



Sak nr.	Utvalg	Møtedato
04-0011	Utviklingskomité	09.06.04

Høring - Odelslovsutvalgets innstilling - Om odels- og åsetesretten - NOU 2003:26

Saksopplysninger:

Innstillingen er oversent blant andre kommunene med høringsfrist 1. juli 2004. Innstillingen er lagt ut på www.odin.dep.no/ld/norsk/aktuelt/hoerings saker/bn.html. Fra innstillingen tas inn mandat og sammenfatning. Grunnlovens § 107 bestemmer: "Odels- og Aasædesretten maa ikke ophæves. De nærmere Betingelser, hvorunder den, til største Nytte for Staten og Gavn for Landalmuen, skal vedblive, fastsættes af det første eller andet følgende Storthing."

1.2 Utvalgets mandat

1.2.1 Opprinnelig mandat

Utvalget hadde følgende opprinnelige mandat:

«Målsettingen med odelslovutvalget er å få en evaluering av odelslovgivningen samt forslag til lovendringer som kan bringe odelsretten i samsvar med de landbrukspolitiske mål nedfelt i Innst. S. nr. 167 (1999-2000) og St.meld. nr. 19 (1999-2000). I den forbindelse er det nødvendig å vurdere virkningene av odelsretten i forhold til de nevnte samfunnsmålene. Dette innebærer at utvalget etter behov må innhente opplysninger om odelslovens virkninger fra eksterne kilder, herunder sette bort arbeidet med å innhente informasjon. Av hensyn til progresjonen bør informasjonsinnhenting i størst mulig grad foregå parallelt med utvalgets arbeid.

Utvalget må vurdere og rangere de relevante landbrukspolitiske og samfunnsmessige mål som fremgår av Innst. S. nr. 167 (1999-2000) og St.meld. nr. 19 (1999-2000).

Innenfor ovennevnte rammer skal utvalget vurdere de forhold og fremme de forslag til lovendringer som anses nødvendig for å oppnå målsettingen. Dersom utvalget foreslår endringer som vil gi økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige, skal minst ett alternativt forslag baseres på uendret ressursbruk. Utvalget skal videre ha løpende kontakt med Landbruksdepartementet vedrørende kostnadene for det forsknings- og utredningsarbeid som settes bort. Dersom utvalget ønsker å se nærmere på problemstillinger som grenser til mandatet, må dette først avklares med Landbruksdepartementet.

Utvalget skal etter Innst. S. nr. 167 (1999-2000) særlig vurdere:

- om kretsen av odelsberettigede bør innskrenkes.
- om løsningsfristen bør bli kortere.
- virkningene av odelslovens regler for kvinners situasjon i landbruket

Videre ber departementet om at utvalget vurderer:

- om odelsloven medfører en konservering eller «lukking» av landbruksnæringen,
- hvordan odelsloven innvirker på lokalt eierskap,
- hvordan odelsloven påvirker bosettingen,
- om det er mulig å utforme en formålsbestemmelse i odelsloven, særlig med bakgrunn i ønsket om å tydeliggjøre kriteriene for vurdering av søknader om odelsfrigjøring og om fritak fra bo- og driveplikt, jf. §§ 27 – 33,

- hvilke eiendommer som ut fra sitt ressursgrunnlag skal være odlingsjord, jf. odelsloven §§ 1 og 2 (størrelse og rasjonalitet i lys av moderne landbruksdrift), og
- lov- og regeltekniske avklaringer og forenklinger i de offentligrettslige reglene, herunder med sikte på å oppnå kortere saksbehandlingstid ved offentlig myndighetsutøvelse».

1.2.2 Tilleggsmandat

Ved statsråd Lars Sponheims brev av 2. april 2003 ble Utvalget gitt følgende tilleggsmandat: «Det fremgår av mandatet at utvalget skal vurdere odelslovens virkninger i forhold til ulike sider av landbruksnæringen og distriktene, herunder de landbrukspolitiske mål nedfelt i Innst. S. nr. 167 (1999-2000). Jeg mener det er naturlig at utvalget også avveier disse vurderingene og kommer med en samlet anbefaling vedrørende spørsmålet om odelsloven, med unntak av åsetesretten, bør opprettholdes eller avvikles. Mandatet for Odelslovutvalget utvides derfor til å omfatte dette spørsmålet».

Sammenfatning

Utredningen er enstemmig for så vidt angår de spørsmål som er innen det opprinnelige mandats rammer (utredningens del A og B), bortsett fra på tre punkter:

- Et flertall (Falkanger, Buttingsrud Mathiesen, Opdahl, Storødegård og Svastuen) vil høyne arealkravet for odlingsjord slik at det som hovedregel kreves 50 dekar dyrket jord, mens et mindretall (Indgjerd Værdal, Hersleth Holsen og Kveberg) foreslår at grensen settes ved 30 dekar.
- Et mindretall (Buttingsrud Mathiesen, Hersleth Holsen og Storødegård) vil beskjære odelskretsen, slik at odelsberettiget er bare barn av foreldre som har eiet eiendommen med odelsrett.
- Fire medlemmer (Indgjerd Værdal, Hersleth Holsen, Kveberg og Svastuen) mener at bo- og drivepliktreglene fortsatt bør ha sin hjemmel i odelsloven. De øvrige medlemmene (Falkanger, Buttingsrud Mathiesen, Opdahl og Storødegård) mener at reglene bør plasseres i konsesjonsloven.

I spørsmålet om odelsretten bør opprettholdes (utredningens del C), har Utvalget delt seg. Flertallet (Indgjerd Værdal, Buttingsrud Mathiesen, Hersleth Holsen, Kveberg, Opdahl og Svastuen) er av den oppfatning at odelsretten bør bestå. Et mindretall (Falkanger og Storødegård) anbefaler at den avvikles.

2.2 Avsluttende vurderinger og forslag

2.2.1 Odelsretten og de landbrukspolitiske målsettinger

Når det gjelder de avsluttende vurderinger i relasjon til landbrukspolitiske målsettinger, vises særlig til kapittel 5.9, jf. avsluttende punkter i kapitlene 5.2 til 5.8.

2.2.2 Konkrete forslag til lovendringer

For det tilfelle at odelsretten opprettholdes, har Odelslovutvalget fremmet en rekke forslag til lovendringer. Dette er i stor grad forslag til modernisering av loven for å bringe den i samsvar med dagens landbrukspolitiske mål og praktiske behov. I den forbindelse nevnes særlig:

- økning og klargjøring av grensen for hvilke eiendommer som er odlingsjord,
- forkortelse av den alminnelige løsningsfristen til seks måneder,
- adgang til å kreve at de odelsberettigede innen to måneder tar standpunkt til om de ønsker å overta eiendommen, og i motsatt fall, adgang for eieren til å avhende eiendommen uten at den senere kan løses av de odelsberettigede,
- innføring av full likestilling mellom kjønnene, uavhengig av fødselsdato, samt som hovedregel mellom adoptivbarn og barn født innenfor og utenfor ekteskap. Kf. dog merknadene til § 78 nedenfor under punkt 6.15.1
- åpning for at samboende skal kunne samodle og at også samboende skal være beskyttet ved den odelsberettigedes død,
- utvidelse av adgangen til å nekte odelsløsning hvor dette vil virke urimelig, herunder i situasjoner hvor samiske rettstradisjoner gjør seg gjeldende.

I tillegg har Utvalget fremmet en rekke forslag til forenklinger og klargjøringer av loven for å oppnå en høyere grad av forutberegnelighet samt prosessbesparelser.

2.2.3 Særlig om formålsbestemmelse

Odelslovutvalget har vurdert om odelsloven bør gis en formålsbestemmelse, men ikke funnet å kunne foreslå dette. En formålsbestemmelse er et godt generelt tolkningsmoment i relasjon til offentligrettslige bestemmelser, for å se regelverket i lys av samfunnsmessige målsettinger. Etter Utvalgets oppfatning vil det være vanskelig å utforme en adekvat formålsangivelse i odelsloven. En formålsangivelse vil i tilfelle være så vidt generell at den neppe vil bidra til den forutberegnelighet det bør forventes ved anvendelsen av en lov som først og fremst er av privatrettslig karakter. Det er også grunn til å tro at formålsangivelsen vil kunne reise nye tolkningsspørsmål. Utvalget mener at den riktige vei å gå, er å vurdere og eventuelt klargjøre eller endre det regelverk som vi har. Utvalget foreslår derfor en rekke endringer som skal gi klarere og mer forutsigbare løsninger.

2.2.4 Spørsmålet om oppheving av odelsretten

Det vises til utredningens punkt C, og særlig punktet 12.5. Som det fremgår innledningsvis under punkt 2 har Utvalget delt seg på dette punktet. Utvalget er ikke bedt om å vurdere spørsmålet om oppheving av åsetesretten, men har likevel knyttet noen bemerkninger til dette punktet for å sette åsetesretten i perspektiv. 2.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er først og fremst reglene om bo- og driveplikt og odelsfrigjøring som har økonomisk eller administrativ betydning for det offentlige. Utvalget vurderer det slik at forslagene til endring av odelsloven på disse punktene ikke vil føre til økte kostnader eller økt administrasjon. I relasjon til bestemmelsene om bo- og driveplikt har Utvalget foreslått forenklinger som skal gi økonomiske og administrative besparinger.

Odelslovutvalget har videre vært opptatt av prosessbesparende klargjøringer og forenklinger når det gjelder endringsforslag i de privatrettslige deler av odelsloven.

Når det gjelder om odelsinstituttet skal opprettholdes eller avvikles (innstillingen del III) er det i kapittel om utvalgets syn tatt inn under noen prinsipielle utgangspunkt:

"Med sikte på drøftelsen av odelsretten i år 2003 er det hensiktsmessig å starte med en kort karakteristikk:

– odelsretten er en privatrettslig særrett for den slekt som gjennom en viss tid har hatt tilknytning til en bestemt landbrukseiendom, og slik at det mellom de i slekten som har odelsrett, er en rangordning (prioritetsrekkefølge)

Særretten innebærer:

- fortrinnsrett til å overta odelseiendommen på arveskifte,
- løsningsrett når eiendommen ved frivillig disposisjon eller tvangssalg kommer ut av slekten
- løsningsrett for den bedre prioriterte overfor den dårligere prioriterte erverver av eiendommen."

Litt om situasjon i Sør-Aurdal

I landbruksplan til behandling er det relevante opplysninger om eiendomsforholda i landbruket. Det blir årlig overdradd omkring 30 stk landbrukseiendommer. Ved overdragelsen har omkring 40% vært utenbygdsboende både for landbruks- og boligeiendommer.

I sak 21 den 13.09.00 behandlet Utviklingskomiteen en høring i forbindelse med opphevelse av forkjøpsretten, endringer i boplikten og arealgrensen for konsesjonsfrie erverv av bebygde eiendommer. Det ble her opplyst at ved landbrukstelingen i 1989 var det 389 eiendommer med mindre enn 20 da jordbruksareal i kommunen. 197 av disse hadde mindre enn 5 da jord, men minst 25 da produktiv skog. Tellingen viser at Sør-Aurdal har forholdsvis mange eiendommer med lite eller er uten jordbruksareal. Oppsett om eiendomsforhold fra jordregisteret i 1981 viser 332 eierenheter med mindre enn 100 da skogareal og 350 enheter uten jordbruksareal. I 1999 var det 161 eiendommer med mindre enn 100 da *produktivt* skogareal i kommunen. Av disse var 61 stk. utenbygds. Etter størrelsesgrupper med forholdet innebygds/utenbygds er det forholdsvis flest utenbygds eiere med de minste skogeiendommene.

For eiendommer med jordbruksareal viser registreringer fra søknader om produksjonstilskudd i jordbruket pr. 31.07.01 at det er 91 stk som leier bort mindre enn 20 da.

Det er en del eiendommer i sameie. Dette er særlig skogeiendommer uten tilknytning til jordbruk. Med mange parter som ofte bor utenbygds har dette i mange tilfelle vist seg å være en uheldig eierform som går ut over driften. Ved opprettelsen av jordregisteret var det 134

upersonlige eier og 13 dødsbo. Dette eierforholdet synes ikke endret. Dødsbo står i noen tilfelle som eier i lengre tid før hjemmelsoverføring til ny eier skjer.

Det er foreslått endring av areala for hva som regnes for landbrukseiendom /odlingsjord, flertallets forslag er på 50 da jordbruksareal og 1000 da produktivt skogareal. Er det minst 40 da jordbruksareal blir eiendommen regnet som odelsjord når det er minst 500 da anna areal. Etter tall fra landbrukstelingen i 1989 for Sør-Aurdal var det 161 eiendommer med mer enn 50 da jordbruksareal av 781 registrerte, med anten minst 5 da jord eller minst 25 da produktiv skog. For skogeiendommer er det 149 med mer enn 1000 da.

I kommunen er omtrent hver 3. landbrukseiendom uten bosetting. Det er mange fraflytta småbruk. Fra et "Småbruksprosjekt i Vest-Telemark" siteres: "Ved kontakt med eierene får en inntrykk av at det er mange ulykkelige eiere som har emosjonelle bindinger til en slektsgard fordi odelsloven gir signaler om at denne garden er det et overordnet mål å beholde i slekta. Samtidig finner de det vanskelig å bosette seg på eiendommen og ivareta verdiene på en god måte. Det er erfart visse holdningsendringer ved kontakt og dialog, men disse holdningsendringene - i retning av aksept for at eiendommen går ut av slekta for å oppnå bosetting - kunne nok kommet lettere om ikke odelsloven legger en form for hindring." Det er noe den samme erfaring en sitter med i vår kommune.

Saker etter andre bestemmelser enn bo- og driveplikt i odelsloven er det få. Det har forekommet odelsfrigjøring etter § 31. Det er en del spørsmål om det ved overdragelse kan regnes for å være odelseiendom. Rettspraksis ut fra at eiendommen kan nyttes til landbruksdrift har medført at stadig større eiendommer har tapt sin status som odelsjord. Areala på eiendommene er i en del tilfelle langt større enn minstegrensene etter § 2. Etter flertallsforslaget nå knyttes arealgrensene til eiendommen med en oppgitt størrelse. "Eigedom som kan nyttast til landbruksdrift og har ein viss storleik", eller det som etter rettspraksis er blitt til: " kunne fremstå som realistisk at en fornuftig kjøper ville erverve eiendommen til landbruksdrift", faller dermed bort.

Fra årsskiftet har det vert konsesjonsfritt å kunne erverve bebygd eiendom inntil 100 da når ikke mer enn 20 da er fulldyrka jord. Det ble ved endringen bebudet at omsetningen av slike eiendommer ville øke. I Sør-Aurdal er det forholdsvis mange slike eiendommer, men det er ikke registrert noen merbar endring i omsetningen. Det samme inntrykket er registrert ellers.

Odelsloven i landbruksplan

I landbruksplan er det uttalt: "Utviklingskomitéen i Sør-Aurdal kommune mener at denne loven er et hinder for å få til fast bosetting på mange bruk som står tomme i dag."

Vurdering:

Innstillingen er omfattende og det er dermed vanskelig å gå inn i alle momenter som er tatt opp. Det er ingen formålsparagraf i denne loven og det er heller ikke foreslått noen. Slik situasjon har endret seg siden den tid dette lovverket ble tatt i bruk er det grunn for å spørre om det i vår tid er behov for en slik spesiell lov. Grunntanken er at loven skal verne om bøndernes eiendomsrett til den jorda de dyrker og som hjem og yrke er knyttet til. Når det i vår tid er andre inntektsmuligheter utenom landbruket som i stadig større grad betyr mer, synes det riktig at landbruksseiendommene kan bli frigitt fra lovverk der slekten bruker loven for å sitte med eiendommene uten å bo i bygda. Når de som sitter med eiendommen har brutt tilknytningen ved ikke å bo bør de heller ikke ha beskyttelse gjennom lovverk for å eie. Dette gagnar ikke de som bor og lever i bygda og skaper ikke en selveiende bondestand.

Slik utviklingen har pågått i senere tid blir det stadig flere bønder som må leie jord for å kunne fortsette i yrket. Ut fra betraktninger slik forholda er i vår kommune kan det stilles spørsmål ved om det for de forholdsvis få eiendommer som kommer over den foreslåtte arealgrense fortsatt er riktig at disse blir omfattet av odelsretten. En god del av disse eiendommene med jord og/eller produktive skogareal vil med den avkastning det kan forventes, i mange tilfelle ikke gi tilstrekkelig utkomme etter dagens krav til en rimelig inntekt for en families livsopphold. Det kan være stor forskjell i nyttbar produksjonsevne på areala avhengig av beliggenhet og produktivitet.

Det virker dermed lite gjennomtenkt at det blir satt generelle arealgrenser. Avkastning av lavproduktiv skog ned mot 0,1 m³ pr da i forhold til høyproduktiv, med mer enn 1 m³ pr da, gir stor forskjell. Annet areal har i en del tilfelle ved utmarksutnytting større verdi enn jordbruksareal eller produktivt skogareal. Dette blir ikke regnet som odlingsjord.. Begrepet odlingsjord gir uryddige forhold.

Bestemmelse om bo- og driveplikt er slik det er etter eksisterende lovverk for de fleste erverv av landbrukseiendom, knyttet til odelslovens bestemmelser. Med den endring av arealgrensa for konsesjonsfritt erverv av bebygd eiendom til 100 da herav inntil 20 da fulldyrka jord kan det ikke lenger pålegges boplikt på disse eiendommene med mindre kommunen innfører såkalt nullgrense. Det er slik situasjonen er blitt bare et fåtall av alle landbrukseiendommer som kan gi et brukbart livsutkomme, og ut fra dette kriteriet pålegges boplikt. Dermed må andre kriterier vektlegges, slik som beliggenhet for å kunne fungere tilfredsstillende som bosted, og inntektsmuligheter fra annet arbeid. Det synes dermed lite hensiktsmessig at bestemmelsene om bo- og driveplikt står i odelsloven, når det i de fleste tilfeller ikke er avkastningen av landbrukseiendommen som er hovedkriteriet.

Etter at det nå kan erverves konsesjonsfritt inntil 100 da bebygd eiendom synes ikke dette å ha medført økt omsetning. Det er dermed spørsmål om disse eiendommene er blitt enda mer "verdifulle" å sitte med til tross for at de ofte ligger til forfall. Det registreres stor interesse fra kjøpere, og selv om disse eiendommene i de fleste tilfelle ikke kan regnes som odelseiendom synes slektsbandet ved å eie å være strekt. De holdninger odelsretten har skapt synes å virke inn.

Det er et mål at flest mulig blir bosatt på landbrukseiendommene. Lokalt eierskap gir den største ringvirkningen i bygda. Forvaltningsmessig er det enklere å administrere når eieren bor i bygda, kjenner forholda og sin eiendom.

Lovverk som beskytter slekten og i noen tilfeller blir brukt til å fordri de som har etablert seg eller vil bo, synes det lite hensiktsmessig blir opprettholdt ut fra målsetting om å i vareta bygdenes interesser. Bestemmelsene odelsloven har om bo- og driveplikt bør plasseres i konsesjonsloven. Åsetesretten sammen med arvelov ivaretar hensyn til den nærmeste slekt.

Det er viktig at prisnivået på landbrukseiendommen er slik at de som vil drive landbruk har mulighet til å kunne greie seg. I åsetesretten er det bestemmelser om rekkefølge og overtakingspris knyttet til odelsjord. Dette bør gjelde for de drivverdige landbrukseiendommene.

Etter en samlet vurdering synes det lite hensiktsmessig at odelsretten består.

Rådmannens forslag til vedtak:

Sør-Aurdal kommune mener at odelsretten er et hinder for å få til fast bosetting på mange bruk som står tomme i dag og anbefaler at den avvikles.

Bestemmelsene om bo- og driveplikt plasseres i konsesjonsloven. Åsetesretten beholdes med tilpasninger.

Behandling i Utviklingskomité - 09.06.2004:

Rådmannens forslag vedtatt mot 1 stemme.

Vedtak i Utviklingskomité - 09.06.2004:

Sør-Aurdal kommune mener at odelsretten er et hinder for å få til fast bosetting på mange bruk som står tomme i dag og anbefaler at den avvikles. Bestemmelsene om bo- og driveplikt plasseres i konsesjonsloven. Åsetesretten beholdes med tilpasninger.