

Om jordreform og jordlovgivning i Russland – med fokus på jordreformen i Arkhangelsk fylke

Øyvind Ravna

Øyvind Ravna: Concerning the Land Reform and the Land Legislation in Russia - with Focus on the Land Reform in the Region of Arkhangelsk.

KART OG PLAN, Vol. 56, pp. 221–230, P.O.B. 5029, N-1432 Ås, ISSN 0047-3278.

The author presents the actual situation in North-west Russia concerning the land reform, the agricultural reform, the privatization process and legal status of the land legislation. The author also presents the rights of the land proprietor in the new Russia, the state land cadastre and courtcases concerning land

Key words: Land reform. Agricultural reform. Privatization. Land legislation. Cadastre

Øyvind Ravna, County Land Consolidation Chief, The County of Finnmark, Statens hus, N-9800 Vadsø, Norway.

О земельной реформе и земельном законодательстве в России – с фокусировкой на земельную реформу в Архангельской области

Эйвинд Равна: О земельной реформе и земельном законодательстве в России – с фокусировкой на земельную реформу в Архангельской области.

Автор рассказывает существующее положение на Северо-Западе России в области земельной реформы, реформы сельского хозяйства, процесса приватизации и юридического статуса законов о земле. Автор также описывает права землевладельцев в новой России, государственный земельный кадастр и судебные процессы по земельным вопросам.

Ключевые слова: Земельная реформа, реформа сельского хозяйства, приватизация, земельное законодательство, кадастр.

Эйвинд Равна, начальник губернского отдела по разделу земли, Губерния Финнмарк, Статенс Хюс, N-9800 ВАДЦЕ

1. Innledning

Under Mikhail Gorbatsjovs prestrojka-politikk sist på 1980-tallet kunne en se en antydning til en jordreform, hvor myndighetene bl.a. tillot «halvprivate» kooperativ-firmaer å eie jord. Denne utviklingen skjedde i et moderat tempo. Prosessen fikk imidlertid vind i seilene da Sovjetsamveldet på slutten av 1991 ble oppløst og president Jeltsin iverksatte sitt økonomiske reformprogram. Denne overgangen har ikke minst skapt et problem for Russlands jurister, som har vært vant til å forholde seg til et planøkonomisk lovverk

hvor privat eiendomsrett ikke eksisterte. Med innføring av markedsøkonomi ble rettspraksisen radikalt endret; det som tidligere kunne medføre strenge straffer i det kommunistiske Sovjetunionen, ble nå etterhvert nedfelt i nye lover og forordninger.

Denne artikkelen tar hovedsakelig for seg de juridiske sidene ved dette jordreformarbeidet. Et reformarbeid som bl.a. er utkrys- tallisert i en rekke lover, forskrifter og dekretter, som til sammen skal danne lovgrunnlaget for en like omfattende samfunnsreform som det bolsjevikene gjennomførte i løpet av 1920- og 30-tallet.



Arkhangelsk oblast.

Eksemplene på progresjonen i jordreformaarbeidet er hentet fra *Arkhangelsk Oblast* eller fylke, i det nordvestlige Russland. Denne artikkelen tar utgangspunkt i rapporten *Om jordreformen i Arkhangelsk* (Kotova, M og Ravna, Ø, 1996) som igjen er basert på statistisk materiale innhentet fra *den regionale komite for landressurser og utmåling av land i Arkhangelsk* samt en gjennomgang av russisk jordlovgivning. For uten en gjennom-

gang av privatiseringsprosessen, statistisk og juridisk, så tar artikkelen også for seg det statlige katasterverket som er under oppbygning.

Arkhangelsk fylke, er med sine nærmere 600.000 km² over to ganger større enn Norge. Dette enorme fylket, som også omfatter *Nenetsk Autonome Okrug* har imidlertid kun 1.5 mill. innbyggere, noe som gir en gj.snittlig befolkningstetthet på 2.6 personer/km² (Norge har til sammenlikning 13 personer/km²), hvorav det meste er konsentrert til byene. Området består hovedsakelig av ødemark som skog, tundra og våtmarker. Alt må betegnes som lavland da intet høydedrag overstiger 300 m.o.h. Klimatisk strekker Arkhangelsk Oblast seg over tre klimasoner; øyene i Barentshavet som ligger i den arktiske sonen, Nenetsk som hovedsakelig ligger i den subarktiske sonen, og det øvrige, som ligger i den tempererte sonen. *Arkhangelsk by* ligger på samme breddegrad som Namsos, og *Velsk* lengst syd i fylke ligger på samme breddegrad som Oslo.

Tømmeret fra de enorme skogene har helt siden 1600-tallet vært det viktigste eksportproduktet for Arkhangelsk og ved inngangen til dette århundre var Arkhangelsk en av de

Tabell 1. Fordeling av areal i Arkhangelsk Oblast¹, pr. 31.12.94.

Kategori	areal hektar x 1000	Inkludert				
		dyrket aker	depos.	slatte- mark	beite	tot.land- br. areal
Sammenslutn. av brukere	0.6	0.5		0.1		0.6
Kollektiv bruk (kolkhoz)	577.1	9.4		14.1	5.8	29.3
Landbr. kooperativ (halv priv)	219.5	22.0		12.7	5.9	40.6
Private firmaer	2057.7	197.1	0.6	133.2	58.6	389.5
Statsselskaper inkl. statsfarmer (Sovkhoz).	124.9	18.1	0.1	8.4	4.6	31.2
Tilleggsbruk til firmaer	56.3	3.7		2.3	2.5	8.5
land til vitenskapelig formål	38.7	5.5		5.3	1.9	12.7
Land til annet formål	48.5	7.0	0.2	10.0	2.2	19.4
Privat (personlig) landbruk	31.7	6.4		6.6	1.5	14.5
Sum landbruksarealer	3155.4	269.7	0.9	192.7	83.0	546.3
Fellesarealer til lokal adm.	274.3	7.8	0.3	61.8	25.9	95.8
Industriarealer	4992.6			0.8	0.1	0.9
Naturvernarealer	484.4			0.2		0.2
Skogsarealer	25044.0	0.2		45.7	1.2	46.9
Vatn og våtmark	71.5					
Brakkmark og "reserveland"	6215.4	1.7		5.5	2.1	9.3
Sum Totalt	40165.7	279.4	1.2	306.7	112.3	700.3

¹ Uten Nenetsk Autonome Område.

ledende tømmereksporthorene til det europeiske markedet. Jordbruket derimot har aldri vært særlig utviklet i Arkhangelsk. I dag betegnes det av en rekke organisasjonsformer (se kapittel 2) med både statlig, kollektivt og privat eierskap. En stor del av jordbruket er dessuten såkalte tilleggsbruk, kjøkkenhager til egen forsyning. I nordøst, i Nenetsk er reindrift en viktig næringsveg. Der foregår det også en omfattende gassproduksjon, og for tiden arbeider multinasjonale Oljeselskaper hvor bl.a. Norsk Hydro er med, med planer for oljeutvinning i Nenetsk.

2. En arealoversikt

Tabell 1 gir en hovedoversikt over arealet i Arkhangelsk. Som vi kan se er hovedtyngden, skogsarealer. Dette er barskog, ofte kalt *taiga*. Lengere nord, i Nenetsk består landet hovedsakelig av *tundra*, dvs. vidde med permafrost (dette arealet er ikke tatt med i tabell 1).

Areal kategorisert som landbruksarealer² utgjør 3.155.400 ha, noe som er 7.8% av arealet i Arkhangelsk. Av dette er 546.300 ha nyttet til landbruk, noe som er 18% av alt areal i denne kategorien. I den sydlige del av Arkhangelsk er prosent landbruksareal noe større; 25 - 35% av arealet i denne kategori.

En bør også merke seg at såkalte *private firmaer* nå har hånd om over 2. mill hektar kategorisert som landbruksareal. Dette kan være firmaer og selskaper med forskjellige forretningsmessige organisasjonsformer etablert i kjølvannet av omorganiseringen av de tidligere kolkhozene med formål å drive jord-

bruksbaserte næringer. En rekke tidligere kollektivbruk er omgjort til kompaniskap med begrenset ansvar, betegnet TOO – *Tovarijsjestvo s Ogranitsjennoj Otvetstvennostju*. Disse selskapene har oftest delt eierskap, fordelt på andeler eller aksjer, hvor eierne i fellesskap driver firmaet. Betegnende for disse selskapene er jordbruksdrift i stor målestokk, og det kan synes som om lite er endret fra de tidligere kollektivbrukene.

Av andre typer arealer til landbruks-selskaper og privat landbruk utgjør skog 1.775.800 ha.

Det private, personlige landbruket tilnærmet det vi har i Norge, er i Russland definert som *drift hvor enkeltpersoner, familier eller en gruppe personer produserer, foredler og selger sin egen produksjon basert på bruk av egne eller leide arealer*. Med tanke på jordreformprosessen, kan det være spesielt interessant å se på utviklingen av det private landbruket. Tabell 2 viser at det i 1994 var 1037 private bønder i Arkhangelsk. En kan se at den største økningen i antallet private bruk i skjedde i årene 1991 – 1993. I disse årene ble kollektivbrukene.³ reorganisert. Men i den samme perioden har det også vært en nedleggelse av nye, private bruk. I 1992 ble 32 bruk lagt ned, og i perioden 1991 – 94 ble 255 bruk lagt ned.

Prisene for produksjonsmidler og andre industriprodukter til landbruket har økt kraftig de siste årene. Økningen i priser og subsidiene på landbruksproduktene har ikke kunnet kompensere disse økte produksjonskostnadene. Dette er en av grunnene til manglende overgang fra kollektiv- til privat landbruk, og kan nok også forklare mange av ned-

² Jordbruket i Russland består i dag av en lang rekke forskjellige organisasjonsformer (se tabell 1). Private firmaer og privat, personlig landbruk er omtalt over.

Sammenslutning av brukere er en frivillig sammenslutning av landarbeidere som tidligere var knyttet til kollektivbrukene.

Kollektiv bruk Selv om myndighetene har pålagt en omorganisering fra kollektivbruk til andre organisasjonsformer, så har myndighetene tillatt en slik reorganisering av kollektivbruk med registrering og fastlegging av landareal som for andre organisasjonsformer.

Landbrukskooperativer innebærer også kollektivt jordbruk, men de har en fullstendig produksjonslinje, fra åkeren og fram til markedet.

Statsfarmer som de tidligere Sovkhoz-brukene synes fortsatt å eksistere i uendret form.

Tilleggsbruk til firmaer er arealer som utnyttes av større selskaper hvis hovedformål ikke er landbruk, hvor hensikten er produksjon til egne ansatte.

³ Kollektivbrukene blir kalt *kolkhoz* og *sovkhoz*, hvorav sistnevnte var statseid.

Tabell 2. Privat landbruk pr. 31.12.94

år	antall brukere	areal ha x 1000	herav landbr areal	herav dyrket	Gj.snitt areal pr.bruk (ha)	Gj.snitt landbr. areal pr. bruk (ha)	Gj.snitt dyrket areal pr. bruk (ha)
1990	26	0.8	0.4	0.2	30.8	15.4	7.7
1991	251	4.6	3.0	1.1	18.3	12.0	4.4
1992	807	12.1	5.0	4.1	15.0	11.2	5.1
1993	1089	15.3	11.9	5.7	14.0	10.4	5.0
1994	1037	15.2	12.1	5.8	14.6	11.7	5.6

leggelsene i perioden 1991 – 1994. De store sammenslutningenes (private firmaer og kollektivbruk) kontroll av videreførdling, samt mangel på gjødsel og såvarer i enkelte områder har også båndlagt og hemmet utviklingen av et privat landbruk.

Den største privatiseringen har så langt skjedd i de private *tilleggsbrukene*, dvs. «kjøkkenhagene». Disse er ikke avhengig av store investeringer hverken i kapitalutstyr eller såvarer, og produksjonen går stort sett til eget forbruk, selvberging, uten at brukeren har noe krav til lønnsinntekt fra produksjon og videreførdling. Innenfor denne kategorien av landbruket har de tilsådde arealene økt sterkt. Pr. 31.12.94 var det registret hele 160.306 personlige tilleggsbruk med et samlet areal på 27.800 ha. En regner med at i 1994 fikk omlag 20.000 familier et vesentlig tilskudd til sin husholdning fra slike tilleggsbruk.

I kategorien *fellesarealer til lokal administrasjon* finner en rundt 35% landbruksarealer, hvor en stor del av dette hører til de personlige tilleggsbrukene. For øvrig arbeides det med å utarbeide et grunnlag for å fordele arealene til privatpersoner for boligformål og hagebruk.

Kategorien *skogsarealer* utgjør den største delen av arealet i fylket. De dekker over 25 mill. hektar som utgjør 62.2% av Arkhagelsk' areal. Hovedtyngden av dette, 75%, er produktiv skog. I tillegg kommer de nærmere 2 mill. hektar skog som er kategorisert under landbruksarealer.

Kategorien *brakkmark/reservearealer* utgjør 15.4% av fylket. Det meste av dette er landbruksarealer, dvs. land som kan dyrkes eller har vært dyrket, men som ligger langt fra bosetninger at dagens utnyttning blir

upraktisk og ulønnsom. Reservelandet har økt under jordreformerarbeidet fordi ubrukte arealer nå er gitt denne status

3. Om Jordreformen og privatiseringsprosessen

Bakgrunn

I kjølvannet av oppløsningen av Det Sosialistiske Sovjetsamveldet (SSSR) desember 1991 erkjente ledelsen i den russiske føderasjon at den kommunistiske planøkonomien uten privat eiendomsrett ikke kunne sikre en forsvarlig utvikling av Russlands industriproduksjon og landbruk. Som følge av dette ble det vedtatt en rekke såkalte forordninger, såkalte president-dekreter for å sette i gang jordreformen. Det er forskrifter som gir retningslinjer for avvikling av statsmonopolet på jordeiendommer, differensieringen og soneinndeling av priser på landbruksprodukter, og prissetting på jordeiendommer.

Forordning om utmåling av jordeiendommer til private borgere.

En av de sentrale forskriftene i denne prosessen, er President Jeltsins dekret nr. 480 av 23. april 1993 om *utmåling av jordeiendommer til private borgere*. Dette dekretet initierer arbeidet med å lage registre over arealer som ikke blir nyttet til landbruk. Målsettingen for dette arbeidet er å få klarlagt muligheten til å fordele slike arealer til private formål som *eneboliger, hagebruk og andre tilleggsbruk*⁴.

⁴ I praksis «kjøkkenhager», noe som er meget utbredt i Russland. Disse er ofte lokalisert ved byfolks landssteder; *datsjaer*.

Forordning om statlig landkadaster.

Den 11.12.1993 ble dekret nr. 2130 fra presidenten for den russiske føderasjon utstedt. Det omhandler *det statlige landkadaster og registrering av dokumenter for rettigheter i fast eiendom*. Utarbeidelsen av kadasterverket, registrering og utstedelse av hjemmelsdokumenter, sertifisering av rettigheter i fast eiendom og andre forhold forbundet med fast eiendom ble lagt til *den russiske komite for landressurser og utmåling av land* (Roskomzem)⁵, og dens regionale kontorer (se også kapittel 6).

Problemer i reformarbeidet

Men til tross for disse forskriftene så har jordreformen møtt mange vanskeligheter. Arbeidet med utmåling og registrering går seint, hovedsakelig som følge av pengemangel og uklart og mangelfullt lovverk, hvor det er få forskrifter som regulerer prosessene rundt utmål og opprettelse av private eiendommer. Lover med sanksjoner mot jordeiere som utnytter eiendommene i strid med offentlig disponering, finnes heller ikke.

Forskriftene som skal kompensere underskudd i landbruksproduksjonen, virker i praksis ikke, og kredittbetingelsene er vanskelige. Som nevnt er også videreføring og distribusjon av jordbruksvarer et problem for de private brukerne.

Betalingen for jorda er imidlertid lav, til eksempel er gjennomsnittsprisen for et hektar jordbruksmark i Arkhangelsk Oblat 1026 rubler⁶.

Arbeidet med å lage registre har startet lokalt i flere rajoner. Arealet som er registrert og utparsellert pr. februar 1995 utgjør 26.600 hektar, og det er utstedt 193.400 hjemmelsdokumenter, noe som anslås til å dekke 54 % av forventet behov.

Arbeidet har som nevnt gått senere enn forventet. Utover pengemangel og ufullstendig lovverk kan det også forklares med mangel på kartgrunnlag, dårlig kommunikasjoner og mangel på kvalifisert personell.

⁵ Roskomzem er den russiske forkortelsen (Russkomite-land). Komiteen er bygd opp med tre nivåer; den føderale, den regionale(oblats) og den lokale(by/raijon). Videre i dette notatet vil denne forkortelsen bli nyttet.

⁶ Pr. des.1995. 1 rubel= 0.0015 kr. Dette innebærer at ett hektar omsettes for omlag kr. 1.50,-.

4. Om rettssituasjonen – med henblikk på disposisjoner i fast eiendom.

Erverv av landbrukseiendommer og annen fast eiendom og eierens disposisjoner reguleres i dag av en blanding av nytt lovverk fra den russiske føderasjon og gammelt lovverk fra Sovjetsamveldet. Det sier seg selv at dette må bli problematisk. Vi skal her belyse denne rettssituasjonen.

Staten og grunnloven – artikkel 72.

Den rettslige situasjonen for jordeiere, som bl.a. omfatter den private eiendomsretts ukrenkelighet er nå nedfelt i *Den Russiske føderasjons grunnlov av 12.12.1993*.

Artikkel nr. 72 i grunnloven verner jordeierens rettigheter og har til formål å sikre hans inntømme og sosiale liv basert på hans jordeiendom. Dette innebærer at:

1. Staten fastlegger ved lov grunneierens rettigheter og forpliktelser.
2. Staten fastlegger betingelsene for inngrep i private eiendommer for samfunnets behov.
3. Staten fastsetter hvilket ansvar en har ved brudd på jordlovgivningen.
4. Staten fastlegger hvordan rettsvister om jord skal behandles.

Annen lovgivning.

Det sier seg selv at jordloven av 1991 som ble vedtatt mens Sovjetsamveldet fortsatt eksisterte er lite egnet for å regulere jordreformarbeidet anno 1996.

En ny jordlov, som en del av sivilloven er i praksis ferdig utarbeidet, men var pr. 31.12.95 ennå ikke trådt i kraft.

Jordlovgivningen består derfor av flere lover og forordninger fra både før og etter Sovjetsamveldets oppløsning. Her nevnes:

22.11.1990: Den russiske føderasjons (i Sovjetsamveldet) lov om landbruk.

25.04.1991: Den russiske føderasjons (i Sovjetsamveldet) lov om jord.

23.12.1992: Lov for den russiske føderasjon nr. 4196-1. «Om borgere av den russiske føderasjons rett til private jordeiendommer og til salg av tilleggs- og landstedsbruk, hager og eneboliger.» Se også res. nr. 4197-1 og 4195-1, samme dato.

28.01.1993: Regjeringsbestemmelse om re-

gulering dekking av tap for jordeiere, brukere og leietakere innen landbruket.

25.03.1992: Forordning (dekret) fra den russiske føderasjons president nr. 301 «Om salg av jordeiendommer til borgere og juridiske personer som en del av privatiseringen av statlige- og kommunale selskaper.

23.04.1993: Forordning (dekret) fra den russiske føderasjons president nr. 480. «Om utmål av jordeiendommer til private borgere.

27.10.1993: Forordning (dekret) fra den russiske føderasjons president nr. 1767. «Om reguleringer i jordforhold og progresjon i jordreformen i Russland.»

11.12.1993: Forordning (dekret) fra den russiske føderasjons president nr. 2130. «Om det statlige landkadasteret og registrering av dokumenter om rettigheter i fast eiendom.»

02.06.1993: Standardkontrakt for omsetning av jordeiendommer, godkjent av den russiske jordkomiteen (Roskomzem), nr. 1-16/770.

23.12.1993: Reglementet for anbud og auksjoner for salg av jordeiendommer og andre operasjoner med land.

06.01.1994: Regjeringsbestemmelse om reguleringer av pant.

Erverv av fast eiendom.

Innen Den russiske føderasjon kan bare russiske statsborgere erverve grunn. Russiske juridiske personer (firmaer) kan også bli grunneiere, mens utenlandske statsborgere og juridiske personer kun kan leie landeieendommer.

I Russland blir en person regnet som grunneier etter at han har mottatt skjøte som sertifiserer hans rettigheter. Dokumentet skal være utstedt av Roskomzem og bekreftet av notarius. Hvis det er førstegangserverv av et areal (f.eks. reserve land som ikke har vært i bruk tidligere), vil skjøte kun bli utstedt etter vedtak i den lokale administrasjon. Hvis eiendommen blir solgt fra en annen person, så må skjøte for eiendommen bli overført sammen med kjøpekontrakt.

I henhold til den russiske føderasjons lov av 23.12.1992 nr. 4196-1 (se over), kan statsborgere erverve landeieendommer for fire forskjellige formål. Det er:

1. Utvikling av personlig «tilleggs-bruk»
2. Utvikling av landstedsbruk.
3. Hagebruk
4. Selvstendig enebolig.

Den russiske føderasjons lov om private landbruk gir rett til å kjøpe jordeiendom for jordbruksformål. For erverv til formålene nevnt i loven av 23.12.1992 er det ingen begrensninger hva gjelder myndighet og alder. Men hvis en person erverver jordeiendommer for jordbruksformål i henhold til lov om landbruk av 22.11. 1990 (som ikke omfattes av pkt. 1 – 4 over), må han være minst 18 år og ha landbruksutdannelse.

Disse to lovene fastsetter de forskjellige måtene å erverve fast eiendom, og kan til en viss grad sammenliknes med den norske konsesjons- og jordloven.

Grunneiers rettigheter

Grunneierens og de private jordbrukernes rettigheter har historisk sett hatt mangelfullt vern overfor vilkårlige inngrep fra myndighetene i Russland, og etter kollektiviseringsprosessen startet i 1929 forsvant et slikt vern fullstendig. I lov om privat landbruk av 23.12.92 er grunneieren gitt rettigheter som for oss er ganske selvfølgelige. Det er rett til selvstendig arbeid på sin eiendom., herunder jordforbedring, oppdyrking og organisering av eiendommen. Men dette må ikke være i strid med hva arealet administrativt er fastlagt brukt til. Han har videre rett til å utnytte enkelte mineraler, og til å reise bygninger og tekniske anlegg. Begrensningene er gitt i sanitær-, arkitektur- og brannvernbestemmelsene.

Grunneieren har også krav på å motta erstatning ved inngrep i hans eiendom for det offentliges behov. Grunneieren kan selge, overdra, overføre til arvinger, pantsette, leie ut og makeskifte jordeiendommen. Brudd på en grunneiers rettighet blir løst etter regler for behandling av tvister i fast eiendom. Skade og inngrep på privat eiendom kan bli strafferettslig behandlet, avhengig av sakens karakter. Hvis inngrepet er okkupasjon av et areal, eller forurensning av det, så blir saken behandlet av Roskomzem. Tilsvarende konflikter mellom grunneiere, eller grunneiere og leietakere, blir behandlet av domstolene.

Begrensninger i grunneierens disposisjoner

Reglementet for anbud og auksjoner for salg av jordeiendommer og andre operasjoner med land, som ble signert av regjeringen den

23.12.1993, fastsetter begrensningen for jordhandel: Her er det også nedfelt at det er forbudt å overdra et areal større enn det loven foreskriver. Det er imidlertid ennå ikke fastlagt hvilken arealstørrelse det her er snakk om.

Selgeren og kjøperen kan ikke forandre det formål arealet er bestemt brukt til eller båndlagt for. De kan heller ikke omgjøre servitut-ter, f.eks. veg- og vannrettigheter. Forandringen av bruksformål er mulig kun etter vedtak fra den lokale administrasjon. Hvis landbruksarealer blir omgjort til ikke-landbruk, må det skje etter vedtak fra en myndighet underlagt den russiske føderasjon.

Når det gjelder *omsetningsprisen* for jordeiendommer og måten betaling skal foregå, så hersker det avtalefrihet, dvs. at selger og kjøper kan fastsette pris, så sant eiendommen ikke er omsatt på auksjon. Da vil det foreligge egne auksjonsvilkår som også omfatter oppgjørsformen.

Reglementet fastsetter at selgeren av jordeiendommen pålegges å informere Roskomzem om formålet for overdragelsen, størrelsen på jordeiendommen, og prisen *ikke senere enn 10 dager før signeringen av kjøpekontrakten*. Kontrakten må registreres hos Roskomzem etter at den er bekreftet av notarius. *Loven forbyr overdragelse av jordeiendommer som det er tvist om*. Loven sier ikke noe om det må være en tvist som blir behandlet i retten eller ikke, i praksis blir alle tvister lagt til grunn som en hindring for å fullføre en handel.

Hvis jordeiendommen er overført til en person kostnadsfritt (f.eks. som del av reorganisering av et tidligere kollektiv- eller statsbruk) for å utvikle privat jordbruk, forbyr loven han å selge eiendommen i løpet av de fem første årene.

Makebytte.

Lovgivningen fastlegger også begrensningen for *bytte* av jordarealer: Det er kun mulig å bytte jordeiendommer med samme størrelse, og som er fastlagt brukt til samme formål. Loven tar ikke hensyn til kataster-verdsettingen av arealene.

Pantsetting av jordeiendommer.

Muligheten for å pantsette jordeiendommer er foreskrevet i jordloven av 25.04.91 og i Pre-

sident-dekret av 27. okt. 1993 om *reguleringer i jordsituasjonen og progresjonen landbruksreformen i Russland*. Første del av sivilloven fastsetter at pant i jordeiendommer er lovregulert. Men i dag har en i praksis kun *»Reguleringer om pant»*, signert den 6. januar 1994 å forholde seg til.

I henhold denne bestemmelse kan pant bli etablert med bakgrunn i avtale mellom debitor og panthaver. Avtalen må være bekreftet av notarius og registrert ved det samme statlige kontor hvor eiendommen er registrert.

I dag blir slik registrering gjort av de regionale avdelingene av Roskomzem hvis den pantsatte eiendommen er en landbrukseiendom. Hvis det er bygningsmasse på den samme eiendommen, skal i tillegg også informasjon om registreringen oversendes det statlige kontor som registrerer bygninger og tekniske anlegg.

Vilkår for pantsetting av jordeiendommer:

1. Pant i landbrukseiendommer er kun mulig for å sikre utvikling av landbruk.
2. By-arealer som ikke kan bebygges i henhold til restriksjoner for bybebyggelse kan heller ikke pantsettes som separat objekt.
3. Kun registrerte banker kan bli panthaver i jordeiendommer.
4. Verdien av jordeiendommen kan være fastlagt ved avtale, men den kan ikke være lavere enn den normative verdien.
5. Bygninger og tekniske anlegg på eiendommen kan også bli pantsatt. Men hvis avtalen ikke inkluderer dette, så har eieren av bygningene fortsatt full rett til disse og han vinner også bruksrett/servitut som er nødvendig for å kunne bruke disse bygningene og tekniske anlegg.
6. Hvis en domstol gir panthaver rett til å overta en eiendom for å dekke sitt krav, så kan domstolen, etter begjæring fra debitor, utsette fullbyrdelsen med inntil ett år.
7. Hvis bygninger og tekniske anlegg som tilhører andre står på den pantsatte eiendommen, så overtar panthaver alle forpliktelser som debitor hadde.

Om leie av fast eiendom.

I henhold til forordning (dekret) fra den russiske føderasjons president nr. 1767 av 27.10.93 om *reguleringer i jordforhold og progresjon i jordreformen i Russland*, så kan grunneieren leie ut sin eiendom.

Grunneieren og den lokale administrasjonen (som statens representant ved utleie av offentlig grunn) kan leie ut jordarealer. Avtale kan inngås for en periode fra 5 til 50 år. Avtalen må inkludere arealstørrelse, beliggenhet og leieperiode.

Rettighetene og forpliktelsene til begge parter ved jordleie er bestemt ved avtale, som ikke må stride mot lovgivningen. Framleie av jordeiendommer er i dag forbudt, men lovforarbeider åpner for en slik mulighet.

Om Servitutter.

I dag «kjenner» ikke den russiske lovgivningen begrepet »servitutt». Begrepet opptrer kun i kapittel 17 i det nye lovutkastet til sivillov som pr. 31.12.95 ikke er vedtatt. I dag har servitutter samme status som etablert kutyme og forretningsskikk.

Servitutter kan bli etablert for å fastlegge ferdselsrett over tilstøtende eiendom, etablering av el-kraftledninger og telefon- og datakommunikasjonsløsninger, vannledninger, samt andre behov som grunneier eller andre ikke kan utvikle uten etablering av servitutter.

I henhold til kapittel 17 i Sivilloven blir servitutter etablert ved en avtale mellom eier av den tjenende eiendom og eier av eiendommen som har behov for servitutten, eller andre som har behov for servitutten. Avtalen må bli bekreftet av notarius og registrert på tilsvarende måte som eiendomsoverdragelse.

Eieren av den tjenende eiendommen har rett til å fastsette vederlag for servitutten.

Men selve servitutten kan ikke være objekt for avtale om salg, pant eller avhending på annen måte til en person som ikke er eier av den eiendom som har fordel av servitutten. Etableringen av en servitutt skal ikke frata jordeieren hans kompetanse som eier, men vil selvfølgelig båndlegge graden av hans utnyttelse. En servitutt kan opphøre etter begjæring fra eieren av den tjenende eiendommen hvis grunnen til at servitutten ble opprettet er forsvunnet, eller hvis eieren av den tjenende eiendommen ikke kan utnytte sin eiendom på grunn av servitutten.

Hvis det er tvist om etableringen eller utnyttelsen av en servitutt, så kan tvisten bli brakt inn for domstolene.

5. Om domstolene og tvister i fast eiendom.

Domstolenes kompetanse

Før 12.12.1993 (ikrafttreden for Russlands grunnlov) ble arealkonflikter behandlet av landkomiteene i den lokale administrasjonen, tilsvarende dagens Roskomzem på rajon-nivå. Domstolene kunne kun behandle noen kategorier av tvister (f.eks. spørsmål om salg, leie og avhending på annen måte). I dag er domstolenes kompetanse utvidet, og tvister kan bli behandlet av domstolene, voldgifts-domstolene og lekmanns-domstolen. Enkelte tvister kan imidlertid fortsatt behandles av Roskomzem.

Den russiske føderasjon har ikke egne lover om behandling av tvister i fast eiendom og heller ingen særdomstol som f.eks. jordskifteretten i Norge.

Den russiske *voldgiftsdomstolen* synes å ha funksjoner som en egen domstol for sivile saker, som behandler tvister mellom private, eller juridiske personer og institusjoner. Også tvister hvor en eller begge parter er landbruksforetak eller private jordbrukere, vil vanligvis bli behandlet her, slik som tvister om eiendomsgrenser. Slike tvister blir behandlet etter den vanlige prosesslovgivningen.

Den juridiske form for behandling av tvister i fast eiendom ble fastlagt i *jordloven av 25.04.91* og ble stadfestet av *president-dekret av 27.10.1993*.

I dag blir arealkonflikter og tvister i fast eiendom, konflikter knyttet til landutnyttelse, og klager på vedtak i Roskomzem behandlet enten for de ordinære domstolene eller for voldgiftsdomstolen.

Voldgiftsdomstolene

Voldgiftsrettene er som nevnt en egen domstolsinstitusjon i det russiske rettsapparatet som behandler en rekke sivile saker for næringslivet. Ved siden av tvister som er nevnt over, så behandler den også tvister mellom Den Russiske Føderasjons statsorganer. I enkelte saker, særskilt nevnt i lovs form, kan voldgiftsretten behandle tvister hvor en av partene er en organisasjon som ikke har status som juridisk person.

Kategoriene over tvister innen jurisdiksjonen til voldgiftsretten er:

- om endringer i kontraktsforhold eller opphør av kontrakter.
- om stadfestelse av privat grunneierrett.
- om krav og erverv av rett til eiendom fra ikke-legale eiere.
- om brudd på rettigheter til en grunneier som ikke er forbundet med avprivatisering(konfiskering) av eiendom.
- om erstatning for tap.
- om stadfestelse av ugyldige statlige vedtak og forskrifter hvis de strider mot lover og andre normative regler.

Twistene i voldgiftsrettene er satt med fagdommere. Ved anke blir saken satt i den samme retten, men med andre dommere. Ved siden av dette har en også *kassasjonsdomstolen* – den øverste ankedomstol og rådgivende instans for voldgiftsdomstolene.

De ordinære domstolene.

Twister i fast eiendom kan også bli satt i herreds(raiion)- eller byrettene. Retten kan bli satt kun med fagdommere, eller med meddomsrett med en fagdommer og to meddommere avhengig av partenes ønske. Den viktigste forskjellen vis á vis voldgiftsdomstolen, er at for de ordinære domstolene er vanligvis kun den ene parten privat- eller juridisk person.

Twistene innen de ordinære domstolenes kompetanseområde kan bli delt i følgende grupper:

1. Twister som oppstår før et areal er privatisert (f.eks. hvis den lokale administrasjonen avviser jordutlotningen/fordelingen av jord).
2. Twister om vernet av rettigheter til privat eiendom og andre rettigheter til jordeiendommer.
3. Twister som oppstår mellom sameiere eller sambrukere om deling av arealer, eller om fastlegging av regler for bruk (bruksordning).
4. Twister om fjerning av hindringer i bruken av jordarealer, eller om eiendomsgrenser.
5. Twister om erstatning ved inngrep og ekspropriasjon.

6. Det statlige landkatasteret

Den 11.12.1993 ble forordning (dekret) fra

den russiske føderasjons president nr. 2130 *Om det statlige landkatasteret og registrering av dokumenter om rettigheter i fast eiendom*, vedtatt. Dette dekretet er en forordning om katasterverk og systematisering av data om landarealer av alle kategorier.

Den omhandler også registrering og utstedelse av hjemmelsdokumenter og sertifisering av rettigheter i fast eiendom. Ansvar for opprettelse og vedlikehold av det statlige landkatasteret er gitt til komiteen for landressurser og utmåling av land, Roskomzem.

Katasteret består av fire seksjoner som inneholder data om arealets juridiske status, eierforhold, kvalitative karakteristikker og produksjonsverdivurdering.

Den første seksjonen inneholder data om eiendomsforhold og leie, og om hvilket formål arealet er bestemt brukt til. Disse data blir registret etter utstedelsen av hjemmelsdokumenter for eierforhold.

Den andre seksjonen inneholder kvantitative data om arealer i henhold til dets tilstand og bruk. Dataene om fordeling av arealene mellom eiere, brukere og leietakere, bosetninger og fylker i den russiske føderasjon er indikert her. Spesielt beskyttet land er registrert separat.

Den tredje seksjonen inneholder data om kvalitative forhold ved arealene. Hvert registerobjekt er gitt en særskilt indeks som viser dets forholdsmessige verdi i henhold til hver jordsmonnstype, klasse og substans på arealene.

Den fjerde seksjonen inneholder data om verdien av arealene som viser dets antatte verdi i produksjonssammenheng. Der er forskjellige kriterier for å vurdere denne verdien.

Disse kriteriene er:

- beliggenheten på arealet
- produksjonspotensiale som landbruk og skogbruk
- naturvernfunksjon som skogsmark
- funksjonell bruk
- økologisk tilstand
- graden av sosial- og transportmessig utrustning – for arealer tilhørende lokaladministrasjonen (felles arealer).

Verdsettingsestimatet er uttrykt i et system med naturlig indeks (avstand til senter og arealstørrelse) og et system med økonomisk indeks (rubler/arealenhet) indeks. Dette skal

være to måter som viser den relative graden av avkastning mellom de forskjellige arealene.

I katasteret er det lagt til grunn objektive data, som skal stemme overens med den virkelige tilstanden til arealet og dets bruk.

Det statlige landkatasteret fungerer i praksis ikke slik forskriften av 11.12.93 foreskriver. Kun seksjon to og tre er i funksjon i dag.

Hvert år presenterer den russiske føderasjons landressursskomite, Roskomzem den nasjonale oversikten over arealsituasjonen i Russland til regjeringen i Den Russiske føderasjon.

7. Avslutning

Artikkelen beskriver situasjonen hva gjelder jordlovgivning og status for jordreformarbeidet i Arkhangelsk fylke i 1995, fire år etter oppløsningen av Sovjetsamveldet. Artikkelen viser at jordreformarbeidet har kommet et stykke på veg, men går noe saktere enn forventet.

Reformarbeidet preges av økonomiske problemer, mangel på kvalifiserte fagfolk og et uklart lovverk.

Nettopp lovverket er problematisk. Det henger fortsatt på to greiner; enkelte lover, slik som jordloven, er vedtatt av det planøkonomiske Sovjetsamveldet, mens en rekke nyere forordninger er vedtatt av den markedsorienterte russiske føderasjon. Lovarbeidet er likevel kommet langt på veg i tilpasningen

til et markedsøkonomisk system. Skal russisk næringsliv være et attraktivt investeringsobjekt for vestlig næringsliv, er det imidlertid en forutsetning at en har en lovverk som sikrer disposisjoner i fast eiendom.

Om jordreformen fører til at Russland i framtiden vil få en privat bondestand, er uvisst. Pr. i dag sitter privatiserte sammenlutninger, i artikkelen omtalt som private firmaer avledet fra de tidligere kollektivbrukene, med hånd om omlag 70 % av landbruksarealet i Arkhangelsk. De private, personlige brukerne har i dag kun hånd om 3 % av landbruksarealet, og det synes som om ekspansjonen av private bruk har stoppet, bl.a. som følge av manglende kredittmuligheter og et videreforedligssapparat. Selv om privatiseringen vil fortsette, kan det tyde på at en i framtiden vil få en landbruksstruktur basert på store industrielle komplekser, ikke mye forskjellig fra de tidligere kollektivbrukene.

Litteratur

Kotova, M. m.fl.: Notat, upublisert, om jordreformarbeidet i Arkhangelsk, Arkhangelsk 1995.

Kotova, M. og Ravna, Ø., 1996: Om jordreformen i Arkhangelsk – Med vekt på jordlovgivning, skriftserie nr. 31, Inst. for rettsvitenskap, Universitetet i Tromsø, ISSN 0801-6259

Lover og forskrifter artikkelen er basert på, er nevnt under kapittel 4.

Ordsiftaren kaller!!

Ordsiftaren er et medlemsblad for Jordskiftarlaget, en faglig og sosial forening for kartfag- og planfagstudenter ved Norges landbrukshøgskole. Ordsiftarens målsetting er å formidle det som skjer faglig og sosialt innen kartfag- og planfagstudiene ved NLH. Ordsiftaren kommer ut 4–5 ganger i året.

Vi har i den senere tid merket oss at studentene her ved NLH nsker en strre kontakt med arbeidslivet og arbeidsgiverne innen kart- og planfagene.

Vi inviterer derfor alle aktrer, offentlige og private, innen nevnte fagkrets til å bidra med aktuellt stoff. Dette kan være: Stillingsannonser, kurs og seminaroversikter, kunngjringer, etc.

Det tas sikte på at Ordsiftaren skal komme ut 2–3 ganger i vårsemesteret og 2 ganger i hstsemesteret i 1997.

Bidrag mottas med takk til: ORDSKIFTAREN, v/Jørn O. Moen, P.b. 432, 1432 Ås

Sprsmål kan stilles til Jørn O. Moen på tlf. 64 94 99 17