



Norges miljø- og  
biovitenskapelige  
universitet

**Masteroppgave 2021 30 stp**  
Fakultet for landskap og samfunn

## **Rettslig regulering og praksis etter konsesjonsloven – om eierstruktur og priskontroll ved kjøp og salg av landbrukseiendommer**

Legal regulation and practice according to law  
about concession – on ownership structure and  
price control when buying and selling agricultural  
properties

Hanna Andersen  
Master i Eiendom

## **Forord**

Masteroppgaven markerer avslutningen av studiet, Master i Eiendom, ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU). Det har vært svært lærerikt å arbeide med oppgaven, og dette er lærdom jeg tar med meg videre i livet. Jeg syntes temaet og problemstillingene er spennende, og håper jeg kan arbeide med dette i yrkeslivet.

Valget av tema for oppgaven var basert på enkelte emner som har inngått i studiet, valgfrie emner i landbrukspolitikk og egen bakgrunn fra oppvekst på landbrukseiendom. Det har vært interessant å fordype seg i temaet.

Jeg vil rette en stor takk til min veileder Gunnhild Storbekkrønning Solli for tett oppfølging og konstruktive tilbakemeldinger. Takk for tålmodighet og motivasjon. Jeg vil også takke landbruksforvaltningen som stilte til intervju og var behjelpelig med datamateriale til oppgaven. Til slutt vil jeg takke pappa, mamma og Sigurd for god støtte og motivasjon underveis.

Ås, mai 2021

Hanna Andersen

## Sammendrag

Masteroppgaven omhandler eierstrukturer i landbruket, herunder kjøp, salg og drift av jordbruksarealene. Oppgavens problemstilling lyder *hvordan samsvarer formålene med konsesjon etter konsesjonsloven, om eierstruktur og priskontroll, med dagens praksis ved kjøp og salg av landbrukseiendommer?* Oppgaven er avgrenset til det sentrale Østlandet, og diskuterer problemstillingen i denne konteksten.

I dag har stadig flere landbrukseiendommer hovedsakelig funksjon som bosted, og jordbruksarealene er utleid. Politisk er det ønskelig at de som eier landbrukseiendommer også skal være de som driver jordbruksarealene. Masteroppgaven tar for seg konsesjonslovens formål, og til dels formålet i jordlova, for så å undersøke hvordan dette samsvarer med praktiseringen av konsesjon i tre kommuner på det sentrale Østlandet. Oppgaven har særlig fokus på hensynet til framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen og bosettingen, samt priskontrollen på landbrukseiendommer.

Oppgaven redegjør for begrensningene konsesjonsloven og til dels jordlova setter for erverv av landbrukseiendom, og forvaltningens anledning til å utøve skjønn i sin praktisering av lovverket. Forvaltningens praktisering av lovverket er belyst gjennom intervjuer med tre kommuner på det sentrale Østlandet.

I oppgavens siste kapittel drøftes lovverket opp mot forvaltningens praktisering, med hensyn til oppgavens problemstilling. Lovverket åpner for vid bruk av skjønn for forvaltningen. Dette innebærer at forvaltningen kan vektlegge ulike hensyn innenfor rammen av konsesjonslovens og jordlovas formålsbestemmelser, og dermed kan konsesjonsbehandlingen i kommunene bli svært ulik. Hva gjelder priskontroll og formålene bak denne, kan det se ut til at dette ikke ivaretas i dagens praktisering på det sentrale Østlandet, da prisene på landbrukseiendommene i de fleste tilfellene ikke samsvarer med eiendommens inntektsgrunnlag. Samtidig ser det ut til at utviklingen av eierstrukturen i landbruket i stor grad er opp til forvaltningens skjønn.

Lovverket ivaretar samfunnets interesser. Oppgaven beskriver funn som i stor grad har betydning for selger/kjøper, der selger/kjøper i ikke ubetydelig grad er prisgitt forvaltningen av lovverket.

## Abstract

The theme of this master thesis is structure of ownership of agricultural property, including purchases, sales and operation of the agricultural land. The issue of this study is *how do the purpose of concession according to Konesjonsloven (law about concession), about structure of ownership and price control, match with today's practice of purchases and sales of agricultural property's?* The thesis is limited to the central eastern part of Norway, and it will discuss the issue in this context.

It seems that the function of today's agricultural property's moves towards mainly being a residence, and that the agricultural land is rented out. It is a political aim that the owner of agricultural property is the same person as the farmer. The master thesis is about the purpose of law about concession, and partly the purpose of Lov om jord (law about land), and whether the laws' purpose match with the practice of concession in three municipalities in the central eastern part of Norway. The thesis focuses especially on the consideration of the needs of future generations, the agricultural industry and settlement, as well as price control of agricultural property.

The thesis explains the restrictions that the law about concession and partly the law about land puts on trade of agricultural property, and the use of discretion by the administration in their practicing of the laws. The way the administration is practicing the laws is shown through interviews with the municipalities.

The last chapter discuss the laws and the practice of the administration, as described in the subject of the thesis. According to the laws, the administration is given the opportunity to use a lot of discretion in their practice. This means that the administration can focus on different considerations within the purpose of law about concession and law about land. Because of this, the processing of concession in the municipalities could turn out differently. In regard to the price control and the purpose of this, it seems like this is not taken care of in the practice of the administrations. In most cases the price doesn't match the potential income of the property. At the same time, it seems that the development of the structure of ownership in the agriculture is based on the administrations use of discretion.

The laws protect the interests of the society. The thesis describes findings that are of great importance to the seller/buyer, where the seller/buyer is not insignificantly at the mercy of the administration of the legislation.

# Innholdsfortegnelse

Forord.....	I
Sammendrag.....	II
Abstract .....	III
<b>1 Innledning .....</b>	<b>1</b>
1.1 Presentasjon av problemstillingen .....	1
1.2 Tema og bakgrunn .....	2
1.3 Avgrensning av oppgaven: «Det sentrale Østlandet».....	5
1.4 Kort om saksbehandlingen av konsesjonssaker.....	6
1.5 Dagens landbrukspolitikk - og overordnede hensyn .....	8
<b>2 Metode .....</b>	<b>10</b>
2.1 Innledning .....	10
2.2 Juridisk metode .....	10
2.3 Kvalitativ metode.....	13
2.3.1 Valg av informanter .....	14
2.3.2 Gjennomføring .....	15
2.4 Reliabilitet og validitet .....	15
<b>3 Rettslig regulering av omsetning av landbrukseiendommer .....</b>	<b>17</b>
3.1 Innledning .....	17
3.2 Om eiendomsretten som institusjon .....	17
3.2.1 Det privatrettslige perspektivet .....	18
3.2.2 Det offentligrettslige perspektivet.....	19
3.3 Konsesjonsloven.....	20
3.3.1 Innledning .....	20
3.3.2 Lovens formål.....	21
3.3.3 Eiendommer underlagt konsesjon.....	23
3.3.4 Boplikt som vilkår for konsesjon.....	23
3.3.5 Forhold som skal vektlegges ved erverv av landbrukseiendom .....	25
3.3.6 Priskontroll ved erverv av landbrukseiendom .....	29
3.3.7 Vilkår for konsesjon.....	34
3.3.8 Konsesjonslovens begrensninger for erverv av fast eiendom .....	35
3.4 Jordlova .....	36
3.4.1 Innledning .....	36
3.4.2 Lovens formål.....	36
3.4.3 Driveplikten .....	40
3.4.4 Deling av landbrukseiendom.....	42
3.4.5 Jordlovas begrensninger for erverv og bruk av fast eiendom .....	45
3.5 Oppsummering.....	46
<b>4 Empiri.....</b>	<b>46</b>
4.1 Innledning .....	46
4.2 Intervjuer med landbruksforvaltningen.....	47

4.2.1	Kommune 1.....	47
4.2.2	Kommune 2.....	53
4.2.3	Kommune 3.....	56
4.3	<i>Hva kom frem under intervjuene?</i> .....	60
4.3.1	Vektlegging ved vurdering av konsesjonssøknad .....	61
4.3.2	Priskontroll.....	61
4.3.3	Eierstruktur.....	63
4.3.4	Konsesjonsloven som verktøy .....	63
4.4.	<i>Oppsummering</i> .....	64
<b>5</b>	<b>Hvordan samsvarer formålene med konsesjon med dagens praksis, ved kjøp og salg av landbrukseiendommer?</b> .....	<b>65</b>
5.1	<i>Innledning</i> .....	65
5.2	<i>Framtidige generasjoners behov</i> .....	65
5.3	<i>Landbruksnæringen</i> .....	67
5.4	<i>Hensynet til bosettingen</i> .....	69
5.5	<i>Rettslig regulering av pris</i> .....	70
5.6	<i>Kommunenes håndtering</i> .....	74
5.7	<i>Sammenfattende konklusjoner</i> .....	75
<b>6</b>	<b>Kilder</b> .....	<b>79</b>
	<i>Litteratur</i> .....	79
	<i>Lovregister</i> .....	81
	<i>Forarbeider</i> .....	82
	<i>Rettspraksis</i> .....	82
	<i>Forskrifter</i> .....	82
	<i>Rundskriv</i> .....	83
	<i>Forvaltningsvedtak</i> .....	83
	<i>Statistikk</i> .....	84
<b>7</b>	<b>Vedlegg</b> .....	<b>85</b>
	<i>Vedlegg 1: NSD sin vurdering av prosjektet</i> .....	85
	<i>Vedlegg 2: Intervjuguide</i> .....	88
	<i>Vedlegg 3: Informasjonsskriv om prosjektet til landbruksjefene/landbrukskontorene</i> .....	89

# 1 Innledning

## 1.1 Presentasjon av problemstillingen

Masteroppgaven behandler spørsmål om eierstrukturer i landbruket, herunder kjøp, salg og drift av jordbruksarealene.

Problemstillingen er *hvordan samsvarer formålene med konsesjon etter konsesjonsloven, om eierstruktur og priskontroll, med dagens praksis ved kjøp og salg av landbrukseiendommer?* Oppgaven behandler praktiseringen av konsesjonsloven, og til dels jordlova, på det sentrale Østlandet.

Med problemstillingen er målet å undersøke lovgivers intensjon med konsesjonsloven og til dels jordlova, for deretter å undersøke hvordan lovverkets formål samsvarer med praktiseringen av lovene. Første del av oppgaven redegjør for lovverket. Andre del av oppgaven består av intervju med tre kommuner/landbrukskontor på det sentrale Østlandet (jf. kap. 1.3), for å belyse praktiseringen av lovverket.

Av formålsparagrafen til konsesjonsloven av 28. november 2003 (heretter kalt konsl.), § 1, går det frem at: *«loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet (...).»* Videre listes det opp fem punkter som loven er ment å tilgodese, herunder *«framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen, behovet for utbyggingsgrunn, hensynet til miljøet, allmenne naturvernressurser og friluftsinnteresser, og hensynet til bosettingen».*

De sentrale formålene med konsesjonsloven listes opp i § 1. Et av disse er å sikre at landbrukseiendommer blir brukt til matproduksjon, eid av bøndene selv. Videre er konsesjonsloven et viktig virkemiddel i landbrukspolitikken og samfunnet for øvrig, for å sikre bosetting i hele landet, jf. lovens bestemmelser om boplikt som omtales videre i kap. 3.3.4, samt hensynet til bosetting som omtales i kap. 3.3.5. Ved vurdering av konsesjonssøknaden følger det av konsl. § 9 særlige forhold som skal vektlegges. Dette omtales i kap. 3.3.5. Konsesjonsloven § 11 er også sentral for å nå de landbrukspolitiske målene, da det kan settes vilkår for konsesjon innenfor rammen av formålsbestemmelsen. Hva gjelder pris på landbrukseiendommer reguleres dette av den såkalte priskontrollen i

konsesjonsloven § 9 a, som redegjøres for i kap. 3.3.6, også dette som et virkemiddel i landbrukspolitikken.

Konsesjonsloven er en del av det jordpolitiske regelverket i Norge, sammen med jordlova av 12. mai 1995 (heretter kalt jl.) og odelslova av 26. juni 1974 (heretter kalt odl.). De sentrale hensynene bak det jordpolitiske regelverket, og da særlig konsesjonsloven og jordlova, er å sikre bosetting og matproduksjon i hele landet, også for kommende generasjoner.

Masteroppgaven vil fokusere særlig på hensynet til framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen og bosettingen, jf. konsl. § 1. I tillegg vil oppgaven se på priskontrollen som følger av konsesjonsloven § 9 a, og formålene med denne.

## 1.2 Tema og bakgrunn

Konsesjonsinstituttet vekker til stadighet diskusjon. Et eksempel er medieomtalen i forbindelse med salget av Staur gård i Stange kommune.<sup>1</sup> Landbrukseiendommen ble i 2019 solgt for kr. 61 000 000,-, en differanse på +39 % fra taksten på kr. 44 000 000,-. Kommunen vurderte høyeste verdi etter konsesjonsloven til å være kr. 39 000 000,-. Tidligere eier hadde drevet jordbruks- og gjestegårdsvirksomhet på eiendommen, med utgangspunkt i eiendommens ressursgrunnlag. Dette ønsket erverver å fortsette med. Ved behandling i Formannskapet fikk ikke erverver innvilget konsesjon, begrunnet i at kjøpesummen ikke kunne forsvares i inntektene fra gården, jf. konsl. § 9 a. Avslaget ble påklaget. I klagen ble det redegjort ytterligere for forretningsplanen for eiendommen, samt eiendommens kulturhistoriske verdier. Erverver mente at dette talte for at konsesjon kunne innvilges, til tross for at prisen var høy, etter en samlet helhetsvurdering.<sup>2</sup> Formannskapet tok klagen til følge og innvilget konsesjon med begrunnelse i at:

*«vektleggingen av de kulturhistoriske verdiene på Staur er av en slik tyngde, slik at samfunnshensyn knyttet til bevaring av viktige kulturhistoriske verdier rettferdiggjør at konsesjon kan gis, selv om prisen ut fra retningslinjene knyttet til konsesjonslovens § 9 a er for høy.»*

Detter er en spesiell sak, ikke representativ for «en gjennomsnittlig konsesjonssak», men saken aktualiserer oppgavens tema og problemstilling. Saken problematiserer både

---

<sup>1</sup> Haugen (2019), Formannskapet i Stange kommune (11. mars 2020)

<sup>2</sup> Formannskapet i Stange kommune (20. mai 2020)



praktiseringen av priskontrollen og balansegangen mellom vekting av ulike hensyn som taler for eller mot konsesjon. Saken om Staur gård er ikke noe ensartet eksempel, slike saker kommer opp til stadighet, der det er uenighet om hvilken verdi landbrukseiendommene har og hvordan konsesjonsinstituttet skal brukes. Saken om Staur vil i oppgaven bli brukt som et eksempel på emnets aktualitet.

For å forstå bakgrunnen for det overordnede temaet for masteroppgaven, er det videre relevant å se på landbruket og landbrukets utvikling de siste tiårene.

Fra 1999 til 2014 ble antallet jordbruksbedrifter i Norge redusert med 39 %.<sup>3</sup> Begrepet «jordbruksbedrift» defineres av Statistisk sentralbyrå som

*«virksomhet med jordbruksdrift, inklusive hagebruk og husdyrhold. Bedriften omfatter alt som blir drevet som en enhet under en ledelse og med felles bruk av produksjonsmidler. Jordbruksbedriften er uavhengig av kommunegrenser. En jordbruksbedrift skal ha driftssenter på en landbrukseiendom.»<sup>4</sup>*

Antallet landbrukseiendommer har derimot holdt seg relativt stabilt, rundt 186 000. Begrepet «landbrukseiendom» defineres av Statistisk sentralbyrå som «*Eiendom som benyttes eller kan benyttes til jord- og/eller skogbruk. I offisiell statistikk er det vanlig å avgrense landbrukseiendom til eiendom med minst 5 dekar jordbruksareal og/eller minst 25 dekar produktivt skogareal.»<sup>5</sup>*

Samtidig som antallet jordbruksbedrifter har sunket, har størrelsen på jordbruksbedriftene økt. I 1959 var det 198 315 jordbruksbedrifter i Norge, og gjennomsnittlig størrelse på en jordbruksbedrift var 50 dekar. I 2020 var det langt færre jordbruksbedrifter, 38 633,<sup>6</sup> og den gjennomsnittlige størrelsen på en jordbruksbedrift var nær femdoblet, til omtrent 252 dekar.<sup>7</sup> I takt med utviklingen mot færre jordbruksbedrifter har leie av tilleggsjord blitt mer vanlig. I 1959 leide 13 % av jordbruksbedriftene tilleggsjord og dette utgjorde 12 % av det totale jordbruksarealet i drift.<sup>8</sup> I 2014 leide 66 % av jordbruksbedriftene tilleggsjord og det utgjorde 44 % av det totale jordbruksarealet i drift.<sup>9</sup> Til tross for en nedgang i antall aktive

---

<sup>3</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 17.

<sup>4</sup> Rognstad (2016) s. 26.

<sup>5</sup> Rognstad (2016) s. 26.

<sup>6</sup> Statistisk sentralbyrå (2021)

<sup>7</sup> Statistisk sentralbyrå (2020, C)

<sup>8</sup> Rognstad (2016) s. 33.

<sup>9</sup> Rognstad (2016) s. 31.

jordbruksbedrifter, har det totale jordbruksarealet holdt seg relativt stabilt gjennom ordningen med leie av tilleggsjord. I takt med at leiejordandelen har økt, har andelen som eier hele jordbruksarealet de høster, sunket fra 45 % i 1999 til 35 % i 2013.<sup>10</sup>

I rapporten «Leiejord – avgjørende for økt norsk matproduksjon» produsert av Landbruksdirektoratet i 2015, trekkes det fram tre faktorer som påvirker eiendomsstrukturen i landbruket: teknologiske og økonomiske faktorer, sosiale faktorer og landbruks- og matpolitikken.<sup>11</sup> For det første har jordbruket de siste 50 årene gjennomgått en stor teknologisk utvikling, som blant annet har bidratt til betydelig effektivisering.<sup>12</sup> Rapporten peker på at effektiviseringen har påvirket både behovet for, og mulighetene til, å øke jordbruksarealet til bedriftene. Videre har vi de sosiale faktorene. Her peker rapporten på at det for mange eiere av landbrukseiendommer ligger en moralsk forpliktelse til å forvalte eiendommen i et generasjonsperspektiv. Denne faktoren påvirker markedet for landbrukseiendommer, da eier er forsiktig med å selge landbrukseiendommen ut av slekta før det er helt avklart at neste generasjon ikke ønsker å overta. Den siste faktoren som påvirker eiendomsstrukturen, er landbruks- og matpolitikken. Denne kategorien favner både økonomiske og juridiske virkemidler. Det styrende lovverket for kjøp og salg av landbrukseiendom, som regulerer eiendoms- og eierstrukturen i landbruket er konsesjonsloven, jordlova og odelslova.

Siden 1959 er arbeidsforbruk per jordbruksbedrift redusert med tredjedel, inkludert innleid arbeidskraft.<sup>13</sup> Dette har vært mulig særlig grunnet mekanisering og effektivisering av de ulike arbeidsprosessene, herunder nye maskiner, større og mer effektive traktorer og stor grad av automatisering. Denne utviklingen gjør at det i dag kreves mindre arbeidskraft per jordbruksbedrift, men selve etableringen av en bedrift har blitt mer kapitalkrevende. I dagens landbruk er flesteparten av bøndene avhengig av inntekter utenfor det tradisjonelle landbruket.<sup>14</sup>

Utviklingen med økt andel leid areal innebærer at stadig flere landbrukseiendommer hovedsakelig har boligfunksjon for eieren, der eieren ikke har sin inntekt fra gårdsdriften,

---

<sup>10</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 20.

<sup>11</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 33.

<sup>12</sup> Statistisk sentralbyrå (2020, D)

<sup>13</sup> Landbruks- og matdepartementet (2016) s. 45.

<sup>14</sup> Falkanger (2013) s. 29.

utover leieinntekter. Dette har stor betydning for eierstrukturen i landbruket. I likhet med resten av samfunnet er det også i landbruket mer og mindre attraktive plasser å bosette seg, og prisene på landbrukseiendommer varierer deretter. I dag styres i hovedsak omsetningen av landbrukseiendommer av konsesjonsloven (denne blir behandlet mer utfyllende i kap 3.3).

### **1.3 Avgrensning av oppgaven: «Det sentrale Østlandet»**

Oppgaven vil behandle praktiseringen av konsesjonsloven på det sentrale Østlandet. For å avgrense oppgaven og ha gode sammenligningsgrunnlag, vil oppgaven særlig se på større landbruksområder med kornproduksjon (og noe grønnsaksproduksjon), henholdsvis landbrukseiendommer sentralt plassert i områder der det ikke er problem med hverken fraflytting eller driftsavvikling.<sup>15</sup> I betydningen av «sentralt plassert» ligger det at landbruksområdene har Oslo som bo- og arbeidsregion (i pendleravstand til Oslo).

Den empiriske delen av oppgaven vil ta for seg eksempler fra praksis i tre kommuner/landbrukskontor i Viken fylke og Vestfold og Telemark fylke. Da Viken er et stort fylke, gjøres det ytterligere avgrensninger basert på den gamle fylkesstrukturen, til Akershus og Østfold. «Det sentrale Østlandet» defineres derfor som tidligere Akershus fylke, tidligere Østfold fylke og nåværende Vestfold og Telemark fylke.

Dette er områder som ligger over landsgjennomsnittet hva gjelder pris. Gjennomsnittlig kjøpesum på landbrukseiendommer på landsbasis var i 2019 kr. 2 818 176,-.<sup>16</sup> Gjennomsnittlig kjøpesum for «det sentrale Østlandet» var i 2019 kr. 4 162 250,-.<sup>17</sup> Det er med andre ord snakk om områder som ligger langt over landsgjennomsnittet, nær byer som er prisdrevende. Basert på gjennomsnittlig kjøpesum markerer dermed det sentrale Østlandet seg som attraktive bo- og landbruksområder og det vil derfor være interessant å se på praktiseringen av konsesjonsloven i dette området.

---

<sup>15</sup> Rognstad (2016) s. 35.

<sup>16</sup> Statistisk sentralbyrå (2019). Merk at dette er den gamle fylkesstrukturen, og at det gjelder tinglyste omsetninger.

<sup>17</sup> Statistisk sentralbyrå (2019). I tallgrunnlaget fra SSB er Oslo og Akershus slått sammen, det vil derfor kunne være en feilkilde her, da tallene for Oslo også inngår. Det er brukt tall fra 2019 for å kunne gjøre avgrensning ned til Akershus og Østfold, da tall fra 2020 omfatter hele Viken fylke under ett.

## 1.4 Kort om saksbehandlingen av konsesjonssaker

Søknad om konsesjon skal sendes til kommunen der eiendommen det søkes konsesjon for ligger, jf. konsl. § 12. Det er kommunen som har avgjørelsesmyndighet i konsesjonssaker.<sup>18</sup> Landbruks- og matdepartementet har uttalt at «kommunen skal forvalte virkemidlene i loven slik at lokale samfunnsbehov ivaretas innenfor rammene av nasjonal politikk».<sup>19</sup>

Ved søknad om konsesjon skal det benyttes et skjema utarbeidet av Landbruksdirektoratet, jf. konsl. § 12 andre punktum.<sup>20</sup> Søknaden om konsesjon skal inneholde opplysninger om søker, kjøpesum og om eiendommen det søkes konsesjon for. I søknadsskjemaet skal bebyggelsen på eiendommen beskrives. Videre skal søknaden inneholde en beskrivelse av eiendommens bruk/drift og erververs planer for eiendommen. Søker må også oppgi sine kvalifikasjoner (innen landbruket) og om vedkommende vil forplikte seg til å bosette seg på eiendommen innen 1 år og selv bebo eiendommen i 5 år sammenhengende. Til sist må søkeren oppgi om vedkommende eier annen fast eiendom i kommunen, det er også anledning til å legge ved eventuelle tilleggsopplysninger. Ved siden av søknadsskjemaet skal det legges ved skjøte, kjøpekontrakt, leiekontrakt (dersom det er aktuelt) og takst. Dersom eiendommen omfatter skog, skal det også legges ved en skogbruksplan. Konsesjonssøknaden skal signeres av erverver (kjøper) og overdrager (selger). Søknad om konsesjon skal sendes inn til kommunen innen fire uker etter at avtalen er inngått, eller søker fikk rådighet over eiendommen, jf. konsl. § 13.

I utgangspunktet skal konsesjonssøknader behandles politisk. Dette innebærer at landbrukskontorene, som faglig organ, utreder konsesjonssakene og gir råd til politikerne, som igjen tar avgjørelsen. Kommuneloven av 22. juni 2018 § 5-14 åpner derimot for at saker uten prinsipiell betydning kan delegeres. Dette innebærer at landbrukskontorene, ved landbrukssjefen kan behandle konsesjonssaker som ikke er av prinsipiell betydning, såkalt delegert myndighet.

Ved klage på konsesjonsvedtak undersøkes denne i første omgang av samme instans som fattet vedtaket, jf. forvaltningsloven av 10. februar 1967 (heretter kalt fvL.) § 33 andre ledd. Vedtaket kan oppheves eller endres dersom instansen finner begrunnelse for dette i klagen.

---

<sup>18</sup> Forskrift 08.12.2003 nr. 1479 om overføring av myndighet til kommunene m.fl. § 1.

<sup>19</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 6.

<sup>20</sup> Landbruksdirektoratet (u.å.).

Om klagen ikke tas til følge, sendes den til Statsforvalteren som er klageinstans for konsesjonsvedtak, jf. fvl. § 33 fjerde ledd.<sup>21</sup> Domstolene kan overprøve avslag på konsesjon i forhold til om vilkårene i loven er rett anvendt. Domstolene har derimot ikke kompetanse til å vurdere ønskelig eierstruktur i landbruket, jf. Rt-2012-18 (Kistefos),<sup>22</sup> eller ander vurderinger som hører under forvaltningens frie skjønn, jf. Rt-2000-1056 (Gausi).<sup>23</sup> I denne oppgaven vurderes ikke domstolenes overprøving av konsesjonsvedtak nærmere.

Av jl. § 3 følger det at staten har det overordnede ansvaret for behandlingen av landbrukssaker, både etter jordlova og konsesjonsloven. I høringsnotatet til konsesjonslovens forarbeider fremkom det at praksisen ved behandling av saker etter konsesjonsloven og jordlova i flere kommuner ikke samsvarte med regelverk og nasjonale retningslinjer.<sup>24</sup> I en undersøkelse om pris kontrollen fra Statens landbruksforvaltning, kom det frem at Fylkesmannen, etter en gjennomgang av vedtak fra et utvalg av fylker (valgt ut på et skjønnsmessig grunnlag), kom til at: «*at prisvurderingen er innenfor retningslinjene i ca. 85 % av sakene.*»<sup>25</sup> På bakgrunn av dette ble det i 2009 innført et nytt punktum i jl. § 3. Endringen gav Fylkesmannen (i dag Statsforvalteren) adgang til å føre kontroll med kommunenes avgjørelser etter jordlova og konsesjonsloven. Dette innebærer at Statsforvalteren kan gi kommunene pålegg om innsyn dersom intensjonene i jordlova og konsesjonsloven ikke blir fulgt i kommunens vedtak, eller dersom Statsforvalteren har inntrykk av at intensjonene ikke følges, og med dette føre en kontroll over den kommunale forvaltningen. I korrespondanse med både Statsforvalteren i Oslo og Viken og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark fremkommer det at bestemmelsen ikke er brukt i disse fylkene.<sup>26</sup>

Konsesjonssaker er offentlig tilgjengelig for alle som ønsker innsyn, jf. offentleglova av 19. mai 2006 (heretter kalt offl.) § 3, med unntak av saker som er unndratt fra offentligheten jf. offl. kap. 3.

---

<sup>21</sup> Forskrift 08.12.2003 nr. 1479 om overføring av myndighet til kommunene m.fl. § 8.

<sup>22</sup> Rt-2012-18 (Kistefos) premiss 68.

<sup>23</sup> Rt-2000-1056 (Gausi) på s. 1063.

<sup>24</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 203.

<sup>25</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 201.

<sup>26</sup> Personlig kommunikasjon i e-post med Ingebjørg Haug ved Statsforvalteren i Oslo og Viken 21. mai 2021 og personlig kommunikasjon i e-post med Øivind Fredlund ved Statsforvalteren i Vestfold og Telemark 25. mai 2021. Fylkene ble stiftet 01.01.2019.

## 1.5 Dagens landbrukspolitikk - og overordnede hensyn

For å forstå bakgrunnen for konsesjonsloven er det relevant å se på landbrukspolitikken og hvordan denne er førende for utviklingen av eierstrukturene i landbruket.

Politikk er ferskvare og hvilke parti som sitter i posisjon og opposisjon vil derfor kunne spille en rolle. De store linjene i landbrukspolitikken og eierstrukturen har det derimot vært stor enighet om de siste tiårene. Dette fremgår av både forarbeider og stortingsmeldinger. Blant annet har det vært, og er, ønske om at bonden skal eie jorda han eller hun driver,<sup>27</sup> og at eiendommene skal eies av fysiske personer.<sup>28</sup>

I Meld. St. 9 (2011-2012) fremkommer det fire overordnede mål for landbruks- og matpolitikken: «*matsikkerhet, landbruk over hele landet, økt verdiskapning og bærekraftig landbruk*».<sup>29</sup>

Målet om landbruk over hele landet er ment å sikre både matproduksjonen, bosetting, sysselsetting og verdiskapning, samtidig som det ivaretar kulturlandskapet. Landareal kan ikke flyttes.<sup>30</sup> I dag er den jordbruksbaserte verdikjeden en av svært få komplette verdikjeder.<sup>31</sup> En del av den politiske målsettingen handler om (og har handlet om) å opprettholde et «bygde-Norge», og i den sammenheng spiller landbruket en viktig rolle.<sup>32</sup> I Meld. St. 5 (2019-2020) pekes det på betydningen landbruket har i form av at det bidrar med sysselsetting og verdiskapning i områdene utenfor byregionene.<sup>33</sup>

I forarbeidene til både konsesjonsloven, odelslova og jordlova fremgår det at bestemmelsene i de tre lovene legger tydelige rammer for den enkeltes råderett over egen eiendom, og til sammen har lovene stor betydning i gjennomføringen av landbrukspolitikken.<sup>34</sup> Lovene skal ivareta både landbrukspolitiske og samfunnspolitiske mål, og dette er særlig sentralt i et langsiktig perspektiv. Eksempler på landbrukspolitiske mål er å sikre bærekraftig drift også i fremtiden og å ivareta produktive arealer for å sikre framtidens matproduksjon.

---

<sup>27</sup> Falkanger (2013) s. 31.

<sup>28</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 84.

<sup>29</sup> Landbruks- og matdepartementet (2011) s. 14.

<sup>30</sup> Landbruks- og matdepartementet (2011) s. 20.

<sup>31</sup> Landbruks- og matdepartementet (2016) s. 7.

<sup>32</sup> Falkanger (2013) s. 31.

<sup>33</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) s. 81.

<sup>34</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 35.

Dagens jordbrukspolitikk har som mål å legge til rette for økt matproduksjon, mer mangfold, økt effektivitet og styrket konkurransekraft for jordbruksnæringen og tilhørende verdikjede.<sup>35</sup> Av prop. 92 L (2016-2017) fremgår jordbrukspolitikken hovedformål; en kostnadseffektiv matproduksjon.<sup>36</sup> Videre følger det av forarbeidet at hensynet til en kostnadseffektiv matproduksjon veier tungt, i forhold til andre hensyn som lovene (konsl., odl., jl.) oppstiller. Proposisjonen viser også til at de politiske målsettingene som gjelder eiendoms- og bruksstrukturen i landbruket fremgår av jl. § 1. Det er derfor sentralt å se denne formålsbestemmelsen sammen med bestemmelsene som følger av konsesjonsloven. Forarbeidene peker på at disponeringen av arealressursene skal gi en tjenlig og variert bruksstruktur sett i forhold til områdets samfunnsutvikling.<sup>37</sup> Videre skal det legges hovedvekt på både hensynet til driftsmessige gode løsninger, hensynet til bosetting og hensynet til arbeid.

Av både stortingsmeldinger og forarbeider går det klart frem at det er en politisk målsetting både å opprettholde landbruk i hele landet, å skape en bærekraftig og effektiv næring og å legge til rette for at eier og driver av landbrukseiendommene er samme person. Dagens regjering har i sin politiske plattform understreket betydningen av eiendomsretten, samt et ønske om å styrke bondens frihet og rett til å disponere egen eiendom.<sup>38</sup> I rapporten «Leiejord – avgjørende for økt norsk matproduksjon» peker arbeidsgruppen på at de *«mener det bør legges til rette for at flere eiendommer enten selges som tilleggsjord, eller til personer som ønsker å drive eiendommen som en selvstendig enhet»*, for å oppnå bedre samsvar mellom eier og bruker, som er den politiske målsettingen.<sup>39</sup>

For å nå målene i landbrukspolitikken peker både Meld. St. 9 (2011-2012) og prop. 92 L (2016-2017) på priskontrollen, jf. konsl. § 9 a. Det er et overordnet mål i landbrukspolitikken at landbrukseiendommer skal prissettes slik at de reflekterer eiendommens inntektpotensial og eiendommens verdi som bosted.<sup>40</sup> Samtidig påpekes det at kravet om egenkapital ikke må være urimelig høyt. Formålet med priskontrollen er at prisene på landbrukseiendommer, som

---

<sup>35</sup> Landbruks- og matdepartementet (2016) s. 7.

<sup>36</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 17.

<sup>37</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 88.

<sup>38</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 10.

<sup>39</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 62.

<sup>40</sup> Landbruks- og matdepartementet (2011) s. 266 og Prop. 92 L (2016-2017) s. 59.

skal brukes til landbruk, skal muliggjøre en realisering av målene i landbrukspolitikken, eksempelvis å sikre rekruttering, å skape arbeidsplasser, og å sikre en kostnadseffektiv matproduksjon.

Den private eiendomsretten står med andre ord sterkt i landbruket, og det er politisk ønskelig at landbrukseiendommene både skal eies av private og drives av eierne.<sup>41</sup> For å kunne undersøke om det er sammenheng mellom det lovgiver ønsker å oppnå og dagens utvikling av driftsformer og eierskap i praksis, er det aktuelt å se både konsesjonsloven, jordlova og odelslova sammenheng.

## **2 Metode**

### **2.1 Innledning**

Da problemstillingen legger opp til å undersøke praktiseringen av gjeldende rett opp mot lovverkets formål er metodevalget alminnelig juridisk metode. For å kunne besvare problemstillingen knyttet til hvordan loven praktiseres, er det nødvendig å også benytte samfunnsvitenskapelig metode, sammen med den juridiske metoden. Denne masteroppgaven vil derfor ha en tverrfaglig vinkling, representativt for kompetansen og undervisningen jeg sitter igjen med etter fem år som masterstudent ved Eiendom på NMBU.

### **2.2 Juridisk metode**

I juridisk metode innebærer forskningsspørsmålet å fastsette innholdet i en norm. Normer kan eksempelvis være rettsregler. Den juridiske metoden brukes for å kartlegge gjeldende rett, mens den samfunnsvitenskapelige metoden brukes for å undersøke hvordan gjeldende rett utøves/fungerer i praksis.<sup>42</sup>

Slutninger og resonnementer rundt hvordan en rettsregel skal forstås, må ha dekning i rettskilder.<sup>43</sup> Oppgaven vil bruke flere rettskilder, der rettskildene har ulik vekt.

Rettskildegjennomgangen starter i lovtekstene, som den viktigste rettskildefaktoren på dette feltet.<sup>44</sup> Oppgaven vil behandle hovedsakelig konsesjonsloven og jordlova, og i noen grad

---

<sup>41</sup> Landbruks- og matdepartementet (2016) s. 72.

<sup>42</sup> Larsen (2020)

<sup>43</sup> Tusest (2018) s. 59.

<sup>44</sup> Boe (2012) s. 135.



odelslova. Konsesjonsloven er relativt vid i sin utforming. Den legger dermed et stort ansvar på forvaltningen, i forhold til hvordan bestemmelsene skal tolkes. Jordlova har et tydelig formål, å verne om jordressursene. Samtidig legger også jordlova opp til bruk av skjønn for forvaltningen, særlig i forhold til jl. § 12. Oppgaven viser også til enkelte bestemmelser i andre lover, i forbindelse med gjennomgang av sentrale bestemmelser i konsesjonsloven og jordlova.

Til lovene følger forarbeider. Med lovforarbeider menes alle dokumenter som ligger til grunn for lovvedtaket.<sup>45</sup> Lovforarbeidene har flere viktige funksjoner; de skal bidra til tolkningen av enkelte ord og vendinger i lovteksten, de gir en forhistorie til loven og de opplyser gjerne om hvilket formål loven har. Til konsesjonsloven er følgende forarbeider omtalt, da disse har betydning og påvirkning for forståelsen av lovteksten; Ot.prp. nr. 33 (2000-2001),<sup>46</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003),<sup>47</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009)<sup>48</sup> og Prop. 92 L (2016-2017).<sup>49</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) og Prop. 92 L (2016-2017) er også anvendt i forbindelse med forståelsen av jordlova og odelslova. Til jordlova er også Prop. 127 L (2012-2013)<sup>50</sup> og Ot.prp. nr. 72 (1992-1994)<sup>51</sup> anvendt i forståelsen av lovteksten. Forarbeidenes aktualitet er varierende, da de er utgitt i ulike tidsperioder og det varierer hvor godt de dekker dagens bestemmelser, da noen av forarbeidene er knyttet til eldre versjoner av bestemmelsene. Forarbeidene har likevel en aktualitet da de kan bidra til å belyse hensyn bak lovenes bestemmelser, til tross for at ordlyden kan være noe endret i senere tid.

Det er også forskrifter til lovene, og oppgaven viser til to av disse. Den ene forskriften omhandler overføring av myndighet til forvaltningen etter konsesjonsloven, jordlova og odelslova, og er brukt for å vise til saksbehandling etter konsesjonsloven og til dels jordlova.<sup>52</sup>

---

<sup>45</sup> Boe (2012) s. 137.

<sup>46</sup> *Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)*

<sup>47</sup> *Om lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.*

<sup>48</sup> *Om lov om endring av lov om odelsretten og åsetesretten, lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. og lov om jord mv.*

<sup>49</sup> *Endringer i konsesjonsloven, jordloven og odelsloven mv. (konsesjonsplikt, odlingsjord, priskontroll, deling og driveplikt mv.).*

<sup>50</sup> *Endringer i jordlova*

<sup>51</sup> *Om lov om jord (jordlova) m.m.*

<sup>52</sup> *Forskrift 8. desember 2003 nr. 1479 om overføring av myndighet til kommunen, statsforvalteren, Landbruksdirektoratet og Direktoratet for mineralforvaltning etter konsesjonsloven, jordlova og odelsloven (Overføring av myndighet til kommunene m.fl.)*

Den andre forskriften er brukt for å vise til den fastsatte beløpsgrensen for erverv som er unntatt fra priskontrollen etter konsesjonsloven.<sup>53</sup>

Av rettspraksis viser masteroppgaven til Rt-2000-1056 (Gausi), Rt-2000-1066, Rt-2004-1582, Rt-2012-18 (Kistefos) og Rt-2006-539 (Rennesøy). Dette er avgjørelser fra Høyesterett. Høyesterett er den øverste regeltolkeren i Norge, og avgjørelser derfra har derfor stor rettskildemessig vekt.

Også lovens etterarbeider kan ha rettskildebetydning. Disse kan bidra til å tydeliggjøre meningsinnholdet i loven fra lovgivers side, men har langt mindre vekt som rettskilder enn forarbeidene.<sup>54</sup> Da konsesjonsloven nettopp er et ledd i en målrettet styring av omsetningen av eiendommer i Norge og særlig landbrukseiendommer, vil oppgaven bruke mye forvaltningspraksis, herunder flere stortingsmeldinger og rundskriv, som anses som lovens etterarbeider. Både Meld. St. 9 (2011-2012) om *Landbruks- og matpolitikken* og Meld. St. 11 (2016-2017) om *Endring og utvikling* bidrar til å belyse landbrukspolitikken, og dermed også både konsesjonsloven og jordlovas formål og hensikt.

Videre er en rekke rundskriv brukt i oppgaven, for å identifisere departementets forståelse av loven og retningslinjer om hvordan den skal praktiseres. Det mest sentrale rundskrivet er M-3/2017.<sup>55</sup> Dette er det nyeste rundskrivet fra forvaltningen på temaene og gjelder både praktiseringen av konsesjonsloven, jordlova og odelslova. Rundskriv M-3/2002<sup>56</sup> er relevant i forbindelse med verdsetting av landbrukseiendommer, og det har derfor betydning for oppgaven i forbindelse med priskontrollen som følger av konsesjonsloven. Rundskrivet er derimot noe foreldet, da blant annet kapitaliseringsrentefoten er endret i senere tid. Rundskriv M-1/2010<sup>57</sup> gir informasjon om økt boverdigrense m.m. ved verdsetting av landbrukseiendom, og har derfor også relevans i forbindelse med priskontroll. Rundskriv M-2/2017<sup>58</sup> belyser drivepliktsbestemmelsen i jordlova, og redegjør for innholdet

---

<sup>53</sup> Forskrift 1. september 2017 nr. 1324 om endring i forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet og om fulldyrket jord (Endr. i forskrift om konsesjonsfrihet mv.)

<sup>54</sup> Boe (2012) s. 138.

<sup>55</sup> *Konsesjon, priskontroll og boplikt*

<sup>56</sup> *Priser på landbrukseiendommer ved konsesjon*

<sup>57</sup> *Endringer i rundskriv M-3/2002 Priser på landbrukseiendommer ved konsesjon. Boverdi og nedre beløpsgrense for prisvurdering ved konsesjonsbehandling av bebygd eiendom*

<sup>58</sup> *Driveplikten etter jordloven*

i denne, og hvordan denne skal praktiseres. Rundskriv M-2/2009<sup>59</sup> er også vist til i oppgaven i forbindelse med behandling av vedtak etter konsesjonsloven.

Oppgaven viser også til «Leiejord - avgjørende for økt norsk matproduksjon. Utredning om drivepliktsbestemmelsen og leiejordandelen i norsk landbruk» en rapport utgitt av Landbruksdirektoratet.<sup>60</sup> Rapporten er brukt som faktagrunnlag. Arbeidsgruppens mandat var å: «vurdere effekten av bruk av leiejord og om det bør være større samsvar mellom eier og bruker, samt utrede praktiseringen og effekten av driveplikten.»<sup>61</sup>

Oppgaven vil også vise til annen forvaltningspraksis, herunder konsesjonsvedtak, for å kunne få en forståelse av praktiseringen av rettsreglene. Konsesjonsvedtak fra kommunene har ingen eller liten rettskildevekt som enkeltavgjørelser når domstolene tar stilling til rettskildespørsmål, men de har betydning for forvaltningen selv og i denne oppgaven brukes de til å belyse hvordan lovverket praktiseres.<sup>62</sup>

Målet med masteroppgaven er å undersøke praktiseringen av gjeldende rett opp mot lovverkets formål, og gjennom dette å identifisere om praksisen samsvarer med formålet bak gjeldende rett. Oppgaven tar ikke sikte på å gi en uttømmende gjennomgang av gjeldende rett, men vil etterstrebe å belyse det vesentligste, for å kunne gi et godt grunnlag for sammenligning opp mot forvaltningens praktisering.

### **2.3 Kvalitativ metode**

For å kunne se på utøvelsen av gjeldende rett i praksis, har jeg sett på forvaltningspraksis som kilde. Den kvalitative metoden er hovedsakelig brukt i forbindelse med empirien i kap. 4, ved intervju med tre kommuner jf. kap. 1.1 og 1.3.

Innen kvalitativ metode er det ulike forskningsmetoder. Da målet med intervjuene var å skape en relativt fri samtale rundt noen spesifikke temaer falt valget på dybdeintervju. I dybdeintervju benyttes åpne spørsmål, og dermed gis informanten mulighet til å gå i dybden i sine svar.<sup>63</sup> Samtidig åpnes det for digresjoner fra informanten, og dermed kan det komme

---

<sup>59</sup> *Konsesjon og boplikt*

<sup>60</sup> Landbruksdirektoratet (2015)

<sup>61</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 5.

<sup>62</sup> Boe (2012) s. 145.

<sup>63</sup> Tjora (2021) s. 128.

frem informasjon som kan være relevant for undersøkelsen.<sup>64</sup> Da målet med intervjuene var å belyse praktiseringen av konsesjonsloven i kommunene, var det nødvendig å bruke dybdeintervju for å få frem informantenes erfaring med praktiseringen. Rekrutteringen av informanter ble derfor ikke gjort tilfeldig, slik som i kvantitative undersøkelser. Informantene ble valgt ut på bakgrunn av at de hadde relevante saker og at de kunne uttale seg på en reflektert måte om praktiseringen av konsesjonsloven.<sup>65</sup>

For å supplere dataen som kom fram under intervjuene er det også benyttet dokumentstudier. I dokumentstudier brukes som regel dokumenter som er produsert for andre formål enn forskning.<sup>66</sup> I denne oppgaven innebærer dette konsesjonsavgjørelser tilsendt fra de utvalgte kommunene, jf. kap. 2.3.1. Kommunene har kun oversendt et lite utvalg saker som eksempler på det som kom fram under intervjuene, 3 - 4 saker per kommune. Det er ikke gjort en gjennomgang av samtlige vedtak fattet av kommunene, og vedtakene brukes hovedsakelig til å understreke poengene som kommunene trekker frem i intervjuene. Vedtakene er benyttet som sekundærdata, i tillegg til det som kom frem under intervjuene, og data innhentet og benyttet ved bruk av juridisk metode.<sup>67</sup>

### **2.3.1 Valg av informanter**

Da formålet med oppgaven var å undersøke dagens konsesjonslovgivning og til dels jordlova, og praktiseringen av denne opp mot lovverkets hensikt, ble det naturlig å velge informanter som forvalter konsesjonsloven og jordlova. Som tidligere nevnt er det kommunene som behandler konsesjonssøknader. Internt i kommunen ligger behandlingen av konsesjonssøknadene under landbrukssjefen.

Etter valg av undersøkelsesområde, jf. kap. 1.3, ble det derfor naturlig å kontakte landbrukssjefene i de aktuelle kommunene. I alle tre kommunene var det egne saksbehandlere på konsesjon, som hadde kommunens landbrukssjef som sin overordnede. Forespørselen om intervju ble sendt til kommunenes landbrukssjefer, med spørsmål om landbrukssjefen eller en annen på kontoret, som jobber med konsesjonssaker, kunne stille til intervju. I en kommune

---

<sup>64</sup> Tjora (2021) s. 128.

<sup>65</sup> Tjora (2021) s. 145.

<sup>66</sup> Tjora (2021) s. 195.

<sup>67</sup> Tjora (2021) s. 196.

stilte landbrukssjefen, i en kommune stilte både landbrukssjefen og saksbehandler og i den siste kommunen stilte saksbehandler til intervju.

For å ivareta informantenes ønske om anonymitet redegjøres det ikke for valg av kommuner innad i fylkene, jf. kap. 1.3.

### **2.3.2 Gjennomføring**

I den første mailen til informantene ble prosjektet og problemstillingen skissert, videre fikk de også tilsendt et skriv med mer informasjon om masteroppgaven og hva deltakelse innebar.<sup>68</sup> Informantene fikk en intervjuguide tilsendt i forkant av intervjuene, slik at de hadde anledning til å forberede seg.<sup>69</sup>

Intervjuene ble gjennomført i starten av mars 2021. Grunnet covid-19 fikk informantene valget mellom å gjennomføre intervjuet fysisk eller digitalt. To intervju ble gjennomført digitalt, over Zoom, og ett intervju ble gjennomført fysisk. Det fysiske intervjuet ble holdt i kommunens lokaler. Intervjuene varte omtrent én time, dette var informantene informert om på forhånd. I forkant av intervjuene ble informantene forespurt om det var greit med lydopptak, kun til bruk ved transkribering i etterkant, og samtlige samtykket til dette. Under intervjuene ble det også tatt noen notater. Transkriberingen av intervjuene ble gjennomført kort tid etter intervjuene, da intervjuene fortsatt var klart i minnet.

Prosjektet ble meldt til Norsk senter for forskningsdata i god tid før gjennomføringen, og det ble vurdert at behandlingen av personopplysninger i prosjektet var i samsvar med personvernlovgivningen.<sup>70</sup>

### **2.4 Reliabilitet og validitet**

Reliabilitet og validitet er indikatorer som kan brukes til å måle forskningens kvalitet.<sup>71</sup> Jeg vil i det videre kommentere disse indikatorene og vurdere eventuelle utfordringer i arbeidet med oppgaven knyttet til dette.

---

<sup>68</sup> Se vedlegg 3.

<sup>69</sup> Se vedlegg 2.

<sup>70</sup> Se vedlegg 1.

<sup>71</sup> Tjora (2012) s. 202.

Reliabilitet handler om pålitelighet. Å ivareta reliabiliteten i kvalitative studier kan være utfordrende, da forskeren og konteksten spiller inn. Det er likevel gjort et forsøk på å ivareta oppgavens pålitelighet ved at gjennomføringen av intervjuene er beskrevet i kap. 2.3.2, og intervjuguiden er vedlagt til oppgaven. For å styrke reliabiliteten er også begrunnelsen for utvalget av informanter beskrevet i kap. 1.3 og 2.3.1. Dette muliggjør at arbeidet er etterprøvbart, og gir dermed en større grad av reliabilitet.

Validitet handler om gyldighet. Det er sentralt at dataene som er samlet inn er relevant for oppgavens problemstilling, for at resultatene skal være gyldige. Oppgavens validitet kan måles ved å se på om det er en logisk sammenheng mellom oppgavens deler; herunder problemstilling, metode, teori og empiri.<sup>72</sup> Det er sentralt at valget av metode er forankret i problemstillingen. I denne oppgaven var målet blant annet å se på hvordan lovgivers formål med konsesjonsloven blir ivaretatt av forvaltningen, og om dette er samsvarende. Det var derfor både relevant å se på gjeldende rett, herunder bruk av juridisk metode, og innhente data fra forvaltningen, herunder kvalitativ metode. I forhold til den kvalitative delen kan det kommenteres at det kun er innhentet data fra et lite utvalg, og dette vil derfor ikke nødvendigvis være representativt for hele forvaltningen. Samtidig kan det gi noen indikasjoner, dette fordi man bør kunne anta at forvaltningspraksisen følger overordnede føringer. Samtidig ble utvalget av informanter gjort på bakgrunn av ulike kriterier som gjør det mulig å få et bilde av praktiseringen på det sentrale Østlandet. Det er ikke kjent for oppgaveskriver at noen av informantenes arbeid er omstridt. De er plukket ut etter anbefalinger, og deres arbeid er vel ansett. Alle informantene representerer store landbruksområder.

Hva gjelder de juridiske sidene av oppgaven må både validiteten og reliabiliteten antas å være tilfredsstillende, da dette blir ivaretatt gjennom rettskildelæren. Det kan derimot være en utfordring at det blir lagt for stor vekt på enkelte rettskilder, da omfanget av disse er begrenset.

---

<sup>72</sup> Tjora (2012) s. 207.

### **3 Rettslig regulering av omsetning av landbrukseiendommer**

#### **3.1 Innledning**

Oppgaven tar sikte å undersøke hvordan konsesjonslovens formål, og til dels jordlovas formål, samsvarer med praksis ved kjøp og salg av landbrukseiendommer. Det er derfor sentralt å se på gjeldende rett. Først redegjøres det kort for selve eiendomsretten og deretter for sentrale bestemmelser i konsesjonsloven og jordlova i lys av oppgavens problemstilling. Masteroppgaven vil også se på hvordan lovene henger sammen, og hvordan de til sammen påvirker eierstrukturen i landbruket.

#### **3.2 Om eiendomsretten som institusjon**

For å forstå eiendomsretten som begrep er det nødvendig med et par avklaringer. Først må begrepet knyttes til et objekt, en ting, eksempelvis et hus. Videre må det knyttes til et subjekt, en person. Dette kan både være en fysisk person og en juridisk person, eksempelvis en organisasjon. Forholdet mellom en fysisk person (subjektet) som har rettigheter til eller over huset (objektet) utgjør eiendomsretten.<sup>73</sup> Videre må subjektet ha en råderett over objektet som ikke andre har.<sup>74</sup>

Eiendomsretten omtales gjerne som en institusjon i samfunnet, da den påvirker forholdet mellom individene (subjektene) med hensyn til arealene og ressurser tilknyttet disse.<sup>75</sup> I tillegg til eiendomsretten som institusjon kommer den offentlige styringsretten. Dette henger tett sammen; arealbruken styres av det offentlige, mens eiendomsretten som oftest er privatrettslig. Det offentlige kan eksempelvis sette rammer for arealbruk gjennom reguleringer etter plan- og bygningsloven eller de kan kreve offentlig godkjenning for kjøp av eiendom, herunder konsesjon. Om det reguleringsrettslige brukes gjerne begrepet «offentligrettslig», og «privatrettslig» om det eiendomsrettslige. I det offentligrettslige er det som oftest vedtak som dominerer, mens i det privatrettslige styres det av kontrakter og avtaler.

---

<sup>73</sup> Sevatdal (2017) s. 16.

<sup>74</sup> Sevatdal (2017) s. 16.

<sup>75</sup> Sevatdal (2017) s. 17.

### 3.2.1 Det privatrettslige perspektivet

Landbruksarealer er i hovedsak i privat eie, underlagt privatrettslig råderett. Til et landbruksareal kan det derimot være flere eiere, og det kan være flere rettigheter knyttet til eiendommen. Det kan være tale om totale bruksrettigheter (eksempelvis leie av jord) og servitutter (eksempelvis ferdselsrett), eller forkjøpsrett.

Da en landbrukseiendom kan ha både flere eiere og flere rettighetshavere, er det viktig å skille mellom eiendomsrett og andre typer rettighet knyttet til fast eiendom. Eiendomsretten er negativt avgrenset.<sup>76</sup> Dette innebærer at om ikke noe er unntatt, har eieren både faktisk og rettslig råderett. Derimot kan eierens rådighet være redusert, eksempelvis dersom en tredjeperson har veirett over eiendommen. I motsetning til eiendomsretten er rettigheter knyttet til fast eiendom positivt avgrenset.<sup>77</sup> Et eksempel på dette kan være at en tredjepart har rett til å ferdes til fots over eiendommen, uten at dette gir vedkommende rett til å ferdes med bil.

#### *Privatrettslige regler ved erverv av landbrukseiendom*

Landbrukseiendom kan i hovedsak erverves ved arv eller ved kjøp. Erverv ved arv følger i første omgang arvelovens regler, jf. arveloven av 14. juni 2019 (heretter kalt arveloven) § 1. Videre reguleres også arverekkefølgen når en eier av landbrukseiendom dør, av odels- og åsetesretten.<sup>78</sup> Fra gammelt av var odelsretten til for å verne om landbrukseiendommer og slektene disse tilhørte, og på denne måten opprettholde eierstrukturen. Odelslova gir en prioritert rekkefølge for arvingene jf. odl. § 12, og de senere årene er kretsen av odelsrettshavere innskrenket. Kretsen av odelsberettigete ble sist innskrenket 01.01.2014, med begrunnelse i at odelsretten i en del tilfeller kunne være til hinder for etableringen av en hensiktsmessig jordbruksbedrift.<sup>79</sup> Denne endringen er i tråd med utviklingen i landbruket, mot større enheter, jf. kap. 1.2. I dag har i hovedsak nedadgående linje odelsrett, jf. odl. § 8, det vil si at eksempelvis søskenbarn ikke har odelsrett. Odelsretten kan gjøres gjeldende når eier av landbrukseiendommen dør, jf. arveloven § 108. Den kan også gjøres gjeldende dersom eiendommen selges til en ikke-odelsberettiget. Da kan odelsberettigete kreve å få kjøpe eiendommen tilbake innen seks måneder, ved å kreve løsnings sak, jf. odl. § 40. Dersom ingen

---

<sup>76</sup> Falkanger (2013) s. 23.

<sup>77</sup> Falkanger (2013) s. 23.

<sup>78</sup> Forutsatt at eiendommen er odelsjord, jf. odl. § 1 og kravet til odelshevd i odl. § 7 er oppfylt.

<sup>79</sup> Falkanger (2013) s. 166.



odelsberettiget løser eiendommen på odal, tapes odelsretten, jf. odl. § 40 jf. § 41. Odelsretten kan også tapes dersom eiendommen endrer karakter, og dermed ikke oppfyller kravene til odelsjord. Før salg til ikke-odelsberettiget kan odelsberettigete fraskrive seg retten, jf. odl. § 25.

Åsetesretten er en særlig arverett. Åsetesretten er knyttet til landbrukseiendom som oppfyller kriteriene til odlingsjord, jf. odl. § 51 andre ledd. Åsetesretten gjelder livsarvinger, med samme prioritetsrekkefølge som for odelsberettigete, jf. odl. § 52. Det sentrale med åsetesretten er det såkalte «åsetesfradraget». Dette innebærer at når eier av landbrukseiendommen dør kan livsarvinger kreve å få overta eiendommen udelt, til åsetestakst, jf. odl. § 56. Denne taksten ligger som regel 20-30 % under odeltakst.<sup>80</sup>

Det er hovedsakelig to typer overdragelser ved kjøp av landbrukseiendom, familiesalg og salg i det åpne markedet. I 2019 var det 8541 tinglyste overdragelser av landbrukseiendommer (omfatter eiendommer med minst 5 dekar jordbruksareal og/eller 25 dekar produktivt skogareal).<sup>81</sup> Salg av fast eiendom følger av avhendingsloven av 3. juli 1992 (heretter kalt avhl). Av avhl. § 1-2 første ledd følger det at loven som utgangspunkt kan fravikes ved avtale. Unntak fra denne bestemmelsen følger av andre og tredje ledd som gir føringer ved forbrukerkjøp, som sikrer at loven ikke kan fravikes ved avtale som er til ugunst for kjøper. Avhendingslova har ikke egne regler for familieoverdragelser, med unntak av overdragelser der det er tale om gaver, jf. avhl.1-1 sjette ledd.

### 3.2.2 Det offentligrettslige perspektivet

Det privatrettslige perspektivet henger ofte tett sammen med det offentligrettslige perspektivet.<sup>82</sup> Eksempelvis kan man si at kjøp av en landbrukseiendom mellom to privatpersoner tilhører den privatrettslige siden av eiendomsretten, som er omtalt over. Er kjøpet derimot underlagt konsesjonsplikt jf. konsl. § 2, får kjøpet også en offentligrettslig side. Eksempelvis legger loven opp til en priskontroll ved erverv av landbrukseiendommer, jf. konsl. § 9 a. Dette innebærer at selger og kjøper ikke står fritt til å avtale pris seg imellom. På denne måten spiller det offentligrettslige også inn i den private avtalen.

---

<sup>80</sup> Falkanger (2013) s. 65.

<sup>81</sup> Statistisk sentralbyrå (2020, A)

<sup>82</sup> Falkanger (2016) s. 557.

### ***Konsesjonsloven som en offentligrettslig ervervsbegrensning***

Konsesjonsloven er en offentligrettslig ervervsbegrensning, da den griper inn i både avtalefriheten og den private eiendomsretten. Av konsesjonsloven følger blant annet føringer for boplikt og priskontroll, om dette redegjøres det i kap. 3.3.

Konsesjonsloven gjelder både ved erverv av hele landbrukseiendommer, ved erverv av enkelte rettigheter og ved erverv av deler av landbrukseiendommer, jf. konsl. § 3. I dag vektlegges jordbruksbedriften i større grad enn eieren, da det politisk er ønskelig at eier og driver skal være sammenfallende. Dette har gitt utslag i en innskrenket odelslov, som nevnt i kap. 3.2.1, og en mer liberal holdning til fradeling av jord og skog etter jll. § 12, som omtales i kap. 3.4.4 og kap. 1.5.

I 2020 ble det behandlet 2 502 konsesjonssaker på landsbasis, med unntak av 0-grensesaker og saker der søker ikke kunne oppfylle boplikten.<sup>83</sup>

Eiendomsretten har med andre ord både en offentligrettslig side og en privatrettslig side, og i mange tilfeller krysses disse. Det er derfor sentralt å kjenne til begge sider, for å forstå eiendomsretten som institusjon, og de eierstrukturene vi ser i Norge i dag. I det videre vil det redegjøres for de offentligrettslige reglene som følger av konsesjonsloven og jordlova. Begge lovene setter offentligrettslige begrensninger. Konsesjonsloven setter begrensninger ved erverv og jordlova setter begrensninger ved erverv og for bruk av egen eiendom. De privatrettslige sidene vil ikke behandles ytterligere.

## **3.3 Konsesjonsloven**

### **3.3.1 Innledning**

Konsesjonsloven setter rammer for offentlig regulering av kjøp og salg av fast eiendom, og har dermed betydning for hvem som blir eier av jordbruksarealene i Norge. I det følgende redegjøres det nærmere for lovens formål og begrensningene konsesjonsloven setter for erverv av fast eiendom, ved en gjennomgang av enkelte bestemmelser.

---

<sup>83</sup> Statistisk sentralbyrå (2020, B). 0-grensesaker vil si saker etter konsl. § 7.

Ordet konsesjon betyr tillatelse til erverv av fast eiendom.<sup>84</sup> Alt i statsborgerrettsloven av 1888 fantes det regler om konsesjon.<sup>85</sup> Reglene var i første omgang ment å hindre oppkjøp av vannkraft fra utlendinger. Senere ble reglene også utvidet til å gjelde norske borgere og selskap. Den første konsesjonsloven slik vi kjenner den i dag kom i 1974.

Konsesjonsloven av 31. mai 1974 nr. 19 ble foreslått opphevet i Ot. Prp. nr. 79 (2002-2003).<sup>86</sup> Fra 1974 til 2003 ble det gjort flere endringer i bestemmelsene i konsesjonsloven, og lovverket hadde derfor behov for en gjennomgang for å skape bedre sammenheng og forenkling av bestemmelsene.<sup>87</sup> Bakgrunnen for lovforslaget skyldtes særlig et endret behov, da stadig færre landbrukseiendommer er i aktiv drift og dermed er bosted hovedfunksjonen til en god del av disse eiendommene. Det var derfor et ønske om å gjøre det enklere å omsette mindre landbrukseiendommer. Forslaget i proposisjonen gikk ut på å heve konsesjonslovens arealgrense. Det fremgår også av proposisjonen at det var ønske om å sikre at reglene som regulerer eier- og bruksforhold står i forhold til endringene som skjer i samfunnet for øvrig. Konsesjonsloven av 1974 ble opphevet til fordel for ny konsesjonslov av 28. november 2003 nr. 98. Redegjørelsen i det følgende tar utgangspunkt i bestemmelsene som følger av loven fra 2003.

### 3.3.2 Lovens formål

For å forstå hva konsesjonsloven er ment å regulere og hvilket formål den er ment å ha, er formålsbestemmelsen sentral. Formålsparagrafen i konsl. § 1 lyder:

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

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

---

<sup>84</sup> Store norske leksikon (u.å)

<sup>85</sup> Falkanger (2016) s. 557.

<sup>86</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 7.

<sup>87</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 10.

Av forarbeidene følger det at loven er ment å være et redskap som kan bidra til å nå samfunnspolitiske mål.<sup>88</sup> Videre er det fokus på både bruk og vern av eiendommene, og et ønske om en balansegang mellom disse hensynene, for å nå målet om løsninger for eier- og bruksforhold som er hensiktsmessig for samfunnet i hver enkelt sak. I forarbeidene fremheves det også at et sentralt mål er å verne om jordressursen, da det kun er ca. 3 % av landets areal som er egnet til jordbruk, og kun 1/3 av dette kan brukes til matkornproduksjon.<sup>89</sup> Det er derfor sentralt å se hensynene bak konsesjonsloven i sammenheng med hensynene som følger av jordlova, som også skal verne om jordressursene og omtales nærmere i kap. 3.4. Ved vurderingen av om konsesjon skal innvilges skal det legges vekt på søkeren og han/hennes formål med ervervet.

Oppgaven vil særlig fokusere på nr. 1, 2 og 5 i konsl. § 1, jf. kap. 1.1. Med «framtidige generasjoners behov» knyttes lovens formål opp mot Grunnloven av 17. mai 1814 (heretter Grl.) § 112, om at samfunnsnyttens må ses i et lengre perspektiv og ivareta naturressurser og fremtidige generasjoners behov. «Landbruksnæringen» i nr. 2 omfatter både tradisjonelt landbruk, og ulike kombinasjoner av drift, både innenfor tradisjonell landbruksnæring, og innen ulike tilleggsnæringer.<sup>90</sup> Begrepet må også ses i sammenheng med bruken av begrepet i jordlovas forarbeider. Der heter det at tilleggsnæringene ikke kan utøves som selvstendig næring, men må kunne knyttes til den tradisjonelle landbruksdriften.<sup>91</sup> «Bosettingshensynet» i nr. 5 innebærer at det ved vurdering av om konsesjon skal gis, kan legges vekt på faktorer som enten bidrar til å øke folketallet lokalt eller opprettholde et befolkningstall, eksempelvis gjennom boplikt som redegjøres for i kap. 3.3.4. Det følger av lovens forarbeider at ved tolkning av bosettingshensynet skal følgene for lokalsamfunnet vektlegges.<sup>92</sup>

Loven favner bredt, og er et middel for å kunne styrke samfunnspolitiske mål. Av formålsbestemmelsen følger det at det er et mål at loven skal verne om jordressursen, samt å sørge for eier- og bruksforhold som tjener samfunnet. Formålsbestemmelsen er generell i sin utforming og legger opp til bruk av skjønn. Da lovgiver ikke har valgt å legge konkrete føringer, legger dette et ansvar på forvaltningen, som håndterer loven i det daglige.

---

<sup>88</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 13.

<sup>89</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 14.

<sup>90</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 77.

<sup>91</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 30.

<sup>92</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 77.

### 3.3.3 Eiendommer underlagt konsesjon

Et erverv av fast eiendom utløser som hovedregel konsesjonsplikt, enten det gjelder kjøp, gave, tvangssalg eller annet.<sup>93</sup> Den generelle hovedregelen for konsesjon følger av konsl. § 2 første ledd første punktum, «*Med de unntak som følger av loven, kan fast eiendom ikke erverves uten tillatelse av Kongen (konsesjon).*» Derimot følger det en rekke unntak fra hovedregelen. Dette innebærer at langt fra alle eiendommer er omfattet av konsesjonsplikten. Konsesjonsloven lister opp en rekke erverv som er unntatt konsesjonsplikt, både i konsl. § 2 andre ledd, som omhandler erverv loven ikke omfatter, og videre i konsl. § 4 som omfatter erverv unntatt konsesjon på grunnlag av eiendommens karakter. I konsl. § 4 første ledd nr. 4 heter det at, «*konsesjon ikke er nødvendig ved erverv av bebygd eiendom, ikke over 100 dekar, der fulldyrka og overflatedyrka jord ikke er mer enn 35 dekar*». Dette er et viktig unntak fra konsesjonsplikten, og det medfører at de fleste boligeiendommene i Norge kan erverves konsesjonsfritt. Arealgrensen for konsesjonspliktige erverv ble sist endret i 2017, og dette medførte at ca. 3700 færre eiendommer ble underlagt konsesjonsplikt, gitt at disse ble solgt ut av familien/de odelsberettigede.<sup>94</sup> Videre følger det også unntak fra konsesjonsplikten i konsl. § 5, som er omtalt under kap. 3.3.4 om boplikten.

Derimot kan erverv av eiendommer som i utgangspunktet er underlagt konsesjonsfrihet likevel bli underlagt konsesjon jf. konsl. § 7. Etter første ledd følger det at konsesjonsfriheten kan settes ut av kraft ved forskrift. Dette omtales gjerne som 0-grensesaker. Eksempelvis kan en kommune som ønsker å ivareta bosettingen velge å innføre boplikt for bebygd eiendom som blir brukt/har blitt brukt som helårsbolig.

### 3.3.4 Boplikt som vilkår for konsesjon

Konsesjonsloven stiller boplikt som krav for konsesjonsfrihet ved erverv som følger av konsl. § 5. Dette gjelder hovedsakelig når nær slekt eller en odelsberettiget overtar eiendommen.<sup>95</sup>

Bestemmelsene om boplikt følger av konsesjonsloven § 6 og lyder:

*«Erverver som etter § 5 annet ledd har boplikt på en eiendom, skal ta eiendommen som sin reelle bolig. En eiendom er tatt som reell bolig hvis eieren er registrert bosatt på eiendommen etter regler fastsatt i eller i medhold av lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering.»*

---

<sup>93</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 8.

<sup>94</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 7.

<sup>95</sup> Merk at dette gjelder for bebygd eiendom, som oppfyller arealkravene for konsesjonsplikt.

Denne boplikten følger direkte av lovteksten og er personlig. Personlig boplikt etter konsl. § 5 andre ledd innebærer at eieren må bosette seg på eiendommen innen ett år etter ervervet og bebo denne i minst 5 år. I forarbeidene heter det om boplikten at plikten kun gjelder erververen, erververens familie er unntatt.<sup>96</sup> Videre påpekes det at dersom erververen har nabo-landbrukseiendommen som sin bolig, og det uten tvil vil være hensiktsmessig å drive eiendommene sammen fra erververens bolig, anses boplikten som oppfylt.

Dersom erververen ikke kan oppfylle den personlige boplikten, bortfaller konsesjonsfriheten og vedkommende må søke konsesjon for ervervet. Av konsl. § 18 siste punktum følger det at dersom konsesjon ved erverv etter konsl. § 5 andre ledd avslås fordi erververen ikke har til hensikt å bosette seg på eiendommen, skal erververen få mulighet til å ta stilling til om vedkommende likevel vil bosette seg og dermed oppfylle boplikten.

Boplikt kan også settes som vilkår for konsesjon, etter konsl. § 11. Etter andre ledd er myndighetene pliktet til å vurdere om det er påkrevd å stille vilkår om boplikt, og om denne skal være personlig eller upersonlig. Personlig boplikt innebærer at eier selv bor på eiendommen. Ved vilkår om upersonlig boplikt anses boplikten oppfylt så lenge noen er bosatt på eiendommen, og vedkommende er registrert bosatt på eiendommen i Folkeregisteret.<sup>97</sup> Om boplikt er påkrevd må vurderes i lys av konsesjonslovens formålsparagraf, og hensynet til bosettingen, helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet.<sup>98</sup> I rundskriv M-3/2017 fra departementet følger det eksempler på tilfeller der det vil være aktuelt å sette personlig boplikt som vilkår for konsesjon.<sup>99</sup> Dette kan eksempelvis være dersom man anser at personlig boplikt vil bidra til en mer stabil bosetting på eiendommen enn om boplikten gjøres upersonlig. Et annet eksempel kan være at personlig boplikt anses som et viktig moment for å øke lokalsamfunnets aktivitet. Det kan enten settes vilkår om personlig boplikt eller upersonlig boplikt.

Praktiseringen av boplikt på landbrukseiendommer er behandlet i en rapport fra Norsk senter for bygdeforskning.<sup>100</sup> Rapporten fant at forvaltningens begrunnelse for boplikt stort sett var innenfor rammen av lov og regelverk. Samtidig fant rapporten at kommunene som var en del

---

<sup>96</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 22.

<sup>97</sup> Landbruks- og matdepartementet (2021)

<sup>98</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 34.

<sup>99</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 34.

<sup>100</sup> Norsk senter for bygdeforskning (2008) s. 27.

av undersøkelsen brukte hele rommet for utøvelse av skjønn ved vurderingen av boplikt som vilkår for konsesjon.

### 3.3.5 Forhold som skal vektlegges ved erverv av landbrukseiendom

Til tross for at plikt til konsesjon etter konsl. § 2 er generelt utformet, inneholder konsl. §§ 9 og 9 a særlige retningslinjer for hvordan forvaltningen skal utøve skjønnet de har for om konsesjon skal gis og på hvilke vilkår. I det videre vil det redegjøres for konsl. § 9, og hvordan disse forholdene står i forhold til lovens formålsbestemmelse. En redegjørelse for priskontrollen av landbrukseiendom etter konsl. § 9 a følger i kap. 3.3.6.

Konsl. § 9 første ledd lyder:

*«Ved avgjørelsen av søknad om konsesjon for erverv av eiendom som skal nyttes til landbruksformål skal det legges særlig vekt på:*

- 1. om erververs formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området,*
- 2. om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning,*
- 3. om erververen anses skikket til å drive eiendommen,*
- 4. om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet.»*

Opplistingen er ikke uttømmende.<sup>101</sup>

Det følger av lovens forarbeider at «landbruksformål» i konsesjonsloven omfatter jord-, skog- og hagebruk, reindrift og tilleggsnæringer.<sup>102</sup> Eksempler på tilleggsnæringer kan være salg av gårdsprodukter eller utleie av jaktkvote. I rundskriv M-3/2017 gjøres det oppmerksom på at landbruket er i utvikling, og derfor vil det variere over tid hva som vil anses som tilleggsnæringer i landbruket.<sup>103</sup>

Videre er uttrykket «særlig vekt» omtalt i lovens forarbeider. Hensikten med ordvalget er å fremheve at hensynene i bestemmelsens første ledd er å anse som hovedhensyn, og kan tillegges større vekt enn hensynene som følger av bestemmelsens andre og tredje ledd.<sup>104</sup> Det fremgår også av forarbeidene at andre hensyn enn de som følger av bestemmelsen kan trekkes

---

<sup>101</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 23.

<sup>102</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 131.

<sup>103</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 22.

<sup>104</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 83.

inn, så lenge det er innenfor rammen av hva som kan trekkes inn i vurderingen, som fremgår av formålsbestemmelsen i konsl. § 1. Uttrykket «særlig vekt» og forholdet mellom lovens hensyn omtales også av Høyesterett i Rt-2012-18:

*«At det «til fordel for søker» skal legges «særlig vekt på» de fire hensyn som er nevnt, betyr ikke at konsesjon skal gis om disse er oppfylt, uten adgang til å trekke inn motstående hensyn som måtte gjøre seg gjeldende.»<sup>105</sup>*

Av konsesjonslovens etterarbeider følger det at: «konsesjonsmyndighetene må ta stilling til i hvilken grad de ulike hensynene gjør seg gjeldende, dvs. om de er relevante i saken, og med hvilken vekt de opptrer i saken.»<sup>106</sup> Videre følger det at det ved en totalvurdering kan vektes ulikt, eksempelvis dersom hensyn som skal tillegges særlig vekt «ikke gjør seg gjeldende med særlig styrke i den konkrete saken». Et eksempel på dette kan være områder som ikke har problem med bosetting. Her vil ikke bosettingshensynet ved erverv av landbrukseiendommer gjøre seg gjeldende, eller i liten grad gjøre seg gjeldende. I slike tilfeller åpner etterarbeidene for at det kan legges mindre vekt på bosettingshensynet, til fordel for andre hensyn, til tross for at dette i utgangspunktet skal tillegges særlig vekt.

Bosettingshensynet i bestemmelsens første ledd nr. 1 er omtalt i rundskriv M-3/2017 utgitt av departementet.<sup>107</sup> Der fremgår det at det er tilstrekkelig at kommunen ønsker å opprettholde eller styrke bosettingen i området der eiendommen ligger. Det er med andre ord ikke krav om at kommunen har gjort investeringer i eksempelvis infrastruktur som gir et behov for å opprettholde eller styrke bosettingen. Videre legger departementet til grunn at personlig boplikt vil ivareta eiendommens ressurser i et langsiktig perspektiv i større grad enn dersom eier selv ikke bor på eiendommen.<sup>108</sup> Det redegjøres nærmere for personlig og upersonligboplikt som vilkår for konsesjon i kap. 3.3.4.

Videre er også begrepet «driftsmessig god løsning» i første ledd nr. 2 omtalt i rundskrivet. Etterarbeidene viser her til at det må gjøres en konkret vurdering både av hvilken driftsform som er påregnelig for området, og av arronderingsmessige forhold. Hva gjelder arronderingsmessige forhold kan dette eksempelvis være avstand mellom teiger.<sup>109</sup> Spørsmål

---

<sup>105</sup> Rt-2012-18 premiss 43.

<sup>106</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 23 og 24

<sup>107</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 26.

<sup>108</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 28.

<sup>109</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 27.



knyttet til om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning er særlig aktuelt ved erverv av tilleggsjord, jf. jl. § 12, som redegjøres for i kap. 3.4.4.

Til tross for at bestemmelsen legger opp til at erververens «skikkethet» skal vektlegges, kreves det ingen formell landbruksfaglig utdanning for erverver av landbrukseiendom.<sup>110</sup> Av lovens forarbeider følger det at konsesjonssøknaden normalt ikke bør avslås, så lenge søkeren ikke anses som uskikket til å drive eiendommen.<sup>111</sup> Av rundskriv M-3/2017 fremgår det at det skal vises varsomhet i vurderingen, samt at det skal gjøres en helhetsvurdering.<sup>112</sup> Samtidig viser rundskrivet til at det i vurderingen av «erverters skikkethet» også må tas hensyn til at driveplikten kan oppfylles ved bortleie jf. jl. § 8 andre ledd.<sup>113</sup>

Hva gjelder «helhetlig ressursforvaltning» viser rundskriv M-3/2017 til at man ved et eierskifte må se på virkningen dette får for eiendommens samlede ressurser.<sup>114</sup> Samtidig handler det om å ivareta behovet for framtidige generasjoner, slik at eiendommens ressurser også i framtiden vil kunne drives og tjene som bosted. Hensynet til helhetlig ressursforvaltning kan medføre avslag ved søknad om konsesjon, eller at det stilles vilkår for ervervet. Det er samtidig viktig å påpeke at hensynet ikke nødvendigvis er til hinder for bruk av ressurser som ikke er av en fornybar karakter. «Kulturlandskapet» omfatter naturens mangfold samt kulturhistoriske verdier. Hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet følger også av Grl. § 112 og naturmangfoldloven av 19. juni 2009 (heretter kalt nml.) § 1.

Av konsl. § 9 andre og tredje ledd fremgår det at landbrukseiendommer helst ikke skal eies i sameie. Det fremgår også at selskaper med begrenset ansvar kan få konsesjon. I en slik vurdering følger det av konsl. § 9 tredje ledd andre punktum at *«det skal legges vekt på hensynet til dem som har yrket sitt i landbruket.»* I forbindelse med denne bestemmelsen trakk Høyesterett i Rt-2012-18 (Kistefos) frem at det også følger av konsesjonslovens forarbeider at *«konsesjonsloven av 2003 skal bidra til å unngå maktkonsentrasjon ved å forhindre at landbruksarealer havner på et fåtalls hender, jf. Innst.O.nr.11 (2003–2004) side 11.»*<sup>115</sup>

---

<sup>110</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 28.

<sup>111</sup> Ot.prp. nr. 33 (2000-2001) s. 82.

<sup>112</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 27.

<sup>113</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 27.

<sup>114</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 28.

<sup>115</sup> Rt-2012-18 (Kistefos) premiss 65.

Konsl. § 9 fjerde ledd redegjøres ikke for, da den har liten relevans i oppgavens kontekst.

Vurderingene av hensynene som følger av konsl. § 9 bør også ses i sammenheng med jordlovas formålsparagraf, jl. § 1. Av rundskriv til konsesjonsloven følger det at uttrykkene i jl. § 1 andre ledd, «*busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar*» bør tolkes likt som tilsvarende uttrykk i konsl. § 9 første ledd.<sup>116</sup> I skjønnsutøvelsen av bestemmelsen i konsl. § 9 er jordlovas formålsparagraf sentral, da denne regulerer både begrensninger og bruk på egen eiendom og ivaretar hensynet til dagens samfunn, bruksstrukturen, arbeidsplassene i landbruket og framtidige generasjoner. Jordlovas formålsparagraf redegjøres for i kap. 3.4.2.

Det er særlig viktig å se jl. § 1 sammen med konsl. § 1 når forvaltningen skal utøve skjønn for om konsesjon skal gis eller ikke etter konsl. § 9 ved erverv av tilleggsjord etter jl. § 12. Erverv av tilleggsjord etter jl. § 12 omtales nærmere i kap. 3.4.4. Lovens forarbeider omtaler selve konsesjonsvurderingen:

*«Målet med behandlingen av den enkelte konsesjonssøknad er å tilgodese hensynet til landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlig for samfunnet. Sentralt i konsesjonsvurderingen står derfor konsesjonssøkers formål med ervervet, og om andre kan bruke eiendommen på en mer samfunnsmessig forsvarlig måte.»*<sup>117</sup>

Her oppsummerer forarbeidene konsesjonslovens formål. Samtidig knytter de konsesjonsloven og jordlova sammen, da «konsesjonssøkers formål med ervervet» må ses i lys av jl. § 1.

Om vurderingen av en konsesjonssøknad følger det av rundskriv M-3/2017 at alle konsesjonssaker skal behandles individuelt og konkret i hver enkelt sak.<sup>118</sup> Videre påpekes det at så lenge det ikke foreligger en saklig grunn til å avslå konsesjonssøknaden, skal konsesjon gis.

Ved vurdering av forhold som skal vektlegges ved erverv av landbrukseiendom, skal forvaltningen følge retningslinjene som følger av lovteksten, beskrevet i det overstående, ved

---

<sup>116</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 22.

<sup>117</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 127.

<sup>118</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, A) s. 22.

utøvelse av skjønnet for om konsesjon skal gis og på hvilke vilkår. Konsl. § 9 oppstiller generelle vilkår og domstolene kan prøve forvaltningens generelle tolkning av disse.<sup>119</sup> Selve anvendelsen av vilkårene og vurderingen av hvem som skal få konsesjon er derimot opp til forvaltningens skjønn. I Rt-2000-1056 (Gausi) trekker Høyesterett frem at:

*«Kriteriene i konsesjonsloven § 1 og jordloven § 1 er vage, og henviser primært til landbruksfaglige og landbrukspolitiske vurderinger. Avveiningen av slike kriterier er typisk forvaltningsskjønn, og de konkrete vurderingene hører under forvaltningens frie skjønn.»<sup>120</sup>*

Domstolene prøver med andre ord ikke fullt ut de landbruksfaglige vurderingene som ligger til grunn for et konsesjonsvedtak, eller hvor vidt det å gi konsesjon vil bidra til gjennomføring av landbrukspolitikken. I Rt-2012-18 (Kistefos) omtaler Høyesterett også hensynene som følger av bestemmelsen i konsl. § 9:

*«Kistefos kan altså ikke få medhold i at § 9 første ledd gir konsesjonssøker et rettskrav på konsesjon dersom en innvilgelse isolert sett skulle ivareta de hensyn som er nevnt i § 9 første ledd. Også i slike tilfeller er det adgang til å legge vekt på motstående hensyn, så vel hensyn av den art som § 9 første ledd selv nevner, som andre hensyn innen rammen av den generelle formålsangivelsen i lovens § 1. Konsesjon må kunne nektes dersom alternativet fremstår som en bedre ivaretagelse av disse hensynene, uten at det må foreligge en betydelig interesseovervekt til fordel for alternativet.»<sup>121</sup>*

Her viser Høyesterett til konsesjonslovens formålsbestemmelse, og peker på at forvaltningens anledning til skjønnsutøvelse knyttes mot rammene som lovens formålsbestemmelse setter. Forvaltningen kan med andre ord gi avslag på konsesjonssøknad, til tross for at hensynene listet opp i konsl. § 9 er oppfylt, dersom det finnes andre alternativer som ivaretar lovens formål på en bedre måte. Kravet til begrunnelse i vedtak fra forvaltningen følger av fvl. § 25.

Forvaltningens vurdering av hvor vidt konsesjon skal gis eller ikke må med andre ord bero på en konkret vurdering av hensynene i § 9 sett opp mot konsesjonslovens formål, jf. konsl. § 1.

### **3.3.6 Priskontroll ved erverv av landbrukseiendom**

I tillegg til forholdene som skal vurderes etter konsl. § 9 følger det en priskontroll ved erverv av landbrukseiendom etter konsl. § 9 a. I vurderingen av om konsesjon skal gis er

---

<sup>119</sup> Rt-2000-1056 (Gausi) på s. 1063.

<sup>120</sup> Rt-2000-1056 (Gausi) på s. 1063.

<sup>121</sup> Rt-2012-18 (Kistefos) premiss 58.

priskontrollen et viktig moment, og det er derfor sentralt å redegjøre for denne bestemmelsen for å kunne få en forståelse av hvem som kjøper jordbruksarealene, og hvor vidt konsesjonslovens formål samsvarer med forvaltningens praktisering av denne. Priskontrollen gjelder kun ved erverv som har til formål landbruk.<sup>122</sup> Andre erverv omfattes ikke av priskontrollen. I mange sammenhenger vil derimot prisgrunnlaget på landbrukseiendommen kunne påvirkes av muligheter for tilleggsnæringer utover tradisjonell landbruksdrift. Et eksempel på dette er behandlingen av konsesjon ved erverv av Staur gård i Stange kommune, der eiendommens verdi i stor grad var preget av andre formål enn landbruk, jf. kap. 1.1. Tilleggsnæringer vil også kunne påvirke prisvurderingen i mer alminnelige eiendomsoverdragelser. Denne problemstillingen vil imidlertid ikke problematiseres ytterligere i denne masteroppgaven.

Av konsl. § 9 a første ledd følger det at det skal *«legges særlig vekt på om den avtalte prisen tilgodeser en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling»* ved erverv av eiendom som skal brukes til landbruksformål. Det følger av bestemmelsen at eiendommen må være bebyggt og på mer enn 35 dekar fulldyrket og overflatedyrket jord. Priskontrollen gjelder også ved erverv av eiendom som ikke er bebyggt, gitt at denne skal brukes til landbruksformål, jf. første ledd siste punktum. Rene skogeiendommer er unntatt priskontroll.

I lovens forarbeider legges det vekt på at en «samfunnsmessig forsvarlig pris» innebærer en pris som muliggjør en realisering av målene i landbrukspolitikken. Eksempler på landbrukspolitiske mål som trekkes frem er *«å sikre rekruttering av aktive yrkesutøvere til næringen»* og *«legge til rette for eierskap til landbrukseiendom som gir grunnlag for langsiktig god ressursforvaltning»*.<sup>123</sup> Av rundskriv M-3/2002 følger det også at det er ønskelig å legge til rette for å skape heltids- og deltidsarbeidsplasser i næringen.<sup>124</sup> Kap. 1.5 gir en innføring i landbrukspolitikken og landbrukspolitiske mål. Videre viser forarbeidene til at om de landbrukspolitiske målene skal nås, må prisene på landbrukseiendommer holdes på et nivå der det samsvarer med eiendommens verdi som driftsgrunnlag, samt eiendommens verdi som bosted.<sup>125</sup> Samtidig må ikke kravet om egenkapital være urimelig høyt.<sup>126</sup> Rundskriv M-3/2002 viser også til at det ikke er ønskelig at priskontrollen skal bidra til at

---

<sup>122</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 141.

<sup>123</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 83.

<sup>124</sup> Landbruks- og matdepartementet (2002) s. 6

<sup>125</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 83.

<sup>126</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 141.

prisene på eiendommer underlagt priskontroll stagnerer, da dette kan svekke landbrukseiendommenes funksjon som kredittgrunnlag.<sup>127</sup> I lovens forarbeider trekkes det også fram at priskontrollen er viktig for å sikre landbruket som næring ved at prisen på produksjonsarealer ikke drives høyere av andre brukergrupper, slik at de som har yrket sitt i landbruket fortrenses.<sup>128</sup>

Priskontrollen er med andre ord et svært viktig verktøy for gjennomføring av landbrukspolitikken, da den kan brukes til å sikre at prisene i landbruket samsvarer med mulighet for inntjening, samt at erverv av landbrukseiendommer i stor grad blir forbeholdt de som ønsker å ha yrket sitt i landbruket.

Av konsl. § 9 a andre ledd følger det derimot at *«departementet kan gi forskrift om at prisvurderingen etter første ledd skal unnlates ved erverv av bebygd eiendom med et brukbart bolighus, dersom den avtalte prisen ikke overstiger en fastsatt beløpsgrense.»* Den fastsatte beløpsgrensen for erverv unntatt priskontroll jf. andre ledd er i dag kr. 3 500 000,-.<sup>129</sup> Dette innebærer at en rekke eiendommer er unntatt fra priskontrollen.

I Rt-2004-1582 legger Høyesterett priskontrollen til grunn som et av konsesjonslovens sentrale formål. Det følger av avgjørelsen at et av konsesjonslovens sentrale formål er:

*«å oppnå en «samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling». Dette formålet og den korresponderende priskontrollen er begrunnet i to hovedhensyn: For det første å forhindre at personer utenom landbruket får drive prisene på landbrukseiendommer i været slik at yrkesutøverne i landbruket fordrives – med andre ord et ønske om at eierskap og drift av landbrukseiendommene skal være på samme hånd. For det andre tar det sikte på å beskytte kjøperne mot å måtte betale vederlag som ikke kan forsvares ved den avkastning eiendommen kan gi.»<sup>130</sup>*

Her viser Høyesterett til det landbrukspolitiske målet om at eier og driver skal være sammenfallende, og peker på priskontrollen som et sentralt virkemiddel for å oppnå dette. Samtidig understreker også Høyesterett betydningen av at prisene i landbruket samsvarer med eiendommenes inntjeningsmuligheter. Hva gjelder eiendommens inntjeningsmuligheter viser

---

<sup>127</sup> Landbruks- og matdepartementet (2002) s. 6.

<sup>128</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 66.

<sup>129</sup> Forskrift 01.09.2017 nr. 1324 om endring i forskrift om konsesjonsfrihet mv. § 6a

<sup>130</sup> Rt-2004-1582 premiss 35.

saken om Staur gård et eksempel på at det også kan legges vekt på tilleggsnæringer, som ikke er direkte knyttet til selve landbruksvirksomheten på gården, jf. kap. 1.2. Det er overordnet både i jordlova og konsesjonsloven at begrepet eiendommen innebærer eiendommen som sådan. Det betyr at tilleggsnæringer som er knyttet til eiendommen med de ressursene eiendommen består av, som jord, bygningsmasse, kulturlandskap etc. inngår i begrepet arealressurser og er en del av eiendommens inntektsgrunnlag.

Videre viser lovens forarbeider også til at priskontrollen kan bidra til å opprettholde eiendoms- og bruksstrukturen i landbruket, da den kan begrense eieres vilje til å selge landbrukseiendommen.<sup>131</sup> Forarbeidene peker også på utfordringer knyttet til priskontrollen, som at den kan svekke næringens rekruttering og den kan vanskeliggjøre kjøp av tilleggsjord- og skog. Dette kan svekke mulighetene for en rasjonell landbruksdrift. En annen konsekvens er at investeringslysten hos eiere av landbrukseiendommer kan bli noe svekket som følge av priskontrollen, og dermed vil driftsgrunnlaget kunne bli svekket. Det fremgår av lovens forarbeider at departementet har vurdert hensyn som taler for og imot priskontroll. Departementet kommer derimot til at fordelene ved å ha en priskontroll ved erverv av landbrukseiendom er større enn de fordelene det kan gi å oppheve priskontrollen.<sup>132</sup>

Som redegjort for under kap. 3.3.5 står forvaltningens frie skjønn sterkt. Dette gjelder også ved vurderinger av hensyn til pris. Hva som er å anse som en «samfunnsmessig forsvarlig pris», er redegjort for ovenfor, og dette er i hovedsak et landbrukspolitisk spørsmål. Det er med andre ord opp til forvaltningen om konsesjon skal gis etter en samlet vurdering, der også priskontrollen inngår. Hva forvaltningen i sitt skjønn anser som en «samfunnsmessig forsvarlig pris» kan med andre ord ikke overprøves av domstolene, jf. Rt-2000-1056 (Gausi).<sup>133</sup> Det følger av lovens forarbeider at forvaltningen, herunder kommunen, kan gi konsesjon etter en samlet vurdering, til tross for at kommunen mener at prisen på eiendommen er for høy.<sup>134</sup> Dette er et tilfelle der forvaltningens skjønn kommer til anvendelse.

---

<sup>131</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 18.

<sup>132</sup> Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) s. 67.

<sup>133</sup> Rt-2000-1056 på s. 1063.

<sup>134</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 141.

Priskontroll legger med andre ord føringer for erverv av landbrukseiendom. Derimot er bestemmelsen relativt vid i sin utforming, og dermed har forvaltningen mulighet til bruk av skjønn i vurderingen av hva som er en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Hva som skal legges til grunn ved selve verdsettingen av en landbrukseiendom omtales nedenfor.

### ***Verdsetting av landbrukseiendom etter konsesjonsloven***

Verdsettingen ved erverv av landbrukseiendom underlagt konsesjonsplikt følger av lovens etterarbeider. For å forstå priskontrollen er det sentralt å kort redegjøre for noe av praksisen rundt verdsetting, samt å se dette i sammenheng med jordlovas delebestemmelse i § 12 (se mer utfyllende i kap. 3.4.4).

De vanlige prinsippene for verdsetting følger av rundskriv M-3/2002. Av etterarbeidene fremgår det at utgangspunktet ved verdsetting av landbrukseiendom er avkastningsverdi (bruksverdi).<sup>135</sup> Derimot har en landbrukseiendom gjerne både jord, skog, bygninger m.m. og etterarbeidene viser til at det er hensiktsmessig å benytte ulike verdsettingsprinsipper for de ulike delene. For jord og skog anbefales avkastningsverdi (bruksverdi), for bygninger anbefales kostnadsverdi (nedskrevet gjenanskaffelsesverdi) og for rettigheter/andre ressurser anbefales enten kostnadsverdi eller avkastningsverdi.<sup>136</sup> Hva gjelder kapitaliseringsrentefot i forbindelse med beregning av avkastningsverdi er rundskrivet noe foreldet, da det følger av skriveat denne er 7 %. Kapitaliseringsrentefoten for jordbruket er i dag 4 %.<sup>137</sup>

I tillegg til verdsettingen gjengitt ovenfor er det anledning til å legge på et «boverditillegg». Forutsetningen for boverditillegget er at det på eiendommen ligger et bolighus.<sup>138</sup> Det er eiendommens verdi som tomt til boligformål som skal legges til grunn for boverdien. Det er derfor ikke av betydning om bolighuset har behov for oppussing eller mangler vei eller kloakk. Er det derimot klart at bolighuset ikke er å oppfatte som en (bolig)bygning grunnet alder og forfall, kan det ikke tillegges boverdi. Departementet legger derimot til grunn i rundskrivet at det til tross for alder og forfall skal mye til for at det ikke kan tillegges boverdi. Øvre ramme for boverditillegget ble sist justert i 2010 til kr. 1 500 000,-.<sup>139</sup>

---

<sup>135</sup> Landbruks- og matdepartementet (2002) s. 6.

<sup>136</sup> Landbruks- og matdepartementet (2002) s. 7.

<sup>137</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 43.

<sup>138</sup> Landbruks- og matdepartementet (2018)

<sup>139</sup> Landbruks- og matdepartementet (2010) s. 2.

Av etterarbeidene fremgår det også at det ved erverv av tilleggsjord, jf. jl. § 12 (det redegjøres for bestemmelsen i kap. 3.4.4.) underlagt priskontroll, kan gis et påslag i prisen.<sup>140</sup> Påslaget følger av rundskriv M-3/2002 og kan være opp til 50 %. Bakgrunnen for dette prispåslaget følger av at det politisk er ønskelig at eier og driver er samme person. Muligheten for et påslag i pris ved salg av tilleggsjord er et forsøk på å stimulere til frasalg fra landbrukseiendommer som hovedsakelig har funksjon som bosted.

### 3.3.7 Vilkår for konsesjon

Etter konsl. § 11 har forvaltningen anledning til å sette vilkår for konsesjon. Vilkår ved konsesjonsvedtaket er et viktig virkemiddel for å skreddersy konsesjonskravene slik at hensynene bak loven best mulig ivaretas i den enkelte sak. Konsl. § 11 første ledd lyder *«konsesjon etter loven kan gis på slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme. Det kan lempes på vilkårene etter søknad»*. Av bestemmelsen følger det at forvaltningen kan sette vilkår basert på en konkret vurdering av konsesjonssøknaden, innenfor rammen av lovens formålsbestemmelse. Samtidig er ikke dette til hinder for at det også kan settes vilkår som fremmer hensyn som i utgangspunktet primært fremmes av andre lover.<sup>141</sup> Eksempelvis vil det i mange sammenhenger være aktuelt å også kunne sette vilkår for konsesjon som følger av hensynene i jl. § 1. Det kan for eksempel settes som vilkår at erverver av landbrukseiendommen må forplikte seg til å selv drive eiendommen. Dette kan begrunnes i målet om at eier og driver skal være sammenfallende.

Av konsl. § 11 andre ledd følger det at *«Kongen skal ut fra hensynet til bosetting, helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskap ta stilling til om det er påkrevd å stille vilkår om boplikt, og om boplikten skal være en personlig plikt for eier»*. Boplikt som vilkår for konsesjon er omtalt i kap. 3.3.4.

I rundskriv M-2/2009 trekkes det frem at det ikke kan gjøres vedtak etter konsesjonsloven som medfører usaklig forskjellsbehandling.<sup>142</sup> Rundskrivet peker også på forvaltningen ikke kan treffe vedtak der vedtaket *«går lenger enn det som er nødvendig for å ivareta samfunnsinteressene loven tar sikte på å tjene»*.

---

<sup>140</sup> Landbruks- og matdepartementet (2002) s. 10.

<sup>141</sup> Selvik (2017) note 101.

<sup>142</sup> Landbruks- og matdepartementet (2009) s. 31



### **3.3.8 Konesesjonslovens begrensninger for erverv av fast eiendom**

Som det fremgår av kap. 1.1, er målet med oppgaven å undersøke hvorvidt det er sammenheng mellom formålene med konsesjon etter konsesjonsloven og den virkeligheten vi ser ved dagens erverv av landbrukseiendommer – hvordan driftsformene og eierstrukturen påvirkes. I kap. 3.3 er det gitt en oversikt over begrensningene konsesjonsloven setter for erverv av fast eiendom, jf. oppgavens problemstilling. I det følgende gis en kort oppsummering av de viktigste punktene for vurderingen av praksis i kapittel 4.

Av lovens formålsbestemmelse fremgår det at loven er ment å verne om landbrukets produksjonsarealer, og å sørge for eier- og bruksforhold som gagnar samfunnet. Videre følger en opplisting av hensyn loven er ment å tilgodese. Hensynene er et middel i å gjennomføre landbrukspolitikken i Norge, samtidig som det også setter begrensninger for erverv av fast eiendom. Bestemmelsen er derimot vid i sin utforming og legger opp til at forvaltningen kan bruke skjønn i sine vurderinger i de konkrete sakene.

Konesesjonslovens begrensninger gjelder ikke alle erverv av fast eiendom. I hovedsak gjelder det erverv av bebygd eiendom med mer enn 35 dekar fulldyrka og/eller overflatedyrka jord. Derimot åpner også konsesjonsloven for at forvaltningen kan utvide størrelsen av konsesjonspliktige erverv, ved forskrift. Dette gir forvaltningen mulighet til å gjøre lokale tilpasninger, som igjen muliggjør en realisering av hensynene bak konsesjonsloven, som følger av formålsparagrafen.

For konsesjonspliktige erverv følger det av loven at det kan stilles ulike vilkår for konsesjon. Et av disse vilkårene er boplikt, herunder personlig og upersonlig. Behovet for boplikt som vilkår ved konsesjon må ses i lys av konsesjonslovens formålsparagraf. Boplikt etter konsl. § 11 legger et ansvar på forvaltningen, da det legges opp til en konkret vurdering av om boplikt er nødvendig for å ivareta lovens formål.

Videre følger det av konsl. § 9 ulike forhold som skal vektlegges ved behandling av konsesjonssøknad for erverv av eiendom med formål landbruk. Bestemmelsen viser til fire hovedhensyn, men det kan også trekkes inn andre hensyn innenfor rammen av formålsbestemmelsen. Hensynene som skal vektlegges etter § 9 bør også ses i sammenheng med jordlovas formålsparagraf. Hvilke forhold forvaltningen vektlegger er med andre ord opp til forvaltningens skjønn, så lenge det er innenfor formålsbestemmelsene. I tillegg til

vurderingene etter konsl. § 9 plikter kommunene å gjennomføre en priskontroll for erverv som faller inn under konsl. § 9 a. Ordlyden i bestemmelsen åpner også her for bruk av skjønn for forvaltningen, da det vises til «en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling».

Konsesjonsloven gir med andre ord føringer for erverv av fast eiendom, men selve utøvelsen av loven ligger til forvaltningen, hovedsakelig kommunene jf. kap. 1.4. Samtidig er forvaltningen bundet av hensynene som følger av lovens bestemmelser, og hovedsakelig formålsbestemmelsen, sammen med formålsbestemmelsen i jordlova. Konsesjonsloven gir dermed forvaltningen mulighet til å sette en rekke begrensninger ved erverv av fast eiendom, som er redegjort for i dette kapittelet.

## **3.4 Jordlova**

### **3.4.1 Innledning**

Sammen med konsesjonsloven legger jordlova begrensninger på både erverv og bruk av landbrukseiendom i Norge. Jordlova gjelder for hele landet, jf. jl. § 2, med noen unntak for jl. §§ 9 og 12.

I det videre vil det derfor redegjøres for jordlovas funksjon og begrensningene jordlova setter for erverv og bruk av fast eiendom.

### **3.4.2 Lovens formål**

Jordlovas formålsparagraf er sentral ved vurdering av om konsesjon skal gis ved erverv av landbrukseiendom. Det følger av jordlovas formålsbestemmelse, jl. § 1 første ledd at:

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

Av rettspraksis fremgår det også at jordlova trekkes inn ved vurderingen av om konsesjon skal gis, jf. Rt-2000-1066, i vurderingen av hva som gir en tjenlig bruksstruktur. Dommen fra Høyesterett omhandler den tidligere forkjøpsretten (som fulgte av konsesjonsloven av 31. mai 1974 § 2):

*«Forkjøpsretten etter konsesjonsloven § 2 annet ledd kan gjøres gjeldende for alle erverv som er betinget av konsesjon. Vedtak om forkjøp må treffes innenfor rammen*

*av de formål som er angitt i konsesjonsloven § 1. Sentralt for vår sak er bestemmelsene om at formålet skal være å oppnå «slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlige for samfunnet», blant annet for å tilgodese landbruksnæringen. Denne bestemmelsen må leses i sammenheng med det formål som er nedfelt i jordloven § 1, som i annet ledd bestemmer at arealressursene bør disponeres på en måte som gir «ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.»<sup>143</sup>*

Det følger også av Rt-2000-1056 (Gausi) at konsesjonslovens formålsbestemmelse må ses i sammenheng med jordlovas formålsbestemmelse, slik at vedtakene forvaltningen fatter samsvarer med formålene som lovene angir.<sup>144</sup> Bestemmelsen om forkjøpsrett innebar at staten og kommunene hadde forkjøpsrett ved omsetning av erverv underlagt konsesjonsloven. Hensynet bak forkjøpsretten var at det offentlige hadde mulighet til å nå ulike samfunns mål ved bruk av bestemmelsen. Forkjøpsretten ble opphevet i 2001, da konsesjonsloven av 1974 ble endret.<sup>145</sup> I dag vil det likevel være relevant å se dommene i lys av jl. § 12 og deling av landbrukseiendom, der de samme hensynene som Høyesterett beskriver gjøres gjeldende, hva gjelder «en tjenlig, variert bruksstruktur (...)», og konsl. § 9 hva gjelder «en driftsmessig god løsning».

I forarbeider heter det at jordlova skal være en lov for disponering av landbruksareal, samt gi regler for både bruk og vern av landbruksarealet for å gagne både samfunnet og de som har yrket i landbruket.<sup>146</sup> Videre legger også forarbeidene vekt på at loven er ment å sikre en målrettet styrking av bruksenhetene i landbruket. Samtidig skal bruken av jordlovas virkemidler også tilpasses hensynet til næringsutvikling og bosetting ute i distriktene. Jordlova skal og bidra til å fremme vern av natur- og kulturmiljøet. Betegnelsen «yrket sitt i landbruket» viser til de som helt eller delvis har inntekten sin fra landbruksressursene.<sup>147</sup> Videre omfatter begrepet «landbruket» jord-, skog- og hagebruk.<sup>148</sup> Hensynet bak bestemmelsens første ledd er altså å ivareta landbruksarealene til det beste for samfunnet og landbruksnæringen.

---

<sup>143</sup> Rt-2000-1066 på s. 1070.

<sup>144</sup> Rt-2000-1056 på s. 1060.

<sup>145</sup> Rt-2012-18 premiss 52.

<sup>146</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 5.

<sup>147</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 32.

<sup>148</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 78.

Av formålsbestemmelsens andre ledd følger det at: «*Arealressursane bør disponerast på ein måte som gir ein tenleg, variert bruksstruktur ut frå samfunnsutviklinga i området og med hovudvekt på omsynet til busetjing, arbeid og driftsmessig gode løysingar.*» Lovens forarbeider viser til at ordvalget i andre ledd er ment å tydeliggjøre at målet med bestemmelsen er å skape bruk med arbeidsplasser som gir lønnsom drift.<sup>149</sup> Videre påpekes det angående bruksstrukturen at denne må være tjenlig for både driften på brukene og i forhold til lokalsamfunnet, i tråd med første ledd.

Om «driftsmessige gode løsninger» heter det i forarbeidene at det i forbindelse med eiendomsutformingen må legges vekt «*på landbruksfaglege løysingar som kan føra til reduserte kostnader*».<sup>150</sup> Videre viser forarbeidene til at man skal søke å oppnå en god arronderingsmessig eiendomsutforming. I det ligger det at det er ønskelig med korte avstander mellom det dyrka arealet som ligger til bruket. Samtidig pekes det også på at ved evt. utvidelse av bruket vil det være en driftsmessig god løsning dersom dette bidrar til i større grad å utnytte brukets bygningsmasse og driftsapparat, jf. jf. § 12. For å oppnå målet om driftsmessige gode løsninger peker også lovens forarbeider på at det kan være aktuelt å stille vilkår om avståelse av areal i forbindelse med konsesjonssøknad. Dette omtales nærmere i kap. 3.4.4 i forbindelse med deling av landbrukseiendom. Departementet legger til grunn i forarbeidene at en sammenslåing av enheter som fører til større bruk, som oftest fører til reduserte driftskostnader, og peker på at dette må tas med vurderingen knyttet til «driftsmessige gode løsninger». I forarbeidene trekkes forkjøpsrett frem for brukere som alt har landbrukseiendom, og der det er klart at dette vil gi han/hennes bruk en «*bedre driftsmessig løsning enn det frivillige kjøpet*».<sup>151</sup> Forarbeidene viser til at dette spesielt vil være aktuelt i kornområder, der størrelsen på brukene gjerne er små, og dermed ikke bærer investeringer i nytt og nødvendig driftsapparat.

Om hvilken bruksstruktur som er ønskelig heter det i lovens forarbeider at dette vil variere etter eiendommens beliggenhet.<sup>152</sup> Samtidig vil også bruksstrukturen variere i forhold til hvilke inntektsmuligheter som er tilgjengelig ved siden av landbruket. Et eksempel på dette er turistnæring i kombinasjon med tradisjonell landbruksvirksomhet. Departementet trekker

---

<sup>149</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 78.

<sup>150</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 78.

<sup>151</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 79.

<sup>152</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 78.

videre fram at en vurdering av eiendomsstrukturen må ses i sammenheng med funksjonen bruket har i lokalmiljøet på lang sikt. En vurdering av ønskelig bruksstruktur må med andre ord knyttes til objektive kriterier, for hva som er ønskelig på stedet, og den enkelte brukers andre inntektsmuligheter skal kun brukes som en korrigerende faktor. Av jl. § 1 andre ledd følger det altså at målet med bestemmelsen er å skape lønnsomme driftsenheter som gir grunnlag for arbeidsplasser.

Formålsparagrafens siste ledd omhandler hva som er en «samfunnstjenlig bruk», og denne lyder:

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

Vern om jordsmonnet følger av andre punktum, og dette står som et sentralt vernehensyn i jordlova. Dette følger også av Grl. § 112 første ledd der det heter at «*alle har rett til eit helsesamt miljø og ein natur der produksjonsevna og mangfaldet blir haldne ved lag. Naturressursane skal disponerast ut frå ein langsiktig og allsidig synsmåte som tryggjer denne retten òg for kommande slekter.*» Av jordlovas forarbeider følger det at vernet av areal må ses i sammenheng med at det vil være nødvendig å nasjonalt ha nok produktivt areal for å sikre matvaresikkerheten.<sup>153</sup> Vern av arealressursene er også sentralt i et lengre tidsperspektiv, for å sikre nok mat i framtida. Dette kan også knyttes opp mot formålsbestemmelsen i konsl. § 1 nr. 1, som trekker frem hensynet til «*framtidige generasjoners behov*». Jordlovas formålsparagraf legger føringer for både bruk og vern av Norges arealressurser, både med tanke på dagens behov, framtidige generasjoners behov, og de som har yrket sitt i landbruket. Jordlova er et sentralt verktøy i en målrettet styrking av landbrukets bruksenheter. Samtidig som at jordlova sikrer at arealressursene blir drevet og bevart, gir jordlova også stor frihet til eiere av landbrukseiendommer hva gjelder bruksstruktur.

Videre følger en redegjørelse for to andre sentrale bestemmelser i jordlova som også spiller inn i forbindelse med konsesjonsbehandlingen. Først behandles driveplikten i jl. § 8, som

---

<sup>153</sup> Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) s. 79.

knyttet opp mot konsesjonsloven § 9. Deretter behandles jl. § 12 om deling av landbrukseiendom. Denne er et sentralt virkemiddel i styringen av utviklingen av eier- og bruksstrukturen i landbruket, jf. jl. § 1, samt et viktig moment i konsesjonsvurderingen knyttet til hva som regnes som en driftsmessig god løsning, jf. konsesjonsloven § 9 første ledd nr. 2. Det finnes omfattende rettskilder knyttet til begge disse bestemmelsene, og fremstillingen i det følgende er begrenset til hovedpunkter ut fra formålet med oppgaven.

### 3.4.3 Driveplikten

Av jl. § 8 følger drivepliktbestemmelsen. Reglene om driveplikt lå tidligere i odelslova og konsesjonsloven, og ble foreslått flyttet til jordlova i Ot. prp. nr. 44 (2008-2009).<sup>154</sup>

Bestemmelsen ble tatt inn i jordlova i 2009, og den overlappet med den tidligere ordlyden i § 8 om å holde dyrka jorda i hevd. Målet var å styrke driveplikten, for å tydeliggjøre eierens forvaltningsansvar knyttet til det å eie matproduserende arealer jf. jordlova § 1.<sup>155</sup>

Jl. § 8 første ledd lyder: «*Jordbruksareal skal drivast. Driveplikta gjeld for heile eigartida. Ny eigar må innan eitt år ta stilling til om han eller ho vil drive eigedomens sjølv eller leige bort jordbruksarealet etter føresegnene i andre ledd*». Her følger en rekke føringer knyttet til bruk og håndtering av jordbruksareal.<sup>156</sup> Driveplikten er en aktivitetsplikt, og av forarbeidene følger det at målet med driveplikten er at mest mulig produksjonsareal skal være i aktiv drift.<sup>157</sup> Videre følger det av forarbeidene at dersom driveplikten skal være oppfylt, må jorda holdes i en slik stand at arealet, sett i lys av dets produksjonsegenskaper, kan brukes til vanlig jordbruksdrift og gi normal avling.<sup>158</sup>

Bakgrunnen for ønsket om å styrke driveplikten skyldes behovet for matsikkerhet og tilgang på nok og trygg mat.<sup>159</sup> For å sikre nok mat til verdens voksende befolkning er det behov for å øke jordbruksproduksjonen med 50 % innen år 2030 (fra 2008).<sup>160</sup> Videre følger det av forarbeidene at driveplikten vil ivareta produksjonen av norsk mat, samtidig som at aktiv drift

---

<sup>154</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 9.

<sup>155</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 129.

<sup>156</sup> «*Fullldyrka jord, overflatedyrka jord og innmarksbeite slik disse arealkvalitetene er definert i AR5, arealklassifiseringene fra Skog og landskap. Dette omfatter arealer som det er utført kultiverings- og kulturiltak på*». Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 129.

<sup>157</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 9.

<sup>158</sup> Prop. 92 L (2016-2017) s. 119

<sup>159</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 67.

<sup>160</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 40.

også kan bidra til å redusere risikoen for at jordbruksarealer bygges ned.<sup>161</sup> Departementet vektlegger at en lovbestemt driveplikt vil signalisere eieres ansvar for å produsere mat på jordbruksarealene samtidig som at noen eiere også vil starte opp drift igjen som kanskje ikke ville gjort det uten driveplikten.<sup>162</sup> Disse faktorene styrker dermed muligheten både for å opprettholde driften av jordbruksareal som gir matproduksjon, det ivaretar kulturlandskapet og det styrer til en viss grad eier- og bruksstrukturen i landbruket.

Bestemmelsen om driveplikten er tett knyttet til jordlovas formålsbestemmelse, med hensyn til jordvern, kulturlandskap og målet om en eier- og bruksstruktur som gir driftsmessige gode løsninger. Driveplikten gjelder for hele landet, jf. jordlova § 2 første ledd. I rundskriv utgitt av departementet påpekes det at driveplikten er oppfylt om arealet brukes til hestehold eller produksjon av eksempelvis blomster, så lenge bruken ikke forringer arealets produksjonsegenskaper over tid.<sup>163</sup> Det fremgår også at «*driveplikten er ikke knyttet til noe vilkår om lønnsom drift.*» Driveplikten er med andre ord en varig aktivitetsplikt. Alt landbruksareal skal drives og dette gjelder for hele eiertiden.

Av jl. § 8 andre ledd følger det at driveplikten også kan oppfylles ved at jordbruksarealet blir bortleid. Ved bortleie stilles det krav om at leieavtalene må ha en varighet på minst 10 år og være skriftlig, samt at avtalen ikke kan sies opp av eieren. I 2013 var det derimot kun 30 % av leieavtalene for jordbruksareal som hadde en varighet på 10 år, og kun 60 % av det leide jordbruksarealet hadde skriftlig leiekontrakt.<sup>164</sup> Driveplikten er i utgangspunktet rettet mot eieren, men vedkommende kan velge å oppfylle driveplikten ved bortleie, jf. andre ledd. Samtidig knyttes bestemmelsen til jordlovas formålsbestemmelse, ved at det stilles krav om at avtalen må føre til driftsmessige gode løsninger, jf. jl. § 8 tredje punktum.

Hva som er å anse som «driftsmessig god løsning» ved bortleie omtales i lovens etterarbeider.<sup>165</sup> Der følger det at det må gjøres en konkret vurdering der man ser på det jordbruksarealet leietakeren alt driver i forhold til det bortleide arealet. Hvor vidt det kan oppnås bedre driftsmessige løsninger ved at arealet heller drives av bruk med kortere avstand eller som kan drive jordbruksarealet mer effektivt, skal ikke tas med i vurderingen.

---

<sup>161</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 40.

<sup>162</sup> Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) s. 67.

<sup>163</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, B) s. 5.

<sup>164</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 48.

<sup>165</sup> Landbruks- og matdepartementet (2017, B) s. 7.

Bortleie av jord behandles i en rapport om leiejord utgitt av Landbruksdirektoratet, og der trekkes det fram at eiendomsstruktur, bruksstruktur, driveplikt og leiejordandel henger tett sammen.<sup>166</sup> Videre trekker rapporten frem betydningen av leiejord i forbindelse med effektivisering av matproduksjonen i Norge.<sup>167</sup> Arbeidsgruppen bak rapporten viser til leiejord som den viktigste faktoren for at jordbruksareal i drift knapt er redusert, til tross for større endringer i jordbruksproduksjonen de senere årene.

Da driveplikten etter jl. § 8 ikke er knyttet til at eier må drive, påvirker denne også eierstrukturen i landbruket. Ved bortleie av landbruksarealene som ligger til en konsesjonspliktig landbrukseiendom, sitter erverver igjen med en eiendom som i hovedsak har karakter som bolig. Dersom det landbrukspolitiske målet om at eier og driver av landbrukseiendom skal være sammenfallende skal nås, må det evt. stilles krav om at erverver også må drive eiendommen etter konsl. § 11 som redegjøres for i kap. 3.3.7. I forhold til jordlovas formålsparagraf ivaretar drivepliktsbestemmelsen hensynene, da den lovfester at jordbruksareal skal drives. Her etterlater lovgiver liten grad av skjønn til forvaltningen, utover vilkår som kan settes ved erverv av landbrukseiendom etter konsl. § 11.

Sammen med driveplikten i jl. § 8 har også jl. § 9 stor betydning for vernet av arealressursene jf. jl. § 1. Hovedregelen i jl. § 9 første ledd første punktum: «*Dyrka jord må ikkje brukast til føremål som ikkje tek sikte på jordbruksproduksjon.*» Denne bestemmelsen vil ikke omtales ytterligere, gitt oppgavens avgrensning mot eierstrukturer i landbruket.

### **3.4.4 Deling av landbrukseiendom**

Av jl. § 12 følger bestemmelsen om deling av landbrukseiendom. Kun deler av bestemmelsen vil bli redegjort for i det følgende, da ikke hele bestemmelsen vil være relevant jf. oppgavens tema og problemstilling. Bestemmelsen er særlig relevant i forhold til konsesjon, da det må søkes konsesjon for erverv av tilleggsjord på samme måte som ved erverv av hele landbrukseiendommer. Myndigheten til å gi delingstillatelse er lagt til kommunen, og det er Statsforvalteren som er klageinstans.<sup>168</sup> Dersom kommunen har gitt tillatelse til deling og satt vilkår for fradelingen, vil dette ofte være styrende for hva som blir resultatet av

---

<sup>166</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 62.

<sup>167</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 64.

<sup>168</sup> Forskrift 08.12.2003 nr. 1479 om overføring av myndighet til kommunene m.fl. § 1 og § 8.



konsesjonsbehandlingen. Jordlovas bestemmelse om deling av landbrukseiendom har nær sammenheng med lovens formålsparagraf og må derfor ses i sammenheng med jl. § 1.<sup>169</sup> Bestemmelsen er også relevant da den har stor påvirkning på landbrukets eier- og bruksstrukturer.

Siden jordlova av 1955 har det skjedd endringer i bestemmelsen i jl. § 12. Av bestemmelsen fra 1955 fulgte det at deling av en landbrukseiendom kun kunne gjennomføres ved samtykke fra myndighetene.<sup>170</sup> I forarbeidene til jordlova av 2013 følger det at departementet ønsket å gå bort fra forbudstanken i loven av 1955, og heller åpne for samtykke så lenge det ikke gikk på bekostning av interessene som delingsbestemmelsen var ment å verne.<sup>171</sup> Dette var også i tråd med at det politisk var (og er) ønskelig at eier og bruker skal være sammenfallende.<sup>172</sup>

På grunnlag av det overstående ble derfor første ledd i jordlova § 12 endret i 2013, da man gikk bort fra den tidligere ordlyden som innebar et «forbud». Dagens bestemmelse åpner for deling av landbrukseiendommer, men det må fortsatt godkjennes av departementet, jf. § 12 første ledd. Hensyn som skal vektlegges i vurderingen av om deling skal innvilges følger av jl. § 12 tredje ledd. Av bestemmelsen følger det at det skal legges vekt på

*«om delinga legg til rette for ein tenleg og variert bruksstruktur i landbruket. I vurderinga inngår mellom anna omsynet til vern av arealressursane, om delinga fører til ei driftsmessig god løysing, og om delinga kan føre til drifts- eller miljømessige ulemper for landbruket i området. Det kan leggjast vekt på andre omsyn dersom dei fell inn under formålet i jordlova.»*

Begrepet «tjenlig bruksstruktur» ved deling av landbrukseiendom er omtalt i jordlovas forarbeider.<sup>173</sup> I forarbeidene vises det til jl. § 1 andre og tredje ledd, og det påpekes at momentene derfra må være med i vurderingen av hva som kan gi en tjenlig bruksstruktur etter jl. § 12. Videre følger det at man i vurderingen rundt hva som er en tjenlig bruksstruktur må se på forholdene der eiendommen ligger, samt eiendommens ressursgrunnlag både i dag og på lang sikt, også med tanke på en kostnadseffektiv drift av ressursene, se mer i kap. 3.4.2. Dette innebærer at kommunen etter sin vurdering kan komme til at fradeling av areal ikke vil styrke

---

<sup>169</sup> Prop. 127 L (2012-2013) s. 17.

<sup>170</sup> Prop. 127 L (2012-2013) s. 9.

<sup>171</sup> Prop. 127 L (2012-2013) s. 18.

<sup>172</sup> Landbruks- og matdepartementet (2011) s. 269.

<sup>173</sup> Prop. 127 L (2012-2013) s. 43.

eiendommen som arealet er tenkt lagt til, og dermed er ikke hensynet til en tjenlig bruksstruktur oppfylt. I Rt-2006-539 (Rennesøy) uttaler Høyesterett at «*føremålet ved delingsforbødet tilseier såleis, når dette blir sett i sammenheng med føresegnene elles i § 12, klart at avtalar fell bort ved endeleg vedtak om nekting av samtykke til deling.*»<sup>174</sup> Dette innebærer at dersom to parter har gjort en avtale om salg av tilleggsareal, men kommunen ikke gir samtykke til deling, er ikke avtalen mellom partene lenger bindene og denne bortfaller.

Formuleringen «driftsmessig god løsning» som følger av andre punktum viser til samme formulering som i jl. § 1 andre ledd, og dette er omtalt i kap. 3.4.2. Forarbeidene viser til at vurderingen rundt hva som er en driftsmessig god løsning må baseres på hva som er påregnelig drift både i dag og i fremtiden.<sup>175</sup>

Av jl. § 12 fjerde og femte ledd følger det at forvaltningen likevel kan gi samtykke til deling til tross for at hensynene i tredje ledd ikke er oppfylt, så lenge samtykket til deling ligger innenfor rammen av lovens formål.

Jl. § 12 legger med andre ord til rette for økt bruk av fradeling av landbruksareal, der formålet er å styrke eksisterende driftsenheter ved å legge til rette for en tjenlig eiendomsstruktur, samt en god driftsmessig løsning. I forbindelse med salg av tilleggsareal har departementet åpnet for at det i tillegg til takst kan legges på opptil 50 % av taksten, og fortsatt være innenfor rammen av priskontrollen, jf. konsl. § 9 a (omtales i kap. 3.3.6).<sup>176</sup> På denne måten ønsker departementet å stimulere til frasalg av landbruksareal for å nå målet om at bruker og driver skal være sammenfallende, for å unngå at det blir større sprik mellom eier og driver i takt med at leieandelen i landbruket er økende.<sup>177</sup> Åpningen for deling av landbrukseiendom medvirker også til at en del gårdstun, som deles fra, ikke lenger er konsesjonspliktige, og dermed ikke underlagt priskontrollen i konsl. § 9 a.

---

<sup>174</sup> Rt-2006-539 (Rennesøy) premiss 34.

<sup>175</sup> Prop. 127 L (2012-2013) s. 44.

<sup>176</sup> Landbruks- og matdepartementet (2002) s. 10.

<sup>177</sup> Prop. 127 L (2012-2013) s. 15.

### 3.4.5 Jordlovas begrensninger for erverv og bruk av fast eiendom

Målet med oppgaven er å undersøke hvorvidt det er sammenheng mellom formålene med konsesjon etter konsesjonsloven og den virkeligheten vi ser ved dagens erverv av landbrukseiendommer – hvordan driftsformene og eierstrukturen påvirkes.

I kap. 3.4 er det gitt en oversikt over jordlovas funksjon, og de begrensningene jordlova setter for erverv og bruk av fast eiendom, jf. jl. §§ 1, 8 og 12, og her oppsummeres de viktigste punktene til undersøkelsen i kapittel 4.

Først og fremst kobles jordlovas formålsparagraf sammen med konsesjonsloven, da vurdering av om konsesjon skal gis også må ses i lys av jl. § 1 og hensynene som oppstilles der.

Jordlova gir regler for både bruk og vern av arealressursene, og loven må derfor ses i sammenheng med konsesjon og særlig vurderinger av om konsesjon skal gis jf. konsl. § 9, da dette gjelder erverv av eiendommer med formål landbruk. Videre trekker jl. § 1 frem hensyn som «driftsmessige gode løsninger». Her kan det trekkes parallell til forholdet mellom jl. § 12 og vurderingene som skal gjøres etter konsl. § 9 ved deling av landbrukseiendom.

Jordlovas formålsparagraf og lovens forarbeider omtaler også hensynet til en ønskelig «bruksstruktur». Dette må ses i sammenheng med vurderingene av om konsesjon skal gis etter konsl. § 9, sammenholdt med landbrukspolitiske føringer og forvaltningens skjønn. Hva gjelder bruksstruktur følger det av jl. § 8 at driveplikten også kan oppfylles ved bortleie, så lenge jordbruksarealet er i aktiv drift. Dette innebærer at sammenholdt med konsesjonsloven er det opp til forvaltningen om de ønsker å stille krav om at eier skal drive eiendommen, jf. vilkår for konsesjon etter konsl. § 11. Dette er med andre ord opp til forvaltningens skjønn, og er ikke et lovbestemt krav.

Jordlova i seg selv etterlater liten grad av skjønnsutøvelse for forvaltningen med tanke på driveplikten, som er absolutt jf. jl. § 8. Derimot åpner jl. § 12 for at forvaltningen kan utøve skjønn. Der følger det at forvaltningen kan gi tillatelse til deling, innenfor rammen av lovens formål. Det har i senere tid blitt enklere å fradele landbrukseiendommer. Dette får påvirkning på eierstrukturen i landbruket, og det stiller krav til forvaltningens skjønn ved vurdering av om konsesjon skal gis jf. konsl. § 9. Det er her nødvendig at forvaltningen har anledning til å bruke skjønn, da de landbrukspolitiske hensynene bak konsesjonsloven og jordlova står sentralt i vurderingene.

Jordlova har med andre ord betydning for omsetningen av landbrukseiendommene i Norge, og eierstrukturen gjennom både drivepliktsbestemmelsen og delingsbestemmelsen, som begge er forankret i lovens formålsbestemmelse. Samtidig må bestemmelsene i konsesjonsloven ses i lys av jordlovas formålsbestemmelse da lovenes hensyn henger tett sammen.

### **3.5 Oppsummering**

Eiendomsretten har både en privatrettslig og en offentligrettslig side. Den privatrettslige siden omfatter overdragelser av eiendom både ved kjøp og arv. En del erverv av landbrukseiendom har derimot også en offentligrettslig side, da det er underlagt konsesjonsplikt. Den offentligrettslige siden ved erverv av landbrukseiendom følger hovedsakelig av konsesjonsloven og jordlova, som begrenser erverv og bruk av landbrukseiendommer.

Konsesjonsloven legger i sin formålsbestemmelse vekt på vern av arealressursene og eier- og bruksforhold som skal være mest gagnlige for samfunnet. Jordlova legger vekt på bruk av arealressursene på en måte som er mest gunstig for samfunnet, og yrkesutøverne i landbruket. Det er med andre ord store likheter mellom de to formålsbestemmelsene, og disse må ses i sammenheng. De offentligrettslige ervervsbegrensningene som følger av konsesjonsloven, gir føringer for kommunal forvaltning. Derimot er hensynene konsesjonsloven oppstiller vide, og vektingen av disse er i stor grad opp til forvaltningens skjønn. Et eksempel på dette er konsl. § 9 og forvaltningens adgang til å vekte hensyn etter bruk av skjønn i den enkelte sak. Bestemmelsene i jordlova gir tydelige føringer hva gjelder vern av arealressursen, men åpner for skjønn hos forvaltningen ved vurdering av hva som tjener arealressursen best, eksempelvis driftsmessige gode løsninger i jf. § 12.

Konsesjonsloven og jordlova gir tydelige føringer for bruk og vern av landbruket og landbrukseiendommene. Samtidig gir lovverket mulighet for lokale tilpasninger ved bruk av skjønn hos forvaltningen.

## **4 Empiri**

### **4.1 Innledning**

I dette kapitlet vil empirien legges fram. Målet med oppgaven er å undersøke hvordan formålene med konsesjon etter konsesjonsloven, om eierstruktur og priskontroll, samsvarer

med dagens praksis ved kjøp og salg av landbrukseiendommer. Hva blir konsekvensene ved kjøp og salg av konsesjonsbelagte landbrukseiendommer, hvem blir eiere? Empirien er basert på intervjuer med tre kommuner/landbrukskontor på det sentrale Østlandet.

Målet med intervjuene var å undersøke hvordan konsesjonsloven håndteres i praksis, ved erverv av konsesjonspliktig landbrukseiendom. I det videre følger derfor empiri innhentet fra intervjuer med landbruksforvaltningen i tre ulike kommuner på det sentrale Østlandet. Se kap. 1.3 og kap. 2.3.1 for nærmere redegjørelse for valg av undersøkelsesområde og informanter.

For å få et bilde av hvordan konsesjonsloven praktiseres ble intervjuguiden utformet med fire hovedtemaer med tilhørende spørsmål. Intervjuguiden i sin helhet følger av vedlegg 2.

Hovedtemaene i intervjuene var,

- Vektlegging ved vurdering av konsesjonssøknad
- Priskontroll – praksis
- Eier- og driftsstruktur – konsekvens
- Konsesjonsloven som verktøy

Som et supplement til intervjuene har kommunene på forespørsel oversendt mellom 3-4 konsesjonsvedtak per kommune, som eksempler på konsesjonspraksisen. Noen utdrag fra disse vedtakene vil bli vist til i det følgende.

Materialet fra intervjuene vil først bli presentert hver for seg, da forskjellene og likhetene blir tydeligere på denne måten og til slutt vil funnene oppsummeres felles. I kapittel fem vil materialet settes i sammenheng med den rettslige reguleringen av landbrukseiendommer fra kapittel tre.

## **4.2 Intervjuer med landbruksforvaltningen**

### **4.2.1 Kommune 1**

Kommunen rapporterte mellom 20 og 25 saker til KOSTRA i 2020.<sup>178</sup> En ganske stor andel av sakene går til politisk behandling. Fra denne kommunen stilte landbrukssjefen til intervju. Kommunen ligger i Vestfold og Telemark fylke.

---

<sup>178</sup> KOSTRA står for Kommune-stat-rapportering, og innebærer en rapportering av nøkkeltall til Statistisk sentralbyrå. Tall oppgitt under intervju.

### ***Vektlegging ved vurdering av konsesjonssøknad***

Kommunen opplyser at hva de vektlegger ved vurdering av konsesjonssøknader varierer. Det er særlig tre typer konsesjonssaker, som krever ulike vurderinger: Odelssaker der søker ikke ønsker å bosette seg (vurderer kun boplikten), salg av tilleggsjord og skog, og salg av hele gårder ut av familien. Det siste er kanskje det som forbindes med en «ordinær konsesjonssak».

Ved såkalte «ordinære konsesjonssaker» vektlegges om eier vil drive jorda selv. Dersom erverver ønsker å leie ut jorda, gir som oftest kommunen avslag på søknaden. Landbrukssjefen vet ikke om denne praksisen hadde holdt i en klagesak, men for kommunen er det viktig at de som kjøper en landbrukseiendom må belage seg på å drive jorda selv og være aktive bønder. Landbrukssjefen forteller videre at de også vektlegger om kjøper vil bosette seg på eiendommen, de gir normalt sett ikke upersonlig boplikt. Kommunen sjekker også ervervets formål nøye, det er viktig at formålet er jord- og skogbruk. Videre legger kommunen vekt på pris og eierform. Landbrukssjefen peker på at de bruker lite tid på vurdering rundt «skikkethet», da de syntes begrepet skikkethet er så vagt at det er vanskelig å nekte konsesjon på det grunnlaget.

Ved salg av tilleggsjord og skogarealer vektlegger kommunen om det blir en god driftsmessig situasjon, i forhold til veier og avstand mellom brukene. Dette er mange ganger vanskelige vurderinger. I disse tilfellene er det avgjørende at kjøper eier landbrukseiendom fra før av. Hvilken produksjon kjøper skal ha, kan ha betydning for hva kommunen velger å godkjenne av avstand mellom jorda. Eksempelvis vil behov for annen type jord ved grønnsaksproduksjon enn ved kornproduksjon gjøre at søker får konsesjon til tross for lenger reiseavstand og trafikkerte veier. Ved kjøp av tilleggsjord med tun blir boplikten akseptert som upersonlig, da man ikke kan bo to steder. Her er et eksempel på vedtak fra kommunen som gikk på søknad om konsesjon for tilleggsjord:

*«Konsesjon gis med vilkår om at konsesjonseiendommen benyttes til tilleggsareal til søkerens landbrukseiendom (...) i xx kommune. Av hensyn til bosettinga stilles det som vilkår at boligen på konsesjonseiendommen leies ut, eventuelt at bebyggelsen søkes fradelt og selges. Vilkårene er gitt med hjemmel i konsesjonslovens § 11 og under henvisning til §§ 1 og 9.»*

Saken ble behandlet delegert. I denne saken ble det gitt upersonlig boplikt, i tråd med landbrukssjefens uttalelser om praktiseringen av boplikt ved erverv av tilleggsjord.

I løpet av de siste årene har kommunen gitt avslag på konsesjonssøknader både fordi prisen har vært for høy og fordi kjøper ikke vil drive jorda selv. Samtidig peker landbrukssjefen på at det de unngår mange avslagssaker fordi kommunen får telefoner i forkant av salget der de signaliserer sin holdning. De siste tre årene har kommunen kun hatt én sak der politikerne har bestemt at prisen har vært for høy. Det er derimot flere saker der administrasjonens innstilling har vært negativ i forhold til pris, men politikerne likevel har akseptert saken, og kommunens vedtak blir da positivt.

Kommunen har også hatt to avslag grunnet at kjøper ikke vil drive eiendommen selv. Det gjøres ikke så mye vurderinger rundt størrelsen på eiendommen når kommunen sier at kjøper må drive. Dette skyldes at dersom bruket er for lite, så burde heller jorda vært solgt som tilleggsjord. Samtidig trekker landbrukssjefen frem at man også med få dekar kan ha en produksjon som man kan leve av, eks. grønnsaksproduksjon. Her er et eksempel på vedtak fra kommunen der konsesjonssøker ikke skulle drive jorda selv:

*«Med hjemmel i konsesjonsloven av 28. november 2003 avslår xx kommune søknad fra (...) om konsesjon for erverv av landbrukseiendommen (...). Begrunnelse: Av følgende grunner innebærer ervervet en dårlig driftsmessig løsning: Erververen vil ikke drive jorda selv i overskuelig framtid og vil ikke angi når det kan bli aktuelt for xx å drive den. Fulldyrka jord skal leies ut i 10 år som tilleggsjord til en landbrukseiendom som ligger omtrent 17 km unna.»*

Denne saken ble behandlet politisk. Rådmannens innstilling ble vedtatt: *«Rådmannen mener at erverv med formål å leie ut jorda ikke gir en rasjonell og driftsmessig god løsning (konsesjonslovens § 9, punkt 2). Ut fra dette anbefaler rådmannen derfor å avslå søknaden.»*

Denne saken eksemplifiserer landbrukssjefens uttalelser om kommunens praksis ved behandling av konsesjonssøknader der søker ikke har til hensikt å drive eiendommen selv.

Kommunen er åpen for fradeling, og har knapt hatt en fradelingssøknad de har nektet. Av prinsipielle grunner sier ikke kommunen nei til å dele fra gårdstunet, selv på ganske store eiendommer. Ved delingssak ligger saken ferdig preparert i forhold til konsesjonssak, da kommunen har sagt A (gitt fradeling) og satt vilkår for fradelingen. Sånn sett er jordlovas § 12 styrende for hva som blir resultatet av konsesjonsbehandlingen.

### ***Priskontroll***

Det er ikke så mange saker der kommunen har nektet konsesjon grunnet pris. Landbrukssjefen forteller at de som utgangspunkt prøver å få tak i landbrukstaksten, dersom den ikke automatisk er sendt med. Kommunen opplever at mange saker ligger litt over landbrukstaksten. Det er tre forhold som skal vurderes; takstmannens vurdering, salgssum og kommunens beregning. Landbrukssjefen forteller at de ser at mange saker ligger i grenseland. Det er ikke nødvendigvis så store avvik, men salgssummen ligger nesten alltid litt for høyt. Budrunden går ofte ut fra takstmannens prisantydning, og så ligger salgssummen innen 10 % over taksten. I takstene ser kommunen noen ganger at gamle driftsbygninger eksempelvis er priset høyt.

Hva gjelder boverditillegget forteller landbrukssjefen at de ofte ser at våningshuset alt er satt ganske høyt i pris i taksten. I tillegg legges det i taksten på kr. 1 500 000,- i boverditillegg. Landbrukssjefen forteller at kommunen i slike tilfeller kan se det vanskelig å finne grunnlag for takseringen i sine beregninger.

Her følger et eksempel på vedtak fra kommunen der søker ble nektet konsesjon grunnet pris, ved erverv av tilleggsjord: *«Med hjemmel i konsesjonsloven av 28. november 2003 avslår xx kommune søknad om konsesjon (...) med begrunnelse i at prisen er for høy til å kunne betjenes ut fra landbrukets avkastningsevne»*. Saken omhandlet erverv av tilleggsjord og ble politisk behandlet. Differansen mellom avtalt kjøpesum og landbrukstaksten var i denne saken på ca. 30 %.

Ved beregninger følger kommunen prisrundskrivene fra 2017 og 2002. Det fra 2017 viser til det fra 2002 som har feil rentenivå og er foreldet. Landbrukssjefen peker på at det er en utfordring at departementet ikke har gitt oppdaterte beregningsmetoder og parametere. Kommunen er opplært av Statsforvalteren at de skal vurdere verdien av dyrka mark ut fra det som har vært av drift på eiendommen tidligere. Det kan derimot være vanskelig dersom en som har drevet med korn skal selge til en som driver med grønnsaker, da det gir en helt annen avkastning og det er kanskje grunnlaget for at vedkommende har lagt inn et bud som er vesentlig høyere enn taksten som tar utgangspunkt i kornproduksjon. Eksempelvis så kan prisen for leiejord til grønnsaksproduksjon være helt opp i 1200 kr/daa, mens for korn er den rundt 500 kr/daa, og dette gjenspeiles i hva kjøper er villig til å gi for dyrka mark.



Landbrukssjefen forteller at de legger seg på den produksjonen som har vært tidligere, men landbrukssjefen har inntrykk av at politikerne gjerne har valgt å legge seg på den produksjonen kjøper ønsker å drive. Landbrukssjefen peker på at det er særlig vanskelig å vurdere konsesjonssøknadene når prisen ligger over takst.

Hva gjelder pris så sier prisrundskrivene at kommunens prisvurderinger skal framgå i saken. Landbrukssjefen forteller at de har sett at takstmennene er veldig interessert i deres beregninger, fordi de da justerer seg etter disse, og dermed heiser takstene enda høyere. Landbrukssjefen peker på at dette er helt feil, fordi det er kommunen som skal sjekke at den private handelen er innenfor loven, de skal ikke være prisdrivende. Her opplever kommunen at konsesjonsloven er litt vanskelig.

Landbrukssjefen tror at det at kjøper som oftest bærer risikoen for konsesjon er med og påvirke prisene. Landbrukssjefen er litt usikker på om de som kjøper et gårdsbruk kjenner vet risikoen kjøpet innebærer for dem. Sånn sett er det ugreit at lovverket ikke regulerer at slike kjøpsavtaler (langt over takst) burde vært inngått. Dersom kjøper ikke får konsesjon (og bærer risikoen) må vedkommende enten gå tilbake og reforhandle eller selge videre. I tilfeller der kjøper reforhandler vet ikke kommunen om det er reelt, eller om en «stålampe» har blitt veldig dyr. Landbrukssjefen har ikke noe belegg for å si at «stålampen» ble dyr, men påpeker at man kan tenke seg til det. Landbrukssjefen har ikke vært borti at foreldre kjøper, og selger til barna som søker konsesjon for en lavere pris, men har hørt om det fra andre områder.

Kommunen tror at omtrent 70 – 80 % av de konsesjonsbelagte landbrukseiendommene selges over takst. En stor andel av disse er innenfor 10 % over landbrukstaksten. Disse sakene går ikke automatisk til politisk behandling. Er prisen bare litt over, og det ellers er en kurant sak, behandler kommunen den delegert.

### ***Eierstruktur***

Landbrukssjefens inntrykk er at jorda drives best dersom den som eier også driver, da det å eie jord gir sikkerhet for investeringer og vedlikehold. Jord med langsiktige jordleieavtaler og gode naboforhold gir også god drift og vilje til investering, også i drenering. Jord uten langsiktig leieforhold blir ikke vedlikeholdt så godt og blir sjeldent drenert. Da det ble innført 10 års frist på jordleieavtaler så derimot kommunen at driften av leiejord ble markant bedre, da det gav leieren mer forutsigbarhet.

### ***Konsesjonsloven som verktøy***

Landbrukssjefen syntes loven er et jamnt godt verktøy, men peker på at rundskrivene fra departementet ikke er gode nok. Eksempelvis viser rundskrivet som omhandler verdsetting av landbrukseiendom ved konsesjon, M-3/2002, til feil kapitaliseringsrentefot. Videre peker landbrukssjefen på at det er lett å se på de sakene kommunen har når en skal vurdere en lov, men det er verdt å huske på at loven er like mye med å påvirke saker kommunen aldri får inn, da markedet og kjøpere innretter seg etter lovverket. Kommunen har eksempelvis nesten ikke hatt eiendomsselskaper som har kjøpt landbrukseiendommer, selv inn mot byene.

Landbrukssjefen tror at konsesjonsloven med personlig eierskap er med bidra til at landbrukseiendommer ikke blir kjøpt opp av selskaper med andre interesser enn landbruk.

Landbrukssjefen kan huske den gangen staten hadde forkjøpsrett, der kommunene gjennom det hadde en langt mer aktiv rolle ved salget, og lengter ikke tilbake til det.

Da konsesjonsloven hindrer eierkonstellasjoner som samfunnet/landbruket ikke er tjent med, tror landbrukssjefen at konsesjonsloven bidrar til å styrke landbruket. Loven beskytter landbruket fra at arealene blir kjøpt opp til andre formål. En utfordring de senere årene er derimot at det er åpnet for at aksjeselskap kan kjøpe landbrukseiendommer.

Hva gjelder pris så viser landbrukssjefen til at man knapt kan regne med at investeringen inntjenes i eiers levetid, om man bare skal se hen til landbrukets inntjening. Prisen på landbrukseiendommene samsvarer ikke med inntektsgrunnlaget på driftsenheten. Totalt sett ligger prisen på både jordressursene og bygningsmassen så høyt på enkelte gårder, at den ikke bæres av landbrukets egen produksjon. Landbrukssjefen peker på at det heller ikke ble bedre da myndighetene bestemte at det er greit å legge til 50 % på tilleggsjord og skog, for å stimulere til frasalg. Det kan hende at det også har resultert i mer frasalg, men en annen virkning er at det har blitt «svinaktig dyrt» for heltidsgårdbrukeren å kjøpe jord og skog. Landbrukssjefen forteller at de i kommunen ser to modeller for tilleggsjord: kjøp av hele gårder og så deler de fra tunet selv, eller kjøp av jord og skog som alt er fradelt.

Ved spørsmål om alternativ til konsesjonsloven svarer landbrukssjefen at vedkommende ikke har oversikt over noe alternativ til konsesjonsloven, som kunne fremmet formålet. Dette fordi konsesjonsloven er styrende for salg av all eiendom i Norge, og den må da erstattes av noe som kan fange opp alt dette.

#### **4.2.2 Kommune 2**

Kommunen behandlet mellom 15 og 20 saker i 2020.<sup>179</sup> Over 90 % av konsesjonssøknadene avgjøres delegert. Om det gjelder saker som er mindre kurante eller saker kommunen oppfatter som prinsipielle legges de fram til politisk behandling. Fra denne kommunen stilte både landbrukssjefen og saksbehandleren til intervju. Kommunen ligger i tidligere Akershus fylke.

##### ***Vektlegging ved vurdering av konsesjonssøknad***

Kommunen vektlegger elementene som konsesjonsloven regner opp; formålet med ervervet, prisen, kjøperens kompetanse, eierform, evnen til å drive eiendommen som en landbrukseiendom og om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet.

Det vanskeligste punktet er ofte vurdering av prisen. Formålet med ervervet er også viktig, men det kjenner kjøpere av landbrukseiendommer til, så det er sjeldent at det oppgis at formålet er noe annet enn landbruk. Det er ikke avgjørende at kjøper ønsker å drive jorda selv. Ved kjøp av tilleggsjord og skog er det derimot en forutsetning at kjøper er en aktiv bruker.

Det blir ikke uten videre pålagt personlig boplikt. Boplikten vurderer kommunen i forhold til om de anser det som nødvendig for eier å bo på eiendommen for å ivareta eiendommen. Utgangspunktet er at det blir pålagt boplikt, men at den ikke gjøres personlig.

Det er også ofte vanskelig å vurdere eierform. Det er jo mulig å gi konsesjon til et AS, men det er vanskelige vurderinger, fordi det i landbrukspolitikken ligger at det foretrukne eierformen er privat, personlig eie av de som driver landbrukseiendommen.

De siste fem årene har kommunen gitt tre avslag, og en fjerde sak var til politisk behandling. I den saken innstilte administrasjonen på avslag, men politikerne innvilget søknaden. I ettertid har saken gått helt til landbruksdepartementet, og det endte med avslag. Denne saken gjaldt et AS som ikke hadde formål landbruk.

---

<sup>179</sup> Tall oppgitt under intervju.

### ***Priskontroll***

Prisen er ofte avgjørende i vurderingen av konsesjonssøknader. Normalt sett ligger det en takst fra en landbrukssakkyndig takstmann, og så gjør kommunen sin egen vurdering og ser om den taksten stemmer med det kommunen ville ha verdsatt eiendommen til.

Landbrukstakstene fra takstmennene kan derimot variere mye og det er ikke noe omforent utgangspunkt disse takstmennene har. Når kommunen gjør sin vurdering følges retningslinjene fra departementet. Retningslinjene er ganske detaljerte for hvordan kommunen eksempelvis skal beregne avkastningsverdi for jorda, verdsette bygninger etc.

Ved vurdering av pris er det særlig vanskelig med de landbrukseiendommene som grenser ned mot at de kunne vært fritatt for priskontroll grunnet arealstørrelsen. Dette belyses i en konsesjonssak behandlet hos kommunen. Saken gjaldt en eiendom på totalt 200 dekar, med drivverdig dyrka mark oppgitt å være rundt 30 dekar. Konsesjonssøknaden ble avslått av kommunen, begrunnet i at den avtalte kjøpesummen ikke ville ivareta en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling, da denne var for høy. I denne saken var differansen mellom avtalt kjøpesum og kommunens vurdering av øvre konsesjonspris for eiendommen på 70 %.

Vedtaket ble klaget til Fylkesmannen (i dag Statsforvalteren). I sin vurdering peker Statsforvalteren på utfordringen med å praktisere priskontrollen i områder med landets høyeste boligpriser. I Statsforvalterens vurdering heter det at:

*«Fylkesmannen har etter en konkret og reell vurdering av de samfunnshensyn som gjør seg gjeldende i saken, kommet til at hensynet til pris må vike for de øvrige hensynene som taler for at det gis konsesjon for ervervet. Produksjonsgrunnlaget er for lite til at eiendommen faller inn under de målsetningene priskontrollen er satt til å ivareta.»*

Klagen førte frem og søknaden om konsesjon ble innvilget.

Landbrukssjefen tenker at det har en viss betydning at det ofte er kjøper som bærer risikoen for konsesjon. Det holder nok prisnivået noe nede, da det er en større risiko å by mye.

Kommunen er klar over at det finnes muligheter til å komme unna priskontrollen, og det er det også mange kjøpere som er klar over. Kommunen har ikke hatt noen konkrete tilfeller de siste årene. I saker der kommunen gir avslag grunnet pris har landbrukssjefen inntrykk av at det vanligste er at kjøper da går tilbake og reforhandler med selger, men kommunen har få slike eksempler.

Hva gjelder pris er kommunens erfaring at de aller fleste legger seg i overkant av taksten, og deretter er det opp til kommunen å vurdere om prisen er så høy de bør få avslag. Over 90 % av landbrukseiendommene i kommunene selges over takst. Saker som går til politisk behandling skal først og fremst være av prinsipiell karakter, så det er ikke alltid at kommunen vurderer at prisen er prinsipiell. At prisen er for høy og at kommunen derfor gir avslag kan være helt kurant og dermed kan saken avgjøres delegert. Det er ikke noen automatikk i at det går til politisk behandling om det ligger an til avslag på en søknad.

Landbrukssjefen har inntrykk av at takstmennene differensierer boverditillegget. Samtidig peker han på at kommunen ofte godtar maksbeløpet der eiendommen ligger sentralt i kommunen. Dette begrunnes i at området er blant de mest sentrale områdene i landet, med bo og arbeidsregion Oslo.

Det er ofte boligverdi og verdi på bygninger som drar opp prisen på landbrukseiendommene. Er det lite dyrka jord og aktuell produksjon er kornproduksjon, kan ikke inntektene fra gården forsvare prisen på eiendommen. Men her peker landbrukssjefen på at alle må ha boutgifter. Landbruksdepartementet har gitt nokså detaljerte oppskrifter på hvordan landbrukseiendom skal takseres, og kommunen følger disse prinsippene. Selv om kommunen følger disse kan det av og til være at det egentlig er vanskelig å forrente prisen med en normal landbruksproduksjon.

### ***Eierstruktur***

Ved spørsmål om forskjell på drift av leid jord og eid jord svarer landbrukssjefen at i en del tilfeller drives leid jord veldig godt, fordi du har ganske profesjonelle og store brukere som driver jorda veldig godt. En del eiendommer i kommunen drives av eier med venstrehånda, av gammel vane. Flere av disse brukerne har ikke muligheten til å investere i nytt driftsapparat, og noen driver dårlig til tross for at de eier. Men dette variere mye. Det er i alle fall ikke slik at leid jord drives dårligere enn eid jord i alle tilfeller.

### ***Konsesjonsloven som verktøy***

Ved spørsmål om konsesjonsloven er et godt nok verktøy peker landbrukssjefen på at de ikke har noen andre verktøy. Det er gitt ut diverse rundskriv fra landbruksdirektoratet og departementet som gir en del retningslinjer for hvordan bestemmelsene skal tolkes, og disse bruker kommunen som verktøy ved behandlingen av konsesjonssøknader. Kommunen bruker rundskrivene mye. Samtidig trekker landbrukssjefen fram at landbrukskontoret er kommunens

administrasjon, og de tar ingen politiske standpunkter, bare forvalter den politikken som er vedtatt av flertallet.

Dersom staten ønsker å styre driftsstrukturen på en annen måte, så må de vedta endringer i konsesjonsloven. I tidligere tider hadde også staten adgang til å kjøpe eiendommer på markedet for statlig forkjøpsrett ved konsesjon. Landbrukssjefen peker på at man da kunne styre driftsstrukturen mye bedre enn det som er mulig i dag.

De senere årene er det gitt enklere adgang til å dele fra tun og bolig, og selge jorda som tilleggsareal. Det opplever landbrukssjefen som et ganske sterkt signal om at det skal stimuleres til rasjonalisering og større bruk, så det gir kommunen ofte tillatelse til. Men på en annen side ser kommunen at det i en del tilfeller medfører at ganske store bruk går ut av selvstendig produksjon, og man får store tun liggende midt i et landbruksområde. Det kan være uheldig da dette kan skape et press på landbruket fra andre interesser. Dersom en ønsker en utvikling der det blir veldig stor rasjonalisering og effektivisering av landbruket, så kan man jo fortsette med den politikken, men da forsvinner de mindre og også ganske mellomstore bruk ut etter hvert. Landbrukssjefen peker også på at ved å åpne for fradeling kan det bidra til å presse prisene på landbrukseiendommer, ved at man istedenfor å selge hele eiendommen som en enhet, ser det som mer interessant å dele fra først og så selge tunet som småbruk etterpå, og det er det veldig stor interesse for i landbruket.

Landbrukssjefen uttrykker at han mener at konsesjonsloven bidrar til å styrke landbruket. Om man sammenligner med å fjerne konsesjonsloven, så hadde det svekket landbrukets muligheter til å forbeholde landbrukseiendommer til de som driver i landbruket. Samtidig trekker landbrukssjefen frem at noen nok vil si at konsesjonsloven er blitt svekket i forhold til å styrke landbruket sett i forhold til det konsesjonsloven var tidligere, da det var statlig forkjøpsrett.

### **4.2.3 Kommune 3**

Kommunen behandlet mellom 15 og 20 saker i 2020, og kun én av disse gikk til politisk behandling.<sup>180</sup> Fra denne kommunen stilte saksbehandleren av kommunens innkomne konsesjonssøknader til intervju. Kommunen ligger i tidligere Østfold fylke.

---

<sup>180</sup> Tall oppgitt under intervju.

### ***Vektlegging ved vurdering av konsesjonssøknad***

Vurderingen hos kommunen går ofte på pris. Kommunen legger ikke vekt på om kjøper skal drive jorda selv. Det er mange av gårdene i kommunen som blir solgt til snekkere og entreprenører som ikke har tenkt til å drive jorda selv, men som skal bruke eiendommen som «base». Da dette med «skikkethet» ikke blir tillagt noe vekt, ser kommunen det som uproblematisk om det er en snekker eller entreprenør uten jordbruksutdannelse som kjøper. Dermed er det bare prisen som gjenstår.

Når det gjelder kjøp av tilleggsjord ser kommunen først og fremst på om det vil gi en driftsmessig god løsning. Kommunen godkjenner ofte fradelingssøknader og behandler de delegert.

Saksbehandleren har som utgangspunkt fokus på hvordan kommunen kan få gitt søkeren konsesjon. Saksbehandleren påpeker derimot at man ikke har krav om å få konsesjon, men at man skal få konsesjon hvis det ikke er ting som tilsier at søker ikke skal få det.

Kommunen har kun hatt en sak som fikk avslag i løpet av de siste fem årene. Den saken gjaldt et AS. I saksbehandlingen gav kommunen avslag både på pris og fordi det var et AS. Saken ble politisk behandlet, og da gikk prisen rett gjennom, men det ble gitt avslag grunnet eierformen. Saksbehandlerens inntrykk er at politikerne ofte godkjenner høy pris. Saksbehandleren peker videre på at dette med prissetting er ganske komplisert, så til tross for at forvaltningen prøver å legge saken tydelig frem for politikerne, blir det mye synsing. Kommunen gir ofte konsesjon for pris over takst. Saksbehandleren viser til at dersom det ikke er veldig stor forskjell mellom takst og kjøpesum, er det vanskelig å nekte konsesjon på grunnlag av pris. Saksbehandleren har inntrykk av at folk er forsiktig med å by for langt over takst, da risikoen for konsesjon ofte ligger hos kjøperen.

### ***Priskontroll***

Det faktum at kjøper som oftest bærer risikoen for konsesjon tror saksbehandleren bidrar til å holde prisene nede. Det begrenser hvor høyt kjøper tør å gå. Saksbehandleren viser til at noen har en plan B og selger til datter eller sønn, men det gjelder ikke veldig mange.

Saksbehandleren tror at den opprinnelige taksten som ligger ved prospektet sammen med at kjøper bærer risiko gjør at kjøperne er litt forsiktige.

Saksbehandleren har inntrykk av at det blant de som takserer landbrukseiendom er mye rart når det kommer til boverditillegg. Noen bruker 1,5 millioner kroner nesten hele tiden eller tett opp under, mens andre ligger lavere. Kommunen har prøvd å lage en oversikt boverdi ut fra hvor det ligger i kommunen. Saksbehandleren forteller at kommunen ligger opp mot 1,5 når eiendommen ligger tett inntil byene, og desto lenger unna byene eiendommen ligger kommer, desto lavere er boverdien. Kommunen ligger et sted fra kr. 400 000,- til kr. 1 500 000,-.

Kommunen har ingen prosentsats for hva de godkjenner av kjøpesum, men saksbehandleren viser til at Statsforvalteren har vært oppe i 10 % ved behandling av klagesaker. I et konsesjonsvedtak fra kommunen heter det at *«differansen mellom konsesjonsverdi og kjøpesum er ca. 5 %. Når differansen mellom konsesjonspris og kjøpesum er såpass liten har det i senere tid vært vanlig praksis å godkjenne kjøpesummen.»* Saken ble behandlet politisk og det ble gitt konsesjon.

Ved kjøp av tilleggsjord viser saksbehandleren til at den viktigste vurderingen handler om hvor vidt ervervet gir en driftsmessig god løsning. I kommunens område er det etterspørsel etter de aller fleste gårdsbrukene. I mange tilfeller er det aktive næringsdrivende som kjøper eiendommene som tilleggsjord. Sånn sett peker saksbehandleren på at det ikke nødvendigvis er så stort prispress, til tross for at prisene på landbruksdommene er høye. Ved pris på tilleggsjord påpeker saksbehandleren at kommunen kan legge på 50 %, men det kan ikke legges til boverdi dersom kjøper ikke skal bo der.

Ved kjøp av mindre gårder, som eks. erverves av entreprenører, er det boverdien som vektlegges. Saksbehandleren viser til at et tålig brukbart bolighus i et av kommunens sentrum fort koster mellom kr. 4 000 000,- og kr. 5 000 000,-, mens et fullt brukbart småbruk koster mellom kr. 5 000 000,- og kr. 6 000 000,-. Kommunen legger større vekt på eiendommenes boverdi i forhold til prisen, enn inntjeningsmuligheten på eiendommen.

Kommunen har ikke noen statistikk på hvor mange av landbrukseiendommene, underlagt priskontroll, som selges over takst, men saksbehandleren vil tro det er gjelder rundt 80 %.



### ***Eierstruktur***

Ved spørsmål om forskjell på drift av leid jord og eid jord svarer saksbehandleren at vedkommende har inntrykk av at folk som eier jorda tar bedre vare på den enn de som leier. Det gjelder særlig vedlikehold som grøfning og kalking.

Saksbehandleren trekker frem et dilemma som kommer opp ved salg av landbrukseiendommer til folk som ikke skal drive med landbruk eller har forståelsen av landbruket. Saksbehandleren viser til at en del av entreprenørene og snekkerne som kjøper landbrukseiendommer i kommunen er totalt uinteressert og skal kun ha det som et bosted. Det er folk som ikke har landbruket i årene. Denne gruppen kan eks. finne på å gruse opp dyrka mark til å plassere gravemaskiner på, mens de som har litt landbruksbakgrunn, vet at å endre bruken av jorda forutsetter at eier søker.

Saksbehandleren påpeker at det hadde noe for seg i «gamle dager» da det var krav om at kjøper hadde en jordbruksutdannelse. Da fikk man mer forståelsen av hvordan ting fungerer.

### ***Konsesjonsloven som verktøy***

Saksbehandleren peker på at det er store nasjonale forskjeller, som også spiller inn når det gjelder konsesjonsloven. I kommunens område er det ikke noe problem å få folk til å bo på landbrukseiendommene, og det er derfor ikke nødvendig med personlig boplikt. Kommunen setter krav om personlig boplikt når bruker selv ønsker det og har tenkt til å bo der. Når det gjelder erverv av tilleggsjord og det er boliger på eiendommen, setter kommunen krav om upersonlig boplikt.

I forhold til at gårdene skal bli drevet, så reguleres det av jordlova som sier at du skal leie bort i 10 år for å oppfylle forpliktelsene dine. Saksbehandleren forteller at det er etterspørsel etter jord i kommunen, så det er ikke problem å få leid bort.

Saksbehandleren peker på at man kan spørre seg om konsesjonsloven er nødvendig i kommunens område. Kommunen har ikke noe problem med bosetting, jorda blir drevet, og samtidig ser saksbehandleren at dersom forvaltningen ikke gir konsesjon så får søker ofte konsesjon om det går videre til Statsforvalteren eller direktoratet, så det ordner seg på en eller annen måte.

Dette med boplikt er en ting saksbehandleren og kommunen har tenkt til å ta opp. Kommunen skal egentlig begrunne hvorfor de gir boplikt. Saksbehandleren peker på at det er litt

vanskelig å begrunne hvorfor kommunen skal gi boplikt i et område der folk vil bo likevel. Kommunen vet at husene blir bebodd uansett. Men det går greit så lenge folk ikke klager. Saksbehandleren er ikke sikker på om begrunnelsen til kommunen ang. boplikt holder dersom kjøper klager på det. Her følger et eksempel på vedtak der kommunen setter vilkår om upersonlig boplikt:

*«Det er et ønske at xx som tettsted opprettholdes. Stedet har butikk, skole og barnehage. For at slike tilbud skal opprettholdes må bosettingen opprettholdes. Det er derfor viktig at boligen på xx bebos. Xx bebor i dag xx og vil fortsette med det. Vi setter derfor krav om at xx bebos, men at boplikten ikke er personlig.»*

Saken ble behandlet delegert.

Saksbehandleren tror konsesjonsloven legger opp til en rettferdig behandling av kjøpere, og at konsesjonsloven ikke står i veien for noe rettferdig salg.

På spørsmål om konsesjonsloven bidrar til å styrke landbruket svarer saksbehandleren at vedkommende ikke tror det er noen forskjell med eller uten konsesjonsloven i området der kommunen ligger. Saksbehandleren begrunner dette i at ved de aller fleste salg og kjøp så er det markedskreftene som rår. Kommunen har heller ikke vært borti noen konflikter når det gjelder dette med boplikt.

Saksbehandleren er ikke så sikker på om konsesjonsloven har så stor funksjon i og med at det er driveplikt, og folk er interessert i å bo. Vedkommende vet ikke om det blir vanskelig for de som ønsker å kjøpe seg en gård og bli bønder, det er flere som sier det. Samtidig ser saksbehandleren at gårdsbruk nærme sentrum er mer attraktive enn de som ligger litt unna. Saksbehandleren forteller at du ikke trenger å reise mer enn 1,5 mil fra sentrum (bort fra de store ferdselsårene), for å finne landbrukseiendommer som går under takst. For en som ønsker å satse på landbruk så tror saksbehandleren det er muligheter for de der, men de får ikke den gården som ligger 2 km fra en by.

### **4.3 Hva kom frem under intervjuene?**

I det videre presenteres likheter og ulikheter i praktiseringen av konsesjonsloven som kom fram i intervjuene med de tre kommunene. Funnene er samlet under de fire hovedtemaene fra intervjuguiden, jf. kap. 4.1. I det videre omtales kommunene med forkortelsene K1 (kommune 1), K2 (kommune 2) og K3 (kommune 3).

#### **4.3.1 Vektlegging ved vurdering av konsesjonssøknad**

Med *vektlegging ved vurdering av konsesjonssøknad* var målet å få fram hva kommunene vektla, særlig med tanke på pris, bosettingshensynet og den politiske målsettingen om at eier og driver skal være sammenfallende.

Av intervjuene fremgår det at praksisen rundt hva som vektlegges ved søknad om konsesjon er noe ulik. Der K1 vektlegger om erverver har til hensikt å drive eiendommen selv, og dermed gir avslag dersom jorda er tenkt utleid, legger ikke K2 eller K3 vekt på dette. K1 viser til at det for dem er viktig at eier og driver er sammenfallende, mens det i de to andre kommunene er tilstrekkelig at jorda blir drevet. Det er også forskjeller i praktiseringen av boplikt. K1 legger stor vekt på bosettingshensynet og gir normalt sett ikke upersonlig boplikt. I K2 pålegges det som hovedregel boplikt, men denne gjøres upersonlig. I K3 settes det vilkår om personlig boplikt dersom erverver ønsker dette, men ellers gjøres boplikten upersonlig.

Hva gjelder erverv av tilleggsjord legger alle tre kommunene vekt på om ervervet gir en god driftsmessig løsning. I disse tilfellene vektlegger også K2 og K3 at erverver selv må drive jorda. Ved erverv av tilleggsjord aksepterer også K1 upersonlig boplikt, i likhet med de andre kommunene.

Alle tre kommunene trekker frem pris som et viktig element i vurderingen av konsesjonssøknaden, og at dette er krevende vurderinger. Ingen av kommunene vektlegger skikkethet i forbindelse med konsesjonsvurderingen. K3 trekker frem at kommunen som hovedregel forsøker å gi søker konsesjon.

#### **4.3.2 Priskontroll**

Med *priskontrollen* var målet å få en forståelse av hvordan denne utøves i kommunene, og hvordan den påvirker resultatet av behandlingen av konsesjonssøknadene. Det var også ønskelig å se på hvordan konsesjonsrisikoen påvirker kjøpesummene.

I alle kommunene ligger kjøpesummen for landbrukseiendom underlagt priskontroll over landbrukstaksten. I K1 gjelder dette anslagsvis mellom 70 og 80 % av ervervene, men kommunen påpeker at for en stor del av disse ligger salgssummen innen 10 % over taksten.

Samtidig viser kommunen til at det er svært få saker der det gis avslag på konsesjonssøknaden grunnet pris. I K2 selges omtrent 90 % av eiendommene over takst og i K3 gjelder dette omtrent 80 % av eiendommene. Både K1 og K2 påpeker derimot i intervjuene at det ikke er noen automatikk i at saken går til politisk behandling til tross for at kjøpesummen er høy, det kan likevel være en kurant sak. I de tilfellene der saken likevel går til politisk behandling peker både K1 og K3 på at deres inntrykk er at politikerne som regel godkjenner høyere kjøpesummer enn forvaltningen.

Hva gjelder landbrukstakstene som legges ved i konsesjonssøknadene peker samtlige kommuner på at disse ofte er sprikende og ikke samsvarer med kommunens egne beregninger av landbrukseiendommens verdi. Dette påvirker markedet, da salgssummen som oftest har tatt utgangspunkt i landbrukstaksten. Videre viser K2 til at det ofte er boligverdien og verdien på bygningene som drar opp prisene, og at inntektene fra landbrukseiendommen ikke nødvendigvis kan forsvare kjøpesummen. Det kan med andre ord være vanskelig å forrente prisen med en normal landbruksproduksjon. Dette viser også K3 til, der det legges større vekt på eiendommens boverdi, enn inntjeningsmulighetene på eiendommen.

At kjøper som oftest bærer risikoen for konsesjon og hvordan dette påvirker prisene på landbrukseiendom, tolkes noe ulikt i kommunene. Der K1 viser til at det er en svakhet da kjøper ofte ikke vet hva risikoen innebærer, viser K2 og K3 til at dette bidrar positivt til å holde prisnivået nede.

Hva gjelder pris og kjøpesum på landbrukseiendommene er alle tre kommunene relativt forente, prisene samsvarer ikke med eiendommens inntektsgrunnlag fra landbruket. K1 viser til at man knapt kan regne at investeringen i eiendommen kan bære av seg i erververs levetid, om det kun skal ses hen til landbrukets inntjening. Dette fordi prisen på landbrukseiendommene ikke samsvarer med inntektsgrunnlaget på driftsenheten. Samtidig peker også K1 på at det i takt med rasjonaliseringshensynet og ønsket om å stimulere til frasalg har blitt svært dyrt for heltidsgårdbrukeren å kjøpe jord og skog, gitt at det kan legges på 50 % på taksten. Dette støttes også av K2. K2 viser til at å åpne for fradeling kan medføre at prisene på landbrukseiendommene presses, ved at selger først deler fra jord og skog, og deretter selger tunet som småbruk. På den måten blir ikke salget av småbruket underlagt priskontroll. K3 har også inntrykk av at prisene på landbrukseiendommene ikke samsvarer

med eiendommenes inntektsgrunnlag, og legger til grunn at det i hovedsak er markedskreftene som rår.

#### **4.3.3 Eierstruktur**

Med *eierstruktur* var målet å få et innblikk i kommunenes tanker og erfaring knyttet til drift av eid og leid areal.

Kommunene var noe delt i spørsmålet om forholdet mellom eid og leid areal. Her må det påpekes at det kun handler om inntrykket kommunen sitter med, og det er ikke bekreftet med noe tallgrunnlag. K1 og K3 viste begge til at jorda drives best dersom eier driver jorda. Dette ble begrunnet i at eierskapet gir en sikkerhet for investeringer og vedlikehold. Samtidig trakk K1 fram at deres inntrykk er at jord med langsiktige leieforhold også blir drevet godt. K2 trakk derimot fram at det også er fordeler med leid areal, da dette ofte drives av store og profesjonelle brukere. K2 trakk videre frem at en del eide eiendommer drives litt av gammel vane, og at mange ikke har mulighet til å investere i eksempelvis nytt driftsapparat. Samtidig viser kommunen til at det vil variere mellom eiere og drivere, men i det store og hele har ikke kommunen en opplevelse av at leid jord drives dårligere enn eid jord.

#### **4.3.4 Konsesjonsloven som verktøy**

Med *konsesjonsloven som verktøy* var målet å få innblikk i kommunenes syn på lovverket som hjelpemiddel/styringsmiddel, samt å se på hvordan konsesjonsloven påvirker eierstrukturene i landbruket.

K1 viser til at konsesjonsloven er et godt verktøy, men at rundskrivene som følger loven ikke er særlig gode. Samtidig viser kommunen til at mange kontroversielle saker aldri kommer til kommunen, da markedet og kjøpere innretter seg etter loven. K1 viser til ordningen med statlig forkjøpsrett som en regulering av eierstrukturen, men ønsker seg ikke denne tilbake. Alt i alt går det fram i intervjuet med K1 at konsesjonsloven styrker landbruket, da den hindrer eierkonstellasjoner samfunnet ikke er tjent med.

K2 viser til at kommunen som administrasjon ikke skal ta politiske standpunkt, kun forvalte politikken vedtatt av flertallet. Så lenge det ikke finnes andre verktøy følger K2 konsesjonsloven og bruker lovens rundskriv. K2 viser derimot til at man tidligere hadde

anledning til å styre driftsstrukturen i landbruket bedre enn i dag, med den statlige forkjøpsretten. Samtidig peker K2 på åpningen for fradeling og at det politisk er ønskelig å stimulere til rasjonalisering. Dette gir en utvikling mot større bruk der små og mellomstore bruk vil forsvinne på sikt. Alt i alt går det fram i intervjuet med K2 at konsesjonsloven styrker landbruket, særlig da den bidrar til å forbeholde landbrukseiendommer for de som driver i landbruket.

K3 viser til at det er store nasjonale forskjeller i Norge. I K3 er det ikke problem med bosetting, og heller ikke noe problem å få leid bort jord. K3 peker derfor på at man kan spørre seg om konsesjonsloven er nødvendig. Da driveplikten er ivaretatt av jordlova tror ikke K3 det ville utgjort noen særlig forskjell uten konsesjonsloven.

#### **4.4. Oppsummering**

Av intervjuene fremkommer det at kommunene tolker og vektlegger både like og ulike hensyn i sin skjønnsutøvelse. Samtlige kommuner ser hverken bosetting eller drift av landbruksjorda som noe problem, og det kom frem under intervjuene at det var lett å få folk til å både bo og drive jorda, også gjennom bortleie. Likevel stiller den ene kommunen krav om både personlig boplikt og at erverver må drive landbrukseiendommen. Mens de to andre kommunene som hovedregel godkjenner både bortleie av jordbruksarealet og upersonlig boplikt. Ingen av kommunene vektlegger skikkethet i forbindelse med konsesjonsvurderingen.

I samtlige kommuner ligger kjøpesummene for landbrukseiendommene stort sett over landbrukstakstene, men isolert sett medfører ikke dette til at søknad om konsesjon avslås. Samtidig viser alle kommunene til at kjøpesummen på landbrukseiendommene ikke samsvarer med inntektsgrunnlaget på eiendommen, slik det er politisk ønske om.

I spørsmålet om hvilken løsning som fører til best drift av jorda, herunder at eier driver jorda eller at den leies bort, var ikke kommunene helt samstemte. To av kommunene pekte på at det beste er at eier driver jorda selv. Til tross for dette stiller kun én av disse kommunene det som krav ved søknad om konsesjon. Den siste kommunen viser til at det jevnt over er store forskjeller, og at det også er fordeler ved bortleie og arealer drevet av profesjonelle brukere.

Basert på det som kom frem i intervjuene er det tydelig at der lovteksten er vid og åpner for skjønn, så kan forvaltningen tolke bestemmelsene ulikt i sin praksis. Forvaltningens skjønn har dermed stor betydning for behandlingen av konsesjonssakene.

## **5 Hvordan samsvarer formålene med konsesjon med dagens praksis, ved kjøp og salg av landbrukseiendommer?**

### **5.1 Innledning**

I de foregående kapitlene er dagens konsesjonslovgivning (og til dels jordlovgivning) og praktiseringen av lovverket på det sentrale Østlandet beskrevet, i tråd med oppgavens avgrensning. Her følger en oppsummering og en sammenfattende drøfting som tar sikte på å besvare oppgavens problemstilling: *Hvordan samsvarer formålene med konsesjon etter konsesjonsloven, om eierstruktur og priskontroll, med dagens praksis ved kjøp og salg av landbrukseiendommer?*

Jeg vil først drøfte problemstillingen i lys av framtidige generasjoners behov, landbruksnæringen og hensynet til bosettingen jf. konsl. § 1 nr. 1, 2 og 5. Priskontrollen inngår også i drøftingen. Videre vil jeg se på kommunenes praktisering av lovverket. Avslutningsvis vil jeg drøfte lovverkets formål og hvorvidt dette blir ivaretatt ved dagens praksis.

### **5.2 Framtidige generasjoners behov**

I landbrukspolitikken ligger det at lovene skal ivareta både landbrukspolitiske og samfunnspolitiske mål. Dette er særlig sentralt i et langsiktig perspektiv med hensyn til bærekraftig drift nå og i framtiden, samt å ivareta produktive arealer for å sikre framtidens matproduksjon. Dette fremgår også av konsesjonslovens formål; at samfunnsnyttene må ses i et lengre perspektiv og at naturressurser og framtidige generasjoners behov ivaretas.

I vurderingen av konsesjonssøknaden etter konsl. § 9 følger det at forvaltningen skal se på om ervervet ivaretar hensynet til helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskapet. Disse hensynene følger også av Grl. § 112 og nml. § 1. Videre skal man i vurderingen se på virkningen et eierskifte får, for eiendommens samlede ressurser. I dette ligger hensynet til å

ivareta mulighetene for framtidige generasjoner, slik at eiendommens ressurser også i framtiden vil kunne drives samfunnstjenlig og tjene som bosted. Av jordlovas formålsbestemmelse følger også hensynet til en samfunnstjenlig bruk i forhold til å ivareta fremtidige generasjoners behov. I denne bestemmelsen er særlig hensynet til vern om jordsmonnet sentralt, og den skal sikre at produksjonsarealene opprettholdes som matproduserende i framtida. Ved forvaltningens skjønnsutøvelse etter konsl. § 9 er det derfor sentralt å se på jordlovas formålsbestemmelse sammen med konsesjonslovens formålsbestemmelse.

Forvaltningsansvaret til eiere av landbrukseiendommer tydeliggjøres i jl. § 8. Driveplikten er en varig aktivitetsplikt. Derimot åpner andre ledd for at driveplikten kan ivaretas ved bortleie. I rapporten «Leiejord – avgjørende for norsk matproduksjon» fra Landbruksdirektoratet pekes det nettopp på muligheten for bortleie, som en viktig faktor for at jordbrukets produksjonsarealer holdes i aktiv drift, jf. kap. 1.2. Dette viser at det til tross for at det politiske målet om at eier og driver «helst» skal være sammenfallende ikke er nådd, opprettholdes jordbruksarealet i drift. Dette er i tråd med både konsesjonslovens og jordlovas formålsbestemmelse. At jordlova åpner for at driveplikten ikke er knyttet til eier av landbrukseiendommen påvirker eierstrukturen i landbruket, og det legger et ansvar på forvaltningen og deres bruk av skjønn ved konsesjonsbehandlingen. Dersom det landbrukspolitiske målet om at eier og driver skal være sammenfallende skal nås, må det i behandlingen av konsesjonssakene stilles krav om at erververen forplikter seg til å drive eiendommen etter konsl. § 11.

Konsesjonsloven regulerer også at jordbruksareal stort sett ikke blir omdisponert til andre formål, eksempelvis er det knapt et AS som får kjøpt landbrukseiendom, da det ligger i konsl. § 9 at landbrukseiendommer helst ikke skal eies i sameie. Jordlova § 8 sikrer også at jordbruksareal blir drevet. Samtidig blir noe jordbruksareal omdisponert, eks. i forbindelse med omregulering, jf. jl. § 9 andre ledd. Omdisponering av jordbruksarealer er ikke omtalt i oppgaven, da det blir på siden av oppgavens tema og problemstilling.

Konsesjonsloven og jordlova har klare formål og tydelige virkemidler for å ivareta framtidige generasjoners behov. Det er hovedsakelig drivepliktsbestemmelsen i jl. § 8 som har størst betydning i forhold til å ivareta jordbruksarealene for framtiden, men også andre bestemmelser kan være relevante, som jl. § 9 første ledd om vern mot omdisponering.



Konsesjonslovens endringer siden 1974, mot en mer liberal lov, har ikke medført at matproduksjonen har sunket. Produktiviteten på jordbruksarealene er styrket, jf. kap. 1.2. Ut fra dette må det konkluderes med at hensynet til framtidige generasjoners behov må antas å være ivaretatt av lovverket, gjennom de siste tiårene og gjennom endringene i konsesjonslovgivningen, støttet av jordlova.

### **5.3 Landbruksnæringen**

I landbrukspolitikken ligger det at hensynet til en kostnadseffektiv matproduksjon veier tungt i forhold til andre hensyn som lovene oppstiller. Disponering av arealressursene skal gi en tjenlig og variert bruksstruktur sett i forhold til samfunnets utvikling. Det skal være hovedvekt på hensynet til driftsmessige gode løsninger, hensynet til bosetting og hensynet til arbeid.

Begrepet landbruksnæringen i konsl. § 1 nr. 2 omfatter både tradisjonelt landbruk og ulike kombinasjoner av drift, både innenfor tradisjonell landbruksnæring og innen ulike tilleggsnæringer. Landbruksnæringen er i stadig endring og den effektiviseres stadig. De siste årene har endringen gått i retning av færre, større driftsenheter, basert på en stor andel leid areal. Derimot er det politisk ønskelig at eier og driver skal være sammenfallende. Det er derfor åpnet for at det ved salg/kjøp skal være enklere å dele landbrukseiendom etter jl. § 12. Dette for å styrke nærliggende aktive driftsenheter ved fradeling – sammenslåing til større bruk. Ved deling skal det legges vekt på om det oppnås en tjenlig og variert bruksstruktur i landbruket. Dette innebærer at forvaltningen skal vurdere hvorvidt delingen ivaretar vernet av arealressursene og samtidig gir en driftsmessig god løsning. Jordlova legger med andre ord til rette for økt bruk av fradeling der formålet er å styrke eksisterende driftsenheter, men det er opp til forvaltningen å vurdere om delingen kan gjennomføres basert på hensynene loven oppstiller. Videre må erverver av tilleggsjord søke konsesjon (gitt at ervervet ikke havner under arealgrensen for konsesjon) og ervervet må derfor vurderes etter konsl. § 9.

Av konsl. § 9 første ledd nr. 2 følger hensynet til en driftsmessig god løsning i vurderingen av om konsesjon skal gis. Forvaltningen skal med andre ord vurdere om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning. Her må det gjøres en konkret vurdering, og det er opp til forvaltningens skjønn. Departementet legger til grunn at en sammenslåing av enheter, som fører til større bruk, som oftest fører til reduserte driftskostnader, og dermed gir lønnsom drift, gitt at det er tale om driftsmessige gode løsninger. Jordlova er ment å sikre en målrettet

styrking av bruksenhetene i landbruket og det er derfor sentralt å se denne sammen med konsesjonsloven når forvaltningen utøver skjønn.

I intervjuene med kommunene kom det frem at det ikke var problem å få jordbruksarealene drevet, da mange aktive brukere ønsker å leie eller eie mer jord. Derimot var det kun én kommune som ved vurdering av konsesjonssøknader vektlegger om konsesjonssøker vil drive jorda selv. Kommunen begrunnet dette i at de tror jorda drives best dersom eier også driver, da eierskap gir sikkerhet for investeringer og vedlikehold i arealressursene. Samtidig påpekte den samme kommunen at jord med langsiktige leieforhold også drives godt. De to andre kommunene la ikke vekt på om kjøper hadde til hensikt å drive jorda selv. I disse kommunene var det kun avgjørende i tilfeller med erverv av tilleggsjord. Den ene kommunen hadde inntrykk av at det ikke var så stor forskjell på drift av leid jord og eid jord. Her må det påpekes at variasjonene i landet er store, og at det derfor i andre deler av landet kan være vanskelig å få jorda drevet. Oppgavens avgrensning av det sentrale Østlandet innebærer at empirien er hentet fra svært attraktive og sentrale jordbruksområder i Norge.

Et annet forhold som griper inn i sammenhengen mellom leid/eid jord, er jordlovas bestemmelse om leieavtaler. Det er i dag krav til at leieavtaler etter jl. § 8 andre ledd skal ha en varighet på minst 10 år. Kravet til avtalens varighet ivaretar mange av de samme hensynene som det er lagt vekt på ved eid jord, da den gir en forutsigbarhet og langsiktighet for driver. Det er derimot langt fra alle leieavtaler som oppfyller lovens krav om varighet, jf. kap. 3.4.3. Dette kan skyldes at utleier har vanskelig for å binde seg til 10 år – dette kan for eksempel vanskeliggjøre et ønsket eierskifte. Lang bindingstid kan også i noen tilfeller ha uheldige forhold for leier.

I rapporten «Leiejord – avgjørende for norsk matproduksjon» legges også leiejord frem som en viktig faktor for opprettholdelse av jordbruksarealet i drift, jf. kap. 3.4.3. Samtidig trekker rapporten frem at dersom det politiske ønsket om bedre samsvar mellom eier og bruker skal nås bør flere eiendommer: *«enten selges som tilleggsjord eller til personer som ønsker å drive eiendommen som en selvstendig enhet»*.<sup>181</sup>

---

<sup>181</sup> Landbruksdirektoratet (2015) s. 62.

Ut fra lovverkets muligheter og hensyn til de aktive driverne ser det ut til at liberaliseringen av loven ikke har satt noen begrensninger i ivaretagelse av næringen. Muligheten til i større grad å «handle» med jord gir økte muligheter for den aktive driver. Samtidig gir det langsiktighet for den aktive driver og kommende generasjoner. Dette samsvarer med lovgivers intensjon – tjenlig bruksstruktur som utvikles i takt med samfunnet. Større muligheter for å selge og kjøpe jord kan være et bedre alternativ enn kravet om lange leiekontrakter.

Basert på intervjuene med kommunene er det ikke nødvendigvis dekning for å påstå at leid jord drives dårligere enn eid jord. Derimot viser rapporten om leiejord, fra direktoratet, til et viktig poeng hva gjelder det politiske ønsket om samsvar mellom driver og eier. Dagens lovverk gir mulighet for utvikling av eiendommenes størrelse i takt med samfunnets utvikling, som er i tråd med landbrukspolitikken. Lovverket åpner for økte bruksstørrelser og bruk der det i større grad er mulig å drive landbruk på heltid, som også er ønsket i landbrukspolitikken. Liberaliseringen av lovverket fungerer, sett hen til de landbrukspolitiske målene og hensynene bak lovverket.

Det er imidlertid forhold rundt priskontrollen og praktiseringen av denne som også får betydelig innvirkning på salg, kjøp og eierforhold i landbruket på det sentrale Østlandet. Dette er diskutert i kap. 5.6.

#### **5.4 Hensynet til bosettingen**

Landbrukspolitisk er det et mål å opprettholde landbruk i hele landet, blant annet for å sikre bosetting, og å opprettholde «bygde-Norge». Bosettingshensynet i konsl. § 1 nr. 5 innebærer at det, ved vurdering av om konsesjon skal gis, kan legges vekt på faktorer som bidrar enten til å øke folketallet lokalt eller til å opprettholde et befolkningstall.

Som det fremgår av kap. 3.3.4 skal en vurdering av bosettingshensynet inngå i vurderingen av om konsesjon skal gis. Dersom boplikt skal settes som vilkår for konsesjon plikter myndighetene å vurdere om det er påkrevd å stille vilkår om boplikt, og om denne skal være personlig eller upersonlig. Det er tilstrekkelig at kommunen som behandler konsesjonssaken, har et ønske om å opprettholde eller styrke bosettingen. Departementet legger til grunn at

personlig boplikt vil ivareta eiendommens ressurser i et langsiktig perspektiv, og sikre bosetting på bygdene som igjen gir aktive bygder.

Det er ingen av kommunene på det sentrale Østlandet som har problem med bosetting. Det er derfor ikke nødvendig med krav om personlig boplikt sett i forhold til behovet for å opprettholde «bygde-Norge», da eiendommene blir bebodd. Derimot er det ulik praksis i kommunene knyttet til bosetting og krav om boplikt. Der den ene kommunen som hovedregel setter personlig boplikt som vilkår for konsesjon, setter en annen kommune som hovedregel upersonlig boplikt som vilkår for konsesjon. Den siste kommunen peker på at det kan være utfordrende å begrunne boplikt, i et område der eiendommene stort sett blir bebodd.

Avslutningsvis kan det nevnes at boplikten bortfaller dersom en landbrukseiendom deles jf. j.l. § 12 og tunets størrelse dermed havner under arealgrensen for konsesjon når dette selges.

Kommunene på det sentrale Østlandet er populære bo-områder. Å vektlegge bosetting ved konsesjonsvurderingen har derfor underordnet betydning. Lovens hensikt, at det skal bo noen på landbrukseiendommene, ivaretas. Her er det to formål etter konsesjonsloven som kan stå i motsetning til hverandre; ønsket om en tilfredsstillende økonomisk drift og ønsket om bosetting. Spørsmålet blir da hvilke av hensynene som skal veie tyngst. Gitt ulike behov i ulike deler av landet er det opp til forvaltningen å veie hensynene mot hverandre gitt de lokale forholdene og den enkelte sak.

## **5.5 Rettslig regulering av pris**

Et overordnet mål i landbrukspolitikken er at landbrukseiendommer skal prissettes slik at de reflekterer inntekspotensialet eiendommen har og eiendommens verdi som bosted. Målet med dette er å sikre at prisene på landbrukseiendommer muliggjør en realisering av målene i landbrukspolitikken, som å sikre rekruttering og arbeidsplasser, og å sikre eierskap som legger til rette for langsiktig og god ressursforvaltning av eiendommene.

I priskontrollen ligger det at det ved erverv av landbrukseiendom, som skal brukes til landbruksformål, skal gjøres en vurdering av om prisen er samfunnsmessig forsvarlig – en pris som muliggjør en realisering av målene i landbrukspolitikken. Om de landbrukspolitiske målene skal nås, må prisene på landbrukseiendommer holdes på et nivå der det samsvarer

med eiendommens verdi som driftsgrunnlag og eiendommens verdi som bosted.

Priskontrollen er med og sikrer at ikke andre brukergrupper driver prisene på landbrukseiendom opp, og den bidrar dermed til at landbrukseiendommer i stor grad blir forbeholdt de som ønsker å ha yrket sitt i landbruket.

Formålet med priskontrollen er å opprettholde eiendoms- og bruksstrukturen i landbruket.

Hva som er å anse som en samfunnsmessig forsvarlig pris er hovedsakelig et landbrukspolitisk spørsmål. Det er opp til forvaltningens skjønn å vurdere om prisen er «samfunnsmessig forsvarlig». I tillegg til å følge lovverket må forvaltningen også følge føringer utgitt i rundskriv fra departementet om verdsetting av landbrukseiendom. I disse føringene er det gitt åpning for lokale tilpasninger og hensyn, eksempelvis kan boverdien til en viss grad justeres og tilpasses lokale forhold. Selv om forvaltningen har fått retningslinjer for priskontrollen, kan det etter en samlet vurdering gis konsesjon, selv om prisen i seg selv anses å være for høy.

Da det sentrale Østlandet er et attraktivt landbruksområde, der det også er høye boligpriser, vil hensynene til både driveplikt og bosetting i mange tilfeller ikke være utslagsgivende i vurderingen av konsesjonssøknadene, i motsetning til andre deler av landet. Dette gjelder særlig i to av kommunene. I betydelig grad kan priskontrollen ende med å bli indirekte styrende for hvem som blir eiere av landbrukseiendommene. Dette kan skje der kjøper er ansvarlig for konsesjon, og sitter med risikoen for utfallet av priskontrollen.

Eksempelcase:

Landbrukseiendom til salgs på det åpne markedet. To interessenter. Interessent 1 legger til grunn landbruksdrift og landbrukstakst, i tråd med lovverkets hensikt.

Interessent 2 har risikovilje til å se utover lovverkets bestemmelser om pris, og byr kr. 2 000 000,- over landbrukstaksten. Interessent 2 får tilslaget på eiendommen av selger.

Interessent 2 får innvilget konsesjon av kommunen.

Utøvelse av priskontrollen blir indirekte styrende da kjøper av landbrukseiendom som regel bærer en stor risiko for konsesjon, og det er dermed den med størst risikovilje og –evne som får mulighet til å kjøpe eiendommen. Da bestemmelsen om priskontrollen er vag, kan det medføre at kjøp av landbrukseiendommer blir forbeholdt de som er villige til å ta høyest risiko i kjøpsprosessen. Dette kan føre til at yngre mennesker som ønsker seg inn i landbruket

kan bli utkonkurrert på pris, av eksempelvis en som driver et anleggsfirma og som er kapitalsterk og risikovillig. Vedkommende kan se alternativ bruk/tilleggsnæringer som et stort potensial ved eiendommen og dermed være villig til å betale en «for høy» pris og ta en høyere konsesjonsrisiko. Den som kjøper til en høy pris, må ha råd til å gå på et tap dersom prisen ikke aksepteres, jf. priskontrollen, og konsesjonssøknaden avslås. Dermed er det ikke nødvendigvis samsvar mellom at prisen på landbrukseiendommer skal gjøre det mulig at kjøp av landbrukseiendommer er forbeholdt de som ønsker å ha yrket sitt i landbruket. Dette er en indirekte effekt av lovverket, som kan slå ut i attraktive områder der eiendomsprisen påvirkes av andre faktorer enn landbruksvirksomheten selv. Dette mener jeg ikke er i tråd med lovens formål.

Utfallet av et salg av landbrukseiendom vil også kunne være påvirket av selgers kunnskap om lovverket og selgers taktikk. Dette fordi det ofte er prismessig mest lønnsomt for selger å først dele fra tunet, og selge dette som en mindre eiendom unntatt priskontroll, for så å selge resten av arealet som tilleggsareal til en aktiv bruker. På denne måten får selger bedre betalt for tunet og bygningsmassen. Samtidig er det åpnet for å legge på 50 % på taksten ved salg av tilleggsareal, som dermed gir bedre pris også på jordbruksarealene. Disse forholdene påvirker eierstrukturen i landbruket, spesielt i sentrale strøk med høy tunverdi. Denne mekanismen gjør det vanskelig å komme inn i landbruket dersom du ikke allerede har en gård som utgangspunkt for erverv av tilleggsjord. Dette gjelder særlig i attraktive områder. I motsetning til risikoeffekten beskrevet i avsnittet over, harmonerer dette med lovverkets intensjon fordi det medfører større bruk, med eier som driver. Retningen mot større bruk er også en følge av åpningen for deling etter jl. § 12. Denne prosessen er ikke til hinder for at lovens intensjon oppfylles: Da jordbruksarealet blir drevet, eiendommene blir bebodd og de aktive brukerne, som alt er inne i landbruket, kan få mulighet til å kjøpe tilleggsjord som igjen gir forutsigbarhet for egen og senere generasjoner, og bedre samsvar mellom eier og driver.

Priskontrollens virkning oppfattes og praktiseres noe ulikt av kommunene. Den ene kommunen peker på at priskontrollen i de tilfellene der kjøper bærer ansvaret for konsesjon utgjør en risiko for kjøper. Risikoen innebærer at kjøper i verste fall må selge eiendommen videre til en lavere pris, og ta tapet selv. Dette åpner for en omgåelse av lovens hensikt, der en taktisk kjøper kan planlegge å selge med tap til eksempelvis barn, dersom konsesjon ikke innvilges. I motsetning til jl. § 12 blir ikke kjøpsavtalen ugyldig mellom partene dersom kjøper ikke får innvilget konsesjon (med unntak av kjøpsavtaler der dette er satt som en

forutsetning for kjøpet), jf. Rt-2006-539 (Rennesøy).<sup>182</sup> Den samme kommunen peker også på at kjøper stort sett ikke kan regne med at investeringen tjenes inn i kjøpers eiertid, ved kun å se på landbrukets inntjeningsmuligheter. I tilfellene av høy pris kan det tenkes at kjøper ser og legger til grunn andre inntjeningsmuligheter koblet til landbrukseiendommen. Dette er et tema som ikke er diskutert i denne oppgaven, da det i seg selv er stoff nok for en hel oppgave ref. Staur gård jf. kap. 1.2. De to andre kommunene peker på at det at kjøper ofte bærer risiko for konsesjon bidrar til å holde prisene på landbrukseiendom nede, som følge av priskontrollen. Den ene kommunen trekker derimot frem at det til tross for priskontrollen stort sett er markedskreftene som rår ved kjøp og salg av landbrukseiendommer. Samtlige kommuner trekker også frem at kjøpesummene på landbrukseiendommene i deres kommuner ikke samsvarer med inntektsgrunnlaget på eiendommen, slik det er politisk ønske om.

Priskontrollen åpner med andre ord for vid bruk av skjønn for forvaltningen, og dette kan påvirke behandlingen konsesjonssøkere får. Uklarhetene i priskontrollens rammer og ulik praktisering av priskontroll medfører at kjøpere med størst risikovilje -og evne vil ha et fortrinn. Dette gjelder spesielt der landbrukseiendommen selges på auksjon/budrunde. Dette er en konsekvens av dagens priskontroll, men hvor vidt dette er uheldig eller ikke for samfunnet vil ikke bli diskutert i denne oppgaven da det blir en politisk problemstilling.

Ulik tolkning og behandling av priskontrollen og tolkning av hva en samfunnsmessig forsvarlig pris innebærer, kan medføre at loven ikke blir lik for alle. Samtidig ser det ikke ut til at priskontrollen nødvendigvis ivaretar hensynet om en lønnsom næring der prisen på landbrukseiendommene skal samsvare med eiendommens inntektsgrunnlag. Det er dessuten vanskelig for en kjøper å forholde seg til priskontrollen, da det gir et usikkerhetsmoment og en risiko, gitt at kjøper bærer ansvaret for konsesjon. Priskontrollens vide rammer åpner med andre ord for vid bruk av skjønn for forvaltningen og dette kan medføre ulik behandling av konsesjonssøknader. Dette gjelder også saker som går til politisk behandling. Flere av kommunene peker på at de ser en trend der politikerne oftere gir konsesjon til tross for at den avtalte kjøpesummen er høy, og administrasjonens innstilling i utgangspunktet er negativ grunnet pris. En av kommunene pekte også på at dersom ikke kommunen gav konsesjon, ville antakeligvis Statsforvalteren innvilge konsesjonssøknaden (ved evt. klagebehandling).

---

<sup>182</sup> Rt-2006-539 (Rennesøy) premiss 34.

Samtidig må det igjen påpekes at oppgavens avgrensning til det sentrale Østlandet gjelder et særlig attraktivt landbruksområde, der det også er høye boligpriser. Dette gjør at området (og problemstillingen) ikke vil være representativt for hele landet.

## **5.6 Kommunenes håndtering**

Av kap. 4 fremkommer det at kommunenes håndtering og tolkning av konsesjonsloven er noe ulik. Dette skyldes blant annet at det i konsl. § 9 listes opp noen hovedhensyn forvaltningen skal vurdere ved søknad om konsesjon, men også andre hensyn innenfor rammen av lovens formålsbestemmelse kan trekkes inn i denne vurderingen. Konsesjonsloven gir med andre ord forvaltningen mulighet til å sette en rekke begrensninger ved erverv av landbrukseiendommer, men dette er opp til forvaltningens skjønn.

Til tross for at konsesjon som hovedregel skal gis, så lenge det ikke foreligger en saklig grunn til å avslå, er loven vidt utformet og etterlater dermed et stort spillerom for kommunene til lokale tilpasninger og bruk av skjønn. Forvaltningens skjønnsutøvelse er gitt i rammen av konsl. § 1 og til dels jf. § 1, jf. Rt-2000-1056 (Gausi). Forvaltningens skjønnsutøvelse medfører med dette at behandlingen av konsesjonssaker både er prisgitt saksbehandler og kommunens lokale politikk. For konsesjonssøker er dette dermed en risikofaktor.

Gitt forvaltningens vide adgang til bruk av skjønn kan det reises spørsmål om konsesjonsloven gir likhet for loven. Det sentrale Østlandet er relativt sammenlignbare områder og til tross for dette stilles det ulike vilkår for konsesjon i de ulike kommunene. Det innebærer at en kjøper av landbrukseiendom i K1 ikke vil få innvilget konsesjon på grunnlag av at vedkommende ønsker å leie ut jorda på landbrukseiendommen, mens i K2 eller K3 kan samme person få innvilget konsesjon, til tross for at vedkommende hverken har til hensikt å bosette seg på eiendommen eller å drive denne.

Det er ikke problem med bosetting i noen av kommunene, og leie av jordbruksareal er etterspurt. Dermed er hensynene bak konsesjonsloven og jordlova oppfylt hva gjelder vern av landbrukets produksjonsarealer og bosetting. Til tross for dette vektlegger kommunene lovens hensyn ulikt, og dermed blir behandlingen av konsesjonssøknader også ulik. Dette skaper en usikkerhet for erverver av landbrukseiendom underlagt konsesjon.



Alle de tre kommunene hevder å håndtere saksbehandlingen innenfor lovgivningen. Kommunenes ulike praktisering, til tross for liknende forutsetninger for praktiseringen, kan problematiseres, da det ikke gir likhet for loven. Den ulike praktiseringen i kommunene var også en av grunnene til endringen av jl. § 3 jf. kap. 1.4. Bruk av bestemmelsen skulle være et virkemiddel for å få en mer likeartet praktisering av lovverket. Om endringen av bestemmelsen har gitt utslag er vanskelig å si, men basert på kontakt med Statsforvalterne i Oslo og Viken og Vestfold og Telemark kan det virke som at dette er en bestemmelse som ikke er i bruk. Dersom det er tilfelle, kan ikke kommunene tillegges all skyld for ulik praktisering, da noe av ansvaret også ligger på staten som kontrollorgan.

## **5.7 Sammenfattende konklusjoner**

Den private eiendomsretten står sterkt i landbruket, og det er politisk ønskelig at landbrukseiendommene både skal eies av private og drives av eierne. Fordi bestemmelsene i konsesjonsloven er skjønnsmessig formulert i forhold til i hvilke tilfeller det skal gis konsesjon, gir dette et stort ansvar for forvaltningen ved skjønnsutøvelsen.

Masteroppgaven har fokusert på praktiseringen av konsesjonsloven og til dels jordlova i attraktive korndistrikter på Østlandet, rundt Oslofjorden. Dette innebærer at slutninger og konklusjoner knyttet til praktiseringen av lovverket er basert på kommuner med store landbruksområder, populære bosettingsområder og områder som ligger høyt i pris, også hva gjelder alminnelige boligeiendommer. Oppgavens slutninger og konklusjoner vil derfor ikke nødvendigvis være representativt for andre områder i landet og andre produksjoner. Da oppgaven kun har sett på praktiseringen i tre kommuner/landbrukskontor, er ikke slutningene nødvendigvis et uttrykk for praksisen generelt. Det vil likevel gi et bilde av praktiseringen i noen områder, og noen av problemstillingene som forholdet mellom lovverk og praksis reiser.

Sett hen til målet om å verne om landbrukets produksjonsarealer, legge til rette for økt matproduksjon og økt effektivitet, er det liten tvil om at lovverket ivaretar dette.

Bestemmelsen om driveplikt i jl. § 8 ivaretar vernet av jordbruksarealene i tråd med både konsesjonslovens formålsbestemmelse og jordlovas formålsbestemmelse, og sikrer at jordbruksareal blir drevet. Videre åpner bestemmelsen i jl. § 12 opp for deling av landbrukseiendom som både muliggjør det politiske målet om at eier og driver skal være sammenfallende, og målet om en mer effektiv produksjon.

Sett i lys av landbrukspolitikken og hensynene lovene oppstiller fungerer lovverket også i praksis. Derimot åpner konsesjonsloven for stor grad av skjønnsutøvelse hos forvaltningen. Det medfører at behandling av tilsynelatende like konsesjonssaker kan få ulikt utfall, prisgitt saksbehandler, lokale forhold og lokal politikk. Dette er derimot av mer kortsiktig art enn lovens formål. Det kan imidlertid gjøre det uforutsigbart for kjøper (et av samfunnets enkeltindivider) når vurderingen rundt konsesjon i stor grad er prisgitt forvaltningens skjønn.

Et interessant spørsmål er om det er likhet for loven. Forvaltningen forholder seg til samme lovverk og har derfor i utgangspunktet like føringer. Kommunene uttalte i intervjuene at de baserer seg på rundskrivene utgitt av departementet i sin forvaltningspraksis. Derimot åpner særlig konsesjonsloven for bruk av skjønn, da det er nødvendig med lokale tilpasninger, gitt at loven skal dekke hele landet. Dette gir forvaltningen mulighet til å fatte vedtak som bidrar til å ivareta landbruket, og dermed ivareta hensynet til matproduksjon. For kommuner og områder som i utgangspunktet har relativt like forutsetninger, vil det derimot kunne bli forskjeller basert på kommunenes bruk av skjønn. Dette innebærer at det for erverver av landbrukseiendom vil ha stor betydning hvilken kommune eiendommen ligger i, gitt at konsesjon innvilges på ulike vilkår i ulike kommuner.

De rettslige reguleringene som følger av konsesjonsloven er dermed retningsgivende for forvaltningen, men innen rammen av formålsbestemmelsen har forvaltningens skjønn stor betydning i utfallet av behandlingen av konsesjonssaker. Samtidig er en del av hensynene bak loven basert på hva som er politisk ønskelig, som at det er politisk ønskelig at eier og driver er sammenfallende. Dette er et vagt begrep, og det medfører at noen av hensynene som kan stilles som vilkår ved konsesjon blir «hengende» og dermed gir en usikkerhet for kjøper og en åpning for ulik praktisering av lovverket i kommunene.

Den største utfordringen knyttet til forholdet mellom lovverkets formål og praktiseringen ser ut til å være priskontrollen, i alle fall for attraktive landbrukseiendommer på det sentrale Østlandet. I andre områder kan derimot driveplikten være den største utfordringen, eller fraflytting og dermed bosettingshensynet. På det sentrale Østlandet er det verdifulle landbruksarealer, og derfor er det relevant at andre hensyn enn bosetting vektlegges. Av konsesjonslovens etterarbeid følger det at hensyn som i utgangspunktet skal tillegges særlig vekt, kan tillegges mindre vekt dersom disse ikke gjør seg gjeldende for den aktuelle saken, jf.

kap. 3.3.5. Dette innebærer at dersom lovverket først og fremst skal fremme ivaretagelsen av jordbruksproduksjon og jordbruksressurser, vil hensynet til bosetting være underordnet i sentrale strøk der det ikke er problem med hverken fraflytting eller bosetting. Dermed vil hensynet til priskontrollen kunne veie tyngre enn bosettingshensynet på det sentrale Østlandet.

Det er flere hensyn bak bestemmelsen om priskontroll. Hovedsakelig kan det trekkes frem at denne er ment å sikre at prisene på landbrukseiendommene holdes på et nivå der prisen samsvarer med eiendommens verdi som driftsgrunnlag og eiendommens verdi som bosted. I intervjuene med kommunene kommer det derimot frem at samtlige kommuner peker på at kjøpesummen på landbrukseiendommene ikke samsvarer med inntektsgrunnlaget på eiendommen. Det ser med andre ord ikke ut til at hovedhensynet bak priskontrollen oppnås i dagens praktisering av konsesjonsloven på det sentrale Østlandet. Dagens priskontroll sammenholdt med delebestemmelsen i jordlova medfører at landbruket blir forbeholdt færre aktører, og eierstrukturen i landbruket går mot færre driftsenheter og større landbrukseiendommer. Her står de landbrukspolitiske målene mot hverandre, da det på den ene siden er et politisk ønske at inntektsgrunnlaget på eiendommen skal samsvare med kjøpesummen, samtidig som at det også er ønske om større driftsenheter og en eierstruktur der eier og driver er sammenfallende. Formålene med konsesjon etter konsesjonsloven hva gjelder eierstruktur og priskontroll vil dermed stå mot hverandre i en del tilfeller, og det er opp til forvaltningens skjønn hvilke hensyn som skal tillegges mest vekt.

Lovverkets hensikt hva gjelder bosetting og vern av landbrukets produksjonsarealer blir derimot ivare tatt i dagens praksis ved kjøp og salg av landbrukseiendommer. Samtidig åpner lovverkets utforming for stor bruk av skjønn for forvaltningen. Da domstolene ikke overprøver forvaltningens skjønn, beror en eventuell kontroll av forvaltningen på Statsforvalteren, jf. jl. § 3. Det kan synes at Statsforvalteren er forsiktig med å bruke denne bestemmelsen, jf. kap. 1.4. Det innebærer at til tross for at forvaltningen fatter konsesjonsvedtak innen rammene i konsl. § 1 og jl. § 1 kan utfallet bli ulikt gitt at forvaltningen legger vekt på ulike hensyn i sin behandling. Utviklingen av eier- og bruksstrukturen i landbruket er med andre ord i stor grad preget av forvaltningens skjønn.

Avslutningsvis vil jeg hevde at lovverket verner godt om landbrukets produksjonsarealer og ivaretar samfunnets behov for matproduksjon i dag og i framtiden. På det sentrale Østlandet

er det ikke noen utfordring med bosetting, dette er derfor en underordnet problemstilling i dagens situasjon. Lovverket åpner for stor grad av skjønn ved konsesjonsbehandling. For den enkelte konsesjonssøker kan dette få betydelige konsekvenser. At lovverket og praktiseringen av dette gir forskjellige utfall, og i tillegg har tidvis utilsiktede effekter spesielt knyttet til priskontrollen, er funn i oppgaven som jeg tenker er problematisk. Dette er trolig en problematikk som er mer framtrædende i attraktive områder, som det sentrale Østlandet.

## 6 Kilder

### Litteratur

Boe, Erik Magnus. *Grunnleggende juridisk metode*. 3 utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2012.

Falkanger, Thor. *Landbruksrett*. Oslo: Universitetsforlaget, 2013.

Falkanger, Thor og Aage Thor Falkanger. *Tingsrett*. 8 utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2016.

Haugen, André. "Advokat kjøpte Staur gård fra staten for 61 mill." *E24*, 13. desember 2019, <https://e24.no/naeringsliv/i/zG3G74/fa-advokat-kjoep-te-staur-gaard-fra-staten-for-61-mill> hentet 13.01.2021

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Levende lokalsamfunn for fremtiden*.

*Distriktmeldingen*. Meld. St. 5 (2019-2020). Oslo: 2019.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/935d2cc0d4924184810f4bf336662c80/no/pdfs/stm201920200005000dddpdfs.pdf>

Landbruks- og matdepartementet. *Endring og utvikling. En fremtidsrettet*

*jordbruksproduksjon*. Meld. St. 11 (2016-2017). Oslo: 2016.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/37566c89c95f410e9bbec04265a7145f/no/pdfs/stm201620170011000dddpdfs.pdf>

Landbruks- og matdepartementet. "Konsesjon og boplikt." (2021)

[https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-](https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/landbrukseiendommer/innsikt/konsesjon/id2482552/)

[landbruk/landbrukseiendommer/innsikt/konsesjon/id2482552/](https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/landbrukseiendommer/innsikt/konsesjon/id2482552/) hentet 29.04.2021.

Landbruks- og matdepartementet. § 9 a - *Konsesjonsloven (priskontroll ved erverv av*

*landbrukseiendom)*, 24.01.2018. [https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-9-a---](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-9-a---konsesjonsloven-priskontroll-ved-erverv-av-landbrukseiendom/id2587682/)

[konsesjonsloven-priskontroll-ved-erverv-av-landbrukseiendom/id2587682/](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-9-a---konsesjonsloven-priskontroll-ved-erverv-av-landbrukseiendom/id2587682/)

Landbruks- og matdepartementet. *Landbruks- og matpolitikken. Velkommen til bords*. Meld.

St. 9 (2011-2012). Oslo: 2011.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/adb6bd7b2dd84c299aa9bd540569e836/no/pdfs/stm201120120009000dddpdfs.pdf>

Landbruksdirektoratet. *Leiejord - avgjørende for økt norsk matproduksjon. Utredning om drivepliktsbestemmelsen og leiejordandelen i norsk landbruk*. Rapport nr. 27/2015. Oslo: 2015.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/3103ce6d3ba6405abcb7ddce2d310ac7/leiejord---avgjorende-for-okt-norsk-matproduksjon-3web.pdf>

Landbruksdirektoratet. *Skjema for søknad om konsesjon*. (u.å.).

[https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/skjema/LDIR-](https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/skjema/LDIR-359_B_S%C3%B8knad%20om%20konsesjon%20p%C3%A5%20ervert%20av%20fast%20eiendom%20etter%20konsesjonsloven%20av%2028.%20november%202003%20nr.%2028.pdf)

[359\\_B\\_S%C3%B8knad%20om%20konsesjon%20p%C3%A5%20ervert%20av%20fast%20eiendom%20etter%20konsesjonsloven%20av%2028.%20november%202003%20nr.%2028.pdf](https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/skjema/LDIR-359_B_S%C3%B8knad%20om%20konsesjon%20p%C3%A5%20ervert%20av%20fast%20eiendom%20etter%20konsesjonsloven%20av%2028.%20november%202003%20nr.%2028.pdf)  
f/\_/attachment/inline/45361c46-8193-4786-95ce-

[7e84db76c124:ce96f3ae062188054faa6509d032fe8a4850bb72/LDIR-](https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/skjema/LDIR-359_B_S%C3%B8knad%20om%20konsesjon%20p%C3%A5%20ervert%20av%20fast%20eiendom%20etter%20konsesjonsloven%20av%2028.%20november%202003%20nr.%2098_Januar21.pdf)

[359\\_B\\_S%C3%B8knad%20om%20konsesjon%20p%C3%A5%20ervert%20av%20fast%20eiendom%20etter%20konsesjonsloven%20av%2028.%20november%202003%20nr.%2098\\_Januar21.pdf](https://www.landbruksdirektoratet.no/nb/filarkiv/skjema/LDIR-359_B_S%C3%B8knad%20om%20konsesjon%20p%C3%A5%20ervert%20av%20fast%20eiendom%20etter%20konsesjonsloven%20av%2028.%20november%202003%20nr.%2098_Januar21.pdf) Hentet 28.05.2021.

Larsen, Ingrid Wang. *Forelesning i juridisk metode og kilder (MAST303)*. Ås, 13. oktober 2020.

Norsk senter for bygdeforskning. *Praktisering av regelen om boplikt på landbrukseiendom*.

Rapport nr. 2/08. Trondheim: 2008. [https://ruralis.no/wp-](https://ruralis.no/wp-content/uploads/2017/05/14799a738df768-1.pdf)

[content/uploads/2017/05/14799a738df768-1.pdf](https://ruralis.no/wp-content/uploads/2017/05/14799a738df768-1.pdf)

Selvik, Kåre. "Kommentar til konsesjonsloven." I Norsk lovkommentar, Gyldendal Rettsdata (2017) hentet 11.05.2021.

Sevatdal, Hans, Per Kåre Sky og Erling Berge (red.). *Eigedomshistorie. Hovedlinjer i norsk eigedomshistorie frå 1600-talet fram mot nåtida*. Foreløpig utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2017.

Store norske leksikon. "Konsesjon". (u.å) <https://snl.no/konsesjon> hentet 01.05.2021.

Tjora, Aksel. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 2. utg., Oslo: Gyldendal, 2012.

Tjora, Aksel. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 4. utg., Oslo: Gyldendal, 2021.

Tuseth, Bård Sverre og Nikolai K. Winge. *Masteroppgaven i juss*. 2. utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2018.

## **Lovregister**

1814 Kongeriket Noregs grunnlov 17. mai 1814 (Grunnloven)

1967 Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

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

1974 Lov 26. juni 1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten (odelslova)

1992 Lov 3. juli 1992 nr. 93 om avhending av fast eignedom (avhendingslova)

1995 Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova)

2003 Lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. (konsesjonsloven)

2006 Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)

2009 Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)

2018 Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

2019 Lov 14. juni 2019 nr. 21 om arv og dødsboskifte (arvelova)

## **Forarbeider**

- Ot.prp. nr. 72 (1993-1994) *Om lov om jord (jordlova) m.m.*
- Ot.prp. nr. 33 (2000-2001) *Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser)*
- Ot.prp. nr. 79 (2002-2003) *Om lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.*
- Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) *Om lov om endring av lov om odelsretten og åsetesretten, lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom mv. og lov om jord mv.*
- Prop. 127 L (2012-2013) *Endringer i jordlova.*
- Prop. 92 L (2016-2017) *Endringer i konsesjonsloven, jordloven og odelsloven mv. (konsesjonsplikt, odlingsjord, priskontroll, deling og driveplikt mv.)*

## **Rettspraksis**

- Rt. 2000 s. 1056 (Gausi).
- Rt. 2000 s. 1066.
- Rt. 2004 s. 1582.
- Rt. 2006 s. 539 (Rennesøy)
- Rt. 2012 s. 18 (Kistefos).

## **Forskrifter**

- 2003 Forskrift 8. desember 2003 nr. 1479 om overføring av myndighet til kommunen, statsforvalteren, Landbruksdirektoratet og Direktoratet for mineralforvaltning etter konsesjonsloven, jordlova og odelsloven (Overføring av myndighet til kommunene m.fl.)



2017 Forskrift 1. september 2017 nr. 1324 om endring i forskrift om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet og om fulldyrket jord (Endr. i forskrift om konsesjonsfrihet mv.)

## **Rundskriv**

Landbruks- og matdepartementet (2002). *Rundskriv M-3/2002 Priser på landbrukseiendommer ved konsesjon*, 01.04.2002.

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/ld/rus/2002/0002/ddd/pdfv/151606-m-3-2002.pdf>.

Landbruks- og matdepartementet (2009). *Rundskriv M-2/2009 Konsesjon og boplikt*, 24.06.2009.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/a714252aba164b6c9b7b2add9738ad76/rundskriv-m-2-2009-med-aktive-lenker.pdf>

Landbruks- og matdepartementet (2010). *Rundskriv M-1/2010 Endringer i rundskriv M-3/2002 - Priser på landbrukseiendommer ved konsesjon. Boverdi og nedre beløpsgrense for prisvurdering ved konsesjonsbehandling av bebygd eiendom*, 17.02.2010.

<https://lovdata.no/static/RDEP/m-2010-0001.pdf>

Landbruks- og matdepartementet (2017, A). *Rundskriv M-3/2017 Konsesjon, priskontroll og boplikt*, 01.09.2017.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/c71e2a493af344d480075d7569eb4a4e/rundskriv-m-3-2017-konsesjon-priskontroll-og-boplikt.pdf>.

Landbruks- og matdepartementet (2017, B). *Rundskriv M-2/2017 Driveplikten etter jordloven*, 01.09.2017.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/4c574548cdf4d12963623db50028420/rundskriv-m-2-2017-driveplikten-etter-jordloven.pdf>.

## **Forvaltningsvedtak**

Formannskapet i Stange kommune. *Vedtak i konsesjonssak*, 11. mars 2020. Saksnr. 21/20. Tilsendt på e-post.

Formannskapet i Stange kommune. *Vedtak i konsesjonssak etter behandling av klage*, 20. mai 2020. Saksnr. 50/20. Tilsendt på e-post.

## **Statistikk**

Rognstad, Ole, Anne Ingun Løvberget og Trond Amund Steinset. "Landbruket i Norge 2015." *Statistiske analyser (2016)*. [https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/artikler-og-publikasjoner/\\_attachment/286656?\\_ts=158d4106ca0](https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/artikler-og-publikasjoner/_attachment/286656?_ts=158d4106ca0).

Statistisk sentralbyrå (2019). "Overdragelser av landbrukseiendommer". <https://www.ssb.no/statbank/table/08998/tableViewLayout1/> hentet 05.05.2021

Statistisk sentralbyrå (2020, A). "Overdragelser av landbrukseiendommer". <https://www.ssb.no/læiti> hentet 29.04.2021.

Statistisk sentralbyrå (2020, B). "Kommunal forvaltning av landbrukseiendommer." <https://www.ssb.no/statbank/table/11833/tableViewLayout1/> hentet 29.04.2021.

Statistisk sentralbyrå (2020, C). "Gardsbruk, jordbruksareal og husdyr". <https://www.ssb.no/statbank/table/04500/tableViewLayout1/> hentet 05.05.2021

Statistisk sentralbyrå (2020, D). "Korn og oljevekster, areal og avlinger". <https://www.ssb.no/statbank/table/07480/tableViewLayout1/> hentet 21.05.2021

Statistisk sentralbyrå (2021). "Gardsbruk, jordbruksareal og husdyr". <https://www.ssb.no/stjord> hentet 05.05.2021

## 7 Vedlegg

### Vedlegg 1: NSD sin vurdering av prosjektet

9.4.2021

Meldeskjema for behandling av personopplysninger



#### NSD sin vurdering

##### Prosjekttittel

Μασπεροππγαε Ετενδομ NMBY

##### Referansenummer

858694

##### Registrert

29.12.2020 αθηωννα Ανδερεεν – ηωννα ανδερεενΞ νμ βυ.νο

##### Behandlingsansvarlig institusjon

Νοργεσμ ιψ/–ογ βιοπατενακατελιγε υνιπερατετ NMBY / Φοικυλετ φορλανδσκαοπ ογ σαμ φυνν / Ινστυτυτ φορ ειενδομ ογ φωσ

##### Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)

Γυννηιδ Στορβεκκρ/ννινγ Σολλι , γυννηιδ.στορβεκκρννινγ.σολλιΞ νμ βυ.νο, τηφ 4767231200

##### Type prosjekt

Στυδενπρωσβεκτ μ ασεροσδυμ

##### Kontaktinformasjon, student

Ηωννα Ανδερεεν, ηωννα ανδερεενΞ νμ βυ.νο, τηφ 46485970

##### Prosjektperiode

04.01.2021 –16.05.2021

##### Status

15.02.2021 –ς υρδερε

##### Vurdering (1)

###### 15.02.2021 - Vurdert

Δετερπρ παρδεραγ αβηανδλινγεν παλφ με ισαμ σαορμ εδ περρονπερλοσγ ιωνινγεν, σφρεμ τδεν γφοννομ φ/ρεσι φδδ μ εδ δετσαμ ερδοκυμ ενπερι μ ελδεακφμ σατδεν 15.02.2021 μ εδ πεδλεγγ, σαμ τι μ εδλινγσδιολογεν μ ελλομ ιννμ ελδερογ ΝΣΔ. Βηανδλινγεν καν σαρε.

###### ΜΕΛΛ ς ΕΣΕΝΤΑΙΓΕ ΕΝΔΡΙΝΓΕΡ

Δερασμ δετσακφρασεεντλγε ενδρμνγερι βηανδλινγεν σαπερρονοπλιμνινγεβ καν δετφ με ν/δπενδιγ Σμ ελδε

<https://meldeskjema.nsd.no/vurdering/5fb25a17-4e95-403a-b48a-29a28f4485fb>

1/3

dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

<https://www.nsd.no/personverntjenester/fylle-ut-meldeskjema-for-personopplysninger/melde-endringer-i-meldeskjema>

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

#### TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige personopplysninger frem til 16.05.2021.

#### LOVLIG GRUNNLAG – UTVALG 1-3

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 nr. 11 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse, som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

For alminnelige personopplysninger vil lovlig grunnlag for behandlingen være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 a.

#### PERSONVERNPRINSIPPER – UTVALG 1-3

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen:

- om lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet.

#### DE REGISTRERTES RETTIGHETER – UTVALG 1-3

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18) og dataportabilitet (art. 20).

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

#### LOVLIG GRUNNLAG – UTVALG 4

Utvalg 4 vil omfatte personer som nevnes i konsesjonsvedtak som innhentes fra landbrukskontorene. Det registreres alminnelige kategorier av personopplysninger om utvalg 4.

Prosjektet vil behandle overnevnte kategorier av personopplysninger med grunnlag i at oppgaven er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse og for formål knyttet til vitenskapelig forskning.

Lovlig grunnlag for behandlingen av alminnelige personopplysninger om utvalg 4 er dermed at den er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav e, samt for formål knyttet til vitenskapelig forskning, jf. personopplysningsloven § 8, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 3.

Behandlingen er omfattet av nødvendige garantier for å sikre den registrertes rettigheter og friheter, jf. personvernforordningen art. 89 nr. 1.

**PERSONVERNPRINSIPPER – UTVALG 4**

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen:

- om lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at den registrerte får tilfredsstillende informasjon.
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

**DE REGISTRERTES RETTIGHETER – UTVALG 4**

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18) og protest (art. 21).

Prosjektet vil innhente konsesjonsvedtak fra landbrukskontorer og analysere dem. Vedtakene kan inneholde navn og adresser til søkere/eiere og informasjon om gårds- og bruksnummer. Disse opplysninger vil imidlertid bli slettet umiddelbart og ikke bli brukt i analysen.

På dette grunnlaget finner vi at det kan gjøres unntak fra den individuelle informasjonsplikten til de registrerte i utvalg 4 fordi det vil innebære uforholdsmessig stor innsats å informere de registrerte, jf. personvernforordningen art. 14 nr. 5 b).

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

**FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER**

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må prosjektansvarlig følge interne retningslinjer/rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

**OPPFØLGING AV PROSJEKTET**

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Simon Gogl  
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

## Vedlegg 2: Intervjuguide

### INTERVJUGUIDE

#### 1. Vurdering av konsesjonssøknad

- a. Omtrent hvor mange konsesjonssøknader behandler dere årlig (evt. de siste fem årene)?
- b. Hva vektlegger dere ved vurderingen av en konsesjonssøknad?
- c. Har dere gitt avslag på konsesjonssøknader de siste 5 årene?
- d. Har dere eksempler på saker der det har vært vanskelig å gjøre en vurdering av konsesjonssøknaden?

#### 2. Priskontroll av landbrukseiendommer (ved konsesjonssøknad)

- a. Hvordan praktiserer dere priskontroll, og i hvor stor grad blir det en avgjørende faktor ved søknad om konsesjon?
- b. Som oftest er det kjøper som bærer risikoen for konsesjon, får det noen konsekvenser for kjøp og salg av landbrukseiendommer?
- c. Hvor stor andel av landbrukseiendommene (konsesjonsbelagte) selges over «takst»?

#### 3. Konsesjonsloven

- a. Er konsesjonsloven et godt nok verktøy i jobben deres ved vurdering av konsesjonssøknader? (sett i lys av landbrukets utvikling, driftsformer, teknikk/effektivitet, økonomiske forhold, etc.)
- b. Bidrar konsesjonsloven til å styrke eller svekke landbruket?
- c. Kan det tenkes andre alternativer til dagens lovgivning som kan fremme formålet?

#### 4. Eierstruktur

- a. Opplever dere noen forskjell på drift av selveid jord og leid jord?

## Vedlegg 3: Informasjonsskriv om prosjektet til landbrukssjefene/landbrukskontorene

### Vil du delta i forskningsprosjektet

#### *«Masteroppgave om konsesjonsloven og praktiseringen av denne»?*

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke om dagens praktisering av konsesjonsloven samsvarer med det lovgiver ønsker å oppnå. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Formål**

Formålet med prosjektet er å undersøke dagens konsesjonslovgivning og praktisering av denne opp mot ønsket til lovgiver med konsesjonsloven. Dette skal gjøres gjennom en masteroppgave på 30 studiepoeng, våren 2021.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Da målet med oppgaven er så se teori (i form av konsesjonsloven, forarbeider m.m.) opp mot praksis er det ønskelig å få kontakt med fagpersoner som til daglig jobber med praktisering av konsesjonsloven.

#### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Deltagelse innebærer å stille opp til intervju, der det blir stilt noen spørsmål med hensikt å belyse praktiseringen av konsesjonslovverket. Intervjuet vil anslagsvis vare ca. 45 minutter, men det vil selvsagt kunne variere. Intervjuene blir avholdt hovedsakelig i februar 2021. Det er ønskelig med personlig intervju, men på grunn av corona-situasjonen er det fullt mulig å ta intervju per telefon eller annen digital løsning dersom det foretrekkes.

Det vil bli tatt notater og gjort lydopptak under intervjuene. Lydopptaket er ment å kunne utfylle notatene i etterkant, og er kun til intern bruk. Transkribert versjon av intervjuene vil oversendes til gjennomlesning i etterkant av intervjuet om ønskelig.

#### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

#### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet vil masteveileder og student ha tilgang til opplysningene. I perioden masteroppgaven skrives vil informasjonen være lagret på passordbeskyttet PC.

**Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er 15 mai 2021. Ved prosjektets slutt vil personopplysninger og eventuelle opptak bli slettet.

**Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

**Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Norges miljø- og biovitenskapelige universitet har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

**Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Norges miljø- og biovitenskapelige universitet ved masterveileder Gunnhild Storbekkrønning Solli, ([gunnhild.storbekkrønning.solli@nmbu.no](mailto:gunnhild.storbekkrønning.solli@nmbu.no)) og student Hanna Andersen ([hanna.andersen@nmbu.no](mailto:hanna.andersen@nmbu.no)).
- Vårt personvernombud: Hanne Pernille Gulbrandsen ([personvernombud@nmbu.no](mailto:personvernombud@nmbu.no)).

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Gunnhild Storbekkrønning Solli  
(Forsker/veileder)

Hanna Andersen





**Norges miljø- og biovitenskapelige universitet**  
Noregs miljø- og biovitenskapelige universitet  
Norwegian University of Life Sciences

Postboks 5003  
NO-1432 Ås  
Norway