



Skal det bo folk i husan?

Bo- og driveplikta i et diskursanalytisk perspektiv

Hovedfagsoppgave

Grethe Karlsen

Institutt for planlegging og lokalsamfunnsforskning

Det samfunnsvitenskapelige fakultet

Universitetet i Tromsø

Våren 2006

FORORD

I forbindelse med mitt hovedfagsprosjekt vil jeg takke:

Alle som har vært villige til å dele deres erfaringer med meg. Spesielt Henry Mæland ved Vest-Telemark Næringsutvikling for all hjelp.

Vertskap og ansatte på Uppigard Natadal for et hyggelig opphold under feltarbeidet.

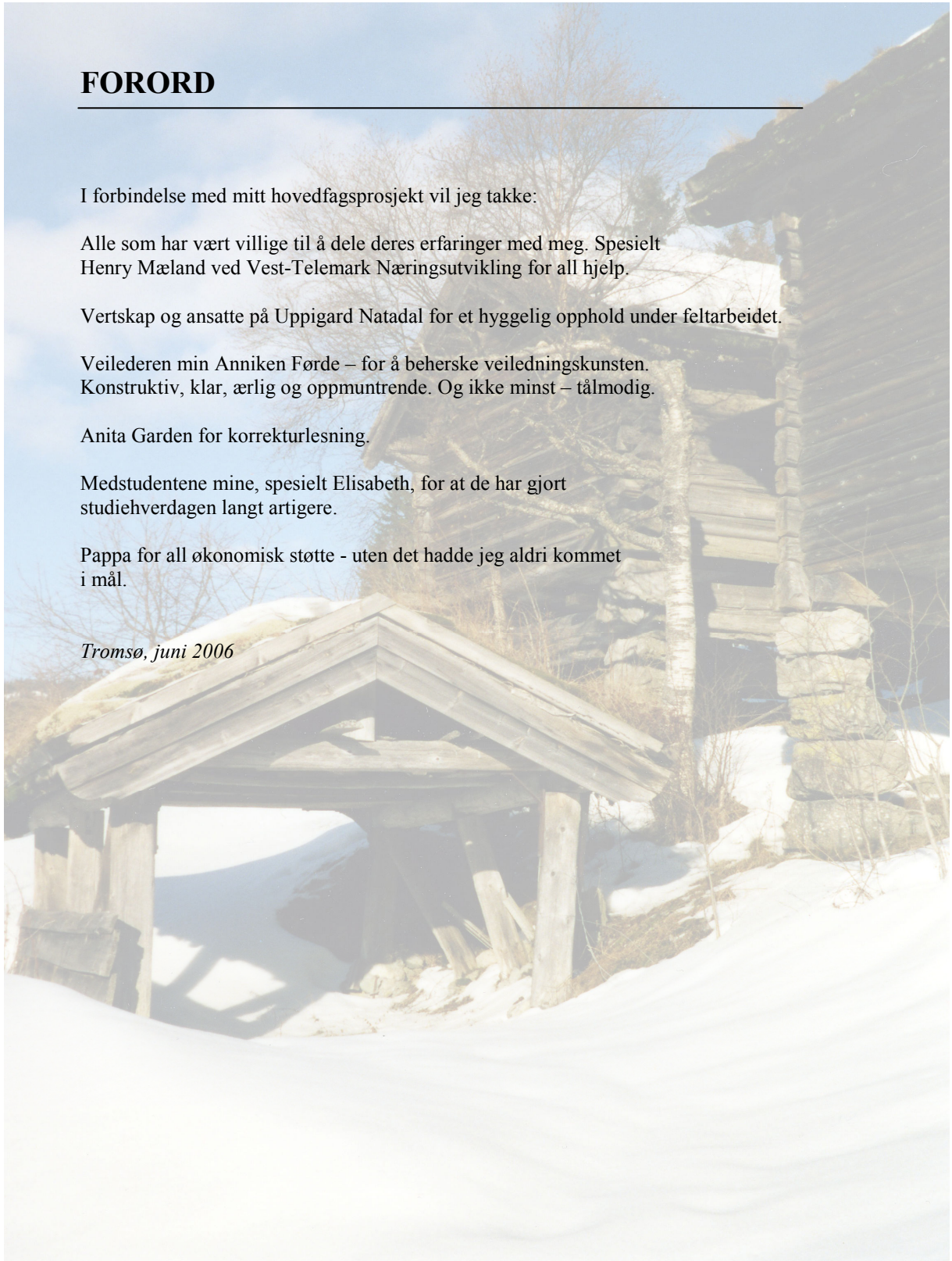
Veilederen min Anniken Førde – for å beherske veiledningskunsten. Konstruktiv, klar, ærlig og oppmuntrende. Og ikke minst – tålmodig.

Anita Garden for korrekturlesning.

Medstudentene mine, spesielt Elisabeth, for at de har gjort studiehverdagen langt artigere.

Pappa for all økonomisk støtte - uten det hadde jeg aldri kommet i mål.

Tromsø, juni 2006



INNHOLDSFORTEGNELSE

Kapittel 1

Introduksjon

Bakgrunnen for oppgavas tema	7
Et omstridt forvaltningsverktøy	9
Motstridende interesser	10
Oppgavas målsetting	12
Nasjonal diskurs, lokalt nedslagsfelt	14
Oppgavas oppbygging	15

Kapittel 2

Teoretiske betraktninger

Innledning	17
Diskursbegrepets flertydighet	18
Diskursens posisjonerte aktører	19
Legitimitet som uttrykk for samtykke	20
Diskursens iboende maktdimensjon	22
Oppgavas problemstillinger	25

Kapittel 3

Metodiske betraktninger

Innledning	27
Valget av metode	27
Datainnsamlinga	29
Datamaterialet mitt	34
Forskeren som posisjonert aktør	36

Kapittel 4

Bo- og drivepliktsbestemmelsen

Innledning	38
Hva innebærer bo- og driveplikta?	38
På hvilke eiendommer er det bo- og driveplikt?	40
Hvorfor bo- og driveplikt?	41
Endringer i bo- og drivepliktsbestemmelsen	41

Kapittel 5

Bo- og drivepliktsdiskursens mange aspekt

Avgrensning av diskurs	44
1. ET SPØRSMÅL OM KRONER OG ØRER	46
Regulert til passivitet	46
Regulert til aktivitet	49
En dominerende virkelighetsforståelse	49
Kunnskap gir makt	52
I takt med rådende ideologier	53
Effekten av diskursens virkelighetsforståelser	55
Behovet for alternative forklaringer	56
2. FRA ODELSRETT TIL ODELSPLIKT	58
Lyst foran plikt	59
Odelsoven som uttrykk for langsiktig forvaltning	63
Eiendomsoverdragelse – en privatsak?	66
Odelsovens sterke posisjon	66
3. LOVVERKET OG FORVALTNINGENS MANGLENDE LEGITIMITET	70
Behovet for en strengere praktisering	70
Fem år er for kort tid	72
En vanskelig kontroll	73
Manglende likhet for loven	75

Lokal forvaltning – en styrke?	79
Evnen til å bevege	80
4. SMÅTT ER IKKE NÆRING	83
Størrelsen teller	83
Vekk med hobbydrifta	85
Ønsket om livskraftige bygder – et dilemma	87
Ei styrt utvikling	89
Å ta i bruk brukets plussfaktor	91
5. GÅRDSBRUKET – BOSTED ELLER FERIESTED?	94
Behovet for en ny politikk	94
Fritt fram for feriefolk	96
Rikfolk versus ”vanlige” folk	99
Alternativet er forfall	100
Og kjøperne er...	102
Manglende salgsinteresse	104
6. EN SVEKKET EIENDOMSRETT?	107
Ulike forståelser av eiendomsrettsbegrepet	107
Eiendomsbegrepet i den politiske offentligheta	108
Bønder bærere av et funksjonelt eiendomssyn?	111
Passive eiere bærere av et substansielt eiendomssyn?	114
Offentlige reguleringer under press	115

Kapittel 6

Oppsummering og avslutning

Diskursive grenser og handlingsvalg	118
Økonomiske argumenter dominerende i diskursen	119
Slektskap som et argument i diskursen	120
Lik praktisering som argument i diskursen	121
Størrelse som argument i diskursen	122
Feriefolk som en ressurs for bygda	123

Privat eiendomsrett som argument i diskursen	124
Bo- og drivepliktsordninga satt under press	124
Litteraturliste	128
Vedlegg: Intervjuguide	

1. INTRODUKSJON

Bakgrunnen for oppgavas tema

”Vi er begge vokst opp på småbruk, og vi ønsker å bo landlig. En skulle jo tro at det var et enkelt ønske å oppfylle i et område der gårdene ligger brakke på rekke og rad, men så enkelt er det altså ikke, sier Flemming Gjerdrum, som er en smule oppgitt etter tre års husjakt i Målselv” (Nationen 3. mai 2003).

Denne fortellinga fra Målselv er ikke et enkeltstående tilfelle. Mange som er interessert i å flytte til bygda og til et gårdsbruk i dette landet, opplever at det ikke lar seg gjøre fordi de ikke får kjøpt seg en landbrukseiendom¹. Dette på tross av at mange bruk på bygda står uten fast bosetting. Paradokset er tydelig. De som ønsker å flytte til, får ikke mulighet til det fordi de som har flyttet fra, fortsetter å eie. Mange bygder i dag sliter med lave innbyggertall, noe som gjerne gir seg utslag i vanskeligheter med å opprettholde offentlige og private sørvistilbud for innbyggerne. Folk opplever at nabohuset står uten lys fra vinduene, og at det sosiale miljøet svekkes. Landbruksnæringa berøres ved at fagmiljøene blir mindre, gårdsbruk forfaller og kulturlandskapet gror igjen. Slik sett er hver eneste person som ønsker å flytte til ei bygd og til et gårdsbruk, et viktig tilskudd til bygda. De negative konsekvensene av at gårdsbruk står uten fast bosetting, er tydelige. Et sentralt spørsmål i en slik sammenheng er hvorfor folk velger å eie landbrukseiendommer når de likevel ikke skal bo der? For mange av dem som eier uten å bo, er forklaringa på mange måter opplagt. Jeg kan bruke slekta mi som et eksempel: Vi eier et lite bruk i Nordland, et bruk som ingen bor fast på, og som dermed står tomt mesteparten av året. Vi ønsker ikke å selge det selv om andre kunne tenke seg å bo der fast. Vi er knyttet til bruket og stedet, enten gjennom oppvekst eller gjennom fine ferier. For alt vi vet, er det noen i slekta som en gang i framtida ønsker å bosette seg der. For oss, som for mange andre slekter, er det derfor mange gode grunner til å beholde bruket. For oss er dette grunner som overskygger de negative konsekvensene vårt valg om ikke å bo og selge, har for bygda.

¹ I oppgava veksler jeg mellom begrepene landbrukseiendom, gårdsbruk og bruk. Vekslinga har ingen analytisk betydning. Det er bare forskjellige navn brukt om samme fenomen.

Temaet i denne oppgava tar utgangspunkt i en interessemotsetning. På den ene sida har man en interesse i å styrke bosettinga i distriktet, og noen av de fremste bærerne av denne interessen, er Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag. Landbrukseiendommene står sentralt her, både fordi de i dag er en uutnyttet ressurs ved at mange står uten fast bosetting, og fordi de for potensielle kjøpere utgjør en attraktiv levemåte. Målsettinga i en slik sammenheng er at eiere av gårdsbruk enten bor der selv eller selger det vidare til andre som ønsker å bo der. På den andre sida har vi en interesse som med utgangspunkt i den private eiendomsretten handler om at rettmessige eiere av landbrukseiendommer selv skal ha råderett over eiendommene sine – uavhengig av om de ønsker å bo der eller ikke. Noen av de fremste bærerne av denne interessen, er forskerne Normann Aanesland og Olaf Holm, ei rekke politikere og passive eiere. Dette er to ulike interesser som vanskelig lar seg kombinere, og som bidrar til en vanskelig situasjon for en rekke aktører i samfunnet. I denne interesse-motsetningen ser vi nok et paradoks. Et paradoks fordi en situasjon der mange gårdsbruk står uten fast bosetting, i utgangspunktet skal være begrenset gjennom bo- og drivepliktsreguleringa². I 1974 ble bo- og drivepliktsordninga innført som et juridisk virkemiddel for å sikre at det er brukerne selv som både eier og bor på gårdsbrukene. Målsettinga er å opprettholde bosettinga og holde landbruksarealet i hevd. Den samme ordninga gir eiere som ønsker det, en mulighet til å få fritak fra å bo og drive. Mange fritak blir gitt, blant annet med det resultatet at rundt 26 prosent av alle bebygde landbrukseiendommer i dette landet står uten fast bosetting (Statistisk sentralbyrå 2002). Ser man dette i forhold til intensjonene bak bo- og drivepliktsbestemmelsen, er den høge andelen tomme bruk en klar indikasjon på at lovverket ikke fungerer tilfredsstillende.

Da jeg bestemte meg for å skrive om bo- og driveplikta, gjorde jeg en undersøkelse av hvordan staa er i Nordland og Troms når det gjelder behandlinga av søknader om fritak fra bo- og driveplikta. Tallmaterialet jeg fikk fra fylkesmannens landbruksavdelinger, viser at flertallet av kommunene ikke er særlig restriktive i behandlinga av slike søknader. I Nordland var det kun én kommune som gav flere avslag på søknadene enn det de innvilga. Nordland og Troms er ikke i utakt med resten av landet. Tallmaterialet fra staten viser at det gis langt flere fritak enn avslag i sakene om bo- og driveplikt (Stortingsmelding nr. 35 1999-2000). Ser vi landet under ett, behandlet kommunene mellom 1997 og 1999 til sammen 3297 søknader om fritak fra bo- og driveplikta. Av disse ble kun 292 søknader om fritak avslått, mens de

² For nærmere utdyping av bo- og drivepliktsbestemmelsen, se kapittel 4.

resterende 3005 søknadene ble innvilget³. Når så få søkere får avslag i forhold til dem som innvilges fritak, viser dette tydelig at lovverket praktiseres på en liberal måte. Bo- og drivepliktsbestemmelsen er et omstridt fenomen som griper inn i ulike samfunnsdiskurser, og som dermed synes å være vanskelig å praktisere.

Et omstridt forvaltningsverktøy

Problematikken rundt bo- og driveplikta engasjerer folk, enten de har en fot innenfor landbruksnæringa eller ikke. På tross av det man må kunne kalle positive målsettinger, det å opprettholde bosettinga og holde jordbruksarealet i hevd, er mange negative til bo- og driveplikta som et virkemiddel for å oppnå dette. En venn av meg overtok for ei stund sida en landbrukseiendom i Troms fylke og fikk dermed føle bo- og driveplikta på kroppen. Han uttalte i denne sammenhengen at han var positivt innstilt til bo- og driveplikta – helt til den plutselig gjaldt han selv. Bo- og driveplikta oppfattes som tvang, som urettferdig og tilfeldig. Avisoverskrifter som fokuserer på at folk tvinges til å bo, er ikke et sjeldent syn. Det skrives om enkeltpersoner som av myndighetene tvinges til å bo på landbrukseiendommene sine, og at dette oppfattes som et overgrep av dem som utsettes for det. Ettersom vi tar det for gitt at vi selv skal få bestemme over forhold som hva vi skal jobbe med, hvem vi skal bo med, og ikke mist hvor vi skal bo, er dette ei oppfatning av bo- og drivepliktsordninga som mange sympatiserer med. Det handler om avgjørelser som tilhører den private sfære, og som vi ikke ønsker at myndighetene skal blande seg inn i. I media fortelles det om eiere som må selge eiendommer, som har vært i slektas eie i flere generasjoner, fordi de ikke er i stand til å oppfylle bo- og driveplikta. Dette blir forståelig nok oppfattet som et grovt inngrep i den private eiendomsretten. Det blir pekt på at praktiseringa av bo- og driveplikta er urettferdig fordi bestemmelsen håndheves forskjellig både fra kommune til kommune og innad i en kommune. Noen får fritak, mens andre ikke får det, og denne forskjellsbehandlinga oppfattes som urettferdig av de involverte. I en avisartikkel i Agderposten blir dette tatt opp. Landbruksdirektøren i Agder vil la en stortingsrepresentant slippe boplikt, mens han krever at eierne på nabobruket må bosette seg på eiendommen (Agderposten 7. mars 2002). Nå har denne saken sikkert flere sider enn det som kommer fram i avisa, men poenget er at denne saken ikke er den eneste i sitt slag, og at den illustrerer en forståelse blant de involverte om at bo- og driveplikta er noe tilfeldig og urettferdig. I den samme artikkelen fortelles det om

³ Av de 3005 søknadene ble 1695 innvilget med varig fritak, mens 1310 ble innvilget med tidsbegrenset fritak.

manglende sanitæranlegg og nedslitte hus på eiendommen som gjør at eierne mener de ikke kan bo fast på bruket. Når det likevel stilles krav om at eierne skal bo der fast, blir et slikt vedtak ofte oppfattet som uforståelig.

Motstridende interesser

Går man nærmere inn i meningsutvekslinga rundt bo- og driveplikta, er det tydelig at vi har å gjøre med to hovedinteresser som står i et motsetningsforhold til hverandre, og at disse interessene vanskelig lar seg kombinere. Det dreier seg i hovedsak om det som jeg velger å kalle en offentlig samfunnsinteresse og en privat individuell interesse, der bo- og drivepliktsordninga kommer i press i mellom de to hovedinteressene. La meg utdype dette.

I en distriktsmessig sammenheng har landbruksnæringa en viktig funksjon i forhold til det å skape livskraftige bygder. I hovedsak er dette knyttet til sysselsetting og bosetting. Når drifta på en gård opphører, har det ikke bare konsekvenser for hver enkelt bonde, men også for sysselsettinga innenfor andre næringer. Dette fordi hvert enkelt gårdsbruk gjerne inngår i et lokalt produsentmiljø, der de både er kunde og leverandør i en lokal verdikjede (Jervell 2001). I løpet av de siste tiårene har et stort antall aktive bønder lagt ned drifta på brukene sine. Selv om den næringsmessige funksjonen i tilknytning til bruket da forsvinner, har bruket fortsatt en viktig bofunksjon for folk. Dette er et poeng som også løftes fram i Stortingsmelding nr. 19, 1999-2000:

”Alle landbrukseiendommer med bolighus kan ha en funksjon knyttet til bosetting i distriktene. På mange landbrukseiendommer leies produksjonsgrunnlaget bort, og eiendommens hovedfunksjon er som bosted. Landbruksdepartementet vil bidra til bosetting på disse brukene ved utformig av de landbrukspolitiske virkemidlene”.
(Stortingsmelding nr. 19:16)

I tillegg til denne samfunnsinteressen der et aktivt landbruk kobles til sysselsetting og bosetting, kobles det aktive landbruket også til andre fellesgoder. Stortingets næringskomité uttaler i en innstilling til Stortinget (Innst. S. nr. 167, 1999-2000):

”Komiteen mener at et vakkert kulturlandskap og andre miljøverdier i landbruket er samfunnsgoder som avhenger av et aktivt landbruk” (Innst.S.nr 167:10).

Hvis kulturlandskapet gror igjen kan det indirekte ramme (lokale) næringer som for eksempel turisme. Turister som ønsker å se landet, er neppe interesserte i å se på og ta bilder av en tett skog. Gjengroinga gjør det også vanskeligere for folk å ta seg fram i naturen, både for turister og for lokalbefolkningen. Når alt kommer til alt ser vi at det passive eierskapet til landbrukseiendommer ikke bare angår den enkelte eier, men at det også fører til en rekke konsekvenser for andre aktører i samfunnet. Når jeg beskriver gårdsbrukets funksjon i tilknytning til sysselsetting, bosetting og kulturlandskap som en *offentlig samfunnsinteresse*, gjør jeg det med utgangspunkt i at en opprettholdelse av bosetting og sysselsetting i distriktet, trygg matproduksjon og bevaring av kulturlandskapet er vedtatte samfunns mål, som angår en større del av landets befolkning. Bo- og driveplikta er et redskap for å nå disse samfunns målene. Dette er samfunns mål som er vedtatt av våre politiske folkevalgte på Stortinget, og er mål som våre lokalpolitikere skal forsøke å nå fram til.

Denne offentlige samfunnsinteressen går i motsatt retning av det jeg kaller en *privat individuell interesse*. Ikke fordi bærerne av en privat individuell interesse nødvendigvis er uenig i målet om livskraftige bygder, trygg matproduksjon og et vakkert kulturlandskap, men fordi bo- og drivepliktsvirkemiddelet ikke er forenlig med deres ønske om å eie uten å bo og drive. Deres interesser kan først og fremst knyttes opp mot den private eiendomsretten der en eier skal ha rett og mulighet til å råde over egen eiendom⁴. Offentlige reguleringer som bo- og driveplikt oppfattes som en direkte inngripen i en slik rett. Bo- og drivepliktbestemmelsen griper som sagt inn i enkeltmenneskets rett til selv å bestemme hvor det skal bo, noe vi tar for gitt at vi som privatpersoner selv skal ha muligheten til å bestemme. En eiers interesse av å råde over egen eiendom, tar ikke bare utgangspunkt i ønsket om selv å bestemme hvor man skal bo, men ofte også i et ønske om å bruke eiendommen som et feriested, i tillegg til et ønske om å beholde eventuelle jakt- og fiskerettigheter som gjerne er tilknyttet en landbrukseiendom. Samlet sett vil de private interessene, når man ikke bor på eiendommen, ikke være forenlig med kravet om bo- og driveplikt, uavhengig om eieren er enig i målet om livskraftige bygder eller ikke. Denne interessen er slik sett knyttet opp til handling og ikke opp til ønsker. Når jeg omtaler dette som private individuelle interesser, gjør jeg det fordi dette er interesser som i hovedsak er knyttet til en eksklusiv eiendomsrett til gårdsbruk, som en mindre del av befolkningen innehar. I denne oppgava blir denne interessen i hovedsak

⁴ I denne sammenhengen kan vi forstå begrepet privat eiendomsrett som en situasjon som gir eieren frihet og makt til å disponere eiendommen slik at det tjener hans egen interesse (Austenå 1978).

knyttet til gruppen passive eiere⁵, selv om andre aktører også sympatiserer med denne interessen. Videre i oppgava omtales den private individuelle interessen derfor som de passive eiernes interesser.

Hvem sine interesser er det som vinner fram – samfunnets eller de passive eiernes? Man kan kanskje si at det kommer an på hvordan vi velger å tolke tallmaterialet. I en undersøkelse gjort av Statistisk sentralbyrå, kommer det, som sagt, fram at rundt 26 prosent av alle bebygde landbrukseiendommer er uten fast bosetting (SSB 2002)⁶. Det vil si at flertallet av landets omlag 183 000 bebygde landbrukseiendommer har fast bosetting, og at flertallet av de som eier en landbrukseiendom faktisk velger å bo der. Med et slikt utgangspunkt kan man derfor kanskje si at samfunnets mål om et aktiv eierskap langt på vei oppfylles, og at det er denne interessen som vinner fram. Jeg mener likevel at dette tallet på 26 prosent, i kombinasjon med den høge andelen som får fritak fra bo- og driveplikta, gjør det helt åpenbart at det er de passive eiernes interesser som langt på vei vinner fram, og at resultatet er en manglende måloppnåelse i forhold til målsettinga om et aktivt eierskap. Dette fører meg over til målsettinga med denne oppgava.

Oppgavas målsetting

Mitt hovedmål med dette arbeidet er å avdekke mulige forklaringer på hvorfor bo- og driveplikta ikke fungerer i forhold til de målsettingene det skulle være et hjelpemiddel for. Dette hovedmålet bygger på den tidligere skisserte premissen om at vi har å gjøre med ei liberal praktisering av bo- og drivepliktbestemmelsen, der de passive eiernes interesser vinner fram på en slik måte at vi har en manglende måloppnåelse i forhold til noen vedtatte samfunns mål.

For å avdekke mulige forklaringer på det passive eierskapets ”suksess”, er det naturlig å ta utgangspunkt i de passive eierne og deres fortellinger om sine handlingsvalg om ikke å bo og drive. Å kun konsentrere seg om de passive eiernes fortellinger, er imidlertid ikke tilstrekkelig

⁵ En passiv eier er en eier som ikke bor på landbrukseiendommen sin og som heller ikke driver jorda. Disse eierne blir passive enten ved at de har fått innvilget søknaden sin om fritak fra bo- og driveplikta, har overtatt bruket før regelen om bo- og driveplikt trådte i kraft, har oppfylt kravet om bo- og driveplikt i de fem eller ti årene dette kreves og som etter dette har flyttet vekk fra eiendommen, eller som ikke har valgt å etterkomme kravet om bo- og driveplikt.

⁶ Dette tallet gjelder for landet som helhet. Går man inn på fylkesnivå, varierer tallene fra ca 15 prosent i fylkene rundt Oslofjorden til 36 prosent i Nordland fylke.

som forklaring, og jeg mener at vi derfor må ta noen steg videre for å avdekke de forutsetningene og føringene som antakeligvis gjør det mulig for de passive eierne å handle som de gjør. Med det mener jeg at det antakeligvis vil være en rekke andre prosesser i samfunnet som er med på å støtte opp om og legge til rette for de passive eiernes valg om ikke å bo og drive. I en slik sammenheng er det da vel så interessant å se nærmere på andre aktørers forståelse av bo- og driveplikta, både andre aktører som støtter de passive eiernes interesser, og aktører som står i et motsetningsforhold til deres interesser. Kan det være slik at de passive eiernes ”suksess” skyldes at man har klart å skape en negativ forståelse av bo- og driveplikta som har resonans hos andre aktører, og som til syvende og sist er med på å gagne de passive eiernes interesse? For å klare å identifisere og belyse de ulike aktørenes forståelser av bo- og drivepliktsordninga, vil jeg derfor bruke diskursanalyse som et hjelpemiddel.

Utgangspunktet for diskursanalysen er at verden er sosialt konstruert. Det vil ikke foreligge bare ei fastlagt mening eller en gitt virkelighetsforståelse av et fenomen, noe som innebærer at ulike aktører gjerne vil ha ulike forståelser av ett og samme fenomen. Med utgangspunkt i det at vi tar våre handlingsvalg ut i fra hvordan vi forstår en gitt situasjon, så vil ulike virkelighetsforståelser derfor gi ulike sosiale praksiser. Ifølge samfunnsforsker Iver Neumann er poenget med diskursanalyse å *”(...) studere hvorledes det eksisterer en rekke handlingsbetingelser for det talte og det gjorte, hvorledes et gitt utsagn aktiverer eller ”setter i spill” en serie sosiale praksiser, og hvorledes utsagnet i sin tur bekrefter eller avkrefter disse praksisene”* (Neumann 2001:178). Neumann peker også på at det vil være et spenn av forskjellige representasjoner (virkeligheter som ligner på hverandre) som til enhver tid er med på å utgjøre en diskurs. Med dette som et utgangspunkt vil jeg gå nærmere inn i bo- og drivepliktsdiskursen for på den måten å avdekke de ulike aktørenes virkelighetsforståelser – forståelser som kan settes i sammenheng med handlingsbetingelsene for det å bo og drive eller det å ikke bo og drive.

For å avdekke mulige forklaringer på det passive eierskapet og dets suksess, er det ikke tilstrekkelig å bare fokusere på de ulike virkelighetsforståelsene i diskursen og dens målbærere. Hvis vi forutsetter at våre virkelighetsforståelser legger føringer for våre handlinger, trenger vi å analysere om noen av virkelighetsforståelsene står mer eller mindre utfordret i diskursen, slik at de dermed er hegemoniske – og slik sett utelukker alternative handlingsvalg. Å oppfatte en virkelighetsforståelse som hegemonisk, innebærer at den

fremstår som selvfølgelig eller ”sann”, noe som igjen forutsetter at aktørene gir sin tilslutning til denne virkelighetsforståelsen.

Oppgavas bærende idé er at jeg, ved å se nærmere på de ulike virkelighetsforståelsene av bo- og driveplikta og ”gjennomslagskrafta” til disse virkelighetsforståelsene, vil klare å synliggjøre hvilke prosesser som til syvende og sist bidrar til å svekke eller styrke bo- og drivepliktsordninga, og samtidig vise på hvilken måte disse prosessene er med på å styrke de passive eiernes interesser i å eie landbrukseiendommer. En nærmere presisering av oppgavas problemstillinger vil komme i kapittel 2.

Nasjonal diskurs, lokalt nedslagsfelt

Bo- og drivepliktsproblematikken kan knyttes til landet som helhet, ettersom bo- og driveplikt, er en bestemmelse som gjelder for hele landet. Noen områder ”rammes” likevel hardere av problematikken fordi de har en høyere konsentrasjon av gårdsbruk som står uten fast bosetting. Et av de områdene som har mange tomme bruk, er Vest-Telemark. Dette er en av grunnene til at denne oppgaven blant annet bygger på et datamateriale derifra, nærmere bestemt på intervjuer med aktører i tilknytning til kommunen Seljord. En annen grunn til at Vest-Telemark er interessant i en bo- og drivepliktssammenheng, er et prosjekt som er satt i gang for å få fast bosetting på gårdsbrukene som står tomme. Jeg vil komme tilbake til dette prosjektet i kapittel 3.

Jeg har valgt å supplere datamaterialet fra Seljord med datamateriale bestående av informasjon fra ulike aviser rundt omkring i landet, nettopp fordi bo- og drivepliktproblematikken har et nedslagsfelt i hele landet, og fordi det er diskursen om bo- og driveplikta som står sentralt i oppgava. Når det gjelder informantene mine, kommer vi ikke til å bli kjent med dem i den forstand at jeg gir et dypere innblikk i deres personlige liv og virke. Dette fordi de i denne oppgava på sett og vis ikke representerer kun seg selv, men er representanter for en større gruppe av aktører som står sentralt i bo- og drivepliktsproblematikken. Debatten om bo- og driveplikta i media viser tydelig at folk har gjort seg de samme erfaringene, enten de bor i Telemark eller et annet sted i landet. Jeg vil komme nærmere inn på datamaterialet og valg av informanter i kapittel 3.

Oppgavas oppbygging

I *kapittel 1* presenteres oppgavas bakgrunn og tema. Utgangspunktet er at vi har å gjøre med en liberal praktisering av bo- og drivepliktsbestemmelsen, hvor resultatet er at mange bruk står uten fast bosetting. Jeg viser at vi har å gjøre med motstridende interesser når det gjelder bo- og drivepliktsordninga – det jeg kaller en offentlig samfunnsinteresse og en privat individuell interesse. I oppgava legger jeg til grunn at den private individuelle interessen i økende grad vinner fram på bekostning av målsettingen om aktiv eierskap på gårdsbruk. Jeg presenterer også oppgavas hovedmål som handler om å avdekke forklaringer på bo- og drivepliktas manglende måloppnåelse.

I *kapittel 2* presenteres teori og problemstillinger. For å belyse oppgavas problemstillinger er diskursanalyse valgt som det teoretiske grunnlaget. Begrepene legitimitet og makt står sentralt her og disse begrepene, ved siden av diskursbegrepet, gis en utdyping.

I *kapittel 3* presenterer jeg hvilke metoder jeg har tatt i bruk og hvorfor jeg har valgt disse metodene. Jeg viser at datamaterialet mitt er basert på både intervjuer, offentlige dokumenter, faglitteratur og avisartikler. Jeg gir en presentasjon av informantene mine, og hvorfor jeg valgte å snakke med akkurat disse aktørene. Utvalget mitt av informanter problematiseres, og jeg diskuterer også min egen posisjon som forsker.

I *kapittel 4* gir jeg en nærmere utdyping av bo- og drivepliktsbestemmelsen. Hva den innebærer, på hvilke eiendommer det knytter seg bo- og driveplikt, hvorfor vi har denne bestemmelsen og jeg gir en beskrivelse av de siste års endringer i bestemmelsen.

Kapittel 5 er oppgavas empiri og analysedel. Bo- og drivepliktsdiskursen presenteres her ut fra seks sentrale aspekter i diskursen – økonomi, slektskap og odelsrett, lovverk og forvaltning, bosetting og fritid, næringsdrift og til slutt eiendomsrett. I disse seks delene synliggjøres de ulike virkelighetsforståelsene som gjøres gjeldende i bo- og drivepliktsdiskursen, og jeg viser hvilke aktører som er bærere av disse virkelighetsforståelsene. Her diskuteres hvilke virkelighetsforståelser som gis legitimitet, og i hvilken sammenheng legitimiteten gis.

I *kapittel 6* oppsummeres oppgavas målsettinger, og jeg ser nærmere på oppgavas hovedfunn. Videre gis oppgava et ”løft” i form av bo- og drivepliktsdiskursen settes inn i en større

sammenheng, hvor det synliggjøres på hvilken måte bo- og drivepliktsordninga er satt under press.

2. TEORETISKE BETRAKTNINGER

Innledning

Intensjonen med denne oppgava er å avdekke mulige forklaringer på hvorfor bo- og driveplikta ikke fungerer tilfredsstillende i forhold til de målsettingene den skulle være et hjelpemiddel for. For å nå målsettinga mi, vil jeg ta utgangspunkt i diskursanalyse. Begrepet diskurs er ikke et entydig og klart definert begrep. Begrepet gis ulikt innhold alt etter i hvilken sammenheng det opptrer i og etter hvem som gjør bruk av det. Folk flest har nok først og fremst kjennskap til begrepet gjennom en språklig sammenheng, der begrepet forstås som synonymt med diskusjon, tale eller samtale. I en samfunnsvitenskapelig sammenheng vil en slik forståelse av begrepet bli for snever fordi man, ved å ta utgangspunkt i og bare fokusere på det reint språklige (skrift og tale), utelukker andre kanaler hvor mennesker også uttrykker seg, for eksempel gjennom handlinger. Ved å inkludere også slike uttrykksformer, fanger man dermed opp en større del av det mangfoldet av kommunikasjonsmåter vi mennesker har tilgjengelig. I denne oppgava vil jeg for så vidt forholde meg til tekst og tale, men da ikke i form av tekstanalyse kjent fra språkforskernes verden. Derimot vil jeg forholde meg til diskursanalyse, der utsagn (tekst/tale) er knyttet opp mot de handlingsvalgene aktørene har foretatt. Når jeg har valgt å støtte meg til diskurs i bearbeidinga og analysen av det empiriske materialet, har jeg gjort det fordi det er i diskursen virkeligheta konstrueres, og det er i diskursen aktørers handlingsvalg konstrueres. Ved å se nærmere på bo- og drivepliktsdiskursen ønsker jeg å avdekke hvilke prosesser det er som ligger til grunn for aktørers valg om å ikke bo og drive eller å bo og drive. Nærmere bestemt på hvilken måte ulike forståelser av bo- og drivepliktsordninga virker virkelighetskonstruerende for aktører, i form av at diskurser setter grenser for aktørers handlingsvalg, som dermed bestemmer samfunnsutviklinga. En studie av diskurs blir i denne sammenhengen også en studie av legitimitet og makt. Hvilke aktører som best evner å definere rammevilkårene for ulike forståelser av bo- og drivepliktsproblematikken, er blant annet avhengig av maktstrukturene i diskursen, der et spørsmål om makt også blir et spørsmål om legitimitet.

Diskursbegrepets flertydighet

Diskursanalyse representerer ikke en klart avgrenset teoriretning, men en tverrfaglig og en multidisiplinær tilgang som kan anvendes på en rekke forskjellige områder, og i mange typer undersøkelser (Jørgensen og Phillips 1999). Denne multidisiplinære tilnæringsmåten til diskursbegrepet og sådan mangelen på en klar definert teoriretning kan by på en rekke utfordringer for oss som ønsker å gjøre en diskursanalyse. Michel Foucault som (innenfor den samfunnsvitenskapelige fagtradisjonen) regnes som diskursanalysens far, gir oss ingen annen trøst enn at man rett og slett bør ha ei pluralistisk tilnærming til begrepet: *"Discourse in general and scientific discourse in particular, is so complex a reality that we not only can but should approach it at different levels and with different methods"* (Foucault 1973:xiv i Neumann 2001:22). Jeg velger å forholde meg til en forståelse av diskursbegrepet som tar utgangspunkt i Iver Neumanns definisjon av begrepet, men som også bygger på elementer fra Foucault.

Diskurs er *"et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser som, ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstruerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner"* (Neumann 2001:18). Et forhold ved diskurs som kanskje ikke kommer like tydelig fram i Neumanns definisjon, er at diskurser, ved siden av å være virkelighetskonstruerende for sine bærere, også er med på å forme fenomenet som omtales. Eller som Foucault uttaler, diskurs er *"practises that systematically form the object of which they speak"* (Foucault 1972:49 i Neumann 2001:17). Med utgangspunkt i disse to definisjonene av diskursbegrepet, forstår jeg diskurs som en rekke regelmessige uttrykk, både i form av utsagn og handling, og i forhold til et gitt fenomen, og disse uttrykkene er forankret i visse ståsteder. Måten vi uttrykker oss i forhold til et gitt fenomen, vil bidra til å skape og forme dette fenomenet, samt at disse uttrykkene, i forhold til et fenomen, vil være virkelighetsdannende for de som målbærer dem. Med andre ord kan vi se på diskurs som et uttrykk for hvordan vi forstår/fortolker vår virkelighet i forhold til et gitt fenomen, (altså som ei avspeiling av vår forståelse). Og vi kan se på diskurs som ei påvirkningskraft i forhold til vår forståelse/fortolkning av ei gitt virkelighet (som at den er virkelighetskonstruerende for sine bærere). I følge Foucault må dette forholdet forstås dialektisk (Lindseth 2001), slik at vi ikke på den ene sida overfokuserer på diskurs som konstruksjon (diskurs som sosialt konstruerende – som påvirker vår forståelse av et gitt fenomen), eller at vi på den andre siden overfokuserer på konstruksjonen av diskurs (at vi skaper et fenomen via måten vi omtaler det på).

Diskursens posisjonerte aktører

Virkelighetsforståelsene i tilknytning til bo- og drivepliktsordninga konstrueres diskursivt av en rekke aktører. I denne oppgava har jeg satt meg som mål å avdekke hvilke virkelighetsforståelser som gjøres gjeldene i diskursen, og hvilke aktører som er bærere av disse virkelighetsforståelsene. Man kan si at når aktører er bærere av samme representasjoner (virkeligheter som ligner hverandre), så utgjør de en posisjon i diskursen (Neumann 2001). I oppgava opererer jeg med to hovedleirer innenfor diskursen – de som argumenterer mot bo- og driveplikta, og de som argumenterer for. I utgangspunktet kan man kanskje tenke seg at det vil være en enkel sak å plassere flere av aktørene inn i en av de to hovedleirene. For eksempel kan man se for seg at bo- og driveplikta forstått som et angrep mot den private eiendomsretten, ville posisjonere de passive eierne som motstandere mot bo- og drivepliktsordninga. Men skulle det bli snakk om bo- og driveplikta forstått som et middel for å bevare kulturlandskapet, ville kanskje de passive eierne posisjoneres som tilhengere av ordninga. Ifølge Jørgensen og Phillips vil det i en diskurs alltid finnes noen ferdig utpekte posisjoner som en aktør kan innta. Skulle for eksempel et barn si ”mor” og den voksne reagerer, så blir hun ”kallet inn” med en identitet som mor – som det knytter seg visse forventninger om hennes oppførsel til (Jørgensen og Phillips 1999). Sjelden vil en diskurs klare å etablere seg så totalt at der kun eksisterer én posisjon for aktørene. Ei mor vil gjerne også inneha posisjonen som kone, som venninne, etc. – posisjoner som gjør at hun kan bli fragmentert i forhold til hvordan hun skal opptre. Representasjonene plasserer ikke bare aktøren i én posisjon i diskursen, men gjerne i flere posisjoner. Det er med andre ord mulighet for at en aktør kan havne i en konflikt ved at man posisjoneres av flere motstridende representasjoner i diskursen. En posisjon som ikke er i synlig konflikt med diskursens andre posisjoner, er ifølge Jørgensen og Phillips et resultat av hegemoniske prosesser – et resultat av at alternative muligheter er blitt utelukket, og en bestemt representasjon framstår som den sanne (ibid). I forhold til min undersøkelse er det av interesse å avdekke om aktørene i bo- og drivepliktsdiskursen er bærere av motstridende representasjoner, eller om en representasjon fremstår som hegemonisk. Dette er av interesse i forhold til virkelighetsforståelser som et utgangspunkt for handlingsvalg, der spørsmålet blir om en representasjon etablerer seg som dominerende, enten ved at det ikke finnes alternative representasjoner, eller at konkurrerende representasjoner trenges vekk. Det siste innebærer en innskrenkning eller ei utkrystallisering av handlingsvalg i forhold til spørsmålet om man skal bo og drive eller ikke. Spørsmålet rundt hegemoniske representasjoner kan knyttes opp til legitimitet og makt. Da som en diskusjon

om hvordan makt utøves i konstruksjonen av en bo- og drivepliktsdiskurs, og hvilke virkelighetsforståelse som gis legitimitet i diskursen.

Legitimitet som uttrykk for samtykke

Når vi snakker om legitimitet, knyttes dette begrepet ofte opp til samtykke. Graden av samtykke, forstått som en sluttsum av hvert enkelt menneskes subjektive oppfatninger, er med på å bestemme om noe gis legitimitet eller ikke. Legitimitet knyttes da til noe som mange kjenner seg igjen i, slik som i Andras Homplands bruk av begrepet. Legitimitet handler om (...) ”*dei forståelsesformer som nokså automatisk og direkte går heim hos folk flest uten at ein treng å slite så fælt for det*” (Hompland 1990:35). Vi ser her at Hompland knytter legitimitet til en form for forforståelse som folk flest har. En slik forforståelse kan vi forstå med det som Ottar Brox kaller for vår allment godtatte og aktive anvendte *felleskunnskap* (Brox 2000). Skulle for eksempel myndighetene føre en økonomisk politikk som ekspertisen, etater, interessegrupper, media og folk flest ikke finner klok, så kan det føre til problemer for myndighetene. Myndighetene vil rett og slett miste autoritet og troverdighet – og ikke minst legitimitet for sin førte politikk. For på samme måte som myndighetenes vedtak må være lovlige, må de også kunne rettferdiggjøres i forhold til det som folk flest oppfatter som klokt, riktig og rettferdig. Problemet med å knytte legitimitet til det folk flest mener, er at det gjerne vil dreie seg om et mylder av forskjellige meninger. Folk er ulikt posisjonert til å definere verden, og alle stemmer teller ikke likt. Brox løser dette problemet ved å knytte begrepet om felleskunnskap til en dominerende representasjon av det samfunnet vi lever i, og ikke til den samlede kunnskapen i samfunnet. Dette kan forklares nærmere ved bruk av Nils Oskals begrep om ei politisk offentlighet.

Ei politisk offentlighet forstår Oskal som et felles rom hvor medlemmene av det politiske fellesskapet møtes gjennom ulike medier for å diskutere saker som er av felles interesse. Ved å gjøre det, dannes det ei felles offentlig mening om de ulike sakene (Oskal 2003). Premisset for ei felles offentlig mening er at den er kommet i stand gjennom ei offentlig meningsutveksling. Å snakke om offentlighet som bare *ei* offentlighet, blir ofte misvisende, da det gjerne er snakk om mange forskjellige offentligheter. Når Oskal likevel bruker dette begrepet, gjør han med utgangspunkt i en forståelse om at ei politisk offentlighet eksisterer gjennom at media har en interaksjon seg imellom, der det som tas opp i avisene, gjerne tas opp i radioen og på TV og omvendt. Dermed vil de ulike offentlighetene utvikle en viss

autonomi samt en egen diskurs med en felles problemforståelse og argumentasjon. De ulike offentlighetene kan også være konkurrerende, og diskurser fra noen offentligheter kan få en hegemonisk status som gjør at andre offentligheter blir mer usynlig. Selv om ei politisk offentlighet skaper offentlige meninger og overbevisninger, så fatter de sjølsagt ikke offentlige vedtak. Ei politisk offentlighet er likevel ikke uten betydning da vedtak som myndighetene fatter, må kunne begrunnes og forsvares innfor den politiske offentligheta (ibid).

I forhold til problematikken i oppgava mi, er det interessante å se hvordan den politiske offentligheta kan øve innflytelse på offentlige myndigheters beslutninger. Et eksempel på dette er en bopliktssak fra Froland kommune på Sørlandet. Ei 10 år gammel jente arvet en gård da faren hennes døde i ei ulykke. Hennes søknad om fritak fra boplikta ble ikke innvilget blant annet fordi kommunestyret mente at det er viktig å opprettholde bosetningen i dette området. Saken fikk bred dekning i media med fokus på det urimelige i kommunens vedtak. En FrP-representant fra Froland kommune valgte å ta opp saken i Stortingets spørretime, og da landbruksminister Lars Sponheim skrev et brev til kommunen der han gav uttrykk for at jenta burde få utsettelse fra boplikta fram til hun ble 18 år, ble saken på nytt tatt opp i kommunestyret. Kommunestyret gjorde helomvending, og det nye vedtaket var i tråd med landbruksministerens anbefaling. I et intervju med Agderposten gir mora til 10-åringen media æren for at jenta til slutt fikk fritak, og hun trekker fram all den støtten de har fått: *"Faktisk er hele landet med meg, mer eller mindre. Jeg har bare fått positive tilbakemeldinger"* (Agderposten 4. november 2004). Denne saken fungerer som en god illustrasjon på at myndighetenes vedtak mangler legitimitet når det ikke er i takt med den dominerende offentlige meninga. I etterkant av kommunens helomvending gir ordføreren uttrykk for at vedtaket er imot hans og politikernes vilje, og at kommunene i denne saken føler seg umyndiggjort (NRK.no 12. november 2004). Hadde lokalpolitikerne klart å argumentere for sitt syn og forme den offentlige virkelighetsforståelsen, og slik sett dannet et større legitimitetsgrunnlag for deres beslutning, hadde kanskje utfallet av saken blitt en annen. Det som vanskeliggjør dette for kommunen, er at de i mindre grad vil klare å appellere til våre følelser, enn det enkeltaktører vil klare, og dette minsker kommunens mulighet til å forme den offentlige virkelighetsforståelsen.

Oskal argumenterer for at ei velfungerende politisk offentlighet forutsetter ei samfunnsform der det skilles mellom privat og offentlig sfære (Oskal 2003). Han beskriver privatiseringa av

det offentlige rommet som ei sentimentalisering av dette rommet: ”*Sentimentalisering av det offentlige rommet går ut på at intimsfæren skyves inn i offentligheten. (...) Offentlighetens øyne rettes mot stemninger og emosjoner, samtidig som situasjonen og sakens innhold som emosjonene er en reaksjon på, skyves ut av synsfeltet. (...) Sentimentalisering av det offentlige rommet og intimitetstyranniet forhindrer saksorientering, kritiske undersøkelser og prinsipielle vurderinger. Den offentlige samtalen forfaller til en øvelse i kulten rundt berørthet*” (ibid:22). Som vi nettopp har sett, og senere skal se i denne oppgava, er det offentlige rommet i forhold til bo- og drivepliktsproblematikken på mange måter sentimentalisert ved at det i stor grad fokuseres på enkeltpersoners ”plager” ved å bli utsatt for bo- og driveplikt. En situasjon der myndighetenes vedtak ikke gis legitimitet med mindre de er i tråd med den dominerende offentlige meninga, synliggjør betydningen av det å vinne kampen om den offentlige meninga, og på den måten legge til rette for at ens egne interesser, er sammenfallende med det folk flest finner klokt, riktig og rettferdig. Dette fører meg over til maktaspektet ved diskurser.

Diskursens iboende maktdimensjon

Når vi snakker om diskurs, er det gjerne nærliggende å snakke om makt. Utgangspunktet i denne oppgava er at diskurser er virkelighetskonstruerende for aktører gjennom måten man definerer og omtaler et fenomen på. I og med at en diskurs har en virkelighetsproduserende funksjon, innebærer dette gjerne at det vil være en kamp mellom ulike representasjoner om hvilken representasjon som skal være den dominerende. Denne kampen om å etablere en representasjon som dominerende, vil nødvendigvis involvere utøvelsen av makt. En diskurs lever ikke i kraft av seg selv, men er avhengig av at noen etablerer og holder diskursens representasjoner i live. Utøvelsen av makt blir således et spørsmål om hvem som evner å styre og kontrollere diskursens representasjoner. Ulike aktører rår over ulike maktressurser, og spørsmålet om hvem som evner å forme diskursens representasjoner, blir derfor også et spørsmål om hva det er som gir aktører makt til å styre og kontrollere diskursen.

Makt har vært gjenstand for teoretisk refleksjon i mange hundre år uten at det har ført til ei felles enighet om begrepet. En viktig årsak til at det finnes så mange forskjellige teorier om makt, og at de fleste forsøkene på å definere makt er kontroversielle, skyldes at makt som fenomen er så variert (Engelstad 2005a). I de forskjellige definisjonene av makt kan man likevel se en antydning til en felles kjerne, nemlig det at A påvirker B på en måte som ikke er

i samsvar med Bs interesser (Neumann 2001). Denne felles kjernen tar utgangspunkt i at makt kan knyttes til relasjonen mellom A og B, der makt er en egenskap ved relasjonen mellom A og B. Det er imidlertid ikke tilstrekkelig å knytte makt kun til relasjonen mellom A og B. Man må også se nærmere på hva det er i relasjonen mellom A og B som gjør det mulig for A å påvirke B. Engelstad knytter dette til en modell for handling: *”Når aktører handler, søker de (i) å nå noen mål. De benytter seg av (ii) et sett av kunnskaper om og oppfatninger av hvordan verden er. Når de handler, gjør de det ved hjelp av (iii) ressursene de har til disposisjon, og de gjør det innenfor (iv) settet av mulighetene som omgivelsene byr på”* (Engelstad 2005a:20). La meg knytte dette til historia om den 10-årige jenta som ble pålagt boplikt. Utgangspunktet til denne familiens sak er at det er umulig for henne å oppfylle den pålagte boplikta først og fremst på grunn av hennes lave alder. Alternativet blir å selge gården, noe de ikke er interessert i ettersom jenta har arvet gården etter faren. For at hun skal kunne beholde gården, må hun derfor få utsettelse eller fritak fra boplikta. Dette er familiens målsetting. Den kanskje viktigste ressursen denne familien har til disposisjon for å oppnå det de ønsker, er jentas fortelling om en arv fra hennes avdøde far, og det urimelige i å kreve boplikt fra en 10-åring. Rammene rundt hennes historie er såpass spesielle at media griper fatt i den, og med medias hjelp får familien satt sin sak på den politiske dagsordenen. Det offentlige søkelyset resulterer i bred støtte for familiens sak, og det ender med at landbruksministeren skriver et brev til de lokale myndighetene med mer eller mindre instruks om å endre vedtaket, noe som i utgangspunktet ikke er i tråd med kommunens interesse. 10-åringens sak er av en slik art at hun har mulighet til å spille på følelser. Hennes sak evner å (følelsmessig) bevege andre aktører, og slik sett mobiliserer denne familien støtte for sine interesser. Dette er ressurser som gir familien et maktmessig overtak i relasjonen mellom familien og kommunen. I utgangspunktet skulle kommunen være i en slik posisjon at de, med støttepunkt i det faktum at de både har jussen på si side, og det at de sitter i en styringsposisjon, skulle kunne ha makt over familien og derfor kunne kontrollere familiens handlinger. Saken synliggjør sammenhengen mellom makt og legitimitet – det at effektiv makt er avhengig av legitimitet. Makt uten legitimitet gjør at (...) *den som vil utfordre en maktutøver, kan gjøre det ved å utfordre hennes eller hans legitimitet, og prøve å undergrave eller innsnevre den”* (Engelstad 2005a:54).

En annen kilde til makt finner vi i kunnskap. Vi kan knytte dette til noe så hverdagslig som poteten. ”Folk flest” i Norge har i lang tid hatt et uproblematisk og positivt forhold til poteten. Vi er vokst opp med en forståelse om at poteten er en sunn grønnsak, og at en middag først

blir en middag når det serveres potet ved siden av. Etter at kostholdseksperten Fedon Lindberg kom inn på banen, har vi blitt nødt til å revurdere vår oppfatning av poteten som kilde et sunt liv. Potet blir nå av mange sett på som en karbohydratbombe som langt på vei ikke representerer det sunne liv, og etter Lindbergs sunnhetsdiskurs så har ikke poteten lenger sin sjølsagte plass på det norske middagsbordet. Dette eksemplet viser at Lindberg, på grunn av sin posisjon som kostholdsekspert, kan tale med bemyndigelse, at han har mulighet til å tale med tyngde. Hans kunnskap, og andres mangel på det, gir han et maktmessig overtak fordi han i kraft av sin posisjon har definisjonsmakt og kan levere argumenter med større gjennomslagskraft enn aktører som mangler en slik posisjon. Og Lindbergs kunnskap om kosthold former andre aktørers forståelse av potet og bidrar til at mange velger å kutte ned på inntaket av potet. Dette er et eksempel på at kunnskap (...) *bidrar til å påvirke og endre de tenkemåter som finnes. I denne forstand er det et indre forhold mellom kunnskap og makt*” (Engelstad 2005b).

Makt dreier seg ikke bare om muligheta til tale med bemyndigelse. Det handler også om muligheta til å bestemme hvilken kunnskap som er gyldig (som ”sanne” beskrivelser av virkeligheta), og videre hvilken kunnskap som skal legges til grunn når problemer skal løses og beslutninger fattes (Mathisen 2003). Å ha kontroll over kunnskapen, er viktig sett i lys av at vi lever i ei tid hvor det er mindre legitimt å styre ved å befale enn det kanskje har vært tidligere. Folk vil ikke uten videre akseptere enhver ordre, men vil ha begrunnelse for de vedtak som angår dem (ibid). Ikke bare må man ha begrunnelser, de må også være nære og klare. Vedtak tatt med utgangspunkt i kunnskap som vi anser som foreldet, for eksempel behandling av pasienter ved bruk av lobotomi, vil neppe bli godtatt i dag. Ser vi dette i forhold til bo- og drivepliktsproblematikken vil det, for myndighetene for eksempel, være viktig at de både klarer å synliggjøre begrunnelsene for bo- og drivepliktsordninga og knytte begrunnelsene til forhold ved dagens samfunn, slik at eierne som de forsøker å styre, skjønner hvorfor de styres.

Makt i tilknytning til diskurs er ei kontekstuell form for makt. Hva en diskurs handler om, hva som er dens saksfelt, vil nødvendigvis også definere en aktørs stemme ut eller inn. For eksempel vil en diskusjon om bo- og drivepliktreguleringa sett i forhold til spørsmålet om verdifastsetting (i forhold til pris) av landsbrukseiendommer legitimere eiendomsmeglers tilstedeværelse i debatten. Men skulle diskusjonen handle om reinte landbruksfaglige spørsmål, ville eiendomsmeglers tilstedeværelse ikke være like legitim. Et effektivt maktmiddel vil

dermed være å innskrenke en aktørs spillerom, for eksempel i form av å vri diskursen slik at det ikke finnes en posisjon for henne i diskursen, og slik sett svekke legitimeringsgrunnlaget for hennes argumenter. Forskjellige bærere av diskursen råder med andre ord over forskjellige maktressurser, og konteksten er med på å bestemme grunnlaget for en aktørs (legitime) makt.

Nå har jeg redegjort for min forståelse av diskursbegrepet, og jeg har vist betydningen av makt og legitimitet i den politiske offentligheta, og således begrepenes sentrale funksjon når det gjelder konstruksjon av diskurser. Det er derfor på tide å komme med ei presisering av oppgavas problemstillinger.

Oppgavas problemstillinger

I kapittel 1 viste jeg at vi har å gjøre med ei liberal praktisering av bo- og drivepliktsbestemmelsen, der flertallet av dem som søker om fritak fra eller utsettelse av bo- og driveplikta får dette innvilget. Den overordnede problemstillinga i oppgava er derfor:

Når vi har vedtatte samfunns mål om et aktivt eierskap til landbrukseiendommer og en styrket bosetting i distriktet, hvorfor vinner likevel de passive eiernes interesser om å eie landbrukseiendommer fram på bekostning av disse målsettingene?

Med det utgangspunkt at diskurser både har en virkelighetskonstruerende funksjon og står som representasjoner av virkeligheta, mener jeg at det vil være hensiktsmessig å gå nærmere inn i diskursen om bo og driveplikta, for på den måten å avdekke de ulike aktørenes virkelighetsforståelser av denne lovbestemmelsen. Å fokusere på virkelighetsforståelsene, er av betydning da disse kan settes i sammenheng med handlingsbetingelsene for aktørenes valg om å ”støtte opp om” et passivt eller et aktivt eierskap til landbrukseiendommer. Dette utløser følgende problemstilling:

Hvilke virkelighetsforståelser gjøres gjeldende i bo- og drivepliktsdiskursen, og hvilke aktører målbærer disse virkelighetsforståelsene?

I og med at våre virkelighetsforståelser legger føringer for våre handlinger, vil det ikke være tilstrekkelig å bare fokusere på de ulike virkelighetsforståelsene som inngår i diskursen. Det trengs også en analyse av om noen av disse virkelighetsforståelsene er dominerende og på den

måten trenger vekk alternative handlingsvalg. Det er en grunn til at noen beskrivelser og forståelser av virkeligheta blir stående som de dominerende. Forklaringer på dette mener jeg langt på vei ligger i samspillet mellom legitimitet og makt, og ulike aktørers evne til å mobilisere ressurser som bidrar til at de får gjennomslag for sine virkelighetsforståelser. Den neste problemstillinga blir derfor:

Hvilke virkelighetsforståelser gis legitimitet i bo- og drivepliktsdiskursen, og i hvilke sammenhenger gis de legitimitet?

Seljord kommune i Vest-Telemark er nedslagsfeltet for denne undersøkelsen, men bo- og drivepliktsproblematikken er på ingen måte avgrenset til dette geografiske området. De problemstillingene jeg reiser her, vil være av relevans for landet som helhet. Jeg bruker derfor empiriske eksempler også fra andre steder enn Seljord.

3. METODISKE BETRAKTNINGER

Innledning

Innenfor den samfunnsvitenskapelige fagtradisjonen blir metode forstått som et redskap eller en framgangsmåte brukt i produksjonen av data, som igjen skal bidra til å belyse problemstillinga (Blaikie 1997). Når vi sier produksjon av data, så innebærer dette at data skapes av forskeren gjennom en fortolkende prosess, ved at forskeren går inn og deltar i de prosessene som skal studeres, og i tillegg stiller seg utenfor for å velge ut, kategorisere og analysere de erfaringene som gjøres (Paulgaard 1997). Data står med andre ord ikke i et entydig forhold til det det refererer til, som ei avspeiling av virkeligheta. Data skapes og bearbeides, og gjennom denne bearbeidinga framhever forskeren noen trekk ved det observerte samfunnet og overser andre. Slik sett kan man i tråd med Cato Wadels perspektiv, si at samfunnsvitenskapene konstruerer virkeligheta (Fossåskaret 1997). I dette kapittelet vil jeg gi en nærmere redegjørelse for den delen av forskningsprosessen som har med produksjon av data å gjøre, nærmere bestemt hvilken metode jeg har valgt. Jeg vil komme inn på hvem og hva som er kildene for det empiriske materialet, og jeg vil ta opp problemer i tilknytning til dataproduksjonen.

Valget av metode

For å få en nærmere innsikt i bo- og drivepliktsproblematikken, har jeg i hovedsak valgt å gjøre en analyse av offentlig diskurs og å gjøre feltarbeid med vekt på kvalitative intervju. Grunnen til at jeg valgte akkurat denne metoden, kan i hovedsak summeres opp i tre forhold: Metodens anvendelighet i forhold til problemstillingene, metodens formål og metodens iboende fleksibilitet.

Etter at jeg hadde gjort mine første undersøkelser rundt håndteringa av bo- og driveplikta satt jeg igjen med et datamateriale som ville ha passet godt til en kvantitativ undersøkelse, der målet blant annet er å undersøke ”(...) fenomenets utbredelse, mengde og omfang” (Fossaskåret 1997:13). Dette datamaterialet sa meg noe om hvor mange bo- og drivepliktssaker som hadde blitt behandlet, og hvor mange av disse søknadene som hadde blitt innvilget eller avslått. Dette datamaterialet var nyttig i den forstand at det sa meg noe om bo-

og drivepliktas utbredelse, nærmere bestemt hvordan bo- og drivepliktsaker blir håndtert. Antallet søknader om fritak fra bo- og driveplikta som innvilges, versus søknader som blir avslått, gjorde det mulig for meg å trekke noen slutninger om bo- og drivepliktas omfang. I forhold til hovedmålsettingen med oppgava, som er å finne ut hvorfor de passive eiernes interesser vinner fram på bekostning av samfunnsinteressene, er et slikt datamateriale ikke tilstrekkelig. Jeg hadde derfor behov for et datamateriale som sier noe om *"(...) meningsdimensjoner ved sosiale fenomener; deres karakter, beskaffenhet"* (ibid). Et datamateriale av kvalitativ art vil derfor være mer hensiktsmessig i forhold til de spørsmålene jeg stiller. Ved å ta i bruk det kvalitative intervjuet som metode, mener jeg at det vil gjøre det mulig for meg å identifisere hva som ligger bak håndteringa av bo- og driveplikta, og på den måten oppnå en dypere forståelse av fenomenet.

Den andre grunnen til at jeg valgte kvalitative intervju som metode, ligger i metodens formål, som er *"(...) at fremskaffe et empirisk materiale, der består af den interviewedes egne beskrivelser/fremstillinger af sig selv og den livsverden, som han må forholde sig til"* (Fog 1994:14). For å få belyst de spørsmålene jeg stiller i oppgava mener jeg det er viktig å snakke med de aktørene som på ulike områder blir berørt av bo- og drivepliktsbestemmelsen, og i denne sammenhengen er det for meg et poeng at disse aktørene får fortelle om sine virkelighetsforståelser med sine egne ord. Dette innebærer at jeg, som forsker, ikke er *"opptatt av å få intervjukandidaten til å plassere sin virkelighet i våre kategorier"* (Lotherington 1990:1). Det var derfor uaktuelt for meg å ta i bruk standardiserte spørreskjema, hvor både spørsmål og svaralternativ på forhånd var definert av meg. Det intervjuopplegget jeg tok i bruk, er i liten grad preget av strukturering, noe som innebærer at jeg har ikke har stilt nøyaktig de samme spørsmålene i nøyaktig samme rekkefølge til informantene. Det jeg konsentrerte meg om, var at jeg fikk diskutere sentrale temaer i tilknytning til bo- og driveplikta med de ulike informantene. Jeg hadde derfor med meg en intervju-temaguide på intervjuene (se vedlegg⁷), slik at jeg kunne ha kontroll med at de ønskede temaene faktisk ble diskutert.

Noe av styrken til det kvalitative intervjuet mener jeg ligger i intervjuets form – intervjuet som samtale. En samtale er noe løsere i si form ved at den ikke trenger å bli bundet opp og styrt av forskeren, og dette åpner opp for en rekke spontane prosesser som kan få fram

⁷ Intervjuguiden er blitt rekonstruert i etterkant av feltarbeidet da originalen ble borte i forbindelse med tyveri av min bærbare pc.

fortellinger som muligens ikke ville ha kommet fram i et intervju med et stramt opplegg. Det kvalitative intervjuet åpner også opp for å ta i bruk ny kunnskap som kommer fram underveis i forskningsprosessen. Min erfaring fra feltarbeidet er at det allerede under det første intervjuet kom fram momenter som jeg på forhånd ikke hadde tenkt på. Denne nyervervede kunnskapen kunne jeg da ta med meg til de neste intervjuene og spille videre på den der. Jette Fog peker på at den fleksible forma det kvalitative intervjuet har, gjør at man underveis i intervjuet har mulighet til å analysere det informanten forteller (Fog 1998). Dette ikke-skillet mellom intervju- og analysefasen gjør at forskeren under intervjuet kan *"(...) konfrontere interviewpersonen med sin forståelse – og får forståelsen af- eller bekræftet"* (ibid:13). Muligheta for direkte tilbakemelding på ens egen forståelse der og da, gjør at man kan rydde unna eventuelle misforståelser, og slik sett får en kvalitetssikring av ens eget datamateriale. Et hovedpoeng ved det kvalitative forskningsintervjuet er at det empiriske materialet blir produsert gjennom samtalen, der det er et samspill hvor både forsker og informant er sender og mottaker. Det stilles med andre ord ikke krav om at forskeren skal være en passiv lytter, men åpner derimot opp for at man kan gå inn i intervjuet som en aktiv deltaker. I følge Steinar Kvale er det *"(...) den menneskelige interaksjonen i intervjuet som produserer vitenskapelig kunnskap"* (Kvale 2001:28). Samtalen fungerer med andre ord som et redskap i datainnsamlinga.

Datainnsamlinga

For meg startet ikke datainnsamlinga da jeg i februar 2002 gjennomførte mitt første intervju i Vest-Telemark. Den har foregått over en lengre periode og kan ikke avgrenses kun til det tidsrommet jeg var på feltarbeid. Årsaken til dette er de forskjellige kildene jeg har tatt i bruk i arbeidet med å forstå prosessene rundt bo- og drivepliktsproblematikken. I tillegg til at jeg har intervjuet aktører med kunnskap til bo- og driveplikta, har jeg også tilegnet meg kunnskap om dette ved å følge med i media, lese om det i fagbøker og i offentlige dokumenter, snakke om tematikken med andre som har erfaringer fra dette området, og gjennom egne erfaringer ved at min familie eier et småbruk. Mitt datamateriale er med andre ord satt sammen av informasjon fra mange ulike kilder. Dette mener jeg er en styrke ved datamaterialet da det gjenspeiler en problematikk som på mange måter er preget av et sammensurium av ulike meninger, synsinger og erfaringer. Utfordringa i oppgava i så henseende er å være tydelig på hvem det er som sier/mener hva, og hvor informasjonen kommer fra.

Før jeg dro til Vest-Telemark, hadde jeg bestemt meg for at jeg ville intervju e bønder, passive eiere, jordbrukssjefen i Seljord kommune, representanter for bøndenes interesseorganisasjoner og lederen for Småbrukprosjektet i regi av Vest-Telemark Næringsutvikling. Disse representantene⁸ ble valgt ut fordi jeg mener at de alle sammen har ei rolle i forhold til bo- og drivepliktsbestemmelsen og dens konsekvenser. Bøndene representerer de aktive eierne, de som har valgt å bli i igjen i bygda og i næringa, og som på flere områder berøres av et passivt eierskap. De er berørte fordi et passivt eierskap bidrar til et redusert landbruksmiljø for bøndene. Tomme hus gjør at man har færre naboer rundt seg, og i ytterste konsekvens kan en nedgang i folketallet få en negativ innvirkning på infrastrukturen i kommunen. Mange bønder leier jord av passive eiere og er driftsmessig avhengige av denne jorda. Jordleie skaper en usikker situasjon i forhold til planlegging av framtidig drift da man ikke selv har full kontroll over jorda. Bøndene er også interessante fordi det ikke er usannsynlig at bøndene og deres familie en gang i framtida vil bli passive eiere, akkurat som mange av dagens passive eiere har sin bakgrunn fra en aktiv bondefamilie. De passive eierne ble valgt fordi det er de som ikke bor på landbrukseiendommene, og som dermed representerer ei ”uønsket” gruppe i forhold til målsettinga om fast bosetting og lokalt eierskap. Jordbrukssjefen ønsket jeg å intervju fordi det er hun i kommunen som til daglig jobber med bo- og drivepliktssakene. Hun har kontakt med de som søker om fritak fra bestemmelsen, og hun har kontakt med politikerne, som er de som tar den endelige beslutningen i behandlinga av bo- og drivepliktssaker. I tillegg til disse aktørene har jordbrukssjefen også kontakt med de lokale bøndene. En av bøndenes interesseorganisasjoner, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, ble valgt fordi de er en aktør som deltar aktivt i den offentlige debatten rundt bo- og driveplikta. De ble også valgt ut fra sin posisjon som politisk aktør når det gjelder landbrukspolitiske spørsmål, både på statlig og kommunalt nivå. Småbrukprosjektet i Vest-Telemark ønsket jeg å snakke med i og med at dette prosjektet har som mål å få økt bosetting i regionen gjennom ny bosetting på bruk uten fast bosetting. Prosjektets målsetting om et aktivt eierskap er i stor grad sammenfallende med bo- og drivepliktsbestemmelsens formål, og i forbindelse med dette ønsket jeg å høre om deres erfaringer med dette arbeidet.

⁸ I oppgava har jeg valgt å anonymisere de informantene som ikke vil kunne kjennes igjen i kraft av sine stillinger, ved å endre navnene deres. Dette har jeg gjort fordi en av informantene uttrykte bekymring for å kunne bli identifisert i oppgava. Anonymiseringa har ingen betydning for oppgava. Det viktigste er ikke å vite nøyaktig hvem disse personene er. Det relevante er hvilken interesse de ulike informantene representerer.

Vest-Telemark Næringsutvikling har kartlagt de fleste eierne av bruk i regionen som står uten fast bosetting. Dette arkivet fikk jeg tilgang til, og slik kom jeg i kontakt med de passive eierne. Flertallet av disse eierne bor i Sør-Norge, og jeg valgte å ta kontakt med de som bor i Oslo-området. Dette ut i fra praktiske hensyn, da det ville være lettere for meg å gjennomføre intervjuene innenfor ett og samme geografisk område. Jeg skrev først et brev til disse eierne, deretter tok jeg kontakt med dem per telefon for å høre om de var interesserte i å la seg intervju. Dette resulterte i at jeg fikk napp hos fem passive eiere som var villige til å la seg intervju. Jeg visste svært lite om informantene jeg skulle møte. Jeg hadde dermed ingen mulighet til å kontrollere at jeg fikk en spredning blant informantene, for eksempel når det gjaldt alder. De jeg har intervjuet, er derfor godt voksne folk, der den yngste er 45 og den eldste 89 år. Når det gjelder alderen til informantene, så er det ikke uten grunn at jeg endte opp med å intervju passive eiere som er eldre. Flertallet av de passive eierne i Seljord kommune er eldre. Datamaterialet som jeg har fått av Vest-Telemark Næringsutvikling i etterkant av feltarbeidet, viser at flertallet av de passive eierne er i 60-årene. Man kan likevel stille spørsmål om hvilken betydning den forholdsvis høge alderen har å si for det datamaterialet jeg sitter igjen med. Vil yngre eiere ha en annen forståelse av det å eie og av bo- og driveplikta, samt ha ei annen erfaring med bo- og drivepliktsproblematikken enn eldre eiere? Dette er det vanskelig å si noe bestemt om, men man kan kanskje tenke seg at årsakene til ikke å bo og drive og heller ikke selge, vil være forskjellige hos yngre passive eiere enn hos eldre. Da tenker jeg spesielt på det med tilknytning til bruket. Det vil antakeligvis være en høyere andel av yngre passive eiere som aldri har bodd fast på eiendommen, og som dermed vil ha en annen type tilknytning, en svakere tilknytning, til bruket, enn eiere som har vokst opp på bruket, og som har erfaring med landbruksdrift. Jeg kan derfor ikke si noe om de yngre passive eiernes erfaringer med bo- og driveplikta, rett og slett fordi jeg ikke har noe datamateriale på dette feltet.

Denne erkjennelsen fører meg over til neste spørsmål. Kan man ut fra de passive og aktive eierne jeg har intervjuet, si noe om alle de passive og aktive eierne i landet? Ifølge Lila Abu-Lughod skal man være forsiktig med å generalisere på bakgrunn av noen individer sine erfaringer (Abu-Lughod 1991). Man står da i fare for å viske ut forskjeller mellom aktørene slik at man skaper ei likhet som ikke nødvendigvis er der. Det som gjelder, for eksempel, for en passiv eier fra Seljord, vil ikke nødvendigvis gjelde for en passiv eier fra en annen del av landet. Jeg gjør derfor ikke krav på noen absolutt representativitet i denne undersøkelsen, men mener likevel at vi, ut fra disse spesifikke aktørenes fortellinger og forståelser kan trekke ut

noen generelle erfaringer og forklaringer i forhold til bo- og drivepliktsproblematikken. Gjenkjennelse er et stikkord her. Momenter som de passive og aktive eierne jeg intervjuet, pekte på, er mange av de samme momentene som blir tatt opp i media av andre passive og aktive eiere. Skulle for eksempel lav pris være avgjørende for at noen passive eiere velger å ikke selge, mens det ikke har betydning for andre passive eiere, så mener jeg at dette likevel ikke betyr at pris ikke har noen betydning i undersøkelsen. Mitt mål er å avdekke de sentrale forståelsene og argumentene i bo- og drivepliktsdiskursen, og ”gyldigheten” av forståelsene/argumentene i en slik sammenheng er ikke avhengig av at de gjelder for absolutt alle landets passive og aktive eiere.

Et vanlig spørsmål som stilles ved bruk av kvalitative intervjuer, og som også jeg stilte, er hvor mange informanter man trenger for å kunne gjøre en vitenskapelig undersøkelse? Steinar Kvaales svar på dette spørsmålet er *“(…) intervju så mange personer som er nødvendig for å finne ut det du trenger å vite”* (Kvale 2001:58). Mine erfaringer på dette området er at informantene langt på vei gav de samme forklaringene på sitt passive eller aktive eierskap. Det ene intervjuet gav i hovedtrekk den samme informasjonen som det neste. Dette er et fenomen som kan forklares med begrepet saturering (Bertaux og Bertaux 1981). Å trekke noen generaliserende konklusjoner på bakgrunn av ei fortelling, vil være risikabelt, da neste fortelling lett vil kunne motsi den første. Flere fortelling som støtter hverandre vil derimot totalt sett bidra til *”a strong body of evidence”* (ibid:187). Så selv om jeg gjennom mitt materiale ikke gjør krav på den hele og fulle sannhet, mener jeg likevel at samtalene med de passive og aktive eierne har avdekket noen aspekter som står sentralt hos disse informantene, og som man dermed kan forvente vil stå sentralt også hos andre passive og aktive eiere.

I Seljord kom jeg i kontakt med fire bønder som jeg intervjuet. Den yngste er i begynnelsen av 30-årene og den eldste i 60-årene, og av disse fire informantene er tre menn. Når det gjelder tilknytning til gården, stedet og til landbruksnæringa, så er det bare en av dem som er født og oppvokst i kommunen, og som i tillegg har overtatt gården i kraft av slektskap. De resterende tre kommer fra andre steder enn Seljord, og de har kjøpt gården på det åpne markedet. Av disse tre informantene har to tidligere erfaringer med gårdsdrift. Ved første øyekast kan denne gruppen virke mindre konform enn gruppen passive eiere. De er blant annet mer spredt i forhold til alder, de kommer ikke fra samme kommune, og alle har heller ikke vokst opp på en gård. På et viktig punkt er de likevel like – de har alle valgt å bo på og drive en landbrukseiendom. Dette er et handlingsvalg som jeg mener, har innvirkning på deres

oppfatning av bo- og drivepliktsbestemmelsen og forhold til det passive eierskapet. Dette skal jeg komme tilbake til seinere i oppgava. Også innenfor denne gruppa av informanter har jeg et lite utvalg, og spørsmålet er om dette er problematisk i forhold til undersøkelsene jeg har gjort om gruppa. Jeg ser ikke på dette som et problem, ettersom jeg også her opplevde at informantene i denne gruppa formidlet mer eller mindre de samme forståelsene om problematikken rundt bo- og drivepliktsbestemmelsen. Disse forståelsene hos bøndene som kom fram under intervjuene, har jeg også identifisert i de mange avisartiklene jeg har lest, om andre bønder fra andre deler av landet. Så alt i alt mener jeg at jeg er på trygg grunn i forhold til å ha avdekket noen sentrale momenter blant de aktive eierne.

Kommunens jordbrukssjef⁹ er ei jente i slutten av 20-årene som har sin utdanning fra Landbrukshøgskolen på Ås. Da jeg intervjuet henne, hadde hun vært i stillinga i ca. fire år. Hun har selv erfaring fra gårdsdrift og skal etter hvert overta slektas bruk. Hun kommer ikke fra Vest-Telemark.

Norsk Bonde- og Småbrukarlag er en partipolitisk nøytral interesseorganisasjon for bønder og andre som er opptatt av å bevare Bygde-Norge (www.smabrukarlaget.no). De er en av aktørene som deltar aktivt i debatten om bo- og drivepliktas eksistens, og i den offentlige debatten kan man langt på vei si at de opptre som talsmenn for å bevare bo- og driveplikta. Fra Småbrukarlaget intervjuet jeg daværende leder, Arne Vinje, som selv kommer fra Vest-Telemark, og som dermed også har god kjennskap til regionen. Når jeg ikke har intervjuet representanter fra Norges Bondelag, som er en større organisasjon enn Småbrukarlaget, så skyldes det at de er en meget godt synlig aktør i media, og sånn sett har jeg en god innsikt i deres forhold til bo- og drivepliktsproblematikken. I tillegg er deres politikk angående bo- og driveplikta i hovedtrekk sammenfallende med Småbrukarlagets.

Kommunene i øvre og vestre Telemark har i de siste årene hatt en nedgang i befolkningstallet. På bakgrunn av dette ble Småbrukprosjektet i regi av Vest-Telemark Næringsutvikling satt i gang i 1999. Målet er å få ny bosetting til de mange brukene i regionen som står uten fast bosetting. I de ni kommunene¹⁰ har prosjektet registrert om lag 750 småbruk uten fast bosetting. Eierne av disse brukene er blitt kontaktet med spørsmål om de er interesserte i å selge eller leie ut til folk som ønsker å bo på slike eiendommer, og som et resultat av dette

⁹ Daværende jordbrukssjef (2002) – i skrivende stund har kommunen fått en ny jordbrukssjef.

¹⁰ Vinje, Seljord, Kviteseid, Drangedal, Tokke, Hjartdal, Nissedal, Fyresdal og Tinn.

prosjektet har rundt 300 personer, i løpet av de siste fem årene, flyttet til regionen. Jeg intervjuet lederen for Småbrukprosjektet, Henry Mæland, som er hyrt inn av Vest-Telemark Næringsutvikling fra stillinga som rådgiver hos Fylkesmannens landbruksavdeling i Telemark. Mæland har lang erfaring med bo- og driveplikta gjennom sitt arbeid hos Fylkesmannen, og i tillegg har han kjennskap til problematikken rundt bo- og driveplikta ved at han selv bor på et bruk i Seljord. Jeg vil komme tilbake til Småbrukprosjektet senere i oppgava.

Ei gruppe som jeg ikke har intervjuet, er lokale politikere. I Seljord er det politikerne i kultur- og næringsutvalget som behandler bo- og drivepliktssakene. I etterkant ser jeg at jeg burde ha snakket med dem, da deres erfaringer som beslutningstakere antakeligvis vil være av betydning i arbeidet med å forstå prosessene rundt bo- og drivepliktsproblematikken. Da jeg valgte å ikke ta kontakt med politikerne mens jeg var på feltarbeid, ble dette gjort ut fra at jeg følte at jeg hadde tilstrekkelig informasjon om arbeidet til kultur- og næringskomiteen gjennom å ha snakket med jordbrukssjefen. Informasjonen jeg har om utvalgets arbeid, er derfor tolket og forstått av noen andre enn de som faktisk sitter i det. Selv om jeg ikke har intervjuet politikerne, er denne gruppa ikke totalt fraværende i oppgava. Jeg har mange politikeres synspunkter på forvaltninga av bo- og driveplikta via media og offentlige dokumenter, men da hovedsakelig fra politikere på sentralt nivå og fra andre kommuner. Jeg har valgt å ta i bruk informasjon fra dette datamaterialet, selv om det ikke kommer fra de lokale politikerne, da dette materialet bidrar til et mer nyansert blikk på problematikken rundt bo- og driveplikta. Jeg har tidligere i oppgava vært inne på de ulike interessene jeg mener å ha identifisert i debatten om og praksisene rundt lovbestemmelsen. I denne sammenhengen er politikerne som gruppe ikke like tydelig plassert når det kommer til de motstridende interessene, og dermed utgjør de ei interessant gruppe i denne debatten. Dette vil jeg komme tilbake til.

Datamaterialet mitt

Datamaterialet som denne oppgava bygger på, kommer som sagt ikke bare fra de intervjuene jeg gjorde mens jeg var på feltarbeid i løpet av februar 2002. Oppgava er også basert på et kildemateriale bestående av offentlige dokumenter, avisartikler, debattinnlegg og faglitteratur. Underveis i hovedfagsarbeidet har bo- og drivepliktsbestemmelsen gått gjennom ei rekke endringer, og dette har ført til at det har blitt skrevet mye om bo- og drivepliktsbestemmelsen

i media. Bo- og drivepliktsbestemmelsen griper inn i enkeltpersoners liv og gjør seg dermed som godt stoff i landets aviser, noe som gir seg utslag i både artikler og leserinnlegg. Avisartikler og -innlegg utgjør derfor en viktig kilde for datamaterialet mitt. De offentlige dokumentene som inngår i datamaterialet er stortingsmeldinger, innstillinger til Stortinget, NOU-er, odelstingsproposisjoner og rundskriv fra Landbruksdepartementet. Disse dokumentene strekker seg fra 1999 fram til 2004. Avisartiklene har jeg funnet ved å søke på Internett, og disse er fra ulike aviser rundt omkring i landet og går fra en tidsperiode som strekker seg fra 1999 fram til 2006. Når det gjelder faglitteratur og ulike undersøkelser om bo- og driveplikta, er det litteratur av økonomisk og juridisk art som dominerer. Et moment ved denne litteraturen er at den ofte går i ei retning av forsvar for eller motstand mot bestemmelsen, noe som i en diskursanalytisk sammenheng gjør denne litteraturen interessant. Jeg kommer derfor til å gå nærmere inn på noen av ”hovedverkene” om bo- og driveplikta senere i oppgava.

Å la offentlige dokumenter, avisartikler, ytringer og faglitteratur inngå som en del av datamaterialet, slik jeg har valgt å gjøre det, er ikke problemfritt. En kilde må ses i lys av det budskapet den ønsker å formidle. Forteller den noe om hvordan ting er (kognitive utsagn) eller sier den noe om hvordan ting bør være (normative utsagn)? (Holme og Solvang 1991). I de offentlige dokumentene jeg har tatt i bruk, for eksempel stortingsmelding nr 19, 1999-2000, er det ei blanding mellom både kognitive og normative utsagn. I forhold til bosetting ser vi at dette gir seg utslag i en beskrivelse av dagens bosettingsmønster, samtidig som ønsker for framtidens bosettingsmønster skisseres. Videre er det et poeng å vite hva hensikten med dokumentet er. Når det gjelder for eksempel stortingsmeldinger, er de rapporter til Stortinget om et arbeid som er gjort på et spesielt felt, eller ei drøfting av og forslag til framtidig politikk, og ikke forslag til lovvedtak. I tillegg til å vite hensikten med en kilde, er det også viktig å få med seg hvem avsender er, da dette har betydning i forhold til å tolke utsagnene. Når det gjelder avisartikler, er det ikke uvanlig at bare ei side av saken kommer fram. Tar man ikke hensyn til dette, risikerer man å få et datamateriale som er systematisk skjevt. Et annet moment ved å bruke avisartikler som datamateriale, er at det ofte vil være snakk om andrehåndsberetninger, der skribenten selv ikke har opplevd det som det rapporteres om. Muligheta for mistolkninger og faktiske feil er dermed høyst sannsynlig. De offentlige dokumentene, så vel som avisartikler og forskningsrapporter, har gått igjennom ei rekke vurderings- og tolkningsprosesser. Det vil derfor alt i alt være viktig å være bevisst på at uansett hvilket datamateriale man baserer en undersøkelse på, så vil dette materialet bestå av

ei rekke fortolkninger – både ens egne og andres (Lotherington 2002). Når jeg likevel har valgt å ta i bruk et slikt materiale, har jeg gjort det med utgangspunkt i et diskursanalytisk perspektiv, der et bærende element er forståelsen om at måten vi uttrykker oss om et fenomen, også vil bidra til å skape og forme dette fenomenet. Et mål i så henseende er å synliggjøre og forsøke å forstå de ulike aktørenes uttrykk om bo- og drivepliktsbestemmelsen. Jeg anser derfor disse kildene som et viktig og nyttig supplement til mine egne intervju.

Forskeren som posisjonert aktør

En forsker vil være ”(...) *en aktiv bidragsyter i kunnskapsproduksjonen (...)*” (Lotherington 2002:43) gjennom hele forskningsprosessen, fra valget av tema blir tatt til den endelige utskrivninga av forskningsresultatene. Når forskeren går inn i denne prosessen, vil hun mest sannsynlig ha med seg bagasje i form av holdninger, meninger og verdier. Denne bagasjen er det vanskelig å unngå, da forskeren ikke lever i et vakuum atskilt fra resten av samfunnet. Dette er forhold som gjør idealet om objektivitet i forskningen til ei utfordring. Ottar Brox argumenterer for at man bør dele forskningsprosessen opp i ulike faser, der forskerens verdier kan få fritt spillerom i fasen hvor problemstillingen utformes og i fasen hvor man kommer med forklaringer, konklusjoner og tilbakeføringer (Brox 1989). I fasen hvor man utarbeider hypoteser, samler inn data og bearbeider data, bør man derimot legge vekk sine verdier og holdninger. Ei slik inndeling der man slår sine egne verdier av og på, mener jeg er problematisk. Først og fremst fordi jeg ikke tror det lar seg gjøre reint praktisk, men også fordi et sentralt poeng ved bruk av det kvalitative forskningsintervjuet, er at utviklinga av kunnskap skjer som et samspill mellom forsker og informant. I et slikt samspill vil man nødvendigvis bruke seg selv og sine egne verdier og forforståelser, og slik sett blir ens egen subjektivitet et redskap i jakta på kunnskap.

For meg har det vært en fordel å ha med meg bagasje inn i feltet, bagasje bestående av erfaringer fra et passivt eierskap gjennom egen familie, kombinert med et verdistandpunkt om at det er viktig å opprettholde bosettinga i distriktet og forhindre forfall både på gårdsbruk og kulturlandskap. Dette har gjort det mulig for meg å se nyanser i en problematikk som preges av sterke motsetninger. Min doble forankring i problematikken har gjort det mulig for meg å utfordre aktørenes forståelser, og min subjektivitet har også blitt utfordret av aktører som er ulikt posisjonert enn meg selv. I bunn og grunn har min bagasje hjulpet til med å gripe motstanderne og tilhengerne av bo- og drivepliktas argumentasjon og forståelser. Jeg avviser

ikke idealet om en objektiv forskning i form av at man prøver å ha et balansert og nyansert forhold til det man studerer, men jeg mener likevel at subjektivitet ikke er et hinder for kvalifiserte og troverdige fortolkninger og forklaringer. Bagasjen jeg har med meg, er derimot et viktig verktøy for å få innsikt i bo- og drivepliktsproblematikken.

4. BO- OG DRIVEPLIKTSBESTEMMELSEN

Innledning

Myndighetene er en viktig premissleverandør for bo- og drivepliktsdiskursen. Dette har sammenheng med myndighetenes lovgivende funksjon som innebærer at det er de som avgjør hvilke lover som til enhver tid skal være gjeldene, og hvordan disse lovene skal være utformet. Aktørers forståelse av og mening om lovverket vil ”nedfelle” seg i bo- og drivepliktsdiskursen, og på den måten vil myndighetenes håndtering av lovverket legge føringer for diskursen. Prosessene i tilknytning til lovutforming vil aldri skje i et vakuum atskilt fra samfunnet. Derfor vil bo- og drivepliktsdiskursen kunne virke inn på myndighetene slik at lovbestemmelsen (før eller seinere) vil være i tråd med førende forståelser i diskursen. Siden det myndighetene gjør i forhold til bo- og drivepliktsbestemmelsen, ikke er uten betydning i forhold til aktørers forståelse av bestemmelsen, vil myndighetene, og samtidig selve lovverket, stå sentralt i denne oppgava. Jeg ønsker derfor, i dette kapittelet, å gi en nærmere redegjørelse for hva bo- og drivepliktsbestemmelsen konkret innebærer. Jeg vil i tillegg gi en redegjørelse for myndighetenes vurderinger av å innføre og beholde en slik bestemmelse.

Hva innebærer bo- og driveplikta?

Hvis man overtar en landbrukseiendom, enten ved overførsel innad i slekta eller ved kjøp på det åpne markedet, så utløses det et krav om bo- og driveplikt. Dette innebærer at eieren må bosette seg på eiendommen innen ett år etter overtakelse, og at eieren deretter må bebo og drive eiendommen i 5 (ved konsesjon) eller 10 år (ved odelsløsning¹¹). Boplikta er personlig, noe som innebærer at eieren selv må bo på eiendommen for å oppfylle den. I utgangspunktet er driveplikta også personlig, men her defineres *personlig* forholdsvis annerledes enn det som gjøres i forhold til boplikta. Driveplikta kan faktisk oppfylles ved at eieren leier bort jordbruksarealet som tilleggsjord til noen andre i minst 10 år. I slike tilfeller kreves det at leieavtalen er skriftlig, og at den fører til gode driftsmessige løsninger. Hvis eieren velger å drive bruket selv, anses driveplikta som oppfylt hvis eiendommen holdes i hevd (Rundskriv

¹¹ Det vil si at odelsretten er benyttet til å drive bort en annen person som allerede har tatt over eiendommen.

M-5/2001). I loven står det at eieren må ha eiendommen som sin reelle bolig, noe som innebærer at eieren må være registrert bosatt der etter loven om folkeregistrering. Konkret innebærer det at eieren må overnatte på eiendommen minst 50 prosent av nettene i løpet av ett år. Hvis eieren ikke har ønske om eller mulighet til å oppfylle kravet om bo- og driveplikt, kan eieren enten søke om fritak eller om utsettelse av plikta. I vurderingen om det skal gis fritak/utsettelse vil det bli lagt vekt på følgende forhold: Søkerens tilknytning til eiendommen, søkerens livssituasjon, hensyn til bruksstørrelse, avkastningsevne og husforhold. Det vil bli lagt særlig vekt på ønsket om å styrke eller opprettholde bosettinga i det området hvor eiendommen ligger. I tillegg skal det tas hensyn til behovet for jordbruksareal som tilleggsareal i det området hvor eiendommen ligger, samt at det også skal tas hensyn til hvor viktig det er å holde det aktuelle jordbruksarealet i hevd. Når det gjelder vektinga mellom de ulike grunnene for utsettelse eller fritak, så skal det i dag legges sterkere vekt på hensynet til bosettinga enn det har blitt gjort før¹². I tillegg skal det i dag legges større vekt på søkers livssituasjon og tilknytning til eiendommen, enn det skal i forhold til størrelsen på bruket, husforholdene og brukets avkastningsevne (Rundskriv M-5/2001).

Bestemmelsen om bo- og driveplikt finner vi i både odelsloven og konsesjonsloven. Vi har de samme grunnene for fritak eller utsettelse i begge lovene, men de vil likevel bli brukt forskjellig. Blant annet vil myndighetene legge sterkere vekt på bosettinga, ut fra hensynet til samfunnet når de bruker konsesjonsloven, enn hva de gjør når de bruker odelsloven. Med andre ord skal det legges større vekt på hensynet til samfunnets interesser når det er konsesjonsloven som blir brukt i saksbehandlinga, enn når det er odelsloven som gjøres gjeldende. Når det for eksempel legges vekt på søkers tilknytning til eiendommen ved bruk av odelsloven, så må saksbehandlingsinstansen se på grunntanken i odelsloven, som er å verne om bøndernes eiendomsrett til den jorda som de dyrker, og som de bor på. Selv om både odelsloven og konsesjonsloven omhandler bo- og driveplikt, kan man si at odelsloven langt på vei er en slektsrett som vil ivareta slektas interesser, mens konsesjonsloven i større grad vil ivareta samfunnets interesser. Alt i alt er det likevel bo- og drivepliktas formål som skal vektlegges i behandlinga av slike saker. Og som det står i rundskrivet fra landbruksdepartementet¹³: *”Hovedbegrunnelsen for bo- og driveplikt er å sikre at landbrukseiendommer av en viss karakter i størst mulig grad eies og bebos av brukeren”*

¹² Etter ei endring i konsesjonsloven som ble vedtatt i mai 2001.

¹³ Landbruksdepartementet skiftet navn til Landbruks- og matdepartementet i september 2004 – i oppgava vil jeg likevel bruke navnet Landbruksdepartementet.

(Rundskriv M-5/2001:23). Hvis en eier misligholder¹⁴ bo- eller driveplikta, får dette følgende konsekvenser: Hvis eier har tatt over eiendommen i kraft av å ha best odel, kan andre odelsberettigede søke eiendommen løst på odel uten hinder av om eieren har bedre odelsrett. I ytterste konsekvens kan odelsretten til misligholderen og hennes eller hans linje falle bort. En eier som har tatt over en konsesjonspliktig eiendom og ikke overholder bo- eller driveplikta, risikerer å måtte søke konsesjon på nytt. Hvis dette ikke skjer, kan overdragelsen enten bli omgjort eller eiendommen bli overført til noen som kan få eller ikke trenger konsesjon. Det er kommunene som har førstelinjeansvaret i behandlinga av søknader i tilknytning til bo- og driveplikta. Bestemmelsene om bo- og driveplikt ble innført i konsesjonsloven og odelsloven i 1974.

På hvilke eiendommer er det bo- og driveplikt?

I hovedsak er bo- og driveplikta knyttet til landbrukseiendommer, men i dag har de kommunene som ønsker det også mulighet til å innføre boplikt på helårsboliger. Dette er ei ordning som går under navnet nedsatt konsesjonsgrense eller nullkonsesjon¹⁵. Når det gjelder landbrukseiendommer og hva som skal til for å regnes som det, legger jeg til grunn de vilkårene som stilles i odelsloven i forhold til størrelse og drift. For det første må eiendommen kunne nyttes til landbruksdrift (odelslovens § 1). I dette ligger det at det er vilkårene for landbruksdrift på eiendommen, og ikke den aktuelle bruken, som er avgjørende (Rundskriv M-5/2001). Videre må eiendommen ha et jordbruksareal eller et produksjonsgrunnlag som tilsvarer mist 20 dekar¹⁶ jordbruksareal (odelslovens § 2). Det som regnes for jordbruksareal, er fulldyrket og overflatedyrket jord eller annen jord som uten grøfting eller rydding kan brukes til for eksempel slåtteeng og kulturbeite (Rundskriv M-5/2001). Det knyttes også bo- og driveplikt til skogseiendommer som har mist 100 dekar produktiv skog.

¹⁴ Landbruksdepartementet forstår mislighold slik: *"Dersom verken bo- eller driveplikten er oppfylt eller fritak søkt når ettårsfristen utløper (...)"* (Rundskriv M-5/2001:28).

¹⁵ *"Boplikt på grunn av nullkonsesjon springer ut fra at myndighetene skiller mellom fritidsboliger (hytter og hus) og boliger som skal være helårsboliger. Helårsboliger kan ligge i sammenhengende byggefelt eller være spredtliggende boliger som for eksempel våningshus på tidligere, mindre gårdbruk"* (Aanesland og Holm, 2002:9)

¹⁶ Denne arealgrensa er blitt endret fra 1. januar 2004. Dette vil jeg komme tilbake til.

Hvorfor bo- og driveplikt?

Som sagt ble bo- og driveplikta innført i odelsloven og konsesjonsloven i 1974, og bakgrunnen for at dette skjedde, var ei utvikling hvor flere og flere eiere av landbrukseiendommer, spesielt på de små brukene, verken bodde på bruket eller drev jorda (Austenå 1978). Dette var ei utvikling som var i strid med odelstankegangen, der de som jobber med jorda og som lever av den, også skal eie den. Et annet hensyn som spilte inn, var av mer samfunnsmessig art, nemlig hensynet til bosettinga i distriktet og at jord ikke skulle ligge brakk. Dette er ei forklaring som lang på vei også brukes i dag (jf. Stortingsmelding nr. 19 1999-2000). Likevel ser vi at visse faktorer har endret seg fra den tida da bo- og driveplikta ble innført. Først og fremst innebærer dette i forhold til lovverket, at bosettingsfunksjonen på de små landbrukseiendommene blir vektlagt sterkere enn det næringsfunksjonen på slike eiendommer blir. Dette gjorde til at vi fikk ei lovendring i 1995 hvor det ble synliggjort i lovverket at boplikta er begrunnet ut fra hensynet til bosettinga. Denne utviklinga der man i sterkere grad fokuserer på gårdbrukets funksjon i forhold til bosetting, har ført til ytterligere endringer i lovverket i løpet av de siste årene.

Endringer i bo- og drivepliktsbestemmelsen

Fra jeg begynte å jobbe med bo- og drivepliktsproblematikken, har det altså skjedd ei rekke endringer i bo- og drivepliktsbestemmelsen. Disse endringene ble satt i verk i 2001 og 2004, noe som blant annet innebærer at det har skjedd endringer i lovverket i etterkant av mitt feltarbeid. I utgangspunktet får disse endringene i lovverket ingen store konsekvenser for hovedfagsarbeidet mitt da hovedprinsippet rundt bo- og drivepliktsbestemmelsen og problematikken rundt den manglende målsettinga fortsatt er de samme. Når jeg likevel her velger å redegjøre for de mest relevante endringene, så skyldes det at endringene har betydning i forhold til de diskusjonene som foregår om lovbestemmelsen. Jeg vil også komme tilbake til debatten rundt endringene seinere i oppgava.

Som et resultat av Stortingsmelding nr. 19 "Om norsk landbruk og matproduksjon" ble det i 2001 i Stortinget vedtatt ei rekke endringer i konsesjonsloven og odelsloven. Arealgrensa for konsesjonsfritt erverv av bebygd eiendom ble hevet fra 5 til 20 dekar, og det ble vedtatt ei rekke skjerpelser i forhold til boplikta.

Endringene i konsesjonsloven og odelsloven gir nå mulighet for ei strengere praktisering av boplikta. Den første endringa går ut på at hensynet til bosettinga har blitt tatt inn i konsesjonslovens formålsbestemmelse¹⁷. Dette ble gjort for at det ikke skal kunne reises tvil om at konsesjonsloven også ivaretar dette hensynet. Før lovendringa har det vært uklarerheter i hva det å bo konkret innebærer, noe som har gjort det vanskelig for myndighetene å kontrollere om boplikta blir overholdt. Endring nummer to går derfor ut på at man nå har fått lovfestet at en eier må ta eiendommen som sin reelle bolig¹⁸, der reell bolig innebærer at eieren må være registrert bosatt på eiendommen etter regler fastsatt i lov om folkeregistrering. Den tredje endringa dreier seg om vektlegginga av bosettingshensynet i dispensasjonsreglene for fritak fra boplikta¹⁹. Heretter skal hensynet til bosettinga vektlegges i like stor grad som eierens tilknytning til eiendommen, hensyn som alt i alt blir viktigere enn eiendommens avkastningsevne, bruksstørrelse og husforhold. Landbruksdepartementet sendte forslagene til lovendring ut på høring, og mange høringsinstanser har i sine høringsuttalelser gitt sin støtte til denne skjerpelsen av lovverket. Spesielt ei rekke kommuner som mener at boplikta er av stor betydning for dem i forhold til å opprettholde bosettingsmønsteret (Ot.prp. nr 33, 2000-2001, ”lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven”).

Når det gjelder ei heving av arealgrensa fra 5 til 20 dekar, innebærer dette at det ikke knytter seg bo- og driveplikt til landbrukseiendommer som er mindre enn 20 dekar. Begrunnelsen for denne endringa er at man ser for seg, at dette vil føre til, at flere små landbrukseiendommer vil bli lagt ut for salg, og at man dermed vil få ei økt bosetting på slike eiendommer (Ot.prp. nr. 33, 2000-2001). Hevinga av arealgrensa innebærer at ytterligere 13 000 bruk ”fritas” for bo- og driveplikt. Flere høringsinstanser har uttrykt si bekymring for at konsesjonsfriheta ikke vil føre til økt bosetting, men derimot til at flere bruk vil bli brukt til fritidsformål. Dette er et moment som også Landbruksdepartementet ser, men som de mener kan unngås ved at de enkelte kommunene har anledning til å innføre nullkonsesjon.

¹⁷ Konsesjonslovens § 1: ”Denne lov har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlig 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”.

¹⁸ Konsesjonslovens § 6a

¹⁹ Odelslovens § 27a: *Ved avgjerd av søknad om fritak frå buplikt skal det leggjast serleg vekt på ønsket om å styrkje eller oppretthalde busetjinga i området der eigedomen ligg og på kor nær tilknytning søkjaren har til eigedomen. Vidare skal det mellom anna takast omsyn til bruksstorleiken, avkastningsevna og hustilhøva på eigedomen.*

I tråd med SEM-erklæringa sendte daværende landbruksminister Lars Sponheim i 2002 ut et forslag på høring om å heve grensa for konsesjonsfritt erverv av bebygd eiendom fra 20 dekar til 100 dekar (dersom ikke mer enn 20 dekar av de 100 dekarene er fulldyrket). I 2003 ble forslaget vedtatt i Stortinget, og lovendringa trådte i kraft i 2004. Utgangspunktet for denne endringa var, som i 2001, et ønske om å få flere landbrukseiendommer ut på det åpne markedet slik at flere får mulighet til å kjøpe slike eiendommer, og dermed bidra positivt til bosettinga i distriktet. Landbruksdepartementet peker på at det er en nedgang i antall aktive driftsenheter i landbruket, mens antall landbrukseiendommer likevel er stabilt. Dette innebærer at et økende antall eiendommers fremste funksjon er i tilknytning til bosted og livsmiljø (ot.prp. nr. 79, 2002-2003, ”Om lov om konsesjon for erverv av fast eiendom”). Videre peker Landbruksdepartementet på at det er en økende etterspørsel etter å få kjøpe mindre landbrukseiendommer, og ved å endre arealgrensa i konsesjonsloven, ønsker departementet å imøtekomme denne etterspørselen. Denne hevinga av arealgrensa medfører at rundt 25 000 landbrukseiendommer blir konsesjonsfri (pressemelding fra Landbruksdepartementet 25. april 2003). Denne lovendringa har blitt møtt med kritikk fra ei rekke høringsinstanser. Kritikken går i hovedsak ut på at myndighetene ikke har foretatt en konsekvensutredning av forrige heving av arealgrensa – hevinga fra 5 til 20 dekar. Vi vet ikke om endringa har ført til økt utbud av slike eiendommer eller hvilken innvirkning dette har hatt på bosettinga. Fylkeslandbruksstyret i Hedmark skriver i denne sammenhengen i sin høringsuttalelse: *”Det hadde vært ønskelig å skaffe seg litt mer kunnskap og erfaringer fra de endringer som ble gjort i regelverket i 2001 før de endres på nytt”* (ot.prp. nr. 79, 2002-2003:6.3.3). Selv skriver Landbruksdepartementet om de forrige endringene av konsesjonsloven at: *”Reglene har ikke vært i funksjon i så lang tid at det er mulig å si noe om de erfaringene som er gjort etter at de ble innført”* (Ot.prp. nr. 79, 2002-2003: 6.1.3). Målsettingene med de siste års endringer i lovverket har altså vært å legge til rette for ei styrket bosetting på gårdsbruk. Men i og med at ingen har undersøkt effekten av disse endringene, er det ingen som med sikkerhet kan si om lovendringene har vært vellykket.

Som tidligere beskrevet, er boplikta personlig. En dom i EF-domstolen i 2003 angående en bopliktsak i Østerrike, har fått visse følger for den personlige boplikta i nedfelt i vårt lovverk. EF-domstolen kom fram til at konsesjonslovgivningen i Østerrike er i strid med EU-avtalens forutsetning om fri kapitalbevegelse. For Norge har dette betydning gjennom vår tilknytning til EØS, og EØS-avtalens artikkel 40 som gjelder den frie bevegelse av kapital. Norske myndigheter har kommet fram til at den personlige boplikta kan opprettholdes etter EF-

domstolens avgjørelse. Men at *”praktiseringen av reglene må imidlertid endres slik at det må legges større vekt på en individuell vurdering av om det skal fastsettes vilkår om personlig boplikt eller om boplikten kan oppfylles av andre enn den nye eieren”* (Pressemelding fra Landbruksdepartementet 22. oktober 2003). Tidligere landbruksminister Lars Sponheim konkluderer således i et brev til Stortingets næringskomité at ei slik endring av praktiseringen av lovverket antakeligvis vil føre til at flere vil få upersonlig boplikt (22. oktober 2003).

Denne endringa innebærer at en eier kan få innvilget konsesjon selv om han ikke selv skal bo på landbrukseiendommen, så lenge han får noen andre til å bo der. Myndighetene kan derfor bare fastsette at boplikta skal være personlig, dersom det anses som nødvendig. Noe som betyr følgende: *”Nødvendighetskriteriet kan være oppfylt dersom det for eksempel er klart at personlig boplikt i 5 år bedre ivaretar hensynet til en stabil bosetting på eiendommen i et langsiktig perspektiv enn om andre på eiendommen bor der. Det samme gjelder dersom en kommer til at gården og bygningene blir bedre tatt vare på om eieren selv bor der enn om andre bor der og at personlig boplikt på eiendommene øker aktiviteten i lokalsamfunnet”* (Rundskriv M-5/2003:7.3).

I denne delen av oppgava har jeg gitt ei innføring i bo- og drivepliktsbestemmelsen – bakgrunnen for at den ble innført, og hvordan bestemmelsen er utformet i dag etter at den har gått igjennom ei rekke endringer i løpet av de siste årene. Denne endringsprosessen har gitt seg utslag i bo- og drivepliktsdiskursen, og jeg vil derfor komme tilbake til lovendringene seinere i oppgava.

5. BO- OG DRIVEPLIKTSDISKURSENS MANGE ASPEKT

Avgrensning av diskurs

En diskurs vil aldri ligge foran oss som et klart avgrenset empirisk fenomen som vi bare kan plukke opp. Derfor vil ei avgrensning av diskursen måtte være en analytisk operasjon fra forskerens side. Diskursanalysen tilbyr ingen konkret oppskrift på hvordan ei avgrensning bør foretas. Dette er, ifølge Neumann, et valg som må treffes for hver enkelt diskursanalyse (Neumann 2001). En diskurs vil aldri være helt løsrevet fra andre diskurser, noe som ikke mist gjør seg gjeldende i bo- og drivepliktsdiskursen. Dette fordi bo- og drivepliktsdiskursen isolert sett ikke bare handler om selve lovbestemmelsen, men også dreier seg om andre samfunnsaspekt, som for eksempel eiendomsrett, liberalisering, individualisering, markedsstyring, og økonomi.

Jeg har valgt å dele bo- og drivepliktsdiskursen inn i seks hoveddeler som tar for seg sentrale aspekt ved diskursen. Disse aspektene handler om økonomi, slektskap, lovverket og forvaltning, næringsdrift, bosetting og eiendomsrett. Disse aspektene ved bo- og drivepliktsdiskursen mener jeg er sentrale, fordi de er felles for diskursens aktører. Dette er aspekt som stadig tas opp og som gjentas av aktørene. Aktørene har sjølsagt ulike oppfatninger av disse seks aspektene som trekkes fram, men de ulike oppfatningene er sentrert rundt disse hovedaspektene. Disse aspektene ble også bekrefta av informantene mine da jeg var på feltarbeid ved at de (i all hovedsak) ble brakt på banen av informantene under intervjuene. Dette fungerte for meg som en ytterligere bekreftelse på at disse aspektene er sentrale og viktige for å forstå bo- og drivepliktsproblematikken. I etterkant av det innledende arbeidet med å skaffe meg både en generell oversikt og en nærmere forståelse av bo- og drivepliktsdiskursen, har oppgavas problemstillinger og empiri nødvendigvis også bidratt til å legge noen føringer for mine avgrensninger av diskursen. Inndeling og avgrensning av diskursen er et analytisk grep jeg har tatt, men jeg tror nok at både informantene mine og andre som har interesse for bo- og drivepliktsproblematikken, vil gjenkjenne disse hovedaspektene som sentrale.

På grunn av at disse seks aspektene ved diskursen i stor grad henger i hop med hverandre, er det vanskelig å holde vanntette skott mellom de slik jeg presenterer dem her. Vi vil derfor se at noen aspekter, for eksempel spørsmålet rundt økonomi, vil trekkes fram også i andre deler

enn bare i ”økonomidelen” i dette kapitlet. Denne avklaringa fører oss over til bo- og drivepliktsdiskursens sentrale aspekt.

1. ET SPØRSMÅL OM KRONER OG ØRER

Prisen på landbrukseiendommer står sentralt i bo- og drivepliktsdiskursen. Da som et viktig moment i forhold til prisstørrelsens føringer for et aktivt eller et passivt eierskap. Når det gjelder omsetningen av landbrukseiendommer, så kan selger og kjøper ikke fritt avtale prisen på slike eiendommer, som det kan gjøres ved for eksempel salg av vanlige bolighus. Årsaken til dette er at vi har ei rekke offentlige reguleringer som langt på vei styrer markedet for omsetning av landbrukseiendommer, der priskontroll og bo- og driveplikt utgjør noen av disse reguleringene. Priskontroll etter konsesjonsloven innebærer at konsesjon kan avslås dersom prisen ikke er i samsvar med ei samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling. Konkret innebærer dette at man ikke får kjøpe et gårdsbruk hvis den avtalte prisen er for høy i forhold til det som er samfunnsmessig forsvarlig. En samfunnsmessig forsvarlig pris forstås som en pris som skal bidra til å realisere landbrukspolitiske målsettinger. Dette er mål som handler om å sikre rekruttering av aktive yrkesutøvere til landbruksnæringa, legge til rette for et eierskap som gir grunnlag for langsiktig god ressursforvaltning, og det å legge til rette for inntektsmuligheter og sosiale forhold som vil skape stabile heltids- og deltidsarbeidsplasser i landbruket (Rundskriv M-3/2002). Grunnen til at vi har denne priskontrollen, er hensynet til landbruket som næring, der ”(...) andre brukergrupper ikke bør få anledning til å drive prisen på produksjonsareal i været slik at yrkesutøverne i landbruket fortrenses” (Ot.prp. nr. 79, 2002-2003:11.4.3). La oss se nærmere på hvilke virkelighetsforståelser de ulike aktørene er bærere av.

Regulert til passivitet

En sentral argumentasjonsrekke mot offentlige reguleringer som priskontroll og bo- og driveplikt, er at slike reguleringer virker mot sin hensikt. I stedet for å sørge for aktiv bosetting, fører disse reguleringene til flere passive eiere og mindre aktivitet på bygda. I den politiske offentligheta er de fremste bærerne av dette argumentet forskerne Normann Aanesland og Olaf Holm fra Universitetet for Miljø- og Biovitenskap (UMB). Ifølge dem er prisen på landbrukseiendommer en viktig årsak til denne passive situasjonen (Aanesland og Holm 2000). En av de negative konsekvensene av priskontroll og boplikt, som disse forskerne

peker på, er at eierne vil få en lav pris ved salg av gårdsbrukene sine. På grunn av dette velger eierne å beholde eiendommene selv i stedet for å selge. Den lave prisen fører også til at gårdsbrukene forfaller, rett og slett fordi eierne risikerer å ikke få de verdiene de investerer i bruket, tilbake ved et eventuelt salg. Argumentasjonen til Aanesland og Holm er blant annet basert på funn i tilknytning til en undersøkelse de har gjort i Telemark og Hedmark. Forskerne har spurt eiere av gårdsbruk om de ville ha investert mer på eiendommene sine hvis boplikta ble gjort upersonlig eller fjernet, og hvis ja, hvor stort beløp de ville ha investert. Resultatet de fikk var at 75,1 prosent av respondentene²⁰ ikke ville ha investert mer hvis boplikta ble gjort upersonlig eller fjernet. 24,9 % av respondentene ville ha investert mer, og det gjennomsnittlige investeringsbeløpet i en femårsperiode oppgis til 107 180 kroner per år. På bakgrunn av dette resultatet gjør Aanesland og Holm følgende grep: *”Utvalget vi har kan nyttes til å foreta et anslag for landet som helhet. I Norge er det 180 456 landbrukseiendommer. På landsbasis blir det (180 456 x 24,9 %) 44 934 eiendommer der eier vil investere mer dersom den personlige boplikten fjernes. Det årlige investeringsbeløpet blir (kr 107 180 x 44 934 eiendommer) kr 4 816 026 120. Disse tallene viser at i løpet av en femårsperiode vil investeringene for alle gårdsbruk i landet øke med tilnærmet 24 milliarder dersom boplikten fjernes eller gjøres upersonlig”* (Aanesland og Holm 2000:57). Forskerne hadde en hypotese om at færre bruk omsettes på grunn av boplikt og priskontroll, og spurte derfor respondentene om de ville ha overdratt eiendommen på et tidligere tidspunkt dersom prisreguleringene i større grad gjenspeilte eiendommens verdi. Av de som er mellom 30 og 39 år, er det 8,8 % som ville ha solgt tidligere, 52,9 % ville ikke ha solgt tidligere og 38,3 % vet ikke eller har ikke svart. Av de mellom 60 og 69 år ville 5,4 % ha solgt tidligere, 41,1 % ville ikke ha solgt tidligere og 53,5 % vet ikke eller har ikke svart. Aanesland og Holm har også spurt eierne om de ville ha overdratt eiendommen på et tidligere tidspunkt dersom boplikta ble fjernet. I aldersgruppa 30 til 39 år ville 16,7 % ha overdratt tidligere, mens det i aldersgruppa 60 til 69 år er 21,3 % som ville ha overdratt tidligere. Undersøkelsen sier ingenting om hvorvidt resten av respondentene mener at de ikke ville ha overdratt tidligere, eller om de ikke vet hva de ville ha gjort. Uansett er konklusjonene til Aanesland og Holm: *”Ble den personlige boplikten og prisreguleringen fjernet, ville usikkerheten med å investere i de marginale bygdene bli vesentlig mindre. Investeringene ville hatt en verdi som fritidsbolig, og boligene kunne nyttes til flere forskjellige formål. Det er derfor overveiende sannsynlig at*

²⁰ Utvalget består av 311 respondenter.

det blir flere arbeidsplasser og mer bosetting i distriktet dersom reguleringen av eiendomsmarkedet blir fjernet” (ibid:36).

Vi kan se Aanesland og Holms argumentasjon som et uttrykk for en virkelighetsforståelse basert på en økonomisk tankegang. Argumentasjonen tar utgangspunkt i deres egen forskning som viser at mer kapital vil kunne gi positive effekter for Bygde-Norge, fordi det vil stimulere til mer aktivitet. Slik situasjonen er i dag med en høy konsentrasjon av passive eiere og gårdsbruk i forfall, er dette, for Aanesland og Holm, et bevis på at de offentlige reguleringene er mislykket. Et sterkere innslag av et markedsstyrt eiendomsmarked der eierne kan få ei høyere økonomisk uttelling ved et salg, mener man vil bidra til at folk vil selge brukene sine i stedet for å la eiendommen råtne på rot. En virkelighetsforståelse med fokus på økonomi har sine støttespillere hos eiendomsmeglere, deler av skogbruksnæringa og deler av det politiske Norge. I de senere årene har deler av skogbruksnæringa talt de andre landbrukspolitiske interesseorganisasjonene imot ved at de har gått hardt ut mot konsesjonslovgivningen. Torstein Opdahl, leder i Glommen skogeierforening, har kommet med følgende uttalelse i et intervju med avisa Nationen:

”Det kan ikke være slik for alltid at det er bønder og skogeiere som skal sørge for bosettingen på landsbygda ved å bli sittende på eiendommene sine fordi de ikke kan få del i den alminnelige verdistigningen. (...) I dag er det slik at mange kan tenke seg å gå ut av landbruket og overlate eiendommen til andre som virkelig vil satse på landbruket som næringsvirksomhet. Men de vegrer seg for å selge, fordi de ikke får igjen for det arbeidet de tross alt har nedlagt på eiendommen sin” (23. august 2002).

Vi ser her at også en av landbrukets egne organisasjoner beveger seg i en retning som er i tråd med en virkelighetsforståelse basert på en økonomisk tankegang. Landbrukets organisasjoner har vanligvis vært sterke tilhengere av de offentlige reguleringene, så dette er en ny situasjon og slik sett et tegn på gjennomslagskrafta til argumentasjonen til Aanesland og Holm. I en debatt med Holm vedgår Solveig Svardal, generalsekretær i Norsk Bonde- og Småbrukarlag, at de offentlige reguleringene har en negativ innvirkning på prisfastsettelsen på gårdsbruk (Dagbladet 25. november 2000). Selv landbruksnæringa imøtekommer denne argumentasjonen, men enigheta strekker seg ikke lengre enn hit. På tross av at de er enige i at

konsesjonsloven fører til lavere salgspriser, ønsker både Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag å beholde de offentlige reguleringsmekanismene.

Regulert til aktivitet

”Enkelte hevder at fri prisdannelse, les høyere priser, vil bidra til større interesse for kjøp, enklere å skaffe seg eiendom, gi høyere avkastning ved utnyttelse av eiendommen og dermed bidra til styrket bosetting. Med andre ord, jo høyere priser det er på boligeiendommer, jo lettere er det for ungdom å etablere seg og jo lettere er det å betale lånet. De fleste skjønner at dette resonnementet ikke holder” (Harald Milli, generalsekretær i Norges Bondelag, kronikk i Nationen 9. oktober 2002).

Spørsmålet om pris står også sentralt hos aktører med tilknytning til landbruksnæringa, som for eksempel Bondelaget og Småbrukarlaget, men hos dem er det av betydning å holde eiendomsprisene på et moderat nivå. For dem er det ikke ønskelig med et markedsstyrt eiendomsmarked, da man ser for seg at voksne folk med en sterk økonomi vil presse prisene opp, slik at folk i etableringsfasen ikke vil ha råd til å kjøpe landbrukseiendommer. Disse aktørene ser også for seg at de som vil ha råd til å kjøpe, ikke kommer til å bo fast, men vil bruke gården som et feriehus. Å starte sitt liv som aktiv bonde med enorme lån, er for disse aktørene ikke ønskelig sett i lys av et driftsøkonomisk perspektiv. Så når det er slik at offentlige reguleringer som priskontroll og bo- og driveplikt bidrar til moderate priser, ser de på det som positivt for både bosettinga og næringa. Slik sett kan man si at dette også er uttrykk for en virkelighetsforståelse basert på en økonomisk tankegang, men da ikke med fokus på økonomisk maksimering som hos Aanesland og de andre aktørene. Et hovedpoeng ved denne diskursen er at der store deler av landbruksnæringa og myndighetene ser lave priser som et incitament for aktivitet, ser motstanderne av bo- og drivepliktsreguleringa høge priser som stimuli for aktivitet, og begge parter mener at det motsatte fører til passivitet. Dette har slik sett å gjøre med virkelighetsforståelser på kollisjonskurs.

En dominerende virkelighetsforståelse

I den politiske offentligheta har en virkelighetsforståelse basert på økonomi fått godt feste. Selv aktører som ønsker å beholde konsesjonslovgivningen sier seg enige i premisset om at de

offentlige reguleringene fører til lave priser. Også informanter i mitt materiale gir en bekreftelse på at lav salgpris er en medvirkende årsak til at mange bruk står uten fast bosetting. Jørund driver i dag som aktiv bonde, etter at han etter lang tids leting i hele Norge, fant et bruk i Seljord, som lå til salgs på det åpne markedet. Han er sikker på at flere ville ha solgt dersom prisene var høyere.

”På grunn av de der konsesjonsvilkårene får man ikke lov til å kjøpe en landbrukseiendom til noe særlig pris. Det ville selvfølgelig ha vært mange flere som hadde solgt hvis prisen hadde blitt satt opp”.

På tross av en forståelse om at offentlige reguleringer gir lavere pris, så er de aktive eierne jeg snakket med, ikke sikker på om ei avvikling av disse virkemidlene er det rette svaret for landbruksnæringa og bosettinga på landsbygda. Problematikken bærer med seg flere dilemmaer. For de aktive gårdbrukerne ligger det en spenning mellom de privatøkonomiske interessene deres og de interessene som tjener landbruksnæringa og bygda. Bonden Sigrun kjøpte sin gård på det åpne markedet og har etter den tid brukt mye tid og energi på å bygge opp bruket til å bli en solid økonomisk enhet. Og i den sammenheng uttaler hun:

”Jeg vil gjerne ha noe igjen av det arbeidet jeg har lagt ned. Jeg har ikke lyst til å gi eiendommen bort”.

Pris blir med andre ord ikke uten betydning når det kommer til den innsatsen, både i form av penger, tid og arbeid, som man som aktiv bruker har investert i eiendommen, og den økonomiske gevinsten man kan høste av sin egen innsats. Det er for eksempel ikke vanskelig å forstå at en eier ikke ser det attraktive ved å selge til en lav pris, hvis dette fører til at man ikke har råd til å kjøpe seg en annen bolig. På tross av dette peker likevel de aktive bøndene på betydningen av å ha lave priser. Jørund uttaler i en slik sammenheng:

”Privatøkonomisk sett i fra min side ville det være lurt av meg å arbeide for at vi skal ha et frislipp på priser, og ikke noe konsesjonsvilkår og sånt. Da ville jeg kunne selge denne eiendommen for ganske mange millioner. Men det gagnar ikke bygda. Vi kan ikke tenke bare på oss selv her i verden, og jeg tror det kanskje er bakgrunnen for at mange stadig taler om å få til slike endringer, det er for at de skal

sko seg selv noen kroner. Men det vil helt klart føre til at det blir færre mennesker på bygda, og det er ikke heldig for de som tross alt må være der”.

Vi ser her at en forståelse rundt betydningen av høge priser står sterkt også hos de aktive eierne. Men på ett punkt bryter de aktive eierne med denne forståelsen. For dem er det ei styrking av bosettinga på bygda som står i sentrum. Salgsprisen veies opp mot andre hensyn, og på den måten viser disse aktørene at argumentet om at høyere priser automatisk vil føre til ei økt lyst til å selge, ikke nødvendigvis står så sterkt. Interessant nok, var dette noe som kom enda tydeligere fram da jeg intervjuet de passive eierne.

De passive eierne deler forståelsen om at en høyere pris på landbrukseiendommer vil føre til at flere er interesserte i å selge. Likevel er dette noe som ikke gjelder dem personlig. En høyere pris har for dem lite å si om et salg vil finne sted eller ikke. Gunnar bor i dag i Oslo-området og overtok sin eiendom i Seljord ved arv. Han uttaler følgende om pris:

”Jeg tror det er mange som kunne tenke seg å omsette eiendommen hvis de fikk en normal pris for det. Vi er ikke det, selv om vi hadde fått normal pris”.

Overraskende er dette ei innstilling alle de passive eierne jeg intervjuet, har. Ei slik erfaring har Henry Mæland i Vest-Telemark Næringsutvikling også gjort seg gjennom arbeidet med å få ny bosetting på de mange tomme brukene i Vest-Telemark. Jeg spurte han om årsakene til at de passive eierne ikke ønsker å selge, og han uttaler:

”Det er nesten ingen som ikke vil selge på grunn av for dårlig pris. Noe som er interessant i forhold til Aaneslands retorikk om økonomi og angrep på den offentlige reguleringa”.

Økonomi er, i bo- og drivepliktsdiskursen, blitt etablert som en viktig forklaringsvariabel på manglende salg av landbrukseiendommer. Dette er en dominerende virkelighetsforståelse i den politiske offentligheta, og vi ser at mine informanter (både de passive og de aktive eierne), på tross av at pris ikke er av avgjørende betydning for dem, deler forståelsen om at høyere priser vil få fart på salgslysten. Slik sett kan vi si at kartet ikke stemmer overens med terrenget. Et viktig spørsmål i en slik sammenheng er hvordan denne virkelighetsforståelsen er blitt etablert som dominerende i det offentlige, når det i mitt datamateriale viser seg at

prisspørsmålet likevel ikke står så sentralt? Jeg mener at dette kan forklares ut fra maktressursene til noen sentrale aktører, som gjennom sin posisjon har mulighet til å påvirke den felles offentlige meninga. Det er nærliggende å trekke fram forskningen til Aanesland og Holm i en slik sammenheng.

Kunnskap gir makt

Aanesland og Holm er antakeligvis de som har forsket mest på landbrukspolitiske reguleringer som bo- og driveplikta. Deres forskning har fått bred medieomtale i både aviser, TV og radio, og andre aktører henviser gjerne til forskningen deres. I en politisk sammenheng er det i hovedsak Høyre og Fremskrittspartiet som gjør bruk av resultatene fra denne forskningen. Når de foreslåtte endringene i konsesjonsloven har vært oppe til politisk behandling, har begge partiene støttet seg til Aanesland og Holms forskning når de har argumentert for å avvikle priskontrollen og bo- og driveplikta (Innst.S.nr.167, 1999-2000 og innst.O.nr.11, 2003-2004). Fremskrittspartiet uttaler i den ene innstillinga:

”(...) viser til forskningsprosjektet – Offentlig regulering av eiendomsmarkedet og verdiskapning i norske landbruk²¹- der professor Norman Aanesland og Olaf Holm blant annet konkluderer med at personlig boplikt og prisregulering fører til lavere investeringer og annen aktivitet i bygdene. Disse medlemmer konstaterer at departementet ikke har dokumentert at boplikten har en positiv effekt på bosettings-, nærings- og samfunnsutviklingen i distriktene. Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at boplikten må vurderes ut fra sin faktiske virkning, ikke sin tilsiktede virkning, og ber om at det gjennomføres en uavhengig undersøkelse av boplikten faktiske betydning for bosettingen” (innst.O.nr.11, 2003-2004:kapittel 7).

Virkelighetsforståelsen til Aanesland og Holm har stor resonans hos andre aktører, og dette mener jeg kan forklares ut fra deres posisjon som kunnskapsleverandører. De har klart å etablere seg som de fremste forskerne på dette feltet – det er de som blir trukket fram av media når de ønsker ”ekspertuttalelser” om bo- og driveplikta. Dette plasserer dem i en gunstig posisjon i forhold til å forme og kontrollere bo- og drivepliktsdiskursen. Det at de har

²¹ Den korrekte tittelen på forskningsrapporten er egentlig ”Offentlig regulering av markedet for landbrukseiendommer – virkninger for verdiskapning og bosetting”.

gjort vitenskapelige undersøkelser, gjør det mulig for dem å tale med bemyndigelse, og gjør at de kan levere argumenter med en sterkere grad av legitimitet enn vanlige lekfolk.

Aanesland og Holms posisjon som forskere er hovedgrunnlaget for deres maktressurser i konstruksjonen av bo- og drivepliktsdiskursen. Ifølge Fredrik Engelstad kan en som ønsker å utfordre en maktutøver, gjøre det ved å utfordre denne aktørens legitimitet (Engelstad 2005a). Det er nettopp det tre forskere fra Norsk Senter for Bygdeforskning har gjort:

”Vi er derimot mer kritiske til ”fakta” som legges til grunn for konklusjonene, og sitter igjen med en følelse av at forskerparet driver mer som politiske retorikere enn som forskere. (...) Vi har lest rapporten, og sitter dessverre igjen med flere spørsmål enn svar. Det synes som forskernes bombastiske konklusjoner ikke hviler så klippefast på fakta, som man kan få inntrykk av i de mange intervjuene de har gitt den siste tiden. (...) Aanesland og Holm viser også manglende vilje til å se en sak fra flere sider. Hensikten synes å bringe alle negative argumenter til torgs, mens andre innfallsvinkler ties i hjel. (...) I denne sammenheng er det interessante at Aanesland og Holm bruker særdeles dårlig empiri for å argumentere for en normativ påstand. Dette er å blande politikk og forskning på en måte som ikke synes spesielt fruktbar” (Reidun Heggen, Bjørn Egil Flø og Johan Fredrik Rye, leserinnlegg i Nationen 17. juli 2003).

Vi ser her at disse forskerne forsøker å rokke ved Aanesland og Holms troverdighet som forskere, blant annet ved å definere dem som politiske retorikere. Ved å utfordre Aanesland og Holms legitimitet, forsøker de samtidig å innsnevre Aanesland og Holms maktressurser. Men så langt virker det ikke som Aanesland og Holm har mistet sin posisjon som de ledende ”forskerstemmene” innenfor dette feltet. Motstandere av bo- og drivepliktsordninga støtter seg fortsatt til forskerne fra UMB, og media henvender seg fortsatt til dem i bo- og drivepliktsspørsmål.

I takt med rådende ideologier

Når tankegangen basert på økonomi og markedsstyring er en dominerende virkelighetsforståelse i diskursen, så henger dette også sammen med at forståelsen langt på vei

er i takt med dagens rådende ideologier. Lederen i Glommen skogeierforening belyser dette godt:

”Som distriktspolitisk virkemiddel er konsesjonsloven utgått på dato. (...) Boplikten står i et skrikende misforhold til liberaliseringen til resten av samfunnet” (intervju i Nationen 23. august 2002).

Uttalelsen illustrerer de vanskelige vilkårene for offentlige reguleringer som griper direkte inn i folks liv. Vi lever i ei tid hvor troen på markedet står sterkt, og i mange sammenhenger forstås de frie markedskreftene som en bedre reguleringsmekanisme enn det myndighetene kan bidra med. Vi lever også i ei tid hvor en økonomisk tankegang står sterkt, og i media har det i lang tid blitt fokusert på høge eiendomspriser. I de største byene selges små leiligheter for flere millioner, og det samme gjør hytter på fjellet og ved sjøen. For eiere av landbrukseiendommer er ikke situasjonen den samme. Her er de offentlige reguleringene ei hindring for eiere i å kunne ta del i den alminnelige verdistigningen vi ser ellers i samfunnet.

Fokuset på pris gir eiendomsmeglerne en posisjon i bo- og drivepliktsdiskursen. Deres kjennskap til eiendomsmarked tilrettelegger en utsagnsposisjon for dem. Tidligere leder av Norges Eiendomsmeglerforbund, Peder Normann Raknes, mener at bestemmelsene om konsesjon og boplikt hindrer at bygdene blir vedlikeholdt, og synes det er rart at det ikke har kommet et bygdeopprør mot disse bestemmelsene (intervju i Varden 14. februar 2002). Andre eiendomsmeglere peker på at boplikta er forhistorisk, og ønsker en friere prisfastsettelse velkommen. Ikke alle er like begeistret for eiendomsmeglernes tilstedeværelse i diskursen. Tidligere leder av Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Arne Vinje, uttaler:

”(...) jeg skjønner jo godt at meklerne vil ha vekk restriksjoner knyttet til boplikt og konsesjon. Han ville jo kunne tjene kolossalt med penger på å selge småbruk til rikfolk” (intervju i Varden 14. februar 2002).

Vi ser her at Vinje utfordrer eiendomsmeglerne ved å prøve å svekke deres posisjon i diskursen. Det gjør han ved å fokusere på deres økonomiske egeninteresser, og slik sett forsøker han å svekke det legitime grunnlaget for deres argumenter. Harald Milli, generalsekretær i Norges Bondelag, uttaler følgende i forbindelse med endringene i lovverket:

”Det er påfallende at i medias omtale av forslaget til endringer er det hele tiden eiendomsmeklerne som plutselig er aktører på markedet” (kronikk i Nationen 9. oktober 2002).

Jeg ser uttalelsen fra Milli som et forsøk på helt å fjerne eiendomsmeglerens posisjon i diskursen. Diskursen er innenfor en landbrukspolitisk kontekst, og dette setter noen begrensninger for hvem som skal ha ”rett” til å uttale seg. Eiendomsmeglere er kanskje ikke de man tenker seg som naturlige aktører, noe som for Milli blir et effektivt maktmiddel i forhold til at det gir han en anledning til å innskrenke deres tilstedeværelse i diskursen.

Effekten av diskursens virkelighetsforståelser

Jeg har vist at en virkelighetsforståelse med fokus på økonomisk maksimering, er en dominerende forståelse i bo- og drivepliktsdiskursen. Så langt har ikke denne virkelighetsforståelsen hatt noen effekt slik at priskontrollen og bo- og driveplikta er blitt avvirket. Når det gjelder priskontrollen, har dens eksistens blitt tatt opp til vurdering i forbindelse med endringene i konsesjonsloven både i 2001 og 2004. Begge gangene har myndighetene kommet fram til den konklusjonen at priskontrollen på landbrukseiendommer bør beholdes. Begrunnelsen er følgende: *”Departementet mener etter dette at samfunnsgevinsten ved å beholde priskontrollen ved erverv av landbrukseiendom er større enn eventuelle fordeler ved å oppheve den. En viser til at samspillet mellom odelsloven og konsesjonslovens regler bidrar til et prisnivå som favoriserer den som overtar landbrukseiendom. Etter departementets syn bør hensynet til den som skal overta eiendommen og bruke den som bolig og arbeidsplass danne grunnlaget for hva som er ønskelig prisnivå”* (Stortingsmelding nr. 19, 1999-2000). Selv om både priskontroll og bo- og driveplikta består, så har endringene i lovverket likevel gått i en retning som er i samsvar med motstanderne av de offentlige reguleringsønsker. Ei heving av arealgrensa til 100 dekar innebærer at flere bruk i dag verken er underlagt priskontroll eller bo- og driveplikt. Ideen bak endringa er at høyere priser vil stimulere eiernes salgslust slik at flere selger. I juni 2004 bestemte tidligere landbruksminister, Lars Sponheim, at prisen på bebygde landbrukseiendommer bare skal kontrolleres hvis prisen overstiger 750.000 kroner (pressemelding fra Landbruksdepartementet 21. juni 2004). Landbruksministeren mente at dette grepet ville sette fart på salget av bruk (intervju i VG 16. juni 2004). Det er vanskelig å slå fast om grepet fra landbruksministeren skyldes en direkte påvirkning fra den politiske

offentligheta, men disse endringene har vært mulig å begrunne og forsvare innenfor ei dominerende politisk offentlighet.

Ut fra en økonomisk tankegang skulle man tro at slike grep ville føre til et økt utbud av eiendommer, og slik sett til mer aktivitet på bygda. En undersøkelse fra Norsk Eiendomsmeglerforbund friggitt i mars 2004, viser at mange av landets eiendomsmeglere har merket en økt pågang fra folk som ønsker å kjøpe småbruk (Nationen 27. mars 2004). Salgslysten hos eierne har likevel ikke økt. Landkreditt Bank melder 20. februar i år at i 2005 økte omsetningen av eiendommer i Norge med 5,6 prosent. For landbrukseiendommer var det derimot en nedgang på 8,2 prosent (www.landkredittbank.no). Salgsboomen som eiendomsmeglerne så for seg, har dermed uteblitt.

Behovet for alternative forklaringer

Jeg tolker den manglende salgslysta dit hen at et ensidig fokus på økonomi i form av høyere priser, ikke er ei tilstrekkelig forklaring på det passive eierskapet, og heller ikke fungerer som en tilfredsstillende løsning for bosettinga på landbrukseiendommer og på bygda. Med utgangspunkt i fortellingene til de passive og aktive eierne i mitt materiale, kan det se ut som vi må søke andre forklaringsvariabler.

Pål er oppvokst i Vest-Telemark, men bor i dag i Oslo. Han er passiv eier etter at han arvet et gårdsbruk. Da jeg spurte han om han kunne tenke seg å selge bruket, kom han med følgende ytring:

”Å selge hadde omtrent vært å røske leveren ut”.

I denne uttalelsen ligger det noe som man går glipp av ved kun å argumentere ut i fra et økonomisk ståsted – nemlig betydningen av slektskap og tilhørighet. For Pål er det viktigere å holde eiendommen innad i slekta enn å selge til en høy pris på det åpne markedet. Pål er slik sett i takt med en forståelse som sosialantropologen Dag Jørund Lønning argumenterer for. Ifølge han har faggruppa økonomer og markedsøkonomer fått et rimelig fritt spillerom til å påvirke den landbrukspolitiske/teoretiske diskursen (Lønning 2000). Han argumenterer for at det økonomiske språket er et ensidig språk fordi det retter seg inn mot målbare, kvantifiserbare størrelser – og at en innfallsvinkel som reduserer landbruk til spørsmål om

tall, er ei reduksjonistisk tilnærming. Funnene i denne oppgava, som viser at prisen på landbrukseiendommer ikke er den viktigste faktoren for mine informanter for om et salg vil finne sted eller ikke, er i tråd med argumentasjonen til Lønning. Verdier som tilknytning og ønsket om levende lokalsamfunn, fungerer slik sett vel så godt som forklaringsvariabler som det økonomiske verdier gjør. Man skal sjølsagt ikke legge vekk det økonomiske aspektet, men ved å trekke fram andre aspekt i tillegg, tror jeg man i større grad vil lykkes med å forstå og forklare bo- og drivepliktsproblematikken, så vel som andre aspekter ved landbruket. Forskning i tilknytning til jordbrukshushold viser helt tydelig at aktørers handlingsvalg i stor grad er motivert og styrt av ei rekke ulike forhold – der økonomi bare utgjør ett av disse forholdene (Førde 2004, Shucksmith 1993, Brox 1978).

I denne delen av oppgava har jeg vist at argumentasjonen til de viktigste bærerne, forskere, politikere, skogbruksnæringa og eiendomsmeglerna, er et uttrykk for en virkelighetsforståelse basert på pris er avgjørende for bosetting. Jeg har argumentert for at dette er en dominerende virkelighetsforståelse, og jeg har synliggjort hvilke maktressurser aktørene rår over i konstruksjonen av diskursens representasjon. I den politiske offentligheta har man lyktes i å argumentere mot bo- og drivepliktsreguleringen ved å kun å legge økonomi til grunn, og motstanderne av ordninga har klart å etablere en forståelse om at reguleringene fører til mer passivitet. Alternative forklaringer er således usynliggjort i den politiske offentligheta. Mine funn går imot en virkelighetsforståelse som i hovedsak er basert på en økonomisk tankegang. Funnene viser at folks handlingsalternativer og -valg ikke kun er styrt av økonomiske forhold. Faktorer som for eksempel tilknytning er vel så viktige forklaringsvariabler for folks handlingsvalg. Selv om en virkelighetsforståelse basert på en økonomisk tankegang kanskje ikke fungerer som en direkte handlingsbetingelse for mine informanter i forhold til det å bo eller ikke bo, så mener jeg at virkelighetsforståelsen til syvende og sist bidrar til å svekke det legitime grunnlaget for bo- og drivepliktsordninga. Og slik sett er denne virkelighetsforståelsen med på å styrke de passive eiernes interesser om å eie uten å bo og drive.

2. FRA ODELSRETT TIL ODELSPLIKT?

Slektsrettstankegangen har en sterk posisjon i lovreglene og diskursen som omhandler eierskap til landbrukseiendommer. Man trenger ikke søke om konsesjon for å få overta et gårdsbruk hvis dette skjer i kraft av slektskap, og det skal også mer til for å ikke innvilge en ”slektseier” fritak fra bo- og driveplikta enn det gjør for en eier som har kjøpt sitt gårdsbruk på det åpne markedet. Videre ser vi at et av de viktigste rekrutteringsvilkårene til landbruksnæringa i dag, er slektskap. Rundt 90 % av alle eiendomsoverdragelsene skjer innad i slekta. De færreste landbrukseiendommene kommer til salgs på det åpne markedet, og dette gjør at landbruksnæringa beskrives som ei lukket næring. Slekta's sterke posisjon i landbruksnæringa kan forstås i lys av den norske odelsretten. Jeg vil derfor i denne delen av oppgava se nærmere på odelsretten, nettopp fordi odel er et viktig inntak for å forstå slektskapsaspektet i bo- og drivepliktsdiskursen. Her vil fokus rettes mot odelslovens virkninger for det eiendomsmønsteret vi ser i landbruket i dag. Før jeg går nærmere inn i diskursen, skal jeg si litt om odelsloven og hva odelsretten konkret innebærer.

Odelretten er en rett som går helt tilbake til middelalderen, og den har hatt en såpass framtrædende plass i norsk eiendomshistorie at den i 1814 ble grunnlovfestet. Det har vært lignende ordninger i ei rekke andre germanske land, men fra mellomkrigstida har dette vært et særnorsk fenomen (Gjerdåker 2002). En av tankene bak odelsretten var at den skulle sikre at den personen som arbeider med og lever av jorda, også skal være eier av jorda. Odelsloven er en slektsrett da den gir ei bestemt slekt fortrinnsrett i form av hvem som kan overta eller arve eiendommen, til hvilken pris og ikke mist at slekta har rett til å ta eiendommen tilbake hvis den skulle bli solgt ut av slekta (løsningretten). Lignende ordninger har vi ikke for andre typer næringseiendommer. Det er kun eiendommer, som kan knyttes til landbruksdrift, som omfattes av odelsloven, og når man snakker om landbruksdrift, er det i hovedsak knyttet til naturgrunlaget, der det må ligge til rette for å nytte arealene til produksjon av landbruksvarer (jord-, skog-, eller hagebruk). I tillegg må disse arealene være over en viss mistestørrelse. Videre må slekta ha eid en landbrukseiendom i mist 20 år for å kunne hevde odel til den. Bestemmelsen om ei odelshevdstid på 20 år har vært regelen siden 1857, noe som var en kraftig nedkortning i forhold til Frostatingsloven, hvor odelshevdstida var hele 4 ættledd (Gjerdåker 2002). Når en odler²² har fått odelsrett til eiendommen, så vil også hans/hennes etterkommere få odelsrett til samme eiendom. Rettighetene i odelslovens bestemmelser er

²² En odler er den personen som eier odlingsjord når odelshevdstida går ut (Odelslovens § 1).

altså knyttet opp til landbrukseiendommer, størrelse på eiendommen, antall år eiendommen har vært i eiers varetekt og til slutt til slekta. Etterkommere av odler får odelsrett dersom noen av foreldrene, besteforeldrene eller søsken av foreldrene har eid eiendommen med odel. Disse kan alle få odelsrett, men det er likevel kun en som til enhver tid har den beste odelen, og det er den personen som er eldst. Dette er ei ordning som skiller seg fra norsk arverett generelt. Det vil si at hvis for eksempel Åse og Nils eier en gård med odel, så vil deres eldste barn ha best odelsrett, og hvis dette barnet har et eget barn, vil det ha bedre odel enn de andre barna til Åse og Nils. Vi har ei slik prioritering av arvinger for å unngå oppdeling av landbrukseiendommene. I 1974 endret prioriteringsrekkefølgen seg slik at det er det eldste barnet, uansett kjønn, som har den beste odelen. Før 1974 var det imidlertid slik at det var eldste sønn som hadde den beste odelen.

Lyst foran plikt

”Vi har veldig mange bruk som er fraflyttet og nedlagt i kraft av odelsloven. Med det så mener jeg at odelsloven bare sikrer eierrettigheter til slekta. Den sikrer ikke at det bor folk og at bruk skal bli drevet. Det er en lov som sikrer personlige interesser før lokalsamfunnets interesser. Det er helt opplagt at odelsloven må ta en stor del av ansvaret for at vi har over 700 bruk i Vest-Telemark uten fast bosetting” (Henry Mæland, Vest-Telemark Næringsutvikling).

Gjennom sitt arbeid for å prøve å skaffe ny bosetting til de tomme gårdsbrukene i Vest-Telemark, har Mæland vært i kontakt med ei rekke passive eiere. Erfaringene han har gjort seg, er at for mange passive eiere utgjør eiendommen et stort problem. De har verken tid eller økonomi til å ta vare på bruket. Å se at et forfall har tatt tak i både hus og jord, er for mange tungt å bære, og oppdagelsen av at den yngre generasjonen ikke ønsker å ta over, gjør ikke situasjonen noe lettere for dem. Likevel vegrer de passive eierne seg for å selge. Dette fordi det ifølge Mæland, er mange som føler ei plikt til å beholde bruket i slekta. Det er en forventning fra slekta om at den odelsberettigede skal ta over, ta vare på og føre slektsgården videre. Slik Mæland opplever det, blir man som odelsinnehaver på mange måter pålagt ei slags forvalterrolle i forhold til slekta. Mæland forteller at mange av de passive eierne er i tvil om hva de skal gjøre med eiendommen, og de finner det vanskelig å få diskutert framtida til eiendommen med familien, da det ofte er splittelse i familien om hvorvidt gården skal selges eller beholdes innad i slekta. Mæland opplevde derfor at mange eiere var direkte glade for å få

en annen instans enn familien å diskutere dette med. Mæland mener derfor helt bestemt at den sterke odelsplikta mange eiere føler i dag, ville ha blitt nedtonet hvis vi ikke hadde odelsloven. Mæland er således sikker på at ei avvikling av loven vil kunne ha en positiv effekt for bygda, ved at man får inn eiere som har en sterkere interesse av å bo på eiendommen sin.

Erfaringene til Mæland stemmer godt overens med erfaringene til landbrukssjefen i Seljord kommune, Gunnvor Synnøve Green. I forhold til kravet om bo- og driveplikt opplever hun at det er en forskjell i eiernes tilnærming, alt etter om det har å gjøre med eiere som overtar i kraft av slektskap, eller om det er eiere som har kjøpt bruket på det åpne markedet. Hun forteller:

”I konsesjonssaker blir det jo satt vilkår om bo- og driveplikt, og der er folk kanskje mer bevisst akkurat den delen når de først kjøper en eiendom på det åpne markedet. Så det er ikke der det største problemet ligger, det er eiendomsoverdragelsene innad i familien”.

Også Green mener at odelsretten gjør at vi får et lite rasjonelt eiendomsmønster i form av en høy andel passive eiere, og hun peker på at odelsloven på mange måter har utspilt sin rolle. Hun mener at den har utspilt sin rolle fordi loven før i tida var viktig for å sikre en familie den jorda de trengte for å overleve, mens loven i dag har blitt en byrde for mange.

Jeg gir forståelsene til Mæland og Green om odelslovens effekter en sentral plassering i oppgava, nettopp fordi deres forståelse er helt i tråd med det som fremmes i den politiske offentligheta. I Stortingsmelding nr. 19, 1999-2000 står det følgende:

”Det foreligger liten konkret kunnskap om langsiktige virkninger av odelslovens regler. Departementet mener imidlertid at enkelte langsiktige virkninger av loven samsvarer dårlig med dagens mål for samfunnsutviklingen. (...) Hovedtyngden av landbrukseiendommene omsettes i dag innenfor familien, og det knyttes odelsrett til svært mange av disse eiendommene. Dette fører til et eierskap hvor det sentrale er at slekta skal beholde enheten” (kapittel 6.2.3).

På bakgrunn av denne vurderinga ble det i 2001 satt ned et utvalg som hadde som mandat å evaluere odelslovens virkninger og komme med forslag til endringer i loven. I 2003 gav daværende landbruksminister Lars Sponheim utvalget et tilleggsmandat, hvor de ble bedt om

å vurdere om loven burde avvikles eller opprettholdes. Selv har Sponheim gått hardt ut mot loven, og han er kanskje den fremste bæreren, i den politiske offentligheta, av argumenter som taler for ei avvikling av loven.

”Min skepsis til loven bunner i at den kan hindre de mest motiverte i å leve og bo på bygdene. (...) Nå har vi behov for å skaffe motiverte ungdommer til bygde-Norge. Da må vi ta en debatt om odelsloven som ikke bare dreier seg om tidspunkter og hvor mange familiemedlemmer den omfatter, men om loven spiller en rolle i det moderne samfunnet” (landbruksminister Lars Sponheim, intervju i Aftenposten 4. april 2003).

Landbruksministeren ser det slik at motivasjonen til å bo og drive ikke følger automatisk med den genetiske rettigheta man har til å overta en gård. Landbruksministeren etterlyser eiere med lyst til å bo og drive og mener at eiere som overtar av plikt, kan være en bremsekloss for aktiviteten på bygda. I tillegg mener Sponheim at et eierskifte basert på odelsrett, rett og slett er en gammeldags måte å organisere eiendomsoverdragelser på – en forståelse som han har oppnådd støtte for. I høringsuttalelsen i forbindelse med innstillinga fra odelslovsutvalget, skriver landbruksdirektøren i Hordaland:

”I dag er landbruket ei pressa næring både i økonomisk og sosialt forstand og det kan vere ei rekkje betenkelege sider ved at ein gjennom eit gammalt lovverk i frå barnsbein av får ei slags forestilling av at samfunnet pålegg ein ansvaret for å bringe dette vidare, er regulert gjennom eit lovverk. Dette representerer eit grunnsyn som har si forankring i ei anna tid både for landbruket som næring og det samfunn vi lever i idag.”

Ved å fokusere på odelsloven som noe gammeldags, kan man si at disse aktørene samtidig avviser odelsloven som et landbrukspolitisk virkemiddel tilpasset den moderne tida vi lever i. Vi står rett og slett overfor helt andre samfunnsforhold nå enn på den tida da odelsloven ble til. Sosialantropologen Dag Jørund Lønning beskriver dagens samfunn som et samfunn der ”alt er mulig” – og et slikt samfunn gir rom for at enkeltmennesket kan realisere sine ønsker og leve ut sitt eget liv (Lønning 2000). Ut fra virkelighetsforståelsen til motstanderne av odelsloven, kan man si at odelsloven ikke passer inn i dette lystsamfunnet, fordi retten for mange odelsberettigede er frikoblet ønsket om og lysten til å bo og drive. Retten er således

blitt til ei plikt fordi odelsretten er knyttet til en forventning fra slekta om at odelsgutten eller jenta skal ta over – uavhengig om han/hun ønsker det eller ikke. Aktørene som ønsker ei avvikling av odelsloven, ser derfor for seg at man ved å fjerne den juridiske rettigheta, vil klare å svekke denne følelsen av plikt til å ta over som de odelsberettigede har. Når de uten interesse for å bo og drive trekker seg unna, ser man for seg at de som har lyst til å drive et gårdsbruk, vil slippe til. Det vil med andre ord en vinn-vinn-situasjon for alle parter.

Forståelsen om at odelsretten er blitt til plikt, er et forhold som jeg finner igjen hos de passive eierne jeg snakket med. Tidlig på 70-tallet overtok Bjønn sitt gårdsbruk i kraft av odelsretten. Han har aldri bodd der fast, men bruker det som et feriested. Gjennom hans fortelling kommer forpliktelsen til slekta og det moralske aspektet ved å beholde bruket innad i familien tydelig fram:

”I og med at slekta har bodd der lenge, så blir du i grunnen bundet opp. Onkelen min som drev der sist, han sa at gården skal høre til slekta. Den får ikke selges til andre enn slekta. Dette er det moralske hensynet jeg må ta”.

Med slike sterke føringer fra slekta er det ikke vanskelig å skjønne at et salg ut av slekta er problematisk. Uttalelsen fra Bjønn kan således stå som et eksempel på at det ikke er opp til en som eier å bestemme over eiendommen, disse valgene er allerede tatt for en. Det blir med andre ord slik, som forskeren Anne Moxnes Jervell peker på, at odelsretten knytter eiendoms- og bruksretten til jord sterkere til familien enn det gjør til individet (Jervell 2001).

En minsket kontroll over eiendoms- og bruksretten til jorda som følge av odelsretten, står sentralt også hos bonden Jørund, som derfor har bestemt seg for å ikke odle bruket sitt.

”Jeg synes det er veldig greitt at jeg selv skal kunne velge hvem som skal bo her når jeg ikke vil bo her mer. Det skal ikke være slik at min eldste sønn skal kunne sette til side mine ønsker om hvordan dette stedet skal brukes. Fra min side ser jeg personlig at odelsloven ikke er der”.

For Jørund er det viktigere at gården blir opprettholdt som et aktivt bruk, enn at hans barn tar over bruket for deretter å la det stå tomt og uten aktiv drift. Dette fokuset på aktiv drift finner

vi igjen også hos bonden Sigrun, som kjøpte sitt bruk hos noen som solgte gården ut av familien, nettopp fordi at den skulle bli drevet videre.

”Det synes jeg var voksent gjort. Da tenker jeg at vi har en forpliktelse videre. Jeg tenker at vi ikke skal sitte og gnu og gnu på eiendommen. Jeg tror at mange går rundt og ser på alt arbeidet de har lagt ned, og så gidder ingen å holde på med det. Det må være følt”.

Både Jørund og Sigrun har kjøpt sine bruk på det åpne markedet, og som de selv peker på, medfører det at de ikke er så følelsesmessig knyttet til eiendommen, som de kanskje hadde vært om de hadde visst at generasjonene før dem hadde jobbet med den samme jorda som dem. Så selv om de begge har et lunkent forhold til odelsloven, har de forståelse for at mange passive eiere, på grunn av en følelsesmessig tilknytning, ikke ønsker å selge eiendommen ut av slekta. Når disse aktive eierne går såpass hardt ut mot odelsloven som de gjør, er de ikke på linje med det som deres interesseorganisasjoner er bærere av. Dette er derfor et tydelig avvik i forhold til det bøndene som samla gruppe står for, og på den måten kan vi si at forståelsen til disse aktive eiere ikke er representativ. La oss se nærmere på hva bøndenes interesseorganisasjoner mener.

Odelsloven som uttrykk for langsiktig forvaltning

De aktørene som i den politiske offentligheta står som de sterkeste forsvarerne av odelsloven, er bøndenes interesseorganisasjoner. Deres argumentasjon tar utgangspunkt i at odelsloven fortsatt har sin funksjon i forhold til å sikre forutsigbarhet når det gjelder overdragelse av eiendom. Noe som de mener, legger til rette for langsiktige investeringer på gårdsbruk. Odelsloven, slik de ser det, er også med på å sikre det lokale eierskapet til verdiskapinga i distriktet. For disse aktørene er odelsloven også viktig sett i lys av tradisjon og historie.

”Odelsretten og åseteretten har en lang og viktig historisk tradisjon i vårt land og har bidratt til stabile eierforhold i landbruket og skapt forutsigbarhet ved eierskifter. Norges Skogeierforbund mener (...) at odelsloven utvilsomt gir flere og tyngre samfunnsmessige gunstige effekter, enn ulemper, og bør derfor bestå” (Norges Skogeierforbund i høringsuttalelse om odelslovsutvalgets innstilling).

I forhold til de interesseorganisasjonene med tilknytning til landbruksnæringa som har avgitt høringsuttalelse i forbindelse med odelslovsutvalgets innstilling, så har ingen av dem²³ gitt støtte til forslaget fra Sponheim om å avvikle loven. Bøndernes interesseorganisasjoner mener altså at odelsloven fortsatt har en funksjon i både i dagens og framtidens samfunn, og de går således imot Sponheim og cos forståelse av loven som noe gammeldags. Deres ønske om å bevare odelsloven er i tråd med det synet som kom til uttrykk hos de passive eierne jeg intervjuet.

Pål overtok bruket sitt i kraft av odelsretten, men har aldri bodd der fast etter at han overtok. Han uttaler følgende om odelsretten:

”Jeg vil si at jeg holder en knapp på det med odelsrett, og det der med å bevare slekt og bevare tradisjoner. Jeg ville synes det var trist hvis gården skulle bli solgt ut av slekta”.

Gunnar har også overtatt i kraft av odelsretten og bruker i dag eiendommen i fritidssammenheng. Gunnar forteller at gården for dem er blitt en del av slekta. Vi kan tolke uttalelsene fra disse aktørene dit hen at det er tilknytning og tilhørighet til stedet som står sentralt hos dem. Ingen av de passive eierne jeg snakket med, vet hva som vil skje med eiendommen i framtida, men de ønsker at noen i slekta vil ta over i stedet for å selge det videre til fremmede. De passive eierne gav heller ikke uttrykk for at de håper at de som tar over vil bosette seg på gården. Det sentrale er å bevare eiendommen innad i slekta, uavhengig av faktisk bruk. Mine erfaringer fra å snakke med disse passive eierne, er helt i tråd med det Henry Mæland har erfart fra sin kontakt med passive eiere. Han forteller at mange av de passive eierne som ikke er interesserte i å selge bruket, grunngir dette med slektstilknytning og odelsrett. Det sterke slektsbandet til bruket har med røtter å gjøre, og gjennom odelsloven er slekta sin rett til eiendommen sikra. Mæland har således opplevd at eldre folk med odelsrett har stoppet ei salgsforhandling, dette på tross av at andre i slekta har gitt klarsignal for salg.

²³ Norges Bondelag, Norsk Bonde- og Småbrukarlag, Norges Bygdekvinneforbund, Norges Bygdeungdomslag, Norges Skogeierforbund og Norskog.

Eiendomsoverdragelse – en privatsak?

Uttalelsene fra de aktive eierne jeg har intervjuet, viser at de knytter eierskap til landbrukseiendommer til aktiv drift, og deres fokus på aktivitet er i tråd med landbruksminister Lars Sponheims argumentasjon. Skal du eie, så skal du drive. Forståelsen til disse aktørene er slik sett i tråd med odelsinstituttets opprinnelige intensjon om at bruker og eier skal være den samme. Jeg mener at vi kan se disse aktørenes fokus på aktiv drift som sammenfallende med samfunnsinteressen. For dem, slik de uttrykker det, er det at det er drift på gårdene, noe som er bra for både landbruksnæringa og lokalsamfunnet. Også de ser gjerne at noen av deres egne er interesserte i å overta drifta, men en vellykket eiendomsoverdragelse er for dem, når det innebærer ei videre drift og ei aktiv bosetting.

Uttalelsene fra de passive eierne er ikke i tråd med det som er samfunnets interesser, og slik sett kan vi si at deres uttalelser er mer et uttrykk for private interesser. Det sentrale for dem er å bevare eiendommen innad i familien, og en vellykket eiendomsoverdragelse er når dette skjer. Dette skyldes ikke bare en følelse av plikt overfor døde og levde slektninger, men også det at eierne er følelsesmessig knyttet til slektsgården. Disse aktørene knytter ikke eierrettighet til aktiv drift, og dette kan slik sett stå som et eksempel på det Sponheim og andre aktører peker på, – at eierinteressen og bruksinteressen har skilt lag. Ifølge Jervell gjør tenkningen rundt landbrukets funksjoner i samfunnet som legger vekt på det enkelte bruks bidrag til å skape og bevare kollektive goder (et variert kulturlandskap, bosetting på bygda, biologisk mangfold, etc.), at eiendomsoverdragelser ikke blir en privatsak. Derimot er det slik at *”bruk av jordressurser angår mange flere enn de som eier og bruker dem”* (Jervell 2001:104). En slik forståelse legitimerer dermed samfunnets inngripen i prosessene omkring eiendomsoverdragelser.

Mitt materiale viser at de passive eiernes ønsker om å bevare odelsloven, er sammenfallende med bøndenes interesseorganisasjoner, som også ønsker å bevare loven. Når bøndenes landbruksorganisasjoner argumenterer for ei bevaring av odelsloven, så tar de utgangspunkt i det som, de mener, er til det beste for landbruksnæringa og for samfunnet. Og interesseorganisasjonenes interesser er i hovedsak sammenfallende med samfunnets interesser da fokuset deres er retta inn mot et aktivt eierskap. Slik sett kan vi si at interesseorganisasjonenes forståelser skiller seg fra de passive eiernes. Men effekten av deres arbeid for å bevare odelsloven, blir likevel at de samtidig jobber for de passive eiernes ønsker – selv om det neppe er deres intensjon.

Bøndenes interesseorganisasjoner argumenterer for at odelsretten er viktig fordi den ivaretar en forutsigbarhet i forhold til gårdsbrukets framtid. Loven fører til et ryddig arveoppgjør, og den ivaretar bøndernes ønske om at noen innad i slekta fører gården videre. I tillegg argumenterer de for at odelsretten er viktig for å bevare et lokalt eierskap til verdiskapinga. Ser vi dette i forhold til mine passive eiere, som en gang var lokale ettersom de opprinnelig er fra Vest-Telemark, så har de tatt eierskapet med seg. Og odelsloven har muligens hjulpet dem med det, i og med at de alle tok over fordi de hadde den beste odelsretten, og ikke fordi de noen gang har hatt planer om å bo på og drive gården. I Landbruksøkonomisk Forum, et tidsskrift for landbruk, miljø og samfunn, argumenterer forsker Brynjulv Gjerdåker for at den høge andelen jordleie vi har i Norge i dag, kan ses på som et uttrykk for at bøndene i dag på mange måter er leilendinger (nr. 1 - 2002). Den leide jorda stammer fra bruk der drifta er blitt lagt ned, og mange bønder har gjort drifta si avhengig av denne leide jorda. Gjerdåkers konklusjon er derfor: *"Odelsretten blir såleis stendig meir den gode brukar sin fiende heller enn ven"* (ibid:15). Slik sett er kanskje odelsloven ingen garanti for at eierskapet til jorda er lokal.

Odelslovens sterke posisjon

Ved å avvikle odelsloven, ser de som ønsker ei avvikling av loven for seg at det vil skje ei mentalitetsendring i forhold til at avvikling vil gjøre noe med den odelsplikta mange føler. Og dette skal bidra til at det vil bli lettere for eierne å la noen som ønsker å bo og drive, å ta over. En slik forståelse ser jeg som et uttrykk for at man setter likhetstegn mellom den juridiske stadfestinga av tilhørighet og folks følelse av tilhørighet og tilknytning. Spørsmålet i en slik sammenheng er om vi ved å avvikle odelsloven, også klarer å svekke det emosjonelle båndet som eierne har til bruket, slik at de vil være mer villige til å selge eiendommene sine. Odelsutvalget tror ikke at så vil skje, og mener at det er sannsynlig *"(...) at andre faktorer har større betydning enn odelsretten ved spørsmål om gården skal selges ut av familien"* (NOU 2003:26, kapittel 5.6.2.6). Slektstilknytning er en slik annen faktor: *"(...) slektstanken og den følelsmessige tilknytning til eiendommen trolig er et sterkere incitament for å holde gården i familien enn selve odelsretten"* (NOU 2003:26, kapittel 5.6.4). Enkelte forskere er enige i at avvikling av odelsloven neppe vil medføre større omsetning av bruk utenfor slekta. *"Odelsretten er grunnlovsfestet og står sterkt. (...) Endringer av denne og andre reguleringer ville neppe føre til dramatiske endringer i struktur eller drift i norsk landbruk"* (Jervell

2001:105). Sosialantropologen Gunnlaug Daugstad peker på at det er andre mekanismer som ligger til grunn for overtakelse av gårder enn bare odelsloven (Daugstad 1999). Hennes undersøkelser i ei bygd på Vestlandet viser at gårdsbruket utgjør noe mer enn de reinte materielle verdiene som jord og bygninger. Gårdsbruket blir også konstruert gjennom en rekke immaterielle verdier som blodsband, navn og miner. Eiendommen forstås som et forfedrested – et sted som binder tidligere og framtidige generasjoner sammen. Gårdsbruket er således noe som gir slekta identitet, røtter og en følelse av å høre til. I en kronikk i Aftenposten hvor Daugstad argumenterer mot Sponheims forslag om å fjerne odelsloven, konkluderer hun med at *“(...) man kan nok fjerne odelsloven, men at man ikke kan fjerne forpliktelsen det ligger i å ta over et gårdsbruk og føre det videre i generasjoner”* (Aftenposten 11. april 2003).

De passive eierne i mitt materiale overtok som sagt i kraft av odelsretten, og noen av dem overtok rett før bo- og drivepliktsbestemmelsen slo inn. Dette var en bevisst strategi nettopp for å unngå at eiendommen skulle komme i hendene på noen utenfor slekta. Målsettinga var, og i stor grad er, å beholde bruket innad i slekta. Disse passive eierne er den første generasjonen passive eiere, og innen relativt kort tid vil det være på tide for en ny generasjon til å overta. Et spørsmål i en slik sammenheng er om plikt, tilhørighet og tradisjon vil være like sterke rettesnorer for overtakelser for denne generasjonen, som det tydeligvis har vært for generasjonen før. Ei avvikling av odelsloven vil innebære, uavhengig om det vil føre til en svekkelse av det emosjonelle båndet eiere har til bruk, at man tar bort ei juridisk rettighet. Ei juridisk rettighet som slik den fungerer nå, gjør det lettere for slektseiere både å ta over bruk (trenger ikke konsesjon) og beholde bruk (tilknytning til gårder gir eget fritaksgrunnlag bo- og drivepliktbestemmelsen). Et annet forhold er at ei juridisk rettighet gir noen signaler om hvordan vi ønsker å ha det – lovverket er bærer av viktige verdier og normer i samfunnet. Dette kan vi for eksempel se ved innføringa av odelsrett også til jenter. Da det ble vedtatt, var det ei rekke aktører som gikk mot dette forslaget, blant annet Norges Bondekvinnelag (Gjerdåker 2002). Argumentene som ble brukt mot forslaget, var at hvis jentene skulle gå foran guttene, så ville det i realiteten bli slik at det var svigersønnen som ville stå for drifta. Gården ville på et vis gå ut av slekta (Eldby 1996). Selv om det fortsatt er flere gutter enn jenter som tar over bruk, er det neppe mange i dagens samfunn, hvor ideen om likestilling står sterkt, som ønsker at odelsretten skal være forbeholdt gutter. Og i dag bruker blant annet Småbrukarlaget nettopp odelsrett til jenter som et viktig argument for å bevare odelsretten (høringsuttalelse – odelslovsutvalgets innstilling). Gjennom det at en lov vil bære med seg

verdier og normer, så kan odelsloven bidra til å legitimere det passive eierskapet nettopp fordi loven i seg selv ikke stiller noe krav om lyst til å drive, men heller gir slektskapet noen ekstra fordeler i form av juridiske rettigheter.

På tross av de negative effektene av odelsloven som landbruksministeren argumenterer med, så har han i den politiske offentligheta høstet liten støtte for sitt forslag om å avvikle loven. Odelslovsutvalget er enig i at odelsretten kan ha en negativ effekt i forhold til bosettinga på landbrukseiendommer: *”Når odelsretten brukes for å få hånd om en ressurs svak eiendom som nyttes eller planlegges nyttet som bosted og den odelsberettigede overtakeren deretter oppnår varig fritak fra boplikten, vil bruken av odelsretten ha virket negativt på målet om stabil bosetting og lokalt eierskap”* (NOU 2003:26, kapittel 12.3.2). Flertallet i odelslovsutvalget har likevel sagt nei til avvikling av loven. Dette er begrunnet i at odelsloven: *”(…) gir flere og tyngre samfunnsmessige gunstige effekter, enn ulemper. Det vises særlig til de sosiokulturelle verdiene i tilknytning til de holdninger og langsiktige målsettinger som preger yrkesutøverne i landbruket, herunder i relasjon til spørsmål om likestilling og bedre landbruksdrift. (...) Et annet viktig aspekt for flertallet, er at odelsloven bidrar til å ivareta samfunnsmessige verdier på en måte som er forutsigbar for yrkesutøverne i landbruket, og lite utsatt for stadige endringer, slik for eksempel konsesjonsloven har vært de senere årene”* (kapittel 12.5). Flertallet av høringsuttalelsene støtter flertallet i odelslovsutvalget om å bevare loven.

Sponheim har i kraft av sin posisjon fått mange medieoppslag rundt utspillene sine om å fjerne loven. Likevel kan det se ut som landbruksministerens makt gjennom hans posisjon til å påvirke andre aktører, har vært begrenset. Det eneste partiet som aktivt har gått ut og støttet Sponheim er Fremskrittspartiet og Norges Eiendomsforbund – aktører som kanskje ikke har de tyngste stemmene innenfor en landbrukspolitisk diskurs. Odelsloven står fortsatt i dag, slik den har gjort i mange hundre år. Slik sett har interesseorganisasjonene til bøndene sin forståelse av og argumentasjon rundt odelsloven som tradisjon, vært vellykket. Disse aktørene sammen med de passive eierne har, i forhold til den politiske offentligheta, et effektivt maktmiddel i form av mulighet til å spille på følelser. Fortellinger om generasjoners slit for å overleve, kombinert med ”det er her vi hører til”, er fortellinger som gjerne treffer folk midt i hjerterota. Et likhetstegn mellom slike fortellinger og odelsloven vil derfor styrke odelslovens eksistens.

Den ”urnorske” ideen om slektsgården, som handler om å knytte slektskap og identitet til gården og stedet vi kommer fra, står fortsatt sterkt, og den kan knyttes til både immaterielle og materielle verdier (Daugstad 1999). Vi ser dette tydelig når folk bruker navnet på eiendommen som etternavn. Gjennom et økt fokus, fra Landbruksdepartementets side, på matmerking og muligheta for gårdsferier i Norge, kobles dette til ideen om slektsgården. Vi lar oss i større grad imponere av fortellinger om bruk som har vært i slektas eie i generasjoner, enn av fortellinger om en eier ved navn Olsen som kjøpte bruket i fjor. Et fenalår med ei fortelling om at det er produsert på slektsgården Luksengard, gir større troverdighet i en salgsfremmende kontekst. Det gir oss en følelse av å kjøpe noe mer enn bare et matprodukt. I forhold til et behov om ideen om slektsgården, kan vi tenke oss at dette vil være med på å styrke og legitimere odelslovens tilstedeværelse.

Enn så lenge har odelslovsutvalgets innstilling ikke fått noen direkte konsekvenser ettersom Stortinget ennå ikke har vedtatt noen endringer i lovverket. Men uavhengig av hva Stortinget til slutt bestemmer seg for, har odelslovsutvalget gitt noen signaler om lovens framtid. Og utvalget har gjennom si innstilling langt på vei styrket eierrettighetene til de ”slektseierne” som ikke har interesse av å bo og drive. Et mulig resultat av den juridiske og moralske styrkinga av eierrettigheta til de passive eierne, er at bo- og drivepliktas legitimitet samtidig er svekket.

3. LOVVERKET OG FORVALTNINGENS MANGLENDE LEGITIMITET

Kravet om bo- og driveplikt er ikke absolutt i den forstand at det ikke er mulig å få fritak fra bestemmelsen. Ei rekke begrunnelser²⁴ i lovverket gjør det mulig for en søker å få fritak fra bo- og driveplikta, og ved behandling av slike fritakssøknader vil det alltid ligge ei skjønsmessig vurdering av hvilke begrunnelser som skal vektlegges. I bo- og drivepliktsdiskursen er denne skjønsmessige vurderinga gjenstand for noe av kritikken som retter seg mot bo- og drivepliktsbestemmelsen – både fra lovbestemmelsens tilhengere og motstandere²⁵. Her skal jeg derfor gå nærmere inn i bo- og drivepliktsdiskursen og se på hvilke argumenter som tas i bruk i kritikken mot lovverket og forvaltningen.

Behovet for ei strengere praktisering

Kritikken som tilhengerne av bo- og drivepliktsordninga setter fram, retter seg i hovedsak mot måten bo- og driveplikta håndteres av kommunene. En undersøkelse fra Statistisk sentralbyrå viser at hvert fjerde gårdsbruk står uten fast bosetting (Andersen, Linnerud og Schøning 2002). I en kommentar til denne undersøkelsen uttaler Harald Milli i Norges Bondelag:

Denne statistikken vitner først og fremst om at boplikten håndheves altfor slapt og at det gis altfor romslig med dispensasjoner” (intervju i Nationen 22. oktober 2002).

Ei liberal praktisering av bestemmelsen er, ifølge disse aktørene, en av de viktigste årsakene til at mange gårdsbruk står uten fast bosetting. Hadde kommunene ført ei strengere praktisering, ser disse aktørene for seg at det kunne ha bidratt til at landbrukseiendommer ble mindre interessante for passive eiere. Da ville flere bruk komme ut for salg, og dette ville føre til økt bosetting på bygda. De fremste bærerne av en slik virkelighetsforståelse i den politiske offentligheta, er Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag.

Ordfører Rune Øygard i Vågå kommune i Oppland imøtekommer en slik kritikk og innrømmer at hans kommune rett og slett gir for mange fritak fra boplikta.

²⁴ Se kapittel 4 for en nærmere beskrivelse av fritaksgrunnlaget.

²⁵ I denne delen av oppgava er ikke mine passive eiere ”til stede”. Dette skyldes at de ikke har uttalt seg direkte om selve lovverket og måten det forvaltes på.

”Vi er blitt for slepphendte med å håndtere boplikten. Hadde vi hatt 50 småbruk til salgs i Vågå, hadde vi på et blunk fått 50 nye familier i kommunen vår. Vi har ikke stor nok tro på oss selv, kvalitetene, mulighetene og ressursene vi har i bygda. Vi tror ikke at et lite bruk kan være interessant for folk utenfra og faktisk kan bli en heim for en hel familie som vil bosette seg fast der” (intervju i Nationen 29. september 2003).

Når ordføreren kommer med en slik uttalelse, så skyldes det muligens ikke bare det at Bondelaget og Småbrukarlaget har gjennomslag for sin argumentasjon om ei liberal praktisering. Det kan nok også skyldes det at det i løpet av de siste årene i den norske offentligheta har blitt fokusert mye på den økte etterspørselen etter landbrukseiendommer. Dette er noe som kan bidra til at kommunene bevisstgjøres i forhold til hvilke ressurser tomme gårdsbruk kan utgjøre for dem. Da jeg intervjuet daværende leder for Småbrukarlaget, Arne Vinje, så pekte han på at ei liberal praktisering på mange måter er et paradoks, da det i dag er en større etterspørsel etter bruk enn det faktiske tilbudet. Vinje uttaler derfor:

”Etter vårt syn burde dette føre til at kommunene var mye fastere i håndhevingen enn det de faktisk er”.

Etterspørselen etter slike eiendommer blir, som vi ser, av tilhengerne av bo- og driveplikta brukt som et argument for ei strengere praktisering. Etterspørselen viser at folk ønsker å bo på gårdsbruk – også på de brukene hvor det knytter seg bo- og driveplikt. Således kan man si at den faktiske etterspørselen bidrar til å legitimere bo- og drivepliktas eksistens og ei strengere praktisering av lovbestemmelsen.

Den virkelighetsforståelsen som bøndenes interesseorganisasjoner er bærere av i den politiske offentligheta, støttes av de aktive eierne jeg snakket med.

”Det gis for mange fritak, og årsaken til det er at mange av de som avgjør slike saker egentlig ikke har den rette innstillingen til å bevare bygdesamfunnet. Det er for mange andre ting politikerne lar seg fascinere av og tar hensyn til. Jeg synes det skal være helt spesielle årsaker til at du får fritak for en periode, men ikke varig fritak. Hvorfor skal de da sitte med eiendommen hvis de skal ha varig fritak fra å bo der?” (Odd, aktiv eier).

Som vi ser av uttalelsen til bonden Odd, mener han at kommunens politikere ikke har ei rett innstilling i forhold til å ivareta bygdas interesser når de håndterer bo- og drivepliktssaker. I et intervju med Nationen 29. september 2003 sier Geir Grosberg, daværende leder i Norsk Bonde- og Småbrukarlag, at lokalpolitikere er feige som ikke håndhever boplikta strengere. Om lokalpolitikere er feige eller ikke, har jeg ikke grunnlag for å si noe om. Poenget er uansett at disse aktørene oppfatter lokalpolitikere som lite innstilte på å være restriktive i saksbehandlingen. Men man kan kanskje tenke seg, som også forsker Erling Krogh peker på, at det ikke er lett for de som skal ta avgjørelsene i slike saker, å være streng mot en av bygdas egne sønner, selv om han ikke har bodd i bygda på mange år (Krogh 2000). Dette kan stå som et eksempel på de forskjellige hensynene aktørene må ta. Man kan, som lokalpolitiker være bevisst på problematikken rundt bosettingsspørsmålet i kommunen, og på den måten se bo- og driveplikta som et godt egnet virkemiddel til å gjøre noe med bosettingssituasjonen. Men når det kommer en søknad fra en man kjenner og liker, kan det bli vanskeligere å være bo- og drivepliktsordningas ”forkjemper”. Slik sett viser dette krysspresset at en diskurs sjelden klarer å etablere seg så totalt at det kun eksisterer én posisjon for aktørene.

Fem år er for kort tid

Slik bo- og drivepliktsbestemmelsen er utformet i dag, er den ikke evigvarende. Ifølge tilhengerne av bo- og driveplikta er dette en svakhet ved lovverket som gir negative utslag for bosettinga. Bonden Torbjørn uttaler:

”Forklaringen på hvorfor bo- og driveplikta ikke fungerer er veldig grei. Den er bare fem år. Fem år er ingenting. Jeg synes ikke at det skal være fem års boplikt, det skal være så lenge du eier”.

Torbjørn har sjøl opplevd at eiere av landbrukseiendommer har pendlet mellom gårdsbruket og arbeidsplassen, som gjerne ligger et stykke unna. Dette har de gjort i de fem årene som loven krever, og etter det har de flyttet fra landbrukseiendommen og samtidig tatt eiendomsretten til bruket med seg. De aktive bøndenes forslag til en løsning på en slik situasjon er derfor enten å innføre varig boplikt eller å heve tida. Ved å heve tida, ser de for seg at eierne vil ”gro mer fast” på stedet, og at det da vil være mer sannsynlig at eierne blir boende på eiendommen, i stedet for å dra der fra. Også motstanderne av bo- og

drivepliktsbestemmelsen tar også tak i tidsavgrensinga, men da som et argument for å svekke ordninga:

”(...) at boplikten er tidsavgrenset er i seg selv et vitnesbyrd om at dette ikke har vesentlig betydning for samfunnet. I så fall ville den måtte ha vart ut hele eiertiden” (NORSKOG i en høringsuttalelse om NOU 2003:26 ”Om odels- og åseteretten”).

Selv om tilhengerne av bo- og driveplikta i utgangspunktet er kritiske til kommunenes håndtering av lovverket, ser de også kommunens begrensninger i forhold til å følge opp bestemmelsen. Bonden Torbjørn uttaler:

”Vi trenger bo- og driveplikta, men det er vanskelig å vite hvilke regler du skal lage for å få den til å virke ordentlig. For uansett kommer folk til å klare å finne smutthull med dette som med alt annet. (...) Jeg har mange erfaringer med folk som ikke opprettholder bo- og driveplikta si. Noen har hatt postkasse der i fem år og fått posten sin der. Kreativiteten er stor. Jeg kjenner en som har fått montert tidsinnstilling på lysene. Naboene er så irritert at de er helt grønne. (...) Det er for enkelt å trikse i fem år. Har de måtte trikse i tjue år, så hadde det ikke vært så enkelt. (...) Jeg tror kommunen sliter med det å kunne bevise at folk ikke bor fast. Jeg tror kommunene gjør så godt de kan, men at de ikke har regler som er gode nok”.

Selv om de aktive bøndene er kritiske til både lovverket og måten lovverket forvaltes på, innebærer dette likevel ikke at de ønsker ei avvikling av lovverket. På tross av de mange fritaksvedtakene som gis, ser de på bo- og driveplikta som et viktig virkemiddel for å bevare bosettinga både på bygda og på slike eiendommer. Uten denne bestemmelsen ser de rett og slett for seg at enda flere bruk vil stå uten fast bosetting.

En vanskelig kontroll

Vi har sett at de aktive bøndene i Seljord retter kritikk mot både lovverket og forvaltningen, som begge påstås å være for liberal. I forhold til forvaltningsapparatet i Seljord kommune, er dette et syn som ikke fullt ut deles av kommunens tidligere landbrukssjef, Gunnvor Synnøve

Green. Hennes erfaringer med behandlinga av slike saker i kommunen er at lokalpolitikerne har lagt seg på ei forholdsvis restriktiv linje.

”Vi er forholdsvis samkjørte når det gjelder boplikt, men det hender at politikerne går andre veien og er strengere enn saksbehandleren. Så jeg opplever det som at de er flinke når det gjelder det med boplikta”.

Hun forteller at kommunen har lagt seg på ei linje med ca to års utsettelse, fordi de har forståelse for at folk som tar over landbrukseiendommer, trenger litt tid på seg i forhold til å få restaurert hus, samt å ordne andre praktiske ting i forbindelse med en overtakelse.

”Det som politikerne her sier, er at hvis de har en følelse av at søkerne virkelig vil bo og prøver å få det til å flytte hit, så er de litt mer fleksible. Men hvis de føler at her er det noen som bevisst prøver å trenere saken og har alle mulige slags unnskyldninger, det er utrolig hvor mange flott unnskyldninger folk har, da er det klart at man må prøve å stramme litt inn”.

Grunnen til at politikerne i kommunen er forholdsvis restriktive, tror Green kan skyldes deres oppmerksomhet rundt boplikta som et aktivt virkemiddel for å holde folketallet i kommunen oppe. Hun forteller at folketallet i kommunen har gått ned, og denne nedgangen gjør at lokalpolitikerne blir mer oppmerksomme når de skal håndtere bo- og drivepliktssøknadene. Hun peker også på at flere av de som sitter i utvalget som behandler slike saker, har lang erfaring med bo- og drivepliktssaker. Dette tror hun gjør dem bedre rustet til å håndtere søknadene.

Når det gjelder lovverket som omhandler bo- og driveplikta, mener Green at det kan være vanskelig å kontrollere om folk faktisk oppfyller plikta si. Ut fra de ressursene de har i kommunen, peker hun på at det kan være vanskelig å sjekke om folk er på brukene sine de femti prosentene som kreves.

”Det finnes smutthull, og de som virkelig går inn for det og som kanskje ikke har naboer som sladrer, de klarer å lure seg unna”.

Ifølge Green er utfordringa derfor å få et lovverk som fungerer slik at man kan stenge smutthullene for de som virkelig ikke ønsker å bo, samtidig som regelverket fanger opp de som faktisk ikke har ei reell mulighet til å bo.

Manglende likhet for loven

Vest-Telemark Blad skriver i en artikkel om en eier som har søkt Seljord kommune om fritak fra bo- og driveplikta, noe han ikke fikk innvilget. Eieren innfinder seg med denne avgjørelsen, men reagerer kraftig når eieren av naboeiendommen får innvilget sin søknad om fritak. For eieren var avslaget et tydelig signal om manglende likhet for loven, og han valgte derfor å søke kommunen om å få saken behandlet på nytt.

”Det gjer eg mest av prinsipielle grunnar (...) Poenget mitt er at kommunen må ha faste retningslinjer å arbeide etter slik at alle som søker bupliktfritak blir rettferdig behandla” (intervju i Vest-Telemark Blad 19. august 2004).

Dette eksemplet fra Seljord er ikke det eneste i sitt slag, og saker hvor eiere blir urettmessig behandlet av kommunene, er godt stoff for media og gir således god næring til kritikerne av bo- og drivepliktsordninga. Motstanderne av bo- og drivepliktsordninga tar, i sin kritikk mot ordninga, i bruk argumenter om at forvaltningsapparatet i kommunene ikke har tilstrekkelig kompetanse til å behandle slike saker, og at resultatet av denne kompetansemangelen er at bo- og drivepliktssakene håndteres ulikt fra sak til sak og fra kommune til kommune. Resultatet er dermed at det oppstår ei forskjellsbehandling som er uønsket. Ifølge Aanesland og Holm finnes det mange eksempler på at helt like saker har fått helt ulike vedtak, og denne mangelen på likhet for loven poengterer de som *”(...) i strid med viktige prinsipper i en rettsstat”* (Aanesland og Holm, 2000:37). Juristene stiller seg også kritisk til at bo- og drivepliktssaker blir avgjort på kommunenivå, og advokat Jonny Holen uttaler til Dagens Næringsliv:

”Dette er en uheldig ordning. Den går på rettsikkerheten løs. Sakene blir ofte behandlet av aktører uten nødvendig kompetanse. Avgjørelsene blir truffet på politisk og ikke juridisk grunnlag” (intervju i Dagens Næringsliv, 3. august 1999).

Landbruksdepartementet imøtegår en slik kritikk ved å peke på at:

”(...) rettsikkerhetsgarantien er tilstrekkelig ivaretatt gjennom klageadgangen til fylkesmannens landbruksavdeling” (Avdelingsdirektør Frode Langaker, intervju i Dagens Næringsliv, 3. august 1999).

Departementet innrømmer likevel at saksbehandlingen kan få et ulikt sluttresultat både innad i kommunene og kommunene imellom, rett og slett fordi det i slike saker vil dreie seg om ei rekke sammensatte vurderinger. Departementet er her inne på noe av det sentrale ved bo- og drivepliktsbestemmelsen og forvaltningen av den.

Lovverket er utformet slik at det faktisk gis stort handlingsrom for ei skjønnsmessig vurdering. Hvis vi går nærmere inn i fritaksbestemmelsen, står det følgende i loven: *” Ved avgjerd av søknad om fritak fra buplikta skal det leggjast særleg vekt på ønsket om å styrkje eller oppretthalde busetjinga i området der eigedomen ligg, på kor nær tilknytning søkjaren har til eigedomen og på søkjaren sin livssituasjon. Vidare skal det mellom anna takast omsyn til bruksstorleiken, avkastningsevna og hustilhøva på eigedomen”* (odelslovens § 27a). Her ser vi at loven i liten grad gir noen klare føringer for hvor mange moment som må være innfridd for at et fritak kan finne sted, og hvordan de ulike fritaksmomentene skal veies opp mot hverandre, annet enn at det skal legges særlig vekt på bosetting, livssituasjon og tilknytning. For å bøte på dette har Landbruksdepartementet gitt ut et rundskriv, der de gir en veiledning til saksbehandlingsinstansene om hvordan lovverket i tilknytning til bo- og drivepliktbestemmelsen bør forstås. Her gis det blant annet ei nærmere presisering av hva som ligger i de forskjellige fritaksmomentene, samt ei ytterligere presisering av at det skal legges større vekt på bosetting, tilknytning og livssituasjon. Landbruksdepartementet påpeker likevel at dette ikke betyr at *”(...) bosettingshensynet, tilknytningen, livssituasjonen alene skal tillegges avgjørende vekt i alle saker der disse hensynene gjør seg gjeldende”* (Rundskriv M-2/2004:18).

Selv om departementet kommer med avklaringer av hvordan bo- og driveplikta skal praktiseres, så kommer de ikke med en rigid rettledning til kommunene om hvordan fritakssøknadene skal behandles. Tvert i mot har kommunene i 2004 fått utvidet myndighet til å avgjøre saker etter konsesjonsloven, jordloven, odelsloven og skogbruksloven. I forbindelse med dette kom Landbruksdepartementet, ved tidligere landbruksminister Lars Sponheim, med ei pressemelding:

”Mens regelverket tidligere inneholdt svært mange retningslinjer for skjønnsutøvelsen, skal kommunene nå utøve det frie skjønn, og har gode muligheter for å gjøre lokale tilpassninger innenfor lovens rammer. Kommunene skal utøve lokalt skjønn og forvalte de landbrukspolitiske virkemidlene innen rammene av nasjonalpolitikk. I saker om boplikt er lokal forankring av skjønnets viktig” (12. mars 2004).

Selv om lovverket åpner opp for ei skjønnsmessig vurdering, så er dette noe som ikke tas til etterretning verken fra de som får avslag og føler seg forskjellsbehandlet, eller deres juridiske rådgivere. I Tinn kommune i Vest-Telemark har en eier fått avslag på sin fritakssøknad, og dette vedtaket klager han på. I klagen rettet til kommunen argumenterer søkerens advokat for at søker burde få fritak, nettopp fordi det i to lignende bopliktssaker i Hedmark fylke ble gitt fritak²⁶. I forhold til dette svarer kommunen:

”Vi finn grunn til å minne om at bakgrunnen for at kommunane har overteke avgjerdsmyndigheten, først i bupliktssaker og no frå årskiftet i så godt som alle landbrukssakene, er at vedtaka i sterkare grad enn før skal forankrast i lokalpolitiske prioriteringar og lokale tilhøve for øvrig. Det er i forvaltningen faktisk høve til sakleg forskjellsbehandling på eit slikt grunnlag, noko som inneber at vedtak gjort av fylkeslandbruksstyret i Hedmark, eller for den del landbrukssjefen i Elverum, i liten grad legg føringar for kva for vedtak som skal fattast av Tinn kommune så lenge vedtaket er innafor dei rammene som framgår av lovverket og departementet sine retningslinjer” (Samfunnsutvalget, Tinn kommune, 28. januar 2004).

Når det i dag langt på vei er ”tillat” med ei ulik praktisering av lovverket gjennom hensynet til det kommunale selvstyret, samt lovverkets iboende skjønn, kan man si at dette på mange måter svekker deler av motstandernes argumentasjon om forskjellsbehandling. Man kan likevel stille spørsmål om hvor heldig en praksis med forskjellsbehandling på lang sikt er for bo- og drivepliktas legitimitet. Selv om loven åpner opp for ei saklig forskjellsbehandling, er dette noe som ikke synes å være i tråd med nordmenns rettsoppfatning. I tillegg kan man si at forskjellsbehandling også er noe som synes å stride mot den norske likhetstankegangen. Ifølge

²⁶ Jeg har hentet sakspapirene til denne saken fra Tinn kommunes internettsider – Samfunnsutvalget, utvalgsnummer 006/04, møtedato 28. januar 2004.

forsker Werner Christie Mathisen er det nå mindre legitimt å styre ved å befale enn det muligens har vært før i tida. Folk ønsker rett og slett begrunnelser for vedtak som angår dem (Mathisen 2003). Saken fra Tinn kommune kan således stå som et eksempel på folks manglende kjennskap til forvaltningsapparatets spillerom i slike saker. I tillegg kan saken stå som et eksempel på myndighetens manglende evne til å nå ut til folk angående premisset for forvaltningen av bo- og drivepliktssaker. Situasjonen blir som det pekes på i Tromsø kommunes landbruksplan:

”Ulike oppfatningar om korleis regelverket kan og bør nyttas vitnar om behov for kunnskap om regelverket og dialog mellom forvaltning, politikarar, utøvarar i landbruket og øvrig befolkning” (Tromsø kommunes landbruksplan 2002:37).

Som vi så tidligere, argumenterer motstanderne av bo- og drivepliktsordninga for at vedtak i slike saker ofte blir tatt på politisk og ikke juridisk grunnlag. I kommunene blir fritakssøknadene behandlet av de folkevalgte, og det stilles sjølsagt ikke krav om at de skal ha juridisk kompetanse. Planutvalget i Seljord kommune behandlet i 2004 en søknad om fritak fra bo- og driveplikta, og i diskusjonen som fulgte, signaliserte en av representantene i utvalget at han er motstander av boplikten. På bakgrunn av dette gikk denne lokalpolitikeren derfor inn for å gi fritak (Vest-Telemark Blad, 28. august, 2004). Hendelser som dette er ikke enkelttilfeller, og saken bekrefter således juristenes innvendinger mot lekfolks beskjeftigelse med slike saker. Man kan stille seg spørsmålet om politikere rettmessig kan heve seg over et lovverk og legge til grunn sin personlige, eller politiske, overbevisning ved behandling av slike saker. Dette blir noe helt annet, enn om man diskuterte ordninga på prinsipielt grunnlag – i en annen kontekst enn som saksbehandler. Muligheta til å forvalte disse sakene på politisk og ikke juridisk grunnlag, er tydeligvis til stede. Og det er ei mulighet som politikerne tydeligvis også benytter seg av. Når kommunene nå har fått utvidet si lokale myndighet, så ble dette gjort for at man skulle ha anledning til å legge kommunens behov til grunn for styringa av kommunen. Men hvis dette etter hvert gir seg utslag i store forskjeller kommunene imellom, kan dette skape vansker for så vel det lokale selvstyret, som bo- og drivepliktsordninga.

Lokal forvaltning – en styrke?

Kritikken som motstanderne av bo- og drivepliktsordninga retter mot kommunene som forvaltningsorgan, deles ikke av tidligere leder i Norges Bonde og Småbrukarlag, Arne Vinje. Han tror derimot at kommunene har gode forutsetninger for å forvalte arealene og eiendommene på en bra måte, men peker likevel på noen faremomenter ved at kommunene har førstelinjeansvaret.

”Det er en viss fare for at trynefaktoren gjør seg mer gjeldende på lokalt nivå enn på sentralt nivå, altså at du kan få en viss grad av forskjellsbehandling. Altså at en syns en person er grei og at foreldrene hans var veldig bra mennesker osv, og derfor bør han få fritak. I så fall er det jo i alle fall en fordel at en kan ha et mer uhildet organ som kan overprøve vedtak”.

Henry Mæland i Vest-Telemark Næringsutvikling har også tiltro til kommunene, og ifølge han bør vi kanskje ikke være så redde for ei ulik praktisering av bo- og driveplikta.

”Kanskje det er nettopp det som må til fordi det er litt forskjellig behov i de ulike lokalområdene”.

Mæland peker på at steder hvor bosettingsgrunnlaget er svakt, og hvor hver eneste bosatte familie faktisk kan utgjøre en stor forskjell i forhold til for eksempel skole og nærbutikk, bør kanskje boplikta praktiseres ”knallhardt”. Mens man kan være mer lempelig på boplikta for bruk som ligger rett i utkanten av sentrum, og som etter all sannsynlighet vil være bebodd, enten av eieren eller av leietakere. Og i en slik sammenheng mener Mæland at kommunen absolutt vil være den rette instansen til å ivareta bestemmelsen, fordi kommunen vil være i bedre stand, enn instanser på fylkes- eller statsnivå, til å se denne differensieringa mellom lokalisering av landbrukseiendommene, bosettingsbehovet og hvor strengt boplikten bør håndteres.

”Jeg tror kommunene er sterke i forhold til å se en del lokale behov, de kan operere virkemidlene litt mer på de lokale behovene og premissene”.

Ut fra tankegangen om styrken ved lokal kjennskap og kunnskap har Mæland et poeng som absolutt taler til fordel for kommunene som saksbehandlingsinstans. Og ikke mist er dette noe

som har politisk gjenklang, hvor flere og flere forvaltningsoppgaver har blitt flyttet nedover i systemet fra sentralt til lokalt nivå. Spesielt i landbrukssektoren har vi opplevd ei desentralisering av statlige oppgaver. Avgjørelsesmyndighet i de aller fleste sakene etter konsesjonsloven, jordloven og skogbruksloven er tillagt kommunene. Ideen om lokal kunnskap om lokale forhold står derfor sterkt i den politiske bevisstheta, og har på den måten en sterk legitimitet i debatten rundt dette. Spørsmålet er likevel om innbyggerne i dette landet vil forstå og godta ytterlige regionale forskjeller i forhold til hvor liberalt eller strengt bo- og driveplikta håndheves. Allerede i dag ser vi at argumentet om rettferdighet brukes aktivt, og det er liten grunn til å tro at det argumentet ikke også vil bli brukt i tida framover. Vi ser derfor at forståelsen og vektlegginga av lokal forvaltning og forståelsen av forskjellsbehandling står mot hverandre. Et spørsmål i en slik sammenheng er om ei ”normalisering” av lokal forvaltning etter hvert vil etablere seg slik at argumentet om forskjellsbehandling etter hvert vil miste sin legitimitet.

Evnen til å bevege

I dagens mediebilde er skillet mellom den private og offentlige sfære på mange måter utvisket. Leserne får ofte presentert fortellinger om enkeltpersoners skjebne, og i bo- og drivepliktssammenheng er det enkeltpersoners skjebne ved avslag på søknader om bo- og driveplikt som gis mye spalteplass. Media har påtatt seg ei rolle hvor de fungerer som et talerør for den lille mann eller kvinne i gata som føler seg overkjørt av myndighetene. I ei diskursanalytisk setting kan vi si at denne sentimentaliseringsprosessen av den politiske offentligheta stiller enkeltpersoner i en sterkere maktposisjon enn det kommunene har mulighet til. Enkeltpersoners fortellinger er gjerne av en slik art at de evner å bevege offentligheta følelsesmessig, og på den måten kan de oppnå sympati for sin sak. Kommunene er ikke i besittelse av virkemidler som gjør det mulig for dem å bevege folk, og denne mangelen på en sentimental faktor gjør deres sak mindre interessant for media. Ei annen utfordring for kommunene når det gjelder medias fokusering på enkeltpersoners opplevelser med bo- og driveplikta, er deres begrensede mulighet til å kommentere slike saker. Henry Mæland har hatt erfaringer med behandling av fritakssøknader, og han forteller at forhold rundt søkers livssituasjon, informasjon som offentligheta ikke har noe med, gjør det vanskelig for kommunen å møte kritikk om inkompetanse og forskjellsbehandling. Dette gjør det derfor ofte vanskelig for kommunene å forsvare de beslutningene som har blitt tatt.

I den politiske offentligheta ser vi at det er Bondelaget og Småbrukarlaget som er hovedbærere av en virkelighetsforståelse basert på at bo- og drivepliktsbestemmelsen praktiseres for liberalt. I ei tid hvor en liberaliseringstankegang står forholdsvis sterkt i folks bevissthet, kan man se for seg at dette gjør det vanskeligere for disse aktørene å få gjennomslag for en virkelighetsforståelse som gir uttrykk for et ønske om en sterkere offentlig kontroll.

Når bo- og drivepliktsdiskursen blir gjort til et spørsmål om juridiske forhold, ser vi at dette gir juristene en legitim posisjon i diskursen. Deres mulighet for å snakke fra et faglig ståsted, gir dem makt til å forme diskursen. Ved å ”saksinnramme” diskursen til å dreie seg om jus, begrenser man samtidig stemmene til aktører som ikke har den nødvendige faglige ballasten. Juristenes utspill om at bo- og driveplikta handler om politikk og ikke jus, kan i en diskursanalytisk sammenheng ses på som et forsøk på å stenge ute aktører som ikke er i lik posisjon som dem.

I forhold til den politiske offentligheta har motstanderne av bo- og driveplikta lyktes i å framstille håndteringa av lovverket som noe tilfeldig og urettferdig – og dette svekker bo- og drivepliktas legitimitet. Det er vanskelig for tilhengerne av lovbestemmelsen å konkurrere mot enkeltpersoners fortellinger, da de ikke er i besittelse av de rette virkemidlene. Og i ei tid hvor en liberaliseringsideologi synes å stå sterkt, er det for tilhengerne av bo- og driveplikta ikke lett å få gjennomslag for en forståelse hvor sterk offentlig kontroll vektlegges. På tross av dette presset mot bo- og drivepliktas legitimitet, står bestemmelsen fortsatt. Og i forhold til de politiske beslutningstakerne er det ingenting som tyder på at bestemmelsen vil avvikles med det første. Dette kan nok forstås ut i fra ideen om levende bygder, som har en sterk posisjon både i politikken og i den politiske offentligheta. De politiske partiene er enige om at vi skal opprettholde bosettinga i distriktet. De er ikke nødvendigvis enige om hvilke virkemidler som er de beste for å ivareta denne målsettinga, men den overordna målsettinga er likevel der. Bygda har i lang tid produsert et fødselsoverskudd og på den måten sørget for vekst for byene. Mange som bor i byene i dag, har derfor sine røtter fra andre plasser enn byen. Betydningen av levende bygder og normen om ”det sku bo folk i husan” står derfor sterkt i det norske folks bevissthet – det er noe vi er vokst opp med. Fødselsoverskuddet på bygda er i ferd med å avta, og etter hvert kan vi tenke oss en situasjon hvor ”by-befolkningas” røtter til bygda svekkes. Spørsmålet er om dette på sikt vil få innvirkning på bevisstheta om og betydningen av

distriktpolitikken og ideen om levende bygder, og således svekke legitimiteten til virkemidler som bo- og driveplikta.

4. SMÅTT ER IKKE NÆRING

I 2001 fikk vi en skjerpelse av bo- og drivepliktsbestemmelsen ved at hensynet til bosetting skal vektlegges sterkere enn det har blitt gjort før. Endringa innebærer blant annet at brukets avkastningsevne, som er et av fritaksmomentene, skal ha mindre betydning enn det hensynet til bosettinga skal ha. Lovendringa er et uttrykk for at myndighetene i større grad ønsker å rette virkemidlene inn mot ei styrking av bosettinga i distriktet. Når myndighetene ønsker å styrke bosettingsmomentet i lovverket, ble dette også gjort ut fra en erkjennelse om at de små brukene *”(...) har hatt en synkende betydning som arbeidsplass for næringsutøveren. For disse små enhetene er det funksjonen som boplass som er av størst samfunnsmessig og privat betydning”* (ot.prp. nr. 33, 2000-2001: kapittel 1). Med utgangspunkt i samme begrunnelse ble det i 2004 iverksatt ei heving av arealgrensa i konsesjonsloven til 100 dekar. Lovendringene innebærer slik sett et signal fra myndighetene om at landbrukseiendommer under denne arealgrensa ikke er like interessant i en næringsmessig betydning. Blant annet fordi det etter lovendringa ikke stilles krav om aktiv drift på disse brukene. Sjøl om lovendringene innebærer ei nedtoning av næringsdelen, så står forståelsen av gårdsbruk som knyttet til næring fortsatt sterkt hos ei rekke aktører. Størrelsen på bruket står sentralt i en slik forståelse, og som vi skal se, blir spørsmålet rundt størrelse og aktiv næringsdrift i bo- og drivepliktsdiskursen, brukt som argumenter både for og imot bo- og drivepliktsbestemmelsen.

Størrelsen teller

I et intervju med Vest-Telemark Blad forteller Knut Buen, en kjent spelemann og eier av flere gårdsbruk i Telemark, at han er imot boplikta og at han samtidig stiller seg kritisk til myndighetenes arbeid med å få ny bosetting på nedlagte og fraflytta bruk (27. mai 2002). Journalisten synes dette er litt rart, i og med at Buen både på kulturelt og på annet vis har jobba for at bygda skal overleve og ha ei framtid. Forklaringa til Buen er følgende:

”(...) mange av desse småbruka kan ikkje fø ein familie. (...) Då blir det etter mi meining eit lureri når landbruksmyndigheitene jobbar for å få byfolk og andre til å flytte hit. (...) Nei, det som skjer no, er at det er ein sentimental nyromantikk som er i ferd med å overta. Og då er det visst viktigare at det lyser ei parafinlampe i ei gamal, iskald stoge enn at kommunen har innbyggjarar med ei skattbar inntekt dei kan leve av” (ibid).

Vi ser her at Buen bruker størrelsen på gården og dens manglende avkastningsevne, som et argument mot bo- og drivepliktsordninga. Argumentasjonen er på den måten et uttrykk for en virkelighetsforståelse, som tar utgangspunkt i at det er urimelig av myndighetene å kreve at eiere skal bo på og drive små gårdsbruk. Gårdsbruk som er såpass små at eierne ikke kan leve av dem. Buen er ikke alene om en slik forståelse. I den politiske offentligheta er både advokater, eiendomsmeglere, deler av skogbruksnæringa og ei rekke politikere bærere av samme forståelse. Ikke mist ser vi at argumentet knyttet til avkastning, blir brukt av lokalpolitikere, som selv er med på å behandle bo- og drivepliktssaker, som et argument for å gi fritak. Dette på tross av at Stortinget har vedtatt at næringsaspektet skal nedtones ved behandling av fritakssøknader. En politiker i Bardu kommune i Troms fylke uttaler følgende i et intervju med avisa Nye Troms:

”Kan ikke gårdsdriften forsvare ett årsverk er det vanskelig å skulle stå hardt på boplikten” (22. juli 2003).

Uttalelsen fra denne politikeren viser på mange måter at bo- og driveplikta, av noen aktører, knyttes sterkere til drift og næring enn det gjør til bosetting. Således kan man si at en virkelighetsforståelse der gårdsbrukets inntektsmuligheter settes i sentrum, er i utakt med de siste endringene som har skjedd i lovverket – hvor hensynet til bosettinga nå står som et selvstendig moment mot at fritak skal gis.

Brukets svake ressursgrunnlag er en av årsakene som trekkes fram av de passive eierne i mitt materiale når de forklarer hvorfor de ikke bor fast på sine bruk. Bjønn forteller følgende om da han overtok sitt bruk:

”Jeg hadde en jobb, og jeg kunne ikke si i fra meg den jobben for et småbruk. Det hadde vært noe annet om det hadde vært et stort bruk som man kunne leve av, men dette bruket er ikke levelig”.

Om dette faktisk er en reell situasjon, eller om Bjønn bruker dette for å legitimere sitt eget valg om ikke å bo og drive, vil være vanskelig å slå fast. Poenget er uansett at både Bjønn og de andre passive eiere trekker fram ei manglende mulighet for å få en inntekt av bruket som man kan overleve på, som forklaring på hvorfor de ikke bor fast. Fokuset på gårdens manglende inntektsmulighet står i tillegg såpass sterkt hos mine passive eiere, at de ikke ser

landbrukseiendommen som et bosted. Bjønn uttaler også at gårdsbruket er så lite, at han ikke tror at det er noen andre som vil være interessert i å bosette seg der.

Som vi ser av uttalelsene til disse aktørene, er de små gårdsbrukenes manglende ressurser og økonomiske avkastningsmuligheter forhold som, de mener, gjør det vanskelig for eiere å bosette seg på eiendommen. Når vi i tillegg vet at mange små lokalsamfunn har et begrenset arbeidsmarked, vanskeliggjør dette situasjonen for eiere ytterligere. Og som Buen trekker fram, er det neppe ønskelig for en kommune å ha eiere som ikke klarer seg selv. Med andre ord bruker motstanderne av bo- og drivepliktsordninga den manglende inntektsmuligheta som et argument mot ordningen. Sett i forhold til at alle skal ha rett på ei anstendig inntekt, så fungerer derfor dette argumentet som et legitimt argument mot bo- og drivepliktsordninga.

Vekk med hobbydrifta

NORSKOG er en aktør, som i den politiske offentligheta, har gått hardt ut mot offentlige reguleringer som priskontroll og bo- og driveplikt. Ifølge dette faglaget ødelegger de offentlige reguleringene for dem som ønsker å leve av skogbruksnæringa:

”Dagens maskiner gjer at skogeigarar kan forvalte større eigedomar enn tidlegare. Men skogeigarar får ikkje lov til å pendle mellom to eigedomar fordi dei blir pålagt buplikt” (intervju i Vest-Telemark Blad 28. oktober 2003).

For dette faglaget er det av avgjørende betydning at de som driver aktivt, har tilstrekkelig med landbruksareal. Fokuset på størrelse kommer tydelig fram i deres høringsuttalelse i forbindelse med ot. prp. nr. 79, 2002-2003:

”Det er for øvrig grunn til å understreke at det er mange tiår siden tyve dekar hadde noe betydning i jordbrukssammenheng. På samme måte er det lenge siden 100 dekar skog- og utmark genererte verdier av betydning. Endringen som foreslås medfører nok at småbruk vil komme ut i markedet, men det har svært liten betydning for landbruket som næring. Det bør derfor etter vårt syn skapes rom for konsesjonsfri omsetning av eiendommer på langt større areal enn det som foreslås”.

NORSKOG har lite til overs for ”et småskalalandbruk med hobbybønder” og uttaler til Vest-Telemark Blad at de ønsker seg flere heltidsbønder (28. oktober 2003). NORSKOG ønsker derfor at begrensningene som eksisterer i dag når det gjelder mulighet til å dele opp landbrukseiendommer, fjernes fra lovverket (jordloven). Ifølge dem er det mange eiere som er følelsesmessig knyttet til boligmassen og tunet, men som vil være villig til å selge jord og skog til en nabo som driver profesjonelt. På den måten vil man oppnå:

”(...) en situasjon som samlet sett ville begunstige både den profesjonelle næringsutøveren, kulturlandskapet og menneskene som i dag ”soner” en meningsløs boplikt på bekostning av familien” (høringsuttalelse i forbindelse med odelslovsutvalgets innstilling, 29. juni 2004).

Hvis vi ser uttalelsene til NORSKOG i lys av myndighetenes målsettinger om livskraftige bygder med bosetting og aktivitet på alle gårdsbruk, så er det forståelig at NORSKOG ikke er tilhenger av bo- og driveplikta. Skulle alle som eier landbrukseiendommer selv ta i bruk jorda og skogen, sier det seg selv at det ville skape problemer i forhold til NORSKOGs ønske om store bruk og heltidsbønder. Således kan man si at NORSKOGs forståelse er i tråd med synspunktet til nestleder i Fremskrittspartiet, Siv Jensen, som har uttalt at landbrukspolitikken må være ren næringspolitikk og ikke distriktpolitikk (Lønning 2000:9).

NORSKOGs ønske om mer jord til de aktive bøndene er langt på vei i tråd med det de passive eierne i mitt materiale uttaler. Alle leier ut jorda si til bønder som driver aktivt, og synes på mange måter at det er bedre at naboene får tilleggsjord, enn at de selv skal drive med underskudd. For Bjønn gjør dette at han rett og slett ikke har dårlig samvittighet for sitt passive eierskap:

”Jeg har veldig god samvittighet overfor Seljord og overfor meg sjøl, for jeg har styrt det slik at naboene ikke har behøvd å betale for jorda de driver, og da mener jeg at jeg har gjort naboene en tjeneste. Så slik har de ikke noe å utsette på meg”.

Arne Vinje, fra Småbrukarlaget, karakteriserer ønsket om mer jord som ”bondekannibalisme” – der et bruk vokser på bekostning av andre. Han uttaler:

”Det kan nok hende at det er enkelte i landbruket som gjerne vil ha en mer liberal ordning slik at de selv lettere kan få tilgang til naboeiendommene. Jeg tror likevel at de aller fleste, i alle fall de i Norsk Bonde- og Småbrukarlag, synes at det er viktigere at det lyser hos naboen”.

Ifølge Vinje er det viktig for bøndene at man har et sosialt miljø, naboer man kan samarbeide med – rett og slett levende bygder. Det er dette som, for Vinje, er verdien ved å bo i ei bygd. *”Uten det så kan det nesten være det samme”*, uttaler han.

Ønsket om livskraftige bygder – et dilemma

En virkelighetsforståelse hvor levende bygder og aktivitet på gårdsbrukene står sentralt, blir frontet aktivt av Bondelaget og Småbrukarlaget i den politiske offentligheten. De aktive eierne jeg har snakket med, er enige i en slik forståelse, men ønsket bærer samtidig med seg et dilemma:

”Det er klart at bøndene er tilhengere av bo- og driveplikt, ellers så blir man jo til slutt boende alene i en bygd. Men på den andre siden, det er nesten fælt å si det, man er jo opptatt av at det bor noen på nabobruket, men det er helt greit hvis han ikke driver med noe der. Så kan man leie jorda hans. Det er litt fælt sagt, men det er litt sånn det er” (Torbjørn, aktiv bonde).

Uttalelsen fra Torbjørn viser bondens dilemma tydelig. Mange bønder er i dag avhengig av leiejord for å få sin egen drift til å gå rundt. Hvis alle de passive eierne bosatte seg og drev jorda selv, ville dette skape problemer for drifta til bøndene som leier jorda. På tross av dette dilemmaet, forteller Torbjørn at han tross alt ser det som viktigere med et sosialt miljø:

”Å få ressurspersoner til en bygd er viktig, så da får man heller ofre noe jord”.

Et annet poeng som Torbjørn trekker fram i forhold til leiejord, er at det er begrensninger for hvor mye leiejord en enkelt bonde kan klare å drifte alene. I tillegg til sin egen gård, driver han 10 andre bruk, noe som utgjør rundt 400 mål, og ifølge han, har han ikke kapasitet til å drive så mye mer enn det. Også bonden Sigrun forteller at hennes kapasitet er nådd, og at hun har måttet si nei til flere som ønsker at hun skal komme og slå jorda deres.

Dilemmaet til bøndene kan således stå som et eksempel på at de ulike hensynene bøndene må ta, ikke ensidig posisjonerer dem som tilhengere av bo- og drivepliktsordninga i diskursen. På den ene sida uttrykker de et ønske om at eiere skal bo på og drive sine bruk. Bøndernes ønske om levende bygder posisjonerer dem derfor som tilhengere av og bo- og driveplikta. På den andre sida ønsker de ikke at alle de passive eierne skal komme hjem for å bo og drive, fordi det vil skape problemer for deres egen drift. Hensynet til egen næringsdrift kan derfor posisjonere bøndene som motstandere av bo- og driveplikta. Dette viser derfor at en diskurs sjelden er så etablert, at det kun eksisterer én posisjon for aktøren (Jørgensen og Phillips 1999).

Som vi så tidligere uttaler NORSKOG at de har lite til overs for deltidbønder som driver med hobbydrift. Leder i Telemark Bondelag, Steinar Straume, er ikke enig i dette og uttaler i et intervju med Vest-Telemark Blad at han ønsker seg flere deltidbønder (28. oktober 2003). Dette er et synspunkt som jeg også finner igjen hos de aktive eierne jeg snakket med. Bonden Odd uttaler:

”Det er bedre at et bruk blir drevet som et hobbybruk enn at det skal gro att. Jeg er kanskje litt idealistisk og bygderomantisk, men hvis du i det hele tatt skal få noen til å begynne, så må det være slike som er litt idealistiske og romantiske. For ellers så får du i hvert fall ingen til å begynne”.

Innenfor landbruksnæringa er dette noe det ikke hersker bred enighet om. Lederen i Vest-Agder Bondelag uttaler følgende til Fedrelandsvennen i forbindelse med regjeringas forslag om å heve arealgrensa til 100 dekar:

”Det forplikter å eie matjord. Matjord skal brukes til matproduksjon. Bondenæringen på Sørlandet, med sine mange landbrukseiendommer, vil bli rammet hardt av regjeringens forslag” (intervju i Fedrelandsvennen 3. mai 2003).

Lederen ser slett ikke noe fordel i at nedlagte bruk overtas av byfolk som bosetter seg for å drive med to eller tre hester som hobby:

”Det vi trenger, er gårdsbruk som holdes i hevd som matproduserende enheter”
(ibid).

Som vi har sett i tidligere deler av oppgava, er de aktive eierne svært opptatt av at deres bruk blir drevet videre etter at de selv har trukket seg tilbake. De har til og med uttrykt at videre drift er viktigere for dem enn at noen i slekta overtar – for deretter å være passive eiere. Bonden Odd uttrykker blant annet at han ikke ser vitsen med å sitte på en eiendom, hvis eieren skal leie den bort, for da er jo ikke hensikten at eiere skal bruke den selv. Det Odd synliggjør gjennom sin uttalelse, er noe som langt på vei er en bærende idé innenfor landbrukspolitikken – en idé om at eier og bruker skal være den samme (Skogstad 1996). Både de aktive eierne, Bondelaget og Småbrukarlaget er, som NORSKOG forfekter, også opptatte av at det å eie innebærer aktiv drift, men deres utgangspunkt er likevel forskjellig fra NORSKOG. Bondelaget og Småbrukarlaget har gått imot regjeringas forslag om å heve arealgrensa i konsesjonsloven og ser sånn sett en næringsmessig verdi i små bruk. Og de er antakeligvis også mer rettet inn mot bosettingsfunksjonen, enn det vi finner hos aktører som argumenterer for at bruksstørrelsen bør være stor og drives av heltidsbønder. Slik sett er disse aktørene på linje med den faktiske situasjonen for landbruksnæringa – som kjennetegnes av små, selveide driftsenheter der over halvparten av landets bønder er deltidsbønder og henter sine inntekter fra en yrkeskombinasjon (Rødseth 2001, Krogh 2000).

Ei styrt utvikling

Når motstanderne av bo- og driveplikta vektlegger den næringsmessige delen ved en landbrukseiendom sterkere enn bosettingsmulighetene, så er dette langt på vei i samsvar med den førte politikken vi har hatt i landet i lang tid – ei strukturrasjonalisering der utviklinga går mot færre og større bruk. Den førte landbrukspolitikken har gitt, og gir, tydelige signaler om at bøndene må drive stort for at det skal utgjøre ei lønnsom næring. Det er heltidsbonde-ideologien som har rådet grunnen innafor landbrukspolitikken, og som i stor grad gjør det fremdeles (Krogh 2000). Hevingene av arealgrensene fra 20 til 100 dekar, hvor myndighetene eksplisitt begrunner dette med at bruk under 100 dekar ikke har en næringsmessig betydning, kan således stå som et eksempel på denne politikken.

Sigrun som selv driver som aktiv bonde, trekker denne førte landbrukspolitikken fram som ei forklaring på hvorfor bo- og driveplikta ikke fungerer tilfredsstillende:

”Det er jo denne ideen om de store gårdene. Dette er jo en politisk utvikling som har vært helt siden 70-tallet. De sier at det ikke går an å leve av små gårder, men det er bare tull og tøys. Jeg tror det kommer til å snu”.

Ifølge Sigrun snakker myndighetene med kløyvd tunge når de vil at folk skal bo- og drive, samtidig som de legger opp til ei utvikling hvor gårdsbruk med aktiv drift skal være over en viss størrelse. Forskerne Aanesland og Holm uttaler at boplikta, fra myndighetenes side, blir brukt som et middel *”(...) for å tvinge fram at bruket selges som tilleggsjord”* (Aanesland og Holm 2000:32). Og på den måten tilrettelegger myndighetene for ei utvikling mot færre og større gårder. Det tvetydige i myndighetenes førte politikk er også noe mine passive eiere ser. Gunnar, som er passiv eier, uttaler følgende:

”I forhold til dagens krav, så er det ikke liv laga for bruket slik det står i dag. Er man egentlig interessert i at folk skal flytte dit og drive små gårder? Jeg tror at svaret på det, også politisk, er at man ikke ønsker det. Man ønsker heller at bruket skal bli mer lønnsomt”.

Den førte landbrukspolitikken er på mange måter vellykket i forhold til at ideen om færre og større bruk har stor gjennomslagskraft. De passive eierne jeg intervjuet viser til dette som ei av forklaringene på deres passive eierskap, og ei rekke aktører fronter dette synet aktivt i den politiske offentligheta. Slik sett kan man si at virkelighetsforståelsen knyttet til størrelse som forutsetning for aktiv drift og bosetting på mange måter, fungerer som en dominerende representasjon i den politiske offentligheta. Mine passive eiere er så fokuserte på drift og ei levbar inntekt at de på mange måter er blinde, både for brukets bosettingsfunksjon og etterspørselen fra folk som ønsker å bo på slike eiendommer. Bruket er for dem først og fremst forstått som en næringseiendom i tradisjonell landbruksmessig forstand. Og på den måten, i forhold til den dominerende forståelsen om lønnsomme gårdsbruk, passer ikke bo- og driveplikta inn.

Hvis vi ser på den faktiske situasjonen i landbruksnæringa, så bærer den, som sagt, preg av små, selveide driftsenheter. En levekårsundersøkelse fra 1998 viser at flertallet av bøndene får en stor del av sine inntekter fra kilder utenfor landbruket (Rødseth 2001). I det hele tatt viser det seg at *”(...) bare 47 prosent av gårdbrukerne arbeider bare på bruket”* (Rødseth

2001:34). Levekårsundersøkelsen viser samtidig at en vesentlig del av dem som har arbeid utenom bruket, faktisk foretrekker dette framfor å drive på heltid (Rødseth 2001). Konklusjonen til sosialøkonomen Tor Rødseth er derfor følgende:

”Det er med andre ord noe av et tankekors at mens offisiell landbrukspolitikk ofte kobles til ønsker om større bruk og heltidsbønder, så gir deltidsbøndene uttrykk for tilfredshet med å kombinere landbruket med annet deltidsarbeid” (Rødseth 2001:63).

Sosialantropologen Dag Jørund Lønning har gjennom sin forskning på rekruttering til landbruksnæringa, avdekket en lignende situasjon hos framtidens bønder. Hans undersøkelser viser at det ikke først og fremst er gårdsbruket som inntektsgrunnlag som lokker folk til næringa. Derimot ønsker disse å drive gården:

”(...) på ein måte som – slik alle nyare granskningar syner – er blitt stendig meir representativ for unge overtakarar; som delinntekt eller tilleggsinntekt for familien. Det er garden som måte å leva på som trekkjer dei til bygda, garden som heilskapeleg livsform og alternativ til det dei oppfattar som det oppjaga og stressande storbylivet” (Lønning 2000:58).

På den måten kan man si at landbrukspolitikken, med et sterkt fokus på store bruk og den stadige gjentakelsen i den politiske offentligheta om at dette er ei ønsket målsetting, bidrar til at den faktiske situasjonen med en høg andel mindre bruk og et ønske fra dagens og framtidens bønder om å kunne drive et småskala landbruk, underkommuniseres. Hadde ønsket om ei deltidsdrift, der fokuset er på gården som bosted, blitt mer synlig i den offentlige diskursen, kunne bo- og drivepliktas eksistens muligens kommet ut av det med en styrket legitimitet.

Å ta i bruk brukets plussfaktor

Tidligere landbruksminister Lars Sponheim har til dels frontet en politikk som i større grad erkjenner den situasjonen som både Lønning og Rødseth peker på. I forbindelse med regjeringas forslag om å heve arealgrensa i konsesjonsloven fra 20 til 100 dekar, snakket Sponheim varmt for at endringa vil legge til rette for aktører som er interesserte i å holde på med noe mer enn tradisjonell landbruksdrift:

”Det må være grunnleggende bra for alle lokalsamfunn som opplever at det er mennesker som søker dit av bolyst og ikke nødvendigvis bare for å drive tradisjonell landbruksdrift. (...) Regjeringens forslag legger nettopp til rette for nye eiere som vil utnytte plussfaktoren i areal og bebyggelse til andre formål enn tradisjonelt landbruk. Det kan føre til at bygdene tilføres nytt blod og nye ideer, og det kan dermed bidra til økt lokal aktivitet” (Innlegg i odelstinget ved behandling av ot.prp. nr. 79 (2002-2003), 13. november 2003).

Sponheim viser her at de mindre landbrukseiendommene kan brukes til annen næring enn det som normalt oppfattes som tradisjonell landbruksdrift. Ved å utnytte det som han kaller plussfaktoren, gis småbrukene en ny betydning i forhold til at de både kan brukes til ei ”flersidig” næring og til bosetting. Således bryter Sponheim med den tradisjonelle forståelsen av hva landbruksdrift skal være. Problemet, sett fra de som er tilhengere av bo- og driveplikta og samtidig motstandere av arealhevinga i konsesjonsloven, si side, er at Sponheim gjennom sitt ønske om bolyst og å utnytte plussfaktoren, ikke har bidratt til å styrke bopliktas funksjon og legitimitet. Dette fordi han rett og slett har fjernet boplikta fra de små brukene.

Rødseth stiller spørsmål om landbruket, som næring, i det hele tatt bør ha et spesielt ansvar for å opprettholde bosettingsmønsteret. Han peker på at dette er et krav som ikke stilles til andre næringer (Rødseth 2001). Spørsmålet fra Rødseth er på mange måter interessant. Spørsmålet har ikke eksplisitt vært oppe til diskusjon i den politiske offentligheta, men er et spørsmål som på mange måter ligger under og ”ulmer”, og som før eller siden kommer til å blusse opp. Det som eventuelt kan tale til fordel for dette ansvaret som tillegges landbruksnæringa, er at landbruket er en stedbunden næring. Drifta kan ikke flyttes fra stedet, og en aktiv drift forutsetter at eieren bor på stedet. Samtidig ser vi, blant annet gjennom ”Småbrukprosjektet” i Vest-Telemark, at folk som ønsker å flytte til bygda, gjør det fordi de ønsker å bo på gårdsbruk. Mange av de som ønsker å flytte på landet, gjør det ikke fordi de ønsker å bo i et byggefelt. Slik sett kan den økende etterspørselen etter å kjøpe bruk som vi nå opplever, tyde på at bo- og driveplikt ikke bare oppfattes som en plikt. For dem som har bolyst, er ikke bo- og driveplikta et problem.

I denne delen har vi sett at størrelsen på gårdsbruket og aktiv drift, brukes som argumenter både for og mot bo- og driveplikta. Aktører som vektlegger næringsdrift sterkt, ser boplikta

som et hinder for ei utvikling mot store bruk og god inntjening. Og boplikta blir for disse aktørene et urimelig krav å stille, da mange gårdsbruk ikke gir tilstrekkelig inntekt at de kan tjene til livets opphold. Etter disse aktørenes forståelse blir det derfor tydelig at bo- og drivepliktsbestemmelsen bærer med seg en målkonflikt, når den både skal sørge for bosetting og aktiv drift. Tilhengerne av bo- og driveplikta ser ikke på bestemmelsen som et problem, da de ikke i like stor grad er fokusert på drift i form av at forutsetningen for næring er stordrift og heltidsbønder. Mange bønder har sine inntekter utenom bruket og er på mange måter fornøyd med det. Således skaper dette et større spillerom for også å se brukets funksjon som et bosted – også for folk som ønsker å drive hobbybruk.

I forhold til at myndighetene har vedtatt å knytte bo- og drivepliktsbestemmelsen til de større brukene, som de i en næringsmessig sammenheng mener har en viktigere betydning, kan vi derfor si at tilhengerne av bo- og drivepliktsordninga ikke har lyktes i å synliggjøre sin forståelse om at de små brukene også har en næringsmessig viktig betydning. Dette på tross av at den faktiske situasjonen i landbruket, med små bruk og deltidsbønder, støtter opp om deres forståelse. Jeg har vist at en virkelighetsforståelse knyttet til størrelse som forutsetning for et aktivt eierskap, fungerer som en dominerende forståelse i den politiske offentligheta, og dette kan tenkes å bidra til å legitimere det passive eierskapet. De passive eierne peker selv på at de ikke tror på at myndighetene egentlig ønsker at de passive eierne skal bo og drive selv. Slik sett kan vi si at myndighetenes sterke fokus på store bruk gjennom lang tids politikktutforming, har bidratt til å svekke bo- og drivepliktas legitimitet.

5. GÅRDSBRUKET – BOSTED ELLER FERIESTED?

Som jeg har beskrevet i kapittel 4, har bo- og drivepliktslovgivninga vært gjenstand for ei rekke endringer i løpet av de siste årene. Blant annet har arealgrensa totalt blitt hevet fra 5 til 100 dekar, og resultatet av denne endringa er at rundt 38.000 landbrukseiendommer ikke lenger er underlagt bo- og driveplikt. Bakgrunnen for denne lovendringa er den økte etterspørselen etter gårdsbruk – og myndighetenes ønske om å imøtekomme denne etterspørselen. Lovendringa er derfor et forsøk på å legge til rette for at flere eiere vil legge sine bruk ut for salg på det åpne markedet. Intensjonen har vært å styrke bosettinga i distriktet og stimulere til økt aktivitet på bygda. Lovendringene står sentralt i bo- og drivepliktsdiskursen. Da som en diskusjon om hvilke konsekvenser lovendringene vil ha. I den politiske offentligheta dreier uenigheten seg i hovedsak om ei økt konsesjonsgrense vil føre til mer eller til mindre aktivitet på bygda – om gårdsbruk fortsatt skal være et bosted, eller om regjeringa nå legger til rette for at gårdsbruk blir rene feriesteder. La oss gå nærmere inn i diskursen.

Behovet for en ny politikk

”Det er en jevn nedgang i antall aktive driftsenheter i landbruket. Gardene blir færre og større. (...) Samtidig ser vi at antall eiendommer gjennom mange år har ligget relativt stabilt rundt 180.000. Et flertall av eiendommene har derfor først og fremst funksjon som bosted og livsmiljø i arbeid og fritid. Det er på høy tid at vi utvikler en politikk også for disse eiendommene” (Tidligere landbruksminister Lars Sponheim i ei pressemelding, 24. mars 2003).

Sponheim peker her på at mange små landbrukseiendommers viktigste funksjon ikke lenger er tilknyttet produksjon og drift, men derimot til bosetting. Etterspørselen etter gårdsbruk er økende, og den tidligere landbruksministeren ønsker derfor å igangsette en ny politikk som ivaretar denne økte interessen folk har for å eie landbrukseiendommer. Lovendringa skal ifølge Sponheim få fart på dette eiendomsmarkedet ved at man får en hyppigere omsetning av de mindre gårdsbrukene. Sponheim trekker derfor følgende konklusjon:

”Bruken og forvaltningen av alle de mindre eiendommene vil være en avgjørende faktor for framtidig bosetting og aktivitet i mange bygdesamfunn” (Pressemelding 15. mai 2002).

Sponheim er, i den politiske offentligheta, en av de fremste bærerne av en virkelighetsforståelse som tar utgangspunkt i at mange av de mindre gårdsbrukene i dag har en hovedfunksjon som bolig for folk. Og det er nettopp denne virkelighetsforståelsen som er grunnlaget for at ei rekke aktører gir støtte til endringsforslaget fra Sponheim.

Rundt 160 høringsinstanser har gitt tilbakemelding til landbruksdepartementet i forbindelse med forslaget om å endre arealgrensa i konsesjonsloven. Disse instansene har gitt uttrykk for svært ulike meninger, men rundt 42 instanser har sluttet seg til forslaget (ot. prp. nr. 79, 2002-2003:6.3.3). Fylkesmannen i Hedmark uttaler følgende:

”Det er på det rene at det er samfunnsmessig ønskelig å bruke forskjellige virkemidler (juridiske og økonomiske) overfor små og større landbrukseiendommer. For de små landbrukseiendommene er det bosettingsfunksjonen som er det sentrale og utformingen av virkemidler bør gjenspeile dette. Større landbrukseiendommer har både en bosettings- og en næringsmessig funksjon for samfunnet”.

Behovet for en ny politikk for små landbrukseiendommer er, etter Sponheims syn, på sin plass fordi en slik politikk da vil være i takt med det moderne samfunnet, hvor det ifølge han ikke lenger eksisterer et skarpt skille mellom hytte og bolig (Nationen 24. april 2003). Ny datateknologi, et fleksibelt arbeidsmarked, lange ferier, tidlig pensjonsalder og, for mange, en god økonomi gjør det mulig for folk å bo både i byen og på bygda. Dette er et moment som også trekkes fram av de passive eierne jeg snakket med. Gunnar uttaler følgende:

” Etter min oppfatning, hvis du ser på dagens samfunn, så er du mindre og mindre bundet av å jobbe et sted. Vi kan mer og mer spre oss og jobbe akkurat hvor en vil, med data og alt mulig sånt. Og konsesjonsloven etter min oppfatning, den er et hinder i forhold til at den utviklingen skal skje”.

Eiendomsmeplerne opplever også at folk i større grad ønsker å bo delt, og støtter således Sponheims forslag om å heve arealgrensa i konsesjonsloven:

”Det er helt tydelig en stigende interesse blant byfolk for å ha et gårdsbruk som en slags nummer-to-bolig” (Kai Rune Tollefsen fra Landbruksmeglere, intervju i Dagbladet 12. november 2003).

Sponheim er altså sikker på at ei heving av arealgrensa i konsesjonsloven, vil gjøre det lettere for dem som drømmer om det gode livet på bygda, å få realisert denne drømmen. Han ser for seg at endringa i lovverket vil stimulere til bolyst framfor boplikt, og at lovendringa vil ha ei rekke positive effekter for distriktet i form av økt aktivitet. Forhold i dagens samfunn som god økonomi (mange har råd til å ha to boliger), ny teknologi og et fleksibelt arbeidsmarked (mange trenger ikke å oppholde seg fysisk på arbeidsplassen for å jobbe), lange ferier og tidlig pensjonsalder, kombinert med økt interesse for å bo på landet, legitimerer derfor Sponheims politikk på dette området. Det som ytterligere bidrar til å styrke Sponheims argumentasjon rundt dette, er at han har fått politisk gjennomslag for det – lovendringa er faktisk vedtatt.

Fritt fram for feriefolk

Norsk Bonde- og Småbrukarlag og Norges Bondelag deler landbruksministerens ønske om å styrke bosettinga i distriktet, men har ingen tro på at ei heving av arealgrensa i konsesjonsloven, er den rette veien å gå. Tvert imot så mener disse organisasjonene at ei endring i konsesjonsloven til syvende og sist vil svekke bosettinga på bygda.

”Sponheim sier at dette vil gjøre det lettere å bosette seg i distriktene, men dette er bare tøv. Det er bedre å si det som det er, nemlig at regjeringa med dette prioriterer hyttefolk og fritidsboere fremfor fastboende” (John Petter Løvstad, generalsekretær i Norsk Bonde- og Småbrukarlag, intervju i Nationen 26. april 2003).

Disse organisasjonene ønsker seg heller eiere som kjøper landbrukseiendommer for at de skal bo og drive der, men er overbevist om at de som til slutt kommer til å kjøpe brukene, er:

”(...) pengesterke folk med romantiske fantasier om en hytte på landet” (Bondelagsleder Bjarne Undheim, intervju i VG 12. oktober 2004).

Bondelagslederen presiserer i intervjuet at han ikke er prinsipielt imot pengesterke romantikere, men at hans innvendinger handler om at pengesterke folk kommer til å presse opp prisene, slik at folk, for eksempel unge i etableringsfasen, som ønsker å bo fast, rett og slett ikke vil ha råd til å kjøpe. Bondelaget frykter også at rikfolkets oppkjøp av gårdsbruk, vil virke prisdrivende på bruk som er større enn 100 dekar. Dette ser de for seg vil føre til ei generell heving av kostnadsnivået i norsk landbruk, noe som ikke er ønskelig (pressemelding 21. oktober 2003).

En rekke kommuner rundt i landet deler synet til Bondelaget og Småbrukarlaget. I høringsuttalelsen i forbindelse med den siste endringa i konsesjonsloven, skriver Gausdal kommune i Oppland følgende:

”En negativ konsekvens vi ser med lovforslaget er at eiendommene nå kan annonseres ut som ”fritidseiendommer, uten boplikt og konsesjonsplikt” ved salg. Både selger og megler ønsker primært best mulig fortjeneste ved salget og vil da erfaringsmessig forsøke å selge eiendommen på fritidseiendomsmarkedet. Boplikt oppfattes som en heftelse som i realiteten setter eiendommene ned i verdi. Pengesterke fritidseiendomskjøpere vil dermed kunne melde sin interesse, og folk som er ute etter å bosette seg i Gausdal vil neppe nå opp i budrunden” (ot.prp. nr. 79, 2002-2003:6.3.3).

Vi ser at disse aktørene mener at ei heving av arealgrensa, vil føre til ei rekke negative konsekvenser for bygda og for landsbruksnæringa. Folk med god økonomi vil utkonkurrere ”vanlige” folk på pris, og disse eierne kommer ikke til å bo fast, men kommer derimot til å bruke eiendommen i fritidsøyemed. Resultatet er dermed at gårdsbrukene kommer til å stå tomme store deler av året.

At gårdsbruk kommer til å bli rene feriesteder, er ikke tidligere landbruksminister Lars Sponheim enig i:

”Det er en stor misforståelse i mange miljøer at regjeringen med dette forslaget avskaffer boplikt og omgjør 25.000 tradisjonelle landbrukseiendommer til fritidsboliger. Det er riktig at de nasjonale bopliktbestemmelsene som reguleres av konsesjonsloven forsvinner med den lovendringen som gjøres i dag, men

kommunene skal etter forslaget beholde adgang til å fastsette nedsatt konsesjonsgrense slik som i dag” (Innlegg i odelstinget ved behandling av Ot.prp. nr. 79 (2002-2003), 13. november 2003.)

Nedsatt konsesjonsgrense innebærer at kommunene har mulighet til å innføre boplikt på helårsboliger, og på den måten unngå fritidsbruk. Ei slik ordning gjelder ikke bare for landbrukseiendommer, men for alle helårsboliger uansett størrelse. Det vil da være opp til hver enkelt kommune å vurdere om de ønsker å innføre nedsatt konsesjonsgrense, og det er landbruksdepartementet, etter søknad fra kommunene, som gir en endelig tillatelse til å innføre nedsatt konsesjonsgrense. I dag er det i overkant av 70 kommuner som har innført denne ordninga. Gausdal kommune, og andre kommuner som er bekymret for bosettinga, har derfor mulighet til å innføre et virkemiddel for å ivareta bosettingshensynet selv ved ei heving i arealgrensa i konsesjonsloven.

Ved å peke på muligheta for nedsatt konsesjonsgrense, svekker Sponheim langt på vei argumentet om at gårdsbruk, etter endringa, vil bli brukt til feriehus. Men det Sponheim ikke sier noe om, er svakheter ved regleverket hvis man ser på det ut fra et bosettingsperspektiv. Den såkalte slektsparagrafen i lovverket innebærer at nære slektninger og besvogrede kan overta konsesjonsfritt, hvis de har tinglyst hjemmel til eiendommen 5 år forut for overdragelsen. I tillegg er boplikta, etter nedsatt konsesjonsgrense, ikke personlig (Rundskriv M-5/2003). Dette innebærer at nære slektninger, hvis de har tinglyst hjemmel til eiendommen 5 år forut for overdragelsen, kan eie uten å bo fast på eiendommen. Eiere som har boplikt, trenger heller ikke oppfylle den selv, men kan leie ut eiendommen til andre som da må oppfylle boplikta. Som vi ser er boplikta etter nedsatt konsesjonsgrense, på mange måte ei lettere boplikt å bære enn om boplikta følger odelsloven og konsesjonsloven. Nedsatt konsesjonsgrense er derfor et svakere virkemiddel enn bo- og driveplikta i forhold til å hindre at landbrukseiendommer tas i bruk som feriehus.

Rikfolk versus ”vanlige” folk

Vi ser at motstanderne av ei heving av arealgrensa i konsesjonsloven, argumenterer med at de som vil komme til å ende opp som eiere av disse landbrukseiendommene, er rikfolk fra byen. Motstanderne har ingen tro på at slike eiere er interesserte i å bo fast eller å drive. Derimot

tror de at dette er eiere som vil ønske seg et vakkert feriested i rolige omgivelser, noe som ikke er ønskelig sett fra deres ståsted.

Ønsket om å begrense ”rike feriefolks” eierskap til gårdsbruk, er en forståelse som trekkes fram både hos mine aktive og passive eiere. Jørund, som selv kommer fra byen, og i dag er aktiv eier, uttaler følgende:

”Det er mange som er kjøpesterke her i verden. De kan kjøpe seg et sted og bare ha det liggende som et feriested. Se på bruket mitt, det er ideelt som feriested. Det er et paradys for folk som kommer fra byen. Uten boplikt tror jeg at vi i første omgang vil risikere at mange av disse eiendommene ble på utenbygdsboende sine hender, og det har selvfølgelig sine ting å si for infrastrukturen det, da blir det slutt på dagligvarene og bensinstasjonen og det meste”.

Flere av de passive eierne jeg snakket med, gir uttrykk for at de synes det er viktig med lokalt eierskap framfor ”rikinger” som kjøper opp landbrukseiendommer. Elisabeth, kommer fra Vest-Telemark, men bor på et aldershjem i Oslo. Hun uttaler følgende:

”Det er kritikk mot disse kaksene som kjøper opp eiendommer og lager sånne Soria Moria. På en måte så tenker jeg, ja, har de råd til det så hvorfor skal de da ikke kunne gjøre det. På den andre siden så synes jeg det er sørgelig at disse plassene blir både fraflyttet og solgt ut av slekten. Fordi det er så rart med det”.

Selv om både de passive og de aktive går ut mot ”rikinger”, gjør de det neppe ut fra samme hensyn og problemforståelse. Slik jeg tolker uttalelsene til de aktive eierne, så argumenterer de mot rike feriefolk fordi slike eiere representerer en trussel mot opprettholdelsen av deres eget lokalsamfunn. De passive eiernes uttalelser viser at de ser på lokalt eierskap som viktig, og det viser samtidig at de ser på seg selv som lokale eiere selv om de ikke bor fast i Vest-Telemark. Således er det hvem som eier, som står sentralt for dem, og ikke den faktiske bruken av eiendommen.

Landbrukssjefen i Seljord, Gunvor Synnøve Green, peker på interessekonflikten som gjerne oppstår mellom de som bor i kommunen og driver aktivt, og de som bare bruker eiendommen som et feriested, både i forhold til den støyen og lukten som gjerne følger med

landbruksdriften, og i forhold til utvikling og utnytting av ressursene. Dette er noe de aktive eierne jeg snakket med, også peker på. Odd driver med skog og har vært aktiv i det lokale skogeierlaget. Han forteller at det er over 100 medlemmer av ca. 400 medlemmer i skogeierlaget, som ikke bor i Seljord. Han peker på at dette gjør det vanskelig å få i gang et samarbeid om videre utvikling, fordi han opplever at utenbygdseiere ikke er interesserte i skogen som driftsenhet og inntektskilde. Torbjørn driver aktivt og forteller at han har både positive og negative erfaringer med de passive eierne som bruker eiendommene sine i fritidssammenheng:

”Noen er kjempegreie på alle måter og legger allting til rette for deg, og ikke skal de ha jordleie og de setter pris på at du driver gården for dem. Og så har du de som kommer der om sommeren og er vanskelig, og du skygger bare banen for du orker ikke å ha noe mer med dem å gjøre”.

Uttalelsene fra de aktive eierne viser at bruken av landbrukseiendommer i en fritidssammenheng for dem ikke er problemfritt, både i forhold til et samarbeid om videre næringsutvikling og feriefolk som ønsker seg et støyfritt ferieopphold. Både de aktive og de passive eiernes forståelser kan stå som et eksempel på at by og land ikke alltid går hand i hand.

Alternativet er forfall

Argumentasjonen mot at ”rikinger” og feriefolk skal eie gårdsbruk har, fra aktører som ønsker en lovendring velkommen, blitt møtt med en forståelse om at det er bedre med feriefolk enn med gårdsbruk som råtner på rot. Aud Gaundal, Arbeiderpartiets landbrukspolitiske talskvinne uttaler:

”Det er bedre at noen bruker småbrukene som fritidsbolig enn at det blir stående tomt og forlatt og forfalle”. (...) Hvis vi ikke gjør noe, risikerer vi at brukene forfaller. Da er det bedre at noen flytter inn, selv om det bare er for å bruke det som fritidsbolig” (intervju i Nationen 18. september 2002).

NORSKOG som også er bærer av en slik forståelse, peker i tillegg på at mange distriktskommuner opplever at feriefolk genererer både jobb og verdier for de som bor i bygda. Administrerende direktør i NORSKOG, Arne Rørå, trekker følgende konklusjon:

”I mitt virkelighetsbilde er det arbeidsplasser og verdiskapning som skaper livskraftige bygder – ikke boplikt” (kronikk i Nationen 29. april 2003).

Vi ser her at tilhengerne av lovendringa, ved å fokusere på vedlikehold og verdiskapning, legitimerer både lovendringa og feriefolkets eierskap til landbrukseiendommer. Det bildet disse aktørene skaper av feriefolket, er forbundet med positive forhold, der folk med god økonomi innebærer økt aktivitet og på den måten er noe positivt for bygda. Disse aktørenes forståelse kan slik sett stå som et uttrykk for et langt mer harmonisk bilde av forholdet mellom ”rikfolk” og ”vanlige” folk, enn det forståelsen til de som er motstanderne av lovendringene, gjør.

At man holder gårdsbruket ved like, blir av mine passive eiere brukt som et argument mot bo- og driveplikta.

”Jeg prøver jo å holde eiendommen noenlunde ved like. Om man er der mye i weekenden, så kan man jo stille det like bra som om man bor der” (Pål, passiv eier).

Pål forteller at han skjønner at bo- og driveplikta har en viktig funksjon, og han forteller at det ville være en ”uting” hvis alle som eide en landbrukseiendom, skulle gjøre som han. Men samtidig forteller han at måten han disponerer eierskapet sitt på, det at han lar naboen drive jorda, og det at han selv tar vare på bygningsmassen, gjør at han har god samvittighet. Vi kan således tolke hans utsagn dit hen at hans faktiske bruk av gården, for han, legitimerer det passive eierskapet.

Arne Vinje i Småbrukarlaget mener at det hjelper lite at landbrukseiendommer blir holdt ved like, hvis eiendommen står tom mesteparten av året (intervju i Varden 14. februar 2002). Vinje peker på at det er nok av vanlige folk som ønsker å kjøpe bruk for å bosette seg:

”Det er faktisk slik at etterspørselen er større enn tilbudet, og da blir det litt paradoksalt om de rike må få slippe til om Bygde-Norge ikke skal råtne på rot” (ibid).

Ved å peke på den store etterspørsel etter gårdsbruk, og peke på at det finnes nok av interessenter som ønsker å bo fast, legitimerer Vinje ei videreføring av bo- og driveplikt på mindre landbrukseiendommer. Og ved å peke på at det å bo på bruk, for mange, er ei attraktiv boform, viser han at bygda faktisk kan stå på egne bein. Således kan man si at han ved å gjøre dette, på mange måter klarer å framstille virkelighetsforståelsen basert på at det er bedre med feriefolk enn forfall, som et uttrykk for resignasjon. Ordføreren i Vågå kommune påpekte selv at kommunen ikke hadde nok tro på seg selv²⁷, og på den måten kan man se forståelsen ”feriefolk foran forfall” som et uttrykk for en manglende tro på de ressursene gårdsbruk faktisk utgjør i en bosettingssammenheng.

Jørund, som driver aktivt, argumenterer for at et passivt eierskap også vil gå ut over ”feriefolket”:

”Det er viktig at vi stiller oss slik at vi har folk på bygdene som både holder jorda og husene i hevd. Hvis vi blåser i boplikta og lar alt bli feriesteder, så vil bygda bli mindre attraktiv – også for feriefolket. Vi må sørge for at vi fortsatt er nok mennesker ute på bygda, og jeg tror storsamfunnet har godt av det og burde ønske det. Nettopp fordi vi da er med på å pleie et område av landet som de selv har stor glede av i feriesammenheng”.

Ut fra Jørunds forståelse vil aktiv bosetting gi noen positive effekter også for de som eier landbrukseiendommer. Ved å peke på at det er flere enn bare bygdas egne innbyggere som vil nyte godt av livskraftige bygder, kan vi si at Jørund her gjør et forsøk på å legitimere bo- og drivepliktas eksistens.

Og kjøperne er...

Vi ser at diskusjonen rundt lovendringene i stor grad dreier seg om hvem det er som kommer til å kjøpe bruk, og hvordan disse eierne kommer til å bruke eiendommene. Ulike aktører har

²⁷ I delen ”Lovverket og forvaltningens manglende legitimitet”.

ulike erfaringer med hvem det er som er interessert i å kjøpe landbrukseiendommer. Advokat Johnny Holen fra Elverum som har solgt flere landbrukseiendommer på Østlandet, forteller følgende om de som er interesserte i å kjøpe:

”De som kikker på slike eiendommer, er hovedsakelig fra området i og rundt Oslo. Vi snakker om godt voksne folk med mye penger” (intervju i VG 12. oktober 2004).

Kai-Rune Tollefsen fra Landbruksmegleren forteller i et intervju i Økonomisk Rapport 14. oktober 2004, at i tillegg til at det for det meste er byfolk som er interesserte i å kjøpe gårdsbruk, er det folk som ikke er interesserte i å drive jordbruk:

”De som drømmer om småbruk har ikke jord under neglene. De vil ikke bli bønder”.

Ei rekke eiendomsmeglere forteller også at mange av interessentene ønsker å bruke landbrukseiendommen i fritidssammenheng.

Erfaringene til disse eiendomsmeglerne er ikke i tråd med det Henry Mæland fra Vest-Telemark Næringsutvikling har erfart. Gjennom ”småbrukprosjektet” har han vært i kontakt med ei rekke aktører som ønsker å kjøpe eller leie småbruk i Vest-Telemark. Hans erfaringer er at det stort sett er ”vanlige” folk som er interesserte. Hovedmotivasjonen for å flytte til gårdsbruk, er ønsket om et landlig bomiljø – mer plass og trygge oppvekstvilkår for barna. Andre motivasjonsfaktorer er muligheta for friluftsliv, ønsket om ro og fred, og flere ønsker å pusle litt med jorda og ha hobbydyr. I hovedsak kan man dele denne interessegruppa inn i to – den største gruppa er folk fra 20 til 40 år som gjerne har flere barn. Den andre gruppa er de som er litt oppe i årene, og som er interesserte i et litt roligere liv på bygda. Utdannings- og yrkesbakgrunnen til disse aktørene er varierende, men en god del av dem er selvstendige næringsdrivende. Denne gruppa er derfor i liten grad avhengige av ekstern jobb for å kunne flytte dit. I hovedsak kommer disse interessentene fra byene, først og fremst fra nærområdene til Telemark. Mæland forteller at han ikke har inntrykk av at disse interessentene er rikfolk som ønsker å kjøpe et feriehus. Men også han er oppmerksom på at det også eksisterer ei interessentgruppe som har god økonomi, og han stiller spørsmål om de ”vanlige” folkene, prismessig, vil klare å konkurrere med de fritidshusinteresserte.

Hvis vi ser disse erfaringene opp mot synspunktene som har blitt fremmet i den politiske offentligheta, så er det vanskelig å si noe entydig om hvorvidt lovendringa vil føre til mer eller til mindre aktivitet på bygda – om vi vil få ei økt bosetting på gårdsbruk, eller om flere bruk vil ende opp som feriehus. Situasjonen etter at myndighetene har hevet arealgrensa i konsesjonsloven til 100 dekar, er uansett slik at vi i dag har færre eiendommer som det knytter seg bo- og driveplikt til. Ut fra ei målsetting om ei styrket bosetting i distriktet burde det kanskje vært bo- og driveplikt nettopp på de små eiendommene. I Odelstingsproposisjon nr. 33, 2000-2001 står det at det er en sammenheng mellom størrelsen på landbrukseiendommer og hvorvidt eierne bor på eiendommen eller i kommunen. Jo større bruket er, desto større er sjansen for at eieren bor der (kapittel 4.4.2.1). Mest sannsynlig henger dette sammen med drift. På store bruk er sjansen større for at det vil være aktiv drift der, og aktiv drift forutsetter gjerne at det bor folk på bruket.

Selv om Sponheim peker på at de små brukene ikke representerer en direkte næringsmessig verdi, så er målsettinga fortsatt ei styrket bosetting i distriktet. Uavhengig av hva de faktiske konsekvensene av lovendringa vil bli, har myndighetene med lovendringa juridisk lagt til rette for at folk kan eie små landbrukseiendommer uten å bo fast. Så når Sponheim sier at han med lovendringa ønsker å stimulere folks bolyst, så stimulerer han antakeligvis samtidig folks lyst, og ikke mist mulighet, til feriesteder.

Manglende salgsinteresse

Når det gjelder intensjonen om å møte den økte etterspørselen etter gårdsbruk, melder avisa Nationen 16. januar 2006 at det er få som vil selge gårdsbruk. En eiendomsmegler fra firmaet Landbruksmekleren har merket at interessen for å kjøpe bruk er mange ganger så stor som interessen for å selge, og i denne sammenhengen uttaler han:

”Litt flere eiendommer er kommet på salg etter at konsesjonsgrensen ble hevet fra 1. januar i fjor, men noen boom i gårdssalg er det ikke snakk om” (intervju i Nationen 16. januar 2006).

Vi vet at få landbrukseiendommer legges ut for salg på det åpne markedet, da de fleste eiendomsoverdragelser skjer innad i familien, blant annet fordi det knytter seg odel til eiendommene. Selv om arealgrensa for konsesjonsfritt erverv har økt, så har arealgrensa for

hva som skal regnes som odelseiendommer, ikke økt tilsvarende. Ved å holde arealgrensa for odelseiendommer på 20 dekar, legges det muligens ikke til rette for at flere eiendommer skal komme ut av slekta og inn på det åpne markedet. Samtidig ser vi, blant annet i denne oppgava, at faktorer som tilhørighet og tilknytning gjør at folk ikke ønsker å selge eiendommen ut av slekta.

Den manglende interessen av å selge gårdsbruk på det åpne markedet, har så langt ikke gjort det mulig å imøtekomme den økte etterspørselen etter gårdsbruk. Det som således kan endre denne situasjonen, er et generasjonsskifte i eierskapet til slike eiendommer. Mange av dagens passive eiere er gamle, og et generasjonsskifte vil skje om ikke altfor lang tid. Det er ikke usannsynlig at slektsbåndene til bruket føles svakere for den neste generasjonens eiere, og at disse eierne vil være mer interesserte i å selge på det åpne markedet. I så fall vil det skje uten boplikt som en heftelse ved gården.

Som vi har sett i denne delen, er motstanderne og tilhengerne av bo- og drivepliktsbestemmelsen uenige om hvorvidt den økte konsesjonsgrensa vil medføre mer eller mindre aktivitet på bygda. Gjennom denne uenigheta ser vi at diskursen synliggjør et skille mellom by og land, rikfolk og "vanlige" folk. Selv mine passive eiere, der flere bor i byen, uttaler at de synes det er viktig med et lokalt eierskap. Ideen om levende bygder står sterkt i det norske samfunnet, og i forbindelse med dette skulle vi i utgangspunktet se for oss at fokuset på lokalt eierskap og aktiv drift ville være argumenter som kunne bidra til å styrke bo- og drivepliktas legitimitet. Likevel ser vi at myndighetene, med god hjelp fra motstanderne av bo- og drivepliktsordninga, har fjernet bo- og driveplikta fra flere tusen landbrukseiendommer. Bo- og drivepliktsordninga er slik sett blitt svekket. Dette kan derfor tolkes dit hen at tilhengerne av ordninga ikke har nådd fram med sin virkelighetsforståelse, og at andre virkelighetsforståelser mer eller mindre har "utkonkurrert" ideen om levende bygder. I hvert fall ideen om levende bygder slik som vi til nå har forstått den. Ideen om levende bygder står fortsatt sterkt, men nå kanskje med et nytt innhold. Der levende bygder ikke lengre innebærer at folk bor der fast, men der levende bygder innebærer bosetting i helger og ferier. Som vist i delen "Smått er ikke næring", ønsker Sponheim og myndighetene å utnytte gårdsbrukets plussfaktor. Folk med bolyst skal få mulighet til å bo på eiendommene som de med følelsen av boplikt selv ikke vil bruke. Fokuset på lyst, interesse og valgmuligheter er den nye samfunnstrenden, eller som sosialantropologen Dag Jørund Lønning skriver: *"Vi lever i eit livsstilssamfunn der fleire og fleire av oss reindyrkar det vi interesserer oss før, som*

grunnlag for framtid og tilpasning” (Lønning 2000:122). I en slik beskrivelse av samfunnet kan vi se for oss at myndighetenes grep hvor de fører en liberaliserende politikk, nettopp ved å fjerne bo- og driveplikta fra de små brukene, samtidig vil oppnå en sterk grad av legitimitet for sin førte politikk. Ved å gi ideen om levende bygder et nytt innhold, er kanskje rike feriefolk forenlig med ideen om levende bygder.

6. EN SVEKKET EIENDOMSRETT?

Når det gjelder eierskap til landbrukseiendommer, så innebærer de offentlige reguleringene ei rekke begrensninger i den individuelle eierens rett til å disponere egen eiendom. Myndighetene legger føringer for et slikt eierskap ved at det stilles krav til eieren om at hun (i utgangspunktet) skal bo og drive, ved at et eventuelt eiendomssalg er underlagt priskontroll slik at eier og selger ikke fritt kan avtale pris, og ved at myndighetene i siste instans, ved mislighold av bo- og driveplikt kan ta eiendommen fra eieren. Slik sett innebærer et eierskap til en landbrukseiendom på ingen måte full frihet til selv å bestemme over egen eiendom. I bo- og drivepliktsdiskursen blir dette problematisert. Motstanderne av bo- og drivepliktsordninga ser ordninga som en trussel mot den private eiendomsretten, mens tilhengerne av ordninga ser bo- og driveplikta som forenlig med den private eiendomsretten. Begrepet eiendomsrett er ikke et entydig begrep, og det krever derfor ei klarlegging av hvilken betydning som legges i det. Før jeg går nærmere inn i diskursen, vil jeg derfor først gi en presentasjon av ulike måter å gripe dette begrepet på.

Ulike forståelser av eiendomsrettsbegrepet

Innenfor det juridiske fagområdet forstår man eiendomsrett som en rettsposisjon, det vil si de ulike måtene en eier har til å disponere eiendommen sin på, og vernet eieren har mot inngrep fra andre. Dette innebærer at det er de ulike utnyttingsmåtene eieren rår over, som er eiendomsretten. Tar man disse utnyttingsmåtene vekk, finnes det ingen eiendomsrett lenger (Austenå 1978). Ifølge jurist og forsker Torgeir Austenå er det på dette punktet de ulike forståelsene av eiendomsbegrepet oppstår. Det er *”(...) lett å oppfatte eigarens disposisjonsrett som eit utslag eller følgje av ”sjølve retten”. I staden for å seie at dei og dei funksjonane rår A over og difor kallar vi han eigar, seier vi at A er eigar og difor har han rett til å disponere på følgjane måtar. Sett på den siste måten, blir eiendomsrett eit oversanseleg rådevelde over ein ting eller ein eiendom (...). Denne måten å sjå det heile på, fører til at det å eige noko, reint abstrakt får ein verdi som er uavhengig av dei praktiske fordelane det er å vere eigar”* (Austenå 1978:15). En forståelse der A er eier fordi han rår over noen funksjoner, beskrives innenfor det juridiske fagområdet som et funksjonelt eiendomssyn, mens en forståelse der A er eier og derfor rår over noen funksjoner, beskrives som et substansielt eiendomssyn (Austenå 1978).

For de som legger et substansielt syn til grunn for sin forståelse av eiendomsrettsbegrepet, vil inngrep som medfører en innskrenkning av disposisjonsretten, oppfattes som et angrep på eiendomsrettens substans (ibid). Eierens rettstilling, holdning og beslutninger settes i sentrum, og etter dette synet vil det være akseptabelt at eieren får beholde og disponere eiendommen slik det passer henne best, uavhengig av om dette vil være i strid med definerte samfunns mål- og interesser (Skogstad 1996). Det funksjonelle synet på eiendomsrett er knyttet til rettigheter som på den måten gir eieren rett til å disponere over eiendommen, og eieren får derfor en funksjon som forvalter der eiendomsretten blir en sosial funksjon (Austenå 1978). Dette synet har et kollektivt utgangspunkt, der privat eiendomsrett blir en måte å organisere og fordele rettighetene til ressursene på. Resultatet er at ressursene blir tatt hånd om på en måte som er i tråd med samfunnets interesser. Dette synet innebærer at den private eiendomsretten ikke må være for sterkt knyttet til de individuelle eierne, og eierne må derfor si i fra seg rettigheta si hvis eierforholdet er i strid med definerte samfunns mål og -interesser (Skogstad 1996).

Eiendomsbegrepet i den politiske offentligheta

Austenå peker på at det ikke er en naturlov som vil avgjøre om et samfunn skal ha privat eiendomsrett eller ikke. Likedan er det ingen naturlov som avgjør hvilket innhold en slik privat eiendomsrett skal ha. Det hele vil på den måten være *"(...) eit val bygd på økonomiske, psykologiske, sosiologiske og politiske vurderingar"* (Austenå 1978:17). Ser vi dette i forhold til det norske samfunnet, vil vi se at det er uenighet mellom de ulike politiske partiene om i hvor sterk grad offentlige myndigheter skal kunne gripe inn i den private eiendomsretten, og på den måten sette grenser for en eiers handlefrihet. Selv om det ikke eksisterer en helt og holdent politisk enighet på dette området, er det et politisk flertall for at myndighetene skal ha kontroll med eierskapet til landets grunnarealer. Når det gjelder eierskap til landbrukseiendommer, er dagens lovgivning i stor grad preget av at det er samfunnets kollektive interesser som er lagt til grunn, og at hensynet til enkeltindividet på den måten kommer i bakgrunnen. Bo- og driveplikta kan stå som et godt eksempel på dette. Når det politiske flertallet ønsker å regulere eierskapet til landbrukseiendommer, så henger dette sammen med at grunnareal og naturressurser er av samfunnets viktigste ressurser. Dette er en type ressurser som det ikke går an å produsere mer av, da det eksisterer bare en gitt mengde areal. Landbruket er slik sett ei næring som forvalter store deler av landets natur- og arealressurser. I Stortingsmelding nr. 19 (1999-2000) pekes det på at landbruksnæringa har ei rekke samfunnsoppgaver den skal ivareta. Ved siden av å produsere mat for landets

innbyggere, skal landbruksnæringa bidra til ei rekke andre fellesgoder som for eksempel bevaring av kulturlandskapet, kulturminer, biologisk mangfold og livskraftige bygder (kapittel 2.2.1). På den måten kan vi si at norsk landbruksnæring handler om mer enn den enkelte eier og hans landbrukseiendom, og sett i lys av dette blir eierskap til landbrukseiendommer ikke en privatsak. For å nå de landbrukspolitiske målsettingene, har politikerne bestemt at et viktig ledd i dette, er å regulere og kontrollere hvem det er som eier gårdsbrukene. Og en bærende ide i forhold til dette er at eier og bruker av landbrukseiendommer skal være en og samme person. Hvis en eier forvalter sitt eierskap på en slik måte at det er i strid med samfunnets interesser, for eksempel gjennom et passivt eierskap, så har myndighetene i lovs form bestemt at eier må si fra seg eierskapet sitt. Gjennom de siste års revideringer av lovverket som regulerer eierskapet til landbrukseiendommer, har myndighetenes grad av kontroll av den private eiendomsretten vært gjenstand for diskusjon. Hver gang har utfallet vært at myndighetene fortsatt skal ha innflytelse på dette eierskapet.

Når det gjelder myndighetenes reguleringer av eierskapet til landbrukseiendommer, møter denne kontrollen motstand i den politiske offentligheta. I forhold til bo- og drivepliktsdiskursen er partiene Høyre og Fremskrittspartiet aktive målbærere av en forståelse som handler om å styrke den private eiendomsretten. Dette innebærer at myndighetene skal føre en politikk hvor de i liten grad legger føringer for eiernes handlefrihet. Øystein Hedstrøm fra Fremskrittspartiet har uttalt:

”Det er i dag en altfor restriktiv lovgivning som gjelder landbrukseiendommene. Dette innebærer en trussel mot den enkeltes rett til fritt å eie og råde over egen eiendom. (...) Vi mener den enkelte gårdbruker må få den nødvendige frihet til å bestemme utnyttelsen av egen jord og foreta investeringer deretter. (...) Slik vi ser det, innebærer dagens konsesjonslovgivning i prinsippet en klar tilsidesettelse av eiendomsretten. Dette er svært betenkelig fordi eiendomsretten er en av de mest fundamentale bærebjelker i vårt demokrati, samtidig som den representerer den beste garantien for å oppnå en riktig nasjonal ressursforvaltning (innlegg i Odelstinget 30. mars 2001).

Vi ser her at Hedstrøm mener at hver enkelt eier skal ha en høy grad av handlefrihet, noe som innebærer at myndighetene må ha ei tilbaketrasket rolle. Hedstrøms konklusjon er at en reservert stat vil være det beste for samfunnet, da dette vil føre til den mest hensiktsmessige

ressursforvaltningen. Fremskrittspartiet har et sterkt fokus på handlefrihet for eieren, og fokuserer i mindre grad på eventuelle plikter som måtte følge ansvaret for den nasjonale ressursforvaltningen en eier har. Vi kan derfor si at partiet har en forståelse av privat eiendomsrett som er i tråd med et substansielt syn på eiendomsretten.

Forskerne Aanesland og Holm peker på at innføringa av personlig boplikt ved overføring av eiendom, er det sterkeste inngrepet i den private eiendomsretten i moderne tid (Aanesland og Holm 2000). Disse aktørene stiller seg kritisk til at myndighetene ikke gir full erstatning til en eier som ikke innfrir boplikta og som derfor mister eiendommen sin. De har regnet seg fram til at en eier som får ekspropriert eiendommen sin, får et tap på 40 % av eiendommens verdi i forhold til den erstatningen de får fra Staten. Ifølge dem er dette i strid med Verdenserklæringen om menneskerettighetene, artikkel 16: ”Ingen må vilkårlig fratras sin eiendom”.

Dagbladet har intervjuet en eier som ønsker å selge eiendommen sin, og som i den sammenheng opplever boplikta som et overformynderi (Dagbladet 24. august 2003). Dagbladet påpeker overfor eieren at han kanskje ville ha fått en høyere pris for eiendommen om det ikke hadde fulgt med et krav om boplikt. Eieren svarer følgende:

”Det er ikke noe tema for oss. For oss er det et spørsmål om prinsipper: Samfunnets liberaliseres på alle områder, da må den enkelte også få disponere det en eier uten politisk pålegg som fratar eierne muligheten til å disponere fornuftig. (...) En må kunne selge sin eiendom til den man ønsker” (ibid).

Vi ser her at disse aktørenes forståelse av privat eiendomsrett er i samsvar med et substansielt syn. Eiendomsretten innebærer for dem en rett og mulighet til å disponere eiendommen sin slik de ønsker, uavhengig av det som måtte være samfunnets interesser. Aktørenes ønske om en uavkortet eiendomsrett viser således at de i all hovedsak knytter eiendomsretten til enkeltindividet. For disse aktørene representerer myndighetenes reguleringer derfor et angrep mot den private eiendomsretten.

Vi har til nå sett hvilke forståelser av privat eiendomsrett som målbæres i ei politisk offentlighet, og jeg har vist at et funksjonelt syn på eiendomsrett er det bærende i de lovreguleringene vi i dag har i tilknytning til eierskap til landbrukseiendommer. Jeg ønsker nå

å rette fokus mot de aktive og passive eierne i mitt materiale for å se nærmere på hva som har vært og er styrende for deres beslutninger i forhold til håndteringa av eiendomsretten. Er aktørenes forståelser og beslutninger i tråd med et funksjonelt eller et substansielt eiendomssyn?

Bønder bærere av et funksjonelt eiendomssyn?

Jeg har tidligere i oppgava gitt en beskrivelse av det sterke fokuset de aktive eiere i mitt materiale har på at et gårdsbruk skal drives som en aktiv driftsenhet. Da disse eierne overtok eller kjøpte bruket, gjorde de det for at de skulle drive aktivt. Det er dette som er formålet med eierskapet deres. Og likeledes er dette noe de ”krever” av eventuelle nye eiere som skal overta eiendommen etter dem. De aktive eierne fortalte at de ser det som viktigere at gårdsbruket blir drevet videre enn at noen i slekta overtar for deretter å bli passive eiere. Det er derfor ikke et mål i seg selv for disse aktørene at noen i slekta overtar. Bonden Jørund uttaler:

”Jeg ser ikke at det skal være en rett til å eie en landbrukseiendom. Det bør være en sammenheng mellom retten til å eie og ønsket og viljen til å drive den”.

Vi ser her at Jørund setter eiendomsretten i sammenheng med aktivitet – at en eier både skal bo på og drive eiendommen. Eiendomsrett blir på denne måten ikke en rett i seg selv, men knyttes til praktiseringa av retten. De aktive eierne er opptatte av at eierskap til landbrukseiendommer innebærer et ansvar for og ei mulighet til å bo og drive, og slik ser vi at de forvalter eierskapet sitt på en slik måte at det er sammenfallende med samfunnets interesser og målsettinger.

Ikke uventet gir både Jørund og de andre aktive eierne jeg snakket med, sin tilslutning til bo- og drivepliktsordninga, noe som mest sannsynlig henger sammen med måten de forvalter sitt eierskap på. For dem er ikke bo- og driveplikta problematisk i og med at de har til hensikt å både bo og drive. Uttalelser fra de aktive eiere viser at de har lite til overs for måten de passive eierne håndterer sitt eierskap på, selv om de har forståelse for at de passive ønsker å beholde gården for eksempel på grunn av tilknytning. Bonden Odd sier at han rett og slett ikke ser vitsen med å eie en eiendom hvis man skal leie ut jorda, fordi da har man jo ikke til hensikt å drive den selv. Og i en slik sammenheng mener han at de passive eierne bare har

eiendommen som et statussymbol – som et symbol på at de eier noe, ikke for at de skal gjøre noe mer ut av det. De aktive eierne forteller også at de ikke tror de passive eierne ser konsekvensene av håndteringa av eierskapet deres, i forhold til hvordan dette påvirker lokalsamfunnet. Men som bonden Sigrun sier:

”Det er ingen som sier det til dem. Man er jo høflig med folk”.

Vi kan se uttalelsene til de aktive eierne og måten de håndterer eierskapet sitt på, som at de er bærere av et funksjonelt eiendomssyn. Eiendomsretten knyttes til de funksjonene som en eier rår over, og ikke til ei rettighet i seg selv. Andre undersøkelser (Daugstad 1999, Skogstad 1996) viser at andre bønder også er opptatte av at eierskap til gårdsbruk skal innebære aktiv drift, og at man på den måten opptrer i samsvar med landbrukspolitiske målsettinger, altså i tråd med et funksjonelt eiendomssyn. Men disse bøndene er samtidig, i større grad enn det mine aktive eiere er, opptatte av at gården skal beholdes innad i slekta. Og dette uavhengig av om de som overtar har planer om å drive eller ikke, noe som kan ses på som et uttrykk for et substansielt eiendomssyn. Når mine aktive eiere gir et såpass klart uttrykk for et funksjonelt eiendomssyn, mener jeg at det kan henge sammen med at flertallet av disse eierne har kjøpt sine bruk på det åpne markedet. De fleste av dem har ikke en tilknytning til bruket i form av at deres forfedre har drevet gården før dem. Og på den måten kan det hende at de ikke må ta hensyn til en pliktfølelse og et moralsk hensyn fra slekta om å sørge for at eiendommen forblir innad i slekta. Som Jørund forteller, er ikke overtakelse innad i familien noe han går rundt og tenker på, nettopp fordi da han og kona kjøpte gårdsbruket, gjorde de det for seg selv, og ikke for sine barn og barnebarn.

Tor Skogstad viser i sin undersøkelse at en beslutning om å erverve, eie og avhende eiendom, gjerne blir tatt med utgangspunkt i noen normer både i forhold til lover, tradisjoner, hevd og praksis (Skogstad 1996). Institusjon sett i lys av både sosialantropologisk, statsvitenskapelig og økonomisk teori står sentralt her. Institusjon i en sosialantropologisk sammenheng er knyttet til noen normer og atferdsmønstre som er etablerte ved sosial samhandling. Det vil si at en eiers håndtering av eiendomsretten vil være påvirket av normer, uformelle regler og sosial kontroll. Skogstad trekker fram at rundt 90 % av landbrukseiendommene i Norge overføres innad i slekta, noe som henger sammen med at overføring av eiendomsrett fra slektsledd til slektsledd er institusjonalisert i form av styrende normer og kultur (Skogstad 1996:23). På den måten kan vi si at hvis mine aktive eiere hadde vært underlagt noen andre

styrende normer, for eksempel fra si slekt, om hvordan eiendomsoverdragelse skal foregå, så ville de kanskje i større grad ha uttrykt et ønske om å bevare bruket innad i slekta. Og da hadde kanskje deres sterke fokus på aktiv drift, uavhengig av hvem det er som driver, blitt nedtonet. På den andre sida kan vi si at fokuset på aktiv drift nettopp er et uttrykk for noen styrende normer og tradisjoner, fordi det i det norske landbruket er en rådende ideologi om at en eier og bruker av en landbrukseiendom skal være samme person.

Institusjon i en statsvitenskapelig og økonomisk sammenheng er knyttet til formelle lover og reguleringer etablert for å nå noen samfunns målsettinger – vedtatte regler som skal virke styrende for individuell atferd (Skogstad 1996). Et eksempel på dette er bo- og drivepliktsbestemmelsen. Som Skogstad peker på, vil gjerne begge disse perspektivene på institusjon virke inn på en eiers beslutninger i forhold til håndteringa av eiendomsretten hans. Sett i lys av dette, kan mine aktive eieres håndtering av deres eiendomsrett være et resultat av både uformelle normer og formelle normer og lover.

Som sagt er mine aktive eiere tilhengere av bo- og driveplikta, men spørsmålet er om de ville ha gitt sin tilslutning til den offentlige reguleringa av den private eiendomsretten hvis dette ikke hadde vært i tråd med deres interesser. Ei ansporing til dette finner vi på Norges Bondelags nettsider. Om grunneierrettigheter står det følgende:

”Medlemmene i Norges Bondelag eig og forvaltar store delar av landarealet i Norge. Dette pålegg oss eit særleg forvaltningsansvar. (...) Samstundes krev vi respekt og aksept frå styremaktene si side for dei moglegheitene som ligg i å utnytte natur- og kulturressursane i næringsmessig verksemd. (...) Det er avgjerande at juridiske og økonomiske verkemiddel vert målretta slik at rettane og råderetten til å eige eiendom vert grunnfesta og styrkt”
(www.bondelaget.no/tema/grunneier).

Vi ser her at Bondelaget er bevisst på de pliktene som følger med det forvaltningsansvaret de har, men samtidig ser vi at de framhever råderetten til egen eiendom. Dette kan vi tolke dit hen at det for disse aktørene også er ei grense for hvor langt myndighetenes kontroll med og reguleringer av eierskapet bør gå. Et eksempel på nettopp dette kan være uenighetene som har oppstått rundt i landet mellom grunneiere og myndighetenes ønsker om å etablere nasjonalparker.

Passive eiere bærere av et substansielt eiendomssyn?

De passive eierne jeg har intervjuet, er opptatte av at de som eiere skal ha rett og mulighet til selv å bestemme over egen eiendom, og ser derfor myndighetenes pålegg om bo- og driveplikt som et direkte angrep på den private eiendomsretten. De knytter ikke eierskap ene og alene opp til aktiv forvaltning i form av bosetting og drift. Bjønn, som er passiv eier, uttaler:

”Jeg mener at situasjonen er slik at myndighetene tar eiendomsretten i fra folk. Tenk på de som har kjøpt seg en tomt og så kommer samfunnet og sier at slik og slik får du ikke lov til å gjøre. Eiendomsretten er meget viktig, den må vi bevare. Bo- og driveplikten er derfor et helt vanvittig krav å stille”.

Vi ser at Bjønn knytter eiendomsrett sterkt til individet, og ikke til funksjonene som følger med eiendomsretten. Det å eie er en verdi i seg selv og dreier seg derfor ikke nødvendigvis om praktiseringa av denne retten.

Når det gjelder de passive eiernes overtakelse av deres gårdsbruk, er det kun Borgar som har drevet aktivt etter at han overtok. Han overtok det i 1985 og drev det fram til 1991 da han flyttet vekk fra gården og Telemark fylke. Da de andre passive eierne overtok sine gårdsbruk, var det aldri med det formålet at de skulle drive aktivt. De hadde alle etablert seg på andre steder enn Vest-Telemark, med familie og anna yrkeskarriere, da de overtok. Drifta på brukene var enten lagt ned før de over tok, eller, som i Pål's tilfelle, som forpaktet bort eiendommen i noen år før drifta opphørte. Som jeg har beskrevet tidligere, var incitamentet for overtakelse både et ønske og en følelse av plikt om å bevare bruket innad i slekta, samt følelsen av å være knyttet til stedet, og en interesse av å ha en fritidseiendom med jakt- og fiskerettigheter. Gunnar overtok i 1974 rett før bo- og drivepliktsbestemmelsen ble iverksatt 1. januar 1975. Overtakelsestidspunktet var derfor en direkte strategi for å unngå at han på et seinere tidspunkt skulle bli stilt overfor et krav om bo- og driveplikt. De passive eierne forteller at de har forståelse for at andre aktører helst ser at de som eier gårdsbruk bor på bruket, men har likevel ikke dårlig samvittighet for at de håndterer sitt eierskap som de gjør. Dette skyldes blant annet det at de lar naboer drive jorda, og at de selv holder eiendommen i god stand. Ingen av dem har planer om å flytte til eiendommen, for eksempel etter at de har gått av med pensjon. Ingen av dem vet helt hva som kommer til å skje med bruket etter at de har gått bort, men håper at noen i familien vil være interessert i å overta. Ingen av dem regner

med at noen av barna eller andre slektninger kommer til å sette i gang med noen form for drift hvis de overtar.

Vi ser her at de passive eiernes håndtering av deres eierskap langt på vei er et uttrykk for et substansielt eiendomssyn. De knytter eiendomsrett til individet og ikke til funksjoner som aktiv drift. De har ikke noe til overs for myndighetenes reguleringer av eierskapet, og i Gunnars tilfelle skjedde overtakelsen som et direkte motsvar mot myndighetenes innføring av bo- og driveplikt. Det kan være vanskelig å slå fast om det i hovedsak var styrende normer i form av en forpliktelse overfor slekta om å bevare gården innad i slekta, som gjorde at de overtok, eller om det var andre forhold, som tilknytning og fritidsinteresser, som var avgjørende for overtakelsen til de passive eierne. Uansett er det tydelig at det var individuelle eierinteresser som var motivasjonen, for at en overtakelse fant sted. Formelle lover og regler og samfunnsmessige målsettinger om aktiv drift og bosetting har ikke vært styrende for de passive eiernes håndtering av sitt eierskap. Unntaket kan være Borgar som fikk et pålegg om bo- og driveplikt, men han flyttet vekk fra gården etter at den plikta var oppfylt, og er på den måten også i utakt med myndighetenes målsettinger.

Offentlige reguleringer under press

Som et ledd i moderniseringsprosessen i den norske landbruksnæringa, ble drifta lagt ned på mange bruk i etterkrigstida (Skogstad 1996). Så da neste slektsledd overtok gårdsbrukene, var det i realiteten bare den legale eiendomsretten de overtok. Ei utvikling hvor eieren verken bodde på bruket eller drev aktiv drift, var i strid med sentrale landbrukspolitiske og distriktpolitiske målsettinger (holde jordbruksarealet i hevd og opprettholde bosettinga i distriktet). I 1974 ble det derfor vedtatt å innføre bo- og drivepliktsbestemmelsen i konsesjons- og odelsloven. Historisk sett er altså det passive eierskapet et forholdsvis nytt fenomen i vårt samfunn. Sett i forhold til at det er vanlig å overføre gårdsbruk innad i slekta, odelsretten har faktisk røtter helt tilbake til middelalderen (Gjerdåker 2002), representerer bo- og drivepliktsbestemmelsen ei vanskeliggjøring av denne praksisen. Men med bestemmelsen fulgte det også en rekke fritaksmomenter, blant annet fritak begrunnet i tilknytning. Resultatet er som vi vet, en situasjon hvor flertallet av de som søker fritak, får dette innvilget. Lovverket som i utgangspunktet er tuftet på et funksjonelt eiendomssyn, har med andre ord et substansielt element i seg. Selv med bestemmelse om bo- og driveplikt er det mulig å overføre eiendomsretten til eiere som ikke har til hensikt å bo og drive. Tradisjonen med å overføre

bruk innad i slekta, på tross av konsesjonslovens bestemmelser, er således et eksempel på at uformelle normer kan utfordre og pervertere statlige institusjoner (Skogstad 1996:97). Skogstad peker på at utviklinga i etterkrigstida, hvor det ble mer vanlig å eie uten å bo og drive, har gjort at det i større grad enn tidligere er *”(...) legitimt å beholde eiendomsretten innen familien, uten å ha til formål å verken bo eller drive eiendommen. I dag oppfattes landbrukseiendommen som en gjenstand som tilhører familien, mens det tidligere var faktisk bruk og retten til å drive jordbruk, som knytter familien til arealene og ressursene* (Skogstad 1996:84).

Skogstad peker her på ei utvikling hvor det etter hvert blir sosialt akseptert å eie uten å drive aktivt. Et annet moment er at dette også langt på vei følges opp legalt. I forhold til bo- og drivepliktsbestemmelsen, er det ikke vanskelig for en passiv eier å oppfylle driveplikta. Dette fordi driveplikta anses som ivaretatt når eieren leier ut jorda til andre. Driveplikta er med andre ord ikke personlig, slik boplikta er. Vi har dermed en situasjon hvor det både er legitimt og legalt å ikke drive jorda man selv eier. Et annet forhold som bygger opp om en slik situasjon, er de siste endringene i lovverket hvor arealgrensa i konsesjonsloven er blitt hevet til 100 dekar. Med lovendringa har myndighetene lagt til rette for at eiere av gårdsbruk under 100 dekar verken trenger å bo eller drive der. I tillegg har vi en situasjon hvor den personlige boplikta langt på vei er svekket etter et vedtak i EF-domstolen²⁸. Etter denne dommen kan en eier oppfylle boplikta ved at han får noen andre til å bo på bruket.

En situasjon hvor eiere verken bor på bruket eller driver aktiv drift, er fortsatt i strid med sentrale landbrukspolitiske og distriktpolitiske målsettinger. Dette er målsettinger som fortsatt står sterkt, og vi har derfor et sterkt politisk flertall som går inn for å regulere eierskapet til landbrukseiendommer. Således kan vi si at bo- og drivepliktsbestemmelsen i seg selv står sterkt. Det er lite som tyder på at bo- og driveplikta kommer til å bli avvirket i løpet av den nærmeste framtida. Bestemmelsen har overlevd de siste års lovendringer. Selv om mange eiere i dag er passive eiere, ser vi at flertallet av de som overtar en landbrukseiendom, faktisk gjør det for å bo og drive. Prinsippet om at en eier av landbruksarealene og brukeren av disse arealene skal være samme person, er på den måten høyst levende. Slik sett kan vi kan vi si at den førte politikken når det gjelder reguleringer av eierskapet til landbrukseiendommer og lovverket i tilknytning til dette, viser at et funksjonelt eiendomssyn fortsatt står sterkest i

²⁸ Se kapittel 4.

vårt samfunn. Og på den måten kan vi si at en forståelse om et sterkt innslag av offentlige reguleringer av den private eiendomsretten er et dominerende syn i bo- og drivepliktsdiskursen. Det som bidrar til å modifisere dette bildet, er at vi gjennom praktisering av lovverket og en sosial situasjon hvor det i dag er legitimt å eie uten å drive, ser at vi har en faktisk situasjon hvor det substansielle synet på eiendomsrett har fått en sterkere posisjon. Et forhold som bidrar ytterligere til å legitimere og legge til rette for at eiendomsrett oppleves som ei rettighet tilknyttet individet og ikke til faktisk bruk, er at et substansielt eiendomssyn er i takt med ei liberalisering og individualisering som vi ser foregår på andre samfunnsområder. Med ei slik utvikling og ei eventuell mulighet for endring i styrkeforholdet mellom de politiske partiene, er det ikke utenkelig av vi vil se ei nedtoning av myndighetenes kontroll og styring med eierskapet til landets landbrukseiendommer.

6. OPPSUMMERING OG AVSLUTNING

Diskursive grenser og handlingsvalg

Bakgrunnen for denne studien er en situasjon hvor mange av landets landbrukseiendommer står uten fast bosetting. Vi har et lovverk som i utgangspunktet skulle forhindre en slik situasjon, men vi ser at flertallet av de som søker om fritak fra bo- og driveplikta, får dette innvilget. Hovedmålsettinga mi har derfor vært å avdekke mulige forklaringer på hvorfor de passive eiernes interesser, om å eie uten å bo og drive, vinner fram på bekostning av de vedtatte samfunnsmålene om et aktivt eierskap til gårdsbruk og ei styrket bosetting i distriktet. Utgangspunktet mitt har vært at forklaringer på det passive eierskapets ”suksess” ikke bare kan knyttes til forhold direkte ved de passive eierne selv, men også til forhold ”utenfor” disse eierne. Slik at forklaringer antakeligvis vil ligge i et samspill mellom de passive eiernes handlingsvalg om å ikke bo og drive, og de forutsetninger og føringer som gjør det mulig for de passive eierne å handle som de gjør. I denne oppgava har jeg valgt å knytte dette til diskursen om bo- og driveplikta, til ulike aktørers forståelse av denne bestemmelsen og rammene som diskursen legger for aktørenes handlingsvalg.

En bærende idé i diskursanalysen er at verden er sosialt konstruert, og det vil derfor ikke foreligge bare *ei* fastlagt mening eller *en* gitt forståelse av et fenomen. Ulike aktører har derfor gjerne ulike forståelser av ett og samme fenomen. I forhold til bo- og driveplikta har vi sett at ulike aktører tillegger bestemmelsen ulik mening. Noen ser på den som tvang og overformynderi, mens andre ser på den som et positivt virkemiddel for bosetting i distriktet. Med utgangspunkt i det at vi tar våre handlingsvalg ut fra hvordan vi forstår et gitt fenomen, vil ulike forståelser derfor gi ulike sosiale praksiser. I denne oppgava har jeg derfor hatt som målsetting å vise hvilke forståelser som gjøres gjeldene i bo- og drivepliktsdiskursen, og hvilke aktører som målbærer disse forståelsene. Diskursen produserer handlingsvilkår gjennom at den bringer med seg noen føringer for hvilke handlingsvalg som er mulig eller ikke mulig, og slik sett setter diskursen grenser for aktørers handlingsvalg. Jeg har derfor ønsket å synliggjøre hvilke forståelser i diskursen som er dominerende, og som på den måten utelukker alternative handlingsvalg. I denne synliggjøringsprosessen har også legitimitet og makt stått sentralt. La oss derfor se nærmere på de ulike aspektene ved bo- og drivepliktsdiskursen.

Økonomiske argumenter dominerende i diskursen

I diskursen om bo- og drivepliktsordninga har det lyktes i å argumentere mot bestemmelsen ved kun å fokusere på økonomi som styrende for aktørers handlingsvalg. Motstanderne av ordninga har klart å etablere en forståelse, i den politiske offentligheta, om at myndighetenes reguleringer gir lave priser, slik at eiere velger å beholde sine bruk i stedet for å selge. Det påstås at resultatet av disse reguleringene er mindre aktivitet på bygda når det gjelder bosetting og drift. Konklusjonen til disse aktørene er dermed at ei avvikling av de offentlige reguleringene vil gi ei rekke positive effekter for bygda. En virkelighetsforståelse basert på økonomisk tankegang er dominerende i den politiske offentligheta, selv tilhengerne av bo- og drivepliktsordninga er enige i at bo- og driveplikt fører til lave priser. Mine funn er imidlertid ikke i samsvar med en slik virkelighetsforståelse. Høgere priser er ikke et incitament for om et salg vil finne sted eller ikke, verken hos de passive eller de aktive eierne jeg har intervjuet. At økonomi ikke står så sentralt som motstanderne av bo- og drivepliktsordninga hevder, er et funn som også støttes av Vest-Telemark Næringsutvikling. Selv om pris på gårdsbruk ikke står sentralt hos eierne i mitt materiale, trekker også de fram dette momentet som forklaring på det passive eierskapet, fordi de antar at pris har betydning for andre eiere. Når de passive eierne ikke vil selge, selv om vi fikk en friere prisfastsettelse, så kan dette knyttes til forklaringsvariabler som for eksempel tilknytning og tilhørighet til gården og stedet. Dette er forhold som penger ikke klarer å svekke. Hos de aktive eierne er det aktiv landbruksdrift og levende bygder som står sentralt, forhold som også står sterkere enn en økonomisk gevinst. Funnet er i tråd med forskning på bondehushold, som viser at aktørers handlingsalternativer og -valg ikke kun er styrt ut fra økonomiske forhold. Det ensidige fokuset på økonomi i form av høgere priser kan derfor ikke alene stå som ei forklaring på det passive eierskapet. Når jeg likevel trekker fram økonomi som forklaring i denne oppgava, handler det om at en forståelse i tilknytning til økonomi står som en dominerende representasjon i diskursen, og at argumentet om pris fungerer som et sterkt argument mot bo- og drivepliktsordninga. Alternative forståelser kommer ikke like tydelig fram i den politiske offentligheta, noe som har gjort at den økonomiske virkelighetsforståelsen har fått etablere seg som ei ”sannhet”. Når denne forståelsen gis stort spillerom i den politiske offentligheta, handler det også om at den økonomiske virkelighetsforståelsen er i takt med rådende ideologier i samfunnet. De frie markedskreftene forstås av mange som en bedre reguleringsmekanisme enn det myndighetene kan bidra med, og liberaliserings- og individualiseringstendenser synes å stå sterkt. I et slikt virkelighetsbilde vil ikke bo- og drivepliktsordninga passe inn, og dette svekker slik sett bo- og drivepliktas legitimitet.

På tross av denne dominerende virkelighetsforståelsen, har vi fortsatt de offentlige reguleringene som priskontroll og bo- og driveplikt. Men her ser vi også at det har skjedd ei endring. Vi har nå fri prisfastsettelse og ingen bo- og driveplikt på de små landbrukseiendommene. Vi ser med andre ord et sterkere innslag av markedsstyring for disse landbrukseiendommene, og en offentlig kontroll over disse ressursene er nedtonet. Denne liberaliserende utviklinga i lovverket legger til rette for det passive eierskapet og er på den måten med på å styrke de passive eiernes interesser om å eie uten å bo og drive.

Slektskap som et argument i diskursen

I bo- og drivepliktdiskursen står slektskap og odelsretten sentralt. Enkelte aktører ønsker ei avvikling av odelsretten fordi de ser på den som en av årsakene til at gårdsbruk står uten fast bosetting. Det påstås at odelsloven fører til en pliktfølelse hos eiere, som gjør at de ikke vil selge ut av slekta, selv om de ikke ser noe direkte nytte av bruket i form av fast bosetting og drift. De passive eierne jeg har snakket med, bekrefter en slik påstand. De har fortalt at de har en moralsk forpliktelse fra både levende og døde slektninger om ikke å selge bruket ut av slekta. De passive eierne peker også på at tilknytning til bruket, gjennom slektas langvarige eierskap, står som ei sentral forklaring på hvorfor de ikke kan kvitte seg med bruket. Odelsretten forstått som ei hindring for aktiv bosetting på gårdsbrukene, har ført til at myndighetene satte ned et utvalg som blant annet skulle vurdere om loven skulle avvikles eller beholdes. Utvalget gikk inn for at loven fortsatt skal bestå, og utvalgets innstilling kan derfor stå som et eksempel på odelslovens sterke posisjon i det norske samfunnet. Det er ei sterk enighet om at loven fortsatt har en viktig posisjon, fordi den sikrer forutsigbarhet, langsiktig forvaltning og likestilling i eierskapet til gårdsbruk. Diskusjonen rundt odelsloven viser slik sett at ideen om slektsgården som samfunns-, identitets- og kulturbærer står sterkere enn liberaliseringskreftene, som ønsker ei avvikling av loven.

Odelsloven bærer med seg noen verdier og normer, og i dette ligger lovens legitimerende kraft. Dette styrker ”slektseiernes” posisjon og tilknytning til brukene. Odelsloven handler også om legale rettigheter, og loven, slik den er i dag, styrker eierrettighetene til slekta. På den måten kan vi si at det gjennom odelslovgivningen gis et signal om at det er ønskelig med et ”slektseierskap” – uavhengig av om dette eierskapet fører med seg et aktivt eller passivt eierskap. Odelsretten, i seg selv, forutsetter ikke et aktivt eierskap, og den moralske og

juridiske eierrettigheta som knyttes til slekta, kan på den måten styrke de passive eiernes interesser om å eie uten å bo og drive, og samtidig svekke bo- og drivepliktdordningas legitimitet.

Lik praktisering som et argument i diskursen

I diskursen om bo- og drivepliktsordninga gjøres en diskusjon om likhet og rettferdighet relevant. Motstanderne av bo- og drivepliktsordninga har lyktes i å fremstille praktiseringa av bo- og drivepliktsbestemmelsen som noe tilfeldig og urettferdig i den politiske offentligheta. Dette har de klart ved å vise til at bo- og drivepliktsbestemmelsen håndteres ulikt kommunene imellom. Fortellinger om ulik praktisering og urettferdig forskjellsbehandling gis et stort spillerom i landets medier, og enkeltpersoners bo- og drivepliktshistorier har bidratt til å danne en forståelse av ordninga som en trussel mot eieres rettsikkerhet. Denne sentimentaliseringsprosessen som bæres fram i bo- og drivepliktsdiskursen, synliggjør at det i større grad er åpnet opp for en argumentasjon ut fra individuelle interesser.

Kommunene har faktisk mulighet til å gjøre lokale tilpasninger innenfor lovens rammer, og resultatet er derfor at bo- og drivepliktssaker kan bli behandlet, forskjellig fra kommune til kommune. Den dominerende forståelsen av bo- og drivepliktsbestemmelsen som forskjellsbehandling svekker ordningas legitimitet fordi dette er noe som synes å ikke være i tråd med en norsk likhetstankegang, som handler om at folk skal behandles likt uansett hvilken bakgrunn man har. At bo- og drivepliktsbestemmelsen som et uttrykk for forskjellsbehandling, står som en dominerende virkelighetsforståelse i den politiske offentligheta, viser at myndighetene ikke har klart å nå ut i forhold til premisset for behandlinga av slike saker. Forvaltningsoppgaver som flyttes nedover i systemet fra statlig til kommunalt nivå, er ei utvikling som har høy oppslutning, og på den måten skulle man tro at argumentet om ei ikke ønskelig forskjellsbehandling skulle bli svekket. Når så ikke har skjedd, synliggjør dette behovet for ei større offentlig bevissthet om premisset for behandling av bo- og drivepliktssaker.

Der motstanderne av bo- og drivepliktsordninga ønsker en mindre grad av offentlig styring i forhold til eierskapet til landbrukseiendommer, ønsker tilhengerne av ordninga en sterkere grad av offentlig styring. Fra dette holdet trekkes ei liberal praktisering av et ellers liberalt lovverk fram som ei forklaring på hvorfor mange bruk står uten fast bosetting. De aktørene

som målbærer en slik virkelighetsforståelse, ser derfor en sterkere offentlig kontroll og styring av bo- og drivepliktsbestemmelsen som en løsning for å begrense det passive eierskapet. Den økte etterspørselen vi ser etter gårdsbruk, brukes i denne sammenheng som et argument for å føre ei strengere praktisering av lovverket. Når en virkelighetsforståelse basert på en sterkere offentlig styring ikke har det helt store gjennomslaget i den politiske offentligheta, henger dette antakeligvis sammen med den tidsånden vi lever i. Individualisering, liberalisering og en sterk tro på de frie markedskreftene står her sentralt. At folk selv skal få bestemme over eget liv, yrke, fritid og bosted, er forhold vi tar for gitt i dag. Dette er forhold som gjør at den offentlige reguleringa, som bo- og driveplikt, settes under press, og som er med på å styrke det passive eierskapets interesser.

Størrelse som argument i diskursen

I bo- og drivepliktsdiskursen står en argumentasjon om størrelsen på landbrukseiendommene og deres inntektsmuligheter sentralt. Motstanderne av bo- og drivepliktsordninga peker på at det er urimelig av myndighetene å kreve at eierne skal bosette seg på de små brukene, når de ikke kan leve av de inntektene bruket gir. Motstanderne ser også bo- og driveplikta som et hinder for ei utvikling mot store og lønnsomme bruk. Etter deres syn ødelegger hobbydrifta på de små brukene for de profesjonelle næringsutøverne som ønsker å drive stort. Ideen om et landbruk bestående av store driftsenheter har også sterk politisk forankring. I flere tiår har det blitt ført en landbrukspolitikk som er innretta mot færre og større bruk med spesialisert drift. Bo- og drivepliktsordninga er på den måten et paradoks ved denne førte landbrukspolitikken. Å føre en politikk som både handler om aktiv drift og bosetting på alle bruk, samtidig som man legger til rette for stordrift, er på mange måter problematisk, rett og slett fordi det ikke lar seg kombinere. Og denne målkonflikten er synlig. De passive eiere jeg har snakket med, ser også det og bruker dette for å legitimere sin egen passivitet. De har rett og slett ikke tro på at myndighetene virkelig ønsker at de skal drive sin egen eiendom. Forståelsen de passive eierne gir uttrykk for, forsterkes ytterligere gjennom myndighetenes liberalisering av bo- og drivepliktsbestemmelsen. Flere tusen gårdsbruk er, etter de siste lovendringene uten, bo- og driveplikt.

Tilhengerne av bo- og drivepliktsordninga er i sterkere grad innrettet mot bosettingsmomentet og er på den måten mer åpen for det som motstanderne av bo- og drivepliktsordninga karakteriserer som hobbydrift. Tilhengerne argumenterer også ut fra en virkelighetsforståelse

som muligens er mer i tråd med den faktiske bruksstrukturen i norsk landbruk, som preges av småskaladrift og deltidsbønder. I forhold til den førte landbrukspolitikken, har tilhengernes virkelighetsforståelse måttet vike for en heltidsbondeideologi. Slik sett kan vi si at myndighetenes egen førte politikk er med på å undergrave bo- og drivepliktordningas legitimitet og styrke det passive eierskapet.

Feriefolk som en ressurs for bygda

Fast bosetting på gårdsbruk versus landbrukseiendommer brukt i fritidsøyemed, står sentralt i bo- og drivepliktsdiskursen. Da myndighetene kom med et forslag om å heve arealgrensa i konsesjonsloven slik at det ikke knyttes bo- og driveplikt til de små landbrukseiendommene, ble dette forslaget ikke udelt positivt mottatt. Aktører som gikk imot dette forslaget, argumenterte med at lovendringa vil føre til at gårdsbruk vil bli solgt som ferieeiendommer til pengesterke ”byfolk”. For disse aktørene er dette ikke ønskelig, da de heller foretrekker fast bosetting og levende bygder. Når andre aktører har støttet dette forslaget fra myndighetene, har de blant annet gjort det ut fra en forståelse om at det er bedre med lys i vinduene i nye enn aldri. Feriefolk representerer, for disse aktørene, et positivt innslag for bygda ettersom det er bedre med feriefolk som tar i bruk gårdene, enn at gårdene blir stående forlatt og råtne på rot. Det denne diskursen synliggjør, er at ideen om levende bygder gis et nytt innhold av aktørene som gir sin tilslutning til lovendringa. For dem er det bedre med en ferieboelse som tar vare på gårdsbrukene, og som gjør at det er lys i vinduene av og til, og dette gjør at ferieboelsen gjøres akseptabel innenfor ideen om levende bygder. Slik sett kan man si at ferieboelse, ut fra disse aktørenes argumentasjon, bidrar til at bygder faktisk kan bestå som levende. Ved å ”omdanne” ideen om levende bygder ved å gi det et nytt innhold, ”nøytraliserer” man argumentasjonen til de som argumenterer for at ferieboelse ikke er forenlig med ideen om levende bygder.

På tross av mye motstand mot myndighetenes forslag, ble forslaget vedtatt. Tilhengerne av bo- og drivepliktsbestemmelsen nådde slik sett ikke fram med sin argumentasjon om at lovendringa innebærer ei svekking av bosettinga på bygda. Med ei avvikling av bo- og driveplikta for de små brukene, har myndighetene på mange måter lagt til rette for de eierne som ønsker et gårdsbruk som feriested. Lovendringa har med andre ord lagt til rette for et passivt eierskap på slike bruk, og dette svekker slik sett myndighetenes egne målsettinger om aktiv bosetting på landbrukseiendommer.

Privat eiendomsrett som argument i diskursen

I bo- og drivepliktsdiskursen ser vi at privat eiendomsrett forstått som ei rettighet knyttet til individet, fungerer som et effektivt argument mot bo- og drivepliktsordninga. Dette fordi bestemmelsen om bo- og driveplikt ikke er forenlig med en forståelse av eiendomsrett som ikke "tillater" en offentlig inngripen i denne retten. I den politiske offentligheta beskrives bestemmelsen som et overformynderi og angrep på den private eiendomsretten. Gjennom media gis det et stort spillerom for fortellinger om enkeltaktører som "rammes" av bo- og driveplikt, der bestemmelsen tillegges en forståelse i form av statlig tvang. Den private eiendomsretten, forstått som en disposisjonsrett knyttet til individet, synes å stå sterkt, og dette vanskeliggjør myndighetenes kontroll over eierskapet til landbrukseiendommer.

På tross av de harde utfallene mot bo- og drivepliktsordninga i den politiske offentligheta, så er det politisk flertall for å fortsatt ha en offentlig kontroll med eierskapet til landbrukseiendommer. Dette henger sammen med at grunnareal og naturressurser er av samfunnets viktigste ressurser, og at landbruksnæringa forvalter store deler av disse ressursene. Og landbruksnæringa har ei rekke samfunnsoppgaver, som produksjon av mat, kulturlandskap og aktiv bosetting, den skal ivareta. Ut fra et fellesskapsperspektiv handler derfor ikke den private eiendomsretten til gårdsbruk bare om en individuell rettighet knyttet til enkeltaktører. Dette gjør at bo- og drivepliktsbestemmelsen, som griper direkte inn i eierens disposisjonsrett, fortsatt står ved lag den dag i dag. Men vi ser at dens posisjon svekkes. Det er forhold, både ved lovverket og i praktiseringa av lovverket, som svekker myndighetenes kontroll med dette eierskapet. Dette fordi lovverket fullt ut ikke kontrollerer eierskapet til landbrukseiendommer. "Slektskapsmomentene" i lovverket gjør det mulig å overføre eiendomsretten til eiere som ikke har til hensikt å bo og drive. I tillegg ser vi at utviklinga i landbruksnæringa, med et sterkt fokus på lønnsom stordrift, blant annet har ført til at eier- og bruksinteressen har skilt lag. Mange eier gårdsbruk uten selv å drive det, og dette er nå i større grad sosialt akseptert enn det var før. Denne kombinasjonen mellom ei legal rettighet og en sosial aksept av et passivt eierskap, bidrar til å svekke bo- og drivepliktas legitimitet og bidrar samtidig til å styrke de passive eiernes interesser.

Bo- og drivepliktsordninga satt under press

En av forutsetningene for at ei offentlig styring skal lykkes, er at den gis støtte av de som skal styres – at myndighetenes reguleringer gis legitimitet. I dag har vi en situasjon hvor

myndighetenes reguleringer langt på vei ikke er vellykket i forhold til målsettinga om aktiv bosetting på landets gårdsbruk. Og dette er noe som også er godt synlig. Implisitt i ordninga med bo- og driveplikt ligger det at enkeltpersoner vil komme til å ”rammes” ved til at samfunnet legger føringer for deres bruk av egen eiendom. Enkelteiere må rett og slett ofre interessene sine hvis dette er noe som går på tvers av de samfunnsmessige interessene. Spørsmålet er om dette er en tankegang som er forenlig med dagens samfunnstendenser, hvor enkeltindividets behov og interesser langt på vei settes først. I forhold til det negative bildet som er skapt av bo- og drivepliktsordninga, og den sterke motstanden mot ordninga som vi ser i den politiske offentligheta, så vil jeg umiddelbart svare nei. Mange eiere vil ikke ofre seg for samfunnets interesser, og dette er et standpunkt som gis sterk støtte. Dette gjør at vi har havnet i en situasjon hvor oppslutningen om bo- og drivepliktsordninga er svekket nedenfra – fra de som i utgangspunktet skal styres. Samtidig ser vi at presset mot bo- og driveplikta økes ovenfra, gjennom en liberalistisk samfunnstendens hvor en markedsstyrt økonomisk virkelighetsforståelse legges til grunn for hvordan landbruksnæringa skal forstås og fungere. I dette bildet passer ikke ideen om et småskalalandbruk med hobbydrift, og det som betegnes som romantiske drømmerier om (parafin)lys i vinduene, inn. Her er det lønnsom stordrift med heltidsbonden som gjelder. Forsker Katrina Rønningen ved Bygdeforskning peker på hvor motstridende de mange landbrukspolitiske signalene og virkemidlene er. Samtidig som landbrukspolitikken legger opp til ei prioritering av heltidsbønder, rasjonalisering og færre og større driftsenheter, legger de opp til produksjon av kollektive goder som biodiversitet, vakkert kulturlandskap, matsikkerhet og levende bygder gjennom et multifunksjonelt landbruk (Rønningen 2003:97). Rønningen beskriver dette som schizofrene signaler. Slik sett kan vi si at myndighetenes målsettinger ikke bare svekkes nedenfra og ovenfra, men også innenfra gjennom myndighetenes egen politikk, som ikke er forenlig med målsettingene.

De siste års endringer i lovverket står som et godt eksempel på en liberaliserende politikk. Hevinga av arealgrensa har ført til at mange bruk nå kan omsettes på det frie markedet, uten myndighetenes kontroll av hvem som eier eller hvordan disse eierne håndterer eierskapet sitt. Intensjonen med lovendringa var i utgangspunktet positiv sett fra et bosettingsperspektiv, da myndighetene mente at dette ville føre til økt bosetting på gårdsbrukene og i distriktet. Utfallet kan vise seg å bli noe helt annet. Meglerbransjen melder om at de som er interesserte i å kjøpe disse eiendommene, er godt voksne ”byfolk” med sterk økonomi som primært ønsker seg et hus nummer to. Om det er de fritidshusinteresserte som kommer til å befolke de tomme brukene, er vanskelig å slå fast. Poenget er uansett at myndighetene, med sitt vedtak,

fører en liberal politikk, og dette svekker til syvende og sist bo- og drivepliktsordninga. Ved siden av vår egen myndighets politikk, presses bo- og drivepliktsbestemmelsen også gjennom EUs politikk. Etter en dom i EF-domstolen i 2003 som slo fast at personlig boplikt er i strid med EUs bestemmelse om den frie bevegelsen av kapital, har norske myndigheter nå bare mulighet til å kreve personlig boplikt i tilfeller hvor dette anses som nødvendig. Boplikta kan nå oppfylles av andre enn eieren, og ønsket om lokalt eierskap har fått seg et skudd for baugen, bo- og drivepliktsordninga likeså.

Fra 1970-tallet har norsk politikk lagt sterk vekt på å opprettholde bosettinga i distriktet. Flyttestrømmen har likevel gått mot sentrene, om enn i varierende grad i epoker (Frøsnes og Brusdal 2000:96). Selv om folk har beveget seg inn mot sentrum, har likevel den norske ideen om levende bygder overlevd. Og ideen står sterkt, ikke minst er ideen en bærebjelke i norsk politikk. Hvert år gjennomføres det en spørreundersøkelse om landbrukets oppslutning på oppdrag fra Norges Bondelag og Norsk Landbrukssamvirke. Årets undersøkelse viste at et stort flertall av landets befolkning ønsker å opprettholde landbruket på dagens nivå. Landbrukets bidrag til levende bygder og bosetting oppgis som den viktigste grunnen til at folk ønsker å opprettholde landbruket på dagens nivå (Nationen 12. mai 2006). I en sammenheng med ideen om levende bygder har det norske gårdsbruket en sentral plass. Bondekulturen og bondesamfunnet er fortsatt så nær oss i tid at den representerer et kollektivt minne for mange, – en kulturell identitet som vi prøver å holde fast ved i ei tid der det meste er i forandring (Almås 2002:350). Et sentralt spørsmål er hvor lenge dette kollektive minnet vil stå i bevisstheta vår. Selv har jeg mitt minne om bondesamfunnet gjennom ferier på småbruket til besteforeldrene mine, og i min generasjon er det helt sikkert mange andre som også har sine minner fra slike ferier. Mest sannsynlig vil det være langt færre i neste generasjon som vil få oppleve livet og aktiviteten på gårdsbruket. Ikke bare fordi færre og færre gårder drives aktivt, men også fordi flere og flere i dag vokser opp i sentrene, og at røttene til bondesamfunnet og til bygda og minnet om det sakte, men sikkert vil svekkes.

Ideen om levende bygder skapes ikke bare gjennom egne opplevelser av bygda, den skapes også gjennom diskurser. I forhold til bo- og drivepliktsordninga og målsettinga om levende bygder har vi sett at to virkelighetsforståelser står mot hverandre. Den ene handler om en liberaliserende, ”slipp løs” forståelse, der ei avvikling av offentlige reguleringer står som den beste løsningen. Som vi har sett står økonomi som et bærende element i denne virkelighetsforståelsen, og ut fra denne økonomiske tankegangen forstås aktører som

selvstendige individer som følger sine egne preferanser og gjør det som lønner seg. Den andre virkelighetsforståelsen er konsentrert rundt samfunnsstyring, der kollektive interesser står sterkt, og der landbruk beskrives som småskala der både bosetting og drift står sentralt. Sosialantropologen Dag Jørund Lønning peker på at begreper og retorikk kan bli et våpen i kampen om økt legitimitet i det offentlige rommet (Lønning 2000). Dette henger sammen med at begreper og retorikk er et redskap i kampen om virkelighetsbeskrivelsen. Kampen om legitimitet handler slik sett om å få igjennom sine beskrivelser av virkeligheta.

Denne oppgava har synliggjort den pågående kampen om å beskrive bo- og drivepliktsordninga. En negativ beskrivelse av bestemmelsen har fått en sterk posisjon, og bestemmelsens legitimitet er svekket. De passive eierne interesser om ikke å bo og drive er styrket gjennom en negativ dominerende beskrivelse av bo- og drivepliktsordninga. Deres interesser er sammenfallene med mange sine interesser, som handler muligheten til å bestemme over eget liv og egen eiendom. At ”det sku bo folk i husan” har i lang tid vært en rådende norsk ideologi som i tillegg har blitt nedfelt i en lovbestemmelse. I diskursen om bo- og drivepliktsordninga har vi sett at denne ideologien ikke står like sterkt lenger. Lovbestemmelsen om bo- og driveplikt er omdiskutert i den politiske offentligheta, og ideologien som har vært en selvfølge, har blitt snudd om til et omstridt spørsmål. Oppgavas tittel kan slik sett stå som et uttrykk for endringa i bo- og drivepliktsdiskursen – der det sentrale spørsmålet nå dreier seg om ”skal det bo folk i husan?”.

LITTERATURLISTE

- Abu-Lughod, Lila** 1991: "Writing against culture" i Fox, R. (red): *"Recapturing Anthropology: Working in the present"*. Santa Fe: School of American Research Press.
- Almås, Reidar** 2002: "Norske landsbygder i eit hundreårs perspektiv" i Reidar Almås, Marit S. Haugen og Jahn Petter Johnsen (red): *"Bygdeforskning gjennom 20 år"*. Trondheim: Tapir akademisk forlag.
- Andersen, Berit, Jenny Linnerud og Per Schøning** 2002: *"Kvalitetskontroll av informasjon om landbruksbebyggelse ved kobling av registre"*. Rapport 2002/28. Statistisk sentralbyrå.
- Aanesland, Normann og Olaf Holm** 2000: *"Offentlig regulering av markedet for landbrukseiendommer – virkninger for verdiskapning og bosetting"*. Oslo: Landbruksforlaget.
- Aanesland, Normann og Olaf Holm** 2002: *"Boplikt – drøm og virkelighet"*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Austenå, Torgeir** 1978: *"Konsesjonsreglane for fast eigedom"*. Oslo: Det norske samlaget.
- Bertaux, Daniel og Isabelle Bertaux-Wiame** 1981: "Life stories in the bakers' trade" i Daniel Bertaux (red): *"Biography and society: the life history approach in the social sciences"*. London: Sage.
- Blaikie, Norman** 1993: *"Approaches to social enquiry"*. Cambridge: Polity Press.
- Brox, Ottar** 1989: *"Praktisk samfunnsvitenskap"*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Brox, Ottar** 2000: *"Kunnskap og makt"*. Rapport nr. 12 fra Makt og demokratiutredningen 1998-2003. Oslo: Uni-pub.
- Daugstad, Gunnlaug** 1999: *"Det norske gardsbruket i eit skjæringspunkt mellom materielle og immaterielle verdier"* i Norsk Antropologisk Tidsskrift nr. 10.
- Eldby, Hanne** 1996: *"Skal – skal ikke? Om odelsgutters og odelsjenters valg om overtakelse"*. Oslo: Landbrukets utredningskontor, rapport 4.
- Engelstad, Fredrik** 2005a: *"Hva er makt"*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Engelstad, Fredrik** 2005b: *"Hjernekraft får gjerne makt"*. <http://www.sv.uio.no/mutr/kronikk/engelstad01.html>, 12. januar 2005.
- Fog, Jette** 1998: *"Med samtalen som utgangspunkt. Det kvalitative forskningsinterview"*. København: Akademisk Forlag.
- Fossaskåret, Erik** 1997: "Ustrukturerte intervjuer med få informanter gir i seg selv ikke noen kvalitativ undersøkelse" i Erik Fossaskåret, Otto Laurits Fuglestad og Tor Halfdan Aase (red): *"Metodisk feltarbeid. Produksjon og tolkning av kvalitative data"*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Frøsnes, Ivar og Ragnhild Brusdal** 2000: *"På sporet av den nye tid: Kulturelle varsler for en nær fremtid"*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Førde, Anniken** 2004: *"Svaler som gjer nye somrar. Kreative kvinnepraksisar i Provencalsk og nordnorsk landbruk"*. Dr polit-avhandling, Universitetet i Tromsø.
- Gjerdåker, Brynjulv** 2002: *"En høyeste Grad af Eyendoms Ret"*. Landbruksøkonomisk forum nr. 1.
- Holme, Idar Magne og Bernt Krohn Solvang** 1991: *"Metodevalg og metodebruk"*. Oslo: Tano.
- Hompland, Andreas** 1990: "Berekraftig legitimitet. Om bønder og skiftande ideologiske konjunkturar". *"Framtid for bygdene"*. Sogn og Fjordande Forlag.
- Jervell, Anne Moxnes** 2001: "Tradisjon og forandring – generasjonsskiftet som rekruttering til landbruket" i Tor Rødseth (red): *"Landbruket ved en korsvei"*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jørgensen, Marianne Winther og Louise Phillips** 1999: *"Diskursanalyse som teori og metode"*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.
- Krogh, Erling** 2000: "Det er den draumen – gården som livsstilsprosjekt" i Dag Jørund Lønning (red): *"Bønder i soloppgang?"*. Ål: Boksmia.
- Kvale, Steinar** 2001: *"Det kvalitative forskningsintervju"*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Lindseth, Gard** 2002: *"På vei mot bærekraftig utvikling? En diskursanalyse av Lier og Åls arbeid med Lokal Agenda 21"*. Rapport nr. 4/02, Program for forskning og utredning for et bærekraftig samfunn, Universitetet i Oslo.
- Lotherington, Ann Therese** 1990: *"Intervju som metode"*. Tromsø: NORUT Samfunnsforskning.
- Lotherington, Ann Therese** 2002: *"Ikke for kvinnenes skyld... En analyse av kvinnerettet distriktspolitikk i Norge"*. Dr polit-avhandling, Universitetet i Tromsø.
- Lønning, Dag Jørund** 2000: *"Gøy på landet? Landbruk i ei postmoderne tid"*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Mathisen, Werner Christie** 2003: *"Kunnskapsmakt og miljøpolitikk"*. Rapport nr. 58 fra Makt og demokratiutredningen 1998-2003. Oslo: Uni-pub.
- Neumann, Iver B.** 2001: *"Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse"*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Oskal, Nils** 2003: "Samisk offentlighet og demokrati på norsk" i Bjørn Bjerkeli og Per Selle (red): *"Samer, makt og demokrati. Sametinget og den nye samiske offentligheten"*. Oslo: Gyldendal forlag.

Paulgaard, Gry 1997: "Feltarbeid i egen kultur" i Erik Fossaskåret, Otto Laurits Fuglestad og Tor Halfdan Aase (red): *"Metodisk feltarbeid. Produksjon og tolkning av kvalitative data"*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rønningen, Katrina 2003: "Bygdene mellom vern og kommersialisering" i Marit S. Haugen og Egil Petter Stræte (red): *"Ut i verden og inn i bygda. Festskrift til Reidar Almås"*. Trondheim: Tapir akademisk forlag.

Shucksmith, Mark 1993: *"Farm Household Behaviour and the Transition to Post-Productivism"*. Journal of Agricultural Economics Vol 44, no 3.

Skogstad, Tor 1996: *"Eie eller ei? Privat eiendomsrett til grunnareal og naturressurser – konflikter mellom samfunnets og individuelle eieres interesser"*. Hovedfagsoppgave, Universitetet i Tromsø.

Teigen, Håvard (red.) 2000: *"Bygdeutvikling: Framvekst og framtidige vegval"*. Trondheim: Tapir akademiske forlag.

Veiden, Pål og Sollaug Burkeland 1999: *"Samfunnsvitenskapelig ordbok"*. Oslo: Spartacus forlag.

OFFENTLIGE PUBLIKASJONER

Innst. S. nr. 167 1999-2000: *"Innstilling fra næringskomiteen om norsk landbruk og matproduksjon"*.

Innst.O.nr.11 2003-2004: *"Innstilling fra næringskomiteen om lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven)"*.

NOU 2003:26: *"Om odels- og åseteretten"*.

Ot.prp. nr. 33 2000-2001: *"Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven"*. Oslo: Det Kongelige Landbruksdepartement.

Ot.prp. nr. 79 2002-2003: *"Om lov om konsesjon for erverv av fast eiendom"*. Oslo: Det Kongelige Landbruksdepartement.

Rundskriv M-5/2001: *"Om reglene og praktiseringen av bo- og driveplikt"*. Oslo: Det Kongelige Landbruksdepartement.

Rundskriv M-3/2002: *"Priser på landbrukseiendommer ved konsesjon"*. Oslo: Det Kongelige Landbruksdepartement.

Rundskriv M-2/2004: *"Bo- og driveplikt – de rettslige rammene og saksbehandlingen"*. Oslo: Det Kongelige Landbruksdepartement.

Stortingsmelding nr. 35 1999-2000: *"Om praktiseringen av jord- og konsesjonslovgivningen i 1996 – 1999"*. Oslo: Oslo: Det Kongelige Landbruksdepartement.

Stortingsmelding nr. 19 1999-2000: *"Om norsk landbruk og matproduksjon"*. Oslo: Det Kongelige Landbruksdepartement.

Tromsø kommune landbruksplan 2002: Vedtatt i kommunestyret oktober 2002.

AVISER, PRESSEMELDINGER OG NETTSTEDER

Aftenposten, 4. april 2003

Aftenposten, 11. april 2003

Aftenposten, 25. mars 2004

Agderposten, 7. mars 2002

Agderposten, 4. november 2004

Dagbladet, 25. november 2000

Dagbladet, 24. august 2003

Dagbladet, 12. november 2003

Dagens Næringsliv, 3. august 1999

Fedrelandsvennen, 3. mai 2003

Nationen, 23. august 2002

Nationen, 18. september 2002

Nationen, 9. oktober 2002

Nationen, 22. oktober 2002

Nationen, 24. april 2003

Nationen, 26. april 2003

Nationen, 29. april 2003

Nationen, 17. juli 2003

Nationen, 29. september 2003

Nationen, 27.mars 2004

Nationen, 16. januar 2006

NRK.no, 12. november 2004

Nye Troms, 22. juli 2003

Pressemelding fra Landbruksdepartementet, 15. mai 2002

Pressemelding fra Landbruksdepartementet, 24. mars 2003

Pressemelding fra Landbruksdepartementet, 22. oktober 2003.

Pressemelding fra Landbruksdepartementet, 12. mars 2004

Pressemelding fra Landbruksdepartementet, 21. juni 2004

Pressemelding fra Norges Bondelag, 21.oktober 2003

Statistisk sentralbyrå: ”Mange tomme hus på landbrukseiendommer”. 21. oktober, 2002
(<http://www.ssb.no/emner/10/04/laeiby/main.html>)

Varden, 14. februar 2002

Vest-Telemark Blad, 27. mai 2002

Vest-Telemark Blad, 28. oktober, 2003

Vest-Telemark Blad, 19.august 2004

Vest-Telemark Blad, 28. august, 2004

VG, 16. juni 2004

VG, 12.oktober 2004

www.bondelaget.no/tema/grunneier

www.landkredittbank.no

www.smabrukarlaget.no

Økonomisk Rapport, 14. oktober 2004

VEDLEGG: INTERVJUGUIDE

Passive eiere:

Om eieren

- alder
- yrke

Om gården

- historia til bruket
- overtakelse – når/hvordan?
- størrelse?
- når flyttet du??
- dagens bruk av gården?
- flytte tilbake?
- fremtida for gården – overtakelse eller salg?

Om bo- og driveplikt

- prosessen rundt fritaket
- hvorfor har vi bestemmelsen?
- avvikle/bevare – hvorfor?
- hvorfor ikke bo og drive?
- vurdert å selge?

Om VTNU

- hva synes du om prosjektet?
- følt press til å selge/leie ut?
- hvorfor mange tomme bruk i Vest-Telemark

Aktive eiere:

Om eier

- alder
- jobb ved siden av?
- fra Telemark?

Om gården

- historia til bruket
- når tok du over?
- størrelse/drift
- fremtida for gården

Om bo- og driveplikt

- hvorfor har vi bestemmelsen
- avvikle/bevare – hvorfor?
- hvorfor mange tomme bruk i Vest-Telemark

Om de passive eierne

- hvorfor ikke bo og drive?
- forhold til dem?

Vest-Telemark næringsutvikling:

Om prosjektet

- bakgrunn
- formål
- hvem er VTNU?

Kontakt med eiere

- hvordan kartlagt bruk?
- hvordan kontakte eiere?
- reaksjon fra eiere?
- hvem vil selge/leie ut?
- hvem vil ikke selge/leie ut?
- hvem ønsker å kjøpe
- hvordan få folk til å selge?

Om bo- og driveplikta

- hvorfor bo- og driveplikt
- hvorfor fungerer den ikke – mange fritak
- håndtering i Vest-Telemark?
- avvikle/bevare - hvorfor?
- konsekvens av regelending?

Landbrukssjef

Om bo- og driveplikta

- hvordan fungerer praktiseringa
- om politikerne
- liberal eller streng praktisering i kommunen?
- vanskelig regelverk å håndheve?
- hvordan kontrollere oppfylling av pålegg om bo- og driveplikt
- hvem søker om fritak?
- hvorfor fritak/ikke fritak?
- reaksjon til de som får avslag?
- hvorfor fungerer den ikke – mange fritak
- hvorfor bo- og driveplikt
- utvikling/bevare – hvorfor?
- konsekvens av regelendring?

Om kommunen

- folketall
- landbruksdrift
- arbeidsmarked

Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Om bo- og driveplikta

- hvorfor bestemmelsen?
- avvikle/bevare – hvorfor?
- hvorfor liberal praktisering?
- konsekvens av regelendring?

- kommunen som førstelinjeinstans
- hvordan få passive til å selge?
- bøndene noe skyld for det passive eierskapet? (kontroll med overtakelse)
- ta i bruk andre virkemiddel?