



DEN NORSKE ADVOKATFORENING

HOVEDSTYRET

Kristian Augusts gate 9, 0164 Oslo
Telefon 22 03 50 50 Telefaks 22 11 53 25

Dato: 15-02-2005

Landbruks- og matdepartementet
Avdelingen for skog- og ressurspolitikk
Boks 8007 Dep.
0030 Oslo

Vår ref.: #24757v1

Deres ref.:

Landbruks- og matdep.	
Saksnr.: 2004 102263 - 21	Doknr.:
Mottatt: 16 FEB 2005	
Saksbeh.: ASR/JUR/IAA	Ark.: 008
Kopi:	Avskr.:

HØRINGSUTTALELSE - ECON-RAPPORT 2004-089

Vi viser til departementets høringsbrev av 16. desember 2004.

Saken har vært forelagt Advokatforeningens lovutvalg for tingsrett bestående av Tor N. Rekve, leder, Harald Brørby, Rolf Christensen og Jarle W. Holstrøm.

Utvalget har avgitt følgende uttalelse:

1. SAKSBEHANDLINGEN

Landbruks- og Matdepartementet har sendt ut brev 16.12.04 med uttalelsesfrist til 15.02.04. Mellom utsendelse og høringsfrist er det jul og nyttår. I tillegg har høringsinstansene sine saksbehandlingsregler. Dette gir derved en svært kort tid til å gå gjennom en 90 siders rapport og ha en begrunnet mening om innholdet. Det kan ikke sees at det er behov for å innhente uttalelser i all hast.

I de senere år har det vært høringsuttalelser til ny jordlov, ny konsesjonslov og senest til NOU 2003:26 om odelslov- og åsetseretten. Det virker noe uforståelig at disse lovene igjen skal måtte kommenteres, og særlig med så vidt kort frist.

2. ECON-RAPPORTENS MANDAT

ECON-Analyses mandat var å "vurdere på hvilken måte sektor- og areallovgivningene påvirker forhold som er av betydning for etablering, nyskapning og næringsutvikling på gårdsbruk og landbruksinitiert småskalavirksomhet".

I vurderingen fremkommer ikke i nevneverdig grad hva eller hvor mye også andre forhold enn sektor- og areallovgivningen påvirker nyetableringer.

3. KONKURRERENDE FAKTORER

3.1. Tradisjon

Mange landbrukseiendommer er eid og drevet i generasjoner i samme slekt. Det vil i mange tilfeller kunne være et ønske om å bevare det bestående. Mennesker styres også av følelser, ikke bare av hva som er økonomisk fornuftig.

3.2 Markedsliberalisme

Investering i landbrukseiendommer har skjedd og vil, i alle fall for en del, måtte skje ut fra langsiktige økonomiske mål. Kortsiktige økonomiske mål vil kunne være i strid med langsiktige økonomiske mål.

3.3 Ressurser

Både lokale, menneskelige, klimatiske og andre naturgitte ressurser vil kunne påvirke og begrense mulighetene til innovasjon.

3.4 Stabilitet

Det er stort behov for stabile og ikke skiftende regler for eiendommer. Stadige høringer og eventuelle endringer i regler for fast eiendom vil kunne gi usikkerhet og skape uklarhet ved omsetning av og eierskap til fast eiendom. Private og næringsdrivende har et stort behov for stabile, forutberegnelige regler.

3.5 Markedsmakt

Landbrukssamvirkets og andre organisasjoners rettigheter og markedsmakt vil i større eller mindre grad ha betydning for enkeltindividers innovasjon.

3.6 Selskapsform

Aksjeselskaper og lignende selvstendige juridiske enheter vil kunne minske den enkeltes personlige ansvar og derved skape nyetableringer. Nye selskapsformer i landbruket vil kunne ha betydning med hensyn til konsesjon, odelsspørsmål etc. Sameier hvor flere skal bestemme over en eiendom har i alle fall i praksis vist seg å være konfliktskapende.

3.7 Privat eiendomsrett

Det er et spørsmål om hvor mye den private eiendomsretten rent prinsipielt skal begrenses, hvordan den praktisk kan begrenses og eventuelt forholdet til Grunnlovens § 105.

3.8 Kulturvern/kulturlandskap/miljøvern

Hensynet til å bevare kulturlandskap/kulturvern og miljøvern kan helt eller delvis komme i strid med hensynet til innovasjon.

3.9 Skatt – avgifter

Skatte- og avgiftspolitikken vil ha stor betydning for hva, om og når innovasjon eventuelt skjer.

Ovennevnte momenter og sikkert også flere andre, vil i større eller mindre grad påvirke innovasjon. Det er en svakhet ved rapporten at den ikke har behandlet dette mer utførlig.

4. REGLER FOR UTMARK (side 21)**4.1. Rapportens konklusjon**

ECON-rapporten konkluderer på side 83, tredje avsnitt med følgende:

”I forvaltningen av utmarksressursene mener vi at individuelle rettigheter for gårdbrukere virker å være urimelig sterkt beskyttet. Det er ikke lagt til rette for å fremme fellesskapsinteresser hvis ikke de som har individuelle rettigheter støtter fellesskapet.....”

Ut fra rapportens drøftelse synes det her bare å være tenkt på to områder:

- allmenningslovene
- allemannsrettens mulighet til kommersiell virksomhet på annen manns grunn.

Øvrige individuelle rettigheter for grunneiere er ikke drøftet. Konklusjonen burde derfor vært langt mer presis og ikke skape et generelt inntrykk.

4.2 **Bygdeallmenninger** (side 22)

Allmenningsretten er et meget gammelt rettsinstitutt. Allmenningsretten skal avhjelpe og utfylle jordbrukseiendommens behov for beite, trevirke, fiske, jakt og fangst av annet enn hjortevilt og bever. I praksis får bygdefolk også uten jordbrukseiendommer anledning til fiske og småviltjakt.

Det er et spørsmål om det er mulig i forhold til Grunnlovens § 105 å innskrenke etablerte rettigheter i allmenningen. Det er også et spørsmål om hensynet til lokalbefolkningens muligheter for jakt og fiske bør vektlegges i forhold til eventuelle muligheter for "innovasjon".

Allmenningsstyret kan også inngå avtale om bortleie av jakt og fiske som begrenser de allmenningsberettigedes jakt- og fiskemuligheter, jfr. bygdeallmenningslovens § 7-5 (jakt) og § 8-6 (fiske).

Det er dessuten også muligheter for utleie av fiske og jakt på private eiendommer. Begrunnelsen for at virkesretten ligger til jordbrukseiendommen er at allmenningsretten ligger til jordbrukseiendommen. Dessuten kan allmenningsstyret beslutte at vikesretten skal utøves på annen måte enn at den enkelte bruksberettigede tar ut virke. Tømmer kan selges direkte fra allmenningen til treforedlingsindustrien. De allmenningsberettigede har rett til rabatt ved kjøp av trevirke til bruk på jordbrukseiendommen. Dette er vanlig praksis.

Etter bygdeallmenningslovens § 4-1 kan det bare velges eiendomsberettigede og bruksberettigede til styret i allmenningen. Begrunnelsen for allmenningen tilsier at det er de allmenningsberettigede som kan sitte i styret. I den utstrekning allmenningen driver økonomisk virksomhet av betydning, bør det være mulig at årsmøtet også kan velge styremedlemmer utenfor de allmenningsberettigede. Det er også et spørsmål om det bør være tilsvarende adgang som etter aksjeloven til å innkalle til ekstraordinære medlemsmøter for valg av styre etc.

4.3 **Beiteloven, grannegjerdeloven** (side 33)

NOU 1980 om gjerde- og beitelovgivningens vurderte å innføre et speilvendingsprinsipp. Bl.a. som følge av at det er motstridende interesser mellom de av grunneiere som har beitedyr og de som ikke har beitedyr, har det ikke skjedd noe med gjerde- og beitelovgivningens. Regelen er fortsatt at det som utgangspunkt fortsatt er grunneieren som har beiterett, men at andre kan ha rett ved avtale, hevd, alderstidsbruk eller sedvane. Den som ikke har beiterett på annenmanns grunn, må hindre sine dyr å gå inn på annenmanns grunn. Det er ikke grunneier som plikter å gjerde andres dyr ute. Gjerdeloven gjelder også bare mellom naboeiendommer.

5. **REGLER OM LANDBRUKSEIENDOMMER** (side 37)

5.1 **Jordloven** (side 38)

5.1.1 Delingsforbud (side 46)

Delingsforbudet er begrunnet i hensynet til bruksrasjonalisering. Det ønskes ikke urasjonelle, mindre enheter. Etter dagens regler er det dispensasjonsadgang, men praksis varierer noe ut fra sted og type tilfelle.

Like tilfeller blir nødvendigvis ikke behandlet likt i den enkelte kommune eller fylke. Selv om en delingsøknad ikke er forutsigbar, vil kostnadene ved en søknadsprosess gjennomgående være ubetydelige og ikke hindre realisering av lønnsomme prosjekter hvor deling er en nødvendig forutsetning.

En avskaffelse av delingsforbudet vil kunne føre til en mengde oppdelinger av landbrukseiendommer. Barn og foreldre vil ofte ønske at alle skal få like mye.

Dagens praksis synes gjennomgående å være en fornuftig avveining mellom hensynet til å ikke å splitte opp eiendommer i for mange enheter, samfunnsmessige, praktiske og personlige formål.

5.1.2 Omdisponeringsforbudet (side 49)

Etter jordlovens § 9 må det foreligge "særlige hensyn" for at omdisponering av jord skal kunne skje.

Det er imidlertid viktig at det legges vekt på at en varig omdisponering av jord vil kunne være irreversibel. Omdisponering av skoggrunn er enklere, selv om det er begrensninger i forhold til ungsog, jfr. skogbrukslovens bestemmelser.

5.2 **Konsesjon (side 52)**

Som nevnt innledningsvis har vi nettopp fått en ny konsesjonslov.

Arealgrensene ble den gang øket.

Konsesjon er nødvendig ved erverv av eiendommer over en viss størrelse når erverver ikke har odelsrett og heller ikke er nær beslektet.

Det er et spørsmål om det er behov for konsesjonsregler for landbruks-eiendommer som i dag ikke representerer arbeidsplasser av betydning. Samtidig kan større industrivirksomheter med mange arbeidsplasser selges uten konsesjonstillatelse.

Hvorvidt det skal være konsesjonsregler eller ikke, er et politisk spørsmål.

I praksis får alle personlige næringsutøvere som tilfredsstillende prisreguleringen og bo- og driveplikt, konsesjon. Myndighetene har vært restriktive med å gi konsesjon til sameier, aksjeselskaper etc.

Prisregulering er også et politisk spørsmål.

Svært mange eiendommer overdras mellom nære slektninger. Mange eiendommer selges ikke på det åpne marked fordi en potensiell selger får lave priser. Det er lite motiverende for salg å få mindre for en mellomstor landbrukseiendom enn en leilighet i en by. Prisreguleringen fører også i en del tilfeller til ønske om å forsøke å omgå reglene for selger og kjøper. Det har skapt uheldige og ulovlige salg.

En streng prisregulering i konsesjonssaker vil kunne øke risikoen ved investeringer i en landbrukseiendom. Prisreguleringen kan medføre at investeringer som ble foretatt ikke en gang øker verdien på landbrukseiendommen tilsvarende den investeringen som er foretatt. En del vil av den grunn avstå fra investeringer.

Ved plutselige endringer av kalkulasjonsrenten i konsesjonsrundskrivene kan

eiendommens pris endres betydelig fra den ene dagen til den andre. Det vil føles urettferdig og skape usikkerhet ved eiendomsomsetning.

5.3 Odelsrett (side 55)

Muligheten for odelsløsning på en eiendom skaper usikkerhet for eventuelle kjøpere og selgere, og vil kunne hindre omsetning av eiendom.

Advokatforeningen har avgitt uttalelse til NOU 2003:26 Odels- og åsetseretten. Om odelsretten skal fjernes, er et politisk spørsmål. For å fjerne odelsloven, kreves opphevelse av grunnlovens § 107.

Det er også et spørsmål hvor langt odelsretten kan innskrenkes før dette kommer i konflikt med Grunnloven. Odelslovs-utvalget foreslo økte arealkrav og et mindretall ville begrense den odelsberettigedes krets m.v.

Odelsloven er en særnorsk lov basert på tusen år gamle tradisjoner. Etter hvert som det offentliges reguleringsmuligheter og vilje har økt, har behovet for odelsloven ut fra samfunnsmessige hensyn minket. Offentlige regler hindrer uønsket oppdeling, prisutvikling for fast eiendom, eierskap, bosetting opprettholdes av selveide enheter. Jordlov, konsesjonslov, plan- og bygningslov m.m. har på disse områder overtatt odelslovens rolle.

Odelsloven er i dag begrunnet i en fortrinnsrett for slekten til å overta landbrukseiendommen.

Slektens tilknytning til landbrukseiendommer var tidligere langt sterkere enn i dag. Ikke bare var det langt større barnekull og flere som bodde på gården, men langt flere hadde sin hovedarbeidsplass på landbrukseiendommen. Med sterkt synkende antall sysselsatte i primærnæringene og med utviklingen i råvarepriser og økt entreprenørvirksomhet både i skog og jord, blir den personlige tilknytning den enkelte eier har til landbrukseiendommen, stadig mindre.

Det er ikke lenger selvsagt at den som er født og oppvokst på en landbrukseiendom er mest skikket til senere å drive denne videre.

Det er et spørsmål om odelsloven har hatt og har en oppdragende effekt både med hensyn til ønske og behov for å overta landbrukseiendommer også i forbindelse med likestilling. Det er også et spørsmål om det i dagens samfunn eventuelt er behov for odelslovens oppdragende effekt. Odelsloven har i noen sammenhenger gitt stor forutberegnelighet, men odelsloven har også skapt konflikter. Det har etter hvert også blitt stadig dyrere å gjennomføre odelsløsning. Noe som i en viss utstrekning vil kunne begrense at odelslovens regler gjennomføres.

Dersom det skal være detaljerte og kompliserte regler på et rettsområde, bør det være klare grunner for at disse reglene eksisterer. Det er et spørsmål om en lov som i hovedsak baserer seg på tradisjoner uten klare samfunnsmessige og privatsrettslige fordeler, bør avskaffes.

I forbindelse med utarbeidelsen av odelsloven av 1974 synes begrunnelsen i hovedsak å ha vært hensynet til tradisjon og at det ikke var noe som talte for å oppheve loven.

Åsetesretten gir den åsetesberettigede en rett til å overta eiendommen til "billig takst". Den billige taksten kan gjøre at en som ikke er den mest innovative av

økonomiske grunner overtar eiendommen. Åsetesretten gir imidlertid "starthjelp" for nyetablerte.

5.4 Sameie (side 55)

Sameie på landbrukseiendommer virker nødvendigvis ikke positivt med hensyn til innovasjon og næringsutvikling. En landbrukseiendom består av en rekke bestanddeler som man må forholde seg til. Det gjelder bolighus, driftsbygninger, innmark, utmark med hugst, veibygging, kulturarbeider, beiting, jakt og fiske m.m. Flere eiere vil medføre en ytterligere komplisering av beslutningsprosessen og forårsake konflikter. Det fører ikke til innovasjon.

De regnskaps- og skattemessige virkninger av sameier/ANS-er er også kompliserte og vanskelig tilgjengelig for både leg og lærd.

Det er ikke bare konsesjonsloven som har begrensninger med hensyn til sameie. Odelsloven har også regler som skal motvirke sameie.

5.5 Bo- og driveplikten (side 56)

Bo- og driveplikten er et politisk spørsmål.

Driveplikten medfører få problemer for en eier. For jord og skog betyr driveplikten at eieren må ha den økonomiske risikoen ved virksomheten. I praksis vil driveplikten bare ha betydning for innmarka. Driveplikten tilfredsstilles etter dagens regler ved utleie til annen jordbrukseiendom i minst 10 år.

Boplikten praktiseres svært forskjellig fra kommune til kommune og fylke til fylke. Der hvor fraflytting er et problem, er kommunene ofte strengere enn i kommuner hvor dette ikke er noe problem.

Det er imidlertid en viss uforutsigbarhet i forbindelse med behandling av søknad om dispensasjon fra boplikten.

En streng håndhevelse av boplikten vil kunne innebære at en del av den eldre generasjon venter med å overføre eiendommen til barn i håp om at boplikten skal opphøre eller bli mindre strenge. Det fører i mange tilfeller til at intet skjer på eiendommen og skaper heller ingen ringvirkninger i bygda.

Det er et spørsmål om EØS-reglene innebærer at det ikke er anledning til å stille krav om personlig boplikt som dagens odels- og konsesjonslov forutsetter. Ut fra bosettingshensyn er det isolert sett irrelevant om det er eier eller andre som bor på eiendommen.

6. OMSETNINGSREGULERINGER

Det er en hel rekke omsetningsreguleringer for landbruket.

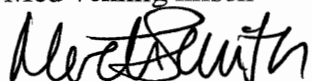
Det er mulig at både EØS-regler og WTO-regler innebærer at en del av dette må avvikles. Opp gjennom årene har landbrukssamvirket opparbeidet kompetanse og markedsrett. Til en viss grad er landbrukssamvirket viktig av hensyn til å samle alle de små produsentene og derved få mer effektivitet og markedsrett. Samtidig kan denne markedsretten bli for stor i forhold til den enkelte produsent og hindre konkurranse..

7. ADMINISTRATIVE KOSTNADER

Alle restriksjonene som gjelder landbrukseiendom må vurderes opp mot de administrative kostnader dette har, både for det offentlige, men også de private som må forholde seg til et regelsystem som kan synes uoversiktlig.

Advokatforeningen tiltrer utvalgets uttalelse.

Med vennlig hilsen



Merete Smith
generalsekretær