

**En gjennomgang av odelsloven,
konesjonsloven og jordloven og
endringer i nyere tid**

Magnar Forbord

Notat nr. 5/06, ISSN 1503-2027

Norsk senter for bygdeforskning
Universitetsenteret Dragvoll
N-7491 Trondheim
Magnar.Forbord@bygdeforskning.no

Innhold

INNHold	2
FORMÅL	2
ODELSLOVEN	3
LANG HISTORIE	3
DEBATT	4
MINSTEAREAL	5
HEVDSTID	5
ODELSKRETS OG ODELSREKKEFØLGE	5
ODELSLØSNING OG LØSNINGSTID	5
REGULERT PRIS – ODELSTAKST	6
BO- OG DRIVEPLIKT	6
KONSESJONSLOVEN	7
FORMÅL	8
UNNTAK FRA KONSESJON	8
KRAV VED KONSESJON	9
OPPSUMMERING	9
JORDLOVEN	10
NY JORDLOV 1995	10
FLERE ENDRINGER?	11
KONKLUSJON – OPPSUMMERING	11
REFERANSER	13

Formål

Formålet med dette notatet er å beskrive visse lover i landbruket, nærmere bestemt odelsloven, konsesjonsloven og jordloven, og endringer i disse i nyere tid. Det konkrete utgangspunktet er forskningsprosjektet ”Rekruttering til landbruket - et spørsmål om landbrukets rekrutter eller rekruttenes landbruk?” ved Norsk senter for bygdeforskning.

Politikere og myndigheter, bl.a. Landbruks- og matdepartementet, har fra midten av 1990-tallet viet disse lovene stor oppmerksomhet. Et utgangspunkt for dette har vært at lovene eller sider ved lovene kan være en hindring for utvikling av gården som næring og bosted. En annen motivasjon er at bruksområdet for landbruksressurser, for eksempel arealer, har blitt utvidet og mer mangfoldig. I denne sammenheng har det vært gjort vurderinger og utredninger av eiendomslovgivningen i landbruket (Forbord

og Holm 2003; Econ Analyse 2004) og odelslovgivningen (NOU Nr. 26 2003). Ny konsesjonslov kom i 2003 (konsl. 2003). Vi kommer i notatet noe inn på dette.

Det ”rød-grønne” regimet som overtok i Norge høsten 2005 har uttalt at det nå er behov for ”stabilitet framfor omstilling” i landbrukspolitikken og noe mer vekt på familiebrukene og de mellomstore brukene (Riis-Johansen 2005). Det er derfor grunn til å anta at det ikke vil bli like stor aktivitet med sikte på lovendringer de kommende år som det har vært de siste 5-10 år. På den andre siden er det lite som tyder på at de endringene i de tre lovene som har blitt gjort vil bli reversert. Siden en også kan registrere noe uvitenhet om hva endringene går ut på, er det desto større behov for en oversikt og gjennomgang. Vi ser først på odelsloven, deretter konsesjonsloven og til slutt på jordloven.

Odelsloven

Odelsloven har konsekvenser for eie av jord, men er ingen eiendomslov. Den sorterer under familielovgivning (Lilleholt 1998; Gjerdåker 2001). Odelsloven gjelder derimot foran eiendomsrettslige lover som jordloven og konsesjonsloven. Retten angående odel og odelsjord er beskrevet i *Odelsloven* (odl. 1974).

Lang historie

Odelsordningen er et meget gammelt rettsinstitutt og synes historisk å være knyttet til det germanske kulturområdet. For eksempel eksisterer begrepet odelsrett ikke i romerretten (Gjerdåker 2001). I Norge finner vi odelsretten i landskapslovene i alle fall så langt tilbake som 900-tallet (Myhre og Øye 2002). Opprinnelig knyttet odelsretten seg til jordareal på gårder, men ble etter hvert utvidet til å omfatte all fast eiendom på en gård som hadde odelsjord. Odelsjord betyr direkte oversatt den beste jorda.¹ Det vesentlige i denne sammenheng, og det som synes å ha vært oppfattet som spesielt viktig i det germanske kulturområdet, er koblingen mellom slekt og odelsjord. Det å høre til en slekt som hadde odelsjord innebar, i tillegg til økt sikkerhet for overlevelse i materiell forstand, sosial status (Lilleholt 1998). Dermed ser vi lettere hvorfor odelsloven betraktes som en familielov. Mer abstrakt kan vi si at odelsloven bidrar til å fremheve betydningen av slekt, kanskje på bekostning av andre institusjoner og, vil noen si, personlig frihet.² Det at odelsretten er en slektsrett innebærer også at bare fysiske personer og ikke juridiske personer kan ha odelsrett (Lilleholt 1998).³

En har hatt en form for odelslov i de fleste germanske land, men den har over tid blitt avviklet de fleste steder.⁴ Selv om Norge har odelslovgivning den dag i dag, har det til

¹ I oldnordisk er betydningen av ”odal” lik ”det beste av noe.” Odelsjord betyr da direkte oversatt ”den beste av jorda;” d.v.s. den dyrka jorda i motsetning til utmark (Gjerdåker, 2001).

² En kan spekulere på om begrepet privat eiendomsrett i det hele tatt fantes før odelsrettens tid, d.v.s. at det var slekta som sådan som ”eide” et visst stykke land mens tanken om at enkeltpersoner skulle eie jord var fremmed.

³ Dette kan være av interesse i en tid hvor selskaper i form av samdrifter er blitt mer vanlig i norsk landbruk (Storstad og Flø 2005).

⁴ I Frankrike ble odelslignende rettsordninger helt avviklet ved revolusjonen i 1791. I Sverige ble loven som tilsvarer den norske odelsloven (”bördsretten”) vesentlig innskrenket i 1720 og helt fjernet i 1863.

tider stått strid rundt den. Under opplysningstiden på 1700-tallet var det sterke krefter i Norge og Danmark som ville fjerne odelsloven. Den ble imidlertid beholdt, men i noe svekket tilstand. Argumentet var at odelsloven hindret gårddeling og på den måten sikret bøndernes stilling, og dermed skatt og soldater for riket (Lunden 2002). Den grunnlovgivende forsamling på Eidsvold i 1814 diskuterte også odelslovgivningen. Forsamlingen kom til at det fortsatt burde være en odelslov og skrev dette inn i Grunnlovens § 107: "Odels- og Aasædesretten maa ikke ophæves" (grl. 1814; Lilleholt 1998). Likevel sto det helt fram til 1860 sterk strid om odelsretten om hvorvidt det var en bra ordning eller ikke. Dette var en periode med sterke liberalistiske strømninger i samfunnet, og liberalister var jevnt over sterke motstandere av en ordning som de oppfattet som legitimering av privilegier og en aristokratisk samfunnsstruktur. Odelsloven ble av disse sett på som i strid med opplysningstidens idealer om personlig og næringsmessig frihet, fornuft og tanken om fremskritt (Gjerdåker 2001).

Debatt

Et argument for å ha en odelslovgivning har vært at den sikrer brukerne av jord en fri og selvstendig stilling som selveiere og hindrer at rene kapitalinteresser tar over jordbrukseiendommer (Lilleholt 1998). Dette var et viktig argument for flertallet i Stortinget som i 1860 stemte for å opprettholde odelsloven. Etter 1860 var det liten diskusjon, før temaet igjen ble satt på dagsorden på 1990-tallet. Ikke overraskende kan vi konstatere at det igjen er snakk om en tid preget av liberalistisk ideologi. Et offentlig utvalg ble i 2001 satt ned for å gjennomgå odelslovsinstituttet. Utvalget la frem sin innstilling i 2003 og var delt i to. Et mindretall på to (inkludert lederen) ville avvikle odelsretten, mens flertallet på seks gikk inn for å opprettholde den med visse endringer (NOU Nr. 26 2003). Hovedoppgaven for utvalget var å evaluere odelslovgivningen og komme med forslag til endringer som kunne bringe odelsretten "i samsvar med nye landbrukspolitiske målsettinger vedtatt i 1999-2000". Senere (i 2003) utvidet daværende landbruksminister Lars Sponheim (Venstre) mandatet til også å omfatte en vurdering av om odelsretten, med unntak av åsetesretten (en arverett knyttet til landbrukseiendom), burde opprettholdes eller avvikles (NOU Nr. 26 2003).

Det generelle bildet er således at en odelslovgivning har eksistert sammenhengende i Norge i mer enn tusen år, *men ikke uten debatt og endringer*. Ved flere anledninger har det vært gjort revideringer i sentrale deler av loven. Jevnt over kan en si at endringene har bidratt til å svekke slekta sine retter i forhold til landbrukseiendommer.

I det følgende beskrives noen sentrale bestemmelser i odelsloven og viktige endringer over tid:

I Danmark startet innskrenkningen av samme rett ("lovbydelsesretten") på slutten av 1600-tallet, og den ble fullt avviklet i 1926. Kilde: Gjerdåker (2001). Dog eksisterer i andre land (Island, Færøyene, Østerrike, Sveits og Tyskland) fortsatt elementer av odelsrett, bl.a. integrert i arvelovgivning (NOU 2003).

Minsteareal

Ikke hvilken som helst type areal kan gjøres til gjenstand for odel, d.v.s. bli odelseiendom. Eiendommen må ha en viss minste *størrelse* (areal) og ha visse *egenskaper* (egnet for landbruk) (odl. 1974 §§ 1 til 6). Fram til 2001 var hovedregelen 10 dekar jordbruksareal (under ingen omstendighet mindre enn 5 dekar) og 100 dekar skogbruksareal (§ 2). I 2001 ble grensen økt til 20 dekar jordbruksareal. Et flertall i Odelslovutvalget foreslo at grensen heves ytterligere, til 50 dekar. Et mindretall gikk inn for 30 dekar som minstegrense. Særlig det første forslaget representerer en markant økning fra dagens grense og vil innebære at mange landbrukseiendommer som i dag er odelseiendommer ikke lenger vil være det.⁵

Hevdstid

Eier må ha hatt full eiendomsrett til eiendommen en viss minstetid, *hevdstid*, før vedkommende og dennes slekt oppnår odelsrett til eiendommen (odl. 1974 § 7). For tiden (2006) er hevdstiden 20 år, men har vært lite endret i nyere tid (Gjerdåker 2001: 50). I de tidligste tider av odelslovgivningen kunne hevdstiden være flere generasjoner.

Odelskrets og odelsrekkefølge

Bare en viss del av slekta har odelsrett (*odelskretsen*), og det er en bestemt innbyrdes rekkefølge (*odelsrekkefølge*) blant de som har odelsrett. Inntil 1974 hadde alle mannspersoner i odelskretsen odelsrett foran kvinner i samme søskenflokk. I den nye loven av 1974 kom to viktige endringer. M.h.t. *kjønn* ble gutter og jenter likestilte i forhold til odelsrett. For det andre ble odelskretsen innskrenket til barn, barnebarn og nieser/nevøer av en som har eid eiendommen med odel (§ 8).⁶ Et mindretall på tre i Odelslovutvalget vil redusere odelskretsen ytterligere til kun barn av en som har eid eiendommen med odel (og ikke for eksempel nevøer og nieser). M.h.t. odelsrekkefølgen har det ikke vært andre endringer i moderne tid; rett opp- eller nedstigende linje i forhold til eier har bedre rett enn linjen til søsken av eieren, og blant søsken har eldre med sin linje bedre rett enn yngre med sin linje (§ 12).

Odelsløsning og løsningstid

En person med bedre odelsrett enn eieren kan *løse* ut denne på visse betingelser. Han eller hun må i så fall gjøre det innen en viss tid (løsningstiden eller foreldingsfristen)

⁵ Det finnes ikke eksakte beregninger for hvor *stor andel av jordbruksarealet* i Norge som det hviler odel på. Det foreligger heller ikke sikre tall for antallet odelseiendommer, men basert på rettspraksis konkluderte odelslovutvalget med at det er få odelseiendommer under 20 daa (NOU Nr. 26 2003). Ut fra dette mener utvalget at 130-140.000 (75 %) av de i alt ca. 180.000 landbrukseiendommene i Norge i 2002 var odelseiendommer. Når det gjelder *driftsenheter* var det 64.095 slike i følge Jordbrukstelingen i 1999 (Statistisk Sentralbyrå 1999). På 53.790 av disse driftsenhetene (84 %) var det bruker eller ektefelle med odelsrett, mens på 10.305 av driftsenhetene (16 %) hadde verken bruker eller ektefelle odelsrett. Driftsenheter med odelsberettiget er gjennomgående noe større enn driftsenheter uten odelsberettiget (NOU Nr. 26 2003 s. 35-36). På den andre siden utgjør i gjennomsnitt det leide arealet på driftsenhetene om lag 60 %, noe som kan bidra til å trekke ned andelen odelsjord. Ut fra dette kan vi anta at det hviler odel på mellom 80 og 85 % av jorda i Norge.

⁶ Ordrett lyder § 8, avsnitt 1 i Odelsloven: "Utanom odlaren får også etterkomarane hans odelsrett dersom nokon av foreldra, besteforeldra eller sysken av foreldra har ått egedomen med odel." (odl. 1974).

etter at dagens eier fikk eiendomsrett; for tiden 1 år (§ 40). M.a.o. når eier har hatt eiendommen i mer enn 1 år har de som måtte ha bedre odelsrett mistet retten i forhold til den aktuelle eieren. Løsningstiden har vært lite endret i moderne tid. I tidligere tider kunne den være så lang som 15 år, begrunnet bl.a. i at dette kunne være nødvendig for å skaffe finansiering. Odelslovutvalget av 2001 foreslår løsningsfristen redusert til seks måneder. Det er videre enkelte *begrensninger i løsningsretten*. Er det f.eks. snakk om en eldre odelsberettiget som skal løse ut en yngre bror eller søster som har overtatt odelseiendommen fra foreldrene, er det et rimelighetskrav. Domstolene kan i slike tilfeller nekte løsning dersom det ville virke klart urimelig etter forholdene hvis den som er tenkt løst ut har bebodd og drevet landbrukseiendommen lenge og den som vil løse inn har kvalifisert seg innenfor et annet yrke (§ 21). Odelslovutvalget av 2001 foreslår å utvide adgangen til å nekte odelsløsning hvor dette vil virke urimelig. Utvalget foreslår også at det gis adgang til å kreve at de odelsberettigede innen to måneder etter et salg tar standpunkt til om de ønsker å overta eiendommen, og hvis de ikke ønsker dette, adgang for eieren til å avhende eiendommen uten at den senere kan løses av noen odelsberettiget.

Regulert pris – odelstakst

Prisen ved omsetning av odelseiendom (og landbrukseiendom ellers, jfr. konsesjonsloven) er regulert, d.v.s. ikke fritt bestemt av ”markedskreftene.” Det skal fastsettes en såkalt *odelstakst* basert på at eiendommen hovedsakelig skal brukes til landbruk ”naturlig og påregnelig etter forholdene på stedet” (odl. 1974 § 49). Overtas eiendommen på arv har overtaker i tillegg, med hjemmel i åsetesloven, krav på en ekstra nedsettelse i forhold til odelstakst begrunnet i at han/hun skal makte å bli sittende med eiendommen (§ 56). Odelslovutvalget av 2001 diskuterer alternative verdsettingsprinsipper (konsesjonspris, markedsverdi m.m.), men kommer frem til at ingen endringer i verdsettingsprinsipper for odelseiendom foreslås.

Bo- og driveplikt

Det hviler visse *plikter m.h.t. bosetting og drift* på den som overtar en odelseiendom. En som har overtatt en eiendom ved *odelsløsning* må bosette seg på eiendommen innen 1 år og bebo og drive den i minst 10 år (§ 27). Har en overtatt odelseiendommen ved arv (jfr. åsetesloven) er bo- og drivekravet mindre strengt – 5 år, d.v.s. halvparten så langt. Prinsippet om bo- og driveplikt ble formelt innført i 1974, men allerede forslaget til odelslov av 1821 inneholdt krav om at en som ville gjøre sin odelsrett gjeldende mot en dårligere odelsberettiget eller ”fremmed” (d.v.s. person uten odelsrett) fikk gjøre dette kun hvis han eller hun bosatte seg og drev eiendommen (Gjerdåker 2001). Bak et slikt krav ligger det syn at det ikke er rett at en odelsberettiget som ikke har noen tilknytning til jordbruksnæringen og som ved løsningen heller ikke har tenkt å få det (f.eks. kun benytte eiendommen som feriested) skal eie eiendommen all den stund det finnes andre som vil eie eiendommen og som også vil drive landbruk der (Gjerdåker 2001). På den annen side innebærer ikke kravet om driveplikt at odelsløseren personlig og egenhendig skal drive jorda, men drifta må *stå for hans eller hennes regning*. Dette innebærer at full bortforpaktning av

eiendommen under drivepliktstiden (10 eventuelt 5 år) ikke vil være lov.⁷ Kravene om bo- og driveplikt ble imidlertid noe omformulert ved lovendring i 2001. Det ble da ved vurdering av fritak lagt større vekt på betydningen for styrket eller opprettholdt bosetting i området der eiendommen ligger. Videre ble driftskravet for den som tar over odelseiendom ved arv (ikke løsning) myket opp; driveplikten kan nå oppfylles ved at jordbruksarealet leies ut som tilleggsjord til annen landbrukseiendom i minst 10 år. Dette er fortsatt ikke mulig for en som har overtatt eiendommen ved odelsløsning; d.v.s at det relativt sett f.o.m. 2001 er blitt større krav til drift ved løsning enn ved arv. Odelslovutvalget av 2001 mener at det fortsatt, ut fra landbrukspolitiske målsettinger og samfunnsmessige hensyn, skal være et generelt krav om bo- og driveplikt ved overtakelse av landbrukseiendom. Utvalget er imidlertid delt på midten i spørsmålet om hvor bo- og drivepliktsbestemmelsene skal være hjemlet, i odelsloven eller i konsesjonsloven (NOU Nr. 26 2003).

Konsesjonsloven

Også for de som ikke overtar landbrukseiendom på odal gjelder visse offentlige bestemmelser om erverv og det å eie slik eiendom. Jordloven, som vi kommer til nedenfor, gjelder ved begge typer eierforhold, både odal og konsesjon. Det vi skal se på her er konsesjonsloven som regulerer kjøp av landbrukseiendom hvor odal ikke er inne i bildet, d.v.s. kjøp på det "frie marked" og overdragelser innen familie hvor det ikke hviler odal på eiendommen.

Fram til slutten av 1800-tallet var adgangen til omsetning i store trekk like fri både for løsøre og fast eiendom i Norge. I 1909 ble en omfattende *konsesjonslovgivning* innført, og etter det har erverv av fast eiendom vært regulert.⁸ Den opprinnelige begrunnelsen for konsesjonslovgivningen var behovet for å verne landet mot utenlandsk storkapital (Lilleholt 1998). Etter hvert ble formålet utvidet, og konsesjon er nå hovedregelen ved erverv av fast eiendom. Dagens konsesjonslov er fra 2003 (konsl. 2003). Den forrige konsesjonsloven var fra 1974 (konsl. 1974), men det var allerede før 2003 gjort en del endringer i denne.

Det viktigste å merke seg er prinsippet om at omsetning av fast eiendom (med visse unntak) krever *konsesjon*, hvilket betyr "samfunnets samtykke." Fram til 2001 ga konsesjonsloven staten og kommuner *forkjøpsrett* hvis dette kunne bidra til rasjonalisering av landbruket gjennom at arealet ble tillagt nabobruk. Denne adgangen for det offentlige ble opphevet i 2001.⁹ Samtidig gikk Landbruksdepartementet inn for

⁷ Legg merke til at tilsvarende krav til bo- og driveplikt gjelder for de som overtar landbrukseiendom utenom odal (på "det frie marked") – i Konsesjonsloven (se nedenfor).

⁸ En lignende lovgivning ble innført i Sverige i 1906, den såkalte "bolagsförbudslagen" (SOU 2001, s. 57). Gjennom denne loven ble det innført et alminnelig forbud for juridiske personer (f.eks. selskaper) til å erverve jordbrukseiendom i nordlige deler av landet. Denne loven ble i 1925 erstattet med en ny lov som omfattet hele landet. Bolagsförbudsloven ble opphevet i 1965. Men i den konsesjonslovgivningen som ble innført i 1979 (Jordförvärvslagen) ble det igjen innført regler som innebærer begrensninger i juridiske personers rett til å erverve jordbrukseiendom i Sverige.

⁹ Opphevelse av det offentlige forkjøpsrett etter konsesjonsloven var et av regjeringens forslag i siste Stortingsmelding om landbruk (Stortingsmelding Nr. 19 1999-2000). Som begrunnelse for forslaget fremføres at: "Forkjøpsretten har vært lite nyttet, den medfører betydelige administrative oppgaver og

økt offentlig aktivitet for å stimulere til *frivillig* rasjonalisering (Odelstingsprop. Nr. 33 2000-2001) og kommuner og fylkesmenn ble oppfordret til å arbeide ”for økt omsetning av eiendommer med sikte på en bedre samfunnsmessig nytte, både som grunnlag for bosetting og for å styrke ressursgrunnlaget på aktive gårdsbruk” (Stortingsmelding Nr. 19 1999-2000).

Formål

Etter endringen i 2003 er formålet med konsesjonsloven dette (konsl. 2003 § 1) (vår kursivering):

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

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

Vi kan merke oss at punktet om bosetting kom til ved lovendringen i 2001, mens avsnittet om framtidige generasjoners behov samt punktet om hensynet til miljøet kom inn med den nye loven av 2003. Samtidig ble et punkt om samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling på landbrukseiendom tatt bort, d.v.s. prisen er nå mindre regulert enn tidligere. Formålet for øvrig har vært det samme siden 1974. Den nye konsesjonsloven (konsl. 2003 § 11) sier at konsesjon ”kan gis på slike vilkår som i hvert enkelt tilfelle finnes påkrevd av hensyn til de formål loven skal fremme”. Det kan også lempes på vilkårene etter søknad. Fra og med 1.1.2004 er det kommunen hvor eiendommen ligger som tar beslutninger i konsesjonssaker. Tidligere hadde fylkeslandbruksstyret denne oppgaven (Landbruksdepartementet 2003; Forbord et al. 2005).

Unntak fra konsesjon

Det er viktig å notere seg at mange typer fast eiendom er *unntatt konsesjon*. § 5 (konsl. 2003) fastsetter at konsesjon ikke er nødvendig når erververen er odelsberettiget til eiendommen. Da gjelder, som vi har sett over, odelsloven. Konsesjon er heller ikke nødvendig når den som overtar er: ”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” (§ 5, punkt 1), d.v.s. er i familie med selger. Bo- og drivepliktsbestemmelsene er imidlertid i begge tilfeller de samme, hvilket betyr at for jordbrukseiendommer under 20 dekar og skogeiendommer under 100 dekar er det verken bo- og driveplikt eller mulig å opparbeide odell.

oppleves av mange som unødig inngripende.” Årlig ble det på landsbasis kun behandlet 100 forkjøpsrettssaker (Gjønnes 1999).

Etter § 4 første ledd nr. 4 er konsesjon generelt ikke nødvendig ved erverv av bebygd eiendom under 20 dekar dyrket og 100 daa skog. Imidlertid kan kommunen hvor eiendommen ligger anmode om innføring av nedsatt konsesjonsgrense for slike eiendommer, såkalt ”nullkonsesjon”, hvis kommunen anser det nødvendig for å hindre at eiendommer som bør brukes til helårsbolig blir brukt til fritidsformål (konsl. 2003 § 7 første ledd). Anledningen til å nedsette konsesjonsgrensen ble utvidet fra 1. januar 2004 på bakgrunn av den nye konsesjonsloven som ble innført i 2003 (Landbruksdepartementet 2004).

Krav ved konsesjon

Inntil 2003 var det generelt slik at bare virkelige og ikke juridiske personer (f. eks. selskaper) kunne få konsesjon til å erverve landbrukseiendom. Den nye loven av 2003 (§ 9) sier at konsesjon kan gis til selskaper med begrenset ansvar (aksjeselskaper og samvirkelag), men da skal det legges vekt på hensynet til de som har yrket sitt i landbruket. For de personer som verken overtar på odell eller innen familie (”fremmede”), gjelder kravene som ved odellsløsning, bl.a. 10 års personlig bo- og driveplikt. I loven av 1974 var det en bestemmelse (§ 7) om at konsesjon ikke kunne gis dersom det var grunn til å anta at erververen først og fremst tok sikte på å plassere kapital i eiendommen, eller dersom ervervet kunne sees som et ledd i oppsamling av fast eiendom. Det samme gjaldt hvis det var grunn til å anta at erververen tok sikte på å skaffe seg vinning ved å selge hele eller deler av eiendommen innen kort tid. Denne bestemmelsen er borte i loven av 2003, men det er en del andre betingelser (§ 9), bl.a. at avtalt pris skal tilgodese en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling¹⁰, om erververens formål vil ivareta hensynet til bosettingen i området, om ervervet innebærer en driftsmessig god løsning og om erververen anses skikket til å drive eiendommen. Videre tilsier § 10 at konsesjon kan nektes dersom eiendommen skal brukes til fritidsformål. M.a.o. stilles det en rekke krav til erververen, ervervet og formålet med ervervet, hvilket betyr at det ikke er fritt fram for alle å skaffe seg landbrukseiendommer på det frie marked, selv om en skulle ha penger. På den andre siden er det nytt i loven av 2003 at vurderingen av disse forholdene skal gjøres ”til fordel for søker.” Det må bety at tvil skal komme søker til gode.

Det skal altså også tas hensyn til jordlovens krav om at erververen skal være skikket til å drive eiendommen og om erververen vil ta fast bopel på eiendommen for selv å drive den (§ 5). Driveplikten kan imidlertid oppfylles ved at jordbruksarealet leies bort som tilleggsjord til annen eiendom i minst 10 år. Derimot ble de tidligere kravene i konsesjonsloven om at ervervet skulle gi en rasjonell driftsenhet og hensiktsmessig arrondering fjernet i 2001. Samtidig ble *statens forkjøpsrett* (konsl. 1974 §§ 10 til 18), d.v.s. rett til å tre inn som kjøper ved fri omsetning av landbrukseiendom begrunnet i rasjonaliseringsformål, fjernet.

Oppsummering

Til sammen innebærer endringene i konsesjonslovgivningen overfor landbruket siden 2000 fjerning av statens aktive medvirkning til rasjonalisering av landbruket og mer

¹⁰ Tidligere var denne passusen en del av formålet med loven.

vekt på bosettingshensynet. For øvrig ble førsteinstans for avgjørelse av saker etter konsesjonsloven (og jordloven) overført fra fylkeslandbruksstyret¹¹ til kommunene 1. januar 2004. Dette har medført en desentralisering og større muligheter til å ta lokale hensyn ved praktisering av disse to lovene (Forbord et al. 2005).

Vi kan legge til at også Sverige har en konsesjonslov som regulerer omsetning av landbrukseiendom – jordförvärvslagen (SOU Nr. 38 2001). Den var inntil 1991 ganske lik den norske, men ble en god del endret dette året etter at Sverige året før hadde vedtatt en ny og mer liberal landbrukspolitik. Også der ble konsesjonslovgivningens rasjonaliseringsfremmende formål tonet ned. Det mest interessante i forhold til den norske konsesjonsloven er at det ble innført et skille mellom ulike typer *geografiske områder*: glesbygds-områder, omarronderingsområder og øvrige områder. Bare i de to første stilles krav om konsesjon, og kriteriene i dem er ulike. I glesbygdsområder trengs ikke konsesjon hvis erverver allerede har vært bosatt på stedet i seks måneder, d.v.s. at bosettingshensynet veier tungt. I øvrige områder er omsetning av landbrukseiendom fri så sant kjøper og selger er fysiske personer (og ikke juridiske personer). Det er verdt å merke seg at på samme måte som i Norge er overdragelse innen familien fritatt for konsesjon, men det er derimot ikke noe krav om bo- og driveplikt.

Jordloven

En jordlov kan ha flere formål – sosiale, produksjonstekniske eller økonomiske (Almås 2002). Den jordloven som ble vedtatt i 1928 hadde først og fremst et sosialt formål: å skaffe jord til de mange som den gang hadde et sterkt behov for det, men som ikke fikk tilgang, heller ikke til leie. Kommunen fikk bl.a. plikt til å skaffe jord til bygdefolk som manglet jord til sitt jordbruk. I jordloven av 1955 ble økonomi i mye større grad siktemålet. Denne jordloven må forstås på bakgrunn av det Almås (1995) kaller ”det store moderniseringsprosjektet for å skape ein progressiv, kapitalistisk velferdsstat” i Norge. En viktig strategi i gjennomføringen av denne planen var at arbeidskraft skulle føres over fra primærnæringene til næringer med høyere produktivitet (i denne tida ville det si industri). Samtidig var det også et samfunnsmessig mål at jordbruket skulle holde oppe produksjonen. Økt mekanisering og spesialisering (rasjonalisering) i jordbruket ble løsningen. Dette krevde igjen større og bedre arronderede bruk. Jordloven av 1955 ble utformet som et instrument for samfunnet nettopp til å påskynde en slik rasjonalisering innen jordbruket. Særlig kommer dette til uttrykk i paragrafen som setter forbud mot deling av jord (§ 55 i jordloven av 1955), samt i den da nye bestemmelsen om statens forkjøpsrett når landbrukseiendommer kom på ”fritt” salg.

Ny jordlov 1995

En ny jordlov ble vedtatt i 1995 (jl. 1995). § 12 i denne forbyr også deling av jord- og skogeiendom uten samtykke fra landbruksmyndighetene (Lilleholt 1998: 226). Men

¹¹ Jordloven (jl. 1995 § 5) sier at det i hvert fylke skal være et statlig fylkeslandbruksstyre med 7 medlemmer. Medlemmene velges av fylkestinget. Bl.a. distriktslag av faglagene i landbruket har rett til å foreslå kandidater til fylkeslandbruksstyret. Siden det velges av fylkestinget kan det være litt vanskelig å forstå at fylkeslandbruksstyret er statlig, men det står altså slik i Jordloven.

samtidig har den nye loven et mer sammensatt formål enn den forrige. Hovedformålet med loven av 1955 var å legge til rette for at jordarealene kunne brukes til gagn for samfunnet og yrkesutøverne i landbruket (§ 1). Samme formål har også jordloven av 1995. Videre i samme paragraf ble statens aktive rolle for å nå dette målet trukket frem: hjelpe til med å reise nye bruk og utvide eksisterende bruk. Delingsforbud og statens forkjøpsrett var viktige elementer her.¹² 1955-loven har også krav om boplikt og driveplikt for eieren (§ 48), bestemmelser om vanhevd (§ 53) og fastslår prinsippet om at dyrket og dyrkbar jord ikke må anvendes til formål som ikke tar sikte på jordbruksproduksjon.

Loven av 1995 er preget av en tid med større vekt på hensyn til natur, kulturminner, landskapsbilde og miljø. Hovedformålet er i utgangspunktet det samme: legge forholdene til rette slik at jordarealene i landet med skog og fjell og alt som hører til kan bli brukt på den måten som er mest nyttig for samfunnet og de som har yrket sitt i landbruket. Men målet om økt størrelse på bruk er erstattet med mål om variert bruksstruktur ut fra samfunnsutviklingen i et område der hensynet til bosetting og arbeid sidestilles med målet om driftsmessig gode løsninger. Også hensynet til kommende generasjoner, miljø og kulturlandskap, samt liv, helse og trivsel for mennesker, dyr og planter er kommet inn. Alt i alt kan vi si at formålet med loven av 1995 er mer variert og med mindre vekt på aktivt å stimulere til effektivitet. Jordloven anvendes ved behandling av saker om deling og fradeling av landbruksareal og ved beslutning om kommunens arealplan og søknader om dispensasjon fra denne.

Flere endringer?

Enda sterkere utvikling i denne retning vil vi få hvis et forslag fra Landbruks- og matdepartementet våren 2005 til endring av delingsparagrafen blir vedtatt (ODIN 2005). Dette forslaget går ut på at det skal bli lettere å dele opp landbrukseiendommer og f.eks. å selge definerte deler av eiendommen (eksempelvis skogen eller setra) og beholde resten. Tanken bak er at det skal gis bedre muligheter for de som ønsker seg en stor tomt og gjøre det lettere for de som ikke vil sitte med en hel gård, men likevel ønsker å ha en tilknytning til eiendommen og bygda. Vi må se dette i sammenheng med andre endringer i seinere tid i konsesjonsloven og odelsloven som hever arealgrensen m.h.t. hvilke eiendommer som skal regnes som landbrukseiendommer og ikke, samt odelslovutvalgets forslag om å heve disse grensene ytterligere. Dog vil oppsplitting av tun og deling av dyrket jord fortsatt være ulovlig. Imidlertid er dette et forslag som ikke vil bli fremmet av den nye regjeringen som overtok høsten 2005 (Riis-Johansen 2005).

Konklusjon – oppsummering

Tabell 1 oppsummerer endringer i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven i nyere tid:

¹² Det offentlige forkjøpsrett ble i 1974 "flyttet over" fra jordloven til konsesjonsloven (§§ 10 til 18) og, som vi har sett, fjernet i 2001.

Tabell 1 Oversikt over endringer i odelsloven, konsesjonsloven og jordloven de senere år

	Endringer før 2000	Endringer 2000-2005	Foreslåtte endringer
Odelsloven			
Minstestørrelse på eiendom, daa		Inntil 2001: 10 daa jord, under ingen omstendighet under 5 daa jord 100 daa rent skogareal Fra 2001: 20 daa jordbruksareal	Odelslovutvalget 2003: Flertall: 50 daa jord Mindretall: 30 daa jord Et mindretall foreslår å avskaffe hele loven.
Odelskrets og rekkefølge Generelt prinsipp: Eldre søsken med seg og sin linje går foran yngre søsken med seg og sin linje, men bare i forhold til <i>en</i> eiendom.	Fra 1974: - Kvinner likestilt med menn i en søskenflokk - Innskrenkning til barn, barnebarn og nieser/nevøer av en som har eid eiendommen med odel		Odelslovutvalget 2003: Mindretall: Innskrenke kretsen til rett nedstigende linje fra eier
Bo- og driveplikt	Formelt innført i 1974, men i prinsippet gjeldt fra 1821 Ved løsning: Bosetting innen 1 år, bebo og drive i minst 10 år Ved arv: Bebo og drive i minst 5 år Drift definert som for eiers regning.	2001: Mer vekt på bosettingshensynet ved vurdering av fritak. Odelslovertaker ved arv kan oppfylle driftskravet ved utleie i minst 10 år fra dag 1.	Odelslovutvalget 2003: Skal være bo- og driveplikt. Uenighet om den skal være hjemlet i odelsloven eller konsesjonsloven.
Prisregulering	Odelstakst ut fra at eiendommen skal brukes til landbruk ut fra forholdene på stedet. Ved arv: Åssetesavslag.		
Løsningstid	1 år Små endringer i nyere tid. I tidligere tider opp til 15 år. Rimelighetskrav i.f.t. løasers yrkesbakgrunn m.m.		Odelslovutvalget 2003: 6 måneder Innskjerpet rimelighetskrav
Hevdstid	I de tidligste tider: Flere generasjoner I moderne tid: Uvesentlig endring 20 år		
Tilsyn med bo- og driveplikt		Fra 2004: Kommunen	
Konsesjonsloven			
Minstestørrelse på eiendom, daa		Tilsvarende odelsloven	
Formål	Hovedformål: Regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for effektivt vern om landbrukets produksjonsarealer og eier- og bruksforhold gagnlige for samfunnet. Gjelder ikke odel og overdragelser for øvrig innen familien.	1. Framtidige generasjoners behov (nytt fra 2003) 2. Landbruksnæringen 3. Utbyggingsgrunn 4. Miljø, natur, friluft (miljø kom inn i 2003) 5. Bosetting (nytt fra 2001)	
Krav til kjøper og erverv		Inntil 2003: Fysiske personer og ikke pengeplassering eller oppsamling av eiendom Etter 2003: Fysiske personer, samt selskaper med begrenset ansvar forutsatt at det tas hensyn til de som har yrket sitt i landbruket. Boligformål (helårs eller fritid) ikke legitim grunn for erverv (§ 10).	
Bo- og driveplikt	Bosetting innen 1 år, bebo og drive i minst 10 år	2001: Samme, men mer vekt på bosettingshensynet ved vurdering av fritak.	
Prisregulering	Samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling på <i>landbrukseieendom</i> en del av formålet	Fra 2003: Prisregulering ikke i formålet, men ved vurdering av om konsesjon skal gis skal det tas i betraktning om avtalt pris tilgodeser en <i>samfunnsmessig</i> forsvarlig prisutvikling (§ 9).	
Anledning til nedsatt konsesjonsgrense for bebygd eiendom ("nullgrense")?	Ja	Fra 2004: Utvidet mulighet (§ 7)	
Forkjøpsrett for stat og kommuner i rasjonaliseringsøyemed	Ja	Opphevet 2001	
Beslutningsmyndighet (førsteinstans)		T.o.m. 2003: Fylkeslandbruksstyret Fra 2004: Kommunen	
Jordloven			
Formål	1928: Sosialt 1955: Økonomi og rasjonalisering 1995: Mer sammensatt (landbruk, bosetting, natur, kultur, landskap, miljø, helse, fremtidige generasjoner, forhold på stedet, jordvern)		
Deling av eiendommer	I utgangspunktet forbudt, men departementet kan gi dispensasjon på visse vilkår, bl.a. hvis samfunnsinteresser veier tungt (§ 12)		Vår 2005: Forslag fra landbruks- og matministeren om å "myke opp" delingsparagrafen; kunne dele opp og selge definerte deler av eiendommen (tun, jord, utmark, seter m.m.). Nytt regime høsten 2005 vil ikke fremme dette forslaget.
Beslutningsmyndighet (førsteinstans)		T.o.m. 2003: Fylkeslandbruksstyret Fra 2004: Kommunen Fylkesmannen, fylkeslandbruksstyret og kommunen tar opp saker på vegne av staten ut fra lovens formål.	

Referanser

Almås, R. (1995). Bygdeutvikling. Oslo, Samlaget.

Almås, R. (2002). Norges landbrukshistorie IV 1920-2000. Frå bondesamfunn til bioindustri. Oslo, Det Norske Samlaget.

Econ Analyse (2004). Regelverk og innovasjon i landbruket. Rapport 2004-089. Oslo, Econ Analyse AS.

Forbord, M. og F. E. Holm (2003). Effekter på næringsutvikling og bosetting av lovverket knyttet til eiendom i landbruket – en vurdering av nyere litteratur. N-2/03. Trondheim, Norsk senter for bygdeforskning.

Forbord, M., F. E. Holm og T. Meistad (2005). Hvordan arbeider kommunene i forhold til landbruk? Noen resultater og inntrykk på bakgrunn av kommunereformen i landbruket. Rapport 7/05. Trondheim, Norsk senter for bygdeforskning.

Gjerdåker, B. (2001). Til odel og eige. Odels- og åsetesrettane gjennom eit millenium, med vekt på dei siste 250 åra. Rapport 15:. Oslo, Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning.

Gjønnnes, K. (1999). Statens forkjøpsrett - koster mer enn den smaker? Pressemelding Nr.: 20-99 : 20.04.1999. Landbruksminister Kåre Gjønnnes. Landbrukspolitisk konferanse for kommunene i Nord-Norge tirsdag 20. April

grl. (1814). Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814 (Grunnloven).

jl. (1995). Lov 1995-05-12 nr 23: Om jord (jordlova).

konsl. (1974). Lov 1974-05-31 nr 19: Om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven).

konsl. (2003). Lov 2003-11-28 nr 98: Om konsesjon ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) mv.

Landbruksdepartementet. (2003). "Kommunesatsing på landbruksområdet" (brosjyre). <http://odin.dep.no/lmd/html/kommunesatsing/index.html>.

Landbruksdepartementet. (2004). "Kommunale forskrifter etter konsesjonsloven § 7." <http://odin.dep.no/lmd/norsk/tema/eiendom/konsesjon/049031-200006/dok-bu.html>.

Lilleholt, K., Ed. (1998). Knophs oversikt over Norges rett. 11. Utgave. Oslo, Universitetsforlaget.

Lunden, K. (2002). Norges landbrukshistorie II 1350-1814. Frå svartedauden til 17. mai. Oslo, Det Norske Samlaget.

Myhre, B. og I. Øye (2002). Norges landbrukshistorie I 4000 f.Kr.-1350 e.Kr. Jorda blir levevei. Oslo, Det Norske Samlaget.

NOU Nr. 26 (2003). Om odels- og åsetesretten, Statens forvaltningstjeneste, Oslo.

Odelstingsprop. Nr. 33 (2000-2001). Om lov om endringer i konsesjonsloven og odelsloven m.v. (opphevelse av forkjøpsrett og heving av arealgrenser), Oslo, Statens Forvaltningstjeneste.

ODIN. (2005). "Landbruk Pluss: Tillatt å dele opp gardsbruk." Hentet 13. april. <http://odin.dep.no/lmd/norsk/tema/LandbrukPluss/nyheter/049051-210698/dok-bn.html>.

odl. (1974). Lov 1974-06-28 nr 58: Om odelsretten og åsetesretten.

Riis-Johansen, T. (2005). "Ny kurs i landbrukspolitikken. Tale av landbruks- og matminister Terje Riis-Johansen til landsmøtet i Norsk Bonde- og Småbrukarlag 31. oktober 2005." fra <http://www.odin.no/lmd/norsk/aktuelt/taler/minister/049061-090002/dok-bn.html>.

SOU Nr. 38 (2001). Äganda och struktur inom jord och skog, Stockholm, Jordbruksdepartementet.

Statistisk Sentralbyrå (1999). Jordbrukstillingen <<http://www.ssb.no/kommuner/jordbruk/>>.

Storstad, O. og B. E. Flø (2005). Bønders syn på samdrift. Rapport 3/05. Trondheim, Norsk senter for bygdeforskning.

Stortingsmelding Nr. 19 (1999-2000). Om norsk landbruk og matproduksjon, Oslo, Landbruksdepartementet.