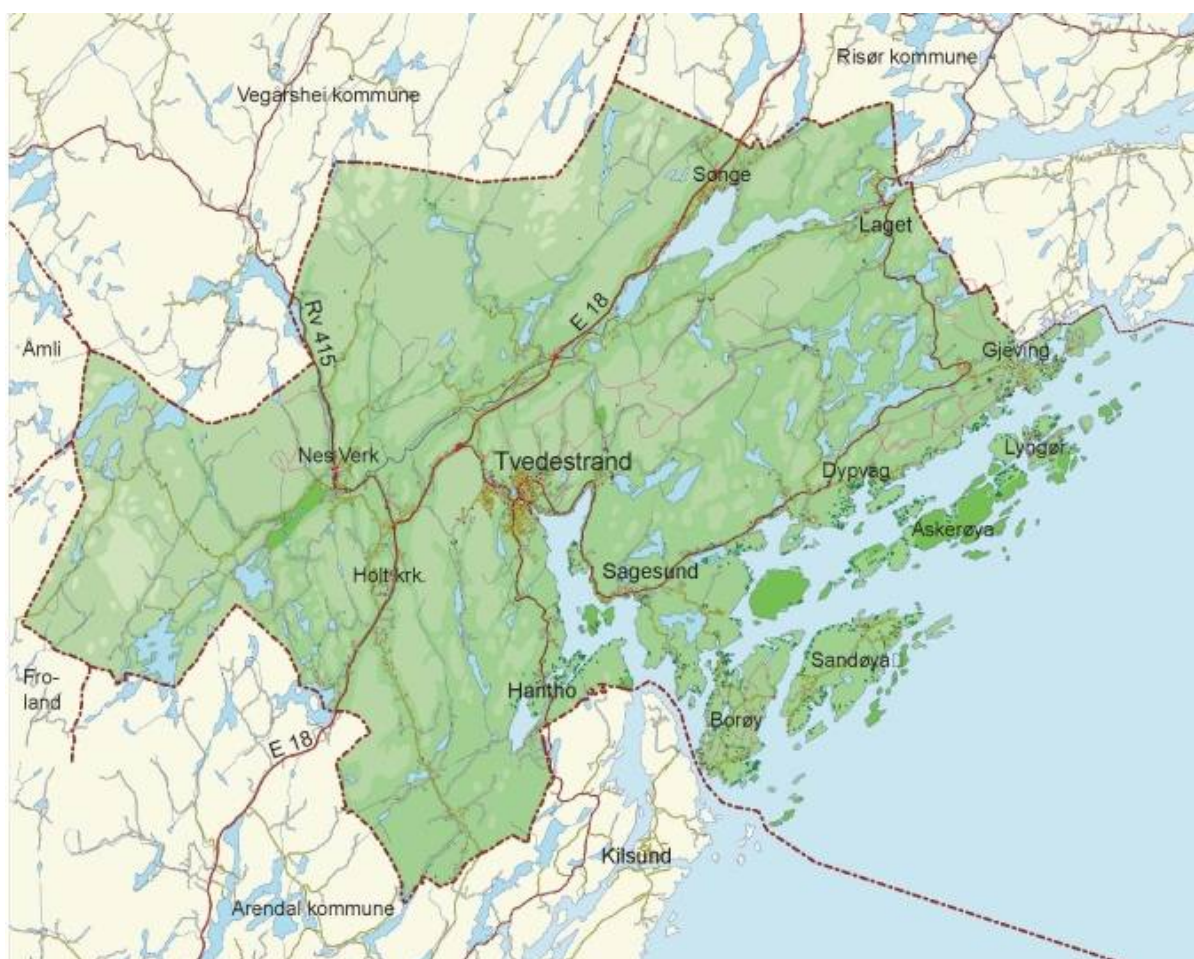


Evaluering av dagens bopliktsordning i Tvedestrand kommune

Rapport fra ad hoc utvalget nedsatt av kommunestyret
20. mars 2012



November 2012

Innholdsliste

1. Mandat og arbeidsmåte

1.1 Mandat

1.2 Metode

1.3 Arbeidsmåte og tidsramme

1.4 Videre prosess

2. Lovgrunnlag

2.1 Konesesjonslovens formål

2.2 Lovbestemt boplikt

2.2.1 Aktuelle paragrafer i konsesjonsloven

2.3 Boplikt etter forskrift

2.4 Bopliktens innhold i Tvedestrand kommune

2.5 Retningslinjer for boplikt i Tvedestrand kommune

2.6 Vurderingsmomenter etter konsesjonslovens § 10 og retningslinjene etter arbeidsmåte og tidsramme

2.7 Forholdet til plan og bygningsloven

2.7.1 Matrikkelføring i Tvedestrand kommune

2.7.2 Om bruksendring

2.7.3 Om definisjon av helårsbruk etter plan- og bygningsloven

2.7.4 Kopling mellom plan- og bygningsloven og konsesjonsloven?

2.7.5 Konklusjon

3. Faktadel

3.1 Historikk

3.2 Kartleggingsarbeidet

3.2.1 Befolkningsutvikling

3.2.2 Beliggenhet og vedtatte reguleringsplaner i Tvedestrand kommune

3.2.3 Egenerklæringer fra 2007 til 2011

3.2.4 Nabokommuner

4. Adhoc- utvalgets oppsummering og anbefaling

4.1 Utvalgets felles oppsummering

4.2 Utvalgsmedlemmenes individuelle vurderinger/ anbefalinger

4.2.1 Erling Holm

4.2.2 Aasulv Løvdal

4.2.3 Geir Grimslund

1. Mandat og arbeidsmetode

1.1 Mandat

Tvedestrand kommunestyre vedtok den 20.03. 2012:

Tvedestrand kommunestyre vedtar at prosessen med evaluering av dagens bopliktordning starter opp i løpet av våren 2012 og avsluttes innen 31.12.2012.

Ved vurdering av dagens bopliktordning skal følgende alternativer vurderes i rapporten:

- 1. Avvikle bopliktordningen i hele kommunen.*
- 2. Opprettholde dagens bopliktordning i de aktuelle områdene i kommunen.*
- 3. Justere på dagens bopliktordning ved å vurdere hvilke områder i kommunen som det skal være boplikt i.*

For alternativene 2 og 3 bør det også vurderes følgende tilleggspunkter:

- Ubebygde tomt som er regulert til boligformål.*
- Avklare grensene i sentrum og på Steinsøya.*
- Eiendom med bebyggelse som ikke er tatt i bruk som helårsbolig, herunder eiendom med bebyggelse under oppføring i områder som i reguleringsplan er regulert til boligformål.*

Det velges følgende organisering av arbeidet med evaluering av bopliktordningen:

Det opprettes et eget politisk ad-hoc utvalg som får hovedansvaret for evalueringen i forhold til å legge frem en konkret rapport for kommunestyret, med sekretær/saksbehandler utpekt av rådmannen.

Følgende velges som medlemmer i ad-hoc utvalget:

- 1. Erling Holm, leder*
- 2. Aasulv Løvdal., medlem*
- 3. Geir Grimslund., medlem*

Nærmere detaljert prosessplan for evalueringen og involveringen utarbeides før oppstart av arbeidet med rapporten. Rapporten legges frem for kommunestyret før den sendes ut på forskriftsmessig høring. Etter høringen tas saken opp til endelig behandling i kommunestyret.

1.2 Metode

Vedtaket fra kommunestyret ble i første ad-hoc- utvalget drøftet med tanke på både hva og hvordan en skulle gjennomføre oppdraget. Det ble bestemt å lage en faktadel i rapporten som skulle innholde blant annet; historikken bak dagens forskrift, konsesjonsloven, sammenligning med nabokommuner, statistikk/ tallmateriale, byggeaktivitet, kart og hvilke eiendommer som er konsesjonsfrie pga slektskap. Det ble også bestemt at en jurist fra Statens Landbruksforvaltning skulle komme til kommunen og holde et foredrag om nedsatt konsesjonsgrense null.

1.3 Arbeidsmåte og tidsramme

Ad hoc utvalget har hatt åtte møter og har vurdert mandatet slik at utvalget har en tidsramme ut 2012.

I tillegg til de faste medlemmene i utvalget har Katrine Solheim Aas (landbruksrådgiver/ sekretær), Svein O. Dale (enhetsleder) og Øyvind Johansen (kommunalsjef) møtt.

Kartleggingen er gjort ved å bestille tall over befolkningsutviklingen i Tvedestrand på grunnkrets nivå og i tillegg plote inn data på kart og se dette i sammenheng med byggeaktivitet i samme periode. Det er også gjennomført en kontroll på alle de egenerklæringer som må sjekkes mot forskrift om redusert konsesjonsgrense fra 2006 til 2012.

1.4 Videre prosess

Utvalgets rapport fremlegges for kommunestyret slik det er beskrevet i mandatet, etter at den først har blitt presentert i komité for Teknikk, Plan og Natur. Ad hoc utvalget anbefaler at kommunestyret i første omgang bare gjør vedtak om å legge rapporten ut til høring i 8 uker, altså uten nærmere realitetsbehandling før høringen. Når høringen er gjennomført legges saken frem for politisk realitetsbehandling i komité og kommunestyre.

Dersom kommunestyret konkluderer med at gjeldende konsesjonsforskrift skal endres må det utarbeides ny forskriftstekst. Ny forskrift kunngjøres etter at den først har vært til kontroll hos statens landbruksforvaltning, og meldes deretter inn til lovdata. Samme prosedyre gjelder dersom forskriften blir opphevet i sin helhet.

Ad hoc utvalgets anbefaling til vedtak:

Tvedestrand kommunestyre legger ad hoc utvalgets rapport ut til offentlig ettersyn i 8 uker. Kommunestyret har foreløpig ikke tatt stilling til innholdet i rapporten, og ber derfor om innspill fra kommunens innbyggere, gjerne kanalisert gjennom velforeningene i de enkelte kretser. Kommunestyret vil be om at ad hoc utvalget, med sekretærbistand utpekt av rådmannen, stiller seg til disposisjon for å gi nærmere informasjon til de lag og foreninger som måtte ønske det i løpet av høringsperioden.

2. Lovgrunnlag

Det er konsesjonsloven som regulerer all omsetningen av fast eiendom.
<http://www.lovdata.no/all/hl-20031128-098.html>

2.1 Konsesjonslovens formål

I lovens formålsparagraf heter det:

Loven har til formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå et effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og slike eier- og bruksforhold som er mest gagnlig for samfunnet, bla. 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**

2.2 Lovbestemt boplikt

I konsesjonsloven finnes det tre former for boplikt. Lovbestemt boplikt er for nær slekt eller odelsberettigede som overtar landbrukseiendom. Boplikt kan også settes som vilkår i konsesjonssak. For små eiendommer kan boplikt være betingelse for konsesjonsfrihet i en kommune med forskrift om nedsatt konsesjonsgrense (nullgrense).

Oppsummert er da oversikten slik:

1. Lovbestemt boplikt (for eksempel landbrukseiendommer)
2. Boplikt som vilkår for erverv (kommunen kan sette vilkår om boplikt på eiendommer over 100 daa)
3. **Boplikt etter forskrift (nedsatt konsesjonsgrense null)**

2.2.1 Aktuelle paragrafer i konsesjonsloven.

§ 7. (nedsatt konsesjonsgrense for bebygd eiendom)

For eiendom som omfattes av unntaket i § 4 første ledd nr. 2 eller 4, kan Kongen ved forskrift sette konsesjonsfriheten etter § 4 første ledd nr. 2 eller 4 og § 5 første ledd nr. 1 ut av kraft for:

1. bebygd eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig,
2. eiendom med bebyggelse som ikke er tatt i bruk som helårsbolig, herunder eiendom med bebyggelse under oppføring, i områder som i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er regulert til boligformål,
3. ubebygd tomt som er regulert til boligformål.

Er det ikke fastsatt i forskrift etter første ledd at konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 1 er satt ut av kraft, gjelder konsesjonsfriheten for nærstående etter § 5 første ledd nr. 1 bare dersom eieren har hatt tinglyst hjemmel til eiendommen de siste 5 årene forut for overdragelsen. Til denne eiertiden regnes også den tid andre som faller inn under § 5 første ledd nr. 1 i forhold til erververen har eid eiendommen. Dør eieren før 5-årsfristen er ute, gjelder konsesjonsfriheten etter § 5 første ledd nr. 1 fullt ut.

Konsesjonsplikt etter forskrift gitt i medhold av første ledd, gjelder ikke når erververen forplikter seg til at eiendommen skal brukes til helårsbolig i den tiden han eier eiendommen, enten av ham selv eller andre.

En eiendom er i bruk som helårsbolig etter tredje ledd når erververen eller andre har tatt eiendommen i bruk som sin reelle bolig, jf § 6.

§ 4. (unntak på grunnlag av eiendommens karakter)

Konsesjon er ikke nødvendig ved erverv av:

1. ubebygde enkelttomter for bolig eller fritidshus, dersom tomten ikke er større enn 2 dekar og er godkjent fradelt etter plan- og bygningsloven og jordloven.
2. ubebygde enkelttomter for bolig eller fritidshus som ligger i et område som i kommuneplanens arealdel eller reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er utlagt til bebyggelse og anlegg, og der tomteinndelinger foretatt eller godkjent av bygningsmyndighetene.
3. andre ubebygde arealer, dersom de ligger i et område som i reguleringsplan er regulert til annet enn landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift, eller som i kommuneplanens arealdel er lagt ut til bebyggelse og anlegg.
4. bebygd eiendom, ikke over 100 dekar, der fulldyrka og overflatedyrka jord ikke er mer enn 25 dekar.

Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 1 og 2 er betinget av at tomten blir bebygd innen 5 år.

Konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 3 er betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen.

I områder som er regulert i reguleringsplan, er konsesjonsfriheten etter første ledd nr. 4 betinget av at erververen ikke foretar bruksendring i strid med planen. Det samme gjelder når eiendommen i kommuneplanens arealdel er lagt

ut til bebyggelse og anlegg eller til landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift. Konesjonsfriheten etter første ledd nr. 4 kan settes ut av kraft ved forskrift etter § 7 første ledd.

Endret ved lover 27 juni 2008 nr. 71 (i.kr. 1 juli 2009 iflg. res. 12 juni 2009 nr. 638), 19 juni 2009 nr. 98, se dens IX (i.kr. 1 juli 2009 iflg. res. 26 juni 2009 nr. 848).

§ 5 første ledd (unntak på grunnlag av erververens stilling)

Konesjon er ikke nødvendig når erververen er:

1. eierens ektefelle, eller er i slekt med eieren eller eierens ektefelle i rett oppstigende eller nedstigende linje eller i eierens eller ektefellens første sidelinje til og med barn av søsken, eller er i svogerskap med eieren i rett oppstigende linje, forutsatt at eieren har sitt konesjonsforhold i orden. Konesjonsplikt kan likevel følge av § 7 annet ledd.

§ 6. (bopliktens innhold)

Erverver som etter § 5 annet ledd har boplikt på en eiendom, skal ta eiendommen som sin reelle bolig. En eiendom er tatt som reell bolig hvis eieren er registrert bosatt på eiendommen etter regler fastsatt i eller i medhold av lov 16. januar 1970 nr. 1 om folkeregistrering.

§ 10. (særlige forhold ved avgjørelser av saker etter forskrift om nedsatt konesjonsgrense)

Departementet skal gi konesjon når det ikke er nødvendig å hindre at eiendommen blir brukt til fritidsformål. Ved denne avgjørelsen kan det blant annet legges vekt på eiendommens beliggenhet, herunder om det området der eiendommen ligger i har karakter av å være et utpreget fritidsområde, bebyggelsens art og standard, hvor lang tid det er gått siden eiendommen er brukt som helårsbolig, hvor lang tid den ble brukt som helårsbolig, og om det er påregnelig at andre vil kjøpe eiendommen for å bruke den til helårsbolig.

Konesjon skal også gis dersom departementet finner det godtgjort at eiendommen bare kan avhendes som helårsbolig til en pris som er vesentlig lavere enn prisnivået for tilsvarende helårsboliger i området.

2.3 Boplikt etter forskrift

Boplikten er oppfylt ved at eieren eller andre er folkeregistrert bosatt på eiendommen. Det er også mulig å oppfylle boplikten ved utleie av et anneks tilhørende eiendommen. Kommunen er ansvarlig for å følge opp mislighold av boplikt. Det er en forutsetning at bruddet på boplikt må være ”vesentlig”. Denne forutsetningen følger av praksis. Innholdet i vesentlighetskravet bygger på en vurdering av ulike momenter knyttet til eiendommen, eieren og bruddets varighet. Det er likevel et forhold som går igjen i mange saker at bruddet har hatt en viss varighet; det er ikke aktuelt å karakterisere et brudd som vesentlig før det er gått fire til seks måneder.

Dersom eieren ikke oppfyller lovbestemt boplikt (enten ved å bosette seg der selv eller ved utleie) etter forskrift om nedsatt konesjonsgrense, kan kommunen sette frist for å søke konesjon. Se for øvrig vedlagt flytskjema vedrørende saksgangen.

Hvis det ikke blir gitt konesjon, skal kommunen sette frist for salg. Eieren må da overdra eiendommen til noen som kan få konesjon eller som ikke trenger konesjon. Dersom dette ikke blir gjort innen fristen, kan eiendommen tvangsselges.

Det kan innføres forskrift om redusert konesjonsgrense knyttet til fire tilfeller:

1. bebygd eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig,

2. eiendom med bebyggelse som ikke er tatt i bruk som helårsbolig, herunder eiendom med bebyggelse under oppføring, i områder som i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er regulert til boligformål,
3. ubebygde tomt som er regulert til boligformål.
4. slektskap (ta bort slektskapsunntaket i konsesjonslovens § 5)

2.4 Bopliktens innhold i Tvedestrand

Følgende forskrift gjelder per i dag fastsatt 29. august 2005:

Forskrift etter konsesjonsloven § 7 om nedsatt konsesjonsgrense for Tvedestrand kommune, Aust-Agder.

Fastsatt av Landbruks- og matdepartementet 29. august 2005 med hjemmel i lov 28. november 2003 nr. 98 om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv. § 7 første ledd, jf. delegeringsvedtak 28. november 2003 nr. 1401.

I

I samsvar med konsesjonsloven § 7 settes konsesjonsfriheten for bebygd eiendom som ikke er over 100 dekar, eller slik eiendom der ikke mer enn 20 dekar av arealet er fulldyrket, ut av kraft for:

1. eiendom som er eller har vært i bruk som helårsbolig,
2. eiendom med bebyggelse som ikke er tatt i bruk som helårsbolig, herunder eiendom med bebyggelse under oppføring, i områder som i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven er regulert til boligformål,

for følgende områder i Tvedestrand kommune:

- a) Lyngør, som består av øyene: Steinsøya, del av gnr. 80, Holmen og Odden, gnr. 82, og Lyngørsida, gnr. 81
- b) Sandøya, gnr. 77 og 78
- c) Borøya, gnr. 75 og 76
- d) Verneplanområdet for sentrum, med unntak av Nyvei.

De eiendommer på Steinsøya og innen gjeldende verneplanområde for sentrum, med unntak av Nyvei, som er omfattet av forskriften, fremkommer av vedlagte liste.

II

Denne forskrift trer i kraft straks.

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 25. september 1986 nr. 1897 etter konsesjonsloven, Tvedestrand kommune, Aust-Agder.

Vedlegg til forskriften kan sees på:

<http://www.lovdatab.no/cgi-wift/ldles?doc=/lf/lf/lf-20050829-0937.html>

Boplikten på eiendommer etter forskrift om nedsatt konsesjonsgrense for bebygd eiendom gjelder i den tiden man eier eiendommen. For landbrukseiendommer er det et lovmessig krav at man bor på eiendommen i minst fem år, jf konsesjonslovens § 5.

I Tvedestrand kommune må man ved erverv av de overnevnte gnr og bnr enten bekrefte at eiendommen skal benyttes som helårsbolig eller søke konsesjon (utsettelse av boplikten /fritid). Denne boplikten er upersonlig og kan oppfylles ved at eieren eller noen andre er folkeregistrert

(forskrift om folkeregistrering 9. november 2007 nr. 1268 § 7-3) som bosatt på eiendommen. Man kan overta eiendommen konsesjonsfritt ved å være i nær familie med tidligere eier. Enkelte kommuner kan ha satt slektskapsunntaket ut av kraft slik at boplikt er den eneste muligheten til å overta konsesjonsfritt. I Tvedestrand gjelder slektskapsunntaket.

I andre tilfeller må erverver søke konsesjon etter å ha fått hjemmel til eiendommen. Hvis det ikke blir gitt konsesjon eller eier bringer sitt konsesjonsforhold i orden (ved personlig tilflytting til boligen eller ved utleie), skal kommunen sette frist for salg. Eieren må da overdra eiendommen til noen som kan få konsesjon eller som ikke trenger konsesjon (det sistnevnte er gitt på bakgrunn av at eier har sitt konsesjonsforhold i orden i fem år). Dersom dette ikke blir gjort innen fristen, kan eiendommen tvangsselges.

I utgangspunktet er det erverver som kan søke konsesjon og i Tvedestrand har det ikke vært praktisert å gi en forhåndsbehandling av en konsesjonssøknad før hjemmel til eiendommen er inngått.

Fra 2001 kunne man også oppfylle den lovbestemte boplikten ved å ha minst 50 % døgnhvile på eiendommen. Denne ordningen skulle godkjennes av kommunen. Tvedestrand kommune har hatt noen få av disse sakene. I juli 2009 ble denne måten og oppfylle boplikten på fjernet fra loven under en revidering.

Hovedregelen for at man blir folkeregistrert til en eiendom/ bolig at man der har sin overveiende døgnhvile. For øvrig vises til skatteetaten sin håndbok i folkeregistrering:

http://www.skatteetaten.no/Upload/Brosjyrer%20og%20bok/folkeregister/Handbok_i_folkeregistering_2011.pdf

2.5 Retningslinjer for boplikt i Tvedestrand kommune

Det er ikke vedtatt spesifikke retningslinjer for boplikt i Tvedestrand, men utgangspunktet ved innføring av forskriften var å opprettholde fast bosetting, slik at det er liv og virksomhet i kommunen hele året.

Kommunen har en gjennomgang av egenerklæringsskjemaene som omhandler bopliktsforskriften en til to ganger i året. Denne gjennomgangen går ut på å sjekke de opp mot folkeregisteret. De eiendommene som det viser seg at det ikke er folkeregistrert noen personer til blir satt på en liste. Denne listen er utgangspunkt i kommunens oppfølging av boplikten i kommunen. Vedlagt denne rapporten er det et flytskjema som viser saksgangen i hver enkelt sak som tar utgangspunkt i denne listen over mislighold av boplikten.

2.6 Vurderingsmomenter etter konsesjonslovens § 10 og retningslinjene etter arbeidsmåte og tidsramme

Det følger av konsesjonsloven § 10 første ledd at kommunen skal gi konsesjon når det ikke er nødvendig å hindre at den aktuelle eiendommen blir brukt til fritidsformål.

Bestemmelsen er ment å skulle understreke at det ikke kan tas andre hensyn til skade for søker enn bosettingshensynet som begrunnet innføring av forskriften. Kommunen kan vektlegge momentene slik den mener det er riktig å gjøre sett på bakgrunn av forskriftens formål og hensynet til partene.

Det er fastsatt i bestemmelsen at det ved vurderingen av om det er ”nødvendig å hindre” kan legges vekt på en rekke momenter. Bestemmelsen nevner eiendommens beliggenhet, herunder om området der eiendommen ligger har karakter av å være et utpreget fritidsområde, bebyggelsens art og standard, hvor lang tid det er gått siden

eiendommen er brukt som helårsbolig, hvor lang tid den ble brukt som helårsbolig, og om det er påregnelig at andre vil kjøpe den for å bruke den til helårsbolig.

Det går også fram av § 10 annet ledd at konsesjon skal gis dersom kommunen finner det godtgjort at eiendommen bare kan avhendes som helårsbolig til en pris som er vesentlig lavere enn prisnivået for tilsvarende helårsboliger i området.

Selv om kommunen kommer til at det er nødvendig å hindre at den aktuelle eiendommen blir brukt til fritidsformål, kan kommunen gi konsesjon hvis det gjør seg gjeldende spesielle omstendigheter i saken. Søkerens tilknytning til eiendommen kan etter forholdene tillegges vekt. Tilknytningen kan for eksempel bestå i et slektskapsforhold eller at søker har vokst opp på eiendommen. Hvilken vekt tilknytningen har i den konkrete saken vil

varierte ut fra tilknytningens art, og tilknytningen må dessuten vurderes opp mot hvor nødvendig det er å hindre at eiendommen blir brukt til fritidsformål.

Ved lovendringen i 2009 er det åpnet for at kommunene kan innføre forskrift om at nær slekt ikke skal kunne overta eiendom som er eller har vært brukt til helårsbolig konsesjonsfritt med mindre boligen tas i bruk til boligformål. Det er et ytterst fåtall kommuner som har innført dette unntaket. I henhold til kommunestyrets vedtak (20.mars 2012) er det ikke utvalgets mandat å vurdere dette punktet.

2.7 Forholdet til plan og bygningsloven.

2.7.1 Matrikkelføring i Tvedestrand kommune

Matrikkelsystemet er Norges offisielle eiendomsregister som inneholder en oversikt over eiendommer, eiendomsgrenser, adresser og bygninger. Statens kartverk er sentral matrikkelmyndighet, og er ansvarlig for forvaltning av matrikkelen og tilhørende regelverk. Matrikkelsystemet er en videreføring av det som tidligere ble benevnt GAB- registeret.

Kommunene er lokal matrikkelmyndighet og har ansvar for oppdatering av matrikkelen. Det er krav om at alle kommuner har godkjente matrikkelførere med utdanning innenfor fagfeltet. Matrikkelen blir oppdatert på grunnlag av endringer av eiendommens status. Eksempler på slike endringer er nye byggetiltak og tilbygg, fradeling, grensejusering, bruksendring, adresse-endringer, tinglyste heftelser etc.

Bolig, Fritidsbolig og Bolig i bruk som fritidsbolig har hver sine koder i matrikkelsystemet. Dersom en bolig tas i bruk som fritidsbolig, for eksempel ved arv, skjer det likevel ikke samtidig en automatisk oppdatering av matrikkelen. Matrikkelkoden blir altså ikke oppdatert selv om det ikke lenger er noen som er fast bosatt på eiendommen. Koden blir først endret fra Bolig til Bolig i bruk som fritidsbolig dersom det søkes om og innvilges bruksendringstillatelse. Det er et krav i plan og bygningsloven at det må søkes bruksendringstillatelse for å ta i bruk en bolig som fritidsbolig, og det gjelder også for arvinger. I praksis blir dette i liten grad gjennomført, noe som har resultert til at det er mange feil i faktagrunnlaget når det gjelder boligens status. Konklusjonen er derfor at denne delen av matrikelopplysningene ikke er særlig relevante som dokumentasjon for den historiske utvikling av bosettingsmønsteret i eldre boliger.

2.7.2 Om bruksendring

Bruksendring fra helårsbolig til fritidsbolig er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven. Departementet har i tidligere rundskriv presisert at det ikke har noen betydning for spørsmål om søknadsplikt etter plan- og bygningsloven om bruken er konsesjonsfri etter konsesjonsloven. Det betyr bl.a. at den som arver en bolig i bopliktområde, og tenker å ta den i bruk som fritidsbolig, ikke

kan gjøre dette lovlig uten å innhente bruksendringstillatelse. Dette blir likevel i liten grad fulgt opp av boligeierne, og heller ikke håndhevet fra kommunens side. Dette har blant annet medført at det er mange feilregistreringer i matrikkelen pga bruksendring fra bolig til fritidsbruk ikke blir registrert.

2.7.3 Om definisjon av helårsbruk etter plan og bygningsloven

Kommunal- og regionaldepartementet uttaler 1999 at grensen mellom fritidsbolig og helårsbolig må trekkes ut fra hvorledes og hvor ofte bygningen brukes. Departementet antar at oppfyllelsen av reguleringsformål til helårsbolig i plan- og bygningsloven neppe går så langt som oppfyllelse av boplikten etter konsesjonsloven, og peker bl.a. på at dersom en bolig er i bruk over halve året bør bruken kunne defineres som helårsbolig. Det samme gjelder dersom bygget er eierens eller leierens bostedsadresse. Departementet sier videre at kommunen ikke kan la være å følge opp saker der de er kjent med at det foreligger bruksendring, ut fra ovennevnte hensyn. I et senere rundskriv blir det likevel uttalt fra departementet at plan- og bygningslovens regler om bl.a. bruksendring og mulighetene for å følge opp ulovlig fritidsbruk er begrenset. Håndhevelse av døgnhvile i bolig vil medføre kompliserte juridiske problemstillinger, og vil heller ikke være formålstjenlig i forhold til ressursbruk.

2.7.4 Kobling mellom plan- og bygningsloven og konsesjonsloven?

Det er ingen direkte kobling mellom PBL og konsesjonsloven når det gjelder boligens bruk. Plan- og bygningsloven gir ikke hjemmel til å oppstille boplikt for en bolig, heller ikke på grunnlag av reguleringsplan. Den manglende koblingen blir godt synliggjort når en erverver kan overta en eiendom konsesjonsfritt på grunn av slektskap, men det kan ikke samtidig settes krav om at det først må innhentes bruksendringstillatelse dersom ikke boligen skal benyttes til helårsbolig. Etter praksis har derfor konsesjonslovens virkeområde gått foran PBL.

2.7.5 Konklusjon

Plan og bygningsloven er et lite egnet verktøy for å sikre at helårsboliger faktisk brukes til helårsbruk. Kommunen kan likevel videreføre eller intensivere kontroll av markedsføringen etter markedsføringsloven, dvs. følge opp saker der boliger i boligområder blir markedsført som fritidsbolig. Det kan også utarbeides bedre informasjonsrutiner, som sikrer at erververe blir gjort kjent med lovens krav til bruksendring.

3. Faktadel

3.1 Historikk

Konsesjonsloven med formål å regulere og kontrollere omsetning av fast eiendom trådte i kraft 1.1. 1975.

Tvedestrand kommunestyre vedtok 3. september 1980, jfr vedtak 25. juni 1980 følgende: Konsesjonsfriheten for bebygd eiendom i henhold til konsesjonslovens § 5 første ledd nr. 2 (konsesjonsloven av 31. mai 1974 § 5 tredje ledd, første punktum for deler av Tvedestrand kommune) settes ut av kraft for Lyngør krets med unntak av Askerøy i Tvedestrand kommune. Området omfatter følgende gnr og bnr i kommunen: Alle bnr under gnr 81 og 82, alle bnr under gnr 80 med adresse Steinsøya og gnr 84 og bnr 12. Denne forskriften trådte i kraft 16. januar 1981.

Tvedestrand innførte deretter ny forskrift om redusert konsesjonsgrense 25.09. 1986 for hele kommunen. Den gang var det boplikt på bebygd eiendom under 5 daa som er eller har vært benyttet til fast bosetting. Bebygde boligeiendommer over 5 daa kom den gang oftest inn under lovverk knyttet til landbrukseiendommer.

Ny og endret forskrift trådte i kraft 29.08. 2005. Det er denne forskriften som gjelder i dag for Tvedestrand kommune om nedsatt konsesjonsgrense, se avsnitt 2.4.

<http://www.lovdatab.no/cgi-wif/ldles?doc=/lf/lf/lf-20050829-0937.html>

3.2 Kartleggingsarbeidet

3.2.1 Befolkningsutvikling

Det kan være formålstjenlig å se på de store linjer, f. eks. et 100-årsperspektiv, et 50-årsperspektiv og utviklingen de siste ca. 10 år.

Fra 1900 til i dag har Norges befolkning økt fra ca. 2,2 mill. til vel 5,0 mill., dvs. med ca. 123 %. I samme periode har Aust-Agders befolkning økt fra 80.000 til 112.000, dvs. med 40 %. I Tvedestrand kommune har folketallet sunket fra vel 9.000 til ca. 6.000, dvs. en nedgang på 33 % (1/3)!

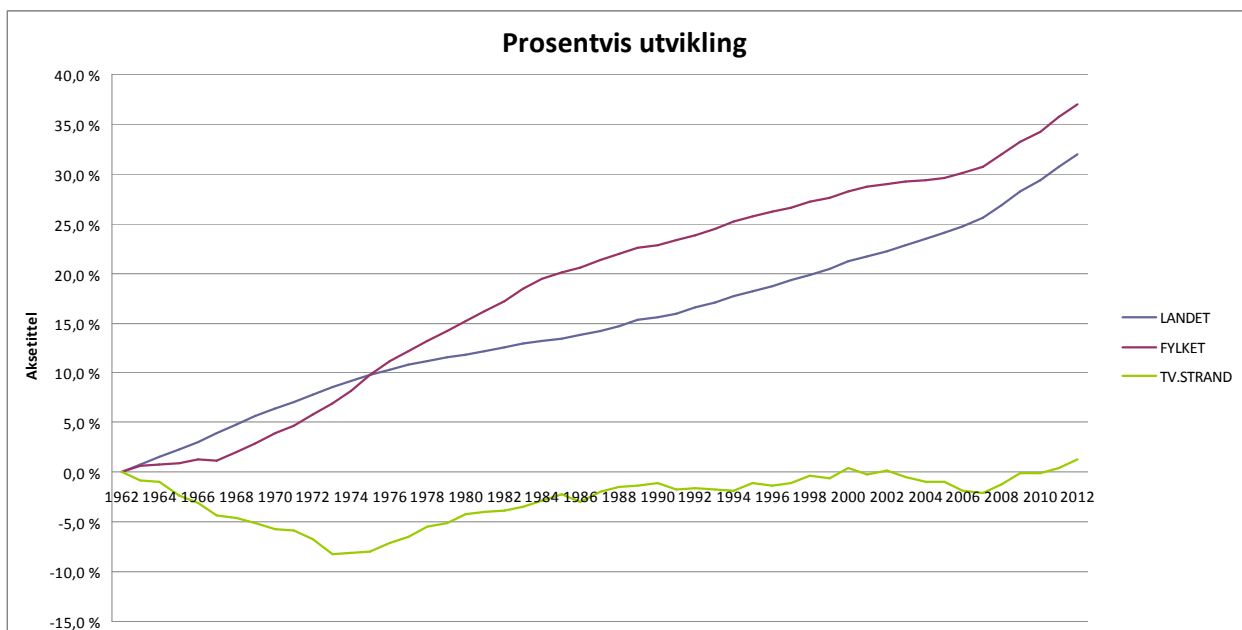
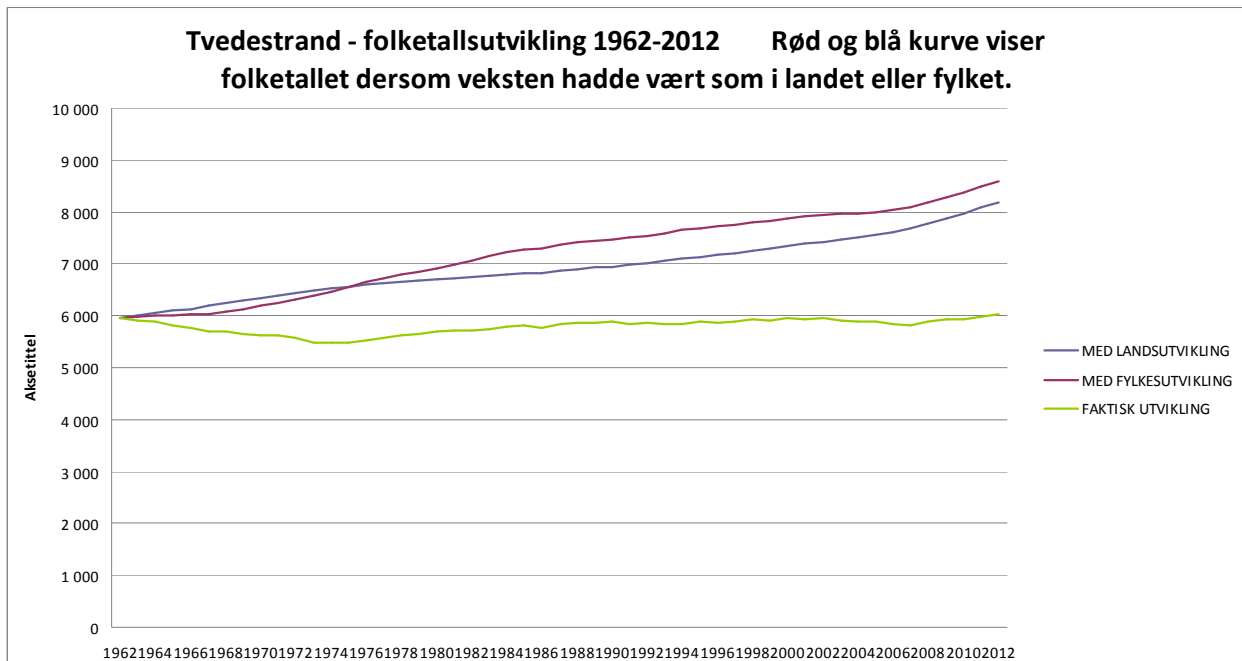
Befolkningsutvikling	1900-2012	1950-2012	1980-2012	2000-2012
Landet	+ 123 %	+ 53 %	+ 22 %	+ 11 %
Aust-Agder	+ 40 %	+ 48 %	+ 23 %	+ 9 %
Tvedestrand	- 33 %	- 10 %	+ 5 %	+ 1 %
Borøya	- 56 %	- 21 %	+ 34 %	+ 5 %
Sandøya	- 57 %	- 50 %	+ 5 %	- 4 %
Lyngør	- 80 %	- 64 %	- 35 %	- 40 %

*slik tabellen foreligger er det hensyntatt Flosta og Strengereid

Befolkningsutviklingen har altså vært svært god for landet i hele perioden, for fylket moderat i et 100-årsperspektiv, meget god både i et 50-års og 10-års perspektiv, for Tvedestrand katastrofal i et 100-årsperspektiv, nullvekst i et 50-årsperspektiv og svak økning de siste 10-12 år.

De tre øykretsene har opplevd en dramatisk nedgang de siste 100 år, Sandøya og Lyngør har fortsatt dramatisk nedgang de siste 50 år mens Borøya har snudd trenden. De siste 10 år har Borøya stabilisert seg, Sandøya har en liten nedgang mens den sterke nedgangen på Lyngør har fortsatt.

Tallene/ teksten ovenfor er også illustrert vha to diagrammer nedenfor. Diagrammet viser folketallsutviklingen fra årene 1962 og frem til i dag. I tillegg til dette diagrammet er det laget et kart som viser befolkningsutviklingen i kommunen fra 1990- 2012 på grunnkrets nivå og en oppdeling av utviklingen fra 1990- 2004 og 2005- 2012. Kartene ligger vedlagt.



3.2.2 Beliggenhet og vedtatte reguleringsplaner i Tvedestrand kommune

Vedlegg nummer tre viser en oversikt over reguleringsplaner vedtatt etter 1990 og frem til i dag. Ved vurdering av bopliktemaet kan det være interessant å se hvilken utvikling det har vært i områder regulert til boliger der det samtidig ikke er boplikt etter konsesjonsloven. Det vil da være de mest sjønære områdene med god beliggenhet som er mest interessante. Utvalget har ikke gått grundig gjennom alle områder som kan være aktuelle i den forbindelse, men har sett på 3 nyere områder, nemlig boligfeltet Skuggevik, Einarsvika og boligkomplekset i Labakken. Disse områdene er regulert til boliger, men det er ikke boplikt. Status for områdene er slik:

- **Skuggevik** Byggetillatelse er innvilget for 9 boliger, hvor det er gitt ferdigattest for 7 av dem. Det er foreløpig ikke registrert fast bosetting på mer enn 1 bolig. Boligene på Skuggevik er blitt ferdigstilt i perioden oktober 2011 til januar 2012, med unntak av 1 som ble ferdig august 2012.
- **Labakken** i sentrum Ferdigattest på 20 leiligheter, og her er det registrert fast bosetting i 13 av dem. I
- **Einarsvika** på Gjeving er det gitt byggetillatelse til 10 boliger, og 9 er ferdigstilt. Det er registrert fast bosetting i alle de ferdige boligene.

3.2.3 Egenerklæringer fra 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011	SUM	%
Alle egenerklæringer i hele kommunen	309	285	259	338	293	1 484	
Alle egenerklæringer iht nedsatt konsesjonsgrense	87	89	58	37	70	341	100 %
<i>Herav Borøya</i>	12	16	15	2	11	56	16 %
<i>Herav Sandøya</i>	19	12	14	3	16	64	19 %
<i>Herav Sentrum</i>	41	43	28	31	34	177	52 %
<i>Herav Lyngør</i>	15	18	1	1	9	44	13 %
Alle erverv iht slektskapsunntaket	32	37	31	1	41	142	42 %
<i>Herav Borøya</i>	9	5	11	0	7	32	57 %
<i>Herav Sandøya</i>	12	12	11	0	15	50	78 %
<i>Herav Sentrum</i>	4	2	9	1	13	29	16 %
<i>Herav Lyngør</i>	7	18	0	0	6	31	70 %
Solgt i markedet	55	52	27	36	29	199	58 %
<i>Herav Borøya</i>	3	11	4	2	4	24	43 %
<i>Herav Sandøya</i>	7	0	3	3	1	14	22 %
<i>Herav Sentrum</i>	37	41	19	30	21	148	84 %
<i>Herav Lyngør</i>	8	0	1	1	3	13	30 %
Egenerkl. som det ikke er folkereg pers til pr okt 2012	4	0	8	6	0	18	5 %
<i>Herav Borøya</i>	1	0	1	0	0	2	4 %
<i>Herav Sandøya</i>	0	0	0	1	0	1	2 %
<i>Herav Sentrum</i>	1	0	6	4	0	11	6 %
<i>Herav Lyngør</i>	2	0	1	1	0	4	9 %
Egenerkl som det ikke er folkereg pers til pr jan 2013	3	0	5	3	0	11	3 %
<i>Herav Borøya</i>	1	0	0	0	0	1	2 %
<i>Herav Sandøya</i>	0	0	0	1	0	1	2 %
<i>Herav Sentrum</i>	0	0	4	1	0	5	3 %
<i>Herav Lyngør</i>	2	0	1	1	0	4	9 %
Som i tabellen over men i % av eiendommer solgt i markedet	3	0	5	3	0	11	6 %
<i>Herav Borøya</i>	1	0	0	0	0	1	4 %
<i>Herav Sandøya</i>	0	0	0	1	0	1	7 %

<i>Herav Sentrum</i>	0	0	4	1	0	5	3 %
<i>Herav Lyngør</i>	2	0	1	1	0	4	31 %

Tabell 1: Tabellen viser en oversikt over antall egenerklæringsskjemaer som er mottatt av kommunen for årene 2007, 2008, 2009, 2010 og 2011. Av de totalt antall egenerklæringene som er komt inn til kommunen hvert år er det et varierende antall som er under forskriften om nedsatt konsesjonsgrense. Disse blir plukket ut og sjekket etter folkeregisteret. Det er da ev noen som kommer på listen over mislighold av boplikten, dette vises i tabellens rad tre. Disse eiendommene blir fulgt opp av kommunen. Disse tallene har i utgangspunktet vært noe høyere, men har blitt lavere ettersom kommunen har fulgt opp misligholdet. Årene 2006 og 2012 er ikke tatt med i tabellen pga usikre tall.

Tabellene ovenfor viser at det er ca 5 % misligholdte bopliktssaker. Det er sendt ut en betydelig mengde brev fra kommunen i forbindelse med oppfølgingen av bopliktforskriften fom året den trådte i kraft til d.d. Oversikten av misligholdte saker i tabellen ovenfor viser kun erverv fom 2007 tom 2011. Kommunen har i tillegg oppfølging av misligholdte erverv fra før 2007. Noen av sakene kan ta lang tid før saken eventuelt blir avsluttet. Det vises for øvrig til vedlagt flytskjema vedrørende saksbehandlingen i konsesjonssaker.

3.2.4 Nabokommuner

Det er gjort en undersøkelse blant nabokommunene som også har lokal forskrift om nedsatt konsesjonsgrense. Spørsmålet som ble stilt var: Hvordan håndhever/ sjekker dere bopliktforskriften i deres kommuner? I tillegg ble de stilt spørsmål om det er eller har vært noen politiske saker i det siste ang evaluering av bopliktforskriften. Svarene er gitt i en oversikt vedlagt denne rapporten. Det er også sett inn link til den lokale forskriften til hver enkelt kommune.

4. Adhoc- utvalgets oppsummering og anbefaling

4.1 Utvalgets felles oppsummering

Det er mange parametre som påvirker bosettingsmønsteret i kommunen, som generelle samfunnstrender, arbeidsmarkedet, tomte- og boligtilbud, offentlige/private tjenestetilbud med mer. I Tvedestrand er det særlig tydelig at boligbyggeaktiviteten i de enkelte kretser har hatt en stor betydning for befolkningsutviklingen. Utvalget er enige om at boplikt ikke er en avgjørende faktor blant alle kreftene som her påvirker, men mener likevel boplikten har en marginal grad av betydning i utkantområdene. Det er ulik oppfatning av hvor stor denne graden er, og om det er formålstjenlig å opprettholde boplikten eller ikke. Dersom boplikten blir videreført er utvalget enige om at det må etableres klare rutiner for kommunens saksbehandling og oppfølging, og forskriften må i så fall også omhandle ubebygde tomt som er regulert til boligformål.

Det må i større grad gjøres en konkret og individuell vurdering i hver enkelt sak, der det legges stor vekt på de forhold som er beskrevet i konsesjonslovens § 10. (strøkets karakter, eiendommens beliggenhet og standard, påregnelig prisnivå etc.) Som hovedregel skal det også gjennomføres befaring i forbindelse med konsesjonsbehandlingen Utvalget vil endre dagens praksis slik at en konsesjonssøknad kan behandles på basis av en kjøpekontrakt, og at det derved ikke lenger blir nødvendig for kjøperen å ha skaffet seg hjemmel til eiendommen får han/hun kan søke om konsesjon

4.2 Utvalgsmedlemmenes individuelle vurderinger/ anbefalinger

4.2.1 Erling Holm sine kommentarer (H)

Innføring av 0-konsesjon (boplikt) ved kommunal forskrift er et spesialtilfelle hjemlet i konsesjonsloven. Det er helt opp til den enkelte kommune om denne muligheten skal benyttes. Generelt er boplikten på vikende front. I 2004 var det 76 kommuner som hadde innført boplikt, per i dag er det bare vel 60, og flere av disse har fjernet boplikten fra deler av kommunen. Det er altså bare 15 % av landets 429 kommuner som har hel eller delvis boplikt. I Aust-Agder (AA), Vest-Agder (VA) og Telemark (T) har hele 48 % av kommunene boplikt!

Noen hevder at boplikt er naturlig i kystkommuner for å hindre at boliger endres til fritidsboliger. Det er ca. 280 kystkommuner i landet, hvorav 28 har boplikt, det vil si bare 10 %. I AA, VA og T er det boplikt i hele 76 % av kystkommunene. Nesten 40 % av alle bopliktkommunene i landet og 50 % av alle kystkommunene i landet med boplikt ligger i de 3 nevnte fylkene, som bare har 11 % av antall kommuner og 6 % av antall kystkommuner i landet. **På denne bakgrunn kan det trygt fastslås at vi i denne delen av landet er nokså sære og med et avslappet forhold til eiendomsretten.**

Innføring av boplikt er et svært drastisk grep, bl. a. fordi den i prinsippet er **evigvarende**, noe som fremstår som både underlig og urimelig tatt i betraktning at boplikten på større landbrukseiendommer bare gjelder i **5 år**. Det er i tillegg en rekke andre negative konsekvenser av boplikten, som både berører samfunnet og den enkelte grunneier. Jeg vil redegjøre nærmere for disse nedenfor.

Boplikt er en svært alvorlig sak for de som rammes og siden det eneste formålet med boplikten er å sikre den faste bosettingen, bør man være rimelig sikre på at den fungerer for å kunne forsvare å innføre den. For å kunne vurdere det er det nødvendig å analysere fakta.

Ifølge tall fra Statistisk Sentralbyrå er befolkningsutviklingen i kommuner med boplikt betydelig svakere enn i øvrige kommuner og **omtrent halvparten av landets bopliktkommuner har hatt negativ befolkningsutvikling siden 1980**. Årsakene er sikkert flere, men det er i alle fall et faktum. Folketallet i Tvedestrand (Dypvåg ex. Flosta, Holt og Tvedestrand) nådde toppen rundt 1890 med mer enn 9.000 innbyggere og utgjorde da ca. 0,5 % av landets befolkning og ca. 10 % av Aust-Agders. I dag, vel 120 år senere, har Tvedestrand 6.000 innbyggere, som er ca. 0,12 % av landets og vel 5 % av fylkets befolkning. **Landets befolkning har i denne perioden økt med ca. 150 % og fylkets med ca. 40 %, mens Tvedestrands befolkning har gått ned med mer enn 33 %**. Svak befolkningsutvikling i Tvedestrand, både absolutt og relativt, er altså ikke av ny dato, den startet med seilskutetidens tilbakegang og bortfall av arbeidsplasser knyttet til denne sjøbaserte hjørnesteinsvirksomheten.

Fra 1950 til i dag har folketallet i Tvedestrand gått ned med ca. 10 % mens det for Norge og Aust-Agder har økt med rundt 50 %.

Fra 2000 til i dag er folketallet i Tvedestrand uendret mens det både for Norge og Aust-Agder er en økning på ca. 10 %.

Tvedestrand kommune har altså i snart 125 år, med eller uten boplikt, hatt en betydelig svakere befolkningsutvikling enn både landet og fylket.

Hvordan har så utviklingen vært i den enkelte krets? Etter min mening er en kretsanalyse basert på de små fastlandskretsene av begrenset verdi. Grensene er historiske og tilfeldige og man kan til en viss grad få de tallene man ønsker ved valg av periode som analyseres. Utvalget valgte likevel å se litt på befolkningsutviklingen i disse kretsene, der boplikten ble opphevet høsten 2005. Tallene viser at i de **4 sentrumskretsene**, Glastad, Sentrum, Myklebustad og Tveite vokste befolkningen med 153 personer fra 1990 tom 2005, da boplikten ble opphevet her. Fra og med 2006 til i dag økte folketallet i kretsene Glastad, Myklebustad og Tveite med hele 373 personer, mens folketallet i gamle sentrum gikk ned med 69, til tross for fortsatt boplikt. Økningen faller sammen med de senere års betydelige boligbygging i disse kretsene og det er åpenbart at boplikten ikke har hatt noen positiv funksjon her. Av de øvrige fastlandskretsene har 6 positiv befolkningsutvikling fra 1990 til i dag nemlig Kvastad, Nes, Songe, Valle, Dypvåg og Gjeving, mens de 7 kretsene Eidbo, Østerå, Skuggevik, Laget, Lindland, Holt og Skjerkholt har hatt nedgang. Fra 2006 til i dag har 3 av disse kretsene positiv befolkningsutvikling, 2 omtrent uendret og 8 har hatt befolkningsnedgang. Årsaken synes også her å være variasjoner i byggeaktiviteten kombinert med at eldre boligfelt blir «modne» i den forstand at

barna flytter. Det gjelder f. eks. helt klart Eidbo krets. Der ble boligfeltet på Skipperheia bygd ut rundt 1980 og i 1990 var det mange bar, som senere har flyttet hjemmefra.

I øykretsene er det fortsatt boplikt og jeg har valgt å analysere utviklingen i disse kretsene mer detaljert.

Folketallet på **Lyngør** nådde toppen rundt 1890 med 559 personer. Fra 1890 til 1990 sank folkemengden på Lyngør jevnt med 1,3 % av gjennomsnittlig befolkning pr. år, dvs. en jevn relativ nedgang i 100 år. Deretter er det en relativt stabil periode til 2004 og så igjen gradvis nedgang til dagens innbyggertall på offisielt 101 (i realiteten antagelig bare vel 60). Nedgangen fra 1980, da boplikt ble innført på Lyngør, til i dag er 35 %. **Det vil si at den relative nedgangen for Lyngørs vedkommende har vært sterkere i de 32 årene med boplikt enn de 90 foregående årene.** I 10-årsperioden 1976 til 1985 ble det bygd 14 nye boliger på Lyngør og i 10-årsperioden 1986-1995 ble det bygd ytterligere 6 boliger. Dette bidro helt klart til å redusere befolkningsnedgangen i denne perioden. Senere er det bare bygd noen få boliger på Lyngør og folkemengden har fortsatt å avta. **Det er vanskelig å se at boplikten kan ha spilt noen vesentlig rolle som instrument for å hindre befolkningsnedgang på Lyngør.**

Folketallet på **Borøya** nådde også toppen rundt 1890 med 550 personer. Frem til 1960 var befolkningsnedgangen på 5 personer pr. år, tilsvarende 1,4 % av gjennomsnittlig befolkning. For perioden 1960-1980 var nedgangen betydelig lavere. Fra 1980 snudde trenden oppover fra sterk men avtagende nedgang til betydelig økning frem til 1990, deretter små variasjoner rundt 220-230 personer frem til i dag. Økningen på 80-tallet skyldtes særlig boligbyggingen bl. a. i Snarsunda der befolkningen økte med mer enn 30 personer. **Befolkningen på Borøya økte med 53 fra 1980 til 1990, noe som etter min mening i sin helhet kan relateres til nybygging og ikke har noe med at boplikt ble innført i 1986 å gjøre.** De siste 20 årene har folketallet ligget svært stabilt mellom 205 og 233 og er per i dag 228. For øvrig har Borøya hatt broforbindelse med fastlandet siden 1957 og det er derfor mer naturlig å anvende samme virkemidler der som i «landkretsene».

Folketallet på **Sandøya** nådde også toppen rundt 1890 med 586 personer. Frem til 1960 var befolkningsnedgangen på 4,4 personer pr. år, tilsvarende 1,0 % av gjennomsnittlig befolkning. Fra 1960 til 1970 var nedgangen på hele 30 % eller 10 personer pr. år. Deretter er det bare små variasjoner, men med et bunnpunkt i 1980 på 197, frem til i dag med 207. I 10-årsperioden 1976 til 1985 ble det bygd hele 33 boliger på Sandøya og i 10-årsperioden 1986 til 1995 6 boliger. Dette synes å ha stoppet den negative utviklingen og befolkningen økte med vel 20 personer fra 1980 til 1990, for deretter å være stabil lenge men med noe nedgang fra 2008. **Jeg kan ikke se at bopliktinnføringen fra 1986 har bidratt, det er også her nybygging som får positiv virkning. Det sterkt negative virkemiddelet, boplikten, synes altså ikke å fungere hverken etter lovgivers hensikt eller lokale ønsker i Tvedestrand kommune. Den antas i «beste» fall å ha en marginal forsinkelseeffekt på endringene i bosettingsmønsteret.** Dette stemmer godt overens med konklusjonene i de 2 relativt omfattende rapportene som er utarbeidet om emnet. En større undersøkelse utført av **Universitetet for miljø- og biovitenskap** konkluderer med at boplikten fungerer negativt. Ifølge rapporten skyldes det særlig at boplikt reduserer eiendomsverdien, kombinert med «slektskapsparagrafen». Den reduserte verdien fører til at eiendommer holdes i familien og ikke selges i markedet. Disse eiendommene brukes i stor grad til fritidsformål med konsekvens at flere helårsboliger i kommuner med boplikt skifter status til fritidsbolig enn i kommuner uten boplikt. Utvalgets arbeid har avdekket at mer enn 40 % av eiendomsoverdragelsene i Tvedestrand, som omfattes av boplikten, skjer i henhold til reglene om overgang i nær familie. Den andre rapporten er utarbeidet av **Norsk senter for Bygdeforskning** på vegne av Statens landbruksforvaltning. Den konkluderer bl. a. med at det ikke er data som støtter hypotesen om at boplikt fører til mer bosetting.

Befolkningsnedgangen i utkantstrøk skyldes generelle sentraliseringstendenser som følge av mangel på lokale arbeidsplasser og økte krav til lokale tilbud og komfort. «Tidsklemma» er en kjent realitet for moderne familier med to utarbeidende voksne med barn, som, i tillegg til arbeid og skole, ønsker

å delta i organiserte fritidsaktiviteter og i økende grad etterspør tilbud som småsamfunnene våre ikke kan tilby. Hvis det i tillegg blir for tungvint å ta seg til «sentrum», for eksempel ved å måtte i båt, så blir det **for krevende** for de fleste. Dette er den grunnleggende utfordringen for fortsatt bosetting på øyene, ikke prisen på noen få kremeriendommer.

Når positiv virkning ikke kan påvises, er boplikten problematisk både i forhold til moral og jus. Boplikten er en klar uthuling av eiendomsretten og er i realiteten en form for partiell ekspropriasjon uten kompensasjon, dvs. konfiskasjon av verdier fra den enkelte grunneier. Det er etter min mening umoralsk og særlig når man ikke engang kan påvise en positiv effekt. Det er heller ikke slik at boplikten bare rammer eierne av «kremeriendommene». Den fører også til redusert verdi og økt risiko på «vanlige» boliger, bl. a. fordi det ikke er noe annenhåndsmarked. Det bidrar til at boligprisene i Tvedestrand går ned i en periode der byggekostnader og generelt prisnivå øker sterkt. **Tvedestrand er ikke tjent med å bli kjent som kommunen det er hyggelig å flytte til men et mareritt å flytte fra!** I tillegg skaper boplikten kunstige og urettferdige forskjeller i verdi mellom bolig og fritidsbolig. Vi kjenner alle eksempler på at små, stusselige hytter oppnår høyere salgspris enn store og flotte boliger med boplikt. Bl. a. av disse grunnene ønsker svært mange grunneiere boplikten fjernet. F. eks. ønsker hele 75 % av Lyngør Grunneierforenings ca. 210 medlemmer boplikten avskaffet.

Boplikt krever **kontroll**, noe som i seg selv er lite forenlig med visjonen om Tvedestrand som en god bokommune. Det er i tillegg svært ressurskrevende, selv om vår kartlegging har vist at det bare er ca. 5 % «misligholdte» bopliktsaker etter endringen i 2005. Boplikten har videre medført privat angiveri; noe som skaper splid mellom naboer. Slike forhold bidrar ikke positivt til tilflytting og er noe vi absolutt ikke har bruk for. En undersøkelse gjennomført av Lyngør Grunneierforening viser hvor alvorlig dette oppleves. Splid mellom naboer som følge av boplikten er ifølge medlemmene det nest viktigste argumentet for å avvikle boplikten på Lyngør!

Dagens bopliktregime fører trolig til en del midlertidige og lite reelle boforhold i form av utleie til «fastboende» i vinterhalvåret, som må ut i sommerhalvåret, utleie av anneks og kjellerleiligheter, utleie til skoleungdom og annet som ikke bidrar til «normal» bosetting med deltagelse i lokalsamfunnet. Slike forhold vil være i samsvar med loven og vil ikke rammes av kontroll. Et positivt tiltak for økt bosetting på øyene kunne være at de familiene som i dag eier flere boliger og leiligheter der kunne selge billig til mennesker som ønsker å bosette seg eller i hvert fall begynne å leie ut til helårsboende istedenfor til sommergjester.

Utvalgets mandat kan tolkes til å hjemle forslag om utvidelse av bopliktområdene i forhold til i dag. En områdemessig utvidelse av boplikten vil etter min mening innebære et betydelig omdømmeproblem for kommunen. Det er bare 7 år siden vi fjernet boplikten i disse områdene og det må kunne forventes større forutsigbarhet i forhold til et så grunnleggende negativt inngrep.

Dersom boplikten beholdes, må kommunen likevel endre konsesjonsbehandlingsrutinene, både administrativt og politisk. Vi har i Tvedestrand ikke konsekvent foretatt den individuelle og konkrete vurdering av søknader om fritak for boplikt som loven krever, men nokså summarisk avvist nesten alle. Det er i seg selv et paradoks, for ifølge et oppslag i Nationen i mars 2007 ble hele 91 % av alle søknader om fritak fra boplikten på landbrukseiendommer innvilget. **Dersom vi beholder boplikten, vil vi måtte gi mange flere dispensasjoner i fremtiden**, bl. a. til eiendommer som har vært i bruk som fritidsbolig i svært lang tid. Det er ingen fast grense, men etter 50 år nærmer man seg grensen for at fritak for boplikt **må** gis.

Det er en grunnleggende utfordring å øke folketallet i kommunen fordi det er avgjørende for kommunens økonomi i form av overføringer fra staten. Det mitt håp at øyene kan bidra til dette, men jeg tror ikke på boplikt som virkemiddel. Den langsiktige negative utviklingen må

derfor søkes snudd med positive virkemidler. Kommunen bør etter min mening innlede en dialog med kretsene med sikte på å finne frem til slike virkemidler

Utvalgets felles konklusjon og anbefalinger fremgår av pkt. 4.1.

Utvalgets medlem, Erling Holm, vil, basert på nærværende notat og mine egne betraktninger ovenfor råde kommunestyret til å avvikle boplikten i hele Tvedestrand kommune ved å oppheve gjeldende forskrift. Det offentlige har tatt i bruk sterke virkemidler og store ressurser for å opprettholde desentralisert bosetting i Tvedestrand, bl. a. boplikt. Etter min oppfatning viser statistikk og øvrige funn at innsats og virkemidler dessverre ikke har gitt ønskede resultater.

4.2.2 Aasulv Løvdal (TTL)

Konklusjon:

Boplikt i henhold til § 7 1. ledd, punkt 1, 2 og 3 i konsesjonsloven bør gjelde i kretsene: Laget, Gjeving, Lyngør (eks Askerøya), Dypvåg, Sandøya, Borøya, Eidbo, Østerå, og Skuggevik.

Bakgrunnen for dette er som følger:

- Alle disse kretsene har i de senere år med enkelte unntak hatt tilbakegang i folketallet.
- Kretsene representerer en viktig del av kystkulturen i Tvedestrand, og det er viktig for trivselen i disse kretsene at det er lys i vinduene på etablerte boliger på vinterstid og at det kan etableres nye attraktive boligfelt.
- Arbeidet i bopliktkomiteen har i stor grad vist viktigheten av nye reguleringsplaner med attraktive boligtomter i kretsene for å styrke folketallet. Kretser uten nye attraktive boligtomter viser nedgang, til dels betydelig i perioden fra 1990 og fram til nå.
- Fakta viser også at i enkelte områder der det er lagt ut nye sjønære boligområder uten boplikt, så blir det bygget fritidsboliger og ikke boliger.
- Dette har enkelte andre steder blitt motvirket av at utbygger har favorisert faste bosettere ved salg og prising av tomter. Men når det rene markedet får råde, så blir det i langt større grad fritidsboliger som bygges på de regulerte boligtomtene.
- Dette utvalgsmedlem ønsker sterkt å etablere nye attraktive sjønære boligområder i alle de nevnte kretsene, men ser gjennom utvalgsarbeidet at Plan og Bygningsloven i praksis ikke på noen måte kan forhindre at både nye og etablerte boligområder blir ren fritidsbebyggelse i stedet for bolig som var formålet med reguleringen. Derfor blir boplikt etter konsesjonslovens § 7 det eneste verktøyet som kommunen kan bruke for i størst mulig grad å sørge for at nye boligområder virkelig blir boliger slik de virkelig var ment for. Samtidig vil boplikten også gjelde for etablerte boliger slik at disse i større grad blir sikret beboelse og bomiljø.
- Dette medlem mener for øvrig at det også er flere negative forhold ved boplikt etter § 7:
 - Husbygger/kjøper får en større risiko ved å bygge/kjøre bolig i bopliktområder, idet det blir en mer begrenset exit- mulighet ved et eventuelt salg. Dersom denne risikoen blir for stor, så vil få eller ingen investere idet det kan være usikkert om en kan få pengene igjen. I noen tilfeller kan dette virke så dempende at aktivitet og utvikling i området dempes/bortfaller.
 - Boplikt kan også betraktes som et negativt virkemiddel ettersom det gir begrensninger i den enkeltes råderett over egen eiendom, og den vil i prinsipp virke prisdempende ettersom den reduserer markedet.

- Dette er positivt for potensielle kjøpere som kan kjøpe boliger/tomter rimeligere, men det er negativt for aktuelle selgere som f. eks på grunn av jobb eller familie må flytte til andre pressområder.
- Videre er det negativt at regelverket i tilknytning til § 7 er så utvannet at boplikten kan oppfylles ved utleie av en hybel eller et anneks og dermed neppe gir det ønskede bidrag til bomiljøet i området.
- Det er også negativt at det må anvendes ikke ubetydelige resurser på oppfølging av boplikten.
- Boplikt kan også forhindre personer i å ha bolig nr 2, noe som antakelig blir mer og mer vanlig. (En endring av skatteloven til at beboerne betaler skatt etter hvor lenge de bor i hver kommune ville kunne rettet opp dette).
- Videre innser dette medlem at boplikt kommer et stykke ut i rekken over det som betyr mest for befolkningsutviklingen i de nevnte kretser. Megatrendene i tiden som sentralisering, behov for attraktive arbeidsplasser for begge foreldrene, kommunikasjonsmuligheter, kulturtilbud osv er antakelig viktigere faktorer enn boplikt.
- Likevel mener dette medlem at boplikt vil ha en positiv betydning for befolkningsutvikling og bomiljø i de nevnte kretsene. En realisering av ny E 18 vil antakelig integrere Tvedestrand og kretsene i et større og bredere arbeidsmarked i langt større grad enn nå, og dermed øke attraktiviteten som boområde. Det er dermed viktig å hindre en forsterket overgang fra bolig til fritid ved å redusere bopliktens betydning nå, den bør heller styrkes.
- Dette medlem ser imidlertid ikke at det er behov for boplikt i Sentrum idet Sentrum som sådan og kretsene rundt har hatt positiv befolkningsutvikling siden 1990, og har ikke samme risiko for å miste sitt bomiljø.
- Dette medlem har også vært i tvil om det er riktig å opprettholde boplikt i Lyngør. Lyngør har hatt en sterk tilbakegang de senere år, og selv om det enda ikke kan sammenlignes med Askerøya, så begynner det å ligne. Men et bortfall av boplikt i Lyngør vil antakelig medføre et raskere farvel til Lyngør som bo område enn om boplikten blir opprettholdt. Dette medlem er derfor under tvil kommet til at boplikten bør opprettholdes på selve Lyngør. Askerøya bør som før være unntatt fra boplikt.

Oppsummert så medfører en avveining av de ovenfor nevnte momenter at dette medlem etter omfattende vurderinger er kommet fram til den konklusjon som er nevnt innledningsvis.

4.2.3 Geir Grimsland (AP)

Befolkningsutviklingen i kretsene og kommunen viser en klar tendens, nemlig at kommunen som resten av landet sentraliseres. Men etter mitt skjønn gir denne tendensen intet svar på om boplikten fungerer eller ikke! Det kan hevdes at boplikten bare forsinker sentraliseringen, men selv det ser jeg på som positivt.

For Lyngør, Sandøya, Borøya og sentrum er det fra 2007 og til og med 2011 til sammen 20 boliger som ikke oppfyller boplikten. For Lyngør utgjør de fire boligene som misligholder boplikten et stort problem i et øysamfunn med synkende befolkningsutvikling. Med 2-4 mennesker i hvert av disse husene, ville folketallet i Lyngør steget med ca 20%! Dette ville for Lyngør gitt ny optimisme for helårssamfunnet.

I 2009 ble kravet til å oppfylle boplikten endret. Boplikten oppfylles nå ved at eieren eller noen andre er folkeregistrert som bosatt på eiendommen. Hovedkriteriet er at det skal foreligge reell beboelse. Denne endringen synes først å være en svekkelse av bopliktens kraft, men etter å ha tenkt gjennom

endringen, ser det ut til at endringen faktisk styrker boplikten. Kontrollen er enkel og rask å gjennomføre.

Dersom en ser på solgte boliger i kystsonen etter at boplikten forsvant på landsiden, finner vi raskt flere attraktive boliger som nå er fritidshus. Er dette en ønsket utvikling? Hva så med fremtidige boligfelt i kystsonen? Slik jeg ser det, kan det da ligge an til at tomter regulert til helårsbeboelse fort vil bli "omgjort" til fritidshus. Hva med for eksempel "Engtomta" på Gjeving? Hadde det ikke vært hyggelig med fast bosetting der?

Det er særlig på øyene og i kystsonen at prisene på boliger presses langt høyere opp enn tilsvarende boliger med mer landlig beliggenhet. For øyene, særlig Lyngør, Sandøya og Borøya, er dette fenomenet et stort problem fordi kjøperne ofte ikke har til hensikt å bosette seg der selv om boligene har boplikt og kjøperne har skrevet under på at de skal bosette seg på stedet.

Det vil alltid være slik at noen klarer å "lure seg unna" boplikten. Men er det et argument for å fjerne den? Etter mitt skjønn - helt klart nei! Ved å tette opplagte "hull"(beskrevet i fellesuttalelsen) samt intensivere kontrollen(vil ikke kreve noe særlig økte ressurser) bør boplikten igjen kunne fungere slik den var ment. Argumentene for å fjerne boplikten synes jeg er svake opp mot fordelene ved boplikt. Lyngør grunneierforening ønsker å fjerne boplikten blant annet for å styrke Lyngør som helårs samfunn. For meg er dette helt ufattelig selv om jeg virkelig prøver "å legge godside til"! Lyngør og Sandøya, nesten uten fastboende, vil etter mitt skjønn, gi et stort tap for kommunen, både kulturelt, historisk og økonomisk.

For meg er boplikt et verdivalg. Ved å holde fordeler og ulemper opp mot hverandre, blir min konklusjon at boplikten bør gjeninnføres i hele kommunen. Spesielt viktig er det på øyene og i de kystnære strøk, hvor bebodde hus er på vikende front.

Vedlegg

Vedlegg 1. Egenerklæringsskjema for redusert konsesjonsgrense

Vedlegg 2. Flytsskjema

Vedlegg 3. Reguleringsplaner vedtatt 1990- 2012

Vedlegg 4. Befolkningsutvikling 1990- 2012 (kart på grunnkretsnivå)

- Vedlegg 5. Befolkningsutvikling 1990- 2004 og 2005- 2012 (kart på grunnkrets nivå)
- Vedlegg 6. Nabokommuner med nedsatt konsesjonsgrense
- Vedlegg 7. Bopliktforskriften – prosess for evaluering
- Vedlegg 8. Saksframlegg 13.04.11.