

**Sigurd Rysstad**

## **Ærverdige tradisjoner?**

### **Om odels-, åsetes- og konsesjonslovgivninga<sup>1</sup>**

*da skal han, når han skifter det han eier, mellom sine sønner, ikke ha lov til å la sønnen til den han elsker, få førstefødselsretten fremfor sønnen til den han ikke synes om, han som er den førstefødte (Femte Mosebok 21.16)*

Prost Stoltenberg oppfordra i 1787 kongen om å fjerne odelsretten som han kun hadde sett "bedrøvelige" virkninger av. Stortinget vedtok nylig at et utvalg skal utrede de langsiktige effekter av odelsloven og legge fram forslag til eventuelle endringer. Tida vil vise om statsminister Stoltenberg vil følge opp tipp-tipp-tipp-oldefarens anmodning og inkludere regelverket for arv og omsetning av landbrukseiendommer i regjeringas moderniseringsprogram.

Prisdannelse og rekruttering av eiere til landbrukseiendommer skjer i Norge innenfor rammen av lov om odels- og åsetesretten og konsesjonsloven. Odels- og åsetesbestemmelser finner man i de eldste norske lovene, mens regler som gir det offentlige rett til å nekte en kjøper å erverve et vassdrag, et bergverk eller en landbrukseiendom (jord, skog, fjellstrekninger) fikk vi i årene rundt første verdenskrig.

På 1800-tallet diskuterte ledende politikere og akademikere hensiktsmessigheten av å ha særregler for omsetning av landbrukseiendommer. De siste 10-år har den politiske debatten stort sett vært fokusert mot enkelte detaljbestemmelser fra nyere lovgivning på området (bo- og driveplikt, statens forkjøpsrett etc.).

## **Eiendomsmarkedet**

En landbrukseiendom er dels (a) et produksjonsapparat med driftsbygninger og jord- og skogbruksarealer og (b) dels bolig(er) og rekreasjonsgoder som hytter, jakt og fiskemuligheter. På mange landbrukseiendommer kan det også være muligheter for på kortere eller lengre sikt (c) å realisere gevinster gjennom salg eller utleie av landbruksarealer til utbyggingsformål.

Etterspørselen etter landbrukseiendommer reflekterer hvilke forventninger markedsaktørene har til summen av (a) framtidig avkastning av produksjonskapitalen, (b) deres verdsetting av konsumkapitalen (bolig og rekreasjonsgoder) samt (c) deres forventninger om framtidige gevinster ved salg av hele eller deler av eiendommen (for eksempel til andre formål enn landbruksdrift). Ved fri omsetning på et fungerende marked vil hver enkelt eiendom bli overført til den som har størst forventninger om «avkastningen» av eiendommen, eller mer presist den som har høyest *forventa* nytte av eiendommens konsum- og produksjonskapital, inkludert *forventa* nytte av evt. gevinster (eller tap) som følge av verdiøkning (verdireduksjon) av kapitalen.

Det er nå få begrensninger på omsetningen av både boligeiendommer og næringseiendommer, dersom det ikke følger med arealer som gjør at de faller innenfor rammen av definisjonen av en landbrukseiendom. I borettslag har riktignok medlemmer fortrinnsrett framfor ikke-medlemmer, men de må betale samme pris som høyeste bud. Myndighetene kan også (etter konsesjonsloven) i prinsippet nekte å godkjenne en handel av enhver fast eiendom (dersom kjøper ikke er nær slektning av selger) med unntak av tomter til boliger og fritidseiendom.<sup>2</sup> En del kommuner har også fått innført 0-konsesjonsgrense og kan sette vilkår om boplikt også på boligeiendommer. Slike ordninger virker selvsagt pristrykkende, men det er kun ved omsetningen av landbrukseiendommer at loven bestemmer at eiendommen skal selges til (ofte) en langt lavere pris enn markedsverdien. Når en eiendom selges under «markedspris», vil interessen for eiendommen (som regel) bli stor, og det blir behov for regler som ordner køen av interesserte kjøpere. (Det kan også lett oppstå uformelle omsetningsformer, et gråmarked med penger eller andre ytelser «under bordet» - slik det var vanlig på boligmarkedet til langt ut på 1970-tallet).

De rettsregler vi har hatt og har for prisfastsetting og køordning ved omsetning av landbrukseiendommer både innenfor og utenfor familiekretsen, avviker på flere måter fra de rettsregler vi har for andre formuesobjekter. Disse reglene kan ikke betraktes som en tilpasning eller anvendelse av de generelle reglene i samfunnet. Vi har hatt og har en *partikulær* (særegen) rett for omsetning av denne type eiendommer. Jeg skal i det følgende gi en summarisk framstilling av utviklinga av denne lovgivningen de siste par hundre år. Hovedvekten vil bli lagt på regler som påvirker prisdannelse og rekruttering av eiere til denne type eiendommer, og jeg skal i noen grad også referere noen hovedsynspunkter på lovendringene samt antyde noen samfunnsmessige virkninger av disse reglene.

## Stoltenbergs angrep på odelsloven

La oss begynne på nasjonal grunn. Eidsvollsforsamlinga vedtok at *Odels- og Aasædesretten maa ikke ophæves.* (§ 107). Bakgrunnen for at denne setningen ble tatt inn i grunnloven var de mange angrep på odelsretten som hadde kommet fra (blant andre) enkelte norske og danske embetsmenn (Skeie 1950, s. 28f). Blant kritikerne kan (som en kuriositet) nevnes tipp-tipp-tipp-oldefaren til vår nåværende statsminister<sup>3</sup>. Prost Stoltenberg i Aas prestegjeld skrev blant annet dette i et brev til kongen i 1787:

*”Jeg har i omtrent en 30 Aars tid været paa Landet som Sognepræst og Provst; jeg har i den Tid hørt og fornemmet mange bedrøvelige Virkninger af Odelsretten, men ikke en fordeelagtig og nyttig; jeg ønsker derfor i min høye Alderdom, at kunne opleve to Ting, nemlig: Sørøveriets Udryddelse af den midlandske Søs og Odelsrettens af Norge. ... Lykkelige ere Guderne paa Jorden, som opløftede over Fordomme, kunne ved gode Love skabe Fred for hele Nationer, og fordrive Suk, Sorrig og Græmmelse, fra mange beængstede Hierter”*<sup>4</sup>

## Åsetesretten - et supplement til arveloven

I 1821 vedtok Stortinget en ny lov på området, og da ble åsetesretten tatt inn i en felles odels- og åseteslov, og (i alle fall) etter den tid har det hersket mye forvirring blant folk flest om hvilke regler som tilhører de to prinsipielt sett ulike rettsinstitutt.

Åsetesretten regulerer forholdet mellom livsarvinger etter siste eier. 1539 fikk den eldste sønn rett til å overta (det største) bruket (hovedbølet) udelt på skifte, mot at de andre arvingene mottok pant i eiendommen tilsvarende deres arvelodd. Åsetesretten gjelder både for *”odelsgods og andet jordegods”* (Skeie 1950, s. 40).

Loven av 1821 foreskrev at *«Taxationsmændene skulde sette alt jordegods for fuld verdie, efter gangbar pris i egnen»* (§19). Menn skulle imidlertid arve dobbelt så mye som kvinner inntil arveloven av 1854 slo fast hovedprinsippet om like store arvelodd for alle livsarvinger. Konsekvensen ble at det ble dyrere for mange åsetesarvinger å løse ut sine søsken. Trolig som en direkte konsekvens av denne arvemessige likestilling kom det opp flere forslag om å revidere åsetesreglene, og i 1863 vedtok Stortinget at den åsetesberettigede skulle slippe unna med å løse ut de andre arvingene *«ved en billig taxt»*<sup>5</sup>. Vurderingen av hva som var «billig» var noe ulik fra distrikt til distrikt rundt 1900, med 5-10% og 33% som ytterpunkt (Justisdepartementet 1901).

Eier kunne (i live) velge å forfordle den med best åsetesrett mer enn minimumsreglene i åsetesparagrafen tilsa, ved å skjøte over bruket til en lav pris. Men han kunne også (fra 1769 og inntil det generelle delingsforbudet kom i jordloven av 1955<sup>6</sup>) velge å dele bruket mellom barna, men slik at den med best åsetesrett fikk minst halve bruket. Sentrale jurister og embetsmenn på 1800-tallet forsvarte åsetesretten fordi de mente den bidro til å dempe bruksdelinga (Brandt 1850, s. 20). Det var også paralleller til åsetesretten i lovverket i flere andre europeiske land.

Landbruksdirektør Smitt var imidlertid langt fra fornøyd med åsetesguttens betingelser (Smitt 1890 s203-250). Han foreslo at den åsetesberettigede (på skifte) maksimalt skulle betale sine søsken en sum tilsvarende det halve av brukets verdi. Smitt mente også at eiere som ville fradele deler av bruket til yngre søsken burde bli tvunget til å innhente tillatelse fra den åsetesberettigede. Poenget (for Smitt) var å unngå bruksdeling og samtidig sørge for at grunneierne fikk relativt lav gjeld.

Hypotekbankdirektør Hagbart Berner påpekte at *«dette er at gjøre sønnen til faderens formynder og verge»* (Berner 1890, s. 254). Han kritiserte også *«at der er en så stram regel om, at eiendommen absolut skal gå til den ældste søn»* (s 257) og viste til følgende uheldige konsekvens av loven: Den åsetesberettigede *«bliver gaaende hjemme, fordi hans levevei er udstukket for ham. Følgen heraf er, at han bliver sorgløs. Hans energi svækkes, hans initiativ faar ikke anledning til å udvikle sig; man ser saamange sørgelige eksempler paa, at han ender som «landjunker», driver jagt, eller han slaa sig paa spil og det som verre er.»*

Også Berner mente at den som overtok familiebruket burde få det til en lavere pris enn markedsverdien, men han foreslo (etter mønster av tysk lovgivning fra Hannover 1873) at *«den aasædesberettigede skal have gaarden med tilbehør efter en taxt, der bestemmes efter den aarlige nettoudbytte af gaarden, saaledes som dette er, naar gaarden bruges paa en forsvarlig maade under de forhaandenværende dyrkningsforhold; den aasædesberettigede vil altsaa ikke komme til at betale efter gangbar liebhaverpris, hvorved en vakker beliggenhed, store bygninger el. del. vil komme til at tyngde i vægtskaalen.»*

Åsetesparagrafene forble imidlertid uendra, men det ble etterhvert etablert en praksis der åsetesavslaget kunne være 20-30% (NOU 1972: 22, s. 18). Den åsetesberettigede fikk altså

først eiendommen til en lav pris og deretter rett på like stort arvelodd som de andre livsarvingene.

Regelen om *billig taxt* ble først avløst (av en annen upresis formulering) ved lovrevisjonen i 1974. Gjeldende lov sier at *"åsetesarvingen har krav på at det ved skjøn blir fastsett ein overtakingspris som er rimeleg etter dei tilhøva som ligg føre og at den ikkje setjast høgare enn verdien av eigedomen ved odelstakst"* (§56).<sup>7</sup>

## Odelsretten - en løsningsrett

Når en landbrukseiendom har vært eid av samme familie (for eks. far, sønn, sønnedatter) i tilstrekkelig lang tid blir den odelsjord. Hevdstida ble i 1857 økt fra 10 til 20 år og har siden den tid vært uforandret (Skeie 1950)<sup>8</sup>. Gjeldende lov (1974) slår fast at *«Odelsrett kan hevdast til fast eigedom som kan nyttast til landbruksdrift»*. Den setter også minimumsgrenser for hva som kan odles. Det kan ikke erverves odelsrett til skogeiendommer på under 100 daa (produktiv skog), eller for jordbrukseiendommer på mindre enn 5 daa, mens bruk på minst 10 daa jordbruksareal eller bruk der *det «høyrrer til så mykje anna areal, rettar og lunnende at den produksjonsmessige verdi tilsvavar minst 10 dekar jordbruksareal»* kan odles. Den konkrete vurdering av om en eiendom *«kan nyttast til landbruksdrift»*, hvilke krav som skal stilles til eiendommen utover arealgrensene (for eksempel en vurdering av bygningsmassen og om arealene egner seg for jordbruksproduksjon etc.) avgjøres av rettsinstansene.<sup>9</sup>

Før 1974 hadde grovt sett alle etterkommere av nåværende og tidligere eiere (så langt tilbake som bruket hadde vært i samme slekts eiendom) odelsrett. I 1907 foreslo regjeringa å avgrense odelskretsen til livsarvinger av nåværende eier samt søsken av eier og deres barn. Forslaget ble avvist av Stortinget, men ble framsatt igjen 67 år senere og da vedtatt. (NOU 1972:22 s.56f ). I 1974 ble også jenter, gutter, adoptivbarn og barn født utenfor ekteskap, likestilt, slik at best odelsrett (og åsetesrett) har nå eldste barn av eier uansett kjønn etc..

De odelsberettigede har rett til å kreve innløst en eiendom som har blitt solgt (eller på annen måte overtatt) av personer med dårligere eller ingen odelsrett, til odelstakst. Denne innløsningsretten må benyttes innen en nærmere bestemt tidsfrist, fra 1996 innen 1 år etter at den nye eier har fått tinglyst hjemmel (§40).<sup>10</sup>

## Kritikken mot odelsinstituttet

Flere av embetsmannsstatens tungvektene arbeidet for å fjerne odelsloven på midten av 1800-tallet. Blant de fremste bør nevnes jusprofessoren og stortingsmannen A.M Schweigaard som sterkt kritiserte innløsningsretten og ikke hadde problemer med å skjønne at *"De, som hade Odelsretten, hade den med et Had saa dybt, at Tusinde Menneskers Kjærlighed tilsammenlagt ikke er i stand til at opveie en Enestes Had!"*<sup>11</sup> Professor Brandt (1850 s.7) viste til at loven var en innskrenkning i kontraktsfriheten og begrunnet sin kritikk slik:

*«(D)et er en erkjendt Grundsætning i den politiske Økonomi, at alle deslige Baand paa de faste Eiendomme ere fordærlige, da de i en høi Grad svække Interessen for dem og deres Drift. Men dobbelt forkastelig saavel i økonomisk som i moralsk Henseende maa vel en Ret være, som saaledes - om jeg saa maa faa udtrykke mig - ligefrem tvinger en Mand til at*

*erhverve en Ret for sine Efterkommere ved at beholde sin Gaard et visst antal Aar, - en Ret, der nedsætter Værdien af Gaarden. .... Har jeg nu eiet min Gaard i 9 Aar, kan jeg faa den betalt efter dens fulde Værdi, men bliver jeg fremdeles ved at Eie den et Aar til, indtræder der, uden Hensyn til mitt Ønske, en Ret for mine Børn og Efterkommere til at tage Gaarden fra den, til hvem jeg maatte have solgt den, efter en Taxt av 4 eller 8 Mænd, hvis Forhold til den virkelige Værdi, som bekjendt, kan være høist forskjelligt. Og at slig en Byrde betydelig maa nedsætte Gaardens Værdi i Handel og Vandel er klart»*

Odel retten hadde altså en pristrykkende virkning, til tross for lovens formulering om at «Eiendommen skal ved taksten sættes til fuld værdi efter gangbar pris i egnen» (§62 i lov av 1821, referert av Skeie 1950). Denne paragrafen ble stående til lovrevisjonen av 1974. Det skulle altså i prinsippet ikke være noen økonomiske fordeler for løsningsmannen. Han skulle betale markedsverdien av eiendommen, men praksis kunne trolig avvike fra lovens intensjon.

Lovens motstandere pekte også på at innløsningsretten medførte stor usikkerhet for evt. kjøpere som ikke hadde best odelsrett. Usikkerheten (i innløsningsperioden) kunne hemme oppdyrking og andre investeringer (fordi eier ikke kunne være sikker på å få vederlag for påkostningene i løsningssummen), og på den annen side føre til altfor omfattende avvirkning i skogen («rovhugst»).

Motstanden mot odelsretten var som nevnt betydelig på 1800-tallet, spesielt blant embetsmenn. I 1857, under den økonomiske liberalismens (forrige) høykonjunktur i Norge, fikk et forslag om å fjerne odelslovsvernet i grunnloven flertall i Stortinget. Med 64 for og 46 imot oppnådde ikke Schweigaard 2/3 flertall og tre år senere ble et tilsvarende forslag nedstemt (NOU 1972: 22 s11).

## **Motstanden mot odelsloven gir seg**

I Norge var ved inngangen til det 20. århundre omlag 40% "jordbruksbefolkning". Arbeiderdemokratenes Johan Castberg mente at odelsretten hadde en viktig sosialpolitisk funksjon ved at den ga (også) småbønder et visst vern mot at familien skulle miste hus og hjem, åkerlapper etc. Han påpekte i 1907 «at det er nettopp for de små bruk at odelsretten skulde beholdes», og oppslutningen om loven var stor i alle partier.

Da temaet ble diskutert i Stortinget i 1963 «kom det fra alle politiske hald sterke lovord om odelsretten som rettsinstitutt» (NOU 1972: 22, s. 27). Det var heller ikke en eneste høringsinstans som uttrykte seg negativt til odelsinstituttet under revisjonen på 1970-tallet. De kritiske innvendingene til lovutkastet kom fra landbruksnæringa og gikk stort sett ut på at de foreslåtte endringene var for omfattende. Dette gjaldt spesielt forslaget om å likestille kvinner og menn og attpå til gi barn født utenfor ekteskap odelsrett på lik linje med de ektefødte (Ot.prp. nr. 59 1972-73, s. 11f).

## **Takstene settes under "markedsverdi"**

Så lenge eiendomstakstene i prinsippet skulle reflektere markedsprisen må en anta at de samfunnsøkonomiske effektene av loven (tross alt) var relativt beskjedne. Den første prisstoppen for faste eiendommer fikk vi i oktober 1940. Det ble «forbudt ved salg av fast

*eiendom å ta eller kreve høyere pris enn rimelig bedømt etter prisforholdene for faste eiendommer i vedkommende distrikt i tidsrommet 1. januar - 8. april 1940*». Etter krigen ble disse bestemmelsene videreført i «grunnregler for taksering» gitt ved kgl. Resolusjon 19/12 1947. Det skulle ved taksering fortsatt legges til grunn «*prisforholdene i distriktet for faste eiendommer i tidsrommet 1. januar 1939 -8. april 1940.*»<sup>12</sup> Disse bestemmelsene gjaldt også for odelstakster, men ble etter noen år fjerna.<sup>13</sup>

I Odels- og åsetesloven av 1974 gikk man bort fra den gamle regel om at innløsning skulle skje til markedsverdi. Loven sier nå at «*Verdsetjinga ved odelstakst skal gjerast på grunnlag av den bruk av eigedomen som er naturleg og pårekeleg etter tilhøva på staden, og som kan sameinast med at eigedomen hovudsakleg blir nytta til landbruksføremål.*» (§49). Det ble altså etablert en verdsettingspraksis som er temmelig lik Hagbart Berners forslag fra slutten av 1800-tallet, som igjen bygde på tysk lovgivning fra 1873 (Hannover).

## **- Odelsloven virker for godt**

Odelslovens tilhengere har (i alle fall) de siste to århundrer lagt stor vekt på at loven er et hinder for pengesterke personer som ville samle seg jordegods. Mens åsetesretten la en demper på eiendomsdelinga, var odelsretten en hemske for de som ønska å sikre seg flere landbrukseiendommer.

Sivilboklovutvalget som utarbeida utkastet til (det som senere ble) odelsloven av 1974 la også stor vekt på at odelsretten hindrer at jordbruksjord blir «handelsvare og spekulasjonsobjekt»<sup>14</sup>. Hovedproblemet med loven var imidlertid at den fungerte for godt. Tallet på eiendomsenheter hadde holdt seg ganske stabilt siden krigen selv om tallet på bruksenheter stadig gikk ned. Utvalget konkluderte derfor at «*odelsreglane er eit hinder i arbeidet med å skape meir rasjonelle driftseiningar i jordbruket*» (NOU 1972: 22, s 29).

Den verdsettingspraksis som ble etablert ved omsetning av eiendommer både innenfor familien (åsetes- og odelstakster) og utenfor (konsesjonstakst) med hjemmel i odelsloven av 1974 og konsesjonsloven av 1974, førte naturlig nok til at odelsretten virka enda bedre. Verdsetting av eiendommer etter bruksverdi gjør det enda mer attraktivt for åsetes- og odelsberettigede å benytte sine forkjøps- og innløsningsretter.

Som et forsøk på å motvirke denne effekten lanserte sivilboklovutvalget forslag om at (også) de som tok et bruk på odel skulle ha (personlig) bo- og driveplikt. Regjering og storting ga sin tilslutning, og etter gjeldende lov skal de som benytter odelsretten (odelsløsning) ha dobbelt så lang bo- og driveplikt (10 år) som andre som overtar eller kjøper et bruk (5 år).<sup>15</sup>

Sivilboklovutvalget hevdet at de nye reglene om bo- og driveplikt «*var i godt samsvar med grunntanken i odelsinstituttet; å verne om bøndene sin eigedomsrett til den jorda dei dyrkar og driv og som både heim og yrke er knytt til*» (s. 41). Utvalget gjør ingen forsøk på å belegge denne påstanden, og det ligger også utenfor rammen av denne artikkelen å søke å klarlegge hva grunntanken i odelsinstituttet opprinnelig var.

Med driveplikt mente myndighetene «*at eigaren er økonomisk ansvarleg og sjølv driv eigedomen*» (Innst. O nr. 60 1973-74). Eier måtte altså som et minimum føre landbruksregnskap for drifta, men det var selvsagt ikke noe i veien for at han leide andre til å utføre arbeidet (jordbruksdrift og regnskapsføring). Allerede i 1983 ble skriftlige leieavtaler

godkjent som oppfylld av driveplikta (Innst.S.nr.167 (1999-2000)) og i 1995 ble loven endra slik at det er tilstrekkelig at jordbruksarealet blir *«leigd bort som tilleggsjord til annan landbrukseigedom i minst 10 år.»* (§27). Departementet gjentok i landbruksmeldinga (St.m. 19 1999-2000) forslaget fra 1973 (Ot. prp. nr. 59 1972-73) om 10 års driveplikt, men stortinget avviste dette enda en gang.

Ingen regel uten dispensasjonsmuligheter. I perioden 1996-98 fikk for eksempel over 92,5% av de vel 2000 søkerne (midlertidig eller permanent) fritak for bo- og driveplikt gitt etter odelsloven og konsesjonsloven (St. meld. nr. 35 1999-2000. Kfr. også Aanesland & Holm s. 126).

Det har kanskje vært spesielt problematisk for myndighetene å håndheve bopliktbestemmelsen, og landbruksdepartementet har også lidd nederlag i sin tolkning av boplikt i Høyesterett. Stortinget ga i vår sin tilslutning til departementets vurdering av at det er behov for klarere regler om boplikt. Landbruksdepartementet har nylig sendt et utkast på høring der det foreslås at boplikt skal innebære at eier melder flytting (til folkeregisteret) og (over tid) overnatter minst 255 netter i året på eiendommen. Departementet hevder at denne *«endringa fører dessutan til redusert arbeid for kommune og fylkesmann med kontroll av om buplikta er oppfylt»*<sup>16</sup> (!)

## Langsiktige virkninger vs. immaterielle verdier

Mot slutten av forrige århundre vågde sentrale landbrukspolitikere på stortinget (Skogholt fra Ap og Weberg fra H) å offentlig kritisere løsningsretten, dvs. selve essensen i odelsinstituttet: *«Odelslovens regel om eiendomsløsning .. hindrer ofte de dyktigste brukerne å bli på gården»* (Nationen 4/9 1991). I 1998 gikk også den politiske ledelsen i Landbruksdepartementet ut med tilsvarende kritikk, og statssekretær Sundby (Krf) lovte at odelsloven skulle vurderes i landbruksmeldinga (Aftenposten 30/7 1998). I meldinga nøyde departementet seg med å konstatere *«at enkelte langsiktige virkninger av loven samsvarer dårlig med dagens mål for samfunnsutviklingen»* og det foreslo at *«et utvalg skal utrede virkningen av odelslovens regler og fremme eventuelle forslag til endringer i lovgivningen»*.

Utvalget vil trolig foreslå mindre revisjoner i tråd med stortingsflertallets signal om at kretsen av odelsberettigede bør innskrenkes og løsningsfristen bli kortere (Innst.S.nr.167 (1999-2000)). Mye trolig vil utvalget begrunne tilnærmet status quo på området med hensynet til likestilling og de såkalte immaterielle verdiene ved odelsretten. Det vil nok som Siviltoklovutvalget, vise til at *«odelsretten framleis vert sett på med varme kjensler»*:

*«Alt dei ærverdige tradisjonane som knyter seg til odelsretten må vere eit varsku, dersom det for alvor skulle bli tale om å ta retten bort. Odelsretten har gjennom heile saga vår hatt ein høg plass i rettskjensla. Tanken på ætta og ættegarden har alltid spela ei viktig rolle. Det har vore rekna for gildt å høyre til ei slekt som enno har ein gamal ættegard i si eige»* (NOU 1972: 22, s. 28).<sup>17</sup>

## Konsesjonsbestemmelsene

Vi har i omlag 100 år også hatt særbestemmelser for den omsetning av landbrukseiendommer som foregår utenfor familiekretsen. Allerede i lov om norsk statsborgerrett av 1888 ble det innført konsesjonsplikt for utlendingers erverv av fast eiendom. På grunn av stor interesse blant investorer for (blant annet) vassdrag, skog- og fjelleiendommer, ble det etter hvert innført konsesjonsplikt også for norske borgere. Skogkonsesjonsloven av 1909 krevde (som hovedregel) offentlig tillatelse for utlendinger og selskapers kjøp av skogeiendommer over 100 hektar, utenbygdsboende nordmenns kjøp av eiendommer over 500 hektar samt for innenbygdsboendes kjøp av eiendommer utover 1/5 av herredets skoggrunn. Tilsvarende regler ble gitt for andre typer fast eiendom i (blant annet) Myrkonsesjonsloven 1913, Fjellkonsesjonsloven 1915 og Jordkonsesjonsloven av 1920. Konsesjongrensene kunne etter søknad fra den enkelte kommune settes ned, og dette ble også gjort i stor utstrekning. Under krigen skjedde de første nedsettelse til konsesjongrense 0 (Landbruksdepartementet 1967).

Intensjonen med lovene var (selvsagt) å hindre at landbrukseiendommer kom på utenbygdsboendes hender, men de kunne også bidra til å sikre jordløse på bygda landbrukseiendommer (ved bruk av statlig og kommunal forkjøpsrett).

Omsetning av eiendommer var imidlertid ikke konsesjonspliktig (for norske borgere) ”ved erverv gjennom arv, ekteskap eller odelssløsning” etc. (Landbruksdepartementet 1967, s. 21). Og med unntak av krigsårene og de første etterkrigsår var det ingen regulering av eiendomsprisene.

I 1955 nedsatte landbruksdepartementet et konsesjonslovsutvalg som året etter konkluderte at ”skog- og jordkonsesjonslovene er gitt et for omfattende anvendelsesområde ved de arealnedsettelse som er gitt”. Året etter ble en konsesjonslovskomite oppnevnt. Denne fikk i oppdrag å lage utkast til ny konsesjonslov som erstatning for de ovenfor nevnte lover. Komiteen ga sin innstilling i 1967. Den foreslo konsesjonsplikt for erverv av all fast eiendom unntatt tomtsalg og bebygd eiendom ”forutsatt at tomten etter bekreftelse fra bygningssjefen ikke er vesentlig større enn bebyggelsen krever”. Konsesjonsbestemmelsene skulle heller ikke gjelde ved arv og skifte, gave eller tvangssalg. Komiteen foreslo ikke noen form for offentlig prisregulering av eiendommer (Landbruksdepartementet 1967, s. 58-59).

En ny lov om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) ble vedtatt i 1974, og det viktigste avviket fra utkastet var at loven også skulle ha som ”formål å regulere og kontrollere omsetningen av fast eiendom for å oppnå ... en samfunnsmessig forsvarlig prisutvikling vedrørende fast eiendom.” (§1) Unntatt for konsesjonsplikten er nå blant annet tomter under 2 dekar og bebygd eiendom under 5 daa. (§5).

Departementet foreslår i landbruksmeldinga at konsesjongrensa for bebygd eiendom heves til 15 daa, mens stortingsflertallet går inn for 20 daa (Innst.S.nr.167 (1999-2000)).

Landbruksdepartementets retningslinjer for konsesjonstakst (som trolig også påvirker odelstakstene) slår fast at jord- og skog skal verdsettes etter bruksverdi.<sup>18</sup> Bygninger skal ved konsesjonstakster verdsettes etter nedskrevet gjenanskaffelsesverdi, og spesielt i sentrale strøk av landet vil avviket mellom markedsverdi og de politisk styrte eiendomsprisene i landbruket



kunne bli meget stort. Gjeldende retningslinjer sier også at man skal bruke en relativt høy kapitaliseringsrentefot (p. t. 7% realrente). Dette er et bevisst og effektivt tiltak for å holde eiendomsprisene lave. Høyesterett har imidlertid nylig slått fast at 5% er en riktig kalkulasjonsrente gitt dagens rentenivå.<sup>19</sup> Denne dommen vil innebære at konsesjonstakstene vil bli liggende 40% høyere enn det Landbruksdepartementets rundskriv foreskriver (i alle fall ved statens bruk av forkjøpsrett).

## - Ærverdige tradisjoner?

Oppsummert kan vi fastslå at differensen mellom markedsverdi og overtakelsespris stadig har økt. Åsetesgutten skulle (i prinsippet) betale "markedspris", fra 1863 "billig taxt" og fra 1974 bruksverdi minus åsetesavslag på 20-25%. De som løste en eiendom på odel skulle (i prinsippet) betale markedsverdi (fastsatt ved skjønn), fra 1974 bruksverditakst. Den politisk bestemte kalkulasjonsrenta for konsesjonstakster har i alle fall delvis bidratt til å drive ned prisene også på odelstakster. Konsesjonslovene regulerte i utgangspunktet kun omsetningen (utenfor familien) av større landbrukseiendommer, og myndighetene regulerte ikke prisene. Konsesjongrensene ble utover 1900-tallet gradvis nedsatt. Fra 1974 har også prisene på alle landbrukseiendommer (og vel så det) blitt politisk styrt.

Differensen mellom markedsverdi og bruksverditakst er på mange landbrukseiendommer svært stor. Dette skyldes blant annet at eiendommenes konsumkapital har blitt mer og mer verdifull sammenligna med produksjonskapitalen. Omsetningen av andre typer bolig- og næringseiendommer er stort sett fri. Myndighetene aksepterer at industribedrifter, fosser og oppdrettsanlegg selges til høystbydende, ofte utenlandske selskaper. Dette gjelder også selskaper der staten selv har betydelige eierinteresser.

I rådende landbruksideologi begrunnes gjerne hensiktsmessigheten av særegne regler for landbrukseiendommer med hensynet til langsiktig ressursforvaltning. Det er, for eksempel, et mål for eiere av denne type faste eiendommer å *levere gården i fra seg i bedre stand enn den var da de overtok den fra sin forgjengere*. Eiere av andre typer eiendommer har angivelig en mer kortsiktig horisont.

Motstanderne av odelsloven på 1800-tallet brukte også hensynet til ressursforvaltning (investeringsnivå etc.) som argument *mot* loven. Det er da også rimelig å anta at en eier vil være noe tilbakeholden med utbedringer og påkostninger på en eiendom når han kan risikere at han eller evt. arvinger ikke får godtgjort for verdistigningen i salgsprisen. Aanesland og Holm (2000) har gjennom empiriske studier sannsynliggjort at gjeldende regler for prisregulering (og vilkår om bo- og driveplikt) bidrar til å redusere investeringsnivået på slike eiendommer.

Næringskomiteen på stortinget uttalte under behandlingen av landbruksmeldinga at «*spørsmål om hvem som eier naturressursene (er) viktig for å nå politiske mål i samfunnet for øvrig*». Med naturressurser menes her jordbruksarealer, skog og utmark, ikke fosser, olje, gass og lokaliteter for fiskeoppdrett o.l..

De samfunnsmessige virkninger av å korte ned på innløsningsfristen (til for eksempel 6 mnd) og fjerne nevørs og niesers løsningsrett, vil være beskjedne. Hovedproblemet med dagens omsetningssystem for landbrukseiendommer er bestemmelsene om prisregulering fra 1974. Når myndighetene nå skal utrede de langsiktige virkningene av loven bør de også ta opp åsetes- og konsesjonsinstituttet.

Utvalget bør blant annet vurdere følgende problemstillinger før de går i gang med lovrevisjonsarbeidet:

- (1) Hvordan kan man sikre rekrutteringen av "entreprenører" og kapital (til en næring som står foran store utfordringer mht. omlegging og fornying) når myndighetene har bestemt at (den private) alternativkostnaden ved å beholde en landbrukseiendom er langt under den samfunnsmessige, dvs. markedsverdien?
- (2) Hvorfor skal vi ha særegne arveregler for en type eiendommer? Finnes det gode grunner til at eiers disposisjonsrett (før og etter død) skal innskrenkes for en type eiendommer, og at den eldste livsarvingen skal privilegeres? Finnes det ikke mer hensiktsmessige måter å redusere usikkerhet og strid blant livsarvinger også på landbrukseiendommer enn gjennom generelle lovregler? Hvilke problemer vil ikke bli løst ved at eier(e) utsteder løsningsrett (med evt. vilkår) til den av arvingene som ønsker å legge opp liv og karriere med sikte på å overta næringseiendommen?
- (3) Dersom det vurderes som hensiktsmessig at den av livsarvingene som overtar en landbrukseiendom skal arve en forholdsvis mye større andel av boets verdier enn de andre, bør i så fall ikke slike bestemmelser gjelde for alle typer næringseiendommer og tas inn i arveloven (for eksempel ved å utvide testators frihet til å forfordele en eller flere av sine livsarvinger)?
- (4) Dersom hensynet til likestilling mellom livsarvinger av ulike kjønn tilsier at det er hensiktsmessig med særregler som regulerer hvem av livsarvingene som skal ha førsterett til å overta en eiendom ved å løse ut sine søsken, bør ikke slike regler også innføres for alle typer eiendommer?
- (5) Finnes det ikke bedre måter å hindre at landbruksarealer blir "spekulasjonsobjekt" enn gjennom prisregulering? Bør man kanskje i stedet børste støv av Hagbart Berners forslag om å innføre grunnrentebeskatning av den "ufortjente" eller «samfunnsskapte» verdistigning på fast eiendom?<sup>20</sup>

## **Fra Stoltenberg til Stoltenberg**

Prost Stoltenberg kunne ikke se noen positive effekter av odelsretten, kun skadelige. Men odelsretten overlevde og ble supplert med konsesjonsbestemmelser. Noen få år før Brundtlandregjeringa (i langtidsprogrammet for 1982-85) varslet at prisreguleringsordningene i næringslivet skulle erstattes med ordninger som sikra fri konkurranse (Hammer 1998), ble det innført prisreguleringsordninger for landbrukseiendommer.

Statsminister Gerhardsen gikk i 1945 inn for statlig industrireisning slik at «*staten og dermed alle samfunnets medlemmer har odelsretten*» til den (Slagstad 1998, s. 222). Statsminister Stoltenberg administrerer en regjering som lar kraftverk og oppdrettsanlegg bli solgt til utenlandske interesser og arbeider for at staten skal selge ut sine eierinteresser i Nordsjøen og delprivatisere Statoil. Men - Stoltenberg vil neppe vil ta opp sin tipp-tipp-tipp-oldefars forslag om å deregulere omsetningen av landbrukseiendommer. Saken er altfor metta av nasjonale symboler og følelser samtidig som næringens samfunnsmessige betydning blir mer og mer marginal. Tungvektene i politikk og samfunnsliv vil derfor neppe ta inn regelverket for arv og omsetning av landbrukseiendommer i sine moderniseringsprogrammer.

## **Litteratur**

Aanesland, N. & O. Holm 2000: *Offentlig regulering av markedet for landbrukseiendommer*. Landbruksforlaget

Austenå, T. 1976: *Løsningsrettigheter. Forkjøps-, tilbuds- og kjøperett til fast eiendom*. Universitetsforlaget

Berner, H. 1890: Referat fra debattmøte i *Statsøkonomisk Tidsskrift* 1890, s. 250-283

Brandt, Fr. 1850: *Om Odels- og Aasædesretten*. Christiania

Hammer, L. K. 1998: Markedet er suverent bedre. Intervju med Egil Bakke. *Konkurranse* 3/98. Oslo: Konkurransetilsynet

Hovda, J. 1966: *De norske bønders syn på odelsretten i slutten av 1700-tallet*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Bergen

Innst. O. nr. 60 (1973-74): *Innstilling frå den utvida justisnemnda om lov om odelsretten og åsetesretten*

Innst.S.nr.167 (1999-2000): *Næringskomitéens innstilling om landbruksmeldinga*.

Justisdepartementet 1901: *Uddrag af erklæringer vedrørende spørsmålet om en revisjon af odels- og aasædeslovgivningen*

Landbruksdepartementet 1967: *Innstilling om lov om erverv av fast eiendom*. Avgitt av Konesjonslovkomiteen oppnevnt 8. november 1957

Landbruksdepartementet 1980: *Priser på landbrukseiendommer ved konsesjon*. Rundskriv M-147/80

Landbruksdepartementet 2000: *Høyingsnotat om endring av buplikta etter konsesjonslova og odelslova*

Lid, O. 1975: Norsk konsesjonslovgjeving i historisk perspektiv. I: Om lov om erverv av fast eiendom. *Småskrift* nr. 35. Den norske advokatforening

---

NOU 1972: 22: *Om odelsretten og åsetesretten*. Rådsegn 10 fra Sivildoklovutvalet

NOU 1975: 25: *Eiendomsrett til grunn og arealdisponering*. Fra en arbeidsgruppe oppnevnt av Justisdepartementet

Ot. prp. nr. 59 (1972-73): *Om lov om odelsretten og åsetesretten*

Ot. prp. nr. 22 (1973-74): *Om lov om odelsretten og åsetesretten*

Rysstad, S 1989: *Agrar struktur og økonomisk utvikling. Strukturelle endringer og deres betydning for landbrukets økonomiske utvikling*. NLH

Skeie, J. 1950: *Odelsretten og åsetesretten*. Gyldendal norsk forlag

Slagstad, R. 1998: *De nasjonale strategier*. Pax forlag

Smitt, J. 1890: Om grundeieendommens udstykning og dennes betydning for vort jordbrug. *Statsøkonomisk tidsskrift* s. 203-250

St.meld. nr. 19 (1999-2000): *Om norsk landbruk og matproduksjon* (Landbruksmeldinga)

St.meld. nr. 35 (1999-2000): *Om praktiseringen av jord- og konsesjonslovgivningen i 1996-1999*

Sørensen, Ø. 1998: *Anton Martin Schweigaards politiske tenkning*. Universitetsforlaget

---

## NOTER

<sup>1</sup> Takk til Stein Tveite, Normann Aanesland og Ole Gjølberg for verdifulle kommentarer til et artikkelutkast. Ansvar for den endelige versjon er imidlertid fullt og helt mitt.

<sup>2</sup> Se Konsesjonsloven av 1974 § 6, samt andre unntak i §2 som viser til fast eiendom som er regulert av andre lover. Blant disse er Ervervsloven av 23/12 1994 som gir myndighetene anledning til å nekte erverv av bedrifter (med blant annet) mer enn 50 ansatte. (Nærings)-departementet kan dersom "allmenne hensyn taler i mot" (§16) nekte å godkjenne en handel, dvs. "dersom ervervet kan ha vesentlige negative virkninger for foretaket, bransjen eller samfunnet for øvrig, herunder sysselsettingsmessige virkninger" (§13). Myndighetene kan imidlertid ikke gripe direkte inn i prisdannelsen ved omsetning av denne type eiendommer, og det virker som det skal meget tungtveiende grunner til for at myndighetene vil eller kan benytte seg av denne hjemmelen. Erverv av bedrifter i en rekke næringer er regulert med særlover, for eksempel Oppdrett av fisk (14/6 1985). I prinsippet kreves det offentlig tillatelse for erverv av slik virksomhet, men myndighetene har (paradoksalt nok) begrensede muligheter etter denne loven til å stoppe oppkjøp selv om det som omsettes i stor grad er offentlige tillatelser/konsesjoner til å drive med oppdrett, kfr. debatten om salget av Norges største fiskeoppdrettselskap Hydro Seafood til Nutreco (Aftenposten 12/3 2000).

Konsesjonslovens forskrift gitt 28/7 1978, gir videre unntak for krav om konsesjon for en rekke typer fast

eiendommer, blant annet:

”h. bebygd eiendom ikke over 15 dekar som overensstemmende med stadfestet reguleringsplan skal nyttes til forretninger, kontorer, industri, offentlige bygninger, andre bygninger til særskilt angitt allmenntilgang formål, herberger, bevertningssteder samt garasjeanlegg og bensinstasjoner.

i. ubebygd eiendom ikke over 5 dekar som overensstemmende med stadfestet reguleringsplan skal nyttes til forretninger, kontorer, industri, offentlige bygninger, andre bygninger til særskilt angitt allmenntilgang formål, herberger, bevertningssteder samt garasjeanlegg og bensinstasjoner.”

<sup>3</sup> Takk til Håvard Steinsholt (NLH) for tips om slektskapsforholdet og til Dag Guttormsen (NLH) for opptelling av ætteledd.

<sup>4</sup> Rysstad 1989 s. 153f. Kfr. også Hovda 1966 for en grundig gjennomgang av synet på odelsloven på denne tida.

<sup>5</sup> A.M. Schweigaard begrunnet sin motstand mot likestilling i arvelovsdebatten med hensynet til åsetesretten, og engasjerte seg i arbeidet med å få innført åsetesavslaget i loven av 1863 (Sørensen 1988 s. 129f)

<sup>6</sup> §55 i jordloven av 1955, kfr. også NOU 1975: 25 s. 21f)

<sup>7</sup> I 1974 ble også kvinner og menn likestilt - til tross for protester fra både Norges Bondelag og Norges Bondekvinnelag - slik at livsarvingenes åsetesrett ble rangert kun etter alder, mens alle mannlige livsarvinger tidligere hadde vært rangert før eldste jente. Barn født utenfor ekteskap og adoptivbarn ble også rangert i rekken etter fødsels- og adopsjonstidspunkt. (Ot. prp. nr. 59 (1972-73)).

<sup>8</sup> Hevdstida ble redusert en rekke ganger fram til den i forordning av 1770 ble fastsatt til 10 år. I 1857 ble den satt til 20 år. I 1907 foreslo regjeringa å øke den til 30 år, men Stortinget avviste forslaget (NOU 1972: 22).

<sup>9</sup> Det verserer til enhver tid mange saker etter både odels- og konsesjonsloven i alle rettsinstanser, sjekk for eks. [www.lovdata.no](http://www.lovdata.no).

<sup>10</sup> Innløsningsfristen har blitt endret en rekke ganger. I 1821 ble den nedsatt fra 15 til 5 år, i 1857 ble den satt til 3 år. Regjeringen foreslo i 1907 å forkorte fristen ytterligere til 2 år. Forslaget ble avvist, men framsatt igjen i 1974 og vedtatt. I 1932 ble fristen midlertidig forlengt til 5 år for å gi bedre tid for de mange familier som hadde mista bruka gjeldskrisa i mellomkrigstida til å skaffe løsepenger (Skeie 1950).

<sup>11</sup> Kfr. Sørensen 1988 s.127f. Schweigaard og Frederik Stang var embetsmannsstatens fremste politikere. De er for øvrig begge nylig ”rehabilitert” og tildelt store helteroller som nasjonale strateger i Rune Slagstadts nye norgeshistorie: Nasjonale strateger

<sup>12</sup> Det ble presisert at det ved takseringen ikke må regnes med ”verdistigning etter 8. april 1940 på grunn av forhold som ikke har endret selve eiendommen, så som befolkningsvekst i distriktet, bedre samferdselsmidler ... eller høyere priser for produkter.” (Skeie 1950 s.272-277). Det var altså den ”ufortjente” eller ”samfunnsskapte” verdistigning som eier ikke skulle få betaling for.

<sup>13</sup> Jeg har ikke fått klarlagt når grunnreglene for taksering ble opphevd, men de var iallfall ”for lengst falt borte” i 1956 (Innstilling om lov om erverv av fast eiendom 1967, s. 22.) Slagstad (1998 s. 233f) gir en interessant framstilling av den politiske striden mellom reguleringsstilhengerne i den generelle økonomiske politikken (prisdirektør Thagaard med støtte fra Dagbladet og deler av LO og Ap) og de mer liberalistiske innstilte. Han sannsynliggjør mellom annet (s. 261) at amerikanske myndigheter øvde betydelig press i saken for å få Norge til å endre den økonomiske politikken i liberalistisk retning. Regjeringa skifta syn i 1952-53.

<sup>14</sup> Sivilboklovutvalget peker her bare på at odelsloven har en prisdempende virkning pga innløsningsbestemmelsene og usikkerheten ved hva en evt. odelstakst vil bli. Under konsesjonslovstriden i mellomkrigstida hadde «aktørene» i samfunnsdebatten en noe mer presis oppfatning av hva spekulasjon var for noe. Sentrale venstrepolitikere var mellom annet opptatt av at «spekulanter» ikke skulle høste gevinsten av «ufortjent» verdøkning, dvs. verdøkning som skyldtes at det ble anlagt en bedrift eller en jernbanestasjon i nabolaget. Statsminister Gunnar Knudsen definerte spekulasjon slik: «*Spekulation det vil si utnyttelse av tilfeldig fordel til speciel privat fordel*» (Ot.forh. 1920 side 871).

<sup>15</sup> Sivillovbokutvalget var delt i synet på bo- og drivepliktas lengde, departementet gikk inn for 10 år for alle som overtok eiendom i kraft av odels- og/eller åsetesrett, mens justiskomiteen i stortinget foreslo regelen om dobbelt straff for den som tok bruket gjennom odelsløsning (Innst. O. Nr. 60 1973-74, kap VII og NOU 1972: 22 s. 41.

<sup>16</sup> Landbruksdepartementet 2000: Høyringsnotat om endring av buplikta etter konsesjonslova og odelslova.

<sup>17</sup> Denne type argumenter hadde selvsagt ikke mindre effekt under odels-striden på 1800-tallet. Brandt (1850, s. 8) viste til at hans motstandere også anførte immaterielle verdier som argument for å beholde loven: «*Udenfor Norge har nogen saadan Ret som Odelsretten aldrig været kjendt, hvorimod den i det minste i Navnet har existeret her lige fra Landets første Bebyggelse. Og det er denne saakaldte nationale Betydning, som man i Forbindelse med en Del smukke Talemaader om Odelsrettens Ælde og Ærværdighed hovedsaglig har seet anført som Argument for denne Institutions Bibeholdelse.*» (s 8).

---

<sup>18</sup> Rettsinstansene føler seg ikke forplikta til å følge landbruksdepartementets retningslinjer om kalkulasjonsrente i slike saker, og det finnes eksempler på at lavere kalkulasjonsrente (og dermed høyere pris) har blitt brukt ved odelsløsning.

<sup>19</sup> Høyesterettsdom 23/6 2000 i sak anlagt mot Staten v/Landbruksdepartementet av Ingeborg Opdahl, Andreas Hompland og Magnhild Gilbertson

<sup>20</sup> Det ville føre for langt å gå nærmere inn på dette som var et stort stridstema i årene rundt første verdenskrig, med blant annet hypotekbankdirektør og borgermester Berner (i Kristiania) som en av de sentrale pådriverne. Kfr. Kohts artikkel om Berner i Norsk biografisk leksikon. Utgitt av Aschehoug på 1930-tallet.