

HØYRINGSNOTAT

Landbruks- og matdepartementet 23.01.2013

**FORSLAG OM INNSKRENKINGAR I ODELSKRETSEN OG ENDRINGAR I
REGLANE OM ODELSFRIGJERING****Innhald**

1.	Innleiing	2
2.	Bakgrunn for lovendingane.....	2
3.	Gjeldande rett.....	5
3.1	Innleiing.....	5
3.2	Odelsretten og grunnlovsvernet	5
3.3	Odelskretsen.....	6
3.4	Odelsfrigjering av eigedom som bør bli tilleggsjord til annen eigedom	7
4.	Behovet for endring.....	8
4.1	Odelskretsen.....	8
4.2	Odelsfrigjering	9
5.	DepartementetS vurderingar	9
5.1	Forholdet til Grunnlova § 107	9
5.2	Forslag om reduksjon av odelskretsen	11
5.3	Forslag om å oppheve odelslova § 31 om odelsfrigjering	13
5.4	Overgangsreglar	14
6.	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	15

1. INNLEIING

Landbruks- og matdepartementet foreslår to endringar i lov 28.6.1974 nr 58 om odels- og åsetesretten (odelslova). Departementet foreslår endringar i odelslova § 8 første ledd (*Kven som har odelsrett*) slik at etterkommarar etter odlaren berre får odelsrett dersom nokon av foreldra har eigd eigedomen med odel. Det blir foreslått unntak for barnebarn av siste eigar. Departementet foreslår også å oppheve odelslova § 31 om odelsfrigjering ved overtaking av tilleggsjord til landbrukseigedom.

Forslaga er ei oppfølging av Meld. St. 9 (2011-2012) om Landbruks- og matpolitikken (landbruksmeldinga) der Regjeringa går inn for desse endringane.

I kapittel 2 går departementet gjennom bakgrunnen for forslaget, og i kapittel 3 blir gjort greie for gjeldande rett. Behovet for endringar blir drøfta nærare i kapittel 4, og i kapittel 5 gjer departementet sine vurderingar av lovforslaga, mellom anna forholdet til Grunnlova. Departementet foreslår i tillegg mindre lovendringar som ei nødvendig følge av forslaga. Desse endringane er berre av lovteknisk art.

2. BAKGRUNN FOR LOVENDRINGANE

Spørsmålet om kven som skal ha odelsrett til ein odelseigedom (odelskretsen), har vore drøfta ved fleire anledningar. Odelslova av 1821 gav odelsrett til kvar og ein som nedstamma frå odlaren. Dette førte til at odelskretsen kunne bli så stor at ein etter nokre generasjonsskifte mista oversikta over kven som hadde odelsrett og mange hadde odelsrett utan å ha nokon tilknytning til eigedomen. Da gjeldande odelslov blei vedtatt i 1974, blei odelskretsen kraftig redusert slik at den som skal ha odelsrett må ha ein viss nærleik til eigedomen. Gjeldande lov gir etterkommarane til odlaren odelsrett berre viss nokon av foreldra, besteforeldra eller søsken av foreldra har eigd eigedomen med odel (odelslova § 8).

I 2003 drøfta Odelslovutvalet igjen spørsmålet om omfanget av odelskretsen burde innskrenkast noko, mellom anna for å unngå det såkalla *refleksodelproblemet*. Refleksodel tek sikte på situasjonen der ein odelsrettshavar bruker odelsretten sin berre for å gi odelsrett til etterkommarane sine. Utvalet skisserte tre alternative utgangspunkt for en innskrenking av odelsretten:¹

- a) Berre barn av siste eigar med odelsrett har odelsrett.
- b) Berre barn av ein eigar med odelsrett (nåverande eller tidlegare innan same odelslekt) har odelsrett.
- c) Gjeldande ordning blir vidareført med den modifikasjon at *nokon av foreldra, besteforeldra, eller søsken av foreldra* må ha eigd eigedomen i ei viss tid, for eksempel 5 år.

¹ NOU 2003:26 *Om odels- og åsetesretten* – kapittel 6.2.2

Fleirtalet i utvalet meinte alternativa anten ville gi for urimelege utslag (alternativ c), eller at dei utgjorde for kraftige innhogg i dei tradisjonelle oppfatningane knytte til odelsretten (alternativ a og b). Fleirtalet gjekk derfor inn for at odelskretsen skulle først vidare som den var.

Eit mindretal meinte at odelsretten burde fange opp berre dei som hadde vakse opp på egedomen, og foreslo at lova skulle endrast slik at ein får odelsrett berre dersom nokon av foreldra har eigd egedomen med odelsrett (alternativ b ovanfor).

Regjeringa var samd med fleirtalet i utvalet og høyringsinstansane, og fremja ikkje forslag om innskrenking av odelskretsen.² Stortinget slutta seg til forslaget, men bad om at spørsmålet om å redusere odelskretsen måtte vurderast på nytt:

”Lovforslaget innebærer ikke endringer i odelskretsen, i tråd med odelslovutvalgets innstilling. Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Venstre, viser til at dagens ordning gir enkelte uheldige utslag, og ber Regjeringen se nærmere på odelskretsens omfang.”³

I Meld. St. 9 (2011-2012) drøfter Regjeringa endringar i odelskretsen med utgangspunkt i ovanfor nemnde forslag frå Odelslovutvalget. Regjeringa foreslår endringar i odelskretsen slik at berre barn av eigar med odelsrett skal ha odelsrett (sjå alternativ b til utvalet ovanfor)⁴ og uttaler følgjande:

”Odelsretten er tradisjonelt en slektsrett. Dagens odelskrets bygger på dette. Slegtstankegangen er i dag ikke like fremtredende som før – kjernefamilien er nå den vanligste familiefORMEN. Overdragelse av landbrukseiendom skjer i stor grad innenfor nær familie. Dette innebærer at den vide kretsen av odelsberettigede i hovedsak har praktisk betydning dersom familien velger å selge til en kjøper uten odelsrett. I slike tilfeller må det gjennomgående legges til grunn at de odelsberettigede har liten tilknytning til eiendommen. Regjeringen er på dette punktet enig med mindretallet i Odelslovutvalget. Det fremstår ikke som rimelig at odelsberettigede med fjern tilknytning til eiendommen skal kunne kreve eiendommen løst på odel når familien har valgt å selge den til en utenfor odelskretsen.

Regjeringen vil gjøre endringer i dette. En endring i odelskretsen må imidlertid vurderes i forhold til Grunnloven § 107 som fastsetter at odels- og åsetesretten ikke kan oppheves. De to første løsningene som ble skissert av odelslovutvalget bryter med tradisjonelle oppfatninger om odelsrett som en slektsrett. Dette gjelder særlig det alternativet som går ut på at bare siste eiers barn skal ha odelsrett. Dette alternativet ligner mer på en åsetesrett. Sett i lys av grunnlovsvernet ønsker Regjeringen ikke å foreslå denne løsningen. Utvalgets tredje løsning kan redusere problemet knyttet til at eldre personer bruker odelsrett for å sikre at fjernere slektninger enn dem som er nevnt i odelsloven § 8 skal få odelsrett. Departementet er imidlertid enig med

² Ot.prp. nr. 44 (2008-2009) kapittel 6.5.2.2

³ Innstilling O. nr. 90 (2008-2009)

⁴ Meld. St. 9 (2011-2012) kapittel 10.4.4.

flertallet i odelslovutvalget i at denne varianten kan gi tilfeldige og urimelige resultater. Far eller mor som har overtatt med odel kan for eksempel dø ved en ulykke før fem års eiertid har utløpt. Konsekvensen av regelen vil være at barna deres ikke lenger har odel til slektsgården. Dette viser at det ikke er heldig å knytte eiertid til odelsretten. Regjeringen vil etter dette gå videre med det alternativet som innebærer at bare barn av odelsberettiget eier skal ha odelsrett. Alternativet innebærer at barn av nåværende og tidligere eiere beholder odelsretten. Søsken av nåværende eier vil for eksempel ha odelsrett dersom en av deres foreldre tidligere har eid eiendommen med odelsrett. Også dette alternativet krever imidlertid en avklaring i forhold til Grunnloven.

En innskrenking av odelskretsen må også vurderes i forhold til Grunnloven § 97, som setter forbud mot tilbakevirking. Dette forbudet gjør det nødvendig å fastsette en overgangsregel som i tilstrekkelig grad sikrer rettigheter for dem som har odelsrett før en eventuell endring. Overgangssituasjonen innebærer at det kan ta tid før en endring i praksis er fullt ut gjennomført. I overgangsperioden vil det dessuten være to ulike regelsett. Departementet mener imidlertid at disse forholdene ikke bør være avgjørende for valget av om odelskretsen skal innskrenkes eller ikke, jf. at det vil være nødvendig med en overgangsregel som dette uansett når en eventuell lovendring gjennomføres.

Forholdet til de to grunnlovsbestemmelsene innebærer at selv om Regjeringen mener at odelskretsens omfang bør innskrenkes og foreslår en slik løsning, mener Regjeringen at de nærmere detaljene for hvordan innskrenkingen bør skje blir gjennomgått grundig forut for at forslaget blir sendt på høring.”

I Meld. St. (2011-2012) går det vidare fram at det er få søknader om odelsfrigjering av eigedom som blir selt som tilleggsjord etter odelslova § 31, og at auka bruk av interpellasjon etter odelslova §§ 20-20 c⁵ gir grunn til å anta at det blir færre slike søknader.⁶ Det er òg uttalt at dersom odelskretsen blir innskrenka, er det grunn til å tru at talet går ytterlegare ned. Regjeringa konkluderer slik:

”Regjeringen mener etter en samlet vurdering at dersom odelskretsen innskrenkes, jf. forslaget i kapittel 10.4.4, vil odelsfrigjøring være aktuelt i så få saker at hensynet til regelforenkling og ønsket om å redusere offentlig ressursbruk bør gå foran hensynet til den som har kjøpt tilleggsjord. Regjeringen vil fremme forslag om at bestemmelsene om odelsfrigjøring i forbindelse med kjøp av tilleggsjord oppheves.”

⁵ Odelslova §§ 20-20c gir eigar anledning til å få avklart om eventuelle odelsrettshavarar vil bruke odelsretten sin der det er aktuelt å selje eigedomen ut av odelslekta.

⁶ Meld. St. (2011-2012) kapittel 10.6.3.

3. GJELDANDE RETT

3.1 Innleiing

Odelsrett er regulert i lov 28.6.1974 nr. 58 om odelsretten og åsetesretten (odelslova) og er ein privatrettsleg særrett for den slekta som gjennom ei viss tid har hatt tilknytning til ein landbrukseigedom. Slik eigedom blir kalla *odlingsjord*. Etter odelslova § 2 kan ein eigedom reknast som odlingsjord *når fulldyrka eller overflatedyrka jord på eigedomen er over 25 dekar, eller det produktive skogarealet på eigedomen er over 500 dekar..*

Odelsrett er ein slektsrett som byggjer på at barna og barnebarna til odlaren i ei viss rekkjefølgje skal ha fortrinnsrett til eigedomen. Ei viktig side ved odelsretten er at odelsrettshavaren kan krevje odelsløysing dersom eigedomen blir selt ut av slekta eller til ein odelsrettshavar med dårlegare prioritet.

Odelskretsen tek utgangspunkt i slektskapen med odlaren. Ved førebuinga av odelslova foreslo mange i staden å avgrense kretsen ut frå slektskapen med den aktuelle eigaren. Dette ville gi ein sterkt fleksibel odelskrets – nokre ville miste og andre ville få odelsrett kvar gong det skjedde eit eigarskifte. Forslaget blei ikkje følgt opp av di prinsippet har vore at den som er fødd med odelsrett, ikkje mister retten sin utan å ha hatt høve til å gjere han gjeldande. Eit viktig unntak frå dette prinsippet er reglane om odelsfrigjering. Odelsfrigjering inneber at ein odelseigedom blir erklært odelsfri slik at odelsrettshavarar ikkje lenger kan løyse ut eigedomen dersom han blir seld ut av odelslekta eller til ein odelsrettshavar med dårlegare prioritert. Dette blir av mange rekna som eit alvorleg inngrep i odelsretten, og krev god grunngeving. Dei første reglane om odelsfrigjering fekk vi i lov 16. juli 1907 (*odelsfrigjeringslova*). I gjeldande odelslov er odelsfrigjering regulert i odelslova kapittel VIII (§§ 30-33).

3.2 Odelsretten og grunnlovsvernet

Odelsrett til eigedom har vore lovfesta og blitt praktisert i Noreg i over tusen år, mellom anna i Magnus Lagabøtes landslov av 1274, Christian IV's Norske Lov av 1604 og Christian V's Norske Lov av 1687. Reguleringa var prega av eit ønske om å bremse på ein aukande eigedomsovergang frå bønder til kyrkje og stormenn. Odelsretten blei mykje kritisert, særleg av dei som hadde mykje eigedom frå før, og fleire kravde at odelsretten måtte avskaffast. Grunngevinga for odelsretten sto seg, og blei beskytta i Grunnlova for å hindre oppkjøp av gardar frå "*Adels- og Pengearistrokraterne*", og for å sikre eit samfunn av sjølvstendige småbønder.⁷

Grunnlova § 107 seier:

"Odels- og Aasædesretten maa ikke ophæves. De nærmere Betingelser, hvorunder den, til største Nytte for Staten og Gavn for Landalmuen, skal vedblive, fastsættes af det første eller andet følgende Storthing."

⁷ NOU 1972 22 Rådsegn 10 – Om odels og åsetesretten – kapittel 1 A 9

Føresegna forbyr å oppheve odelsretten, men overlèt til Stortinget å gi nærare føresetnader *til største Nytte for Staten og Gavn for Landalmuen*. Omgrepet *landalmuen* er dansk. I samsvar med nettutgåva for *Ordbog over det danske sprog (historisk ordbog 1700-1950)* sikter ein til *den paa landet boende almue*, og med *almue* meiner ein ei befolkning.⁸

Ny odelslov blei vedtatt 26. juni 1821 og oppheva alle eldre lovbod om odelsrett og åsetesrett. Trass i vernet i Grunnlova var den nye odelslova framleis omstridd. På 1800 talet kom fleire forslag om å oppheve Grunnlova § 107, men ingen av dei fikk nødvendig fleirtal.

I 1971 blei spørsmålet om odelsretten bør oppretthaldast drøfta av Sivillovbokutvalet. Utvalet peiker på at hovudinnhaldet i odelsretten ligg i løysingsretten for slekta og vissheita om at eigedomen går vidare til etterkommarane. Utvalet fant at det var sterk overvekt av grunnar som talte for å oppretthalde odelsretten. Dei uheldige konsekvensane ved odelsretten meinte ein kunne imøtegåast ved justeringar i lova.⁹ I 2003 blei odelsretten drøfta på ny av Odelslovutvalget. Fleirtalet i Odelslovutvalet meinte at odelsretten bør bestå fordi han sikrar langsiktig planlegging og stabilitet i næringa.¹⁰

3.3 Odelskretsen

Odelslova § 8 første ledd seier:

”Utanom odlaren får også etterkommarane hans odelsrett dersom nokon av foreldra, besteforeldra eller sysken av foreldra har ått heile eigedomen med odel. For etterkommarar av sameigaren med odelsrett krevst det likevel ikkje at foreldra eller besteforeldra som har odelsrett har ått heile eigedomen.”

Odlaren er den som har eigd ein odelseigedom med full eigedomsrett i 20 år, jf. odelslova § 7. Dersom eigedomen går over til ny eigar i rett nedstigande line før odelshevdstida er ute, kan eigartidene reknast saman, jf. odelslova § 10. Dersom odlaren døyr utan etterkommarar, fell odelsretten bort. Odelskretsen er dessutan avgrensa slik ein berre har odel dersom ein av foreldra, besteforeldra eller søsken av foreldra har eigd og hatt odelsrett til heile eigedomen. Kretsen blir altså avgrensa nedover til barnebarn, og til nevøar og nieser i sidelinjer. Personar utanfor odelskretsen kan få odelsrett som følgje av eigedomsovergang til ein annan innan kretsen. Når eigedomen går over til ein med odelsrett i sidelina, vil fleire etterkommarar i den lina òg få odelsrett, for eksempel der eigedomen blir overført til søsken.

For å få odelsrett må nokon av foreldra, besteforeldra eller søsken av foreldra ha eigd *heile* eigedomen med odel, dvs. ikkje berre ein sameigeandel. Unntak gjeld likevel for

⁸ Se <http://ordnet.dk/ods/>

⁹ Sivillovbokutvalget blei oppnevnt ved kgl.res. 10. april 1953 med oppdrag å utarbeide utkast til kodifikasjonslover for tingsretten og panterretten samt utkast til ny lovgiving om odels- og åsetesretten.

¹⁰ NOU 2003:26 *Om odels- og åsetesretten* - kapittel 12.1

felles etterkommarar av sameigarane. Desse barna kan overta ein eigedom på odell og der foreldra eller besteforeldra har vore sameigarar.

3.4 Odelsfrigjeriing av eigedom som bør bli tilleggsjord til annen eigedom

Odelsfrigjeriing av eigedom som bør bli tilleggsjord til annen eigedom er regulert i odelslova § 31:

”I den mon odelsrett vil kunne skiple ei eigedomstileigning som departementet har godkjent av di kjøparen bør få tilleggsjord, kan departementet fri slik jord for eldre odelsrett. Odelsfrigjeriing kan skje når det ikkje er tvil om at omsynet til odelsrettshavarane må vike av di eigedomstileigninga inneber ei god driftsmessig løysing.”

Føresegna gjeld der nokon har tatt over tilleggsjord, og odelsretten kan hindre at overtakinga blir gjennomført. Det er vidare ein føresetnad at departementet har godkjent kjøpet av di kjøparen bør få tilleggsjord.

Vilkåret om at kjøpet skal vere godkjent kan for eksempel vere oppfylt dersom kjøparen har fått konsesjon på overtakinga eller det er gitt delingsløyve med det formålet at det som blir frådelt skal bli tilleggsjord. Det må kome fram av vedtaket at løyvet er gitt fordi kjøparen bør få tilleggsjord. Føresegna er eit ledd i målet å skape driftsmessig gode løysingar.

Odelsfrigjeriing inneber at kvar og ein av odelsrettshavarane på tidspunktet for vedtaket, mister odelsretten sin. Dette er eit inngripande vedtak, og føresegna føreset *”at det ikke skal være tvil om at hensynet til de odelsberettigede bør vike fordi ervervet innebærer en driftsmessig god løsning”*. Søknader om odelsfrigjeriing blir avgjort etter ei brei samansatt vurdering der mellom anna omsynet til odelsrettshavarane blir avvege mot rasjonaliseringsgevinsten som kan oppnåast ved det frivillige kjøpet. I den konkrete vurderinga er relevante moment m.a. kva slags tilknyting til eigedomen odelsrettshavaren har hatt og om vedkommande har hatt ei velgrunna forventning om å overta eigedomen.

Det er gitt reglar om behandling av odelsfrigjeriingssaker i odelslova § 33 og i forskrift 11. februar 2011 om *”saksbehandling i saker om odelsfrigjeriing etter odelslova § 30 til § 32”*. Det går fram at søknad om odelsfrigjeriing skal setjast fram innan to månader etter at stemning i løysingssak blei forkynt for eigaren. Kommunen skal straks søknaden er mottatt gi odelsrettshavarane anledning til å uttale seg om odelsfrigjeriingsspørsmålet. Når kommunen har innhenta dei nødvendige opplysningane, skal den avgjere om dei formelle vilkåra for odelsfrigjeriing er oppfylt. Kjem kommunen til at vilkåra er oppfylt, skal kommunen varsle retten og be om at odelsløysingssaka blir stansa. Kommunen skal og uttale seg til odelsfrigjeriingsspørsmålet (realiteten) og sende saka til Fylkesmannen som avgjer spørsmålet om odelsfrigjeriing. Fylkesmannens vedtak kan påklagast til Statens landbruksforvaltning.

4. BEHOVET FOR ENDRING

4.1 Odelskretsen

Regjeringa legg til grunn at det for landbruket er viktig å behalde odelsretten. Denne retten sikrar stabilitet i ei næring som elles er utsett for ytre påverknad som verkar i motsatt retning. Odelsretten bidrar til ei meir langsiktig forvaltning av landbrukseigedomar ved at bøndene ser investeringar i eit perspektiv over fleire generasjonar. Lova er òg viktig for å utvikle kjønnsmessig likestilling i landbruket. Det er likevel synet til Regjeringa at det framleis er visse uheldige sider ved odelsretten.

Som nemnd i kapittel 2 skjer overføring av landbrukseigedom i stor grad innanfor nær familie, og til nokon som har vakse opp på garden. Den ytre kretsen av odelsrettshavarar (onklar og tanter, nevøar og nieser) er berre aktuelle til å overta eigedomen der barna eller barnebarna ikkje ønskjer å ta over. Når eigaren i slike tilfelle vil selje til ein kjøpar som ikkje har odelsrett, kan odelsrettshavar med fjern tilknytning krevje eigedomen på odel. Her kan også nemnast at det i slike tilfelle kan oppstå refleksodel (sjå kap 2), noko som fører til at odelseigedomen med hjelp av odelsretten i realiteten kan kome til å bli overtatt av personar med enda fjernare tilknytning til eigedomen.

Det er viktig å sleppe friske krefter inn i landbruket. Det er mange som ønskjer å kjøpe landbrukseigedom, og det er mange som har behov for tilleggsjord. Dette opnar for nye moglegheiter som kan vere viktige for den langsiktige forvaltninga av eigedomen og som kan gi positive ringverknader i lokalsamfunnet. For å få til dette er det viktig å ha ein velfungerande marknad for omsetjing av landbrukseigedom. Odelsretten kan i visse tilfelle vere til hinder for slik omsetjing og bør derfor tilpassast slik at odelsrettshavarar med fjern tilknytning til eigedomen ikkje skal kunne hindre gjennomføringa av eit sal.

Når ein eigedom blir overtatt av ein odelsrettshavar langt ut i odelsrekka, vil det som oftast vere ein person som har liten tilknytning til garden og drifta. Dette kan svekkje motivasjonen til å ha garden som bustad og arbeidsplass. Barna veks oftast opp på garden og har tilknytning til han. Det er òg dei som er nærast til å ta over eigedomen. Odelslovutvalet legg til grunn at dei som har vakse opp på gard, som hovudregel vil ha fått ei praktisk opplæring og innsikt i gardsarbeid som andre ikkje har. Utvalet peikar òg på at dei som har vakse opp på gard oftare har landbruksutdanning.¹¹ Det er forhold som talar for at odelsrekkefølgja bør avgrensast i tråd med dette.

Sjølv om det er behov for å gjere innskrenkingar i odelskretsen, ser departementet ingen grunn til å gjere endringar i spørsmålet om kven som kan vere odlar (odelslova § 10 - *Odelshevdstid ved eigarskifte i hevdstida*). Behovet for endringar er i første rekke knytt til situasjonen når eigedomen har blitt odelseigedom.

¹¹ NOU 2003:26 kapittel 5.2.2.

4.2 Odelsfrigjering

Den som kjøper odelsjord som tilleggsjord og som risikerer at jorda blir løyst på odel av ein odelsrettshavar kan etter odelslova § 31 søkje odelsfrigjering. Det blir kvart år behandla relativt få slike saker. I åra frå 2005-2011 blei det behandla om lag åtte søknader om odelsfrigjering i året og litt over halvparten fekk søknaden innvilga.¹² Dersom odelskretsen blir innskrenka slik som foreslått, må det reknast med at det blir enda færre saker. Desse vil dessutan gjelde personar som gjennomgåande har stor tilknytning til eigedomen og søknadene vil i praksis av den grunn ofte ende med at eigedomen ikkje blir odelsfrigjort . Omsynet til regelforenkling og ønsket om å redusere offentleg ressursbruk tilseier derfor at denne regelen blir oppheva.

5. DEPARTEMENTETS VURDERINGAR

5.1 Forholdet til Grunnlova § 107

Grunnlova § 107 set forbod mot å oppheve odelsretten, men overlèt til Stortinget å fastsette nærare reglar. Grunnlova § 107 er ikkje til hinder for å endre odelsretten til *største Nytte for Staten og Gavn for Landalmuen*. Fleire tidlegare lovendingar har gjort innhogg i odelsretten til fordel for viktige samfunnsendingar. Eit eksempel er odelsfrigjeringslova frå 1907 som førte til at mange odelseigedomar blei frigjort for odel for å skape areal til ein veksande industri.

Kva for rammer Grunnlova § 107 har, må derfor vurderast ut frå behovet samfunnet har for å oppretthalde odelsretten, og i lys av seinare endringar i samfunnet.

I 1814 var odelsrettens hovudformål å hindre oppkjøp av landbrukseigedomar og å sikre ein sjølvstendig bondestand. Desse formåla gjeld framleis, men ikkje med same styrke. Formålet med odelsretten omfattar i dag òg verdiar som kontinuitet i drift, busetjing og rekruttering til landbruksnæringa. Odelsretten har òg nokre negative samfunnsmessige konsekvensar. I enkelte tilfelle kan odelsretten hindre sal slik at friske krefter kan sleppe til i næringa. Eit viktig moment når det gjeld kven som bør ha odelsrett er tilknytninga odelsrettshavar har til eigedomen. Dette viser seg for eksempel i at tilknytninga til eigedomen er eit viktig moment i vurderinga ved saker som gjeld spørsmål om odelsfrigjering etter odelslova § 31.¹³

Odelslovutvalet peikar på at talet på avhendingar til personar med odelsrett har vore dalande sidan 1970.¹⁴ Mye av årsaka til det kan vere at ein i dag har langt fleire moglegheiter med omsyn til yrkesval enn i førre hundreår. Odelsretten skal i første rekke sikre vidare drift av garden. Odelsrett til personar som har liten tilknytning til garden og landbruksdrift, sikrar ikkje nødvendigvis dette formålet. Departementet

¹² Rapportering fra fylkesmannen for året 2011 for jord-, odels- og konsesjonslov – Notat 28.9.12 fra SLF

¹³ RT 1985 s. 743

¹⁴ NOU 2003:26 *Om odels- og åsetesretten* – kapittel 5.6

meiner at ein med den avgrensinga i kretsen som er foreslått sikrar odelsretten for dei personane som i utgangspunktet har sterkast tilknytning til eigedomen.

Odelslovutvalet peiker på at den *ekskluderande effekten* til odelsretten *er eit klart negativt trekk ved odelsrettsinstituttet*. Utgangspunktet måtte vere at dersom nokon skulle ha rettslege fortrinn, må dette ha solid grunngeving.¹⁵ FN konvensjonen om sivile og politiske menneskerettar artikkel 26 fastset eit likestillingsprinsipp og gjeld som norsk lov, jf. menneskerettslova. Grunnlova § 110 c pålegg staten å fremje og respektere menneskerettane. Grunnlova § 107 bør derfor tolkast i samsvar med § 110 c. Dersom ei innskrenking i odelskretsen kan gi odelsretten ei betre grunngeving som unntak frå likestillingsprinsippet, talar dette for at innskrenkinga er innanfor rammene i Grunnlova § 107.

Høyringsfråsegna frå Justisdepartementet om innstillinga til Odelslovutvalet er det òg særleg grunn til å merkje seg. Justisdepartementet peiker på at odelsretten verkar ekskluderande på dei som ikkje har odelsrett, eller ikkje har god nok prioritet til å bruke han. Fordi odelslova har ei slik side, bør retten ikkje oppretthaldast i større utstrekning enn kva ein kan leggje til grunn er til gagn for samfunnet, landbruket og for yrkesutøvarane i landbruket. Justisdepartementet ser med skepsis på lovgivne ordningar som fører til at yrkesaktive bønder ikkje eig jorda dei brukar, og viser til det høge talet på leigejord i næringa.

Departementet bad i brev av 13. mars 2012 om at Lovavdelinga i Justisdepartementet vurderte om forslaget i Meld. St. 9 (2011-2012) til innskrenking i odelskretsen kunne gjennomførast utan å kome i strid med Grunnlova § 107.¹⁶ Forslaget går fram av kapittel 2 ovanfor og går ut på at berre barn av eigar med odelsrett kan ha odelsrett. I brev av 9.10.2012 skriv Lovavdelinga:¹⁷

”Odelskrinsen må etter vårt syn kunne innskrenkast på lik linje med andre sider av odelsretten, til dømes kva for eigedomar som er underlagde odelsrett. På den andre sida må det gå ei grense for kor sterke avgrensingar som her kan fastsetjast utan at ein i realiteten må seie at odelsretten blir oppheva og ein dermed kjem i strid med Grunnlova § 107.

Etter vår vurdering er det ikkje grunnlag for å seie at det vil vere i strid med Grunnlova § 107 å fjerne nevøar og nieser frå odelskrinsen. Dei som etter i dag berre kan byggje odelsrett på at ein onkel eller ei tante har eigd eigedomen med odel, har gjennomgåande ei meir perifer tilknytning til eigedomen og sjeldan ein posisjon som gjer at ein kan basere framtida på at ein skal overta eigedomen, og livnære seg som gardbrukar.

¹⁵ NOU 2003:26 *Om odels- og åsetesretten* – kapittel 12.3.4.b

¹⁶ Brev av 13. mars 2012 er referert i Vedlegg 2

¹⁷ Brev av 9.10.2012 er referert i Vedlegg 3.

Vi er meir i tvil når det gjelde barneborn av ein eigar. Det kan vere praktisk at eit barn til det eldste barnet av eigaren tek sikte på å overta eignedomen og drive han, til dømes ved å utdanne seg innanfor landbruk. Dersom barnebarnet ikkje har eigen odelsrett, må det stå tilbake for syskena til forelderen, og dersom eigaren overfører eignedomen direkte til barnebarnet, må det til dømes finne seg i at onklar eller tanter løyser eignedomen på odel. Det er mogleg at ein her er inne i ein hard kjerne av odelsinstituttet som er verna av Grunnlova § 107. Dette gjeld særleg dersom forelderen er avliden, men kan òg gjelde i andre høve der ein ikkje kan ordne seg slik at eignedomen vert overført først til forelderen og så til barnebarnet.”

5.2 Forslag om reduksjon av odelskretsen

Departementet foreslår å endre odelskretsen slik at berre *barn av eigar med odelsrett kan ha odelsrett*. Dette gjeld nåverande og tidlegare eigarar. På bakgrunn av uttala til Lovavdelinga i Justisdepartementet foreslår departementet i tillegg at *barnebarn av siste eigar med odelsrett skal ha odelsrett* (sjå forslag til ny § 8 i vedlegg 1). Tabellane 1-3 nedanfor viser ei skjematisk oversikt over kven som har odelsrett gjennom eigarskifte i tre generasjonar, og kven av desse (markert med raud skrift) som mister odelsretten med lovforslaget.

ODLAR			
A		B	
Aa	Ab	Ba	Bb

Tabell 1: Første generasjon (Odlar eig eignedomen)

Så lenge odlar eig eignedomen, skjer det inga endringar i odelskretsen.

ODLAR			
A		B	
Aa	Ab	Ba	Bb
Aa1	Aa2	Ab1	Ab2

Tabell 2: Andre generasjon (A har overtatt eignedomen)

Når eine barnet til odlaren (A) tek over eignedomen, får A sine barneborn også odelsrett. Samstundes er B sine barn ikkje lenger barnebarn av siste eigar. Dette fører til at dei mister odelsretten.

ODLAR							
A				B			
Aa		Ab		Ba		Bb	
Aa1	Aa2	Ab1	Ab2				
Aaa	Aab						

Tabell 3: Tredje generasjon (Aa har overtatt egedomen)

Når barnet Aa til A tek over egedomen, får barnebarna til Aa odelsrett. Samstundes mister A sine barnebarn Ab1 og Ab2 odelsretten.

Odelslovutvalet sitt fleirtal peikte på at forslaget i somme tilfelle kunne gi konsekvensar for utnyttinga av odelsretten til eldre søsken :

”– typisk slik: I søskenflokket er det forståelse for at nr. 2 bør overta eiendommen etter foreldrene. Etter dagens regler kan det være av betydning at den eldre vet at dersom nr. 2 ikke blir sittende med eiendommen, vil han eller hans barns odelsrett ikke være definitivt tapt, jf. § 41 annet ledd med henvisning til §§ 42 og 43. Med den antydde begrensning vil barna til den eldre i søskenflokket ikke ha odelsrett, og det kan føre til at den eldre finner at han likevel vil bruke sin odelsrett for å sikre sine barn.”¹⁸

Mindretallet meinte at dette ikkje kunne grunngi at odelsrett skulle oppretthaldast for personar som normalt ikkje har nokon spesiell tilknytning til ein egedom. Mindretallet peika vidare på at der odelsretten blir nytta via løysingssak, er den nære familien som regel einig om at egedomen skal seljast, men at for eksempel søskenbarn gjer eit sal til utanforståande vanskeleg.

Forslaget hindrar ikkje refleksodelproblemet, men flytter problemet til nærare slekt enn etter gjeldande lov. Ba og Bb (barn av søsken til eigaren) vil ikkje lenger ha odelsrett, men odelsretten til B er i behald. Dersom barnet til A ønskjer å selje heile eller delar av egedomen ut av slekta (for eksempel som tilleggsjord), vil B kunne bruke odelsretten sin og overta egedomen. Deretter vil han eller ho kunne overføre egedomen til sine barn som da vil ha odelsrett. Departementet ser at dette ikkje treng å gi noko god løysing i alle saker, men ser likevel ikkje grunn til å gi reglar som hindrar dette da slike reglar kan føre til at odelsretten blir innskrenka så mykje at det vil vere i strid med Grunnlova § 107, jf. merknad frå Justisdepartementet som er nemnd ovanfor.

Departementet har vurdert om det er behov for endringar i andre føresegner som følgje av innskrenkinga i odelskretsen. §§ 12 og 14 (begge første ledd) regulerer

¹⁸ NOU 2003:26 kapittel 6.2.2 s. 99

odelsrettshavarane sin prioritet slik at eldre søsken går føre yngre *med seg og si line*. Føresegna gjeld forhold mellom søsken som står i posisjon til å overta ein odelseigedom. I tabell 1 er forholdet mellom A og B det same som etter gjeldande rett. Tilsvarende gjeld forholdet mellom Aa og Ab i tabell 2, og Aa1 og Aa2 i tabell 3. Departementet meiner difor det ikkje er nødvendig å gjere endringar i §§ 12 og 14.

5.3 Forslag om å oppheve odelslova § 31 om odelsfrigjering

Søknader om odelsfrigjering etter odelslova § 31 er ressurskrevjande. Når ein odelseigedom blir seld til ein person utan, eller med lav odelsprioritet, kan kjøparen bli møtt med krav om odelsløysing. Dersom kjøpet gjeld tilleggsjord, kan kjøparen søkje om odelsfrigjering etter odelslova § 31. Der det blir fatta vedtak om odelsfrigjering, vil dette gi samfunnsgevinstar i form av betre driftsmessige løysingar i landbruket.

Dette er sær s ressurskrevjande saker for landbruksmyndigheitene, og det er ikkje gitt at ressursbruken kan forsvare dei samfunnsgevinstar som blir oppnådd. Som nemnd i kapittel 4.2 har det i åra frå 2005-2011 blitt behandla om lag åtte søknader om odelsfrigjering i året. Litt over halvparten fekk søknaden innvilga. Om lag 40% av sakene gjaldt personar som vil falle utanfor odelskretsen med det forslaget som nå blir fremma.

Ein reduksjon i odelskretsen som inneber at dei med fjernare tilknytning til eigedomen blir utelate, inneber at reglane om odelsfrigjering etter odelslova § 31 får mindre å seie. Dei aktuelle odelsfrigjeringssakene vil dessutan gjelde personar som gjennomgåande har sterk tilknytning til eigedomen. Søknadene ville i praksis etter gjeldande rett av den grunn ofte ha resultert i at eigedomen ikkje blei odelsfrigjort. Omsynet til regelforenkling og ønsket om å redusere offentleg ressursbruk tilseier derfor at denne regelen blir oppheva.

Departementet vil dessutan peike på at reglane i odelslova §§ 20-20 c eit stykkje på veg kan hjelpe ein eigar som vil selje eigedomen sin til nokon utanfor odelskretsen. Desse føresegnene gir ein eigar moglegheit for å få avklart om nokre med betre odelsrett vil bruke løysingsretten sin dersom han/ho vil selje til nokon med dårlegare odelsrett eller til nokon utan odelsrett. Dette gjeld uansett om eigar har eit aktuelt kjøpstilbod eller ikkje. Moglege odelsrettshavarar kan få ein frist som ikkje skal vere kortare enn to månader til å avklare posisjonen sin. Dersom odelsrettshavarane ikkje vil gå inn i tilbodet, eller ikkje svarer innan fristen, mister dei sin løysingsrett dersom eigedomen blir selt på dei vilkåra som er fastsette i tilbodet under føresetnad av at vilkåra er reelle og saklege.

Å oppheve anledninga til odelsfrigjering etter odelslova § 31 vil gi eit klarare rettsforhold, og det vil vere eit sterkare incitament for å bruke føresegnene i odelslova §§ 20-20 c for å få avklart om odelsrettshavarane vil gå til odelsløysing ved sal av eigedomen til nokon utanfor slekta eller til odelsrettshavarar med dårlegare prioritet. I tillegg vil odelsrettshavarane få større sikkerheit for odelsretten sin.

I samband med opphevinga av odelslova § 31 er det naudsynt å gjere ei ending i § 16 fjerde ledd. Føresegna gjeld jord som blir lagt til ein eigedom som tilleggsjord. I slike tilfelle går jord som ikkje er odelsjord inn under odel eller odling på den eigedomen jorda blir tillagt når departementet har godkjent kjøpet fordi kjøparen bør få tilleggsjord. Dersom eigedomen som er tilleggsjord er odelsjord, er kravet i dag dessutan at jorda er gjort odelsfri, eller at foreldingstida er ute. Lovforslaget inneber at høvet til odelsfrigjering av tilleggsjord til landbrukseigedom fell bort. Det inneber at § 16 fjerde ledd må endrast. Departementet foreslår å endre føresegna slik:

"Jord som blir lagt til ein eigedom som tilleggsjord, går inn under odel eller odling på den eigedomen jorda blir tillagt når departementet har godkjent kjøpet av di kjøparen bør få tilleggsjord. For odelsjord må i tillegg foreldingstida vere ute".

Som følgje av opphevinga av odelslova § 31 er det elles berre nødvendig å gjere ei endring i § 33. Føresegna peiker på §§ 30 til 32 og må endrast til §§ 30 og 32.

5.4 Overgangsreglar

Grunnlova § 97 seier at ingen lov må givast tilbakeverkande kraft. Når det gjeld tidlegare endring i odelsrettar har Høgsterett uttalt følgjande:

"Etter Grunnlovens § 107 må odels- og åsetesretten ikke oppheves, men "de nærmere betingelser hvorunder den til størst nytte for staten og gavn for landalmuen skal vedblive" fastsettes ved lov. Det har tidligere vært og vil også i fremtiden bli behov for å gjøre endringer i odelsloven, ettersom nye sosiale eller økonomiske forhold krever det. ...

*Odelsmannen har ikke noe berettiget krav på å beholde sin odelsrett [...], hvis han ikke ved lovens ikrafttreden hadde en aktuell løsningsrett."*¹⁹

Dette prinsippet er utgangspunktet i overgangsreglane i gjeldande odelslov § 79 første ledd:

"Denne lova får ingen verknad for tilhøve der det etter dei tidlegare gjeldande reglane er blitt høve til å bruke odelsrett før dei tilsvarande nye reglane har tatt til å gjelde."

Forarbeida til overgangsregelen seier at endringane knytt til odelsrett skal omfatte alle personar som ved ikraftsetjinga til lova ikkje hadde aktuell løysingsrett. Dersom det ved ikraftsetjinga var oppstått ein situasjon som utløyste anledning til å gjere odelsretten gjeldande, skulle reglane som gjaldt før ikraftsetjinga gjelde.²⁰

Høve til å bruke odelsrett oppstår når eigedomen er gått over til en ny eigar *ved bindande avtale eller anna rettsgrunnlag er blitt eigar*, jf. odelslova § 60 andre ledd. Gjeld det bruk av odelsrett eller åsetesrett i samband med arveskifte, oppstår *høve* når arvelataren døyr.

¹⁹ RT 1948 s. 1147

²⁰ Rådsegn10 s. 96

Departementet meiner det er rimeleg at tilsvarande overgangsreglar skal gjelde for nye reglar om innskrenkingar i odelskretsen. Lovavdelinga i Justisdepartementet har ingen innvendingar til dette synspunktet:

”Når det gjeld tilhøvet til Grunnlova § 97 ved ei eventuell avgrensing av odelskretsen, ser vi ingen problem med den løysinga LMD legg opp til i brevet på side 9-10, med at endringane ikkje får verknad for dei som har fått høve til å bruke odelsrett før dei nøye reglane tek til å gjelde. Vi kan ikkje sjå at dei som berre sit med ein latent odelsrett, skal ha noko større grunnlovsvern her enn andre grupper som tidlegare hadde odelsrett, har hatt i andre tilfelle der odelslovgjevinga har vorte endra.”

Når det gjeld forslag om å oppheve reglane om odelsfrigjering i odelslova § 31, foreslår departementet at det må vere anledning til å behandle søknad om odelsfrigjering når det er anledning til å løyse ein odelseigedom. Overgangsperioden vil vere relativt kort. Grunnen er at fristen for å reise odelsløysingssak er seks månader *frå den dag dokument som gir den nye eigaren full heimel er tinglyst*. Etter odelslova § 31 må søknad om odelsfrigjering og *setjast fram av eigaren innan to månader, rekna frå stemning i løysingsak er forkynt for han*.

6. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSAR

Ei løysingssak skal avgjerast i tingretten med eventuell anke til lagmannsrett og Høgsterett. Dersom odelskretsen blir innskrenka kan det føre til færre saker om odelsløysing. Dette vil frigi kapasitet hos domstolane. Innskrenking av odelskretsen vil truleg ikkje ha konsekvensar for forvaltinga.

Som nemnd i kapittel 5.3 er saker om odelsfrigjering etter odelslova § 31 særskilte ressurskrevjande. Søknader om odelsfrigjering skal behandlast av kommunen og fylkesmannen. Mange av desse sakene blir påklaga til Statens landbruksforvaltning. Eit vedtak om odelsfrigjering er eit inngripande vedtak overfor dei med odelsrett. Det krev ei grundig saksførebuing og vurdering. Ei oppheving av odelslova § 31 vil derfor frigi noko ressursar i dei organa som behandlar slike saker.

Departementet legg til grunn at forslaget ikkje vil ha andre konsekvensar utover fordelene ved at regelverket blir forenkla. Forslaget har såleis ikkje konsekvensar for likestillinga.

VEDLEGG 1 Forslag til lovtekst

Odelslova § 8 første ledd skal lyde:

Utanom odlaren får også etterkomarane hans odelsrett dersom nokon av *foreldra* har ått heile egedomen med odel. *Odelsrett får i tillegg barnebarn av siste eigar med odelsrett* For etterkomarar av sameigaren med odelsrett krevst det likevel ikkje at foreldra eller besteforeldra som har odelsrett har ått heile egedomen.

Odelslova § 16 fjerde ledd skal lyde:

Jord som blir lagt til ein egedom som tilleggsjord, går inn under odel eller odling på den egedomen jorda blir tillagt når departementet har godkjent kjøpet av di kjøparen bør få tilleggsjord. *For odelsjord må i tillegg foreldingstida vere ute.*

Odelslova § 31 opphevast

Odelslova § 33 første og andre ledd skal lyde:

Før det blir tatt avgjerd om odelsfrigjering etter §§ 30 og 32, skal odelsretthavarane så langt det lar seg gjere, gjevast høve til å uttale seg om spørsmålet innan ein frist på ein månad. Overfor den som det er vanskeleg å gi individuelt varsel, er det nok med kunngjering i Norsk Lysingsblad og i ei avis som er ålment lesen på staden.

Når det er tatt steg til odelsfrigjering etter §§ 30 og 32, skal odelsløysingssak som er eller blir reist, stogkast til spørsmålet om odelsfrigjering er avgjort.

Odelslova § 79 første ledd nytt andre punktum skal lyde:

Odelsfrigjering etter § 31 kan framleis gjerast når nokon går til løysingssak etter første punktum. I slik sak gjeld § 33.