



ADVOKAT EDMUND A BOLSTAD
Postboks 594 Sentrum
5806 BERGEN

Saksbehandlar
Terje Øvrebø

Askvoll kommune - gnr. 98 bnr. 12 - vedtak i klagesak som gjeld brot på konsesjonsvilkår

Til advokat E. A. Bolstad

Vi viser til Askvoll kommune si oversending av 17.12.2019 og til seinare skriv i saka, sist ditt brev av 07.02.2020 til Fylkesmannen.

Vedtak

Klaga vert ikkje teken til følgje.

Askvoll kommune sitt vedtak av 17.01.2020 vert stadfesta.

Eirin Hegrenes og Paul Are Mikalsen får frist til 01.09.2020 med å syte for at deira overtaking av gnr. 98 bnr. 12 i Askvoll blir omgjort, eller at eigedomen vert overdratt til nokon som kan få konsesjon.

Kva saka gjeld

Ved skriv av 16.11. og 30.11.2015 søkte Eirin Hegrenes og Paul Are Mikalsen konsesjon for overtaking av gnr. 98 bnr. 12 i Flokenes i Askvoll. Ifølgje opplysningane i konsesjonssaka har eigedomen eit samla, eieeigd areal på 197,6 daa. Av dette er 29,2 daa fulldyrka jord, 12, 8 daa innmarksbeite og 138 daa produktiv skog. Der er to bustadhus på eigedomen, eit er frå 1950, det andre vart bygt i 1970. Driftsbygningen er frå 1956, og er ikkje tenleg til husdyrhald i dag. Der er også eit reiskapshus, der det er innreia eit husvære som har vore leigd ut til turistar.

Ved Askvoll kommune sitt vedtak av 04.12.2015 vart konsesjonssøknaden imøtekomen. Med heimel i konsesjonslova § 11 vart det sett vilkår om 5 års buplikt, og i tråd med søkjarane sine ønskje, vart fristen for å starte oppfylling av plikta sett omlag 3 år fram i tid, til 01.01.2019. Av saksutgreiinga går det fram at eigedomen sitt ressursgrunnlag vert rekna som relativt lite, og føremålet med vilkåret var å tilgodesjå busetjinga i området. Den romslege tilflyttingsfristen var grunnlagt med at bustadhusa ikkje har vore særleg moderniserte sidan dei vart oppført, og at det difor vil vere trong for å få utført arbeid på dei.

Då dei ikkje hadde flytta til eigedomen innan fristen, sende kommunen eit brev til eigarane, Hegrenes og Mikalsen, der det vart gjort greie for mogelege følgjer av at konsesjonsvilkår av vesentleg vekt vert brotne. Det vert peika på at konsesjonen kan bli trekt tilbake, og at det i så fall skal setjast ein frist for eigaren til å avhende eigedomen. I brevet, som er dagsett 14.03.2019, vert Hegrenes og Mikalsen gitt høve gitt høve til å kome med uttale. Det gjorde dei i ein e-post frå Eirin Hegrenes allereie dagen etter. Der vert det peika på at etter at konsesjonslova vart endra i 2017, er



gnr. 98 bnr. 12 ikkje lenger konsesjonspliktig, og det er difor feil når kommunen hevdar at det ligg føre brot på konsesjonsvilkåra.

I sitt brev av 18.03.2019 tok kommunen til motmæle, og heldt fram at sidan eigedomen er på meir enn 100 daa, er den framleis omfatta av konsesjonslova sine reglar. I sitt svarskriv av 02.04.2019 viste Eirin Hegrenes til ein uttale i Landbruks- og matdepartementet sitt brev av 29.07.2017 til m.a. kommunane, som etter hennar meining må tolkast slik at nære slektningar, odelsrettshavarar og andre, ikkje skal handsamast ulikt når det gjeld lovendingane og dei tilknytte overgangsreglane. Avslutningsvis skriv ho at ho og mannen ønskjer eit møte med kommunen.

Etter at kommunen i brev av 04.04. og 21.05.2019 hadde presisert si tolking av lowerket, og forklart at eit møte greitt kunne avtalast på kort varsel, sende Eirin Hegrenes eit nytt brev 04.06.2019. Der skriv ho mellom anna at på grunn av dottera deira sin gunstige skule- og livssituasjon, ønskjer dei ikkje å flytte til eigedomen enno. Dei bur ikkje langt unna, og tek seg av og steller både bygningar og anna utan vanskar. Ho ber også om at konsesjonsvilkåret blir endra, frå personleg til upersonleg buplikt, og ho fastheld sitt ønskje om eit møte, der dei mellom anna vil gjere greie for kva planer dei har for eigedomen.

Eirin Hegrenes og Paul Are Mikalsen var i møte med rådmann og saksbehandlar i Askvoll 25.06.2019. I sitt bev 24.08.2019 gjev Hegrenes eit kort referat av møtet, der både regelverk og framtidige planer for eigedomen vart drøfta. Hegrenes og Mikalsen hadde også opplyst kvifor det ikkje passa dei å flytte til eigedomen enno, noko som dei også kort har forklart i brevet av 05.06.2019. I brevet vert det avslutningsvis understreka at dei held fast ved si tolking av dei seinaste endringane i konsesjonslova og overgangsreglane.

Askvoll kommune behandla saka i møte 18.09.2019. I saksutgreiinga vert det mellom anna konkludert med at frå kommunen sin synsstad er upersonleg buplikt lite tenleg når det gjeld den aktuelle eigedomen. Når det gjeld utbyggingsplanane peikar kommunen på at så lenge heile eigedomen ligg i eit område som er lagt ut til landbruk- natur- og friluftsføremål i kommuneplanen, kan det ikkje leggast ærleg vekt på dei skisserte utbyggingsplanane i ei sak som gjeld brot på bupliktsvilkår.

Vidare legg kommunen til grunn at det her er tale om eit vesentleg brot på buplikta. Eigarane har ikkje flytta til eigedomen, og det ligg ikkje føre planer om noko snarleg endring i så måte. Saka her gjeld brot på vilkår om personleg buplikt, og då kan det ikkje vere avgjerande at der er leigebruarar i eit av husværa pr. i dag. I saksutgreiinga vert det vidare peika på at det følgjer av reglane i konsesjonslova at ved vesentleg brot på konsesjonsvilkår skal det setjast ein frist for eigarane til å avhende eigedomen. Det vert difor vedteke ein frist på 5 månader for eigarane til å avhende eigedomen. Kommunen legg til grunn at fristen vert vurdert på ny i samband med ei eventuell klagesak.

På vegner av eigarane har du klaga på kommunen sitt vedtak i brev dagsett 31.10.2019. Det sentrale klagegrunnlaget er feil ved skjønnsutøving etter § 11. Du konstaterer såleis at vedtaket i saka her inneber at det er sett vilkår om buplikt på ein eigedom som kan overtakast konsesjonsfritt utan buplikt for personar i familie eller slektskap med siste eigar. Du skriv avslutningsvis at dette resultatet neppe er i tråd med grunnleggande krav til vedtak etter konsesjonslova, og viser i så måte til punkt 8.4.1 i rundskrivet M-3/2017. Du ber difor kommunen om at kommunen grunnlegg denne sida ved skjønnsutøvinga.

Du held også fram at kommunen har svikta si informasjonsplikt når eigarane ikkje vart orientert om



at bupliktsspørsmålet skal vurderast etter ei anna norm etter at lova vart endra i 2017, samanlikna med konsesjonstidspunktet i 2015.

Endeleg varslar du at klagarane vil søkje om lemping av bupliktkravet innan 14 dagar, og du ber om at klagesaksbehandlinga vert utsett til ein slik lempingssøknad er behandla.

I ditt brev av 15.11.2019 kjem du med ytterlegare merknader til kommunen sitt vedtak. Der skriv du mellom anna: *«Endringa av konsesjonslova § 5, andre ledd har som konsekvens at eventuelle vilkår om buplikt etter konsesjonslova § 11 må takast opp til ny vurdering for å sikra ei likeverdig handsaming av buplikt for nye eigarar uavhengig av slektskap.»*

Med tilvising til eit sitat frå Sivilombodsmannen sin uttale i saka på side 379 i årsmeldinga frå 2007, hevdar du også at *«(e)ventuelle vilkår om buplikt må difor grunngjevast på slik at ein ny eigar ikkje vert favorisert eller diskriminert på grunn av slektskap eller odelsrett.»*

Du konstaterer vidare at overgangsreglane som vart vedtekne i samband med lovendringa i 2017 gjev endringane verknad også for eigedomar som vart overført før endringslova vart sett i kraft, og av di Askvoll kommune ikkje har såkalla 0-grense forskrifter (§ 7), trekkjer du følgjande konklusjon: *Slektingar kan dermed overta eigedomar med over 100 dekar totalareal konsesjonsfritt etter § 5, første ledd, nr 1 utan vilkår om buplikt, dersom skog- og landbruksarealet er under arealgrensa i § 5, andre ledd.*

Når Askvoll kommune opprettheld vilkår om buplikt for eigedomar med totalareal på over 100 dekar overfor personar som ikkje har rett til konsesjonsfri overtaking etter § 5 utan buplikt pga slektskap, er denne praksisen ulovleg fordi den medfører usakleg favorisering/diskriminering pga. slektskap.»

Du kjem også tilbake til spørsmålet om endring/lemping av bupliktsvilkåret. Du viser til ombodsmannssaka SOM-2011-596, og hevdar at sjølv om omsynet til busetjinga skal vurderast i saker som denne, må likevel eit bupliktsvilkår *«harmoniserast med den lovbestemte grensa for buplikt etter § 5, 2. ledd når kommunen ikkje har forskrift nedsett konsesjonsgrense i medhald av § 7.»*

Vidare siterer du frå Landbruksdepartementet sitt rundskriv M-2/2004 (vi nemner her at sitatet er henta frå punkt 7.3, som har overskrifta *“Jord- og skogbrukseiendommer” - konsesjonsloven § 5 annet ledd.*»). Etter på ny å ha minna om overgangsreglane sine verknader for dei som er pålagt lovbestemt buplikt, skriv du: *«Lovgjevaren sine føresetnader om likehandsaming av vilkår om buplikt uavhengig av slektskap har som konsekvens at det heller ikkje finst lovheimel for å oppretthalda eit vilkår om buplikt overfor personar som ikkje hadde rett til konsesjonsfri overtaking etter § 5, første ledd, nr. 1, på grunn av manglande slektskap med tidlegare eigar.»*

Etter ditt syn burde kommunen dessutan teke omsyn til at der har vore busetjing på eigedomen i heilt sidan 2011, og at driveplikta vert oppfylt ved bortleige til nabobruk på 10-årig avtale. Eigarane utfører dessutan sjølve regelmessig tilsyn og stell av eigedomen.

Avslutningsvis påstår du difor at *«(k)onsesjonsvilkåret om personleg buplikt fall vekk 01.09.2017, dvs. innan utløpet av perioden for fritak (05.12.2015 – 01.01.2019). Det ligg difor ikkje føre misleghald av konsesjonsvilkåra.»*

Askvoll kommune behandla klaga i møte 11.12.2019. I saksutgreiinga vert det mellom anna peika på at gnr. 98 bnr. 12 framleis er konsesjonspliktig, og at det følgjeleg kan fastsetjast vilkår for å ivareta dei omsyna lova skal fremje, til dømes omsynet til busetjinga. Kommunen meiner dessutan at av di lovendringa i 2017 ikkje ville verke inn på den pålagde buplikta, var den ingen grunn til å orientere



eigarane om endringa. På generelt grunnlag vert det også peika på at det er den enkelte sitt eige ansvar å halde seg oppdatert på kva reglar som til ei kvar tid gjeld.

Vidare forklarar kommunen at det venteleg var lovgjevaren si meining nettopp å gje overdragaren sin næraste familiekrets ein særrett då konsesjonsreglane vart vedtekne. Forskjellsbehandlinga er såleis lovfesta.

Når det gjeld temaet personleg/upersonleg buplikt, vert det i saksutgreiinga opplyst at folketalsprognosane for Askvoll er negative, med ein venta nedgang på ca. 175 personar dei neste 10 åra. I lys av dette meiner kommunen å ha grunnlag for å gjere bruk av dei verkemidlane ein rår over for å styrke busetjinga, også lokalt i området der eigedomen ligg. Ein har difor gått inn for personleg buplikt, som etter kommunen sitt syn er den eigarstrukturen som er best i samsvar med konsesjonslova sine føremål.

Kommunen konkluderer med at opplysningane og argumenta som er fremja i klaga var kjende då konsesjonsvilkåret vart fastsett, og der er då ikkje grunnlag for å lempe på buplikta eller endre vedtaket av 18.09.2019. Klaga vart difor ikkje teken til følgje, og saka vart oversendt til Fylkesmannen ved kommunen sitt brev av 17.12.2019.

Etter at saka kom hit, gjorde vi Askvoll kommune merksam på at det følgjer av konsesjonslova § 16, at konsesjonen må vere trekt tilbake før det kan setjast frist for avhending av ein eigedom grunna misleghald av konsesjonsvilkår, slik kommunen ar gjort i saka her.

Askvoll kommune gjorde nytt vedtak i saka 17.01.2020. Der vert konsesjonen trekt tilbake, og avhendingsfristen er sett til 01.08.2020. I saksutgreiinga vert det mellom anna vist til at i tidlegare korrespondanse med eigarane, er det opplyst om føresegnene i § 16, tilbaketrekking av konsesjon ved vesentleg brot på konsesjonsvilkår. Det vart også orientert om retten til å klage på vedtaket.

I vårt brev av 21.01.2020 til deg, gav vi til kjenne at dersom dine partar ikkje såg noko særleg grunnlag for å klage også på kommunen sitt seinaste vedtak, og i staden ønskte ei nokolunde snarleg avgjerd, ville vi kunne behandle saka utan særleg opphald dersom vi fekk beskjed om det. Bakgrunnen for vår førespurnad var ei oppfatning av at det seinaste vedtaket i praksis var av formell karakter, og at realitetane i saka ikkje var endra, noko vi også gav uttrykk for i brevet.

Du har så kome tilbake til saka i ditt brev av 07.02.2020. Der peikar du først på at det førre vedtaket vart gjort av kommunestyret i Askvoll, og då lyt ei eventuell endring også behandlast av same instans. Du stiller også spørsmål ved delegeringa innanfor kommunen.

Vidare hevdar du at vedtaket av 17.01.2020 ikkje er av formell karakter, slik vi har gitt uttrykk for. Du meiner at uttrykksmåtene vi har nytta i brevet av 21.01.2020 tilseier at vi tolkar konsesjonslova § 16 slik at konsesjonen alltid skal/må trekkast tilbake ved brot på viktige vilkår.

Du kjem så tilbake til spørsmålet om endring av konsesjonsvilkåret, og peikar på ny på overgangsreglane både frå lovendringa i 2017, og frå 2003, då dagens konsesjonslov vart vedteken. Om vi forstår deg rett, skal desse overgangsreglane innebere ei «... plikt(a) til særskilt handsaming av lempingssøknader.»

Deretter fortel du om ei telefonsamtale du har hatt med Askvoll kommune sin saksbehandlar 11.11.2019, der vedkomande skal ha sagt at Fylkesmannen har gitt uttrykk for at «...det var ikkje aktuelt å ta ein søknad om lemping opp til særskilt handsaming.» Dette skal vere grunnen til at det ikkje



vart sendt inn nokon søknad om lemping. Denne hendinga er etter di meining medverkande til at Fylkesmannen er inhabil i den aktuelle saka.

Så kjem du inn på Sivilombodsmannen sin uttale i sak nr. 2007-379, som du også heldt fram i klaga. Om vi forstår deg rett, meiner du at uttalen inneber at arealgrensene for odlingsjord og for eigedomar der det kan gjerast vedtak om buplikt i medhald av konsesjonslova § 11, skal vere like. I den samanheng siterer du frå ei sak Fylkesmannen avgjorde i 2018, som også gjaldt vedtaksfesta buplikt på ein eigedom som var over konsesjonsgrensa, men under arealgrensene for lovsett buplikt.

Du meiner difor at vår rettsoppfatning, om at det kan vedtakast vilkår om buplikt også i konsesjonssaker som gjeld eigedom i storleiksspekteret mellom «konsesjonsgrensa» på 100 daa i § 4 nr. 4, og arealgrensene for lovsett buplikt i § 5 andre ledd, og som vi la til grunn i 2018-saka, «... gjev difor eit klart støtteargument til påstanden om at det heftar habilitetsmanglar hjå Fylkesmannen i Vestland i saker om lemping eller fritak av buplikt for odelsfrie eigedomar.»

Avslutningsvis vert det, om klaga ikkje fører fram, kravd utsett iverksetjing av vedtaket i klagesaka, «...i påvente av at saka er rettskraftig avgjort av ein domstol eller det ligg føre uttale frå Sivilombodsmannen. Ein grunngev dette med at saka gjeld eit viktig lovtolkings spørsmål, nemleg om det kan stillast vilkår om buplikt på eigedomar under grensa for odlingsjord med den konsekvens at personar utan odelsrett/nært slektskap med førre eigar vert forskjellshandsama.»

Våre merknader

Konsesjonslova inneheld ikkje særlege reglar om behandling av klagesaker, og klager på vedtak som er fatta i medhald av lova skal difor behandlast i tråd med dei alminnelege reglane i forvaltningslova. Som klageinstans kan fylkesmannen prøve alle sider ved saka, og også ta omsyn til nye moment. Kommunen sine skjønsmessige vurderingar kan også overprøvast, men ved prøvinga av det frie forvaltningsskjønnet skal vi, som statleg klageinstans, legge stor vekt på omsynet til det kommunale sjølvstyret. Klageinstansen kan sjølv treffe nytt vedtak i saka, eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling, jf. forvaltningslova § 34.

Til dei formelle sidene ved saka nemner vi her kort at vi, til liks med kommunen, finn at vilkåra for å realitetsbehandle saka, slikt som klagerett og klagefrist, er oppfylt.

Habilitet

Det første som lyt avgjerast er kor vidt nokon av dei tilsette hos Fylkesmannen i Vestland er inhabile i denne saka, eller i så tilfelle om saka bør behandlast av eit anna embete. Når du hevdar at Fylkesmannen i Vestland, eller nokon tilsett her, er inhabil, reknar vi med at det rettslege utgangspunktet ditt er forvaltningslova § 6 andre ledd, som slår fast at «En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak (...) når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part.»

Vidare legg vi til grunn at du mellom anna meiner at tilsette ved embetet har hatt med saka å gjere før den kom hit, og at dette er å rekne som et «særegent forhold» som er eigna til å svekke tilliten til vedkomande sin nøytralitet i saka.¹

¹ I tråd med prinsippet i kommunelova § 11-10



Når det gjeld argumenta du kjem med til støtte for påstanden om inhabilitet, vil vi få merke følgjande: Det du fortel at ein tilsett ved Askvoll kommune skal ha referert frå oss i ei telefonsamtale med deg 11.09.2019, stemmer ikkje med verkelegheita. Vi har aldri gitt uttrykk for noko slikt som vi er siterte på – og vi har ikkje meir å seie om den konkrete påstanden din. På generelt grunnlag torer vi likevel hevde at ein tenestemann neppe blir inhabil som følge av at det vert framsett ein udokumentert påstand om kva ein tredje person skal ha fortalt kva han skal ha høyrte tenestemannen uttale.

I konsesjonslova § 16 heiter det mellom anna: *«Dersom en konsesjon er gitt på grunnlag av uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning, eller erververen overtrer fastsatte vilkår av vesentlig betydning, kan konsesjonen trekkes tilbake.»*

Blir konsesjonen trukket tilbake, skal det fastsettes en frist for innehaveren til å sørge for at eiendommen blir overdratt til noen som lovlig kan erverve den.»

Når vi i vårt brev av 21.01.2020 skriv at *«..føresegna i konsesjonslova § 16, som vel må forståast slik at konsesjon uttrykkeleg skal trekkast tilbake ved brot på viktige konsesjonsvilkår»*, meinte vi sjølvsagt følgjande: Når kommunen hadde konkludert med kvalifisert misleghald, og at dette gav grunnlag for å vedta eit påbod til eigarane om å avhende eigedomen, så følgjer det av samanhengen mellom dei ulike elementa i § 16, at ein først må ha avgjort/bestemt at konsesjonen skal trekkast tilbake. Eit avhendingspålegg føreset såleis at det også er gjort vedtak om å trekke konsesjonen tilbake. At nokon skulle tru at vi meiner at uttrykket «kan» i § 16 andre ledd er å forstå som «skal», er for oss overraskande. I ditt sitat frå vårt brev av 21.01.2020 har du streka under ordet «skal». Om noko trengde understrekast hadde det vore ordet «uttrykkeleg».

Dersom du, med tilvisinga til vår sak nr. 2018/336 meiner at eit forvaltningsorgan eller ein tenestemann skulle bli inhabil av di vedkomande i ei tidlegare sak har uttrykt ei rettsoppfatning som du eller din part er usamd i, er argumentet eit stykke på sida av det som har med habilitet å gjere, og utan relevans.

Vår konklusjon er difor at ingen tenestemann hos Fylkesmannen i Vestland som deltek i behandlinga av denne saka, er inhabil, jf. forvaltningslova § 8 første ledd. At det frå din kant er påstått at vi ikkje er habile, er eit moment som berre kan ha vekt i tvilstilfelle. Her er vi ikkje i tvil.

Konsesjonsvilkåret

Saka her gjeld klage på eit vedtak om sanksjonar som følge av brot på eit konsesjonsvilkår. Eit sentralt tema i saka er kor vidt vilkåret det er tale om framleis er gyldig. Av di sanksjonsvedtak er tufta på ein føresetnad av at det eksisterer eit gyldig konsesjonsvilkår, vil dette vere det første spørsmålet som må avklarast.

Konsesjonsvilkår kan fastsetjast med heimel i konsesjonslova § 11, som 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.»*

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.»



Konsesjonslova sine føremål, som det vert vist til, går fram av § 1:

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

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

I tillegg til dei rammene som er oppstilt i § 11, jf. § 1, er der alminnelege, ulovfesta skrankar for bruk av vilkår i tilknytning til forvaltningsvedtak. Vilkåra må ikkje gå lenger enn det som trengs for å ivareta dei interessene den aktuelle lova er sett til å beskytte. Det må ikkje trekkast inn utanforliggende omsyn, vilkåra må ikkje føre til ei ugrunna forskjellsbehandling, og resultatet må ikkje framstå som urimeleg.

For ordens skuld slår vi også fast at sidan gnr. 98 bnr. 12 har eit samla areal på meir enn 100 daa, er eigedomen framleis omfatta av konsesjonslova sine omsetjingsrestriksjonar, til liks med alle andre eigedomar som er større enn 100 daa, jf. konsesjonslova § 4 nr. 4. Slik var rettstilstanden også i 2015.

Det er også sikker rett at det er høve til å stille vilkår om busetjing også på konsesjonspliktige eigedomar som ikkje oppfyller krava til odlingsjord/lovsett buplikt. Dette går mellom anna klårt fram av eit døme på vilkårsbruk som er halde fram under punkt 8.4.2 i Landbruks- og matdepartementet sitt rundskriv M-3/2017, og som du sjølv har gjeve att i klagebrevet av 31.10.2019:

«Saken gjelder erverv av bebygd eiendom over arealgrensen i konsesjonsloven § 4 første ledd nr. 4, men eiendommen er under arealgrensen i § 5 annet ledd. I slike tilfeller kan det etter omstendighetene være aktuelt å stille konsesjonsvilkår om personlig boplikt, eller vilkår om boplikt som skal oppfylles av andre. Hvorvidt dette er påkrevd må vurderes i forhold til momentene som er nevnt i bestemmelsen; hensynet til bosetting, helhetlig ressursforvaltning og kulturlandskap»

Det skulle etter vår meining ikkje vere trong for ytterlegare drøfting av dette emnet, men sidan du har avslutta ditt seinaste brev slik: «... saka gjeld eit viktig lovtolkingsspørsmål, nemleg om det kan stillast vilkår om buplikt på eigedomar under grensa for odlingsjord med den konsekvens at personar utan odelsrett/nært slektskap med førre eigar vert forskjellshandsama», vil vi halde fram følgjande:

Tilsvarande rettsoppfatninga som departementet, og vi, har tilkjennegitt, er til dømes lagt til grunn som ein rettsleg føresetnad i Sivilombodsmannen si sak nr. 2011-596. Der var det i utgangspunktet tale om å vurdere lemping av eit bupliktvilkår frå personleg til upersonleg på ein bebygd eigedom som ikkje lenger var omfatta av konsesjonslova sine omsetjingsrestriksjonar, av di arealet på eigedomen var blitt redusert frå 108,6 til 96,9 daa. Ombodsmannen fann det urimeleg å oppretthalde bupliktkravet for dåverande eigar, når ein eventuell ny eigar ville kunne overta eigedomen konsesjonsfritt/utan at styresmaktene kunne setje vilkår av noko slag (eigedomen var blitt konsesjonsfri).² Det er ein heilt annan situasjon enn den vi har føre oss i saka her.

I ditt skriv av 15.11.2019 viser også du til denne saka, og tek ombodsmannen sitt standpunkt til inntekt for di oppfatning av at det vil vere urett eller urimeleg å halde fast ved eit vilkår om buplikt som er fastsett i ei ordinær konsesjonssak, dersom ei lovending inneber ei justering av arealgrensa

² Fylkesmannen oppheva deretter buplikta.



for den lovfesta, automatiske buplikta. I sitatet ditt frå uttalen brukar ombodsmannen føreseigna i overgangsreglane om at ei lovfesta buplikt på eigedom som etter lovendringa ikkje er omfatta av slik buplikt, fell bort, som eit døme på at søknader om endring/bortfall av vedtaksfesta buplikt på ein eigedom som etter lovendringa ikkje lenger er konsesjonspliktig, dvs. arealstorleik mellom 20 og 100 daa, bør imøtekomast, nett slik resultatet seinare vart i SOM 2011-596

Vi torer også meine at ombodsmannen sin uttale i saka 2004/1689, som du hevdar er utdatert som rettskjelde, framleis gjev uttrykk for gjeldande rett. Saka vart behandla etter gamal konsesjonslov, men under pkt. 16 i Ot. prp. nr. 79 (2002-2003) heiter det om dagens vilkårsheimel i § 11: *«Bestemmelsen tilsvarende gjeldende konsesjonslov § 9 (vilkårsheimelen i den førre lova). Motiver og praksis knyttet til bestemmelsen er relevante for tolkningen av bestemmelsen.»*

I saka uttaler Ombodsmannen mellom anna: *«Som foran nevnt, fremgår det av formålsbestemmelsen i § 1 at hensynet til bosetting er et lovlig og relevant hensyn. I utgangspunktet synes derfor loven å åpne for at det kan stilles vilkår om boplikt på enhver konsesjonseiendom, uavhengig av om den kan karakteriseres som en «landbrukseiendom» eller en «jord- og skogbrukseiendom».*

I den same saka var det også hevda at når kommunen ikkje har innført såkalla «nullgrenseforskrift», er det ikkje høve til å setje vilkår om buplikt i dei tilfelle der konsesjonseiendomen ikkje er så stor at den ville kome inn under den lovfesta buplikta. Om dette uttaler Ombodsmannen: *«Som også SLF har vært inne på, er det et politisk spørsmål om den enkelte kommune skal innføre nullkonsesjonsgrense. Selv om dette ikke er gjort, kan ikke kommunen være avskåret fra å stille konsesjonsvilkår om bosetting for større eiendommer selv om vilkåret kun er begrunnet i bosettingshensyn.»*

Dersom overtakinga er konsesjonspliktig er utgangspunktet at lova opnar for at det kan stillast vilkår om buplikt. Dette er ikkje endra sidan den tid. Også uttalen om at det ikkje er avgjerande kor vidt kommunen har innført såkalla 0-grense forskrift eller ikkje er gyldig i dag.

Det er såleis temmeleg klart at det aktuelle bupliktsvilkåret både var og er innanfor konsesjonslova sine rammer for vilkårsbruk knytt til positive konsesjonsvedtak.

I lys av dine påstandar er det eit anna forhold vi finn det rett å minne om: Konsesjonslova, til liks med odelslova, er diskriminerande lovverk, dvs. dei favoriserer slektningar og nær familie framom andre i samband med overdraging av eigedom. Det er eit grunnleggande utgangspunkt for desse lovverka.

Når det gjeld overgangsreglane frå 2017, som du viser til, vil vi presisere følgjande: Lovfesta buplikt på eigedomar med dyrka areal mellom 25 og 35 daa fall automatisk bort ved endringa. Buplikt som var fastsett som konsesjonsvilkår i saker der nær slektning søkte om konsesjon av di han ikkje kunne eller vill oppfylle den lovbestemte buplikta etter § 5 andre ledd, fall også bort på desse eigedomane (25-35 daa). For bupliktsvilkår knytt til overtaking av andre eigedomar fekk ikkje lovendringa nokon verknad.³

Som det venteleg går fram av Askvoll kommune si utgreiing i sjølve konsesjonssaka, er det aktuelle vilkåret om buplikt vedteke for å ivareta omsynet til busetjinga i området. Om eigedomens sitt produksjonspotensiale heiter det mellom anna: *«Landbruksressursane på eigedommen er små rekna etter dagens arealkrav ved drift med tradisjonelle husdyrproduksjonar.»* Det faktum at ei konsesjonsfri overtaking ville ha vore omfatta av den lovbestemte buplikta, noko som i seg sjølv kunne vere eit

³ Lovvedtak 128 (2016-2017) overgangsreglane V nr. 4



argument til fordel for eit vilkår om personleg buplikt, var ikkje nemnt i kommunen si utgreiing i det heile, og vi reknar difor med at det heller ikkje har vore lagt særleg vekt på det.

Overgangsreglane frå 2002 – 2003, ved innføringa av dagens konsesjonslov, hadde det same materielle innhaldet. Sitatet ditt frå Ot. prp. nr. 79 (2202-2003) om kva verknad dei nye reglane/arealgrensene burde få for søknader om fritak frå buplikt, tok sikte på dei sakene der det var knytt vilkår om buplikt til konsesjonsvedtak som gjaldt eigedomar med arealstorleik mellom 20 daa (1974-lova) og 100 daa (den nye lova). Forholdet liknar såleis på det som var tilfelle i SOM 2011-596.

Som kommunen har gjort greie for ved si behandling av klagesaka, er prognosane for folketalsutviklinga i Askvoll negativ. SSB-statistikken syner også at tal busette i området der konsesjonseigeomen ligg, har vore i svak nedgang dei seinast 10 åra. Med dette utgangspunktet er det både rimeleg og påreknaleg at kommunen ønskjer å tilgodesjå omsynet til busetjinga, og gjer bruk av dei verkemidlane lovgjevaren har stilt til rådvelde.

Frå Askvoll kommune har vi såleis fått opplyst at det utan tvil finst kjøparar som vil vere interesserte i å overta konsesjonseigedommen med tanke på fast busetjing dersom den kom for sal i dag. Vi ser ingen grunn til ikkje å feste lit til ein slik påstand. Såleis er reisetida til Førde sentrum truleg kring 40 minutt, til kommunesenteret Askvoll tek det mindre enn ein halv time. Vi legg difor til grunn at eigedommen, med sine kvalitetar og si plassering, vil vere ein såpass tiltalende buplass at eit vilkår om buplikt ikkje vil vere urimeleg tyngande. At eigarane sjølve har planer om å nytte deler av eigedommen til tomter for bustad- og fritidshus, tyder på at også dei ser på eigedommen og området som attraktivt. Her nemner vi også at busetjingspolitikk og bupliktsforvaltning er mellom dei områda der omsynet til det kommunale sjølvstyret skal tilleggast særleg stor vekt.⁴

Vi meiner difor at vilkåret om buplikt framleis er gyldig.

Til noko av det du tek opp i klageskriva dine om sjølve vilkåret, har vi likevel følgjande merknader: I ditt brev av 15.11.2019 viser du til følgjande uttale i ombodsmannssaka SOMB-2007-99: «*En slik begrunnelse tilsier ikke at det skal være forskskjellige terskler for hvor boplikt oppstår avhengig av om eieren har odelsrett eller er i nær slekt med den som avhender eiendommen.*» Du meiner at denne uttalen tilseier følgjande konklusjon: «*Eventuelle vilkår om buplikt må difor grunngjevast på slik at ein ny eigar ikkje vert favorisert eller diskriminert på grunn av slektskap eller odelsrett.*»

Denne ombodsmannsuttalen er etter vårt syn utan relevans i saka her. Uttalen gjeld kun lovbestemt buplikt, nærare bestemt forholdet mellom dei no oppheva bupliktsreglane i odelslova (dåverande § 27), og reglane om buplikt for nære slektingar utan odelsrett i den gamle konsesjonslova (§ 6 nr. 1). Ombodsmannen meinte innslagspunktet for lovbestemt (automatisk) buplikt, med omsyn til eigedomsstorleik, burde vere likt, uavhengig av regelverk. Spørsmålet hadde vore framme i fleire saker, men det var ikkje avklart på det tidspunktet.

I brevet av 15.11.2019 skriv du også: «*Overgangsreglane i konsesjonslova § 22, siste ledd, slår fast at dei nye arealgrensene i § 5, andre ledd, vil gjelda også for eigedomar som vart overført før lova vart sett i kraft, dvs. for 01.09.2017. Dersom kommunen skal setta vilkår om buplikt etter konsesjonslova § 11 for bebygde eigedomar med eit areal på over 100 dekar, men under arealgrensene i § 5, andre ledd, må villkåra utformast heilt uavhengig av slektskap.*»

⁴ Sjå H-2103, Retningslinjer for statlig klagebehandling – fvl, § 34



Utan at vi heilt skjønar samanhengen mellom påstanden din og saka her, vil vi likevel minne om at dei som høyrer til den nærare familiekretsen kan overta slike eigedomar konsesjonsfritt, og dermed også vilkårsfritt, og ved ei konsesjonspliktig overtaking ville det ikkje vere rettsleg grunnlag for å trekkje inn eit fjernare slektskap i argumentasjonen – dersom det er det du meiner.

I klageskriva dine kjem du også innpå temaet lemping/ending av vilkåret. I brevet av 31.10.2019 varslar du at eigarane vil fremje ein søknad om slik ending innan 14 dagar. Det vart ikkje gjort, men i brevet av 15.11.2019 kjem du tilbake til temaet, og du meiner tydeleg vis at kommunen burde ha vurdert dette, sjølv om det ikkje låg føre ein søknad. Endeleg opplyser du i brevet av 07.02. at Fylkesmannen skal ha uttalt at det ikkje var aktuelt å vurdere ein slik søknad, noko vi – som nemnt ovanfor – aldri har uttalt.

Vi er litt usikre på kva du meiner ei eventuell ending burde gå ut på, men av det du skriv nedst på side 3 i brevet, reknar vi reknar med at det kan vere tale om ei ending frå personleg til upersonleg buplikt,

Som grunnlag for dette viser du til Ombodsmannen sin uttale i saka SOM-2011-596, som du tydeleg vis meiner er relevant når det gjeld dette spørsmålet her. Det kan vi ikkje utan vidare sjå er tilfelle. I ombodsmannsaka, som også er omtala ovanfor, var det i utgangspunktet tale om å vurdere lemping av eit bupliktvilkår frå personleg til upersonleg på ein bebygd eigedom som ikkje lenger var omfatta av konsesjonslova sine omsetjingsrestriksjonar, av di arealet på eigedomen var blitt redusert frå 108,6 til 96,9 daa. Ombodsmannen fann det urimeleg å oppretthalde bupliktkravet for dåverande eigar, når ein eventuell ny eigar ville kunne overta eigedomen konsesjonsfritt/utan at styresmaktene kunne setje vilkår av noko slag (eigedomen var blitt konsesjonsfri).⁵ Det er ein heilt annan situasjon enn den vi har føre oss i saka her.

Ved si behandling av klagesaka har elles kommunen kommentert spørsmålet om lemping av vilkåret, og kvifor ein meiner at buplikta på gnr. 98 bnr. 12 bør vere personleg. Vi viser til det som der er skrive, og som vi ikkje har særlege merknader til. Konklusjonen og grunngjevinga ligg innanfor kommunen sitt handlingsrom.

Når det gjeld din påstand i brevet av 31.10.2019, om at det ligg føre ein sakshandsamingsfeil i form av brot på informasjonsplikta etter forvaltningslova § 11, viser vi til kommunen sine merknader i klagesaksutgreiinga, som vi i hovudsak kan slutte oss til.

I ditt brev av 15.11.2019 hevdar du at det i saka her må takast omsyn til at jordbruksareala er bortleigde til 2025. Du har ikkje gitt til kjenne kva følgjer dette faktumet bør ha, og då vi ikkje utan vidar ser samanhengen, kan vi heller ikkje vurdere kor vidt, eventuelt i kva grad, leigeforholdet skal trekkjast inn.

Misleghald av konsesjonsvilkåret

Her vil vi først nemne at kommunalsjef for landbruk i Askvoll har opplyst pr. telefon at han er trygg på at hans vedtak av 17.01.2020 i gjort i samsvar med gjeldande delegeringsreglement for kommunen. Han har også oversendt reglementet til oss, og vi kan slutte oss til hans konklusjon. Reglementet skal elles vere tilgjengeleg via kommunen sine internettsider.

Av konsesjonslova § 17 går det fram at kommunen og Fylkesmannen skal føre kontroll med at vilkår som er sett for konsesjon vert haldne. Reaksjonar ved brot på vilkåra er regulerte i § 16, som lyder:

⁵ Ombodsmannen fann vilkåret urimeleg, og Fylkesmannen oppheva buplikta.



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

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

Blir konsesjonen trukket tilbake, skal det fastsettes en frist for innehaveren til å sørge for at eiendommen blir overdratt til noen som lovlig kan erverve den. Oversittes fristen, får § 19 tilsvarende anvendelse.» (§ 19 gjev departementet/fylkesmannen heimel til å la eigedomen tvangsselje utan nærare varsel dersom fristen vert overskriden).

I praksis er det lagt til grunn at eit vilkår om buplikt i utgangspunktet må reknast å vere av vesentleg betydning i dei aller fleste tilfelle. I saka her er det liten tvil om at så er tilfelle, jf. kommunen sine utgreiingar.

I sitt vedtak av 18.09.2019 har Askvoll kommune konkludert med at det faktum at eigarane ikkje har flytta til eigedomen, er å rekne om eit vesentleg misleghald av bupliktsvilkåret. I sine brev av 04.06.2019 og 24.08.2019 har Eirin Hegrenes dessutan gitt uttrykk for at dei ikkje ønskjer eller ikkje kan flytte til eigedomen. Også vi lyt då konkludere med at bupliktsvilkåret er brote, og at det er tale om eit vesentleg brot.

Til liks med kommunen kan vi ikkje sjå at det ligg føre grunnar som tilseier at søkjarane bør halde fram som eigarar av gnr. 98 bnr. 12 når dei ikkje ønskjer å flytte til eigedomen. Konsesjonen bør difor trekkast tilbake. Askvoll kommune har i sitt vedtak av 17.01.2020 sett avhendingsfristen til 01.08.2020. Vi finn det rimeleg å utsetje denne fristen med ein måned, til 01.09.2020.

Vi er difor komne til at klaga ikkje kan føre fram.

Vedtak

Klaga vert ikkje teken til følgje.

Askvoll kommune sitt vedtak av 17.01.2020 vert stadfesta.

Eirin Hegrenes og Paul Are Mikalsen får frist til 01.09.2020 med å syte for at deira overtaking av gnr. 98 bnr. 12 i Askvoll blir omgjort, eller at eigedomen vert overdratt til nokon som kan få konsesjon.

Dette vedtaket er endeleg og kan ikkje klagast vidare i medhald av forvaltningslova, jf. § 28 tredje ledd.

Utsett iverksetjing

I brevet ditt av 07.02.2020 ber du om att klaga vert gitt oppsetjande verknad i medhald av forvaltningslova § 42. Sidan avhendingsfristen er sett kring 5 månader fram i tid, reknar vi med at eit eventuell stemning eller ombodsmannsklage vil ha blitt innsendt innan fristen er ute. Det vil då kunne søkjast om utsett avhendingsfrist.

Klaga vert difor ikkje gitt oppsetjande verknad.

*

Avslutningsvis nemner vi at dersom Hegrenes og Mikalsen ønskjer å flytte til gnr. 98 bnr. 12 innan avhendingsfristen, lyt dei i første omgang ta kontakt med Askvoll kommune.



Med helsing

Christian Rekkedal
landbruksdirektør

Terje Øvrebø
seniorrådgjevar

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kopi til:

Askvoll kommune Postboks 174 6988 ASKVOLL

Eirin Hegrenes og Hornnesvegen 16 B 6809

Paul Are Mikalsen