikke skal være vesentlig større enn bebyggelsen krever eller ha større verdi enn bebyggelsen. Som nevnt under redegjørelsen for gjeldende rett er formålet med disse vilkårene nært knyttet til forkjøpsretten til utbyggingsarealer. Heves arealgrensen, vil det normale være at grunnarealet er vesentlig større enn bebyggelsen krever. I mange tilfeller er det også grunn til å anta at verdien av arealet kan overstige verdien av bebyggelsen - særlig ved erverv av eiendom som har et utbyggingspotensiale. Ved en heving av arealgrensen er disse forutsetningene etter departementets syn ikke lenger egnet for å skille ut potensielle utbyggingsarealer. Departementet foreslår på den bakgrunn at disse forutsetningene oppheves.

Landbruksdepartementet mener imidlertid at det kan få samfunnsmessig uheldige følger dersom det legges opp til konsesjonsfrihet uten at det stilles noen forutsetninger for konsesjonsfriheten. Høringsinstansenes antakelser om at flere eiendommer enn i dag vil bli nyttet til fritidsformål og at konsesjonsfriheten gjør det vanskeligere å ivareta hensynet til friluftslivet, er eksempler som bekrefter dette. Forslaget fra Næringslovutvalget ²⁵⁾ gjaldt konsesjonsplikt ved erverv av bolig- og næringseiendom. Forslaget synes å forutsette at det er uheldig dersom slik eiendom ikke nyttes i samsvar med plan

²⁵⁾ Utvalget uttalte: «Reguleringsgraden i dag er altså langt mer omfattende enn tidligere. Reguleringsplaner og arealdelen av kommuneplaner er videre et bedre utviklet planverktøy enn tidligere reguleringsplaner og generalplaner. Plan- og bygningslovens planbestemmelser er et reelt alternativ til konsesjonslovens bestemmelser når det gjelder kontrollen med arealbruken. Flere av unntakene fra konsesjonsplikt i - 74-loven er allerede knyttet opp til reguleringen av området eiendommen ligger i. Tiden synes imidlertid å være moden for å vurdere om ikke konsesjonsfriheten kan knyttes enda tettere til reguleringen av området. En riktig bruk av plan- og bygningslovens bestemmelser gir samfunnet tilstrekkelige muligheter til å føre nødvendig kontroll med bruken av fast eiendom.»

etter plan- og bygningsloven. Både forslaget og høringsinstansenes innspill til det, synes av den grunn å bygge på at konsesjonsfriheten skulle være betinget av at eiendommen skulle nyttes i samsvar med plan etter plan- og bygningsloven.

Landbruksdepartementet mener på denne bakgrunn at det er behov for å stille supplerende forutsetninger for konsesjonsfriheten. Forutsetningene må ha som formål å sikre at erververen nytter eiendommen i samsvar med bredt forankrede samfunnsmessige mål og planer for arealbruken.

Innholdet i tilleggskravene, alle eiendommer

Etter Landbruksdepartementets syn bør plan i enkelte tilfeller kunne erstatte konsesjonsplikten. Forutsetningen for dette er imidlertid at eiendommen skal nyttes i samsvar med planen.

Dersom plan erstatter konsesjonsplikt, oppnås forenklinger som gjør omsetning enklere for kjøpere og selgere, og det medfører sparing av offentlige ressurser. Det kan dessuten føre til lovteknisk enklere regelverk enn i dag. Landbruksdepartementet mener dette tilsier at bruk i samsvar med areal- eller reguleringsplan i mange tilfeller bør kunne tre isteden for konsesjonsbehandling. Ved utformingen av regler om dette må det imidlertid foretas en konkret vurdering av om planen er egnet til å erstatte konsesjonsbehandling ut fra styringsbehovet for den aktuelle eiendomstypen.

Dersom det er stor konkurranse mellom ulike bruksinteresser, eller flere konkurrerende interesser til den enkelte eiendommen, kan konsesjonslovens regler bidra til å kanalisere arealbruken slik at den kan bli best mulig - sett i lys av samfunnsbehovet. Denne siden av konsesjonsloven har en klar parallell til andre arealbrukslover som plan- og bygningsloven og jordloven. Konsesjonsbehandling representerer imidlertid et supplement til plan etter plan- og bygningsloven og jordloven fordi det foretas en konkret vurdering av erververs planlagte bruk ut fra konsesjonslovens bestemmelser i tillegg til om den aktuelle erververen bør få konsesjon. Dette er særlig kommentert av Justisdepartementet i tilknytning til høring av Næringslovutvalgets forslag til endringer (se foran under punkt 4.3.3.2). I forhold til plan- og bygningsloven kan det også være en fordel at vurderingen skjer uavhengig av en omfattende reguleringsprosess. Konsesjonsloven kan på denne måten føre til at endring av arealbruken skjer innenfor en slik tidsramme som ut fra samfunnsbehovene er ønskelig, og uten at kommunen må gjøre bruk av regulering og ekspropriasjon for å få dette til. Departementet vil komme nærmere tilbake til slike grunnleggende spørsmål om hvilket forhold det bør være mellom andre arealbrukslover og konsesjonsloven i forbindelse med den forestående generelle gjennomgangen av konsesjonsloven. En anser dette som et spørsmål om samordning mellom plan- og bygningsloven og konsesjonsloven som også faller inn under Planlovutvalgets mandat.

Landbruksdepartementet mener imidlertid ikke at det er nødvendig å foreta en helhetlig drøfting av forholdet mellom de to lovene for å fastslå at det ved erverv av bebygd eiendom ligger til rette for å koble konsesjonsfriheten til plan etter plan- og bygningsloven.

Arealbruken er fastlagt hvor eiendommen er regulert i reguleringsplan. I slike tilfeller vil bruksendring i strid med planen kreve dispensasjon etter plan-

og bygningslovens § 7. I denne sammenhengen viser uttalelsen fra fylkesmannen i Oppland at det erfaringsmessig er vanskelig å følge opp bruksendringer som krever søknad etter plan- og bygningsloven. Fastsettes det en lovbestemt forutsetning om konsesjonsfrihet knyttet til at eiendommen skal nyttes i samsvar med plan, må erververen søke konsesjon om han vil nytte eiendommen til annet enn det som er lagt til grunn i planen. Departementet har grunn til å tro at en lovbestemt forutsetning som dette vil kunne bidra til at eiendomsoverdragelser skjer til erververe som vil bruke eiendommen i samsvar med reguleringsplan. I andre tilfelle vil for det første myndighetene på et tidlig tidspunkt bli oppmerksom på bruksendringen, og kunne ta fremtidig arealbruk opp til vurdering. For det andre vil erververen kunne få en avklaring av om hans planlagte bruk kan påregnes realisert. I tillegg vil avtalepartene ha en oppfordring til å løse de spørsmål som måtte oppstå dem i mellom dersom planene ikke lar seg realisere.

I uttalelsen fra Dyrøy kommune (referert under punkt 4.3.3.1) er det vist til at arealplanen som verktøy kan fungere dårlig, og at oppfølging av planforutsetningene kan føre til vanskelige spørsmål. Departementet har grunn til å tro at slike problemer også kan gjelde reguleringsplaner. Reguleringsplanen kan være gammel - under endring, eller i enkelttilfeller basert på faktiske feil. Departementet har ikke oversikt over i hvor stor grad det vil være et misforhold mellom erververens formål og gamle eller lite tidsmessige reguleringsplaner. Landbruksdepartementet mener imidlertid at dette ikke behøver å utgjøre noe stort problem i denne sammenhengen. Konsekvensen av misforholdet fører til at det må søkes konsesjon. I den forbindelse må det foretas en konkret vurdering basert på virkeligheten slik den er på søknadstidspunktet, og vurderingen av arealbruken må baseres på dette.

Uttrykket i «samsvar med planen» som er brukt i høringsbrevet må vurderes nærmere. Rent språklig peker dette på en handlingsplikt; den som for eksempel kjøper en boligeiendom skulle da ha plikt til å ta eiendommen i bruk til dette formålet. Dette går lenger enn det som følger av plan- og bygningsloven, der det om virkningen av reguleringsplaner bl.a. sies at grunnen ikke kan tas i bruk på en måte som «vil vanskeliggjøre gjennomføringen av planen». Det som er sagt om virkninger av kommuneplan går i samme retning.

Departementet har kommet til at det vil være for strengt å bruke uttrykket samsvar med plan. For å forene de hensyn som plansystemet og konsesjonsloven skal ivareta bør det være nok å sikre at erververen ikke foretar bruksendring i strid med de planer som til enhver tid gjelder for eiendommen.

I noen tilfeller kan eiendommen allerede ved ervervet være i bruk til andre formål enn reguleringsplanen forutsetter. Norges Skogeierforbund har kommentert dette i forhold til arealplan (se punkt 4.3.3.1). Etter departementets syn er kommentaren både relevant ved kobling til kommuneplanens arealdel og til reguleringsplan. Igangværende bruk vil regelmessig være lovlig fortsatt bruk som ikke kan hindres gjennom kommuneplanens arealdel eller reguleringsplanen. Departementet mener etter dette at plan som forutsetning for konsesjonsfrihet innebærer at erververen bare må søke konsesjon dersom erververen vil endre bruken i strid med kommuneplanens arealdel eller reguleringsplanen. Denne problemstillingen er antakelig særlig aktuell ved omset-

ning av fritidsboliger i LNF-områder hvor bruken til fritidsformål er lovlig og hvor det ikke blir aktuelt med bruksendring.

Erverv av eiendom som i dag er inntil 5 dekar kan skje konsesjonsfritt selv om erverver vil foreta bruksendring i strid med plan. Forslaget om at det oppstilles et tilleggsvilkår om plan innebærer etter dette at det innføres konsesjonsplikt ved en del erverv som i dag ikke utløser slik plikt. Næringslovutvalgets forslag synes å forutsette dette. Forholdet er ikke kommentert av høringsinstansene. Landbruksdepartementet vil for øvrig peke på at konsesjonsplikten bare oppstår dersom erverver vil foreta bruksendring i strid med planen. En har etter dette kommet til at forholdet vil oppstå ved et så lite antall erverv at det ikke er grunn til å lage noen særregel for disse tilfellene.

Innholdet i tilleggskravene, små landbrukseiendommer

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon er det lagt til grunn at det på eiendommer inntil den nye arealgrensen kan være et jordbruksareal som samlet utgjør et betydelig areal. Det er vist til at opphør av drift på slike eiendommer kan få uheldige følger for miljøet og for kulturlandskapet. Det er videre vist til at jordbruksarealet må ses som en ressurs som bør stilles til disposisjon for aktive brukere dersom eieren selv ikke velger å drive eiendommen. Næringskomiteen har ikke kommentert dette, men pekte i forbindelse med jordvernspørsmålet på at det av hensyn til fremtidige generasjoners behov bør arbeides mer aktivt for å bevare arealer som gir grunnlag for biologisk produksjon og biologisk mangfold ²⁶⁾.

De viktigste årsakene til at en ønsker kontroll med erverv av landbrukseiendom er hensynet til ressursvern i vid forstand (produksjonsressurser, miljø, og kulturlandskap) kombinert med et ønske om å bruke eiendommen slik at hensynet til bosetting, sysselsetting og driftsmessig gode løsninger blir ivaretatt. Jordlovens påbud om å holde arealene i hevd (§ 8), forbudet mot omdisponering og deling (§§ 9 og 12), samt skogbrukslovens § 50 er hindringer mot at bruken legges om. Endret bruk i strid med planformålet forutsetter dessuten dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 7. Landbruksdepartementet mener imidlertid at det også er behov for å knytte en kontroll til omsetningssituasjonen. En viser i den forbindelse til det som er sagt om behovet for å påvirke bruksstrukturen i tilknytning til drøftingen av forkjøpsrett. I gjeldende rett kommer behovet for strengere kontroll til uttrykk ved særregelen om konsesjonsbehandling ved erverv av landbrukseiendom (konsesjonsloven § 8), og gjennom koblingen til jordlovens formålsbestemmelse. Kontrollintensiteten gjenspeiles i statistikken som viser praksis. Avslags- og vilkårsprosentene viser at det kan trekkes et hovedskille mellom erverv av landbrukseiendom og erverv av andre eiendommer.

Departementet mener at de forholdene som her er beskrevet tilsier at det bør stilles noen flere og andre tilleggskrav for konsesjonsfriheten ved erverv av eiendom som omfatter landbruksressurser enn ved erverv av annen eiendom. De hensynene som etter departementets syn bør ivaretas gjennom slike forutsetninger er hensynet til ressursvernet som nevnt ovenfor, og hensynet til en samfunnmessig forsvarlig bruk av landbruksarealene.

²⁶⁾ Innst.S.nr. 167 (1999-2000) s. 36, første spalte

Dersom det skal stilles vilkår ved denne gruppen erverv, er det nødvendig å sondre mellom eiendomskategoriene.

Den mest nærliggende sontringen kunne være å gå nærmere inn på hva som kan karakteriseres som en landbrukseiendom. I forbindelse med dette bør det nevnes at karakteristikken landbrukseiendom i alminnelig språkforståelse brukes som et sekkebegrep uten helt klare grenser for hva som faller inn under begrepet ²⁷⁾.

De hensynene som begrunner særregler for eiendom med landbruksressurser krever imidlertid ikke at det foretas en sortering av hva som kan karakteriseres som landbrukseiendom. Det avgjørende bør være om det til eiendommen ligger arealer som kan ha en produksjonsmessig betydning der enten hensynet til ressursvernet som omtalt eller ønsket om en samfunnsmessig forsvarlig bruk av ressursen tilsier at det stilles forutsetninger for konsesjonsfriheten. Departementet mener at en sortering basert på slike kriterier vil være vanskelig å forholde seg til for kjøpere og selgere. En foreslår på denne bakgrunn en noe mer skjematisk tilnærming til spørsmålet, og mener også på dette punktet å kunne bygge på plansystemet i plan- og bygningsloven.

Departementet foreslår etter dette at sorteringen bygger på de faste arealkategoriene som finnes i plan etter plan- og bygningsloven. Departementet antar at de fleste eiendommer med ressurser av en slik karakter som det her er snakk om vil ligge i områder som enten er regulert til landbruksformål ²⁸⁾, lagt ut til landbruks- natur- og friluftsmål (LNF-områder) ²⁹⁾, eller ligger i områder som ikke er regulert i noen plan etter plan- og bygningsloven. Departementet gjør oppmerksom på at det er tatt i bruk en lignende avgrensning tidligere i forbindelse med jordskifterettens skjønnskompetanse jf. jordskiftelovens § 6 femte ledd.

Departementet mener at det generelle vilkåret om at søkers formål med ervervet ikke skal være i strid med reguleringsformålet, på en hensiktsmessig måte dekker opp hensynet til ressursvern og forsvarlig utnyttning av eiendom som ligger i områder som i reguleringsplan er regulert til landbruk. Departementet foreslår at det i lovteksten utformes et supplement til dette for eiendom som i arealplan er lagt ut til landbruk-, natur- og friluftsområder. Når det gjelder eiendom som ligger i områder som verken er lagt ut til LNF-formål eller som er regulert til landbruk, foreslår Landbruksdepartementet at det utformes et vilkår knyttet til drift av jordbruksarealet på eiendommen jf. forutsetningen i St.meld. nr. 19 (1999-2000). Dette vilkåret bør få anvendelse for alle erverv uavhengig av plansituasjonen.

De problemene høringsinstansene har pekt på med hensyn til koblingen mellom plan og konsesjonsfrihet berører både reguleringsplan og arealplan. Spørsmålene er drøftet ovenfor i tilknytning til eiendom uten landbruksressurser. En finner ikke grunn til å repetere disse spørsmålene i tilknytning til forslaget om kobling til arealplan. Et særlig spørsmål reises imidlertid i LNF-

²⁷⁾ Det er bl.a. gjort en kort redegjørelse for begrepet i Ot.prp.nr. 72 (1993-94), forarbeidene til jordloven av 1995. I den forbindelse er det vist til at arealstørrelsen nok er av betydning for om eiendommen kan kalles en landbrukseiendom, men at den er en blant flere momenter som må trekkes inn. Arealstørrelsen er i praksis også ulik etter de enkelte lovene.

²⁸⁾ Plan- og bygningsloven § 25 nr. 2

²⁹⁾ Plan- og bygningsloven § 20-4 nr. 2

områdene fordi dette planformålet er tredelt. Norges Skogeierforbund spør i tilknytning til dette om hva erververens formål må være i samsvar med. I områder som dette legger Landbruksdepartementet til grunn at erververen ikke nytter eiendommen i strid med noen del av LNF-kategorien i kommuneplanens arealdel.

Det bør uavhengig av plansituasjonen være en forutsetning for konsesjonsfriheten at jordbruksarealet på eiendommen holdes i hevd. Enkelte høringsinstanser har kommentert dette, og viser til at det er tidkrevende å behandle vanhevdssaker. Det pekes på at driften av jordbruksarealet bør sikres i forkant ved vilkår om bortleie, jf. den ordningen som er etablert etter konsesjonsloven § 6 nr. 1 og 2 for konsesjonsfri overdragelse av jord- og skogbrukseiendom eller eiendom som erververen har odel til. Selv om jordbruksarealet på eiendommer med et totalareal inntil 20 dekar må ses som en ressurs, vil ordinær driveplikt etter departementets vurdering kreve administrative kostnader som ikke står i samsvar med hva ressursen på den enkelte eiendommen kan kaste av seg. I denne sammenhengen viser en til at landbruksmyndighetene bare har plikt til å følge opp driften etter jordloven § 8 dersom jorda kan gi lønnsom drift. Ved vurderingen av om jorda kan gi grunnlag for lønnsom drift skal det etter gjeldende rett legges til grunn en objektiv standard. Det vil være lønnsom drift dersom noen kan drive arealet som jordbruk med økonomisk utbytte. Vurderingen skal mao. ikke bare knyttes til eierens bruk av jorda. For eieren kan forholdene være slik at han må foreta investeringer i driftsapparat eller bygninger som gjør at drift av arealet vil være lønnsomt. Spørsmålet blir om en vanlig flink yrkesutøver med de nødvendige teoretiske og praktiske kunnskaper kan drive jorda med økonomisk utbytte. I forarbeidene til bestemmelsen og i praksis er det lagt til grunn at virkemidlene tas i bruk etter en bred skjønnsmessig vurdering basert på tid, sted, driftsforhold, omsetningsforhold, arbeidsforhold og personlige forhold³⁰⁾. Det følger av dette at departementets forslag bidrar til at gode arealer i aktive jordbruksområder vil bli tettere fulgt opp enn svake arealer i områder med liten eller ingen jordbruksaktivitet.

Forventningen om endring i arealgrensen har ført til at enkelte kommuner tillater fradeling, jf. jordloven § 12, av bygninger med tomt opp til 20 dekar. Landbruksdepartementet vil peke på at dette ikke er i samsvar med jordlovens bestemmelse, og at det heller ikke er i tråd med begrunnelsen for de endringene som er foreslått i konsesjonslovens § 5 første ledd nr. 2.

Forholdet til konsesjonsloven § 5 tredje ledd, «0 - grense»

Det går fram av kapitlet om gjeldende rett at konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 2 kan settes ut av kraft ved erverv av eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig. Dette er fastsatt i konsesjonsloven § 5 tredje ledd som er begrunnet ut fra hensynet til bosetting. Med mindre det gjøres endringer i § 5 tredje ledd vil kommuner som ønsker å innføre en nedsatt konsesjonsgrense, ha mulighet for å få slik forskrift også i fremtiden, og da opp til den nye arealgrensen.

³⁰⁾ Ot.prp.nr. 72 (1993-94) s. 40

I St.meld. nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon og i flertallsmerknadene fra Næringskomiteen ble det lagt til grunn at § 5 tredje ledd bør gjelde for eiendommer opp til den nye arealgrensen. Departementets høringsbrev bygget på denne forutsetningen.

En rekke høringsinstanser har kommentert sammenhengen mellom bestemmelsen og de nye reglene. Departementet har merket seg at de kommunene som har gitt kommentarer i hovedsak knytter merknadene til behovet for utvidelse av konsesjonsplikt i egen kommune. Mange kommuner viser til at de har et slikt behov, og at de ønsker å benytte regelen. I kommuner som allerede har innført forskrift etter gjeldende regler, er det mange som viser til at de har behov for å utvide forskriften slik at den også kan dekke erverv av eiendommer med totalareal mellom 5 og 20 dekar. En viser i den forbindelse til uttalelsen fra Kragerø kommune som er referert under punkt 4.3.3.1 foran. Generelt bekrefter uttalelsene fylkesmannen i Aust-Agders syn om at det er påregnelig at de fleste kommunene som i dag har innført nedsatt konsesjonsgrense og en del nye kommuner vil ønske å innføre forskrift om konsesjonsplikt ved erverv av eiendommer inntil 20 dekar.

Departementet har også merket seg uttalelsene fra Norges Eiendomsmeierforbund og Norges Skogeierforbund om at innføring av forskrift vil kunne bidra til en uthuling av den nye regelen. Innføring av forskrift om nedsatt konsesjonsgrense skal bygges på en vurdering av forholdene i den enkelte kommune hvor det foretas en avveining av om hensynet til bosetting best kan realiseres ved konsesjonsfrihet eller gjennom konsesjonskontroll. Sett i lys av begrunnelsen for forslaget til endring av konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 kan departementet ikke se at dette representerer noen uthuling av bestemmelsen. Departementet viser til at begrunnelsen for endringsforslaget er knyttet til et ønske om økt omsetning av små landbrukseiendommer til boligformål. Det sentrale samfunnshensynet som begrunner endringen er med andre ord hensynet til bosettingen, ikke som Skogeierforbundet legger til grunn, at prisene bør slippes fri.

Departementet vil videre peke på at den enkelte kommune bør ha avgjørende innflytelse på om det skal innføres nedsatt konsesjonsgrense (jf. også punkt 6.1).

I de ca. 70 kommunene der det i dag er innført forskrift etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd oppstår det særlige spørsmål. Departementet legger til grunn at det er usikkert om de eksisterende forskriftene som en automatisk følge av lovendringen utvides til å gjelde eiendommer mellom 5 og 20 dekar. En ønsker på denne bakgrunn å ta kontakt med alle de aktuelle kommunene etter vedtakelsen av endringen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 før endringen settes ikraft. Kommunene kan da foreta en vurdering av hvilket behov kommunen har for nedsatt konsesjonsgrense. Med bakgrunn i de svarene kommunene gir vil departementet gjennom en samlet forskrift kunne foreta de nødvendige endringene både for de kommunene som eventuelt ønsker å beholde konsesjonsplikten som den er, og for de som ønsker at forskriftene utvides til å dekke erverv av eiendom mellom 5 og 20 dekar.

Departementet har merket seg uttalelsene fra fylkesmannen i Aust-Agder og fylkeslandbruksstyret i Rogaland om at forskrift etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd ikke dekker behovet for kontroll. I høringsomgangen, og også tid-

ligere, har en dessuten mottatt henvendelser fra kommuner som mener at det er behov for endringer i § 5 tredje ledd. Dette er endringer som ikke har umiddelbar sammenheng med spørsmålet om heving av arealgrensene. Spørsmålene er av den grunn ikke drøftet her. De vil imidlertid bli vurdert i forbindelse med det generelle revisjonsarbeidet med konsesjonsloven.

Ikrafttredelses- og overgangsbestemmelser

Forslaget innebærer at erverv av fast eiendom under de nye arealgrensene etter at endringene trer i kraft unntas fra konsesjonsfriheten. Departementet mener at de nye reglene også bør gis anvendelse for erverv som er skjedd forut for endringen. En foreslår derfor at det fastsettes i overgangsreglene at endringen også skal gjelde saker som er under konsesjonsbehandling når ikrafttredelsen skjer.

Endringene bør ikke få betydning for vilkår som er stilt etter gjeldende regler. Departementet viser til at slike vilkår bl.a. kan innebære at tredjemenn er gitt rettigheter som ikke uten videre faller bort ved lovendring. En gjør imidlertid oppmerksom på at konsesjonsloven § 9 inneholder en hjemmel for etter søknad å lempe på konsesjonsvilkår. Ved behandling av slike søknader må den nye rettstilstanden etter departementets vurdering trekkes med ved vurderingen av om vilkåret opprettholdes.

4.4.3.3 Odelsloven § 2

St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon inneholdt et forslag om at arealgrensen i odelsloven § 2 skulle økes fra 10 til 15 dekar jordbruksareal. Forslaget ble fremmet som en midlertidig løsning der en la vekt på at små landbrukseiendommer burde få et endret omsetningsmønster som i større grad enn i dag kunne føre til økt bosetting på eiendommene. Forslaget og Næringskomiteens merknader til det er omtalt under punkt 4.1.4. Komiteen foreslo at den nevnte grensen skulle settes ved 20 dekar jordbruksareal. Det er dette forslaget som ble sendt på høring.

I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon ble det også foreslått at det skal oppnevnes et utvalg som skal se nærmere på virkningene av odelsloven og komme med forslag til eventuelle lovendringer. Næringskomiteen sluttet seg til at det skal oppnevnes et slikt lovutvalg. Det er foreløpig ikke utarbeidet noe mandat for det fremtidige utvalget.

For at lovendringen skal få den tilsiktede virkningen, er det en forutsetning at endringen får anvendelse på mange eiendommer. Departementet har merket seg at mange høringsinstanser har foretatt vurderinger av hvor mange eiendommer endringen vil få betydning for innen deres områder. Innspillene viser at en grense på 20 dekar jordbruksareal vil dekke et ikke ubetydelig antall eiendommer i enkelte kommuner. Departementet antar på denne bakgrunn at lovforslaget vil kunne føre til økt omsetning av et ikke ubetydelig antall eiendommer.

Heving av arealgrensene bør ses i sammenheng med forslagene til innskjerping av boplikten. Dette er kommentert av enkelte høringsinstanser som viser til at endringen gjør det sannsynlig at små landbrukseiendommer i større grad enn i dag vil bli omsatt til fritidsformål innad i familien. I tilknytning til dette reiser fylkeslandbruksstyret i Troms spørsmål om hva som regnes som

en jord- og skogbrukseiendom etter konsesjonsloven § 6 nr. 1 og om denne vurderingen også i fremtiden må knyttes til arealgrensen i odelsloven § 2. Dette spørsmålet er drøftet nærmere under 4.4.3.4.

Departementet antar at fylkeslandbrukstyret i Troms har rett i at endringen i arealgrensen kan føre til at mange små eiendommer med betydelige utmarksressurser vil kunne omsettes konsesjonsfritt til nære slektninger uten at det oppstår bo- og driveplikt. En har forståelse for fylkeslandbruksstyret som viser til at det samsvarer dårlig med innskjerpingene i boplikten. I punkt 4.4.2.1 er det vist til at potensialet for å skjerpe boplikten for å sikre hensynet til bosetting i distriktene og bevaring av kulturlandskapet primært knytter seg til eiendommer med lite jordbruksareal og varierende omfang av utmark. Under drøftingen av boplikten har departementet vist til at det er nær sammenheng mellom mulighetene for arbeid og hvordan reglene om boplikt bør praktiseres. Departementet vil føye til at det etter gjeldende rett ikke oppstår lovbestemt bo- og driveplikt ved erverv av eiendom uten produktive landbruksressurser (jord og skog) selv om eiendommene kan høstes ved jakt og fiske eller brukes til rekreasjon. I St.meld.nr. 19 (1999-2000) ble det lagt til grunn at det ikke er ønskelig å gjøre endringer i gjeldende rett på dette punktet. Erverv av eiendom med ressurser under den nye arealgrensen i odelsloven § 2 ligger ofte nær opp til eiendom av slik karakter.

Departementet har ikke grunn til å tro at endringen i odelsloven § 2 første ledd vil føre til at mange flere eiere enn i dag unnlater å bo på eiendommen sin. Ved søknad om fritak fra boplikt skal det etter gjeldende rett legges vekt på eiendommens størrelse og avkastningsevne ved avveiningen. Departementet viser i den forbindelse til uttalelsen fra Holtålen kommune (punkt 4.3.3.3) som hevder at erververe med odelsrett til eiendom med mindre jordbruksareal enn 20 dekar regelmessig får fritak fra boplikten. Landbruksdepartementet antar at dette langt på vei er dekkende for praksis etter gjeldende rett. En viser til den statistikken som er referert under kapittel 3. Som nevnt under punkt 4.4.3.2 mener departementet at en utvikling i retning av at mindre landbrukseiendommer blir fritidseiendommer vil være uheldig. En ønsker derfor å følge nøye med i utviklingen på dette punktet i tiden etter at endringene i arealgrensene er gjennomført.

Noen høringsinstanser har vist til at forslaget til endring av arealgrensen vi avspeile virkeligheten på en bedre måte enn gjeldende bestemmelse. Departementet gjør oppmerksom på at forslaget i og for seg ikke er begrunnet ut fra et ønske om å oppnå dette. Forslaget løser heller ikke usikkerheten for de odelsberettigede mht. hvilke eiendommer som er odlet eller kan odles, jf. den dreiningen i rettspraksis som er beskrevet under gjeldende rett. En viser i den forbindelse til at kriteriene både i odelsloven § 1 og § 2 må være oppfylt for at en eiendom kan odles (se omtalen av gjeldende rett i kapittel 3). Etter departementets syn bør vurderingen av hvilke eiendommer som bør være gjenstand for odling, herunder spørsmålet om forholdet mellom odelsloven §§ 1 og 2, vurderes av det fremtidige odelslovutvalget.

Odelslovutvalget bør også vurdere spørsmålet om det bør skje en parallell heving av arealgrensen for rene skogeiendommer og for skogeiendommer med jordbruksareal mellom 5 og 10 dekar, jf. odelsloven § 2 andre ledd. Departementet viser i den forbindelse til at en parallell heving ikke er drøftet i

St.meld.nr. 19 (1999-2000). Begrunnelsen for ønsket om å heve arealgrensen i odelsloven er å bidra til økt omsetning av landbrukseiendom til boligformål. Rene skogeiendommer er i liten grad bebygde.

Overgangs- og ikrafttredelsesbestemmelser

Det er et særlig spørsmål om endringen av odelsloven skal gjelde for eksisterende odelsrett.

Ønsket om å ta bort bindinger på omsetningen tilsier at den bør det. Fastsettes ikke slike bestemmelser, vil det med dagens omsetningstakt for landbrukseiendommer gå mer enn en generasjon før virkningene av lovendringen kan inntre.

Det er også en verdi at overgangsregler er likeartede. Departementet viser i den forbindelse til de bestemmelsene som ble vedtatt ved ny odelslov i 1975. Sivillovbokutvalget uttalte følgende om spørsmålet:

«Når det gjeld tilhøvet til § 97 i Grunnlova og dei grenser for tilbakeverknad som følger av den, viser utvalet til høgsterettsdomane i Rt. 1918 II side 47 og Rt. 1923 II side 246, jfr. plenumsdomen i Rt. 1948 side 1147. Etter den siste av dei nemnde domane må det vere heilt klart at det frå Grunnlova si side ikkje kan vere noko til hinder for å la den nye lova få verknad for all odelsrett som ikkje er blitt aktuell på det tidspunktet lova tek til å gjelde. Dette fører då til at dei som før har hatt odelsrett, men som ikkje fyller vilkåra etter § 14 tredje stykket i utkastet, vil tape odelsretten, - med unntak for dei som på det tidspunktet lova tek til å gjelde har fått ein aktuell løysingsrett. Det same vil gjelde i relasjon til eigedomar som er «jord på landet» etter dei hittil gjeldande reglane, men som ikkje fyller vilkåra for odlingsjord etter reglane i utkastet: all odelsrett til slike eigedomar fell bort, men er rett til løysing blitt aktuell på det tidspunktet då lova tek til å gjelde, vil eigedomen kunne løysast etter dei hittil gjeldande reglane.

Det er tre tidspunkt som det kunne bli spørsmål om å leggje til grunn i denne relasjonen:

- a) Det tidspunktet då det vart høve til å løyse eigedomen,
- b) det tidspunktet då preskripsjonsfristen jf. § 35, tok til,
- c) det tidspunktet då det vart teke steg til løysing (det vil etter § 59 i skjønnslova seie inngjeving av forliksklage).

Av omsyn til § 97 i Grunnlova må ein truleg kunne velgje å knyte dei nye reglane til kva for eitt ein vil av dei nemnde tidspunkta. Sjølv alternativ c, som er det mest vidtgåande, vil neppe kunne seiast å føre til nokon grunnlovstridig tilbakeverknad, men etter det alternativet utvalet vel treng ein ikkje ta stode til dette siste spørsmålet.

Utvalet har kome til at det prinsipielt rettaste må vere å knyte rettsverknaden av den nye lova til det tidspunktet då retten til odelsløysing oppsto, og har lagt alternativ a til grunn i lovframlegget. Dette fører då til at dersom eigedomen er gått over til ein ny eigar før den nye lova tek til å gjelde, vil den kunne løysast på odel etter dei tidlegare gjeldande reglane. Det krevst altså ikkje korkje at den nye eigaren har fått tinglyst heimel eller at det er teke konkrete steg til løysing før dette tidspunktet.»

Landbruksdepartementet foreslår at de samme synspunkter legges til grunn ved endringen av arealgrensen jf. § 2 og har tilpasset lovutkastet til det.

Eiere som har overtatt landbrukseiendom under de nye arealgrensene i løpet av de siste 5 årene før lovendringen, vil på endringstidspunktet ha lovbestemt boplikt knyttet til overtakelsen. Dette forholdet gjelder både endringen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 og endringen i odelsloven § 2. Det kan framstå som vanskelig å håndheve strengere regler om boplikt for denne gruppen enn for ny eier av tilsvarende eiendom som overtar etter ikrafttredelse av endringene. Departementet foreslår på dette grunnlaget en overgangsregel som likestiller denne gruppen eiere med de som erverver etter lovendringene.

4.4.3.4 *Konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1 «jord- og skogbrukseiendom»*

Erverv av eiendom som er konsesjonsfri etter konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 omfattes ikke av bo- og driveplikt. For å gjøre dette klart, bør uttrykket «jord- og skogbrukseiendom» i konsesjonsloven § 6 a endres i samsvar med dette.

Departementet antar at fylkeslandbrukstyret i Troms også i denne forbindelse har rett i at mange små eiendommer med betydelige utmarksressurser vil kunne omsettes konsesjonsfritt til nære slektninger uten at det oppstår bo- og driveplikt, og viser for så vidt til det som er sagt under 4.4.3.3.

5 Merknadene til de enkelte bestemmelsene

5.1 Endringer i konsesjonsloven

Til § 1:

I § 1 nr. 5 er det fastsatt at regulering og kontroll etter konsesjonsloven skal tilgodese hensynet til bosettingen. Endringen er en kodifisering av gjeldende rett og praksis. Den innebærer at det ikke kan reises tvil om at hensynet til bosetting er et relevant og selvstendig moment ved avgjørelse av saker etter konsesjonsloven. Hensynet til bosettingen må tolkes slik at følgene for lokalsamfunnet i vid forstand er av betydning for avveiningen. Dette gjelder både styrking og opprettholdelse av bosettingen.

Til § 2:

Endringen innebærer at forkjøpsretten jf. § 2 andre ledd oppheves. Tredje ledd innarbeides i første ledd. Fjerde, femte og sjette ledd blir andre, tredje og fjerde ledd. *De øvrige endringene i teksten er tilpasning til dette.*

Til § 3:

Tekstendringen er en tilpasning til at forkjøpsretten oppheves.

Til § 5 første ledd nr. 2:

Endringen innebærer at bebygd eiendom inntil 20 dekar kan erverves konsesjonsfritt på visse vilkår.

Bestemmelsen forutsetter som tidligere at konsesjonsfriheten er knyttet til eiendommens totalareal. Ved erverv av jord- og skogbrukseiendom, må eiendomsbegrepet i jordloven § 12 legges til grunn ved vurderingen av hva som er eiendommens totalareal. Hører det til eiendommen sameiepart i realsameie, skal den forholdsmessige andelen av sameiepartens areal trekkes med ved vurderingen av hva som er eiendommens totalareal. Dersom det til eiendommen hører bruksrett som ikke kan omsettes separat, og som isolert ville kunne utløse konsesjonsplikt etter konsesjonsloven § 3, fører forholdet mellom bruksretten og eiendommen til at erverv av eiendommen ikke faller inn under arealgrensen.

Bestemmelsen forutsetter som tidligere at eiendommen er bebygd. Den gjelder med andre ord et areal med bygning på. Bygningen kan for eksempel tjene til bolig, fritidshus, forretning, industri eller landbruksformål. Hva som ligger i begrepet bebygd, må avgjøres konkret i det enkelte tilfellet. Det skal som etter tidligere forvaltningspraksis bygges på uttalelser fra Ot.prp.nr. 75 (1976-77) 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 samme gjelder dersom det bare er gjort forberedelse til bygging slik som graving og utsprenning. Tomtas størrelse i forhold til

bebyggelsen er ikke lenger av betydning for konsesjonsplikten. Det samme gjelder forholdet mellom tomtas og bebyggelsens verdi.

Kommunens bekreftelse på at eiendommen er bebygd og ikke er større enn 20 dekar, er i alminnelighet tilstrekkelig dokumentasjon for at disse forutsetningene for konsesjonsfriheten er til stede. Denne bestemmelsen er i samsvar med ordningen etter den tidligere ordlyden i § 5 første ledd nr. 2.

I områder som er regulert i reguleringsplan, er konsesjonsfriheten betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen. Konsekvensen dersom erververen eller noen han leier ut til bruker eiendommen i strid med planen, er at erververen må søke konsesjon. Det er *endringen* av bruken som utløser konsesjonsplikten. Det oppstår ikke konsesjonsplikt dersom erverver bruker eiendommen i strid med reguleringsformålet dersom selger har gjort tilsvarende lovlig bruk av eiendommen. Den som kjøper boligeiendom med romslig tomt vil etter dette bl.a. ha anledning til å fortsette lovlig etablert bruk av tomta som bolig for *en boenhet* selv om arealet i reguleringsplanen er regulert til flere boenheter. Den som kjøper en landbrukseiendom vil kunne fortsette denne bruken selv om arealet i reguleringsplan er regulert til boligformål.

Forutsetningen for konsesjonsfrihet er bare aktuell dersom det foreligger reguleringsplan som omfatter eiendommen. Med reguleringsplan menes plan etter plan- og bygningsloven § 25, men også eldre reguleringsplaner omfattes av bestemmelsen. Forutsetningen for konsesjonsfrihet innebærer at erververens bruk må vurderes i forhold til det reguleringsformålet som er fastsatt for eiendommen. Bruksendringen vil være i strid med planen dersom den endrede bruken forutsetter dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 7. Konsekvensen av dette er at det oppstår konsesjonsplikt dersom erververens bruk av eiendommen forutsetter dispensasjon fra planen.

Forutsetningen for konsesjonsfrihet knytter seg som nevnt til at erverver ikke foretar bruksendring i strid med planen. Dersom erverver faktisk setter i gang en bruk som innebærer at det oppstår misforhold mellom den faktiske bruken og planformålet, kan konsesjonsmyndighetene pålegge erververen å søke konsesjon. Se merknader til endringen i § 20 tredje ledd.

Forutsetningen for konsesjonsfrihet innebærer imidlertid ikke at erververen på et senere tidspunkt er forhindret fra å søke om bruksendring. Når de aktuelle tillatelsene er gitt, kan også den faktiske bruken legges om uten at det får følger for spørsmålet om konsesjon. Dersom det er gitt dispensasjon fra planen, jf. plan- og bygningslovens § 7, kan det ikke sies å være noe misforhold mellom bruken og planen.

Noen ganger er reguleringsplanen «foreldet», under endring, eller bygger på faktiske feil slik at erververen ikke kan binde seg til å følge planen. Ved den konsesjonsvurderingen som følger av dette, skal det imidlertid foretas en konkret vurdering basert på de faktiske omstendigheter som gjør seg gjeldende på avgjørelsestidspunktet.

Også hvor eiendommen i kommuneplanens arealdel er lagt ut til landbruks-, natur- og friluftsområder, jf. plan- og bygningsloven § 20-4 nr. 2 er konsesjonsfriheten betinget av at erververen ikke foretar bruksendring som er i strid med planformålene. Som ved reguleringsplan, er det bare bruksendring som fanges opp av bestemmelsen, og redegjørelsen ovenfor knyttet til fortsatt

lovlig bruk m.v. gjelder dermed tilsvarende. Det innebærer for eksempel at den som kjøper en fritidsbolig vil kunne fortsette denne bruken selv om eiendommen i kommuneplanens arealdel er lagt ut til landbruks-, natur- og friluftsmål. Bruksendringen vil være i strid med planen dersom den endrede bruken forutsetter dispensasjon etter plan- og bygningsloven § 7. Erververen kan på et senere tidspunkt endre sine planer og søke om bruksendring, jf. tilsvarende som er sagt om reguleringsplaner. Dersom det gis dispensasjon fra planen, kan det ikke sies å være et misforhold mellom bruken og planen.

Ved erverv av eiendom med jordbruksareal er konsesjonsfriheten betinget av at arealet holdes i hevd. Det er i denne sammenhengen vist til jordloven § 8. Konsekvensen av at vilkåret ikke oppfylles, er at den nye eieren kan pålegges å søke konsesjon, jf. konsesjonsloven § 20.

Bestemmelsen forutsetter at det er jordbruksareal på eiendommen. Bestemmelsen har en parallell i jordloven § 8 der det stilles opp en absolutt regel om at all dyrka jord som kan gi grunnlag for lønnsom drift skal holdes i hevd. Uttrykket «jordbruksareal» er ment å dekke de samme produksjonsegenskapene som fanges opp av jordloven § 8. Dette innebærer at fulldyrka jord, overflatedyrka jord og gjødsla beite omfattes. Dette er arealer det er utført kultiverings- og kulturtiltak på. Ved vurdering av spørsmålet om et areal er dyrka jord, mener departementet at de definisjonene som er tatt i bruk i tilknytning til økonomisk kartverk bør legges til grunn, jf. omtalen av dette i Ot.prp.nr. 72 (1993-94) avsnitt 5.2.4.

Det er dyrka jord som kan gi grunnlag for lønnsom drift som etter jordloven § 8 skal holdes i hevd. Dette må også gjelde konsesjonslovens krav til drift av jordbruksareal på bebygde eiendommer ikke større enn 20 dekar. Det må legges til grunn en objektiv standard. Der vil være lønnsom drift dersom noen kan drive arealet som jordbruk med økonomisk utbytte. Dette innebærer en vurdering som ikke bare knyttes til eierens bruk av jorda. For eieren kan forholdene være slik at han må foreta investeringer i driftsapparat eller bygninger som gjør at drift av arealet ikke vil bli lønnsom. Spørsmålet er om en vanlig flink yrkesutøver med de nødvendige teoretiske og praktiske kunnskaper kan drive jorda med økonomisk utbytte.

Landbruksmyndighetene har på sin side bare plikt til å vurdere virkemiddelbruk for å sette stopp for vanhevdens dersom jorda kan gi grunnlag for lønnsom drift. I forarbeidene til jordloven § 8 og praksis etter den er det lagt til grunn at virkemidlene for å få vanhevd jord i hevd bare tas i bruk etter en bred skjønnsmessig vurdering av forholdene. Avgjørelsen av om det skal gripes inn overfor vanhevd jord er knyttet til tid, sted, driftsforhold, omsetningsforhold, arbeidsforhold og personlige forhold. En viser i den forbindelse til Innst. O.XV-1954 s. 28 der det uttales:

«Vanhevd kan ofte koma av at dei som driv eignedomen 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.»

Dette innebærer etter dette at gode arealer i aktive jordbruksområder skal følges tettere opp enn svake arealer i områder med liten eller ingen jordbruksvirksomhet.

Ved vurderingen av om det i en vanhevdssituasjon skal gis pålegg om å søke konsesjon må det tas utgangspunkt i en tilsvarende vurdering som foretas i forhold til jordloven § 8.

Til § 6 første ledd nr. 1 andre punktum:

Det foretas en heving av arealgrensen ved erverv av jord- og skogbrukseiendom som utløser bo- og driveplikt jf. konsesjonsloven. Hevingen av arealgrensen er tilpasset endringen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2. Endringen i § 6 første ledd nr. 1 får imidlertid betydning både ved erverv av bebygde og ubebygde jord- og skogbrukseiendommer.

Til ny § 6 a:

Bestemmelsen i § 6 a er ny. Med de unntak som er nærmere omtalt nedenfor bygger bestemmelsen på praksis knyttet til innholdet i den lovbestemte boplikten etter odelsloven og konsesjonsloven slik den har utviklet seg fra den ble innført i 1974. Bestemmelsen er knyttet til erververe som har lovbestemt boplikt etter konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1. Det går fram av ordlyden i § 6 første ledd nr. 1 at boplikten er en personlig plikt.

Første punktum innebærer at erververe som har boplikt, jf. konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1, plikter å ta eiendommen i bruk som sin reelle bolig. Innholdet i boplikten skal etter dette knyttes til hvor personen har sitt virkelige hjem. Dette innholdet er i samsvar med tolkingen av boplikdens innhold i tiden fra den ble innført i 1974, og må leses som en kodifisering av gjeldende rett. Så langt er utgangspunktet om at eiendommen skal være eierens virkelige hjem også i samsvar med regler gitt i medhold av folkeregistreringsloven og i skattelovgivningen.

Boplikten må regnes som oppfylt der eieren bor på et annet bruk som sammen med det eiendommen boplikten gjelder for utgjør en driftsenhet, jf. jordloven § 12 fjerde ledd. Det samme gjelder hvor eieren bor på fraskilt tomt som grenser til landbrukseiendommen.

I andre punktum er det lagt til grunn at erververen må anses å ha eiendommen som sin reelle bolig dersom han både er registrert som bosatt på eiendommen i henhold til reglene i folkeregistreringsloven med underliggende forskrifter, og dessuten over tid overnatter på eiendommen minst 70 prosent av nettene. Andre punktum angir to vilkår som begge skal være oppfylt for at innholdet i boplikten etter første punktum er oppfylt. En erverver som ikke kan oppfylle vilkårene, har imidlertid mulighet for å søke om fritak fra boplikten, jf. det som følger av gjeldende praksis. Innholdet i de kumulative vilkårene fører til at det ikke er sammenfall mellom bostedsbegrepet etter konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1 og bostedsbegrepet i skattesystemet eller reglene i folkeregisteret.

Det er fastsatt i andre ledd at dersom den nye eieren er eller blir registrert, i folkeregisteret som pendler, faller kravet i andre punktum om 70 prosent overnattinger bort. Det går fram av tredje ledd at eiere som oppfyller kravet til 70 % overnattinger, men som, fordi familien bor et annet sted, ikke registreres

i folkeregisteret som bosatt på eiendommen, gis unntak fra kravet om å være registrert i folkeregisteret på visse vilkår. I slike tilfeller må den nye eieren innen utløpet av ettårsfristen før boplikten oppstår, sende skriftlig melding til kommunen om hvordan han vil ordne bosettingsforholdet sitt. Med basis i meldingen vurderer landbruksmyndighetene om boplikten kan anses oppfylt, og må gi den nye eieren melding om dette. Myndigheten til å ta stilling til dette vil bli lagt til kommunen.

I normaltillfellene kan eierne selv lett gjøre rede for om de to vilkårene er oppfylt. Myndighetenes kontroll med oppfyllelse av boplikten vil etter dette primært måtte bygge på eierens egen redegjørelse. Hvor det i enkelttilfeller oppstår tvil om faktum, må avveiningen av om boplikten er oppfylt bygge på en helhetlig vurdering av ulike faktiske indikasjoner på om eieren er bosatt på eiendommen eller ikke. Dette er en videreføring av gjeldende praksis.

Innholdet i de kumulative vilkårene innebærer at det i praksis vil variere om det er folkeregisteret eller landbruksmyndighetene som blir ansvarlig for å foreta den kontrollen avveiningene forutsetter. Ved vurderingen av om eiendommen er eierens reelle bosted, vil begge myndigheter ha ansvar for oppfølging. Det samme gjelder kravet til overnatting inntil 50 % av nettene. Knytter tvilen seg til om kravet til 70 % overnattinger er oppfylt, er det landbruksmyndighetene som må foreta vurderingen av om tvilen bygger på slike faktiske forutsetninger at boplikten må anses misligholdt.

Til § 8:

Konsesjonsloven § 8 endres slik at det skal legges særlig vekt på jordlovens formål ved konsesjonsbehandling av erverv som gjelder landbrukseiendom. Henvisningen til jordloven § 1 er generell. Det skal etter dette legges vekt på hensyn både knyttet til arealbruk og til ressursvern.

Jordlovens mål for bruksstruktur og eiendomsutforming er knyttet til et mål om å skape grunnlag for stabile arbeidsplasser og gi lønnsomhet i landbruket. Et av jordlovens mål er at driftsenhetene bør styrkes. Ved vurderingen av om det enkelte bruk bør styrkes, må det tas utgangspunkt i den varierte bruksstrukturen som finnes i landet. Virkemidlene skal brukes på en slik måte at det legges til rette for utvikling av bruk som er tjenlige for samfunnet både nasjonalt og lokalt, sett ut fra det området hvor eiendommen ligger. Dette innebærer at det både i sentrale strøk og i distriktene skal legges vekt på å skape ressurssterke bruk. Et bredt sammensatt ressursgrunnlag kan bidra til å skape ressurssterke bruk dersom ressursene kan drives på en kostnadseffektiv måte. Dette kan bidra til at svingninger i markedet får mindre virkning for inntektsgrunnlaget på bruket. I arbeidet med å styrke ressursgrunnlaget skal det ikke bare tas hensyn til hva bruket trenger av jord- og skogbruksarealer, men også arealer som kan nyttes i forbindelse med aktuelle tilleggsnæringer. Slik virksomhet må i utgangspunktet utøves i forbindelse med tradisjonell landbruksdrift, ikke som en selvstendig virksomhet. Jordlovens formål angir ingen grense for når et bruk er så stort at det ikke er aktuelt å nytte virkemidler for å styrke bruket. Virkemidlene kan dermed nyttes for å styrke bruk som allerede gir grunnlag for stabile arbeidsplasser eller har god inntjeningsevne. Ved avgjørelse av en konkret sak kan en likevel komme til at arealet ikke vil føre til noen særlig styrking av bruket som arbeidsplass eller gi for-

bedret inntjening. I slike tilfeller vil arealressursen etter omstendighetene kunne nyttes bedre som ressurs for andre bruk. Behovet for en styrking av det enkelte bruket skal vurderes ut fra samfunnsutviklingen i området, og med hovedvekt på hensynet til bosetting, arbeid og driftsmessig gode løsninger.

Vurderingen etter konsesjonsloven § 8 knytter seg i utgangspunktet til konsesjonseiendommen. Dersom søkeren skal bruke eiendommen som tilleggsjord, må det vurderes om eiendommene egner seg for å drives sammen.

Henvisningen til jordlovens formål innebærer bl.a. at det skal legges vekt på å oppnå driftsmessig gode løsninger, jf. jordloven § 1 andre ledd. Henvisningen til de nokså parallelle uttrykkene i gjeldende lov § 8 nr. 3 og 4 er derfor sløffet. Det skal derfor fortsatt legges særlig vekt på om erververen ved ervervet vil få en rasjonell driftsenhet. Dette gjelder både hvor eiendommen er ervervet som selvstendig enhet og i tilfeller hvor eiendommen skal nyttes som tilleggsjord. Som hovedregel antar en at mulighetene for å drive rasjonelt øker med størrelsen på eiendommen. Bestemmelsen innebærer imidlertid at det må foretas en konkret vurdering av dette hvor bl.a. den driftsformen som er påregnelig for området må trekkes med i vurderingen. Eiendommens bygningsmasse og standard er også relevant ved vurderingen av om erververen vil få en rasjonell driftsenhet. Ut over dette er også drifts- og arronderingsmessige forhold av betydning ved denne vurderingen. Med arrondering mener en hvordan eiendommen er utformet og om eiendommen består av flere teiger og i så fall hvor lang avstanden er mellom dem.

Bestemmelsen i § 8 nr. 1 er ikke endret. § 8 nr. 1 forutsetter at erververen må være skikket til å drive eiendommen enten han skal bruke den som selvstendig enhet eller som tilleggsjord til en eiendom han eier fra før. Bestemmelsen stiller ikke opp et krav om formell utdanning. Praksis fra landbruk kan etter dette oppveie manglende utdanning. Ved erverv av tilleggsjord vil erververen normalt ha tilstrekkelig praksis fra driften av den eiendommen han har fra før. Konsesjonssøknaden bør normalt ikke avslås med mindre søkeren ut fra en helhetsvurdering kan sies å være uskikket til å drive eiendommen.

I § 8 nr. 2 er det vist til at det særlig skal legges vekt på om erververen vil ta fast bopel på eiendommen for selv å drive den. Det er ikke gjort endringer i denne bestemmelsen. Forholdet til bosetting er av særlig betydning dersom erververen har som formål å opprettholde eiendommen som en selvstendig enhet, men det er også relevant dersom konsesjonseiendommen skal brukes som tilleggsjord. Konsekvensen av bestemmelsen er at den som søker konsesjon på erverv av en landbrukseiendom hvor det ut fra arbeidsmuligheter på eiendommen eller i området er grunnlag for bosetting og drift, ikke kan påregne at det vil bli gitt konsesjon til andre formål.

Til kapittel 5:

Spesialreglene om forkjøpsretten oppheves som en følge av at forkjøpsretten oppheves. En gjør særlig oppmerksom på sammenhengen mellom opphevelsen og overgangsreglene knyttet til saker hvor forkjøp er vedtatt før endringene trer i kraft.

Til § 19:

Tekstendringen er en tilpasning til at forkjøpsretten oppheves.

Til § 20 tredje ledd:

Bestemmelsen gjelder - som tidligere - forvaltningens mulighet til å pålegge konsesjonsbehandling ved brudd på etterfølgende forhold knyttet til konsesjonsfriheten. Det er foretatt en utvidelse av bestemmelsen som oppfølging av endringene i § 5 første ledd nr. 2. Dersom erververe foretar bruksendring i strid med plan eller unnlater å holde jordbruksareal i hevd, kan konsesjonsmyndighetene gi pålegg om å søke konsesjon.

Til § 21:

På grunn av opphevelsen av forkjøpsretten er det foretatt redigeringsmessige endringer i § 21. Andre ledd innarbeides i første ledd. Tredje ledd blir andre ledd. Fjerde ledd oppheves og femte ledd blir tredje ledd. Bestemmelsen er for øvrig uendret. Dette innebærer at bestemmelsen ikke fullt ut er informativ i forhold til den behandlingen som følger av delegasjonsbestemmelser mv. Dette kommer en imidlertid tilbake til i forbindelse med den generelle gjennomgangen av konsesjonslovens regler.

Til § 24:

Henvisningen til vilkår satt i forbindelse med salg av eiendom der forkjøpsretten er nyttet er fjernet fra første ledd første punktum. Forslaget er ikke ment som en realitetsendring i saker der forkjøpsretten har vært brukt. En viser til overgangsbestemmelsene der det går fram at kommunen og fylkesmannen fortsatt har ansvar for kontrollen av slike vilkår.

Til § 25:

Siste punktum oppheves. Endringen er en følge av at forkjøpsretten oppheves.

5.2 Endringer i odelsloven

Til odelsloven § 2 første ledd:

Endringen i odelsloven § 2 første ledd innebærer at arealgrensen er hevet fra 10 dekar til 20 dekar jordbruksareal.

Til odelsloven § 27:

Lovutkastet inneholder forslag til nytt tredje, fjerde og femte ledd i odelsloven § 27. Nåværende tredje ledd blir sjette ledd. Endringen gjelder innholdet i den lovbestemte boplikten etter odelsloven. Bestemmelsen er en parallell til utkast til ny § 6 a i konsesjonsloven. Det vises til omtalen av innholdet i boplikten i tilknytning til § 6 a ovenfor.

Til odelsloven § 27 a:

I lovutkastet er andre ledd endret. Endringen innebærer ikke at det skal legges vekt på nye momenter ved vurderingen av søknad om fritak fra bo- og driveplikten i forhold til tidligere lov eller praksis. Vekten av enkelte av momentene er imidlertid endret. Ut over dette er det lagt til grunn at det særlig skal legges vekt på hensynet til bosettingen og på søkerens livssituasjon som selvstendige momenter.

Den lovbestemte boplikten gjelder alle eiendommer uavhengig av om det gjør seg gjeldende bosettingshensyn i området. Avveiningen av om det skal gis fritak fra boplikten må bygge på en helhetsvurdering knyttet til alle de momentene som er nevnt i § 27 a andre ledd. Selv om det ikke foreligger et bosettingsbehov i området kan en ut fra denne helhetsvurderingen komme til at fritak ikke kan gis.

Bestemmelsen innebærer at det dessuten skal legges særlig vekt på ønsket om å styrke eller opprettholde bosettingen i området der eiendommen ligger. Momentet er av særlig betydning i områder der det er bosettingsbehov. Ved denne faktiske vurderingen er det kommunens syn på om det er bosettingsbehov i kommunen eller i området som det må bygges på. Skal hensynet til bosettingen tillegges avgjørende vekt bør det etter en konkret vurdering være klart at avslag på fritakssøknaden vil kunne innvirke positivt på bosettingen. Ut fra en objektiv vurdering må det enten på bruket eller i området være mulig å skaffe seg en inntekt det er mulig å leve av. Det må i den forbindelse tas hensyn til arbeidsmuligheter utenom bruket. Det bør kreves noe mer enn et generelt ønske om å styrke eller opprettholde bosettingen i kommunen. Det er av interesse om kommunen aktivt har lagt forholdene til rette for fast bosetting på eiendommen eller i området der den ligger.

Tilknytningen til eiendommen skal tillegges særlig vekt. Det er ikke foretatt endringer knyttet til dette. Praksis etter tidligere bestemmelse må etter dette legges til grunn. Ordlyden er følgelig ikke til hinder for at det også legges vekt på tilknytningen til overdrageren eller slektskapsforhold. Det må forutsettes en viss nærhet i tilknytning til eiendommen dersom dette hensynet skal ha vekt. I første rekke er tilknytningen aktuell der søkeren er født og oppvokst på eiendommen.

Det er nytt i bestemmelsen at det skal legges særlig vekt på søkerens livssituasjon. Dette er imidlertid ikke nytt ved avveiningen. Praksis etter tidligere bestemmelse må etter dette kunne legges til grunn. De hensyn som gjør seg gjeldende ved en søknad om fritak kan være av ulik karakter. De fleste sider ved søkerens livssituasjon kan komme i betraktning. Søknaden kan være begrunnet ut fra arbeids- eller utdannelsessituasjonen, familiære, helsemessige eller andre sosiale forhold. Det kan for eksempel være en bedrift som må avvikles, en utdanning som må fullføres eller et barn eller ektefelle som er avhengig av spesiell medisinsk behandling.

Det er ikke gjort endringer i tredje ledd. Andre ledd er imidlertid endret fra å gjelde søknad om fritak fra bo- og driveplikt til bare å gjelde søknad om fritak fra boplikt. Tredje ledd gjelder etter dette avgjørelse av søknad om fritak fra driveplikt. Uttrykket «og» i bestemmelsen innebærer at det som tidligere skal legges vekt på de momenter som er nevnt i andre ledd.

5.3 Endringer i andre lover:

Til Lov 23. desember 1994 nr. 79 § 25:

Forslaget innebærer at henvisningen til konsesjonslovens tittel endres. Endringen er en følge av at forkjøpsretten oppheves.

Til lov 12. mai 1995 nr. 23 (jordloven) § 6 og § 13:

Som en følge av at forkjøpsretten oppheves tas henvisningen til forkjøp ut.

5.4 Merknader til ikrafttredelses- og overgangsbestemmelsene

Til ikrafttredelsesbestemmelsen:

Første ledd bestemmer at endringene i konsesjonsloven §§ 2, 3, 8, 10-19, 21, 24 og 25, samt endringene i lov 23. desember 1994 om erverv av næringsvirksomhet § 25 og jordlova §§ 6 og 13 trer ikraft straks. Dette innebærer at adgangen til å nytte forkjøpsrett og alle bestemmelser som er knyttet til forkjøpsretten og gjennomføringen av den oppheves umiddelbart den datoen loven blir sanksjonert. Bestemmelsen får anvendelse ved alle erverv som skjer etter ikrafttredelsen. Bestemmelsen får imidlertid også anvendelse for saker som er under behandling, og for saker der forkjøp er vedtatt, men vedtaket ikke er endelig.

I andre ledd er det lagt til grunn at de øvrige endringene tar til å gjelde fra den tiden Kongen bestemmer.

Dette får bl.a. betydning for endringene i odelsloven §§ 2, 27 og 27a. Utkastet til endring i § 2 innebærer at det etter ikrafttredelsestidspunktet ikke kan hevdes odelsrett på eiendom dersom det til eiendommen hører mindre enn 20 dekar jordbruksareal. Påbegynt odelshevd kan heller ikke fullføres. Endringen får betydning både for odels- og åsetesretten. Overgangsreglene fastsetter imidlertid at endringen får betydning for situasjoner der odelshevd er fullført. Se merknadene til overgangsbestemmelsen.

Forholdet får også betydning for innholdet i reglene om boplikt. Ved ikrafttredelsen vil innholdet i boplikten bli endret både for nye erververe og for eiere som ikke har påbegynt eller fullført oppfyllelse av boplikten etter de tidligere reglene. I den grad de nye reglene bidrar til å klargjøre situasjonen i tvilstilfeller, kan saken følges opp som mislighold etter de nye bestemmelsene.

Det er videre lagt til grunn i andre ledd at Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelsene skal gjelde fra ulik tid. Det en særlig har i tankene er at endringen av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd forutsetter en etterfølgende behandling i kommuner med nedsatt konsesjonsgrense. Se om dette under kapittel 24 og kapittel 4 punkt 4.3.2.

Til overgangsbestemmelsen:

I overgangsbestemmelsen fremgår det av første ledd at endringen av arealgrensen etter odelsloven § 2 første ledd også skal få anvendelse der odelshevd er fullført, men hvor det ikke er oppstått en aktuell løsnings situasjon.

Bestemmelsen får virkning både for odelsrett og for åsetesretten. Der eiendommens jordbruksareal er mellom 10 og 20 dekar, og eiendommen er gått over til en ny eier før ikrafttredelsestidspunktet, kan den etter dette løses på odel i samsvar med de tidligere gjeldende reglene. Den odelsberettigede kan gjøre gjeldende et slikt krav selv om den nye eieren ikke har tinglyst ervervet, og det er heller ingen forutsetning at det på ikrafttredelsestidspunktet skal være tatt skritt til odelsløsning. Tilsvarende gjelder adgangen til å få utlagt eiendommen på skifte i kraft av åsetesretten etter odelsloven § 51. Tidspunktet for arvelaters dødsfall må her være avgjørende. Det er dermed ingen forutsetning at det må være satt fram krav om bruk av åsetesretten.

Selv om eiendommen er overtatt før de nye arealgrensene trådte i kraft er det i andre ledd i overgangsbestemmelsen fastsatt at bo- og driveplikt jf. odelsloven § 27 og konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1 også faller bort for eiendom med areal ikke større enn de nye arealgrensene i odelsloven § 2 og konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2.

Endringen av arealgrensen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 vil få virkning for alle erverv som skjer etter ikrafttredelsesdatoen. I tredje ledd i overgangsbestemmelsen er det imidlertid fastsatt at endringen også skal gjelde konsesjonssaker som er under forvaltningsmessig behandling ved ikrafttredelsen. På dette punktet innebærer overgangsbestemmelsen at erververne kan få tinglyst sine erverv selv om kjøpekontrakten er inngått før ikrafttredelsen. Den innebærer dessuten at konsesjonsmyndighetene kan unnlate ytterligere behandling av saken. For ordens skyld bør det imidlertid legges opp til en rutine som gjør at konsesjonsmyndighetene gir søkerne en orientering om dette.

Fjerde ledd i overgangsreglene fastsetter at det skal gjelde særlige regler i saker der forkjøp er nyttet før opphevelsen av forkjøpsreglene og vedtaket om bruk av forkjøpsrett er endelig. Avgjørelsen av om forkjøpsretten skal brukes er i slike tilfeller tatt, og hensynet til alle de berørte tilsier at det fortsatt er mulig å gjennomføre vedtaket. Vedtaket om bruk av forkjøpsrett er endelig i de tilfellene hvor klage ikke er mottatt innen klagefristens utløp eller hvor klageadgangen etter forvaltningsloven § 28 er brukt og forvaltningen har fattet avgjørelse i klagesaken.

Det er ikke gitt overgangsbestemmelser knyttet til konsesjonsvilkår. Enkelte konsesjonsvilkår kan innebære at tredjemenn er gitt rettigheter som ikke uten videre faller bort ved en lovendring. I slike tilfeller kan det imidlertid søkes om å få lempet på konsesjonsvilkåret. Ved behandling av slike søknader må den nye rettstilstanden trekkes med ved vurderingen av om vilkåret skal opprettholdes. Gjelder søknaden fritak fra bo- og driveplikt, bør det gis slikt fritak med mindre det er innført nedsatt konsesjonsgrense etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd i kommunen.

I enkelte tilfeller har det blitt stilt vilkår ved salget av eiendom som er skaffet til veie ved forkjøpsrett. Kommunen og fylkesmannen skal etter gjeldende § 24 føre kontroll med overholdelse av slike vilkår. Departementet legger til grunn at det dreier seg om få saker, og at plikten til å føre kontroll kan fastsettes i delegasjonsbestemmelser eller forskrift etter jordloven § 3. Det er på den bakgrunn ikke innarbeidet noe i overgangsbestemmelsene om dette.

6 Administrative og økonomiske konsekvenser

6.1 Helheten i lovforslaget

Med et unntak gjelder lovutkastet i denne odelstingsproposisjonen forslag som ble forelagt for Stortinget i St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon. Unntaket i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 om heving av arealgrensen ved erverv av bebyggt eiendom som ikke er landbrukseiendom. I lovutkastet er forslagene utformet i samsvar med de ønskene et flertall i Stortinget ga uttrykk for, jf. Innst. S. nr. 167 (1999-2000) og de etterfølgende forhandlingene i tilknytning til stortingsmeldingen.

Forslagene til endringer i boplikt og arealgrenser har nær sammenheng med distriktpolitikken. I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon la en vekt på at landbrukspolitikken skulle ha betydning i en slik sammenheng. Det heter bl.a.om dette³¹⁾ :

«Landbruk er en næring som baserer seg på bærekraftig utnyttning av naturressurser. Betydningen av landbruksressursene som grunnlag for bosetting og sysselsetting er størst i distriktene. Flere kommuner i Norge opplever tilbakegang i folketallet og har mangel på arbeidsplasser. Som følge av lav befolkningstetthet i utgangspunktet, vil nedgang i aktiviteten i landbruket i slike områder kunne innebære en trussel for bosettingen. Regjeringen legger derfor stor vekt på de distriktpolitiske effektene av landbrukspolitikken. Det er viktig at landbrukspolitikken utformes slik at den bygger opp under den generelle distriktpolitikken. Landbrukspolitikken skal imidlertid balansere flere mål i forhold til hverandre der ulike hensyn må ses i sammenheng. Regjeringen mener at de forslag som fremmes i denne meldingen samlet vil ha en positiv effekt for distriktene og bidra til en desentralisert bosetting og sysselsetting i Norge framover.

Som omtalt i kapittel 3.1.5 har den årlige nedgangen i antall driftsenheter ligget på 2-2,5 prosent det siste 10-året. Dette er en noe lavere nedgang enn i perioden før dette. Nedgangen i antall driftsenheter har i stor grad hatt sammenheng med demografiske forhold, produktivetsforbedringer, den teknologiske utvikling og andre forhold som ikke påvirkes direkte av de økonomiske virkemidler. Landbrukspolitikken har imidlertid bidratt til å bremse nedgangen i antall driftsenheter. Produksjonsvolumene og det dyrkede arealet er opprettholdt i hele landet, og bygdeutviklingsmidlene har blant annet lagt grunnlag for sysselsetting ut over tradisjonelt landbruk.

En gradvis strukturutvikling vil fortsatt pågå av samme årsaker som nevnt ovenfor. Markedsbegrensninger vil få sterkere betydning for handlingsrommet framover. Overproduksjonen av melk og begrensninger i adgangen til regulering av markedet gjennom eksport i WTO-avtalen er slike forhold. En ny forhandlingsrunde om landbruk i WTO vil starte opp i løpet av året og påvirke rammebetingelsene. Importvernet er avgjørende for det handlingsrom politikken kan utfor-

³¹⁾ s. 149

mes innenfor. De forslag som fremmes i denne meldingen må ses i lys av den totale utviklingen for landbrukssektoren ...

Vurderingen av distriktpolitiske konsekvenser av endringsforslag i meldingen er uttrykk for departementets vurderinger om effekter av forslagene. De enkelte endringsforslagene kan trekke i noe ulik retning, men må vurderes samlet.»

I tilknytning til endringene i de juridiske virkemidlene ble det lagt til grunn at endringene samlet - og da sammen med de endringsforslagene som departementet senere skal starte opp arbeidet med - ville bidra til å øke det lokale handlingsrommet i spørsmål som gjelder bosetting, og styrke landbruksressenes bidrag til bosetting i distriktene.

I Norge er det forsket lite i tilknytning til virkningene av de juridiske virkemidlene i jordloven, konsesjonsloven og odelsloven. I St.meld.nr. 19 er det forutsatt at det må stimuleres til slik forskning med sikte på å belyse effekter av reglene. Dette forskningsbehovet er også omtalt i St. prp.nr. 1 (2000-2001) Budsjettproposisjonen for Landbruksdepartementet. Det er særlig uttalt at det foreligger behov for forskning knyttet til eierskap til landbrukseiendom som belyser sammenhengen mellom det å eie landbrukseiendom og bosted og hvilke følger denne sammenhengen har for utnyttelsen av eiendommens ressurser. Det er i kapittel 4 vist til at mange av høringsinstansene er skeptiske til om endringene fører til økt bosetting. Sett i lys av dette mener departementet at det er særlig viktig å følge opp med forskning og evaluering knyttet til eventuelle virkninger av regelverket. I St.meld.nr. 19 (1999-2000) Om norsk landbruk og matproduksjon ble det lagt til grunn at endringen i arealgrensen etter konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 ville bidra til å gi kommunene større handlingsrom innen enkelte saksfelt. Endringen ville føre til at kommunene selv kan vurdere om hensynet til bosetting blir best ivaretatt ved konsesjonsfrihet eller ved å innføre forskrift etter konsesjonsloven § 5 tredje ledd. I tilknytning til dette heter det:

«Dette gir kommunen adgang til å utforme en lokal (kommunal) politikk for forvaltning av eiendomsressursene. Disse mulighetene kombinert med ansvar er reflektert i forslagene i forhold til virkemidler knyttet til jordvern, bosetting og ønsket om å vitalisere eiendomsmarkedet for små landbrukseiendommer.»

Samlet sett vil lovendringene som er omtalt i kapittel 6.2-6.4 føre til reduserte administrative og økonomiske utgifter.

6.2 Opphevelse av forkjøpsretten

Det går frem av departementets generelle merknader jf. kapittel 4 at det er ønskelig å innvirke på bruksstrukturen ved hjelp av juridiske virkemidler. I den forbindelse har en også påpekt viktigheten av økt offentlig aktivitet for å bidra til frivillig bruksrasjonalisering.

Opphevelse av det offentliges adgang til å nytte forkjøpsrett vil føre til at arbeidet med forkjøpsavgjørelsen faller bort. Ved behandlingen av søknader om konsesjon på erverv av landbrukseiendom må det imidlertid langt på vei foretas de samme undersøkelsene som tidligere ble gjort i forbindelse med forkjøpssakene. Opplysningene om eiendommen må foreligge, det vil ofte

måtte undersøkes om det er interesserte naboer som vil kunne ha nytte av eiendommen som tilleggsjord og det må i en del tilfeller foretas en avveining av hvilken arealbruk og hvilke eierforhold som er best for samfunnet. Departementet har etter dette kommet til at opphevelse av forkjøpsretten vil føre til en viss reduksjon av arbeidsomfanget på kommunenivået. Etterarbeidet knyttet til fordelingssaken og gjennomføringen av forkjøpsvedtaket vil videre falle bort. Dette vil ha en viss betydning både for kommunens og for fylkesmannens og fylkeslandbruksstyrets arbeidsomfang. I fylker som har hatt en stor portefølge av forkjøpssaker er det grunn til å anta at endringen kan bli merkbar.

6.3 Endring av boplikt

Klarere regler for innholdet i boplikten fører til bedre rettssikkerhet for den som skal oppfylle boplikten, og det gjør det dessuten enklere for det offentlige å gjennomføre kontrollen med at boplikten er oppfylt. Lovutkastet reduserer med andre ord en del ulemper for den enkelte. Endringen antas å føre til redusert arbeid for kommune og fylkesmann med hensyn til om boplikten er oppfylt.

Forslaget til endring av reglene om fritak fra boplikt må antas å føre til strengere dispensasjonspraksis. Dette kan igjen føre til at flere grunneiere ønsker å selge eiendommen sin - enten som egen enhet - eller beholde bygningene og selge arealet som tilleggsjord. Det er grunn til å tro at flere eiendommer enn tidligere kommer på salg utenom slekta. En slik utvikling kan føre til økning av kommunene og fylkesmennenes arbeid med delings- og konsesjonssaker. Det er neppe grunn til å tro at dette blir av vesentlig størrelse dersom en tar hver kommune eller hvert fylke for seg.

6.4 Endring av arealgrensene

Departementet vil peke på at nye arealgrenser forutsetter informasjon til publikum, omlegging av skjemaer, utarbeidelse av nye rundskriv og opplæring av personale innen tinglysning og landbrukssektoren. Endringene er etter dette knyttet til ikke ubetydelige omstillingskostnader. Kostnadene gjør seg i første rekke gjeldende i forbindelse med endringer i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2, ikke i tilknytning til endringen i odelsloven.

Ved ikrafttredelse av nye regler er det påregnelig at det i venteperioden fra St.meld.nr.19 (1999-2000) ble fremmet har skjedd en opphoping av overdragelser som gir seg utslag i stor omsetning av små eiendommer det første halve året - kanskje hele det første året. Målt i forhold til omsetningen på kort sikt vil endringen dermed gi forholdsvis store utslag. Departementet har ikke tallmateriale som kan gi indikasjoner på hvor store utslagene kan bli. En viser i den forbindelse til at hovedtyngden av overdragelsene normalt går i familien og dermed er unntatt fra konsesjonsplikt på grunn av slektskapsunntaket i konsesjonsloven § 6 nr. 1 eller unntaket for odelsberettigede jf. § 6 nr. 2.

På lengre sikt er det påregnelig at hevede arealgrenser fører til redusert arbeidsomfang for kommuner og fylkeslandbruksstyrer. De fører også til at partene kan omsette eiendommen uten å vente på konsesjonsbehandling.

Også her er det vanskelig å gi noe anslag over hvor stor reduksjonen vil bli. Departementet antok i høringsbrevet at det kunne dreie seg om ca 700 konsesjonssaker for året. Enkelte av de høringsinstansene som har uttalt seg om dette har imidlertid gitt uttrykk for at dette må være feil og at tallet trolig er lavere. Departementet rettet 1. desember 1997 en henvendelse til alle landets kommuner hvor en blant annet ba kommunene om en redegjørelse for hvor mye ressurser saksomfanget i konsesjonsloven krevde i kommunene. Henvendelsen var imidlertid i hovedsak knyttet til arbeidet med konsesjonssaker som gjaldt ubebygde eiendom. Heller ikke denne henvendelsen gir grunnlag for å anslå hvor stor reduksjonen i arbeidsmengde kan bli på kommunenivå.

Endringen av arealgrense vil kunne få betydning for kommunenes utgifter. Virkningen for den enkelte kommune vil imidlertid være avhengig av den praksis kommunen vil følge vedrørende reduserte arealgrenser. Kommuner som innfører lavere arealgrense vil kunne få økte administrative utgifter. Dette vil imidlertid bero på et frivillig valg av kommunen.

Kontrollen med at ervervet er konsesjonsfritt bygger på samme system som etter de nå gjeldende reglene. Dette gjelder både forutsetning om bekrefteelse fra kommunen og tinglysingsmyndighetenes kontroll. Med et lite forbehold for økt omsetning det første året antar departementet at kontrollen ikke vil føre til merarbeid for de involverte etatene.

Endring av arealgrensen i odelsloven § 2 vil føre til at det blir færre odelseiendommer og at flere derved mister sin odelsrett. Dette vil føre til færre odelsløsningssaker noe som vil få betydning for domstolenes arbeidsomfang.

Endring av arealgrensene i henholdsvis konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 1 og odelsloven § 2 gjør det påregnelig at antallet søknader om fritak fra bo- og driveplikt reduseres noe. Reduksjonen vil ha en viss betydning for kommunenes arbeidsomfang, jf. at det er kommunene som i dag avgjør søknad om fritak fra bo- og driveplikt. Det forekommer imidlertid ikke mange slike søknader i hver kommune. Ved at en del klagesaker blir borte, vil også arbeidsomfanget for fylkesmannen/fylkeslandbruksstyret bli noe mindre.

Landbruksdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)

I

I lov 31. mai 1974 nr. 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov 31. mai 1974 nr. 19 om *konsesjon ved* erverv av fast eiendom (konsesjonsloven).

§ 1 ny nr. 5 skal lyde:

hensynet til bosettingen.

§ 2 skal lyde:

§ 2. (*virkemidler*).

Med de unntak som følger av denne lov, kan fast eiendom ikke erverves uten tillatelse av Kongen (*konsesjon*). *Kongens myndighet kan overlates 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.

Loven omfatter ikke erverv av fast eiendom som nyttes til annet enn landbruksformål, dersom ervervet skjer ved overtakelse av aktiva eller eierandeler i en virksomhet, og denne overtakelsen er underlagt meldepliktsbestemmelsene i lov om erverv av næringsvirksomhet.

Kongen kan ved forskrift gjøre unntak fra *konsesjonsplikten utover* det som følger av §§ 5 og 6. Når særlige hensyn foreligger, kan Kongen også i det enkelte tilfelle gjøre unntak fra *konsesjonsplikt*.

§ 3 skal lyde:

§ 3. (*særlige rettigheter som omfattes av loven*).

Denne lovs regler om *konsesjon gjelder* også stiftelse og overdragelse av leierett og annen liknende bruksrett over fast eiendom med mindre retten er stiftet for en tid av høyst 10 år, uten adgang for brukeren til å kreve kontraktstiden forlenget ut over dette tidsrom. *Reglene gjelder* også for utbyggingskontrakter av enhver art, herunder avtaler om fortrinnsrett til å foreta utbygging

Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)

og for andre rettigheter over fast eiendom som innebærer at eierens adgang til å rå over eiendommen eller til å få det økonomiske utbytte av den blir vesentlig innskrenket. Kongen kan ved forskrift gi nærmere regler om hvilke rettigheter som medfører konsesjonsplikt etter dette ledd.

Fast eiendom kan ikke tas til brukelig pant for lengre tid enn 3 år uten konsesjon.

I strøk som i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er avsatt til fornyelsesområde (§ 25 nr. 8) gjelder *loven stiftelse* og overdragelse av slike retter som nevnt i første ledd første punktum, uansett for hvor lang tid retten er stiftet.

§ 5 første ledd nr. 2 skal lyde:

2. bebygd eiendom, forutsatt at *eiendommen ikke er større enn 20 dekar*. At disse forutsetningene for konsesjonsfrihet foreligger anses i alminnelighet godtgjort når dette bekreftes av kommunen. I områder som er regulert i reguleringsplan, er konsesjonsfriheten betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen. Det samme gjelder hvor eiendommen i kommuneplanens arealdel er lagt ut til landbruks-, natur- og friluftsområder. Ved erverv av eiendom med jordbruksareal er konsesjonsfriheten betinget av at arealet holdes i hevd, jf. jordloven § 8.

§ 6 første ledd nr. 1 annet punktum skal lyde:

Når det gjelder jord- og skogbrukseiendommer over 20 dekar, er konsesjonsfriheten betinget av at erververen bosetter seg på eiendommen innen ett år og selv bebor og driver den i minst 5 år.

Ny § 6 a skal lyde:

§ 6 a (bopliktens innhold)

Erverver som etter § 6 første ledd nr. 1 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 og over tid overnatter på eiendommen minst 70 prosent av nettene.

En eier som er registrert som pendler etter regler fastsatt i eller i medhold av folkeregisterloven, har eiendommen som reell bolig selv om eieren ikke fyller kravet til overnatting etter andre punktum.

En eier som over tid overnatter på eiendommen minst 70 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.

§ 8 skal lyde:

§ 8 (særlige forhold for landbrukseiendommer).

Ved avgjørelsen av søknad om tillatelse til erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det særlig tas hensyn til formålet med jordloven, jf. jordloven § 1, og til:

Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)

- 1. om erververen anses skikket til å drive eiendommen
- 2. om erververen vil ta fast bopel på eiendommen for selv å drive *den*.

Kapittel 5 oppheves.

§ 19 første ledd skal lyde:

Søknad om konsesjon etter denne lov skal sendes til ordføreren i den kommune der eiendommen ligger. Søknaden skal gi opplysning om erververen og den eiendom det gjelder og om formålet med og alle vilkår for ervervet. Gjelder det arv, gave eller gavesalg, skal eiendommens eller rettighetens verdi oppgis. Avskrift 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 bruker må finne seg i at det blir holdt synfaring, oppmåling, kartlegging og bonitering av eiendom og bebyggelse.

§ 20 tredje ledd skal lyde:

Dersom tidsgrensen for tvangsbruk etter § 3 annet ledd overskrides, *eller erververen foretar bruksendring i strid med plan eller unnlater å holde jordbruksarealet i hevd i henhold til § 5 første ledd nr. 2, eller erverver som nevnt i § 6 første ledd nr. 1 eller 2 ikke overholder bo- og driveplikten, eller erverver som nevnt i § 6 første ledd nr. 5 ikke overholder fristen for videre salg, kan Kongen sette en frist for erververen til å søke konsesjon.*

§ 21 skal lyde:

§ 21. (*saksbehandlingsorganer*).

Kommunen gir uttalelse om *konsesjonsspørsmålet* og sender deretter saken videre til fylkesmannen.

I uttalelsen bør det tas stilling til om det skal settes særskilte vilkår for konsesjon.

Kongen kan gi nærmere forskrifter som supplerer saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og loven her, derunder 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 avgjerder på vegne av styret i nærmere bestemte saker.

§ 24 første ledd første punktum skal lyde:

Kommunen og fylkesmannen skal føre kontroll med at vilkår som er satt for *konsesjon* blir overholdt.

§ 25 siste punktum oppheves.

II

I lov 28. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten gjøres følgende endringer:

§ 2 første ledd skal lyde:

Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)

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.

§ 27 tredje ledd og nytt fjerde og femte ledd skal lyde:

Buplikta etter fyrste 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 og over tid overnattar på eigedomen minst 70 prosent av nettene.

Ein eigar som er registrert som pendlar etter reglar fastsett i eller i medhald av folkeregisterlova, har eigedomen som reell bustad sjølv om eigaren ikkje fyller kravet til overnatting etter andre punktum.

Ein eigar som over tid overnattar på eigedomen minst 70 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. Kommunen avgjer om buplikta kan oppfyllast på den måten eigaren har gjort greie for.

§ 27 nåværende tredje ledd blir nytt sjette ledd.

§ 27 a annet ledd skal lyde:

Ved avgjerd av søknad om fritak frå buplikta skal det leggast 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.

§ 27 a fjerde ledd oppheves. Nåværende femte ledd blir nytt fjerde ledd.

III

I lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova) gjøres følgende endringer:

§ 6 første ledd tredje punktum skal lyde:

Er det ikkje råd å få eigedom ved friviljug kjøp, kan retten til oreigning etter kap. VI i denne lova nyttast.

§ 13 første ledd skal lyde:

Dersom ein ikkje kan nå dei mål som er nemnde i § 1 ved friviljug kjøp, kan departementet gjera vedtak om oreigning av areal og rettar som tillegg til eksisterande jord- og skogbrukseigedom.

IV

Endringene i lov 31. mai 1974 nr. 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) §§ 2, 3 og 8, kapittel 5, §§ 21, 24 og 25, samt i lovens tittel og i lov 12. mai 1995 nr. 23, om jord (jordlova), trer i kraft straks.

Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)

Loven gjelder for øvrig fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan bestemme at de enkelte bestemmelser skal gjelde fra ulik tid.

V

Overgangsbestemmelser

Endringene i odelsloven § 2 får ikke virkning for forhold der det etter tidligere regler er oppstått anledning til å bruke odels- eller åsetesrett før endringen her tar til å gjelde.

Eksisterende bo- og driveplikt, jf. odelsloven § 27 eller konsesjonsloven § 6 første ledd nr. 1, endres tilsvarende de nye reglene for eiere av eiendommer under de nye arealgrensene selv om eiendommen er overtatt før lovendringene.

Endringen i konsesjonsloven § 5 første ledd nr. 2 skal gjelde konsesjonsaker som ikke er endelig avgjort på det tidspunktet endringen av bestemmelsen trer i kraft. Vedtaket er endelig dersom klage ikke er mottatt innen klagefristens utløp, eller hvor klageadgangen, jf. forvaltningsloven § 28, er brukt og forvaltningen har fattet avgjørelse i klagesaken.

Der forkjøp er nyttet før ikrafttredelse av endringen i konsesjonsloven § 2 og vedtaket om bruk av forkjøpsrett er endelig, skal konsesjonsloven §§ 12, 13, 14, 15, 16, 17 og 18 fortsatt gjelde ved gjennomføring av vedtaket. Vedtak om bruk av forkjøpsrett er endelig dersom klage ikke er mottatt innen klagefristens utløp, eller dersom klageadgangen, jf. forvaltningsloven § 28, er brukt og forvaltningen har fattet avgjørelse i klagesaken.

Vedlegg 1**Danske regler om boplikt på landbrukseiendom**

I 1973 ble det innført regler om boplikt for dem som overtok landbrukseiendom i Danmark. Formålet med boplikten var først og fremst at en i samsvar med tradisjonell jordpolitikk ønsket å unngå etablering av «fjerneje» til landbrukseiendom³²⁾. Reglene har blant annet sammenheng med et ønske om å hindre oppkjøp fra borgere bosatt i EØS-land. I nyere tid er boplikten dessuten begrunnet ut fra et ønske om å sikre befolkningsgrunnlaget i landdistriktene og trivselen på landet.

Boplikten er som i Norge en personlig plikt. Innholdet i boplikten er fastsatt i landbruksloven § 18 b. Eieren eller forpakteren av eiendommen skal ha fast og varig bosted på eiendommen. Eiendommen skal dessuten tjene som hovedbolig i skattemessige forstand³³⁾. Boplikten etter §§ 16-19 er fastsatt til 8 år³⁴⁾ for personer som overtar landbrukseiendom. Den som driver eiendommen har etter denne tiden boplikt på eiendommen, men uten tidsavgrensning. Plikten gjelder enten eiendommen senere blir drevet av en forpakter eller av eieren selv³⁵⁾.

Innholdet i boplikten er tolket restriktivt både av Landbruksministeriet, ombudsmannen og rettsapparatet. Kravet om fast og varig opphold blir ikke utmålt i et bestemt antall overnattinger hver uke. Det kreves regelmessige hverdagsovernattinger, ikke bare overnatting i helger eller ferier. Det avgjørende for om kravet til slike overnattinger er oppfylt er grunnen til fraværet fra eiendommen. En vurderer blant annet om fraværet er en fast, tilbakevendende situasjon³⁶⁾. Det går ikke fram av loven hva det legges vekt på dersom det oppstår tvil om boplikten er oppfylt. I praksis knytter denne avveiningen seg til en konkret vurdering av hele livssituasjonen; hvor eieren overnatter, hvor familien bor, om han har eiendelene sine på eiendommen, og om det blir ført en normal husholdning der. Ved nybygg skal bolighus på landbrukseiendom

³²⁾ Se landbrugs- og fiskeriudvalgets betenkning av 16.11.73

³³⁾ § 18 b Stk. 1 lyder: «Den, der har bopælspligt på en ejendom efter loven, skal have fast og varig bopæl på den pågældende ejendom, der samtidig skal tjene som hovedbopæl i skattemæssig forstand. Landbrugsministeren fastsætter efter forhandling med landbrugsorganisationerne nærmere regler om kravet til fast og varig bopæl.»

³⁴⁾ Jf. Bekendtgørelse nr 770 af 24. august 1994 om uddannelseskraft og bopælskrav m.v. i henhold til landbrugsloven § 3 Stk 2 lyder: «Kravet om fast bopæl i lovens §§ 16-17a og 18a stk. 2, skal opfyldes af en erhverver i mindst 8 år fra det tidspunkt, hvor forpligtelsen indtræder, jf. dog § 6. Bestemmelsen finder tilsvarende anvendelse ved supplerende af en landbrugsejendom, jf. lovens § 13. Bopælskravet kan opfyldes på en anden landbrugsejendom, som ejeren eller dennes ægtefelle er ejer af eller medejer af. Efter udløbet af 8-årsfristen kan bopælspligten på ejendommen opfyldes af den der som forpagter driver ejendommen eller som bestyrer varetager ejendommens drift for ejerens eller forpagterens regning, jf. lovens § 7, stk 4.

³⁵⁾ Dette følger av landbrukslova § 7 stk. 4 første setning som lyder: Den, der som ejer eller forpagter driver eiendommen eller som bestyrer varetager eiendommens drift for ejerens eller forpagterens regning skal have fast bopæl på eiendommen, jf. § 18 b.

³⁶⁾ I dom av 1.5.96 fra Østre Landsret la retten til grunn at erververen av en landbrukseiendom ikke oppfylte boplikten selv om hun oppholdt seg på eiendommen i 203 dager i 1994 og 218 dager i 1995. Retten viste til at hun i lange og sammenhengende perioder uten særlig grunn ikke hadde oppholdt seg på eiendommen. Ektefellen hennes drev egen virksomhet i USA.

ha en grunnflate på minst 120m. Er det oppførte bolighuset mindre enn dette, er det en indikasjon på at boplikten ikke er oppfylt. Det samme gjelder om eieren ikke har tilfredsstillende kjøkken, bad eller toalettfasiliteter³⁷⁾.

Boplikten kan oppfylles på den eiendommen som blir overtatt eller på en annen eiendom erververen eller ektefellen hans eier eller er medeier i fra før. Erververen kan ikke oppfylle boplikten på en eiendom som han leier. Loven krever ikke at erververen skal bo i hovedhuset på gården. Boplikten på eiendommen kan for eksempel oppfylles i en annen bolig på eiendommen, men bosettingen må i alle fall skje i bolighus innen en avstand langs veg fra tunet på maksimalt 2 kilometer³⁸⁾.

Boplikten er ikke knyttet til den avkastningen eiendommen kan gi³⁹⁾. Det er for eksempel ikke lagt til grunn en lempeligere boplikt der eiendommen i hovedsak består av beitemark eller fredet skog. Boplikten er bare knyttet til om eiendommen ligger i landsone og er registrert med landbruksplikt. Boplikten gjelder etter dette eiendom over 20 dekar som ligger i område som er regulert til landbruk.

³⁷⁾ I en avgjørelse i Landbruksministeriets 2.4.90 var boplikten ikke oppfylt. Landbrukseiendommen var registrert med en bolig på 104 m². Eieren delte huset med en annen. Kommunen mente at ca. 90m² var utleid. Eieren hevdet at han selv disponerte en loftsleilighet på 50m² med adgang til kjøkken og bad.

³⁸⁾ Landbruksloven § 7 stk. 1.

³⁹⁾ Jf Strukturdirektoratet sitt skriv av 29.6.95 om dispensasjon fra boplikt.