FOLKEAFSTEMNINGEN OM JORDLOVENE

PALLE LOFT

Regeringens oplæg til den lovgivning, der skal sikre dansk jord på danske hænder også i et eventuelt udvidet fællesmarked, led et afgørende skibbrud ved den folkeafstemning, som fandt sted den 25. juni 1963. Ganske vist var ikke hele det samlede lovkompleks til folkeafstemning. Dels var ikke alle forslagene færdigbehandlet i folketingsudvalg, dels indeholdt flere af forslagene skattebestemmelser, som i henhold til grundloven ikke kan underkastes en afgørelse ved en folkeafstemning. Men det var fire centrale forslag i lovkomplekset, som blev afvist af et endog overraskende stort flertal af vælgerne: vigtige ændringer i naturfredningsloven, udvidet offentlig forkøbsret til ejendomme i henholdsvis landdistrikterne og byområderne og en ny lovgivning om erhvervelse af landbrugsejendomme med indførelse af bopælspligt.

Inden vi prøver på nærmere at analysere resultatet af folkeafstemningen, kan det nok være nyttigt i store træk at gennemgå de forslag, der blev sendt ud til folkeafstemning. En absolut objektiv redegørelse ville forudsætte, at man genoptrykte samtlige lovforslag, idet der blot i udvælgelsen af de spørgsmål, der omtales, kan ligge en subjektiv vurdering. I det følgende tilstræbes imidlertid den størst mulige objektivitet, idet formålet må være at give et billede af de stridsspørgsmål, som ser ud til at være blevet afgørende for udfaldet af folkeafstemningen.

NATURFREDNING

I vurderingen af ændringerne til naturfredningsloven synes der at have været størst mulighed for at nå til et kompromis i folketinget mellem de to hovedgrupper, på den ene side regeringspartierne med støtte af Socialistisk Folkeparti og på den anden side Venstre og Det konservative Folkeparti med støtte af De Uafhængige. Alle parter var nemlig enige om, at det er af betydning at sikre de danske naturværdier, som vi har fået i arv fra det foregående slægtled, og at bevare disse værdier på danske hænder.

Alle finder det også nødvendigt at sikre en planmæssig byudvikling, så tilfældighedernes lov ikke skal ødelægge værdier, som vi gerne vil bevare til kommende slægtled. Større er imidlertid uenigheden, når det gælder de veje, der skal betrædes for at nå målene. Derfor forlangte de borgerlige oppositionspartier ændringsforslagene til naturfredningsloven med ud til folkeafstemning.

Enigheden om at gennemføre en virkelig naturfredning fremgår allerede af, at naturfredningsloven ikke er af ny dato, og at den tidligere er gennemført med bred tilslutning. Naturfredningslovens oprindelse går helt tilbage til midten af 30'erne, og det er en lovgivning, som flere gange siden er blevet ændret med hensyntagen til samfundsudviklingen på forskellige områder. Nu har regeringen ønsket at tage et nyt skridt, men oppositionen gjorde under folketingsdebatterne og i kampagnen forud for folkeafstemningen gældende, at regeringen ikke blot vil fremme de angivne naturfredningsformål, men også formål af rent socialistisk karakter. Dette bestred regeringen og holdt sig til den formulering af målene, som ministeren for kulturelle anliggender, *Julius Bomholt,* angav ved forelæggelsen af ændringsforslagene i folketinget. Ministeren sagde ved denne lejlighed, at de samfundsmæssige problemer, der er en følge af den stigende befolkningstilvækst og velstand samt den forestående nærmere økonomiske forbindelse med andre europæiske lande i særlig grad er accellererede inden for de interesseområder, der varetages gennem naturfredningsloven. Der var således ved forelæggelsen et direkte sigte på muligheden for dansk medlemsskab af det europæiske fællesmarked, en mulighed, der senere blev udskudt til en mere uvis fremtid som følge af Frankrigs modstand over for Englands deltagelse i fællesmarkedet.

Den mest omstridte bestemmelse fandtes i forslagets paragraf 2. Allerede ved en lovrevision i 1959 blev der åbnet adgang for statsministeren, under hvem naturfredningsloven da sorterede, til at nedsætte særlige fredningsplansudvalg med det formål at udarbejde planer til sikring af visse områder, som i kraft af deres natur eller beliggenhed var af en sådan karakter, at det ville være af værdi at bevare dem som frie landskaber uden yderligere bebyggelse. Disse udvalg har siden virket forskellige steder i landet og har udarbejdet godkendte og tinglyste fredningsplaner for nogle af de mest truede områder. Alligevel mener mange, at fredningerne i nogle tilfælde er kommet for sent, og at en fredningsplan, hvorefter bebyggelsen kun må finde sted med fredningsplansudvalgets godkendelse, ikke yder tilstrækkelig beskyttelse. Man ønskede derfor et egentligt byggeforbud, og man ønskede, at det skulle kunne gennemføres uden erstatning. Hidtil har det været sådan, at der skulle udbetales erstatning til ejeren af jord inden for et område, for hvilket der var lagt fredningsplan, såfremt byggetilladelse blev nægtet. Men mange har den opfattelse, at dette har fået smarte

forretningsfolk til at købe jord på sådanne steder, hvorefter de har udstykket den til sommerhusgrunde, der har langt højere værdi end landbrugsjord. Når byggetilladelse så blev nægtet, kunne de offentlige kasser risikere enten at skulle betale kæmpeerstatninger eller give op over for opgaven. Det sidste blev tilfældet, og det betød, at fredningsplanen gik i stykker.

Spørgsmålet om spekulationsgevinster drøftedes allerede i 1961, da naturfredningsloven sidst ændredes, men da oppositionen ikke ville frafalde kravet om erstatning for konstateret værdinedgang, enedes man om et kompromis, hvorefter der ikke skulle ydes erstatning for tab af spekulationsgevinster. Denne bestemmelse fandt regeringen ikke mere tilstrækkelig, og man gjorde gældende, at der, som lovgivningen er udformet, fortsat har kunnet udbetales erstatning for mistet spekulationsfortjeneste.

I ændringsforslagene til paragraf 22 indførtes på denne baggrund skærpede regler for kontrol med bebyggelse i de egentlige landområder, og man ophævede den hidtidige bestemmelse om erstatning. Regeringen ville ikke, som det blev udtrykt i folketinget, give erstatning i dyre domme til en grundejer, fordi han skulle undlade dispositioner, som ud fra et alment samfundsmæssigt synspunkt ville være uheldige for det pågældende område. Det blev udtrykt på den måde, at der ikke skete indgreb i ejendomsretten, men kun en rådighedsbegrænsning, der var af generel karakter og af forholdsvis begrænset rækkevidde. Og jord i områder med fredningsplaner ville fortsat kunne benyttes til det hidtidige formål. Således kunne der efter forslaget fortsat uden tilladelse opføres bygninger til brug for driften af landbrug, skovbrug og fiskeri, og der ville såvel i landsbyer som i andre samlede bebyggelser stadig kunne bygges til den stedlige befolknings boligbehov, ligesom der som hidtil skulle betales erstatning, hvis man ved en fredning begrænsede en grundejers ret til at udnytte sin ejendom, som han hidtil havde gjort.

I paragraf 22 blev det ligeledes foreslået at bevare de nuværende fredningsplansudvalg med et udvidet virkeområde. De skulle overtage fredningsnævnenes beføjelser til at dispensere fra reguleringsbestemmelser inden for byudviklingsområderne, og ministeren for kulturelle anliggender skulle indtræde som den endelige appelinstans, idet de hidtidige ankenævn ophævedes. Ministeren oplyste, at kommunerne skulle repræsenteres i fredningsplansudvalgene.

Under folketingsudvalgets drøftelser indførtes den væsentlige ændring, at en grundejer indtil 1. september 1964 kunne kræve en ansøgning om byggetilladelse behandlet efter de hidtidige regler, såfremt det kunne godtgøres, at en ejendom inden fremsættelsen af ændringsforslagene til naturfredningslovne blev erhvervet med henblik på bebyggelse til beboelse for ejeren.

OPPOSITIONENS STANDPUNKT

Oppositionspartierne modsatte sig først og fremmest ophævelsen af erstatningsreglerne i forbindelse med fredningsplaner, og de var en overgang inde på den tanke, at bestemmelsen stred imod grundlovens ord om ejendomsrettens ukrænkelighed. Desuden vendte oppositionen sig imod indskrænkningen i fredningsnævnenes og overfredningsnævnets kompetence, og oppositionen gjorde gældende, at naturfredningsloven imod de angivne formål også kunne bruges til lands-, egns- og byplanlægning. Man kritiserede, at der i landdistrikterne kun kunne opføres landbrugsbygninger, med mindre der blev givet særlig tilladelse, og man hævdede, at der bl. a. gennem fredningsplansudvalgene blev givet statsadministrationen alt for store beføjelser. Videre fremhævede oppositionen, at der bør gives erstatning for faktisk konstateret nedgang i værdier af en ejendom som følge af fredning eller anden form for offentlig båndlæggelse, men man ville udforme reglerne på en måde, så man afskar fra spekulationsgevinster. Naturfredningsloven skulle i øvrigt, sagde oppositionen, kun omfatte egentlige fredningsformål, mens landsplanlægningsbestemmelser burde samles i en særlig landsplanslov, der giver de kommunale repræsentanter den afgørende indflydelse.

FORKØBSRETTEN

To andre af de forslag, der blev sendt ud til folkeafstemning, havde på det væsentligste område samme sigte – med den ene forskel, at den ene lov drejede sig om landdistrikterne, den anden om byområderne. Begge disse forslag indeholdt bestemmelser om en udvidet offentlig forkøbsret.

For landdistrikterne indførtes de nye bestemmelser gennem en væsentlig ændring af den såkaldte statshusmandslov, der med henblik på sine nye funktioner skulle skifte titel til »Lov om oprettelse og supplering af landbrug m. m. og om statens forkøbsret (jordloven)«.

Der er ikke noget nyt i, at staten har en forkøbsret til visse landbrugsarealer. I den hidtil gældende lov hedder det, at staten kan købe jord til varetagelse af almindelige jordpolitiske formål, og hensigten hermed har været, at staten skulle kunne hjælpe med til at oprette og supplere mindre landbrug. Det var statshusmandsbrugene, der var tænkt på.

Det lovforslag, som ikke blev godkendt af vælgerne ved folkeafstemningen den 25. juni, udvidede i væsentlig grad denne forkøbsret for staten. Der blev angivet en lang række nye formål, hvortil forkøbsretten skulle kunne gøres gældende. Det hed i paragraf 7, at staten kan erhverve fast ejendom, når det skønnes af betydning for det offentlige at råde over ejendommen med henblik på at fremskaffe jord direkte eller gennem mageskifter til oprettelse eller supplering af landbrug og gartnerier, til fremme

af en hensigtsmæssig jordfordeling, til havekolonier, almene rekreative områder, egnsudvikling, byudvikling, sommerhusbebyggelse eller til offentlige formål. Erhvervelse af ejendomme til disse formål kunne efter forslaget ske enten gennem direkte aftale med ejeren eller ved anvendelse af en forkøbsret.

Den næste paragraf specificerede nærmere, hvad denne forkøbsret drejede sig om. Den bestemte, at staten fremtidig skulle kunne gøre forkøbsret gældende til faste ejendomme med et areal på 1 ha og derover. Men der fandtes en række undtagelsesbestemmelser, som bl. a. vedrørte arv eller handel mellem slægtninge, ejendomme i inder- eller mellemzoner, som kommunerne fik forkøbsret til, samt statens og kommunernes erhvervelse af jord og ejendomme.

I praksis kunne forkøbsretten gøres gældende ved salg af ejendomme, idet statens jordlovsudvalg i sådanne tilfælde inden fire uger efter en ejendomshandel skulle tage stilling til, om forkøbsretten burde anvendes. Officielt skulle afgørelsen så træffes af landbrugsministeren, og var beslutningen positiv, skulle staten indtræde i køberens rettigheder og forpligtelser, og der tilkom den oprindelige køber en godtgørelse for omkostninger i forbindelse med erhvervelse af ejendommen. Hvis vederlaget for den erhvervede ejendom ikke bestod i en pengeydelse, havde staten ret til at forlange betalingen for ejendommen omsat til et pengebeløb, der i tvivlstilfælde skulle fastsættes af taksationsmyndigheder. Sælgeren havde i disse tilfælde en mulighed for at træde tilbage før taksationen.

Med henblik på de nye opgaver bestemtes det, at statens jordlovsudvalg skulle udvides med tre medlemmer, som repræsenterede ministeriet for kulturelle anliggender, handelsministeriet og matrikelsdirektoratet, og finansieringen af loven skulle ske gennem jordfondens midler. Det blev udtrykkeligt fastslået, at loven navnlig skulle benyttes i Sønderjylland og i egne med særlig eksplosiv udvikling.

En tilsvarende forkøbsret blev sikret kommunerne gennem en lov, der fik titlen »Lov om kommuners forkøbsret til fast ejendom samt statens støtte til kommuners jordkøb«. Dens første paragraf bestemte, at inden for områder, der omfattedes af en godkendt byudviklingsplan, havde kommunerne forkøbsret til ejendomme med et areal på 6000 kvadratmeter eller derover, som inden for kommunens grænser er beliggende i inder- eller mellemzone. Desuden kunne kommuner opnå forkøbsret til nærmere bestemte ejendomme inden for områder, der ved byplan eller dispositionsplan er udlagt til bymæssig udvikling. Og uden for områder med en planlagt bymæssig udvikling kunne kommunerne eventuelt erhverve ejendomme gennem statens jordlovsudvalg.

Hensigten med den kommunale forkøbsret var ifølge de bemærkninger, som ledsagede lovforslaget ved forelæggelsen i folketinget, at styrke

kommunernes anstrengelser for at øge udbuddet af byggegrunde, fordi fremskaffelse af jord til bebyggelsesformål ikke mindst i de seneste årtier har været en betydningsfuld side af den kommunale virksomhed både for købstæder og for sognekommuner med bymæssig udvikling. Forkøbsretten kunne ikke gøres gældende, når det drejede sig om en ejendom med et areal på mindre end 6000 kvadratmeter, når erhververen var staten, når handelen foregik mellem nære slægtninge eller ejendommen erhvervedes ved arv, når ejendommen erhvervedes ved jordfordelingskendelse, og når køberen var en person, som ville forene ejendommen med en eller flere landbrugsejendomme i henhold til anden lovgivning.

Bestemmelsen vedrørende statens støtte til jordkøb tog sigte på, at staten kunne overtage en væsentlig del af en kommunes risiko for, at senere ændringer i udviklingen påførte kommunen tab på et udstykningsforetagende. Dette skulle opnås ved, at staten påtog sig at bære forrentningsudgifterne for den kapital, der efter 5 års forløb måtte være investeret i et udstykningsforetagende.

OPPOSITIONENS STANDPUNKT

Den borgerlige opposition vendte sig imod denne udformning af lovgivningen. Man gjorde opmærksom på, at kommunerne på denne måde f. eks. ville få mulighed for at erhverve alle større industrielle virksomheder inden for deres område, og at det kun var et spørgsmål om tid, hvornår det offentlige kunne overtage alle jordværdier. Derved ville, sagde oppositionen, det offentlige være i stand til at bestemme, hvem der skal udnytte jorden, og hvem der skal have ret til at bygge på den. Det åbner, sagde man, mulighed for at favorisere kooperative foretagender og byggeselskaber, der har Socialdemokratiets bevågenhed. En socialisering kunne foregå ad denne vej, og det offentlige ville kunne gå over til at udleje jord i stedet for at sælge den, med andre ord en slags ny statsfæste. Desuden gjorde oppositionen gældende, at en sælger ville være i en vanskelig situation, såfremt der indgik løsøre i en handel, fordi prisen da kunne fastsættes af en offentlig taksationskommission, og fordi sælgeren kun kunne træde tilbage, før taksationskommissionen traf sin afgørelse.

Regeringen afviste de motiver, som oppositionen tillagde den, og den fremhævede, at den ikke ville opkøbe al jord, og at den kun ville beholde en ringe del af de købte arealer. Videre erklærede regeringen, at oppositionens ønsker vedrørende denne lovgivning var utilstrækkelige.

Venstre og Det konservative Folkeparti mente derimod, at forkøbsretten ikke kan klare det nationale problem, som regeringen lagde stor vægt på, og at forkøbsretten er skadelig for såvel landbrugets som det øvrige erhvervslivs udviklingsmuligheder. Man foreslog, at der i stedet i de områ-

der, hvor byudvikling foregår eller ventes at foregå, gennemføres regler, så arealer over 1 ha, der ønskes solgt, tilbydes hjemstavnskommunen, såfremt det ikke drejer sig om familieoverdragelse, og at alle salgsbetingelser angives over for kommunen. De kommunale myndigheder skal så inden en vis frist meddele deres eventuelle tilbud, hvorefter ejendommen ikke kan afhændes til en væsentlig lavere pris end den, der er tilbudt af kommunen.

BOPÆLSPLIGT

Den sidste af de jordlove, der forkastedes ved folkeafstemningen, bar titlen »Lov om erhvervelse af landbrugsejendomme«, og statsministeren erklærede om dette forslag i en redegørelse forud for fremsættelsen, at det tog sigte på at sikre en hensigtsmæssig og med danske interesser stemmende anvendelse af landbrugsejendomme. Det er med andre ord igen i høj grad en lovgivning med henblik på eventuelt dansk medlemsskab af det europæiske fællesmarked. Hovedpunktet i denne lovgivning var et bopælskrav i forbindelse med adgangen til at erhverve landbrugsejendomme, og det var denne bopælspligt, som rejste den politiske uenighed om dette lovforslag.

Det bestemtes i lovforslaget, at den, der fremtidig erhverver en landbrugsejendom her i landet, senest seks måneder efter erhvervelsen skulle tage bopæl på ejendommen, og at han skulle have sit faste og varige hjem på ejendommen, så længe den var i hans besiddelse. Undtaget fra denne klare bestemmelse var bl. a. personer, der havde været beskæftiget ved landbruget i tilsammen mindst tre år efter det fyldte 14. år samt tillige i mindst fem måneder havde været elev på en landbrugsskole eller havde gennemgået en anden højere landbrugsmæssig uddannelse. Videre fritoges for bopælspligten personer, der i mindst tre år havde gennemgået en faglig uddannelse som gartnere med tilhørende teoretisk undervisning, og som ville erhverve en landbrugsejendom med henblik på gartneridrift. Også personer, der bor på ejendomme, som tilhører dem eller deres pårørende, blev fritaget for bopælspligten, og det samme gjaldt personer, der ved arv eller overdragelse erhvervede en ejendom fra nærtbeslægtede med et grundbeløb for ejendommen under 56.000 kr. Erhververen og hans nærtbeslægtede måtte ikke være i besiddelse af mere end to landbrugsejendomme med et grundbeløb over 56.000. Endelig kunne man fritages for bopælspligten direkte af landbrugsministeren.

Bopælspligten med dens undtagelser var dog ikke det eneste i dette lovforslag. Det bestemtes også, at landbrugsministeren skulle give tilladelse til at erhverve en landbrugsejendom, når erhververen var en person og denne, dennes ægtefælle eller mindreårige børn efter erhvervelsen ville være ejer af tilsammen mere end to landbrugsejendomme. Det samme gjaldt efter

forslaget, hvis erhververen var en mindreårig, og han eller hans forældre og mindreårige søskende tilsammen ville være ejer af mere end to landbrugsejendomme. Ligeledes krævedes efter forslaget landbrugsministerens tilladelse til køb af en ejendom, når erhververen var et selskab, en forening eller anden sammenslutning, en offentlig eller privat institution, en stiftelse eller et legat og endelig, hvis det drejede sig om en udenlandsk offentlig myndighed.

Under debatterne i folketinget fremhævede landbrugsminister *Karl Skytte,* at vi selv med denne lovgivning ville få en erhvervelseslov, der blev udpræget liberal i forhold til tilsvarende love i Norge, Sverige og Vesttyskland. I alle disse lande kræves der tilladelse til næsten enhver erhvervelse af fast ejendom.

Til belysning af kravet om bopælspligten oplyste ministeren, at der i 1960 af de i alt knap 200.000 landbrugsejendomme her i landet var 7600 ejendomme, som ejerne ikke boede på. Deraf ejedes 1500 af staten, kommuner eller selskaber. Der var 2600 ejendomme, som ejedes af folk fra andre erhverv, som ikke boede på ejendommene, og endelig var der 3600 ejendomme, der ejedes af landbrugere, som ikke boede på ejendommen. Ministeren regner med, at langt de fleste af disse landmænd har haft bopæl på en anden landbrugsejendom, og at de fuldt ud ville opfylde betingelserne i lovforslaget. I øvrigt skulle en lov ikke have tilbagevirkende kraft. De øjeblikkelige forhold ville blive respekteret, og lovgivningen skulle kun have betydning for handler med landbrugsejendomme efter 1. oktober, når loven ville træde i kraft. I øvrigt ophævedes med lovforslaget den hidtidge bestemmelse om, at man frit kan købe mere end to landbrugsejendomme, hvis der samtidig afgives mindst 20 pct. af den erhvervede jord til udstykningsformål eller lignende efter bestemmelse af statens jordlovsudvalg.

I en særlig paragraf i loven fandtes bestemmelser for erhvervelse af landbrugsjord til andet end egentlige landbrugsformål. Hvis man ville købe landbrugsjord med henblik på udnyttelse af særlige forekomster eller anden ikke-landbrugsmæssig anvendelse, herunder navnlig til boligbyggeri, industrielt byggeri eller lignende, hvortil det efter et samfundsøkonomisk synspunkt findes ønskeligt, at jord inddrages, blev erhvervelsen tilladt, med mindre landbrugsministeren ville finde, at anvendelsen gik ud over, hvad der måtte anses for at være en forsvarlig og hensigtsmæssig anvendelse af jorden på det pågældende sted, eller køberen skønnedes at råde over tilstrækkelig jord til det opgivne formål. Tilladelse for selskaber til at erhverve jord skulle i øvrigt navnlig gives, når det gjaldt forsøgs-, forsknings- og undervisningsformål samt økonomisk risikabel eller anden særlig kapitalkrævende anvendelse.

OPPOSITIONENS STANDPUNKT

Under forhandlingerne i folketinget om denne sag rejste oppositionen mange indvendinger. Man hævdede, at en lovgivning af denne art ville hæmme den nødvendige strukturændring af landbruget, som må tilpasse sig ændrede produktions- og markedsvilkår. Bestemmelsen om, at der kun måtte erhverves to landbrugsejendomme betragtes af oppositionen som skadelig på steder, hvor mange små og urentable landbrugsejendomme findes inden for et begrænset område. Videre gjorde oppositionen opmærksom på, at der årligt sælges omkring 9000 landbrugsejendomme, og at der er tre ejendomme for hver af de unge mellem 17 og 25 år inden for landbruget. Der ville derfor, sagde oppositionen, opstå vanskeligheder for salget af landbrugsejendomme, som ikke måtte sælges til byboer, med mindre de besluttede sig til at flytte ud på landet. Allerede nu har vi, fremhævede oppositionspartierne, et par hundrede ødegårde, og dette tal ville blive sat stærkt op med den foreslåede lovgivning. Derimod ville der opstå en betydelig efterspørgsel efter landbrugsejendomme i nærheden af byerne, fordi byboer kunne erhverve disse ejendomme og tage ophold på dem, selv om de passede deres sædvanlige arbejde. Videre fremhævede oppositionen, at industrien ville blive hæmmet i sine muligheder for at erhverve arealer til byggeri og udnyttelse af forekomster i jorden, og at gartnerivirksomheder, der drives af aktieselskaber, ville få vanskeligheder ved at foretage udvidelser, fordi der skulle gælde særlige regler for bl. a. selskaber.

Oppositionen mente heller ikke, at loven i den forelagte form kunne yde tilstrækkelig national sikkerhed. Udlændinge kunne købe danske landbrugsejendomme, hvis de bosatte sig på dem, hvis de i deres hjemland boede på en landbrugsejendom, eller hvis de havde gennemgået en treårig uddannelse som landmand og haft fem måneders ophold på en landbrugsskole. Mange udlændinge ville således efter oppositionens opfattelse lettere opfylde betingelserne for at erhverve dansk landbrugsjord end mange danske byboer. Oppositionen regnede med, at risikoen for udlændinges opkøb af dansk jord vil være størst i den af Romunionen fastsatte overgangsperiode indtil 1970, fordi prisen på landbrugsejendomme er større i de øvrige fællesmarkedslande end i Danmark. Imidlertid, sagde oppositionen, har fællesmarkedet udsendt en plan, hvorefter retten til at etablere sig i landbruget kun gælder statsborgere, der har arbejdet som lønnede landbrugsmedhjælpere i værtslandet i mindst to år. Hermed skulle der efter oppositionens opfattelse være givet mulighed for rent nationale begrænsninger, og man ønskede på denne baggrund at udbygge loven om udlændinges adgang til at erhverve dansk jord. Denne lov fastsætter, at man kun kan erhverve jord i Danmark, såfremt man enten har bopæl her i landet eller tidligere i sit liv har boet her i mindst fem år. Oppositionen ønsker denne bestemmelse udvidet, så den omfatter mindst to års ophold i

Danmark forud for erhvervelsen af en ejendom. Og endelig har oppositionen foreslået, at man som sikring efter overgangsperioden skal overdrage lokale jordbrugsnævn fremtidig at meddele godkendelse til erhvervelse af landbrugsejendomme.

FOLKEAFSTEMNINGEN

Det var i store træk lovforslagene og de indvendinger, der blev rejst imod dem. Og det var de sidste, der sejrede ved folkeafstemningen. Denne blev fremkaldt af Venstre og Det konservative Folkeparti, som, da et flertal i folketinget havde vedtaget bl. a. de fire lovforslag, meddelte, at man ønskede at anvende 1953-grundlovens paragraf 42 imod regeringens jordlove. Ønsket blev straks med glæde accepteret af regeringen, som dels havde tiltro til lovforslagenes bærekraft og vælgertække, dels gerne så folkeafstemnings-bestemmelsen prøvet i praksis over for lovforslag.

I grundlovens paragraf 42, stk. 5, bestemmes det, at et lovforslag bortfalder, hvis et flertal af de vælgere, der deltager i folkeafstemningen, dog mindst 30 pct. af samtlige stemmeberettigede, stemmer imod lovforslaget. Og dette skete ved folkeafstemningen den 25. juni, idet det endelige resultat så således ud:

Bopælspligten:

Ja	843.756
Nej	1.354.588

Procent af nej-stemmer af samtlige stemmeberettigede: 44,5

Statens forkøbsret:

Ja	848.494
Nej	1.347.942

Procent af nej-stemmer af samtlige stemmeberettigede: 44,3

Kommunal forkøbsret:

Ja	872.042
Nej	1.328.036

Procent af nej-stemmer af samtlige stemmeberettigede: 43,6

Naturfredning:

Ja	937.259
Nej	1.261.545

Procent af nej-stemmer af samtlige stemmeberettigede: 41,5

Det er ikke for stærkt sagt, at resultatet af folkeafstemningen blev en overraskelse for alle. Regeringen regnede lige til det sidste med, at forslagene kunne godkendes ved folkeafstemningen, og inden for oppositionen var der ikke så få, der tvivlede på, at man kunne nå op på de krævede 30 pct. Og slet ingen turde på forhånd regne med, at stemmedeltagelsen ville vise procenter på over 70. Mange frygtede for, at vælgerne ikke ville være i stand til at tage stilling til forslagene, fordi det drejede sig om et lovkompleks af vanskeligt tilgængelig karakter, og at mange vælgere derfor ville foretrække at blive hjemme.

I forhold til folketingsvalget den 15. november 1960, da valgdeltagelsen var 85,8 pct., er der da også sket et betydeligt frafald. Men det skal bl. a. tages i betragtning, at skoleferien var begyndt den 25. juni, og at mange mennesker derfor utvivlsomt var rejst på sommerferie uden at bruge adgangen til at stemme i forvejen, selv om denne afstemningsform benyttedes langt over forventning. Alligevel er der næppe tvivl om, at en del vælgere er blevet hjemme, fordi forslagene forekom dem uoverskuelige, og adskilligt tyder på, at det fortrinsvis er regeringspartiernes vælgere, som har været i tvivl.

ER FLERTALLET SKIFTET?

På denne baggrund kan det være fristende at stille det spørgsmål, om afstemningsresultatet udtrykker en ændring i fordelingen af stemmerne mellem regering og opposition. Eller sagt på en anden måde: Har regeringen mistet sit flertal (selv med støtte af Socialistisk Folkeparti), og er der i stedet opstået et flertal for Venstre og Det konservative Folkeparti (med støtte af partiet De Uafhængige)?

Ved besvarelsen af dette spørgsmål skal man imidlertid for det første tage i betragtning, at partierne forud for folkeafstemningen var meget forsigtige med at tillægge den videregående politiske perspektiver. Tværtimod blev det fra flere sider klart betonet, at afstemningen udelukkende gjaldt indholdet af de fire lovforslag, og at målet således ikke var at fælde den siddende regering. Og valgnattens eneste udtalelse om det ønskelige i et folketingsvalg blev fremsat af De Uafhængiges talsmand i radio og fjernsyn, direktør *I. A. Rimstad*.

Alligevel har de høje procenter for nej-stemmerne givet anledning til mange overvejelser inden for såvel regeringspartierne som oppositionspartierne. Og under alle omstændigheder er det politiske klima blevet betydeligt køligere end før folkeafstemningen. I forvejen var alle politiske grupper så småt i gang med at overveje deres oplæg til det folketingsvalg, der skal komme senest næste efterår, og det gør erfaringsmæssigt altid lovgivningsarbejdet vanskeligere, når et folketingsvalg nærmer sig.

Hertil kommer nu, at regeringen uomtvisteligt har lidt et nederlag ved den første egentlige folkeafstemning i henhold til 1953-grundloven. Det vil let kunne betyde, at lovgivningsarbejdet på afgørende områder kommer ind i et dødvande allerede fra starten af det nye folketingsår tirsdag den 1. oktober. Alt efter temperament og politisk anskuelse kan man så lægge skylden for dette dødvande enten på regeringen ved at hævde, at den fremsætter lovforslag af agitatorisk karakter, eller på oppositionen ved at hævde, at dens stillingtagen er af agitatorisk bestemt art.

Nogle vil nok mene, at en sådan situation fremskynder et folketingsvalg, mens andre gør gældende, at den tværtimod udsætter valget. Hvad resultatet bliver kan næppe ses, før man hører regeringserklæringen i folketinget den 1. oktober. Men man behøver ikke at være ligefrem spåmand for at forudsige, at det skal gå mærkeligt til, hvis et folketingsvalg ikke kommer

Folkeafstemningen 25. juni 1963 sammenlignet med folketingsvalget 1960.

Bopælspligt:	Hovedstaden	Øerne	Jylland	Hele landet
Ja-stemmer	215.802	338.344	289.610	843.756
Nej-stemmer	178.146	509.951	666.491	1.354.588
Ialt	393.948	848.295	956.101	2.198.344
Nej i pct.	45,2	60,1	69,7	61,6
Statsforkøbsret:				
Ja-stemmer	216.470	338.774	293.250	848.494
Nej-stemmer	177.075	508.556	662.311	1.347.942
Ialt	393.545	847.330	955.561	2.196.436
Nej i pct.	45,0	60,0	69,3	61,4
Kommunal forkøbsret:				
Ja-stemmer	220.034	346.153	305.855	872.042
Nej-stemmer	173.984	502.878	651.174	1.328.036
Ialt	394.018	849.031	957.029	2.200.078
Nej i pct.	44,2	59,2	68,0	60,4
Naturfredning:				
Ja-stemmer	235.602	376.023	325.634	937.259
Nej-stemmer	158.437	472.539	630.569	1.261.545
Ialt	394.039	848.562	956.203	2.198.804
Nej i pct.	40,2	55,7	65,9	57,4
Folketingsvalget 1960:				
Ja-partier	334.057	514.262	493.182	1.341.501
Nej-partier	144.165	393.612	491.162	1.028.939
Ialt	478.222	907.874	984.344	2.370.440
Nej-partier i pct.	30,1	43,4	49,9	43,4

i god tid, før det nuværende folketings fireårige valgperiode udløber i efteråret 1964. Begge de to store grupper i folketinget synes at have en åbenbar interesse i, at luften renses inden alt for længe.

SAMMENLIGNING MED VALGET 1960

Trods risiko for forskellige fejlmomenter er der i tabellen side 106 forsøgt en sammenligning mellem folkeafstemningen den 25. juni i år og folketingsvalget i november 1960. Tabellen nødvendiggør en forklaring. For det første gælder tallene for den gruppe, der angives som ja-partierne, Socialdemokratiet, Det radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Danmarks kommunistiske Parti, med andre ord de partier, der opfordrede vælgerne til at stemme ja den 25. juni. Tallene for nej-partierne gælder Venstre, Det konservative Folkeparti og partiet De Uafhængige, som alle opfordrede vælgerne til at stemme nej ved folkeafstemningen.

Derimod er der ikke taget hensyn til Danmarks Retsforbund, som forud for folkeafstemningen opfordrede til en delt afstemning, og til Slesvigsk Parti, hvis vælgere var stillet frit. Det er heller ikke taget i betragtning, at andre partier eventuelt kan melde sig til et kommende folketingsvalg.

Tallene viser klart, at regeringspartierne samt Socialistisk Folkeparti og kommunisterne ikke ved folkeafstemningen har kunnet mønstre det samme antal stemmer som ved valget i 1960. Skulle man alene dømme ud fra de foreliggende tal, ville det betyde, at Venstre, Det konservative Folkeparti og De Uafhængige i fællesskab rådede over et flertal af vælgerne her i landet. Men denne slutning er alt for dristig. Ingen kan gøre op, hvorledes ferietiden har virket, om den f. eks. er en væsentlig årsag til frafaldet i stemmer for ja-partierne, og det er heller ikke muligt at se, om ja-partiernes stemmetab ved denne specielle lejlighed skyldes usikkerhed over for de konkrete forslag eller står som udtryk for utilfredshed med regeringens politik i videre forstand. Mange fortolkninger har været forsøgt, og det er fra flere sider blevet kritiseret, at problemerne i agitationen forud for folkeafstemningen blev stillet op i en for forenklet form.

Det er ikke stedet her at tage stilling til disse påstande og gisninger. Her skal blot konstateres, at ja-partierne ved folkeafstemningen først og fremmest tabte, fordi mange af deres vælgere ved folketingsvalget i 1960 denne gang er blevet hjemme. Heri kan der være enten usikkerhed, utilfredshed med regeringens politik i spørgsmålet om jordlovene eller en mere varig utilfredshed med regeringens politik i almindelighed. Denne utilfredshed har dog i så fald ikke været så stor, at man ligefrem har fulgt nej-partiernes opfordring til at afvise den foreslåede lovgivning. Om disse vælgere så næste gang møder op for at stemme på oppositionens partier, eller om ja-partierne tværtimod her har en betydelig vælgerreserve, der kan

blive afgørende for det næste folketingsvalg, får foreløbig stå hen i det uvisse.

Men så meget er vist, at omgrupperingen i dansk politik normalt ikke plejer at være så stor, som stemmetallene fra folkeafstemningen lader formode. Derimod er det ved mange valg sket, at snart et, snart et andet hold vælgere er blevet hjemme på valgdagene, fordi de har været utilfredse med deres partier, men alligevel ikke har ønsket at skifte hverken parti eller politisk gruppe (opposition eller regering). Noget tilsvarende er formentlig sket ved folkeafstemningen, og det største usikkerhedsmoment med hensyn til et kommende folketingsvalg bliver i så fald, om disse vælgere bliver hjemme én gang til, eller om de trods alt vil søge at hindre et regeringsskifte. Det er nogle af disse problemer, man arbejder med i de politiske partier, mens folkeafstemningens tal analyseres.

Betragter man de forskellige hovedområder for afstemningen, falder det straks i øjnene, at regeringspartierne kun har fået støtte til lovforslagene i hovedstadens områder, hvor nej-stemmerne ikke i noget tilfælde nåede op på de krævede 30 pct., og hvor der var et klart flertal af ja-stemmer. Derimod var der i Jylland en kompakt modstand, der gav sig udslag i meget store tal for nej-stemmerne, mens man i øernes område finder et lidt mindre antal af nej-stemmer, selv om der også her er betydelige stemmeprocenter mod lovforslagene.

Af tallene kan det videre aflæses, at modstanden over for forslagene har været størst i de egentlige landkredse, og at den har været mindst i de større købstæder og i hovedstadsområdet. Det kunne tyde på, at vælgerne i første række har taget stilling til de foreliggende forslag og ikke så meget til regeringens politik i almindelighed. Mange mennesker på landet følte, at det var deres livsnerve, forslagene drejede sig om, mens byernes befolkning i stærkere grad var optaget af muligheden for at sikre naturområder mod at blive ødelagt eller overtaget af udlændinge. Det kan synes at lyde som en grov forenkling, og det er nok heller ikke sandsynligt, at de pågældende vælgere bevidst har truffet deres beslutning om, hvor de ville stemme, på så spinkelt et grundlag. Men det er nu engang en kendsgerning, at følelsesmæssige motiver ofte får ret stor betydning for også en saglig stillingtagen ved folketingsvalg og afstemninger.

Det statistiske Departement har foretaget en beregning, der viser nej-stemmerne i procent af antal stemmeberettigede grupperet efter kredsenes bebyggelsesgrad, idet betegnelsen »byprægede kredse« dækker over kredse, hvor mindst 40 pct. af vælgerne bor i købstæder eller forstæder:

	Bopælspligt	Statsforkøbsret	Kommunal forkøbsret	Naturfredning
Hovedstadens område	29,8	29,6	29,1	26,5
Byprægede kredse	43,8	43,7	42,9	40,3
Øvrige kredse	53,2	52,8	52,2	50,7
Hele landet	44,5	44,3	43,6	41,5

Foruden den forskellige stillingtagen i kredsene efter deres bebyggelsesgrad viser denne beregning, at der kun har været ringe forskel inden for områderne i vælgernes stillingtagen til de tre første forslag. Derimod har der været væsentlig mindre modstand over for ændringsforslagene til naturfredningsloven inden for alle områder. Der er dog et bemærkelsesværdigt stort spring fra de 26,5 pct. nej-stemmer i hovedstadsområdet til de 50,7 pct. nej-stemmer i Jylland.

På samme måde var der en betydelig divergens i stemmeprocenterne inden for de forskellige områder. Procenten blev 66,6 i hovedstadsområdet, men 74,2 i øernes område og 74,9 i det jyske område for bopælspligten. De tilsvarende tal blev for statsforkøbsretten 66,5, 74,2 og 74,9, for den kommunale forkøbsret 66,5, 74,3 og 74,9 og for naturfredningsloven 66,6, 74,2 og 74,9. For hele landet blev stemmeprocenterne for alle fire forslag 73,0. Københavns 1. kreds havde den laveste stemmeprocent, nemlig 54,7, mens Skjernkredsen med 84,0 havde den højeste stemmeprocent.

Folkeafstemningens vigtigste lære synes at være den, at det kan nytte at spørge vælgerne om selv ret indviklede lovforslag. Interessen for at deltage i afstemningen var betydeligt større, end de fleste regnede med på forhånd, og det betyder formentlig, at man i fremtiden må regne med hyppigere folkeafstemninger her i landet. Folkeafstemningsprincippet, der først slog igennem for alvor ti år efter dets indførelse i grundloven, er nu kommet for at blive.

Derimod skal man nok være mere forsigtig med at drage videregående slutninger i retning af en politisk strømkæntring ved folkeafstemningen. Dels er det vanskeligt at granske motiverne for stemmeafgivningen (eller mangel på stemmeafgivning), dels indeholder tallene mange muligheder for fejlkilder ved enhver sammenligning. De tabeller, som ledsager denne artikel, er da også kun medtaget, fordi det er tal, der spørges efter, og fordi de kan give konkrete oplysninger om vælgernes holdning ved selve folkeafstemningen den 25. juni. Enhver videregående slutning vil imidlertid let ende i det rene gætteri, og det må ikke glemmes, at stemmetallene for de to grupper ved folkeafstemningen, ja-partierne og nej-partierne, ikke siger noget om eventuel forskydning af stemmerne inden for disse to grupper. En sådan forskydning kan få næsten lige så stor indflydelse på en regeringsdannelse som forskydninger mellem de to grupper.