

**Magnar Forbord og
Oddveig Storstad**

Praktisering av regelen om boplikt på landbrukseiendom

**En analyse basert på
saker i utvalgte kommuner**



Rapport nummer 2/08

Praktisering av regelen om boplikt på landbrukseiendom: En analyse basert på saker i utvalgte kommuner

Magnar Forbord og Oddveig Storstad

Utgivelsesår: 2008 Antall sider: 44 ISSN-nr: 1503-2035

Ansvarlig signatur:

Oppdragsgiver: Forskningsmidler over Oppdragsgivers ref.:
jordbruksavtalen v/Statens landbruksforvaltning 200701845-/711

Sammendrag

I Norge er det regler om boplikt på landbrukseiendom. Ved konsesjonsfri overdragelse er regelen at det er boplikt (lovbestemt boplikt), men det kan søkes om fritak. Ved overdragelser som krever konsesjon skal det vurderes om det er behov for å sette boplikt som et vilkår og da ut fra de formål konsesjonsloven skal fremme. Kommunene er primærinstans i begge typer saker. I denne undersøkelsen av saker i 15 kommuner behandlet i året 2006 har vi studert hvordan kommunene forholder seg til og praktiserer regelen om boplikt på landbrukseiendom. Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt kommer gjennomgående fra små landbrukseiendommer. Ingen søknader gjaldt eiendommer med mer enn 150 dekar dyrket areal. Det ble ikke gitt varig fritak på eiendommer med over 70 dekar dyrket areal og ikke tidsbegrenset fritak på eiendommer med over 90 dekar dyrket areal. Vanlige grunner til å innvilge fritak er svakt landbruksmessig ressursgrunnlag. Ved avslag henvises det til behovet for å styrke bosettingen, men dess mindre eiendommen er, dess vanskeligere er det å bruke dette argumentet. I den grad konsesjonssakene gjelder landbruk dreier det seg om større eiendommer enn for fritakssakene (80 dekar dyrket areal i gjennomsnitt). Typisk er det her langt mer vanlig å stille krav om boplikt (mer enn 80 prosent av sakene). Men også her synker tilbøyeligheten til å sette vilkår om boplikt med synkende størrelse på eiendommen og redusert kvalitet på bebyggelsen på eiendommen. Selv om vi vurderer at begrunnelsene i enkelte fritakssaker er mangelfull, er hovedkonklusjonen at regelen om boplikt i landbruket i det store og hele praktiseres etter de lover og retningslinjer som gjelder, inkludert bestemmelser om kommunal skjønnsutøvelse. Imidlertid synes det vanskelig å leve opp til kravet om at bosetting skal tillegges særlig vekt ved avgjørelser av fritak fra boplikt. Effektiviseringen i landbruket setter grenser for i hvilken utstrekning en kan bruke boplikten til å sikre bosetting. Dette er i seg selv ikke noe argument verken for å avvikle eller beholde boplikten, men det viser behovet for å utøve skjønn i slike saker.

Stikkord

Boplikt; landbruk; praktisering; familieoverdragelser; konsesjon
Residency requirement; agriculture; practicing; family make over; concession

Forord

Dette er en rapport om hvordan regelen om boplikt på landbrukseiendom praktiseres i 15 utvalgte kommuner. Den bygger på dokumentstudier av saksutredninger og vedtak i saker som gjelder søknad om fritak fra lovbestemt boplikt og søknad om konsesjon. Vi takker medarbeidere i landbruksforvaltningen i disse kommunene for service, imøtekommenhet og kommentarer når vi ba om å få tilgang til saker.

Rapporten er del av utredningsprosjektet "Virker boplikten? En undersøkelse av landbrukseiendommer og eiendommer i 0-konsesjonsområder" finansiert av Forskningsmidler over jordbruksavtalen og administrert av Statens landbruksforvaltning.

Vi retter en takk til juridisk rådgiver Trine Gevingås hos Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, avdeling for landbruk og bygdeutvikling for kommentarer av bl.a. juridisk art underveis i prosjektet.

Prosjektet startet i 2007 og avsluttes høsten 2008.

Trondheim, 14. januar 2008

Magnar Forbord Oddveig Storstad

Innhold

<i>Forord</i>	<i>3</i>
<i>Innhold</i>	<i>5</i>
<i>Liste over tabeller</i>	<i>7</i>
<i>1 Introduksjon</i>	<i>9</i>
1.1 Formål.....	10
1.2 Spørsmål	10
<i>2 Metode og data</i>	<i>13</i>
<i>3 Resultater</i>	<i>19</i>
3.1 Saker om fritak fra lovbestemt boplikt	19
Størrelse og avkastningsevne på eiendommen.....	20
Vedtak og begrunnelser.....	22
Husforhold	25
Konklusjon	27
3.2 Konesjonssaker	27
Type eiendom	30
Eiendommens størrelse.....	31
Driveplikt ved boplikt	33
Bebyggelse	34
Konklusjon	35
<i>4 Diskusjon</i>	<i>37</i>
4.1 Konklusjon.....	39
<i>Referanser</i>	<i>43</i>

Liste over tabeller

Tabell 1: Utvalg av kommuner klassifisert som liberale, moderate og restriktive i praktisering av bopliksaker som gjelder landbruk i 2005 og 2006.....	15
Tabell 2: Sammenhengen mellom søknad om fritak fra boplikt og søknad om fritak fra driveplikt. Prosent (saker). N(59).....	20
Tabell 3: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens totale areal. Prosent (saker). N(52).....	20
Tabell 4: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(52)	21
Tabell 5: Fattet vedtak i de enkelte sakene. Antall saker og prosent. N(59)	22
Tabell 6: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter vedtak. Prosent (saker). N(59)	22
Tabell 7: Kvaliteten på begrunnelse for vedtak i saker om fritak fra boplikt. Prosent (saker). N(59).....	23
Tabell 8: Begrunnelser for vedtak i saker om fritak fra lovbestemt boplikt. Prosent (nevnt i saker). N(59).....	24
Tabell 9: Vedtak om boplikt etter om eiendommen er bebygd eller ikke. Prosent (saker). N(59)	25
Tabell 10: Vedtak om boplikt etter om eiendommens bolig er helårs-bolig eller ikke ved overdragelse. Prosent (saker). N(59)	26
Tabell 11: Vedtak med eller uten vilkår om boplikt etter kommunetype. Prosent (saker). N(78).....	29
Tabell 12: Vedtak med hensyn til vilkår om boplikt. Antall saker og prosent. N(78).....	29
Tabell 13: Vilkår angående boplikt ved konsesjon etter type eiendom. Prosent (saker). N(73)	30
Tabell 14: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjons-eiendommens totale areal. Prosent (saker). N(64).....	31
Tabell 15: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjons-eiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(70)	32
Tabell 16: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter vilkår om drive-plikt. Prosent (saker). N(73)	33
Tabell 17: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter bebyggelse på eiendommen. Prosent (saker). N(73).....	34

1 Introduksjon

En klage til EU-domstolen fra en kjøper av en landbrukseiendom i Danmark førte i 2007 til at danske myndigheter måtte gjøre endringer i sin nasjonale lov om boplikt i landbruket (NTB 2007). EU bedømte dagens danske regler som for strenge, blant annet fordi formålene som boplikten skal fremme, kan oppnås gjennom mindre inngripende virkemidler. Løsningen ser ut til å være at boplikten på landbrukseiendommer endres fra å være personlig til å være upersonlig (Himmelstrup 2007). Det betyr at eieren selv ikke må ha eiendommen som fast bopel. Det holder at han eller hun sørger for at den er bebodd på helårsbasis.

Norge tilpasset bopliktreglene i konsesjonsloven til EUs regelverk i kjølvannet av Ospelt-dommen i 2003. Blant annet innebar endringene at det skulle foretas en individuell vurdering i hver sak knyttet til konsesjon på landbrukseiendom (Landbruksdepartementet 2004). Boplikt ansees for et sterkt inngrep i borgeres rettigheter, og det skal være en reell vurdering i den enkelte sak av behovet for å stille krav om boplikt som vilkår for konsesjon. Boplikt kan bare aksepteres hvis det ansees nødvendig for å oppfylle *formålene* med konsesjonsloven i det *enkelte tilfelle*. Når det gjelder den andre typen overdragelser, overdragelser som ikke trenger konsesjon (vil si overdragelser innen nær familie, f.eks. odel) ble det ikke gjort endringer. En årsak er at dette gjelder overdragelser innen familie, det vil si utenom det som forordningen om fri flyt av kapital gjelder for, ”det frie marked”.¹

Imidlertid, uavhengig av debatten om denne regelen i EU, er det et interessant spørsmål om vår hjemlige regel om boplikt i landbruket har noen betydning og om den virker etter hensikten. Her er det selvsagt viktig å innse at regelen er en ting, hvordan den praktiseres noe annet. I denne rapporten er det *praktiseringen* vi ser på. Det er viktig å vite noe om praktiseringen hvis en skal si noe sikkert om og hvordan denne regelen virker.

Som nevnt kommer reglene om boplikt i landbruket inn på to måter, a) ved overdragelser av landbrukseiendom innen nær familie, og b) ved over-

¹ Typisk regnes odelslovgivningen til familielovgivningen og ikke eiendomslovgivningen (Lilleholt 1998). Konsesjonsloven hører til eiendomslovgivningen.

dragelser av landbrukseiendom på ”det frie marked”. I førstnevnte tilfelle er det lovbestemt (automatisk) boplikt, men overtaker kan søke om fritak. I sistnevnte tilfelle er det ikke automatisk boplikt. Så sant det skal være boplikt må konsesjonsmyndigheten (siden 2004 kommunen) vurdere at dette er nødvendig for å oppfylle konsesjonslovens formål i det tilfellet det gjelder. Hvis en velger å sette boplikt som et vilkår, eventuelt sammen med andre vilkår (slik som driveplikt), må dette formuleres eksplisitt i saksutredningen og vedtaket og begrunnes i den enkelte sak. En slik vurdering er ingen eksakt vitenskap, og generelt har kommunen etter loven både rett og plikt til å utøve skjønn. Det er presisert i rundskriv at det kommunale selvstyret også skal stå sterkt ved behandling av boplikt saker i landbruket (Landbruksdepartementet 2004). Som hovedregel skal like saker behandles likt, men det er sjelden at to saker er helt like. Lovgrunnlaget for *lovbestemt boplikt* finnes dels i konsesjonsloven (familieoverdragelser uten odel) og dels i odelsloven (familieoverdragelser med odel). Lovgrunnlaget for *boplikt etter konsesjonsloven* finnes i konsesjonsloven.

1.1 Formål

Formålet med undersøkelsen som redegjøres i denne rapporten har vært å få et bilde av i hvilken grad utredninger og vedtak i saker om boplikt på landbrukseiendommer har sammenheng med reglene som gjelder for slike saker, eller om utredningene og vedtakene går på tvers av reglene.

1.2 Spørsmål

Er utredninger og vedtak i søknader om fritak fra *lovbestemt boplikt* innenfor de regler som gjelder for slike saker?

- Er alle saker utredet?
- Er vedtakene begrunnet?
- Holder begrunnelsene?
- Er det forståelige grunner til at det blir gitt fritak eller utsettelse med hensyn til den lovbestemte boplikten?

- Finnes det eksempler på saker hvor det ikke er gitt fritak fra lovbestemt boplikt, men hvor det er vanskelig å finne belegg for et slikt vedtak i reglene?

Er utredninger og vedtak med hensyn til boplikt i *konsesjonssaker* i tråd med reglene angående konsesjon?

- Er alle saker utredet?
- Er vedtakene hva boplikt angår begrunnet?
- Holder begrunnelsene?
- Er det forståelige grunner i tilfeller der det ikke blir satt vilkår om boplikt i konsesjonssaker?
- Finnes det eksempler på saker hvor det er stilt vilkår om boplikt, men hvor det er vanskelig å finne belegg for en slik avgjørelse i de regler som gjelder?

Med begrepet regler sikter vi her dels til lovteksten, dels til forskrifter eller rundskriv som gir konkrete avklaringer med hensyn til tolkning og praktisering av lovteksten.

2 Metode og data

For å svare på disse spørsmålene valgte vi å gjøre en analyse av dokumenter, i dette tilfellet utredninger og vedtak i saker om fritak fra lovbestemt boplikt og konsesjonssaker. Vi kunne ikke ta for oss alle saker og måtte gjøre et utvalg. I den forrige undersøkelsen vi gjorde i prosjektet (Storstad et al. 2007) kunne vi gjennom KOSTRA-statistikken² vise at antall saker og tilbøyeligheten til å gi fritak fra boplikt (ved familieoverdragelser) og ikke sette vilkår om boplikt (i konsesjonssaker), varierte betydelig mellom kommuner. Vår metode gikk ut på å se på saker i kommuner som *utmerket* seg enten ved å være liberale eller restriktive i saker som involverer boplikt. Vi ønsket i utgangspunktet ikke saker i kommuner som var ”moderate”, det vil si verken liberale eller restriktive. Vårt resonnement var at hvis praktiseringen i ”ekstremkommuner” var innenfor loven, var det også grunn til å tro at praktiseringen i moderate kommuner var innenfor loven.

En mulig feilkilde kan være at vi av ressursmessige årsaker valgte kommuner som hadde et minimum av saker i perioden som lå til grunn for klassifiseringen (årene 2005 og 2006). Det er umulig å klassifisere en kommune som enten liberal eller restriktiv på grunnlag av få saker. At en kommune har innvilget boplikt i tre av totalt tre søknader (100% av sakene) tyder på en restriktiv praksis, men det bør være et visst antall saker som ligger til grunn for en slik klassifisering. En kommune som har fattet vedtak om boplikt i 12 av totalt 14 saker (85% av sakene) vil vi derfor med større sikkerhet klassifisere som å ha en restriktiv praksis. Dette førte til at få av kommunene i utvalget hadde hatt få saker. Kommuner med få saker får naturlig nok mindre trening i å behandle saker, og dermed kan det være grunn til å anta at praktiseringen i slike kommuner hyppigere er i grenselandet når det gjelder ”lovlighet”. I den grad det skulle forekomme tvilsom praktisering, viser statistikken at dette systematisk ikke leder i noen bestemt ”ekstrem”

² KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem. Det bygger på rapportering fra kommunene, gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet og er tilgjengelig fra SSBs nettside (www.ssb.no/kostra).

retning. KOSTRA-tallene for 2005 og 2006 viser at blant kommuner med få saker finner vi restriktive, liberale og moderate kommuner.³

Med basis i en tidligere undersøkelse av lignende typer saker (Forbord og Meistad 2006) vurderte vi at vi hadde kapasitet til å studere om lag 150 saker innenfor de ressurser som var tilgjengelige på prosjektet. Kommunene overtok myndigheten i slike saker i 2004. Det var derfor ikke naturlig å ta for seg saker eldre enn dette. Rapporteringen fra kommunene på slike saker kom egentlig ikke godt i gang før i 2005 gjennom KOSTRA-systemet som ble tatt i bruk dette året. I dette systemet rapporteres kommunevis og årlig blant annet:

- Antall saker om fritak fra lovbestemt boplikt og utfall i disse med hensyn til varig fritak, tidsbegrenset fritak og avslag
- Antall saker om konsesjon (unntatt 0-konsesjonssaker) og hvorvidt det blir satt vilkår om boplikt i disse sakene

En god del av sistnevnte type saker angår eiendommer som ikke er landbrukseiendom eller har med landbruk å gjøre. På basis av denne statistikken laget vi for hver av sakstypene samlet for årene 2005 og 2006 en liste med kommuner som syntes å skille seg ut som liberale (stor andel fritak, få vilkår om boplikt) eller restriktive (liten andel fritak, ofte vilkår om boplikt). For å få med et visst antall kommuner valgte vi å bare studere saker for det siste av

³ En juridisk konsulent hos en av Fylkesmannen sine landbruksavdelinger som en av forfatterne intervjuet på et tidligere prosjekt om bl.a. boplikt, opplevde at praktiseringen i enkelte kommuner i eget fylke ikke alltid var i tråd med loven (Forbord 2007). Vedkommende informant erfarte at dette gjerne gjaldt kommuner hvor det var få saker og medarbeiderne som behandlet sakene ikke hadde landbruksutdannelse eller landbruksbakgrunn. Slike kommuner har mindre kompetanse og viser kanskje mindre interesse for bopliktreglene. Informanten mente at dette i vedkommendes eget fylke stort sett bestendig førte til vedtak i liberal retning, særlig hvis politikerne i tillegg hadde delegert beslutningsmyndigheten til administrasjonen. En analyse av KOSTRA-data for 2005 og 2006 for hele landet tyder imidlertid ikke på at få saker i seg selv fører til høy andel varige fritak fra boplikt eller få vilkår om boplikt ved konsesjon. Det er også et betydelig antall restriktive kommuner og moderate kommuner som har få saker. For eksempel hadde 70 av de 111 kommunene (63%) hvor det *aldri ble gitt varig fritak fra boplikt* i 2005 og 2006 2 eller færre saker. Disse 70 kommunene kom fra 16 av landets 19 fylker. Ingen kom imidlertid fra informantens eget fylke, noe som betyr at en skal være forsiktig med å trekke konklusjoner for hele landet med utgangspunkt i ett eller få fylker.

de to årene, 2006.⁴ Dette var blant annet også for at kommunene på dette tidspunktet hadde begynt å bli trenet i å håndtere slike saker og at praksisen hadde begynt å ”sette seg”. På den andre siden hadde vi ikke kapasitet til å ha kontakt med mer enn ca. 15 kommuner for innhenting av saksdokumenter. Vi måtte blant annet regne med noen purrerunder. Som nevnt ville vi ha med kommuner som hadde et minimum antall saker det aktuelle året (2006). Når det var flere kommuner som hadde et minimum av saker, forsøkte vi å velge slik at ulike områder av landet ble dekket.

Til slutt satt vi igjen med en liste på 17 kommuner. En av disse kommunene svarte aldri. I en annen viste det seg at saksbehandler hadde misforstått og sendte inn saker som gjaldt konsesjon og ikke fritak slik vi hadde bedt om. Dermed satt vi igjen med 15 kommuner. Både for fritakssaker og konsesjonssaker kommer kommunene i utvalget fra hele landet, bortsett fra Trøndelag. I denne landsdelen var det ingen kommuner som utmerket seg i liberal eller restriktiv retning.

Tabell 1: Utvalg av kommuner klassifisert som liberale, moderate og restriktive i praktisering av bopliksaker som gjelder landbruk i 2005 og 2006.

Lovbestemt boplikt	Antall saker og kommuner	Konsesjonssaker	Antall saker og kommuner
Liberal med hensyn til boplikt (mye varig fritak og lite avslag på søknader om fritak)	21 saker, 3 kommuner: Kommune 1 Kommune 2 Kommune 3	Liberal med hensyn til boplikt (vilkår om boplikt ved konsesjon lite vanlig)	36 saker, 3 kommuner: Kommune 9 Kommune 10 Kommune 11
Moderat (verken restriktiv eller liberal)	10 saker, 2 kommuner: Kommune 4 Kommune 5		
Restriktiv med hensyn til boplikt (lite varig fritak og forholdsvis mye avslag på søknader om fritak)	28 saker, 3 kommuner: Kommune 6 Kommune 7 Kommune 8	Restriktiv med hensyn til boplikt (vilkår om boplikt ved konsesjon svært vanlig)	42 saker, 4 kommuner: Kommune 12 Kommune 13 Kommune 14 Kommune 15

⁴ Kriteriet var at kommunen hadde gjort *vedtak* i saken en gang i løpet av 2006. De fleste sakene var førstegangssaker, men det var også noen klagesaker.

Tabellen viser utvalget etter at vi hadde hatt kontakt med kommunene og fått analysert sakene. I alt gikk vi gjennom 137 saker. 59 gjaldt fritak og 78 gjaldt konsesjon. Det viste seg at i noen tilfeller var ikke opplysningene i KOSTRA riktige slik at karakteristikken av kommunen (som restriktiv eller liberal) ikke stemte. Som regel valgte vi da en annen kommune fra den aktuelle kategorien og fikk inn saker fra denne. Det kunne også hende at kommunen hadde hatt mange konsesjonssaker i årene 2005 og 2006 som ikke gjaldt "fullverdige" landbrukseiendommer og at det på grunn av dette (altså av naturlige årsaker) var blitt få vilkår om boplikt i konsesjonssaker. Kommunen oppfattet seg da ikke nødvendigvis som liberal.

Når det gjaldt konsesjonssaker viste det seg at en kommune som ut fra KOSTRA skulle være liberal etter at sakene var analysert kunne flyttes over i kategorien restriktiv. Med hensyn til lovbestemt boplikt viste det seg at to kommuner som ut fra KOSTRA skulle være liberal henholdsvis restriktiv, egentlig tilhørte mellomgruppen ("moderat"). Under analysen kodet vi disse to kommunene som dette, og vi valgte å ta dem med i undersøkelsen. Grunnen var at vi på dette tidspunkt ikke hadde kapasitet til å innhente saker fra enda flere kommuner. Samtidig kunne det være greit å ha med saker fra kommuner i mellomgruppen som en slags kontroll. Når det gjelder konsesjonssaker plasserte vi ingen kommuner i mellomgruppen, men en liberal kommune var svært nær ved å bli plassert der. Vi må understreke at for flertallet av kommunene ga KOSTRA-statistikken en riktig karakteristik av kommunen i bopliksaker.

Med hensyn til geografi (som altså ikke var noe primært utvalgsriterium) har kommunene hvor vi analyserte fritakssaker følgende plassering: De liberale kommunene 1 og 2 befinner seg på Sørlandet, mens kommune 3 ligger nord i landet. De to moderate kommunene (4 og 5) er henholdsvis på Østlandet og Sørlandet. Når det gjelder de restriktive kommunene kommer kommune 6 fra innlandet på Østlandet, kommune 7 fra innlandet lenger sør og kommune 8 fra Nordvestlandet. Når det gjelder konsesjonssaker kommer de liberale kommunene fra Vestlandet (kommune 9 og 10) og Østlandet (kommune 11). De restriktive "konsesjonskommunene" ligger i Nord-Norge (kommune 12 og 13), på Sørvestlandet (kommune 14) og det indre Østlandet (kommune 15).

Hos kommunen var det saksbehandler i landbruksforvaltningen vi hadde kontakt med. I noen kommuner lå sakene (saksutredning med vedtak) på kommunens hjemmeside og kunne leses og skrives ut derfra. I andre tilfeller måtte saksbehandler kopiere saksdokumentene og sende til oss, enten skannet på fil via e-post eller som papirversjon via vanlig post. Tiden fra vi tok kontakt til vi hadde sakene varierte fra noen timer til ca. 20 dager på det meste. Antall purringer varierte fra ingen til tre.

Saksutredningene varierte i lengde fra ca. en halv A4-side til ca. 4 sider, i noen få tilfeller opp til 7-8 sider. Sakene ble lest gjennom og sentral informasjon ble kodet i et regneark, ett for fritakssaker og ett for konsesjonsaker. Dermed ble det mulig å holde styr på sentrale opplysninger og gjøre beregninger. Etter kodingen ble regnearkfilene konvertert over i statistikkprogrammet SPSS for statistiske beregninger. Under beregningene for fritakssaker oppdaget vi noen feilkodinger som ble rettet opp.

Vi har valgt å ikke oppgi navn på de kommuner hvor vi har analysert saker. Årsaken til dette er at når vi gikk i gang med å innhente saker mente vi at det ville være større muligheter for å få oversendt saker hvis vi lovet kommunene (saksbehandler) anonymitet, selv om vi visste at sakene det gjaldt var offentlige. I ettertid kan vi se at anonymitet nok ikke hadde vært nødvendig. På den annen side tror vi ikke anonymitet i avgjørende grad hemmer leserens tolkning og forståelse av de resultatene som vises på de følgende sider.

3 Resultater

3.1 Saker om fritak fra lovbestemt boplikt

Alle de 59 sakene som vi studerte som gjaldt søknad om fritak fra lovbestemt boplikt var utredet skriftlig og med skriftlig formulert vedtak. De 59 sakene utgjorde 5,5 prosent av alle fritakssaker i landet i 2006 (1048 saker) (Storstad et al. 2007). I 53 av sakene (89.7%) var vedtaket fattet av et politisk organ, mens i seks saker (10.3%) hadde kommunen delegert sin avgjørelsesmyndighet til administrasjonen. Ti av de 59 sakene var klagesaker. I alle sakene vurderte vi at vedtakene var begrunnet. Vi fant også at begrunnelsen i de aller fleste saker var holdbar i forhold til de aktuelle lovbestemmelser. I noen få saker var vi i tvil om begrunnelsen var holdbar. For eksempel var det i en kommune en del avslag på fritak med begrunnelsen at kommunen ønsker å ha eller har lagt seg på "en streng praktisering av boplikten". I dette tilfellet hadde saksbehandler innstilt på innvilgelse, mens det politiske utvalget ønsket å være strengere. Totalt er det 12 av de 59 sakene hvor vi mener det kan stilles spørsmål ved om vedtaket er *godt nok* eller *riktig* begrunnet. Vi fant også at i de aller fleste tilfeller hvor det ble gitt varig fritak eller tidsavgrenset fritak var det en akseptabel grunnivelse for vedtaket.

I 21 av sakene (35.6%) var det en kvinne som søkte om fritak, i 28 av sakene (47.5%) en mann, mens det var et par, søsken eller en annen gruppering som sto som søker i de resterende ti sakene (16.9%).

Hovedvekten av søknadene (39 søknader, 66.1%) var søknad om varig fritak fra boplikten, mens i 20 av søknadene (33.9%) ble det søkt om tidsavgrenset fritak. Videre ble det i 13 av søknadene (22.0%) i tillegg søkt om fritak fra driveplikten, mens det i de resterende 46 søknadene (78.0%) ikke ble søkt om fritak fra driveplikten. Som det går fram av tabellen under er det en sterk sammenheng mellom om man søker om varig eller tidsavgrenset fritak fra boplikten og om man søker om fritak fra driveplikten.

Tabell 2: Sammenhengen mellom søknad om fritak fra boplikt og søknad om fritak fra driveplikt. Prosent (saker). N(59).

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Søknad om fritak fra driveplikt	30.8 (12)	5.0 (1)	22.0 (13)
Ikke søknad om fritak fra driveplikt	69.2 (27)	95.0 (19)	78.0 (46)
Sum (N)	100.0 (39)	100.0 (19)	100.0 (59)

Pearson X^2 5.110, 1 df, $p=.024$ (tosidig test)

Som det framgår av tabellen er det ikke slik at det å søke om fritak fra boplikten automatisk medfører søknad om fritak fra driveplikten. Samtidig er det slik at de som søker om varig fritak fra boplikten i større grad enn de som søker om tidsavgrenset fritak, søker om fritak også fra driveplikten. Mens 30.8 prosent av de som søkte om varig fritak også søkte om fritak fra driveplikten, er tilsvarende andel blant de som søkte om tidsavgrenset fritak 5.0 prosent.

Størrelse og avkastningsevne på eiendommen

De aller fleste fritakssøknadene gjaldt landbrukseiendommer med små ressurser; lite areal og/eller liten avkastningsevne (se tabellen nedenfor). Sakene kunne gjelde jordbrukseiendommer, skogbrukseiendommer eller kombinerte eiendommer. Liten størrelse og avkastningsevne er da også gyldige fritaksmomenter etter loven. Saker hvor søknad om fritak ikke ble innvilget gjaldt eiendommer som gjennomgående var større og med større avkastningspotensial.

Tabell 3: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens totale areal. Prosent (saker). N(52)

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Under 250 dekar	48.6 (17)	5.9 (1)	34.6 (18)
250-499 dekar	22.9 (8)	35.3 (6)	26.9 (14)
500-999 dekar	17.1 (6)	23.5 (4)	19.2 (10)
Mer enn 1000 dekar	11.4 (4)	35.3 (6)	19.2 (10)
Sum (N)	100.0 (35)	100.1 (17)	99.9 (52)

Pearson X^2 10.313, 3 df, $p=.016$ (tosidig test)

En signifikant større andel av søknadene om varig fritak kommer fra mindre bruk (48.6% fra bruk under 250 dekar totalareal), sammenlignet med søknader om tidsbegrenset fritak (5.9%). Mønsteret er det samme når vi ser

på størrelsen på eiendommens dyrkede areal, men sammenhengen er ikke like klar og signifikant.

Tabell 4: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(52)

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Ikke dyrka mark	17.1 (6)	0	11.5 (6)
Under 20 dekar	28.6 (10)	23.5 (4)	26.9 (14)
20-49 dekar	37.1 (13)	47.1 (8)	40.4 (21)
Mer enn 50 dekar	17.1 (6)	29.4 (5)	21.2 (11)
Sum (N)	99.9 (35)	100.0 (17)	100.0 (52)

Pearson χ^2 4,115, 3 df, $p=.249$ (tosidig test)

Selv om sammenhengen ikke er signifikant, er tendensen i materialet klar. For de eiendommene som ikke har dyrka mark eller lite dyrka mark søkes det i større grad om varig fritak fra boplikten enn på større eiendommer hvor det oftere søkes om tidsavgrenset fritak.

Gjennomsnittlig antall dekar dyrka mark på eiendommer der det ble søkt om varig fritak fra boplikten var 23.5 dekar, mens gjennomsnittsstørrelsen for brukene hvor det ble søkt om tidsavgrenset fritak var 44.5 dekar. Disse tallene ligger langt under det som i gjennomsnitt var dyrket areal på *driftsenheter* i landbruket i 2006, 207 dekar⁵. Gjennomsnittsstørrelsen på brukene hvor det ble søkt om fritak fra boplikten, var 31 dekar dyrka mark. Vårt utvalg av saker skiller seg i så måte lite fra landsgjennomsnittet.

Vi kan også nevne at det ikke ble gitt varig fritak fra boplikt for bruk med dyrket areal over 69 dekar og ikke tidsbegrenset fritak for bruk over 87 dekar dyrket areal. Det ble gitt avslag på søknad om fritak fra boplikt på et bruk uten dyrket areal, men med 421 dekar skog. Videre ble det ikke gitt varig fritak fra boplikt for bruk med totalareal over 2600 dekar, ikke tidsavgrenset fritak ved totalareal over 3300 dekar. Det ble gitt avslag på søknad om fritak fra boplikt på et bruk med totalareal på 127 dekar. Det ”strengeste” avslaget vi fant i utvalget var et bruk med åtte dekar dyrket areal og 138 dekar skog og utmark. Det var ingen søknader om fritak fra bruk med mer enn 142 dekar dyrket areal og 3300 dekar totalareal. Det ressursmessig sterkeste bruket som

⁵ Beregnet ut fra søknader om produksjonstilskudd i 2006. Kilde: Statens landbruksforvaltning. <http://32.247.61.17/skf/prodrapp.htm>

søkte fritak var et bruk med 1747 dekar totalareal, hvorav 142 dekar var dyrket. Her ble det avslag på søknaden.

Vedtak og begrunnelser

I tabellen under har vi framstilt frekvensfordelingen på type vedtak i de enkelte sakene.

Tabell 5: Fattet vedtak i de enkelte sakene. Antall saker og prosent. N(59)

	N	Prosent
Varig fritak	22	37.3
Tidsbegrenset fritak	17	28.8
Avslag	20	33.9
N/sum	59	100.0

Som vi ser var avslagsprosenten 33.9 prosent, noe som ligger betydelig over landsgjennomsnittet på 8-9 prosent (Statens landbruksforvaltning 2007). Dette skyldes at vårt utvalg har med relativt sett mange restriktive kommuner sammenlignet med det vi finner i landet totalt (populasjonen).

Som nevnt tidligere var det 39 saker i utvalget hvor det ble søkt om varig fritak, mens 20 søkte om tidsavgrenset fritak fra boplikten. I tabell 6 har vi framstilt sammenhengen mellom hva man søkte om (varig eller tidsavgrenset fritak) og utfallet av søknadsbehandlingen.

Tabell 6: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter vedtak. Prosent (saker). N(59)

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Varig fritak	53.8 (21)	5.0 (1)	37.3 (22)
Tidsavgrenset fritak	7.7 (3)	70.0 (14)	28.8 (17)
Avslag	38.5 (15)	25.0 (5)	33.9 (20)
Sum (N)	100.0 (39)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson X^2 26.979, 2 df, $p > .001$ (tosidig test)

Av de som søkte om varig fritak fra boplikten fikk 53.8 prosent innvilget søknaden, 7.7 prosent fikk innvilget tidsavgrenset fritak og 38.5 prosent fikk avslag på søknaden. Typiske begrunnelser for å innvilge tidsavgrenset og ikke varig fritak var når det ble vurdert at eiendommen burde bebos, men eier trengte tid til å sette i stand bolig på eiendommen. Det stemmer bra med

funn i undersøkelse utført av Statens landbruksforvaltning i 2006 (Statens landbruksforvaltning 2006). Det kunne også være at ny eier fikk tidsavgrenset fritak så lenge tidligere eier eller eiere bodde på eiendommen og det bare var én brukbar bolig på eiendommen. Av de som søkte om tidsavgrenset fritak fra boplikten fikk tre av fire innvilget søknaden, mens hver fjerde søknad ble avslått.

Samtlige av vedtakene er begrunnet, men vi finner at i 12 av de 59 sakene (20.3%) er vedtaket noe mangelfullt begrunnet.

Tabell 7: Kvaliteten på begrunnelse for vedtak i saker om fritak fra boplikt. Prosent (saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Tilstrekkelig begrunnelse	81.8 (18)	100.0 (17)	60.0 (12)	79.7 (47)
Noe mangelfull begrunnelse	18.2 (4)		40.0 (8)	20.3 (12)
Sum (N)	100.0 (22)	100.0 (17)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson χ^2 9.175, 2 df, p=.010 (tosidig test)

Åtte av de 12 sakene hvor vi mener det er mangelfull begrunnelse for vedtaket, er saker hvor det er blitt avslag. Disse knytter seg til fire eiendommer, alle med avslag, deretter klage og nytt avslag. I alle sakene hadde administrasjonen innstilt på varig fritak, men den politiske nemnda vedtok avslag med begrunnelsen: "... fritak fra boplikt på eiendommen NN ... avslås da NN kommune av prinsipp ikke ønsker å gi varig fritak fra boplikt". Vi vurderer dette som en mangelfull begrunnelse. Hadde vedtaket vist for eksempel til en målsetting i kommuneplanen om styrket bosetting i det aktuelle området og at boplikt i denne sammenheng ble vurdert som viktig, ville det vært en saklig begrunnelse. Avslag som prinsipp er ikke en saklig begrunnelse. Mangelfull begrunnelse i sakene hvor det er gitt fritak er av motsatt fortegn. Her sies det i saksutredningen for eksempel at bosetting og tilflytting til eiendommen er ønskelig, men boplikt kreves ikke med henvisning til: "... at kommunen ikke har lagt til grunn en streng praksis når det gjelder boplikt". Enten burde en ikke trekke frem bosetting som et moment i saken, men når en først gjør det er det ikke en holdbar begrunnelse å kun vise til videreføring, på tilsynelatende generelt grunnlag, av en viss praksis. En kunne for eksempel konstatert at det ville være positivt med bosetting, men at krav om boplikt ville gå på tvers av andre hensyn som

nevnes i loven og som en ønsker å legge mer vekt på. Vi skal likevel ikke overdrive, fordi saksutredningen for øvrig i disse sakene holder bra kvalitet.

I tabellen nedenfor har vi gjengitt begrunnelsene som er gitt for vedtakene i de sakene vi har sett på og som har endt opp med hhv. varig fritak, tidsbegrenset fritak og avslag.

Tabell 8: Begrunnelser for vedtak i saker om fritak fra lovbestemt boplikt. Prosent (nevnt i saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Husforhold på eiendommen	54.5 (12)	41.2 (7)		32.2 (19)
Søkers tilknytning til eiendommen	45.5 (10)	11.8 (2)		20.3 (12)
Søkers livssituasjon	22.7 (5)	11.8 (2)		11.9 (7)
Eiendommens størrelse	31.8 (7)	17.6 (3)		16.9 (10)
Eiendommens avkastningsevne	18.2 (4)	17.6 (3)		11.9 (7)
Sikre/styrke bosetting			50.0 (10)	16.9 (10)
Tidligere eier/beboer bebor eiendommen	4.5 (1)	52.9 (9)		16.9 (10)
Mangler vei til eiendommen	9.1 (2)			3.4 (2)
Ren skogeiendom	9.1 (2)			3.4 (2)
Andre begrunnelser	22.7 (5)		65.0 (13)	30.5 (18)
N (saker)	22	17	20	59

Vi kan merke oss at i begrunnelser for varig fritak dominerer husforholdene på eiendommen (begrunnelse i 54.5% av vedtakene) og søkers tilknytning til eiendommen (45.5%). I tillegg er eiendomsstørrelse (31.8%) en sentral begrunnelse. I vedtakene om tidsavgrenset fritak er det at tidligere eier eller beboer fortsatt bor på eiendommen den hyppigst nevnte begrunnelsen (52.9%), men også her er husforholdene på eiendommen en sentral begrunnelse (41.2%).

Avslag begrunnes ofte i målsettinger om sikring eller styrking av bosetting. I 50 prosent av avslagene er dette eksplisitt nevnt som begrunnelse. I kategorien andre begrunnelser, som det er ganske mange av, er det stort sett begrunnelser som vi mener ikke er holdbare i forhold til loven, for eksempel avslag med begrunnelse at kommunen ønsker eller "har lagt seg på" en

streng praktisering av boplikten.⁶ Slike begrunnelser brukes også i saker hvor det blir gitt varig fritak, men da med motsatt fortegn - ”kommunen ønsker ikke å legge seg på en streng praktisering av boplikten”. Også dette har vi kodet i kategorien andre begrunnelser.

En kommune drøfter og gir i en sak synspunkter på hensikten med boplikt og driveplikt. Denne kommunen oppfatter at disse virkemidlene har tre formål. Ett er drift av eiendommen - holde landbruksareal i hevd. Et annet er hensynet til kostnadseffektiv drift. Det tredje er hensynet til å opprettholde bosetting på eiendommen. Denne kommunen skriver eksplisitt at de to første hensynene i større grad er nasjonale hensyn enn det siste hensynet. Kommunen konkluderer med at: ”Hensynet til det kommunale selvstyre vil derfor ha en langt mer framtrædende plass i saker som gjelder boplikt enn saker som gjelder driveplikt”.

Husforhold

Som vist i tabell 8 var husforholdene på eiendommen en viktig begrunnelse, særlig ved innvilgning av tidsavgrenset fritak. I tabellen nedenfor viser vi sammenhengen mellom vedtak og hvorvidt det var bebyggelse på eiendommen.

Tabell 9: Vedtak om boplikt etter om eiendommen er bebygd eller ikke. Prosent (saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Bebyggelse på eiendommen	77.3 (17)	100.0 (17)	100.0 (20)	91.5 (54)
Ikke bebyggelse på eiendommen	9.1 (2)			3.4 (2)
Opplysning om bebyggelse mangler	13.6 (3)			5.1 (3)
Sum (N)	100.0 (22)	100.0 (17)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson X^2 9.188, 4 df, $p=.057$ (tosidig test)

54 av de 58 eiendommene (91.5%) hadde bebyggelse. De fleste hadde boligbebyggelse, men i flere tilfeller var denne bebyggelsen i dårlig stand. Alle de

⁶ En kan nok ha en ”mistanke” om at det som ligger bak en slik restriktiv praksis er ønsket om å sikre bosettingen. Problemet er at dette ikke er skrevet inn som eksplisitt begrunnelse for vedtaket.

eiendommene som har fått innvilget tidsavgrenset fritak eller har fått avslag på søknaden om fritak fra boplikten var bebygd. 77.3 prosent av sakene hvor det er gitt varig fritak er også bebygd, men samtidig er de dårlige husforholdene på eiendommen en viktig begrunnelse for et slikt vedtak. I en langt større andel av sakene der det ble gitt varig fritak fra boplikt enn i de andre sakene var det ikke helårsbosetting på det tidspunkt hvor kjøper overtok, og ofte hadde det ikke vært bosetting på eiendommen på flere år,⁷ se tabell 10. Det er da også i disse sakene husforholdene på eiendommen blir angitt som begrunnelse for fritak, vel og merke ofte i kombinasjon med andre relevante begrunnelser slik som søkers livssituasjon og tilknytning til eiendommen og (manglende) ressurser på eiendommen. Typisk for de eiendommene hvor det gis varig fritak er at de har et dyrket areal under konsesjonsgrensen (20 dekar), men totalareal over 100 dekar.

Tabell 10: Vedtak om boplikt etter om eiendommens bolig er helårsbolig eller ikke ved overdragelse. Prosent (saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Helårsbolig	13.6 (3)	64.7 (11)	35.0 (7)	35.6 (21)
Ikke helårsbolig	45.5 (10)	23.5 (4)	65.0 (13)	45.8 (27)
Opplysning om helårsbolig mangler	40.9 (9)	11.8 (2)		18.6 (11)
Sum (N)	100.0 (22)	100.0 (17)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson X^2 20.494, 4 df, $p > .001$

Tabellen viser at 13.6 prosent av vedtakene om varig fritak gjelder eiendommer med helårsbolig ved overdragelsen, mens 45.5 prosent av eiendommene ikke har bolig som er egnet for helårsbosetting på overdragelsestidspunktet. I tillegg er det 40.9 prosent hvor det er tvilsomt om boligen er av en slik stand at den er egnet som helårsbolig. Samtidig er det verdt å merke seg at i 65.0 prosent av avslagssakene er boligen heller ikke egnet som helårsbolig, men det er likevel satt krav om bosetting på eiendommen. En del slike saker er saker hvor det tidligere, i noen tilfeller flere ganger, er gitt tidsavgrenset fritak, men hvor søker ikke har fått i stand bolig på eiendommen i løpet av fritaksperioden. I noen tilfeller vurderer kommunen også at det

⁷ Typiske beskrivelser er: "Eiendommen har ikke vært bebodd på en årrekke og våningshuset tjener ikke til helårsbolig", "Våningshuset oppgis å være fra 18xx og i dårlig stand". I noen tilfeller er det også snakk om bebyggelse i form av hytte, det vil si ikke egnet til helårsbolig og heller ikke lov å benytte til helårsbolig.

finnes andre villige kjøpere av eiendommen som vil bosette seg der. Muligheten for det offentlige til å stille krav om boplikt vil i en slik situasjon kunne utgjøre forskjellen mellom bosetting og ikke bosetting på eiendommen.

Konklusjon

Alt i alt må vi kunne si at håndteringen av saker som gjelder søknad om fritak fra lovbestemt boplikt i landbruket er i tråd med regelen. I det store og hele er det forståelige grunner til at vedtakene blir som de blir. Alle vedtak er begrunnet, men i noen tilfeller mangler vedtaket tilstrekkelig referanse til det aktuelle lovverket. I det store og hele vil vi si at praktiseringen av regelen om lovbestemt boplikt på landbrukseiendommer i de kommunene vi har undersøkt er i tråd med lover og retningslinjer.

3.2 Konesesjonssaker

Blant konsesjonssakene som vi studerte var alle 78 saker utredet skriftlig og med skriftlig formulert vedtak. Disse sakene utgjorde 3,5% av alle konsesjonssaker i 2006 (2221 saker) (Storstad et al. 2007). I tre av kommunene (27 saker) var vedtaket fattet av et politisk organ. I de fire andre kommunene (51 saker) hadde kommunen delegert sin avgjørelsesmyndighet til administrasjonen. Også her vurderte vi at det i de aller fleste tilfellene var fattet vedtak som var begrunnet, men i et par kommuner var vi litt usikre på hva vedtak i enkelte saker gikk ut på og hvilke vilkår som ble stilt. Det var i saker hvor det i saksutredningen ble vist til eller konstatert at søkers formål med overtakelsen var bosetting på eiendommen, men hvor vilkår om boplikt ikke var nevnt i selve vedtaket.

Vi fant også at begrunnelsen i de aller fleste saker var holdbar i forhold til lov og regelverk. Mulighetene for bruk av skjønn ved vurdering av boplikt er store, og sakene i de utvalgte kommunene viser at rommet for skjønn blir brukt. I noen få saker var vi i tvil om vedtaket hadde forankring i loven. For eksempel kunne det være satt vilkår om boplikt ut fra at kommunen i sin kommuneplan eller landbruksplan hadde vedtatt å legge stor vekt på styrking

av bosetting. På den annen side er ikke dette ulovlig, og dette blir da en måte å praktisere og utnytte virkemidlet boplikt på - ved å utøve lokalt skjønn.

Vi vurderte også at i de aller fleste tilfeller hvor boplikt ikke ble satt som vilkår for konsesjon, var det en forståelig eller "forklarlig" grunn til dette. Eiendommen var ikke en selvstendig landbrukseiendom, arealet var under konsesjonsgrensen⁸, det kunne være lite eller ingen dyrka jord på eiendommen. Det kunne også være motsatt. Det var en selvstendig landbruks-eiendom med gode muligheter for avkastning i et mye befolket område. Kjøpers formål med ervervet var landbruksdrift, og det virket helt opplagt at vedkommende ville bruke eiendommen som fast bopel.

Av de 78 sakene som ble gjennomgått og som utgjør datamaterialet i denne analysen var det en mannlig søker i drøyt halvparten av sakene (40 saker, 51.3%). I 11 av sakene (14.1%) var det en kvinnelig søker, mens i 16 av sakene (20.5%) var det et par som søkte. I tillegg var det i ti av sakene (12.8%) en organisasjon eller et foretak som sto bak søknaden, mens i den siste saken var søkeren en gruppe av enkeltpersoner.

I 64.1 prosent av sakene (50 saker) ble det gitt konsesjon på vilkår, mens det i de resterende 35.9 prosent av sakene (28 saker) ikke ble satt noe vilkår. Andelen innvilgninger uten vilkår på landsbasis i 2006 var 35.2 prosent (782 av 2221 saker) (Storstad et al. 2007), altså nesten identisk. Dette tyder på at vårt utvalg av saker representerer sakene i landet på en god måte. Saker i vårt utvalg hvor det ikke ble satt vilkår, gjaldt typisk eiendommer med minimal mulighet for selvstendig jordbruks- eller landbruksdrift, for eksempel en ren skogbrukseiendom av mindre størrelse, eller en fradelt parsell av en eiendom, for eksempel tilleggsjord til en gård i nabolaget eller tomt. Formålet med ervervet var i slike tilfeller ikke selvstendig landbruk, men for eksempel bolig, fritid og rekreasjon, i noen tilfeller industri. I ingen av de 78 sakene ble søknaden om konsesjon avslått. På landsbasis var andel avslag i 2006 3 prosent (Storstad et al. 2007).

Som beskrevet innledningsvis ble kommunene valgt ut etter en analyse av tallmateriale fra KOSTRA, hvor vi fant fram til kommuner som syntes å ha en restriktiv eller liberal praktisering av konsesjonssaker. Materialet består av

⁸ 100 dekar totalareal og 20 dekar dyrka areal (Landbruksdepartementet 2003).

36 saker fra kommuner som i KOSTRA fremstår med liberal praksis og 42 saker fra kommuner som fremstår med en restriktiv praksis. Som tabell 11 viser, gjenspeiles kommunenes ulike praksis ved at i 63.9 prosent av sakene fra kommuner med en liberal praksis ble det gitt konsesjon uten vilkår, mens tilsvarende andel blant kommuner med en restriktiv praksis er 11.9 prosent. Vi skal senere se at en større andel av sakene i kommuner med en liberal praksis ikke dreier seg om landbrukseiendom, slik at betegnelsen ”liberal” må nyanseres noe.

Tabell 11: Vedtak med eller uten vilkår om boplikt etter kommunetype. Prosent (saker). N(78).

	Kommuner med liberal praksis	Kommuner med restriktiv praksis	Total
Konsesjon uten vilkår	63.9 (23)	11.9 (5)	35.9 (28)
Konsesjon på vilkår	36.1 (13)	88.1 (37)	64.1 (50)
Sum (N)	100.0 (36)	100.0 (50)	100.0 (78)

Pearson X^2 22.765, 1 df, $p > .001$

I tabellen nedenfor har vi gitt en oversikt over utfallet i de 78 sakene som er gjennomgått med hensyn til vilkår om boplikt. Som vi skjønner er dette saker som dreier seg om landbruk eller fullverdige landbrukseiendommer, men også eiendommer som ikke dreier seg om dette eller hvor landbruk ikke er noe formål med konsesjonen.

Tabell 12: Vedtak med hensyn til vilkår om boplikt. Antall saker og prosent. N(78).

	Antall saker	Prosent
Vilkår om personlig boplikt	24	30.8
Vilkår om upersonlig boplikt	1	1.3
Utsettelse med hensyn til tilflytting	4	5.1
Vilkår om å måtte bo i kommunen hvor eiendommen ligger	1	1.3
Ikke vilkår om boplikt	48	61.5
Sum/N	78	100.0

I tre av ti saker ble det stilt krav om personlig boplikt, mens det omlag dobbelt så ofte (seks av ti saker) ikke ble satt noe vilkår om boplikt. I tillegg ble det i en av sakene stilt vilkår om upersonlig boplikt. Denne saken vil i den følgende analysen bli slått sammen med gruppen av saker hvor det er satt vilkår om personlig boplikt. Det vil si at vi vil operere med en gruppe ”vilkår om boplikt” og en gruppe ”ikke vilkår om boplikt”. I den videre

analysen vil fem saker bli utelatt. Det er de fire sakene hvor det er gitt utsettelse med hensyn til tilflytting og saken hvor det er satt vilkår om å bo i kommunen, men ikke på eiendommen.

Type eiendom

Tabell 13: Vilkår angående boplikt ved konsesjon etter type eiendom. Prosent (saker). N(73)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Total
Eiendom med grunnlag for selvstendig landbruksdrift	72.0 (18)	10.4 (5)	31.5 (23)
Kjøp av del av annen eiendom, for eksempel tilleggsjord eller tomt	24.0 (6)	56.3 (27)	45.2 (33)
Ren skog- eller utmarkseiendom, marginal jordbrukseiendom, hus/tun kan være fradelt	4.0 (1)	33.3 (16)	23.3 (17)
Total	100.0 (25)	100.0 (48)	100.0 (73)

Vi ser at i de aller fleste saker der det er satt vilkår om boplikt er det en "fullverdig" landbrukseiendom (72.0%). Men samtidig er det verdt å merke seg at i 24 prosent av sakene der det er snakk om kjøp av tilleggsjord er det også stilt krav om boplikt. I gruppen av saker hvor det ikke er satt vilkår om boplikt er 10.4 prosent "fullverdige" landbrukseiendommer. Alle de seks sakene hvor det er stilt vilkår om boplikt hvor eiendommen er kjøp av tilleggsjord ligger i kommuner som på forhånd er definert som restriktive kommuner, og fire av de fem sakene der det ikke er satt vilkår om boplikt på fullverdige landbrukseiendommer ligger i kommuner med en liberal praksis. Dette bygger opp under de resultater vi fant i en tidligere studie (Storstad et al, 2007) om at det er ulik praksis i kommunene, og at det skjønnet som loven åpner for benyttes. Fire av de fem sakene som gjelder "fullverdig" landbrukseiendom og hvor det ikke er satt vilkår om boplikt, er i en kommune som ligger i et område hvor det er populært å bo og med sterkt landbruksmiljø. Årsaken til at det ikke er satt vilkår om boplikt i disse sakene kan være at kommunen vurderer det som lite sannsynlig at kjøper ikke vil bosette seg på eiendommen. Kjøpers formål med ervervet er da også landbruk.

For konsesjon for erverv av tilleggsjord synes det helt vanlig å stille vilkår om personlig boplikt på den eiendommen som konsesjonseiendommen legges til. Dette, sammen med at tilleggsjorda gjør denne eiendommen mer robust

som landbrukseiendom, vil kunne sikre bosetting, særlig hvis bopliktsperioden på denne eiendommen har gått ut. På den andre siden vil tilleggsgjord selvsagt bety fradeling og dermed at bruket hvor dette skjer reduseres som driftsenhet for landbruk. Ved vurdering av om selve *fradelingen* fører til styrket eller redusert bosetting, må en sammenligne med hva som ville ha skjedd hvis det ikke ble gjort noen fradeling, ikke med hva som har vært situasjonen i tidligere tider. En mulighet er at ingen av brukene ville kunne eksistere som selvstendige bruk, noe som høyst sannsynlig ville redusert bosettingen i området. Vi vil tro at når myndighetene velger å tillate fradeling fra et bruk, er det ut fra en vurdering av at dette bruket ikke har noen framtid som selvstendig enhet for (landbruks)drift. Hvis det ikke ble gjort noen fradeling ville ikke det nødvendigvis bety at bruket ville være bebodd i fremtiden. Eventuell fortsatt bosetting på dette bruket (eller eiendommen) måtte høyst sannsynlig bygge på andre inntektsmuligheter eller interesser enn tradisjonelt landbruk. Det primære problemet i vår rapport gjelder imidlertid ikke fradeling, men boplikt, men i noen konsesjonssaker henger disse to virkemidlene nært sammen.⁹

Eiendommens størrelse

Tabell 14: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjonseiendommens totale areal. Prosent (saker). N(64)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Total
Under 10 dekar	0	42.2 (19)	29.7 (19)
10-19 dekar	0	8.9 (4)	6.3 (4)
20-99 dekar	31.6 (6)	17.8 (8)	21.9 (14)
100-249 dekar	26.3 (5)	15.6 (7)	18.8 (12)
Mer enn 250 dekar	42.1 (8)	15.6 (7)	23.4 (15)
Sum (N)	100.0 (19)	100.1 (45)	100.1 (64)

Pearson X^2 15.717, 4 df, $p=.003$

Tendensen i materialet er klar: sannsynligheten for at det blir satt vilkår om boplikt øker med størrelsen på eiendommen. Til tross for at materialet omhandler relativt få saker (64) er sammenhengen signifikant ($p=.003$). Det

⁹ Dette viser at det er mange offentlige virkemidler som virker inn på bosettingen på landbrukseiendommer og i distriktene, og dette viser at det kan være krevende å vise den direkte virkningen av boplikt på for eksempel bosetting.

er likevel verdt å merke seg at nær en tredel av tilfellene hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt er eiendommer på mer enn 100 dekar. Det er med andre ord ikke uvanlig at det ikke settes vilkår om boplikt også i konsesjonssaker som gjelder relativt store eiendommer arealmessig sett, men på mange av disse er det dyrkede arealet lite, sjelden over 75 dekar.

Det totale arealet på eiendommene hvor det ble søkt konsesjon spente fra 100 m² til ca. 3000 dekar. I en sak dreide det seg om et areal på ca. 100.000 dekar skog. Gjennomsnittlig størrelse på de "fullverdige" landbruks-eiendommene var godt og vel 400 dekar.

I tabellen nedenfor har vi sett nærmere på fordelingen av utfall i saker etter antall dekar dyrka mark på eiendommen.

Tabell 15: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjonseiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(70)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Total
Ikke dyrka mark	17.4 (4)	55.3 (26)	42.9 (30)
Under 20 dekar	0	19.1 (9)	12.9 (9)
20-49 dekar	39.1 (9)	12.8 (6)	21.4 (15)
50-99 dekar	21.7 (5)	6.4 (3)	11.4 (8)
Mer enn 100 dekar	41.7 (5)	6.4 (3)	11.4 (8)
Sum (N)	99.9 (23)	100.0 (47)	100.0 (70)

Pearson χ^2 20.970, 4 df, $p > .001$

Tabellen over viser at mange av konsesjonssakene hvor det ikke blir satt vilkår om boplikt, gjelder erverv av areal som er under konsesjonsgrensene for landbrukseiendom, men som likevel krever konsesjonsbehandling. Typiske eksempler er ubebygde tomter, små industriarealer, små arealer hvor kommuneplanen åpner for spredt boligbygging og små utmarksarealer som skal benyttes til rekreasjon og fritid. I disse tilfellene er det ikke naturlig eller mulig å stille krav om boplikt, for eksempel hvis kommuneplanen ikke tillater oppføring av helårsbolig. Vi ser også at på noen eiendommer som er litt større enn konsesjonsgrensen (20 dekar når det gjelder dyrka mark) stilles det ikke vilkår om boplikt.

Det er verdt å merke seg at en nærmere analyse av datamaterialet viser at av de 16 sakene hvor eiendommen er på mer enn 50 dekar dyrka mark er 13 fra kommuner som på forhånd er klassifisert som restriktive og bare tre saker fra liberale kommuner. Dette er med på å bekrefte bildet av at noen av kommunene i utgangspunktet er mer restriktive enn andre.

I de utvalgte konsesjonssakene hadde de fullverdige landbrukseiendommene i gjennomsnitt ca. 80 dekar dyrket mark. To eiendommer hadde over 200 dekar dyrket areal. Ingen av de omsøkte eiendommene hadde mer enn 250 dekar dyrket areal. I gjennomsnitt hadde de vel 190.000 landbrukseiendommene i Norge i 2006 et dyrket areal på ca. 55 dekar. Den gjennomsnittlige *driftsenheten* i jordbruket (ca. 50.000 driftsenheter i 2006) hadde et dyrket areal på om lag 200 dekar.¹⁰ Det tyder det på at de landbrukseiendommene som erverves ved konsesjon har større dyrket areal enn gjennomsnittet for landbrukseiendommene, men betydelig mindre enn for driftsenhetene (som ofte består av flere eiendommer).

Driveplikt ved boplikt

Tabell 16: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter vilkår om driveplikt. Prosent (saker). N(73)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Saker i alt
Vilkår om driveplikt	92.0 (23)	18.8 (9)	43.8 (32)
Ikke vilkår om driveplikt	8.0 (2)	81.3 (39)	56.2 (41)
Sum (N)	100 (25)	100.1 (48)	100.0 (73)

Pearson χ^2 35.825, 1 df, $p > .001$

Som vi ser av tabellen er det en klar og signifikant sammenheng mellom vilkår om boplikt og vilkår om driveplikt. I 92.0 prosent av sakene hvor det ble satt vilkår om boplikt ble det også satt vilkår om driveplikt, mens tilsvarende prosentandel for de sakene hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt var 18.8 prosent. Det vil si at i nær hver femte sak hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt ble det satt krav om driveplikt. Totalt er det 39 saker hvor det verken er satt vilkår om drive- eller boplikt. 32 av disse sakene hører hjemme i kommuner som på forhånd var klassifisert som liberale kommuner, og bare sju var i restriktive kommuner.

¹⁰ I 2006 var jordbruksarealet i drift i Norge totalt 10.248.671 dekar, og antall landbrukseiendommer var i alt 190.624, inkludert eiendommer uten bosetting og bebyggelse. Kilde: www.ssb.no

Bebyggelse

I 34 av de 78 sakene vi gikk igjennom var det bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen, og i like mange saker var det ikke bolig- eller fritidsbebyggelse. I de resterende ti sakene manglet det opplysninger med hensyn til bebyggelse på eiendommen. I tabellen under har vi vist sammenhengen mellom boligbebyggelse på den omsøkte eiendommen og vilkår om boplikt.

Tabell 17: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter bebyggelse på eiendommen. Prosent (saker). N(73)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Saker i alt
Bolig- eller fritidsbebyggelse	68.0 (17)	27.1 (13)	41.1 (30)
Ikke bolig- eller fritidsbebyggelse	24.0 (6)	56.3 (27)	45.2 (33)
Mangler opplysning om bebyggelse	8.0 (2)	16.7 (8)	13.7 (10)
Sum (N)	100.0 (25)	100.1 (48)	100.0 (73)

Pearson X^2 11.380, 2 df, $p=.003$

I de sakene hvor det ble satt vilkår om boplikt, hadde 68.0 prosent av eiendommene bolig- eller fritidsbebyggelse, mens tilsvarende andel i de sakene hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt var 27.1 prosent. Selv om sammenhengen er signifikant, er det verdt å merke seg at i omlag hver fjerde sak hvor det er stilt krav om boplikt, er det ikke bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen på søknadstidspunktet, og i mer enn hver fjerde sak hvor det ikke er satt vilkår om boplikt er det bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen. Alle de seks sakene hvor det ble satt vilkår om boplikt til tross for at det ikke var bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen, var i kommuner som var valgt ut til denne casestudien fordi de hadde en restriktiv praksis. Det er videre verdt å merke seg at i alle de sakene hvor det er *uklart* om det er bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen er saker som er fra liberale kommuner.

Gjennomsnittlig kjøpesum for eiendommene som inngår i analysen er 1 183 109 kr. Prisene spenner fra null til 7.5 mill kr. Det er små og ikke-signifikante forskjeller mellom gjennomsnittlig kjøpesum på eiendommer hvor det er satt vilkår om boplikt (1 332 488 kr) og eiendommer hvor det ikke er satt vilkår om boplikt (1 144 619 kr).

Konklusjon

Utredning og vedtak i de utvalgte sakene som vi har sett på her, tyder på at praktiseringen av regelen om boplikt i konsesjonssaker i det store og hele er i tråd med regelen og ikke på tvers av den. Men det er en viss variasjon mellom kommuner i tilnærmingen til regelen om boplikt i konsesjonssaker. Alle sakene vi har sett på er skriftlig utredet. Utredningene varierer i lengde og grundighet etter sak og etter kommune. I mange saker stilles det ikke krav om boplikt fordi konsesjonseiendommen ganske enkelt ikke er en landbrukseiendom. Disse sakene er strengt tatt irrelevante for vår undersøkelse, men det er viktig å få en undersøkelse av disse også fordi den offentlige statistikken ikke skiller mellom ulike typer konsesjonssaker.

Vedtakene i konsesjonssakene som gjelder landbrukseiendom er alle begrunnet. De fleste har en tilfredsstillende eller tilstrekkelig begrunnelse angående boplikt, men noen ganger kan det være vanskelig å se den direkte koblingen mellom vedtak og sakens utredning, det vil si hvorvidt boplikt er satt som vilkår eller ikke. I saker som gjelder større landbrukseiendommer i en kommune nevnes boplikt i saksutredningen, men settes ikke som vilkår. Dette er ikke ulovlig. Kommunen må ikke sette krav om boplikt hvis den ikke finner at dette er nødvendig for å oppfylle formålene med (konsesjons)-loven, for eksempel hvis bosettingen i området ikke oppleves som truet og hvis en vurderer det som helt åpenbart at kjøper vil bosette seg på eiendommen.

De restriktive kommunene i vårt materiale (som alle ligger i områder og/eller landsdeler med fraflytting i større eller mindre grad) er mer tydelige i konsesjonssaker med hensyn til å stille krav om boplikt begrunnet i behov for å styrke bosettingen, uten at det på noen måte stilles urimelige vilkår om boplikt. Generelt øker tilbøyeligheten til å sette vilkår om boplikt med eiendommens størrelse (totalareal og/eller dyrket areal), og når det dreier seg om en fullverdig landbrukseiendom. Tilbøyeligheten øker også hvis det er boligbebyggelse på eiendommen. I de fleste saker hvor det settes krav om boplikt settes det også krav om driveplikt.

4 Diskusjon

Formålet med denne studien har vært å klarlegge hvorvidt praktiseringen av reglene om boplikt på landbrukseiendommer i Norge er innenfor lov og regler eller ikke. Boplikt på landbrukseiendommer er personlig og kommer inn i to tilfeller. Det ene er ved familieoverdragelser, inkludert odel, hvor det automatisk er krav om boplikt (i 5 eventuelt 10 år). Dette kalles lovbestemt boplikt. Erverver kan søke kommunen om fritak (varig eller tidsbegrenset) fra lovbestemt boplikt og det oppstår da en sak. Det andre tilfellet er overdragelser på det "frie marked". Slike overdragelser trenger konsesjonsbehandling og ett av vilkårene som kommunen kan, men ikke må stille, er boplikt. Som regel gjøres dette.

I samarbeid med 15 utvalgte kommuner (åtte for lovbestemt boplikt og sju for boplikt ved konsesjon), fikk vi tilgang til saksutredning og vedtak i saker for året 2006. Kommunene ble valgt ut fra om de i KOSTRA-statistikken for årene 2005 og 2006 fremsto som liberale eller restriktive med hensyn til boplikt. Kommuner med mye fritak, særlig varig fritak, i saker om lovbestemt boplikt ble klassifisert som liberale. Fire av kommunene ble plassert i denne kategorien. Likeledes ble kommuner med lav andel vilkår om boplikt i konsesjonssaker klassifisert som liberale. Tre (andre) kommuner havnet i denne kategorien. På den andre siden ble kommuner med mye avslag på søknader om fritak fra lovbestemt boplikt kategorisert som restriktive. Dette gjaldt fire kommuner. Fire (andre) kommuner representerte kategorien restriktiv med hensyn til boplikt i konsesjonssaker. Etter at sakene om lovbestemt boplikt var analysert, viste det seg at en liberal og en restriktiv kommune måtte omkategoriseres til "moderat", det vil si verken liberal eller restriktiv. Saker fra begge disse kommunene inngår også i datamaterialet. Til sammen analyserte vi 137 saker fordelt på 59 saker om fritak og 78 saker om konsesjon.

Sakene ble analysert ved at sentrale opplysninger ble kodet i regneark, ett for fritakssaker og ett for konsesjonssaker. Regnearkene ble deretter konvertert til statistikk-programmet SPSS hvor de fleste statistiske beregninger ble gjort.

Alle de 59 sakene om fritak gjelder landbrukseiendom. Ikke alle, men flertallet av de 78 konsesjonssakene gjelder landbrukseiendom. Vi vurderer alle sakene, inkludert alle sakene som gjelder landbrukseiendom, til å være innenfor gjeldende lover og regler. Vedtakene i tilsynelatende like saker varierer riktignok mellom liberale og restriktive kommuner, men vedtakene må sees i lys av ulik situasjon blant annet med hensyn til bosetting. Kommunene har både rett og plikt til å utøve skjønn og gjøre vurderinger ut fra lokale forhold så lenge det er innenfor det aktuelle lovverk og bestemmelser. Alle saker er utredet, men i noen fritakssaker mener vi at begrunnelsene ikke er tilstrekkelig forankret i lov. Dette gjelder fire tilfeller av avslag i en restriktiv kommune, hvor begrunnelsen for avslaget var at kommunen ønsket å ha en streng praktisering av boplikten, uten nærmere redegjørelse for dette.

Når det gjelder *fritakssakene* er disse for det aller meste knyttet til små landbrukseiendommer og hvor mulighetene for landbruksdrift er begrenset. Gjennomsnittlig antall dekar dyrka mark på eiendommer der det ble søkt om varig fritak fra boplikten var 23.5 dekar, mens gjennomsnittsstørrelsen for brukene hvor det ble søkt om tidsavgrenset fritak var 44.5 dekar. Det var ingen søknader om fritak fra eiendommer med over 150 dekar dyrka areal. Det ble ikke gitt varig fritak på eiendommer med over 70 dekar dyrka areal og ikke tidsbegrenset fritak på eiendommer med over 90 dekar dyrka areal. Vanlige begrunnelser for innvilgning er da også begrenset areal og avkastningsmuligheter på eiendommen i tillegg til dårlige boligforhold og søkers tilknytning til eiendommen og/eller livssituasjon. I nesten halvparten av avslagene ble bosetting oppgitt som en begrunnelse, men som vi ser øker sjansen for avslag med økende areal på eiendommen uavhengig av om bosetting er et formål i saken eller ikke. Vedtak om varig fritak fra boplikt skjer oftere hvis det mangler bebyggelse på eiendommen. Alle avslag gjelder eiendommer hvor det er bebyggelse.

I den grad *konsesjonssaker* gjelder landbrukseiendom, er det snakk om noe større eiendommer enn for fritakssakene, om lag 80 dekar dyrket areal i gjennomsnitt. I 80 prosent av sakene hvor det er snakk om fullverdig landbrukseiendom eller kjøp av tilleggsjord stilles det krav om bosetting for eieren. Saker hvor det ikke settes krav om boplikt gjelder gjerne eiendommer med lite eller ingen dyrka jord, for eksempel rene skogeiendommer som ikke er særlig store (under 1000 dekar). Tendensen til å sette vilkår om

boplikt øker med eiendommens størrelse, både målt i totalareal og målt som dyrket areal. Boplikt stilles mye oftere som vilkår i konsesjonssaker dersom eiendommen har bebyggelse.

4.1 Konklusjon

Denne undersøkelsen av 137 saker i til sammen 15 kommuner fra året 2006 om boplikt i landbruket viser at denne ikke praktiseres på tvers av de lover og regler som gjelder. Det er riktignok et spenn i skjønnsutøvelsen og variasjon i vedtakene, men dette kan i stor grad tilskrives saklige og "forståelige" forhold. Kommunene har dessuten rett og plikt til å utøve skjønn, blant annet ut fra lokale forhold. Søknadene om fritak fra lovbestemt boplikt kommer fra små landbrukseiendommer, aldri over 150 dekar dyrket areal. Dess større eiendommene er, dess vanskeligere er det å få fritak. Det gis knapt varig fritak på eiendommer med over 70 dekar dyrket areal. Her skal en ha i mente at kommunene i vårt materiale er mer restriktive enn landsgjennomsnittet. Ved søknader om konsesjon på "fullverdige" landbruks-eiendommer er det helt vanlig å stille vilkår om boplikt. Dette skjer i over 80 prosent av sakene. Også her øker "sjansen" for boplikt med økende areal på eiendommen og hvis det er bebyggelse på eiendommen. Det er også vanlig å sette vilkår om boplikt ved kjøp av tilleggsjord.

Dette betyr at boplikten har sterk sammenheng med mulighetene for landbruksdrift på eiendommene. Hvis denne muligheten er god, er det også lettere og mer naturlig å stille krav om at eier skal bo på eiendommen. Da kommer bosetting "på kjøpet" uten at dette nødvendigvis er stilt som betingelse eller er brukt som begrunnelse i saken.

Hvis mulighetene for landbruksdrift er dårlige (lite areal og/eller dårlig ressursgrunnlag), er det mer krevende å finne grunner til å stille krav om boplikt eller avslå en fritakssøknad. Det ser ut til å være krevende å bruke bosetting som eneste argument for å avslå en fritakssøknad eller sette vilkår om boplikt i en konsesjonssak, særlig hvis ressursgrunnlaget på eiendommene er lite. Dette stemmer med funn i en undersøkelse fra Statens landbruksforvaltning i 2006 (Statens landbruksforvaltning 2006). Etter loven skal bosetting være ett av de momenter som tillegges særlig vekt når søknader

om fritak fra boplikt skal avgjøres. Deres undersøkelse, som omfattet 49 kommuner i en halvpart av landets fylker, ga ikke grunnlag for å si at bosettingshensyn tillegges særlig vekt ved behandling i første instans (for tiden kommunen).

En kan dermed si at landbrukets produktivitet har betydning for i hvilken utstrekning en kan bruke boplikt til å sikre eller styrke bosetting. Boplikten i landbruket ble opprinnelig (1970-årene) innført for å sikre selveie på eiendommer hvor det drives landbruk. Boplikten har bidratt til et slikt mål i kombinasjon med andre virkemidler, som odelslov, prisregulering, delingsforbud og bestemmelser om omdisponering av jord. Tanken om å bruke boplikten som virkemiddel til å løse bosettingsproblemer er av nyere dato. Den kom inn på 1990-tallet med den nye jordloven i 1995 (jl. 1995) og på 2000-tallet med endringer i konsesjonsloven i 2001 og ny konsesjonslov i 2003 (konsl. 2003, Landbruksdepartementet 2003).

De sakene vi har studert her viser at boplikt, hvis kommunen vil, brukes som virkemiddel til å sette press på eiere av landbrukseiendommer til å bebo eiendommene. Uten denne muligheten ville trolig små landbrukseiendommer i mindre grad være bebodd. En annen situasjon hvor virkemidlet boplikt kan ha effekt på bosetting, er når det finnes andre potensielle kjøpere og disse, i motsetning til søker, er villige til å bosette seg på eiendommen dersom de fikk kjøpe den. I et slikt tilfelle er det imidlertid ikke eiendommen som landbrukseiendom som er interessant, men andre kvaliteter ved eiendommen. En kan da spørre om det egentlig er boplikt i *landbruket* en snakker om.

Over årene har landbruket gradvis blitt mer produktivt, og landbrukseiendommene dermed i relativ forstand mindre og mindre. Dette er et velkjent og veldokumentert fenomen. Økningen av arealgrensene for konsesjon i 2001 og 2003 var på mange måter en tilpasning til en slik utvikling. Grensene for hva som skal betraktes som landbrukseiendom etter odelsloven er ikke statiske, men må vurderes ut fra om eiendommen kan bidra til inntekt for et hushold (Sivilombudsmannen 2007). Dermed blir små landbrukseiendommers attraktivitet mer og mer knyttet til eiendommene som sted å bo og mindre som sted for å livnære seg. Dette betyr ikke at boplikten blir uaktuell i forhold til slike eiendommer, men skal en ha håp

om å sikre bosetting i distriktene, må også andre mer "lystbaserte" virkemidler og proaktive tilnærminger brukes. Eksempler på dette er Bilystprogrammet i Sør-Trøndelag (Holm 2004) og det systematiske arbeidet i Telemark med å kartlegge og kontakte eiere av ubebodde landbruks-eiendommer for å få til salg til personer som vil bosette seg der (Mæland og Lønning 2005).

Referanser

- Forbord, M. (2007): *Økt landbruksmakt til kommunene. Samlede erfaringer fra prosjektet "Kommunalisering Pluss". Rapport 4/07.* Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Forbord, M. og T. Meistad (2006): *Økt kommunal myndighet i landbrukssaker: Hvordan ivaretas rettsikkerheten? Rapport 10/06.* Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Himmelstrup, K. (2007): *Beboelses-pligt løser EU-sag. LandbrugsAvisen.dk. 27. april.* København.
- Holm, F. E. (2004): *Evaluering av Blilyst.* Trondheim: Sør-Trøndelag Fylkeskommune, Regional Utviklingsavdeling.
- jl. (1995): *Lov om jord (jordlova).* Lov 1995-05-12 nr 23.
- konst. (2003): *Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. (konsesjonsloven).* Lov 2003-11-28 nr 98.
- Landbruksdepartementet (2003): *Om lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon for erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. Rundskriv M-5/2003. R-1046.*
- Landbruksdepartementet (2004): *Bo- og driveplikt - de rettslige rammene og saksbehandlingen. Rundskriv M-2/2004.*
- Lilleholt, K., Ed. (1998): *Knophs oversikt over Norges rett. 11. Utgave.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Mæland, H. og D. J. Lønning (2005): *Småbruk - mange vil ha, men få vil selje. Rapport.* Bø: Telemarksforskning.
- NTB (2007): *Danmark taper EU-sak om boplikt. 25.1. Nationen.* Oslo.
- Sivilombudsmannen (2007): *Årsmelding for året 2006.* Oslo.
- Statens landbruksforvaltning (2006): *Boplikten - en undersøkelse av kommunenes praktisering. Notat 21.11.2006* Oslo.

Statens landbruksforvaltning (2007): *KOSTRA landbruk 2006 - en foreløpig vurdering av tallene. Notat av 21.6.2007.* Oslo.

Storstad, O., M. Forbord og A. Blekesaune (2007): *Boplikt i landbruket - en analyse av kommunal praksis. Rapport 7/07.* Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.

Forord

Dette er en rapport om hvordan regelen om boplikt på landbrukseiendom praktiseres i 15 utvalgte kommuner. Den bygger på dokumentstudier av saksutredninger og vedtak i saker som gjelder søknad om fritak fra lovbestemt boplikt og søknad om konsesjon. Vi takker medarbeidere i landbruksforvaltningen i disse kommunene for service, imøtekommenhet og kommentarer når vi ba om å få tilgang til saker.

Rapporten er del av utredningsprosjektet "Virker boplikten? En undersøkelse av landbrukseiendommer og eiendommer i 0-konsesjonsområder" finansiert av Forskningsmidler over jordbruksavtalen og administrert av Statens landbruksforvaltning.

Vi retter en takk til juridisk rådgiver Trine Gevingås hos Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, avdeling for landbruk og bygdeutvikling for kommentarer av bl.a. juridisk art underveis i prosjektet.

Prosjektet startet i 2007 og avsluttes høsten 2008.

Trondheim, 14. januar 2008

Magnar Forbord Oddveig Storstad

Innhold

<i>Forord</i>	<i>3</i>
<i>Innhold</i>	<i>5</i>
<i>Liste over tabeller</i>	<i>7</i>
<i>1 Introduksjon</i>	<i>9</i>
1.1 Formål.....	10
1.2 Spørsmål	10
<i>2 Metode og data</i>	<i>13</i>
<i>3 Resultater</i>	<i>19</i>
3.1 Saker om fritak fra lovbestemt boplikt	19
Størrelse og avkastningsevne på eiendommen.....	20
Vedtak og begrunnelser.....	22
Husforhold	25
Konklusjon	27
3.2 Konesjonssaker	27
Type eiendom	30
Eiendommens størrelse.....	31
Driveplikt ved boplikt	33
Bebyggelse	34
Konklusjon	35
<i>4 Diskusjon</i>	<i>37</i>
4.1 Konklusjon.....	39
<i>Referanser</i>	<i>43</i>

Liste over tabeller

Tabell 1: Utvalg av kommuner klassifisert som liberale, moderate og restriktive i praktisering av bopliksaker som gjelder landbruk i 2005 og 2006.....	15
Tabell 2: Sammenhengen mellom søknad om fritak fra boplikt og søknad om fritak fra driveplikt. Prosent (saker). N(59).....	20
Tabell 3: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens totale areal. Prosent (saker). N(52).....	20
Tabell 4: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(52)	21
Tabell 5: Fattet vedtak i de enkelte sakene. Antall saker og prosent. N(59)	22
Tabell 6: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter vedtak. Prosent (saker). N(59)	22
Tabell 7: Kvaliteten på begrunnelse for vedtak i saker om fritak fra boplikt. Prosent (saker). N(59).....	23
Tabell 8: Begrunnelser for vedtak i saker om fritak fra lovbestemt boplikt. Prosent (nevnt i saker). N(59).....	24
Tabell 9: Vedtak om boplikt etter om eiendommen er bebygd eller ikke. Prosent (saker). N(59)	25
Tabell 10: Vedtak om boplikt etter om eiendommens bolig er helårs-bolig eller ikke ved overdragelse. Prosent (saker). N(59)	26
Tabell 11: Vedtak med eller uten vilkår om boplikt etter kommunetype. Prosent (saker). N(78).....	29
Tabell 12: Vedtak med hensyn til vilkår om boplikt. Antall saker og prosent. N(78).....	29
Tabell 13: Vilkår angående boplikt ved konsesjon etter type eiendom. Prosent (saker). N(73)	30
Tabell 14: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjons-eiendommens totale areal. Prosent (saker). N(64).....	31
Tabell 15: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjons-eiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(70)	32
Tabell 16: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter vilkår om drive-plikt. Prosent (saker). N(73)	33
Tabell 17: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter bebyggelse på eiendommen. Prosent (saker). N(73).....	34

1 Introduksjon

En klage til EU-domstolen fra en kjøper av en landbrukseiendom i Danmark førte i 2007 til at danske myndigheter måtte gjøre endringer i sin nasjonale lov om boplikt i landbruket (NTB 2007). EU bedømte dagens danske regler som for strenge, blant annet fordi formålene som boplikten skal fremme, kan oppnås gjennom mindre inngripende virkemidler. Løsningen ser ut til å være at boplikten på landbrukseiendommer endres fra å være personlig til å være upersonlig (Himmelstrup 2007). Det betyr at eieren selv ikke må ha eiendommen som fast bopel. Det holder at han eller hun sørger for at den er bebodd på helårsbasis.

Norge tilpasset bopliktreglene i konsesjonsloven til EUs regelverk i kjølvannet av Ospelt-dommen i 2003. Blant annet innebar endringene at det skulle foretas en individuell vurdering i hver sak knyttet til konsesjon på landbrukseiendom (Landbruksdepartementet 2004). Boplikt ansees for et sterkt inngrep i borgeres rettigheter, og det skal være en reell vurdering i den enkelte sak av behovet for å stille krav om boplikt som vilkår for konsesjon. Boplikt kan bare aksepteres hvis det ansees nødvendig for å oppfylle *formålene* med konsesjonsloven i det *enkelte tilfelle*. Når det gjelder den andre typen overdragelser, overdragelser som ikke trenger konsesjon (vil si overdragelser innen nær familie, f.eks. odel) ble det ikke gjort endringer. En årsak er at dette gjelder overdragelser innen familie, det vil si utenom det som forordningen om fri flyt av kapital gjelder for, ”det frie marked”.¹

Imidlertid, uavhengig av debatten om denne regelen i EU, er det et interessant spørsmål om vår hjemlige regel om boplikt i landbruket har noen betydning og om den virker etter hensikten. Her er det selvsagt viktig å innse at regelen er en ting, hvordan den praktiseres noe annet. I denne rapporten er det *praktiseringen* vi ser på. Det er viktig å vite noe om praktiseringen hvis en skal si noe sikkert om og hvordan denne regelen virker.

Som nevnt kommer reglene om boplikt i landbruket inn på to måter, a) ved overdragelser av landbrukseiendom innen nær familie, og b) ved over-

¹ Typisk regnes odelslovgivningen til familielovgivningen og ikke eiendomslovgivningen (Lilleholt 1998). Konsesjonsloven hører til eiendomslovgivningen.

dragelser av landbrukseiendom på ”det frie marked”. I førstnevnte tilfelle er det lovbestemt (automatisk) boplikt, men overtaker kan søke om fritak. I sistnevnte tilfelle er det ikke automatisk boplikt. Så sant det skal være boplikt må konsesjonsmyndigheten (siden 2004 kommunen) vurdere at dette er nødvendig for å oppfylle konsesjonslovens formål i det tilfellet det gjelder. Hvis en velger å sette boplikt som et vilkår, eventuelt sammen med andre vilkår (slik som driveplikt), må dette formuleres eksplisitt i saksutredningen og vedtaket og begrunnes i den enkelte sak. En slik vurdering er ingen eksakt vitenskap, og generelt har kommunen etter loven både rett og plikt til å utøve skjønn. Det er presisert i rundskriv at det kommunale selvstyret også skal stå sterkt ved behandling av boplikt saker i landbruket (Landbruksdepartementet 2004). Som hovedregel skal like saker behandles likt, men det er sjelden at to saker er helt like. Lovgrunnlaget for *lovbestemt boplikt* finnes dels i konsesjonsloven (familieoverdragelser uten odel) og dels i odelsloven (familieoverdragelser med odel). Lovgrunnlaget for *boplikt etter konsesjonsloven* finnes i konsesjonsloven.

1.1 Formål

Formålet med undersøkelsen som redegjøres i denne rapporten har vært å få et bilde av i hvilken grad utredninger og vedtak i saker om boplikt på landbrukseiendommer har sammenheng med reglene som gjelder for slike saker, eller om utredningene og vedtakene går på tvers av reglene.

1.2 Spørsmål

Er utredninger og vedtak i søknader om fritak fra *lovbestemt boplikt* innenfor de regler som gjelder for slike saker?

- Er alle saker utredet?
- Er vedtakene begrunnet?
- Holder begrunnelsene?
- Er det forståelige grunner til at det blir gitt fritak eller utsettelse med hensyn til den lovbestemte boplikten?

- Finnes det eksempler på saker hvor det ikke er gitt fritak fra lovbestemt boplikt, men hvor det er vanskelig å finne belegg for et slikt vedtak i reglene?

Er utredninger og vedtak med hensyn til boplikt i *konsesjonssaker* i tråd med reglene angående konsesjon?

- Er alle saker utredet?
- Er vedtakene hva boplikt angår begrunnet?
- Holder begrunnelsene?
- Er det forståelige grunner i tilfeller der det ikke blir satt vilkår om boplikt i konsesjonssaker?
- Finnes det eksempler på saker hvor det er stilt vilkår om boplikt, men hvor det er vanskelig å finne belegg for en slik avgjørelse i de regler som gjelder?

Med begrepet regler sikter vi her dels til lovteksten, dels til forskrifter eller rundskriv som gir konkrete avklaringer med hensyn til tolkning og praktisering av lovteksten.

2 Metode og data

For å svare på disse spørsmålene valgte vi å gjøre en analyse av dokumenter, i dette tilfellet utredninger og vedtak i saker om fritak fra lovbestemt boplikt og konsesjonssaker. Vi kunne ikke ta for oss alle saker og måtte gjøre et utvalg. I den forrige undersøkelsen vi gjorde i prosjektet (Storstad et al. 2007) kunne vi gjennom KOSTRA-statistikken² vise at antall saker og tilbøyeligheten til å gi fritak fra boplikt (ved familieoverdragelser) og ikke sette vilkår om boplikt (i konsesjonssaker), varierte betydelig mellom kommuner. Vår metode gikk ut på å se på saker i kommuner som *utmerket* seg enten ved å være liberale eller restriktive i saker som involverer boplikt. Vi ønsket i utgangspunktet ikke saker i kommuner som var ”moderate”, det vil si verken liberale eller restriktive. Vårt resonnement var at hvis praktiseringen i ”ekstremkommuner” var innenfor loven, var det også grunn til å tro at praktiseringen i moderate kommuner var innenfor loven.

En mulig feilkilde kan være at vi av ressursmessige årsaker valgte kommuner som hadde et minimum av saker i perioden som lå til grunn for klassifiseringen (årene 2005 og 2006). Det er umulig å klassifisere en kommune som enten liberal eller restriktiv på grunnlag av få saker. At en kommune har innvilget boplikt i tre av totalt tre søknader (100% av sakene) tyder på en restriktiv praksis, men det bør være et visst antall saker som ligger til grunn for en slik klassifisering. En kommune som har fattet vedtak om boplikt i 12 av totalt 14 saker (85% av sakene) vil vi derfor med større sikkerhet klassifisere som å ha en restriktiv praksis. Dette førte til at få av kommunene i utvalget hadde hatt få saker. Kommuner med få saker får naturlig nok mindre trening i å behandle saker, og dermed kan det være grunn til å anta at praktiseringen i slike kommuner hyppigere er i grenselandet når det gjelder ”lovlighet”. I den grad det skulle forekomme tvilsom praktisering, viser statistikken at dette systematisk ikke leder i noen bestemt ”ekstrem”

² KOSTRA (KOMmune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem. Det bygger på rapportering fra kommunene, gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet og er tilgjengelig fra SSBs nettside (www.ssb.no/kostra).

retning. KOSTRA-tallene for 2005 og 2006 viser at blant kommuner med få saker finner vi restriktive, liberale og moderate kommuner.³

Med basis i en tidligere undersøkelse av lignende typer saker (Forbord og Meistad 2006) vurderte vi at vi hadde kapasitet til å studere om lag 150 saker innenfor de ressurser som var tilgjengelige på prosjektet. Kommunene overtok myndigheten i slike saker i 2004. Det var derfor ikke naturlig å ta for seg saker eldre enn dette. Rapporteringen fra kommunene på slike saker kom egentlig ikke godt i gang før i 2005 gjennom KOSTRA-systemet som ble tatt i bruk dette året. I dette systemet rapporteres kommunevis og årlig blant annet:

- Antall saker om fritak fra lovbestemt boplikt og utfall i disse med hensyn til varig fritak, tidsbegrenset fritak og avslag
- Antall saker om konsesjon (unntatt 0-konsesjonssaker) og hvorvidt det blir satt vilkår om boplikt i disse sakene

En god del av sistnevnte type saker angår eiendommer som ikke er landbrukseiendom eller har med landbruk å gjøre. På basis av denne statistikken laget vi for hver av sakstypene samlet for årene 2005 og 2006 en liste med kommuner som syntes å skille seg ut som liberale (stor andel fritak, få vilkår om boplikt) eller restriktive (liten andel fritak, ofte vilkår om boplikt). For å få med et visst antall kommuner valgte vi å bare studere saker for det siste av

³ En juridisk konsulent hos en av Fylkesmannen sine landbruksavdelinger som en av forfatterne intervjuet på et tidligere prosjekt om bl.a. boplikt, opplevde at praktiseringen i enkelte kommuner i eget fylke ikke alltid var i tråd med loven (Forbord 2007). Vedkommende informant erfarte at dette gjerne gjaldt kommuner hvor det var få saker og medarbeiderne som behandlet sakene ikke hadde landbruksutdannelse eller landbruksbakgrunn. Slike kommuner har mindre kompetanse og viser kanskje mindre interesse for bopliktreglene. Informanten mente at dette i vedkommendes eget fylke stort sett bestendig førte til vedtak i liberal retning, særlig hvis politikerne i tillegg hadde delegert beslutningsmyndigheten til administrasjonen. En analyse av KOSTRA-data for 2005 og 2006 for hele landet tyder imidlertid ikke på at få saker i seg selv fører til høy andel varige fritak fra boplikt eller få vilkår om boplikt ved konsesjon. Det er også et betydelig antall restriktive kommuner og moderate kommuner som har få saker. For eksempel hadde 70 av de 111 kommunene (63%) hvor det *aldri ble gitt varig fritak fra boplikt* i 2005 og 2006 2 eller færre saker. Disse 70 kommunene kom fra 16 av landets 19 fylker. Ingen kom imidlertid fra informantens eget fylke, noe som betyr at en skal være forsiktig med å trekke konklusjoner for hele landet med utgangspunkt i ett eller få fylker.

de to årene, 2006.⁴ Dette var blant annet også for at kommunene på dette tidspunktet hadde begynt å bli trenet i å håndtere slike saker og at praksisen hadde begynt å ”sette seg”. På den andre siden hadde vi ikke kapasitet til å ha kontakt med mer enn ca. 15 kommuner for innhenting av saksdokumenter. Vi måtte blant annet regne med noen purrerunder. Som nevnt ville vi ha med kommuner som hadde et minimum antall saker det aktuelle året (2006). Når det var flere kommuner som hadde et minimum av saker, forsøkte vi å velge slik at ulike områder av landet ble dekket.

Til slutt satt vi igjen med en liste på 17 kommuner. En av disse kommunene svarte aldri. I en annen viste det seg at saksbehandler hadde misforstått og sendte inn saker som gjaldt konsesjon og ikke fritak slik vi hadde bedt om. Dermed satt vi igjen med 15 kommuner. Både for fritakssaker og konsesjonssaker kommer kommunene i utvalget fra hele landet, bortsett fra Trøndelag. I denne landsdelen var det ingen kommuner som utmerket seg i liberal eller restriktiv retning.

Tabell 1: Utvalg av kommuner klassifisert som liberale, moderate og restriktive i praktisering av bopliksaker som gjelder landbruk i 2005 og 2006.

Lovbestemt boplikt	Antall saker og kommuner	Konsesjonssaker	Antall saker og kommuner
Liberal med hensyn til boplikt (mye varig fritak og lite avslag på søknader om fritak)	21 saker, 3 kommuner: Kommune 1 Kommune 2 Kommune 3	Liberal med hensyn til boplikt (vilkår om boplikt ved konsesjon lite vanlig)	36 saker, 3 kommuner: Kommune 9 Kommune 10 Kommune 11
Moderat (verken restriktiv eller liberal)	10 saker, 2 kommuner: Kommune 4 Kommune 5		
Restriktiv med hensyn til boplikt (lite varig fritak og forholdsvis mye avslag på søknader om fritak)	28 saker, 3 kommuner: Kommune 6 Kommune 7 Kommune 8	Restriktiv med hensyn til boplikt (vilkår om boplikt ved konsesjon svært vanlig)	42 saker, 4 kommuner: Kommune 12 Kommune 13 Kommune 14 Kommune 15

⁴ Kriteriet var at kommunen hadde gjort *vedtak* i saken en gang i løpet av 2006. De fleste sakene var førstegangssaker, men det var også noen klagesaker.

Tabellen viser utvalget etter at vi hadde hatt kontakt med kommunene og fått analysert sakene. I alt gikk vi gjennom 137 saker. 59 gjaldt fritak og 78 gjaldt konsesjon. Det viste seg at i noen tilfeller var ikke opplysningene i KOSTRA riktige slik at karakteristikken av kommunen (som restriktiv eller liberal) ikke stemte. Som regel valgte vi da en annen kommune fra den aktuelle kategorien og fikk inn saker fra denne. Det kunne også hende at kommunen hadde hatt mange konsesjonssaker i årene 2005 og 2006 som ikke gjaldt "fullverdige" landbrukseiendommer og at det på grunn av dette (altså av naturlige årsaker) var blitt få vilkår om boplikt i konsesjonssaker. Kommunen oppfattet seg da ikke nødvendigvis som liberal.

Når det gjaldt konsesjonssaker viste det seg at en kommune som ut fra KOSTRA skulle være liberal etter at sakene var analysert kunne flyttes over i kategorien restriktiv. Med hensyn til lovbestemt boplikt viste det seg at to kommuner som ut fra KOSTRA skulle være liberal henholdsvis restriktiv, egentlig tilhørte mellomgruppen ("moderat"). Under analysen kodet vi disse to kommunene som dette, og vi valgte å ta dem med i undersøkelsen. Grunnen var at vi på dette tidspunkt ikke hadde kapasitet til å innhente saker fra enda flere kommuner. Samtidig kunne det være greit å ha med saker fra kommuner i mellomgruppen som en slags kontroll. Når det gjelder konsesjonssaker plasserte vi ingen kommuner i mellomgruppen, men en liberal kommune var svært nær ved å bli plassert der. Vi må understreke at for flertallet av kommunene ga KOSTRA-statistikken en riktig karakteristik av kommunen i bopliktsaker.

Med hensyn til geografi (som altså ikke var noe primært utvalgsriterium) har kommunene hvor vi analyserte fritakssaker følgende plassering: De liberale kommunene 1 og 2 befinner seg på Sørlandet, mens kommune 3 ligger nord i landet. De to moderate kommunene (4 og 5) er henholdsvis på Østlandet og Sørlandet. Når det gjelder de restriktive kommunene kommer kommune 6 fra innlandet på Østlandet, kommune 7 fra innlandet lenger sør og kommune 8 fra Nordvestlandet. Når det gjelder konsesjonssaker kommer de liberale kommunene fra Vestlandet (kommune 9 og 10) og Østlandet (kommune 11). De restriktive "konsesjonskommunene" ligger i Nord-Norge (kommune 12 og 13), på Sørvestlandet (kommune 14) og det indre Østlandet (kommune 15).

Hos kommunen var det saksbehandler i landbruksforvaltningen vi hadde kontakt med. I noen kommuner lå sakene (saksutredning med vedtak) på kommunens hjemmeside og kunne leses og skrives ut derfra. I andre tilfeller måtte saksbehandler kopiere saksdokumentene og sende til oss, enten skannet på fil via e-post eller som papirversjon via vanlig post. Tiden fra vi tok kontakt til vi hadde sakene varierte fra noen timer til ca. 20 dager på det meste. Antall purringer varierte fra ingen til tre.

Saksutredningene varierte i lengde fra ca. en halv A4-side til ca. 4 sider, i noen få tilfeller opp til 7-8 sider. Sakene ble lest gjennom og sentral informasjon ble kodet i et regneark, ett for fritakssaker og ett for konsesjonsaker. Dermed ble det mulig å holde styr på sentrale opplysninger og gjøre beregninger. Etter kodingen ble regnearkfilene konvertert over i statistikkprogrammet SPSS for statistiske beregninger. Under beregningene for fritakssaker oppdaget vi noen feilkodinger som ble rettet opp.

Vi har valgt å ikke oppgi navn på de kommuner hvor vi har analysert saker. Årsaken til dette er at når vi gikk i gang med å innhente saker mente vi at det ville være større muligheter for å få oversendt saker hvis vi lovet kommunene (saksbehandler) anonymitet, selv om vi visste at sakene det gjaldt var offentlige. I ettertid kan vi se at anonymitet nok ikke hadde vært nødvendig. På den annen side tror vi ikke anonymitet i avgjørende grad hemmer leserens tolkning og forståelse av de resultatene som vises på de følgende sider.

3 Resultater

3.1 Saker om fritak fra lovbestemt boplikt

Alle de 59 sakene som vi studerte som gjaldt søknad om fritak fra lovbestemt boplikt var utredet skriftlig og med skriftlig formulert vedtak. De 59 sakene utgjorde 5,5 prosent av alle fritakssaker i landet i 2006 (1048 saker) (Storstad et al. 2007). I 53 av sakene (89.7%) var vedtaket fattet av et politisk organ, mens i seks saker (10.3%) hadde kommunen delegert sin avgjørelsesmyndighet til administrasjonen. Ti av de 59 sakene var klagesaker. I alle sakene vurderte vi at vedtakene var begrunnet. Vi fant også at begrunnelsen i de aller fleste saker var holdbar i forhold til de aktuelle lovbestemmelser. I noen få saker var vi i tvil om begrunnelsen var holdbar. For eksempel var det i en kommune en del avslag på fritak med begrunnelsen at kommunen ønsker å ha eller har lagt seg på ”en streng praktisering av boplikten”. I dette tilfellet hadde saksbehandler innstilt på innvilgelse, mens det politiske utvalget ønsket å være strengere. Totalt er det 12 av de 59 sakene hvor vi mener det kan stilles spørsmål ved om vedtaket er *godt nok* eller *riktig* begrunnet. Vi fant også at i de aller fleste tilfeller hvor det ble gitt varig fritak eller tidsavgrenset fritak var det en akseptabel grunnivelse for vedtaket.

I 21 av sakene (35.6%) var det en kvinne som søkte om fritak, i 28 av sakene (47.5%) en mann, mens det var et par, søsken eller en annen gruppering som sto som søker i de resterende ti sakene (16.9%).

Hovedvekten av søknadene (39 søknader, 66.1%) var søknad om varig fritak fra boplikten, mens i 20 av søknadene (33.9%) ble det søkt om tidsavgrenset fritak. Videre ble det i 13 av søknadene (22.0%) i tillegg søkt om fritak fra driveplikten, mens det i de resterende 46 søknadene (78.0%) ikke ble søkt om fritak fra driveplikten. Som det går fram av tabellen under er det en sterk sammenheng mellom om man søker om varig eller tidsavgrenset fritak fra boplikten og om man søker om fritak fra driveplikten.

Tabell 2: Sammenhengen mellom søknad om fritak fra boplikt og søknad om fritak fra driveplikt. Prosent (saker). N(59).

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Søknad om fritak fra driveplikt	30.8 (12)	5.0 (1)	22.0 (13)
Ikke søknad om fritak fra driveplikt	69.2 (27)	95.0 (19)	78.0 (46)
Sum (N)	100.0 (39)	100.0 (19)	100.0 (59)

Pearson X^2 5.110, 1 df, $p=.024$ (tosidig test)

Som det framgår av tabellen er det ikke slik at det å søke om fritak fra boplikten automatisk medfører søknad om fritak fra driveplikten. Samtidig er det slik at de som søker om varig fritak fra boplikten i større grad enn de som søker om tidsavgrenset fritak, søker om fritak også fra driveplikten. Mens 30.8 prosent av de som søkte om varig fritak også søkte om fritak fra driveplikten, er tilsvarende andel blant de som søkte om tidsavgrenset fritak 5.0 prosent.

Størrelse og avkastningsevne på eiendommen

De aller fleste fritakssøknadene gjaldt landbrukseiendommer med små ressurser; lite areal og/eller liten avkastningsevne (se tabellen nedenfor). Sakene kunne gjelde jordbrukseiendommer, skogbrukseiendommer eller kombinerte eiendommer. Liten størrelse og avkastningsevne er da også gyldige fritaksmomenter etter loven. Saker hvor søknad om fritak ikke ble innvilget gjaldt eiendommer som gjennomgående var større og med større avkastningspotensial.

Tabell 3: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens totale areal. Prosent (saker). N(52)

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Under 250 dekar	48.6 (17)	5.9 (1)	34.6 (18)
250-499 dekar	22.9 (8)	35.3 (6)	26.9 (14)
500-999 dekar	17.1 (6)	23.5 (4)	19.2 (10)
Mer enn 1000 dekar	11.4 (4)	35.3 (6)	19.2 (10)
Sum (N)	100.0 (35)	100.1 (17)	99.9 (52)

Pearson X^2 10.313, 3 df, $p=.016$ (tosidig test)

En signifikant større andel av søknadene om varig fritak kommer fra mindre bruk (48.6% fra bruk under 250 dekar totalareal), sammenlignet med søknader om tidsbegrenset fritak (5.9%). Mønsteret er det samme når vi ser

på størrelsen på eiendommens dyrkede areal, men sammenhengen er ikke like klar og signifikant.

Tabell 4: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter eiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(52)

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Ikke dyrka mark	17.1 (6)	0	11.5 (6)
Under 20 dekar	28.6 (10)	23.5 (4)	26.9 (14)
20-49 dekar	37.1 (13)	47.1 (8)	40.4 (21)
Mer enn 50 dekar	17.1 (6)	29.4 (5)	21.2 (11)
Sum (N)	99.9 (35)	100.0 (17)	100.0 (52)

Pearson χ^2 4,115, 3 df, p=.249 (tosidig test)

Selv om sammenhengen ikke er signifikant, er tendensen i materialet klar. For de eiendommene som ikke har dyrka mark eller lite dyrka mark søkes det i større grad om varig fritak fra boplikten enn på større eiendommer hvor det oftere søkes om tidsavgrenset fritak.

Gjennomsnittlig antall dekar dyrka mark på eiendommer der det ble søkt om varig fritak fra boplikten var 23.5 dekar, mens gjennomsnittsstørrelsen for brukene hvor det ble søkt om tidsavgrenset fritak var 44.5 dekar. Disse tallene ligger langt under det som i gjennomsnitt var dyrket areal på *driftsenheter* i landbruket i 2006, 207 dekar⁵. Gjennomsnittsstørrelsen på brukene hvor det ble søkt om fritak fra boplikten, var 31 dekar dyrka mark. Vårt utvalg av saker skiller seg i så måte lite fra landsgjennomsnittet.

Vi kan også nevne at det ikke ble gitt varig fritak fra boplikt for bruk med dyrket areal over 69 dekar og ikke tidsbegrenset fritak for bruk over 87 dekar dyrket areal. Det ble gitt avslag på søknad om fritak fra boplikt på et bruk uten dyrket areal, men med 421 dekar skog. Videre ble det ikke gitt varig fritak fra boplikt for bruk med totalareal over 2600 dekar, ikke tidsavgrenset fritak ved totalareal over 3300 dekar. Det ble gitt avslag på søknad om fritak fra boplikt på et bruk med totalareal på 127 dekar. Det ”strengeste” avslaget vi fant i utvalget var et bruk med åtte dekar dyrket areal og 138 dekar skog og utmark. Det var ingen søknader om fritak fra bruk med mer enn 142 dekar dyrket areal og 3300 dekar totalareal. Det ressursmessig sterkeste bruket som

⁵ Beregnet ut fra søknader om produksjonstilskudd i 2006. Kilde: Statens landbruksforvaltning. <http://32.247.61.17/skf/prodrapp.htm>

søkte fritak var et bruk med 1747 dekar totalareal, hvorav 142 dekar var dyrket. Her ble det avslag på søknaden.

Vedtak og begrunnelser

I tabellen under har vi framstilt frekvensfordelingen på type vedtak i de enkelte sakene.

Tabell 5: Fattet vedtak i de enkelte sakene. Antall saker og prosent. N(59)

	N	Prosent
Varig fritak	22	37.3
Tidsbegrenset fritak	17	28.8
Avslag	20	33.9
N/sum	59	100.0

Som vi ser var avslagsprosenten 33.9 prosent, noe som ligger betydelig over landsgjennomsnittet på 8-9 prosent (Statens landbruksforvaltning 2007). Dette skyldes at vårt utvalg har med relativt sett mange restriktive kommuner sammenlignet med det vi finner i landet totalt (populasjonen).

Som nevnt tidligere var det 39 saker i utvalget hvor det ble søkt om varig fritak, mens 20 søkte om tidsavgrenset fritak fra boplikten. I tabell 6 har vi framstilt sammenhengen mellom hva man søkte om (varig eller tidsavgrenset fritak) og utfallet av søknadsbehandlingen.

Tabell 6: Søknader om fritak fra lovbestemt boplikt etter vedtak. Prosent (saker). N(59)

	Søknad om varig fritak	Søknad om tidsavgrenset fritak	Total
Varig fritak	53.8 (21)	5.0 (1)	37.3 (22)
Tidsavgrenset fritak	7.7 (3)	70.0 (14)	28.8 (17)
Avslag	38.5 (15)	25.0 (5)	33.9 (20)
Sum (N)	100.0 (39)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson X^2 26.979, 2 df, $p > .001$ (tosidig test)

Av de som søkte om varig fritak fra boplikten fikk 53.8 prosent innvilget søknaden, 7.7 prosent fikk innvilget tidsavgrenset fritak og 38.5 prosent fikk avslag på søknaden. Typiske begrunnelser for å innvilge tidsavgrenset og ikke varig fritak var når det ble vurdert at eiendommen burde bebos, men eier trengte tid til å sette i stand bolig på eiendommen. Det stemmer bra med

funn i undersøkelse utført av Statens landbruksforvaltning i 2006 (Statens landbruksforvaltning 2006). Det kunne også være at ny eier fikk tidsavgrenset fritak så lenge tidligere eier eller eiere bodde på eiendommen og det bare var én brukbar bolig på eiendommen. Av de som søkte om tidsavgrenset fritak fra boplikten fikk tre av fire innvilget søknaden, mens hver fjerde søknad ble avslått.

Samtlige av vedtakene er begrunnet, men vi finner at i 12 av de 59 sakene (20.3%) er vedtaket noe mangelfullt begrunnet.

Tabell 7: Kvaliteten på begrunnelse for vedtak i saker om fritak fra boplikt. Prosent (saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Tilstrekkelig begrunnelse	81.8 (18)	100.0 (17)	60.0 (12)	79.7 (47)
Noe mangelfull begrunnelse	18.2 (4)		40.0 (8)	20.3 (12)
Sum (N)	100.0 (22)	100.0 (17)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson χ^2 9.175, 2 df, p=.010 (tosidig test)

Åtte av de 12 sakene hvor vi mener det er mangelfull begrunnelse for vedtaket, er saker hvor det er blitt avslag. Disse knytter seg til fire eiendommer, alle med avslag, deretter klage og nytt avslag. I alle sakene hadde administrasjonen innstilt på varig fritak, men den politiske nemnda vedtok avslag med begrunnelsen: "... fritak fra boplikt på eiendommen NN ... avslås da NN kommune av prinsipp ikke ønsker å gi varig fritak fra boplikt". Vi vurderer dette som en mangelfull begrunnelse. Hadde vedtaket vist for eksempel til en målsetting i kommuneplanen om styrket bosetting i det aktuelle området og at boplikt i denne sammenheng ble vurdert som viktig, ville det vært en saklig begrunnelse. Avslag som prinsipp er ikke en saklig begrunnelse. Mangelfull begrunnelse i sakene hvor det er gitt fritak er av motsatt fortegn. Her sies det i saksutredningen for eksempel at bosetting og tilflytting til eiendommen er ønskelig, men boplikt kreves ikke med henvisning til: "... at kommunen ikke har lagt til grunn en streng praksis når det gjelder boplikt". Enten burde en ikke trekke frem bosetting som et moment i saken, men når en først gjør det er det ikke en holdbar begrunnelse å kun vise til videreføring, på tilsynelatende generelt grunnlag, av en viss praksis. En kunne for eksempel konstatert at det ville være positivt med bosetting, men at krav om boplikt ville gå på tvers av andre hensyn som

nevnes i loven og som en ønsker å legge mer vekt på. Vi skal likevel ikke overdrive, fordi saksutredningen for øvrig i disse sakene holder bra kvalitet.

I tabellen nedenfor har vi gjengitt begrunnelsene som er gitt for vedtakene i de sakene vi har sett på og som har endt opp med hhv. varig fritak, tidsbegrenset fritak og avslag.

Tabell 8: Begrunnelser for vedtak i saker om fritak fra lovbestemt boplikt. Prosent (nevnt i saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Husforhold på eiendommen	54.5 (12)	41.2 (7)		32.2 (19)
Søkers tilknytning til eiendommen	45.5 (10)	11.8 (2)		20.3 (12)
Søkers livssituasjon	22.7 (5)	11.8 (2)		11.9 (7)
Eiendommens størrelse	31.8 (7)	17.6 (3)		16.9 (10)
Eiendommens avkastningsevne	18.2 (4)	17.6 (3)		11.9 (7)
Sikre/styrke bosetting			50.0 (10)	16.9 (10)
Tidligere eier/beboer bebor eiendommen	4.5 (1)	52.9 (9)		16.9 (10)
Mangler vei til eiendommen	9.1 (2)			3.4 (2)
Ren skogeiendom	9.1 (2)			3.4 (2)
Andre begrunnelser	22.7 (5)		65.0 (13)	30.5 (18)
N (saker)	22	17	20	59

Vi kan merke oss at i begrunnelser for varig fritak dominerer husforholdene på eiendommen (begrunnelse i 54.5% av vedtakene) og søkers tilknytning til eiendommen (45.5%). I tillegg er eiendomsstørrelse (31.8%) en sentral begrunnelse. I vedtakene om tidsavgrenset fritak er det at tidligere eier eller beboer fortsatt bor på eiendommen den hyppigst nevnte begrunnelsen (52.9%), men også her er husforholdene på eiendommen en sentral begrunnelse (41.2%).

Avslag begrunnes ofte i målsettinger om sikring eller styrking av bosetting. I 50 prosent av avslagene er dette eksplisitt nevnt som begrunnelse. I kategorien andre begrunnelser, som det er ganske mange av, er det stort sett begrunnelser som vi mener ikke er holdbare i forhold til loven, for eksempel avslag med begrunnelse at kommunen ønsker eller "har lagt seg på" en

streng praktisering av boplikten.⁶ Slike begrunnelser brukes også i saker hvor det blir gitt varig fritak, men da med motsatt fortegn - ”kommunen ønsker ikke å legge seg på en streng praktisering av boplikten”. Også dette har vi kodet i kategorien andre begrunnelser.

En kommune drøfter og gir i en sak synspunkter på hensikten med boplikt og driveplikt. Denne kommunen oppfatter at disse virkemidlene har tre formål. Ett er drift av eiendommen - holde landbruksareal i hevd. Et annet er hensynet til kostnadseffektiv drift. Det tredje er hensynet til å opprettholde bosetting på eiendommen. Denne kommunen skriver eksplisitt at de to første hensynene i større grad er nasjonale hensyn enn det siste hensynet. Kommunen konkluderer med at: ”Hensynet til det kommunale selvstyre vil derfor ha en langt mer framtrædende plass i saker som gjelder boplikt enn saker som gjelder driveplikt”.

Husforhold

Som vist i tabell 8 var husforholdene på eiendommen en viktig begrunnelse, særlig ved innvilgning av tidsavgrenset fritak. I tabellen nedenfor viser vi sammenhengen mellom vedtak og hvorvidt det var bebyggelse på eiendommen.

Tabell 9: Vedtak om boplikt etter om eiendommen er bebygd eller ikke. Prosent (saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Bebyggelse på eiendommen	77.3 (17)	100.0 (17)	100.0 (20)	91.5 (54)
Ikke bebyggelse på eiendommen	9.1 (2)			3.4 (2)
Opplysning om bebyggelse mangler	13.6 (3)			5.1 (3)
Sum (N)	100.0 (22)	100.0 (17)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson X^2 9.188, 4 df, $p=.057$ (tosidig test)

54 av de 58 eiendommene (91.5%) hadde bebyggelse. De fleste hadde boligbebyggelse, men i flere tilfeller var denne bebyggelsen i dårlig stand. Alle de

⁶ En kan nok ha en ”mistanke” om at det som ligger bak en slik restriktiv praksis er ønsket om å sikre bosettingen. Problemet er at dette ikke er skrevet inn som eksplisitt begrunnelse for vedtaket.

eiendommene som har fått innvilget tidsavgrenset fritak eller har fått avslag på søknaden om fritak fra boplikten var bebygd. 77.3 prosent av sakene hvor det er gitt varig fritak er også bebygd, men samtidig er de dårlige husforholdene på eiendommen en viktig begrunnelse for et slikt vedtak. I en langt større andel av sakene der det ble gitt varig fritak fra boplikt enn i de andre sakene var det ikke helårsbosetting på det tidspunkt hvor kjøper overtok, og ofte hadde det ikke vært bosetting på eiendommen på flere år,⁷ se tabell 10. Det er da også i disse sakene husforholdene på eiendommen blir angitt som begrunnelse for fritak, vel og merke ofte i kombinasjon med andre relevante begrunnelser slik som søkers livssituasjon og tilknytning til eiendommen og (manglende) ressurser på eiendommen. Typisk for de eiendommene hvor det gis varig fritak er at de har et dyrket areal under konsesjonsgrensen (20 dekar), men totalareal over 100 dekar.

Tabell 10: Vedtak om boplikt etter om eiendommens bolig er helårsbolig eller ikke ved overdragelse. Prosent (saker). N(59)

	Vedtak om varig fritak	Vedtak om tidsavgrenset fritak	Avslag	Total
Helårsbolig	13.6 (3)	64.7 (11)	35.0 (7)	35.6 (21)
Ikke helårsbolig	45.5 (10)	23.5 (4)	65.0 (13)	45.8 (27)
Opplysning om helårsbolig mangler	40.9 (9)	11.8 (2)		18.6 (11)
Sum (N)	100.0 (22)	100.0 (17)	100.0 (20)	100.0 (59)

Pearson X^2 20.494, 4 df, $p > .001$

Tabellen viser at 13.6 prosent av vedtakene om varig fritak gjelder eiendommer med helårsbolig ved overdragelsen, mens 45.5 prosent av eiendommene ikke har bolig som er egnet for helårsbosetting på overdragelsestidspunktet. I tillegg er det 40.9 prosent hvor det er tvilsomt om boligen er av en slik stand at den er egnet som helårsbolig. Samtidig er det verdt å merke seg at i 65.0 prosent av avslagssakene er boligen heller ikke egnet som helårsbolig, men det er likevel satt krav om bosetting på eiendommen. En del slike saker er saker hvor det tidligere, i noen tilfeller flere ganger, er gitt tidsavgrenset fritak, men hvor søker ikke har fått i stand bolig på eiendommen i løpet av fritaksperioden. I noen tilfeller vurderer kommunen også at det

⁷ Typiske beskrivelser er: "Eiendommen har ikke vært bebodd på en årrekke og våningshuset tjener ikke til helårsbolig", "Våningshuset oppgis å være fra 18xx og i dårlig stand". I noen tilfeller er det også snakk om bebyggelse i form av hytte, det vil si ikke egnet til helårsbolig og heller ikke lov å benytte til helårsbolig.

finnes andre villige kjøpere av eiendommen som vil bosette seg der. Muligheten for det offentlige til å stille krav om boplikt vil i en slik situasjon kunne utgjøre forskjellen mellom bosetting og ikke bosetting på eiendommen.

Konklusjon

Alt i alt må vi kunne si at håndteringen av saker som gjelder søknad om fritak fra lovbestemt boplikt i landbruket er i tråd med regelen. I det store og hele er det forståelige grunner til at vedtakene blir som de blir. Alle vedtak er begrunnet, men i noen tilfeller mangler vedtaket tilstrekkelig referanse til det aktuelle lovverket. I det store og hele vil vi si at praktiseringen av regelen om lovbestemt boplikt på landbrukseiendommer i de kommunene vi har undersøkt er i tråd med lover og retningslinjer.

3.2 Konesesjonssaker

Blant konsesjonssakene som vi studerte var alle 78 saker utredet skriftlig og med skriftlig formulert vedtak. Disse sakene utgjorde 3,5% av alle konsesjonssaker i 2006 (2221 saker) (Storstad et al. 2007). I tre av kommunene (27 saker) var vedtaket fattet av et politisk organ. I de fire andre kommunene (51 saker) hadde kommunen delegert sin avgjørelsesmyndighet til administrasjonen. Også her vurderte vi at det i de aller fleste tilfellene var fattet vedtak som var begrunnet, men i et par kommuner var vi litt usikre på hva vedtak i enkelte saker gikk ut på og hvilke vilkår som ble stilt. Det var i saker hvor det i saksutredningen ble vist til eller konstatert at søkers formål med overtakelsen var bosetting på eiendommen, men hvor vilkår om boplikt ikke var nevnt i selve vedtaket.

Vi fant også at begrunnelsen i de aller fleste saker var holdbar i forhold til lov og regelverk. Mulighetene for bruk av skjønn ved vurdering av boplikt er store, og sakene i de utvalgte kommunene viser at rommet for skjønn blir brukt. I noen få saker var vi i tvil om vedtaket hadde forankring i loven. For eksempel kunne det være satt vilkår om boplikt ut fra at kommunen i sin kommuneplan eller landbruksplan hadde vedtatt å legge stor vekt på styrking

av bosetting. På den annen side er ikke dette ulovlig, og dette blir da en måte å praktisere og utnytte virkemidlet boplikt på - ved å utøve lokalt skjønn.

Vi vurderte også at i de aller fleste tilfeller hvor boplikt ikke ble satt som vilkår for konsesjon, var det en forståelig eller "forklarlig" grunn til dette. Eiendommen var ikke en selvstendig landbrukseiendom, arealet var under konsesjonsgrensen⁸, det kunne være lite eller ingen dyrka jord på eiendommen. Det kunne også være motsatt. Det var en selvstendig landbruks-eiendom med gode muligheter for avkastning i et mye befolket område. Kjøpers formål med ervervet var landbruksdrift, og det virket helt opplagt at vedkommende ville bruke eiendommen som fast bopel.

Av de 78 sakene som ble gjennomgått og som utgjør datamaterialet i denne analysen var det en mannlig søker i drøyt halvparten av sakene (40 saker, 51.3%). I 11 av sakene (14.1%) var det en kvinnelig søker, mens i 16 av sakene (20.5%) var det et par som søkte. I tillegg var det i ti av sakene (12.8%) en organisasjon eller et foretak som sto bak søknaden, mens i den siste saken var søkeren en gruppe av enkeltpersoner.

I 64.1 prosent av sakene (50 saker) ble det gitt konsesjon på vilkår, mens det i de resterende 35.9 prosent av sakene (28 saker) ikke ble satt noe vilkår. Andelen innvilgninger uten vilkår på landsbasis i 2006 var 35.2 prosent (782 av 2221 saker) (Storstad et al. 2007), altså nesten identisk. Dette tyder på at vårt utvalg av saker representerer sakene i landet på en god måte. Saker i vårt utvalg hvor det ikke ble satt vilkår, gjaldt typisk eiendommer med minimal mulighet for selvstendig jordbruks- eller landbruksdrift, for eksempel en ren skogbrukseiendom av mindre størrelse, eller en fradelt parsell av en eiendom, for eksempel tilleggsjord til en gård i nabolaget eller tomt. Formålet med ervervet var i slike tilfeller ikke selvstendig landbruk, men for eksempel bolig, fritid og rekreasjon, i noen tilfeller industri. I ingen av de 78 sakene ble søknaden om konsesjon avslått. På landsbasis var andel avslag i 2006 3 prosent (Storstad et al. 2007).

Som beskrevet innledningsvis ble kommunene valgt ut etter en analyse av tallmateriale fra KOSTRA, hvor vi fant fram til kommuner som syntes å ha en restriktiv eller liberal praktisering av konsesjonssaker. Materialet består av

⁸ 100 dekar totalareal og 20 dekar dyrka areal (Landbruksdepartementet 2003).

36 saker fra kommuner som i KOSTRA fremstår med liberal praksis og 42 saker fra kommuner som fremstår med en restriktiv praksis. Som tabell 11 viser, gjenspeiles kommunenes ulike praksis ved at i 63.9 prosent av sakene fra kommuner med en liberal praksis ble det gitt konsesjon uten vilkår, mens tilsvarende andel blant kommuner med en restriktiv praksis er 11.9 prosent. Vi skal senere se at en større andel av sakene i kommuner med en liberal praksis ikke dreier seg om landbrukseiendom, slik at betegnelsen ”liberal” må nyanseres noe.

Tabell 11: Vedtak med eller uten vilkår om boplikt etter kommunetype. Prosent (saker). N(78).

	Kommuner med liberal praksis	Kommuner med restriktiv praksis	Total
Konsesjon uten vilkår	63.9 (23)	11.9 (5)	35.9 (28)
Konsesjon på vilkår	36.1 (13)	88.1 (37)	64.1 (50)
Sum (N)	100.0 (36)	100.0 (50)	100.0 (78)

Pearson X^2 22.765, 1 df, $p > .001$

I tabellen nedenfor har vi gitt en oversikt over utfallet i de 78 sakene som er gjennomgått med hensyn til vilkår om boplikt. Som vi skjønner er dette saker som dreier seg om landbruk eller fullverdige landbrukseiendommer, men også eiendommer som ikke dreier seg om dette eller hvor landbruk ikke er noe formål med konsesjonen.

Tabell 12: Vedtak med hensyn til vilkår om boplikt. Antall saker og prosent. N(78).

	Antall saker	Prosent
Vilkår om personlig boplikt	24	30.8
Vilkår om upersonlig boplikt	1	1.3
Utsettelse med hensyn til tilflytting	4	5.1
Vilkår om å måtte bo i kommunen hvor eiendommen ligger	1	1.3
Ikke vilkår om boplikt	48	61.5
Sum/N	78	100.0

I tre av ti saker ble det stilt krav om personlig boplikt, mens det omlag dobbelt så ofte (seks av ti saker) ikke ble satt noe vilkår om boplikt. I tillegg ble det i en av sakene stilt vilkår om upersonlig boplikt. Denne saken vil i den følgende analysen bli slått sammen med gruppen av saker hvor det er satt vilkår om personlig boplikt. Det vil si at vi vil operere med en gruppe ”vilkår om boplikt” og en gruppe ”ikke vilkår om boplikt”. I den videre

analysen vil fem saker bli utelatt. Det er de fire sakene hvor det er gitt utsettelse med hensyn til tilflytting og saken hvor det er satt vilkår om å bo i kommunen, men ikke på eiendommen.

Type eiendom

Tabell 13: Vilkår angående boplikt ved konsesjon etter type eiendom. Prosent (saker). N(73)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Total
Eiendom med grunnlag for selvstendig landbruksdrift	72.0 (18)	10.4 (5)	31.5 (23)
Kjøp av del av annen eiendom, for eksempel tilleggsjord eller tomt	24.0 (6)	56.3 (27)	45.2 (33)
Ren skog- eller utmarkseiendom, marginal jordbrukseiendom, hus/tun kan være fradelt	4.0 (1)	33.3 (16)	23.3 (17)
Total	100.0 (25)	100.0 (48)	100.0 (73)

Vi ser at i de aller fleste saker der det er satt vilkår om boplikt er det en "fullverdig" landbrukseiendom (72.0%). Men samtidig er det verdt å merke seg at i 24 prosent av sakene der det er snakk om kjøp av tilleggsjord er det også stilt krav om boplikt. I gruppen av saker hvor det ikke er satt vilkår om boplikt er 10.4 prosent "fullverdige" landbrukseiendommer. Alle de seks sakene hvor det er stilt vilkår om boplikt hvor eiendommen er kjøp av tilleggsjord ligger i kommuner som på forhånd er definert som restriktive kommuner, og fire av de fem sakene der det ikke er satt vilkår om boplikt på fullverdige landbrukseiendommer ligger i kommuner med en liberal praksis. Dette bygger opp under de resultater vi fant i en tidligere studie (Storstad et al, 2007) om at det er ulik praksis i kommunene, og at det skjønnet som loven åpner for benyttes. Fire av de fem sakene som gjelder "fullverdig" landbrukseiendom og hvor det ikke er satt vilkår om boplikt, er i en kommune som ligger i et område hvor det er populært å bo og med sterkt landbruksmiljø. Årsaken til at det ikke er satt vilkår om boplikt i disse sakene kan være at kommunen vurderer det som lite sannsynlig at kjøper ikke vil bosette seg på eiendommen. Kjøpers formål med ervervet er da også landbruk.

For konsesjon for erverv av tilleggsjord synes det helt vanlig å stille vilkår om personlig boplikt på den eiendommen som konsesjonseiendommen legges til. Dette, sammen med at tilleggsjorda gjør denne eiendommen mer robust

som landbrukseiendom, vil kunne sikre bosetting, særlig hvis bopliktsperioden på denne eiendommen har gått ut. På den andre siden vil tilleggsjord selvsagt bety fradeling og dermed at bruket hvor dette skjer reduseres som driftsenhet for landbruk. Ved vurdering av om selve *fradelingen* fører til styrket eller redusert bosetting, må en sammenligne med hva som ville ha skjedd hvis det ikke ble gjort noen fradeling, ikke med hva som har vært situasjonen i tidligere tider. En mulighet er at ingen av brukene ville kunne eksistere som selvstendige bruk, noe som høyst sannsynlig ville redusert bosettingen i området. Vi vil tro at når myndighetene velger å tillate fradeling fra et bruk, er det ut fra en vurdering av at dette bruket ikke har noen framtid som selvstendig enhet for (landbruks)drift. Hvis det ikke ble gjort noen fradeling ville ikke det nødvendigvis bety at bruket ville være bebodd i fremtiden. Eventuell fortsatt bosetting på dette bruket (eller eiendommen) måtte høyst sannsynlig bygge på andre inntektsmuligheter eller interesser enn tradisjonelt landbruk. Det primære problemet i vår rapport gjelder imidlertid ikke fradeling, men boplikt, men i noen konsesjonssaker henger disse to virkemidlene nært sammen.⁹

Eiendommens størrelse

Tabell 14: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjonseiendommens totale areal. Prosent (saker). N(64)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Total
Under 10 dekar	0	42.2 (19)	29.7 (19)
10-19 dekar	0	8.9 (4)	6.3 (4)
20-99 dekar	31.6 (6)	17.8 (8)	21.9 (14)
100-249 dekar	26.3 (5)	15.6 (7)	18.8 (12)
Mer enn 250 dekar	42.1 (8)	15.6 (7)	23.4 (15)
Sum (N)	100.0 (19)	100.1 (45)	100.1 (64)

Pearson X^2 15.717, 4 df, $p=.003$

Tendensen i materialet er klar: sannsynligheten for at det blir satt vilkår om boplikt øker med størrelsen på eiendommen. Til tross for at materialet omhandler relativt få saker (64) er sammenhengen signifikant ($p=.003$). Det

⁹ Dette viser at det er mange offentlige virkemidler som virker inn på bosettingen på landbrukseiendommer og i distriktene, og dette viser at det kan være krevende å vise den direkte virkningen av boplikt på for eksempel bosetting.

er likevel verdt å merke seg at nær en tredel av tilfellene hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt er eiendommer på mer enn 100 dekar. Det er med andre ord ikke uvanlig at det ikke settes vilkår om boplikt også i konsesjonssaker som gjelder relativt store eiendommer arealmessig sett, men på mange av disse er det dyrkede arealet lite, sjelden over 75 dekar.

Det totale arealet på eiendommene hvor det ble søkt konsesjon spente fra 100 m² til ca. 3000 dekar. I en sak dreide det seg om et areal på ca. 100.000 dekar skog. Gjennomsnittlig størrelse på de "fullverdige" landbruks-eiendommene var godt og vel 400 dekar.

I tabellen nedenfor har vi sett nærmere på fordelingen av utfall i saker etter antall dekar dyrka mark på eiendommen.

Tabell 15: Vilkår angående boplikt i konsesjonssaker etter konsesjons-eiendommens dyrkede areal. Prosent (saker). N(70)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Total
Ikke dyrka mark	17.4 (4)	55.3 (26)	42.9 (30)
Under 20 dekar	0	19.1 (9)	12.9 (9)
20-49 dekar	39.1 (9)	12.8 (6)	21.4 (15)
50-99 dekar	21.7 (5)	6.4 (3)	11.4 (8)
Mer enn 100 dekar	41.7 (5)	6.4 (3)	11.4 (8)
Sum (N)	99.9 (23)	100.0 (47)	100.0 (70)

Pearson χ^2 20.970, 4 df, $p > .001$

Tabellen over viser at mange av konsesjonssakene hvor det ikke blir satt vilkår om boplikt, gjelder erverv av areal som er under konsesjonsgrensene for landbrukseiendom, men som likevel krever konsesjonsbehandling. Typiske eksempler er ubebygde tomter, små industriarealer, små arealer hvor kommuneplanen åpner for spredt boligbygging og små utmarksarealer som skal benyttes til rekreasjon og fritid. I disse tilfellene er det ikke naturlig eller mulig å stille krav om boplikt, for eksempel hvis kommuneplanen ikke tillater oppføring av helårsbolig. Vi ser også at på noen eiendommer som er litt større enn konsesjonsgrensen (20 dekar når det gjelder dyrka mark) stilles det ikke vilkår om boplikt.

Det er verdt å merke seg at en nærmere analyse av datamaterialet viser at av de 16 sakene hvor eiendommen er på mer enn 50 dekar dyrka mark er 13 fra kommuner som på forhånd er klassifisert som restriktive og bare tre saker fra liberale kommuner. Dette er med på å bekrefte bildet av at noen av kommunene i utgangspunktet er mer restriktive enn andre.

I de utvalgte konsesjonssakene hadde de fullverdige landbrukseiendommene i gjennomsnitt ca. 80 dekar dyrket mark. To eiendommer hadde over 200 dekar dyrket areal. Ingen av de omsøkte eiendommene hadde mer enn 250 dekar dyrket areal. I gjennomsnitt hadde de vel 190.000 landbrukseiendommene i Norge i 2006 et dyrket areal på ca. 55 dekar. Den gjennomsnittlige *driftsenheten* i jordbruket (ca. 50.000 driftsenheter i 2006) hadde et dyrket areal på om lag 200 dekar.¹⁰ Det tyder det på at de landbrukseiendommene som erverves ved konsesjon har større dyrket areal enn gjennomsnittet for landbrukseiendommene, men betydelig mindre enn for driftsenhetene (som ofte består av flere eiendommer).

Driveplikt ved boplikt

Tabell 16: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter vilkår om driveplikt. Prosent (saker). N(73)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Saker i alt
Vilkår om driveplikt	92.0 (23)	18.8 (9)	43.8 (32)
Ikke vilkår om driveplikt	8.0 (2)	81.3 (39)	56.2 (41)
Sum (N)	100 (25)	100.1 (48)	100.0 (73)

Pearson χ^2 35.825, 1 df, $p > .001$

Som vi ser av tabellen er det en klar og signifikant sammenheng mellom vilkår om boplikt og vilkår om driveplikt. I 92.0 prosent av sakene hvor det ble satt vilkår om boplikt ble det også satt vilkår om driveplikt, mens tilsvarende prosentandel for de sakene hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt var 18.8 prosent. Det vil si at i nær hver femte sak hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt ble det satt krav om driveplikt. Totalt er det 39 saker hvor det verken er satt vilkår om drive- eller boplikt. 32 av disse sakene hører hjemme i kommuner som på forhånd var klassifisert som liberale kommuner, og bare sju var i restriktive kommuner.

¹⁰ I 2006 var jordbruksarealet i drift i Norge totalt 10.248.671 dekar, og antall landbrukseiendommer var i alt 190.624, inkludert eiendommer uten bosetting og bebyggelse. Kilde: www.ssb.no

Bebyggelse

I 34 av de 78 sakene vi gikk igjennom var det bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen, og i like mange saker var det ikke bolig- eller fritidsbebyggelse. I de resterende ti sakene manglet det opplysninger med hensyn til bebyggelse på eiendommen. I tabellen under har vi vist sammenhengen mellom boligbebyggelse på den omsøkte eiendommen og vilkår om boplikt.

Tabell 17: Vilkår om boplikt i konsesjonssaker etter bebyggelse på eiendommen. Prosent (saker). N(73)

	Vilkår om boplikt	Ikke vilkår om boplikt	Saker i alt
Bolig- eller fritidsbebyggelse	68.0 (17)	27.1 (13)	41.1 (30)
Ikke bolig- eller fritidsbebyggelse	24.0 (6)	56.3 (27)	45.2 (33)
Mangler opplysning om bebyggelse	8.0 (2)	16.7 (8)	13.7 (10)
Sum (N)	100.0 (25)	100.1 (48)	100.0 (73)

Pearson X^2 11.380, 2 df, $p=.003$

I de sakene hvor det ble satt vilkår om boplikt, hadde 68.0 prosent av eiendommene bolig- eller fritidsbebyggelse, mens tilsvarende andel i de sakene hvor det ikke ble satt vilkår om boplikt var 27.1 prosent. Selv om sammenhengen er signifikant, er det verdt å merke seg at i omlag hver fjerde sak hvor det er stilt krav om boplikt, er det ikke bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen på søknadstidspunktet, og i mer enn hver fjerde sak hvor det ikke er satt vilkår om boplikt er det bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen. Alle de seks sakene hvor det ble satt vilkår om boplikt til tross for at det ikke var bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen, var i kommuner som var valgt ut til denne casestudien fordi de hadde en restriktiv praksis. Det er videre verdt å merke seg at i alle de sakene hvor det er *uklart* om det er bolig- eller fritidsbebyggelse på eiendommen er saker som er fra liberale kommuner.

Gjennomsnittlig kjøpesum for eiendommene som inngår i analysen er 1 183 109 kr. Prisene spenner fra null til 7.5 mill kr. Det er små og ikke-signifikante forskjeller mellom gjennomsnittlig kjøpesum på eiendommer hvor det er satt vilkår om boplikt (1 332 488 kr) og eiendommer hvor det ikke er satt vilkår om boplikt (1 144 619 kr).

Konklusjon

Utredning og vedtak i de utvalgte sakene som vi har sett på her, tyder på at praktiseringen av regelen om boplikt i konsesjonssaker i det store og hele er i tråd med regelen og ikke på tvers av den. Men det er en viss variasjon mellom kommuner i tilnærmingen til regelen om boplikt i konsesjonssaker. Alle sakene vi har sett på er skriftlig utredet. Utredningene varierer i lengde og grundighet etter sak og etter kommune. I mange saker stilles det ikke krav om boplikt fordi konsesjonseiendommen ganske enkelt ikke er en landbrukseiendom. Disse sakene er strengt tatt irrelevante for vår undersøkelse, men det er viktig å få en undersøkelse av disse også fordi den offentlige statistikken ikke skiller mellom ulike typer konsesjonssaker.

Vedtakene i konsesjonssakene som gjelder landbrukseiendom er alle begrunnet. De fleste har en tilfredsstillende eller tilstrekkelig begrunnelse angående boplikt, men noen ganger kan det være vanskelig å se den direkte koblingen mellom vedtak og sakens utredning, det vil si hvorvidt boplikt er satt som vilkår eller ikke. I saker som gjelder større landbrukseiendommer i en kommune nevnes boplikt i saksutredningen, men settes ikke som vilkår. Dette er ikke ulovlig. Kommunen må ikke sette krav om boplikt hvis den ikke finner at dette er nødvendig for å oppfylle formålene med (konsesjons)-loven, for eksempel hvis bosettingen i området ikke oppleves som truet og hvis en vurderer det som helt åpenbart at kjøper vil bosette seg på eiendommen.

De restriktive kommunene i vårt materiale (som alle ligger i områder og/eller landsdeler med fraflytting i større eller mindre grad) er mer tydelige i konsesjonssaker med hensyn til å stille krav om boplikt begrunnet i behov for å styrke bosettingen, uten at det på noen måte stilles urimelige vilkår om boplikt. Generelt øker tilbøyeligheten til å sette vilkår om boplikt med eiendommens størrelse (totalareal og/eller dyrket areal), og når det dreier seg om en fullverdig landbrukseiendom. Tilbøyeligheten øker også hvis det er boligbebyggelse på eiendommen. I de fleste saker hvor det settes krav om boplikt settes det også krav om driveplikt.

4 Diskusjon

Formålet med denne studien har vært å klarlegge hvorvidt praktiseringen av reglene om boplikt på landbrukseiendommer i Norge er innenfor lov og regler eller ikke. Boplikt på landbrukseiendommer er personlig og kommer inn i to tilfeller. Det ene er ved familieoverdragelser, inkludert odel, hvor det automatisk er krav om boplikt (i 5 eventuelt 10 år). Dette kalles lovbestemt boplikt. Erverver kan søke kommunen om fritak (varig eller tidsbegrenset) fra lovbestemt boplikt og det oppstår da en sak. Det andre tilfellet er overdragelser på det "frie marked". Slike overdragelser trenger konsesjonsbehandling og ett av vilkårene som kommunen kan, men ikke må stille, er boplikt. Som regel gjøres dette.

I samarbeid med 15 utvalgte kommuner (åtte for lovbestemt boplikt og sju for boplikt ved konsesjon), fikk vi tilgang til saksutredning og vedtak i saker for året 2006. Kommunene ble valgt ut fra om de i KOSTRA-statistikken for årene 2005 og 2006 fremsto som liberale eller restriktive med hensyn til boplikt. Kommuner med mye fritak, særlig varig fritak, i saker om lovbestemt boplikt ble klassifisert som liberale. Fire av kommunene ble plassert i denne kategorien. Likeledes ble kommuner med lav andel vilkår om boplikt i konsesjonssaker klassifisert som liberale. Tre (andre) kommuner havnet i denne kategorien. På den andre siden ble kommuner med mye avslag på søknader om fritak fra lovbestemt boplikt kategorisert som restriktive. Dette gjaldt fire kommuner. Fire (andre) kommuner representerte kategorien restriktiv med hensyn til boplikt i konsesjonssaker. Etter at sakene om lovbestemt boplikt var analysert, viste det seg at en liberal og en restriktiv kommune måtte omkategoriseres til "moderat", det vil si verken liberal eller restriktiv. Saker fra begge disse kommunene inngår også i datamaterialet. Til sammen analyserte vi 137 saker fordelt på 59 saker om fritak og 78 saker om konsesjon.

Sakene ble analysert ved at sentrale opplysninger ble kodet i regneark, ett for fritakssaker og ett for konsesjonssaker. Regnearkene ble deretter konvertert til statistikk-programmet SPSS hvor de fleste statistiske beregninger ble gjort.

Alle de 59 sakene om fritak gjelder landbrukseiendom. Ikke alle, men flertallet av de 78 konsesjonssakene gjelder landbrukseiendom. Vi vurderer alle sakene, inkludert alle sakene som gjelder landbrukseiendom, til å være innenfor gjeldende lover og regler. Vedtakene i tilsynelatende like saker varierer riktignok mellom liberale og restriktive kommuner, men vedtakene må sees i lys av ulik situasjon blant annet med hensyn til bosetting. Kommunene har både rett og plikt til å utøve skjønn og gjøre vurderinger ut fra lokale forhold så lenge det er innenfor det aktuelle lovverk og bestemmelser. Alle saker er utredet, men i noen fritakssaker mener vi at begrunnelsene ikke er tilstrekkelig forankret i lov. Dette gjelder fire tilfeller av avslag i en restriktiv kommune, hvor begrunnelsen for avslaget var at kommunen ønsket å ha en streng praktisering av boplikten, uten nærmere redegjørelse for dette.

Når det gjelder *fritakssakene* er disse for det aller meste knyttet til små landbrukseiendommer og hvor mulighetene for landbruksdrift er begrenset. Gjennomsnittlig antall dekar dyrka mark på eiendommer der det ble søkt om varig fritak fra boplikten var 23.5 dekar, mens gjennomsnittsstørrelsen for brukene hvor det ble søkt om tidsavgrenset fritak var 44.5 dekar. Det var ingen søknader om fritak fra eiendommer med over 150 dekar dyrka areal. Det ble ikke gitt varig fritak på eiendommer med over 70 dekar dyrka areal og ikke tidsbegrenset fritak på eiendommer med over 90 dekar dyrka areal. Vanlige begrunnelser for innvilgning er da også begrenset areal og avkastningsmuligheter på eiendommen i tillegg til dårlige boligforhold og søkers tilknytning til eiendommen og/eller livssituasjon. I nesten halvparten av avslagene ble bosetting oppgitt som en begrunnelse, men som vi ser øker sjansen for avslag med økende areal på eiendommen uavhengig av om bosetting er et formål i saken eller ikke. Vedtak om varig fritak fra boplikt skjer oftere hvis det mangler bebyggelse på eiendommen. Alle avslag gjelder eiendommer hvor det er bebyggelse.

I den grad *konsesjonssaker* gjelder landbrukseiendom, er det snakk om noe større eiendommer enn for fritakssakene, om lag 80 dekar dyrket areal i gjennomsnitt. I 80 prosent av sakene hvor det er snakk om fullverdig landbrukseiendom eller kjøp av tilleggsjord stilles det krav om bosetting for eieren. Saker hvor det ikke settes krav om boplikt gjelder gjerne eiendommer med lite eller ingen dyrka jord, for eksempel rene skogeiendommer som ikke er særlig store (under 1000 dekar). Tendensen til å sette vilkår om

boplikt øker med eiendommens størrelse, både målt i totalareal og målt som dyrket areal. Boplikt stilles mye oftere som vilkår i konsesjonssaker dersom eiendommen har bebyggelse.

4.1 Konklusjon

Denne undersøkelsen av 137 saker i til sammen 15 kommuner fra året 2006 om boplikt i landbruket viser at denne ikke praktiseres på tvers av de lover og regler som gjelder. Det er riktignok et spenn i skjønnsutøvelsen og variasjon i vedtakene, men dette kan i stor grad tilskrives saklige og "forståelige" forhold. Kommunene har dessuten rett og plikt til å utøve skjønn, blant annet ut fra lokale forhold. Søknadene om fritak fra lovbestemt boplikt kommer fra små landbrukseiendommer, aldri over 150 dekar dyrket areal. Dess større eiendommene er, dess vanskeligere er det å få fritak. Det gis knapt varig fritak på eiendommer med over 70 dekar dyrket areal. Her skal en ha i mente at kommunene i vårt materiale er mer restriktive enn landsgjennomsnittet. Ved søknader om konsesjon på "fullverdige" landbruks-eiendommer er det helt vanlig å stille vilkår om boplikt. Dette skjer i over 80 prosent av sakene. Også her øker "sjansen" for boplikt med økende areal på eiendommen og hvis det er bebyggelse på eiendommen. Det er også vanlig å sette vilkår om boplikt ved kjøp av tilleggsjord.

Dette betyr at boplikten har sterk sammenheng med mulighetene for landbruksdrift på eiendommene. Hvis denne muligheten er god, er det også lettere og mer naturlig å stille krav om at eier skal bo på eiendommen. Da kommer bosetting "på kjøpet" uten at dette nødvendigvis er stilt som betingelse eller er brukt som begrunnelse i saken.

Hvis mulighetene for landbruksdrift er dårlige (lite areal og/eller dårlig ressursgrunnlag), er det mer krevende å finne grunner til å stille krav om boplikt eller avslå en fritakssøknad. Det ser ut til å være krevende å bruke bosetting som eneste argument for å avslå en fritakssøknad eller sette vilkår om boplikt i en konsesjonssak, særlig hvis ressursgrunnlaget på eiendommene er lite. Dette stemmer med funn i en undersøkelse fra Statens landbruksforvaltning i 2006 (Statens landbruksforvaltning 2006). Etter loven skal bosetting være ett av de momenter som tillegges særlig vekt når søknader

om fritak fra boplikt skal avgjøres. Deres undersøkelse, som omfattet 49 kommuner i en halvpart av landets fylker, ga ikke grunnlag for å si at bosettingshensyn tillegges særlig vekt ved behandling i første instans (for tiden kommunen).

En kan dermed si at landbrukets produktivitet har betydning for i hvilken utstrekning en kan bruke boplikt til å sikre eller styrke bosetting. Boplikten i landbruket ble opprinnelig (1970-årene) innført for å sikre selveie på eiendommer hvor det drives landbruk. Boplikten har bidratt til et slikt mål i kombinasjon med andre virkemidler, som odelslov, prisregulering, delingsforbud og bestemmelser om omdisponering av jord. Tanken om å bruke boplikten som virkemiddel til å løse bosettingsproblemer er av nyere dato. Den kom inn på 1990-tallet med den nye jordloven i 1995 (jl. 1995) og på 2000-tallet med endringer i konsesjonsloven i 2001 og ny konsesjonslov i 2003 (konsl. 2003, Landbruksdepartementet 2003).

De sakene vi har studert her viser at boplikt, hvis kommunen vil, brukes som virkemiddel til å sette press på eiere av landbrukseiendommer til å bebo eiendommene. Uten denne muligheten ville trolig små landbrukseiendommer i mindre grad være bebodd. En annen situasjon hvor virkemidlet boplikt kan ha effekt på bosetting, er når det finnes andre potensielle kjøpere og disse, i motsetning til søker, er villige til å bosette seg på eiendommen dersom de fikk kjøpe den. I et slikt tilfelle er det imidlertid ikke eiendommen som landbrukseiendom som er interessant, men andre kvaliteter ved eiendommen. En kan da spørre om det egentlig er boplikt i *landbruket* en snakker om.

Over årene har landbruket gradvis blitt mer produktivt, og landbrukseiendommene dermed i relativ forstand mindre og mindre. Dette er et velkjent og veldokumentert fenomen. Økningen av arealgrensene for konsesjon i 2001 og 2003 var på mange måter en tilpasning til en slik utvikling. Grensene for hva som skal betraktes som landbrukseiendom etter odelsloven er ikke statiske, men må vurderes ut fra om eiendommen kan bidra til inntekt for et hushold (Sivilombudsmannen 2007). Dermed blir små landbrukseiendommers attraktivitet mer og mer knyttet til eiendommene som sted å bo og mindre som sted for å livnære seg. Dette betyr ikke at boplikten blir uaktuell i forhold til slike eiendommer, men skal en ha håp

om å sikre bosetting i distriktene, må også andre mer "lystbaserte" virkemidler og proaktive tilnærminger brukes. Eksempler på dette er Bilystprogrammet i Sør-Trøndelag (Holm 2004) og det systematiske arbeidet i Telemark med å kartlegge og kontakte eiere av ubebodde landbruks-eiendommer for å få til salg til personer som vil bosette seg der (Mæland og Lønning 2005).

Referanser

- Forbord, M. (2007): *Økt landbruksmakt til kommunene. Samlede erfaringer fra prosjektet "Kommunalisering Pluss". Rapport 4/07.* Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Forbord, M. og T. Meistad (2006): *Økt kommunal myndighet i landbrukssaker: Hvordan ivaretas rettsikkerheten? Rapport 10/06.* Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.
- Himmelstrup, K. (2007): *Beboelses-pligt løser EU-sag. LandbrugsAvisen.dk. 27. april.* København.
- Holm, F. E. (2004): *Evaluering av Blilyst.* Trondheim: Sør-Trøndelag Fylkeskommune, Regional Utviklingsavdeling.
- jl. (1995): *Lov om jord (jordlova).* Lov 1995-05-12 nr 23.
- konst. (2003): *Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. (konsesjonsloven).* Lov 2003-11-28 nr 98.
- Landbruksdepartementet (2003): *Om lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon for erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. Rundskriv M-5/2003. R-1046.*
- Landbruksdepartementet (2004): *Bo- og driveplikt - de rettslige rammene og saksbehandlingen. Rundskriv M-2/2004.*
- Lilleholt, K., Ed. (1998): *Knophs oversikt over Norges rett. 11. Utgave.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Mæland, H. og D. J. Lønning (2005): *Småbruk - mange vil ha, men få vil selje. Rapport.* Bø: Telemarksforskning.
- NTB (2007): *Danmark taper EU-sak om boplikt. 25.1. Nationen.* Oslo.
- Sivilombudsmannen (2007): *Årsmelding for året 2006.* Oslo.
- Statens landbruksforvaltning (2006): *Boplikten - en undersøkelse av kommunenes praktisering. Notat 21.11.2006* Oslo.

Statens landbruksforvaltning (2007): *KOSTRA landbruk 2006 - en foreløpig vurdering av tallene. Notat av 21.6.2007.* Oslo.

Storstad, O., M. Forbord og A. Blekesaune (2007): *Boplikt i landbruket - en analyse av kommunal praksis. Rapport 7/07.* Trondheim: Norsk senter for bygdeforskning.