

**NOU**

Noregs offentlege utgreiingar **2018: 11**

# Ny fjellov



# Noregs offentlege utgreiingar 2018

Seriens redaksjon:  
Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa  
Teknisk redaksjon

---

- |   |   |
|---|---|
| 1. Markeder for finansielle instrumenter<br><i>Finansdepartementet</i>              | 7. Ny lov om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå<br><i>Finansdepartementet</i> |
| 2. Fremtidige kompetansebehov I<br><i>Kunnskapsdepartementet</i>                    | 8. Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2018<br><i>Arbeids- og sosialdepartementet</i>       |
| 3. Krisehåndtering i forsikrings- og pensjonssektoren<br><i>Finansdepartementet</i> | 9. Regnskapsførerloven<br><i>Finansdepartementet</i>                                      |
| 4. Sjøveien videre<br><i>Samferdselsdepartementet</i>                               | 10. Nye prospektregler<br><i>Finansdepartementet</i>                                      |
| 5. Kapital i omstillingens tid<br><i>Nærings- og fiskeridepartementet</i>           | 11. Ny fjellov<br><i>Landbruks- og matdepartementet</i>                                   |
| 6. Varsling – verdier og vern<br><i>Arbeids- og sosialdepartementet</i>             |   |

**NOU**

Noregs offentlege utgreiingar **2018: 11**

# Ny fjellov

Innstilling frå utval oppnemnt ved kongeleg resolusjon 4. mars 2016.  
Gitt til Landbruks- og matdepartementet 22. juni 2018.



ISSN 0333-2306  
ISBN 978-82-583-1367-7

---

07 Media AS

## Til Landbruks- og matdepartementet

Utvalet for forvaltninga av statsallmenningane vart oppnemnt ved kongeleg resolusjon 4. mars 2016. Utvalet legg med dette fram utgreiinga si.

Oslo, 22. juni 2018

Karl Arne Utgård,  
leiar

Katrine Broch Hauge

Jan Borgnes

Ole Jacob Helmen

Anne Mari Aamelfot Hjelle

Ellinor Marita Jåma

Elle Merete Omma

Siri Parmann

Bjørn Terje Smistad

Hanne Alstrup Velure

Ingeborg Østerås

Rolv Kristen Øygard

---

Silje Trollstøl

Tom Saugnes

Malin Fosse

Espen Fjeldstad

# Innhald

<b>Del I</b>	<b>Innleiing</b> .....	11	5.3.1.1	Historisk utvikling .....	55
			5.3.2	Skogforvaltning og berekraftig skogbruk .....	55
<b>1</b>	<b>Om statsallmenningslovutvalet</b>	13			
1.1	Mandatet for utvalet .....	13	5.3.3	Avverking og utøving av virkesretten .....	56
1.2	Samansetninga av utvalet .....	16			
1.3	Arbeidet i utvalet .....	16	5.3.4	Allmenningar med og utan fond ..	58
1.4	Møte og synfaringar for sekretariatet .....	17	5.3.4.1	Skogfond .....	58
			5.3.4.2	Erstatningar .....	59
			5.3.4.3	Andre midlar .....	59
<b>2</b>	<b>Oversikt over utgreiinga</b> .....	18	5.3.4.4	Driftskostnader ved skogsdrift ....	59
			5.3.5	Om statsallmenningar forvalta etter bygdeallmenningslova .....	60
<b>3</b>	<b>Alminnelege merknader</b> .....	30			
3.1	Om mandatet .....	30	5.4	Jakt, fangst og fiske .....	61
3.2	Verkeområde .....	31	5.5	Friluftsliv og fritidsbruk .....	61
3.2.1	Særleg om statsallmenningar utan virkesrett .....	31	5.6	Oversikt over økonomien i statsallmenningane .....	62
3.3	Formålet med lova .....	31	5.6.1	Inntekter til fjellstyra .....	62
3.4	Ei eller to lover .....	32	5.6.1.1	Tenestekjøp frå SNO .....	62
3.5	Hovudsynspunkt .....	33	5.6.1.2	Jakt og fiske .....	63
3.5.1	Oppgåvefordeling .....	33	5.6.1.3	Utleige til husdyrbeite og tamreindrift .....	63
3.5.2	Om bruk av ressursane i statsallmenningane .....	34	5.6.2	Inntekter til grunneigarfondet .....	63
3.5.3	Reindyrking av oppgaver .....	34	5.6.2.1	Fordeling av grunneigarinntekter	64
3.5.4	Eitt felles styre for alle bruksrettane – fjellstyret .....	35	5.6.3	Erstatningar som følge av eigdomsinngrep .....	65
3.5.5	Økonomiske tilhøve .....	35	5.6.3.1	Erstatning for vern .....	65
3.5.5.1	Særleg om skogen .....	36	5.6.3.2	Erstatning for tapt virkesrett .....	66
3.5.5.2	Erstatningar .....	36	5.6.4	Kostnader som blir dekte av grunneigarfondet .....	67
			5.6.4.1	Generelt .....	67
<b>Del II</b>	<b>Om statsallmenningar og allmenningsrett</b> .....	39	5.6.4.2	Tiltak for næringsutvikling .....	68
			5.6.5	Kostnader som blir dekte av fjellstyret .....	68
<b>4</b>	<b>Allmenningsretten</b> .....	41	5.6.5.1	Generelt .....	68
4.1	Historikk .....	41	5.6.5.2	Tilskot til næringsutvikling .....	69
4.2	Kva er ein allmenning .....	43	5.6.5.3	Tilskot til allmenntytige formål ....	69
4.3	Eigarskap og bruksrett til allmenningane .....	44	5.6.6	Refusjon og tilskot frå statsbudsjettet .....	69
			5.6.6.1	Refusjon av kostnader til oppsyn ..	69
<b>5</b>	<b>Allmenningane i dag</b> .....	45	5.6.6.2	Tilskot til rekruttering til friluftsliv .....	69
5.1	Typar allmenningar .....	45	5.6.6.3	Tilskot til skogbruk .....	70
5.1.1	Om statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg .....	45			
5.1.2	Kort om bygdeallmenningane .....	49	<b>6</b>	<b>Tilhøvet til andre lover</b> .....	71
5.1.3	Privatallmenningar .....	50	6.1	Generelt .....	71
5.2	Jordbruksressursar i statsallmenningane .....	50	6.2	Plan- og bygningslova .....	71
5.2.1	Bruk av utmarksbeite .....	53	6.3	Jordlova .....	72
5.2.2	Seterdrift i Noreg og i statsallmenningane .....	53	6.4	Konsesjonslova .....	72
5.3	Forvaltninga av skogen i statsallmenningane .....	55	6.5	Matrikkellova .....	73
5.3.1	Generelt .....	55	6.6	Reindriftslova .....	73
			6.7	Skogbrukslova .....	73
			6.8	Motorferdsellova .....	73

6.9	Naturmangfaldlova .....	73	8.2.1	Eit nytt fjellstyre .....	94
<b>Del III</b>	<b>Administrative ordningar og økonomi .....</b>	<b>75</b>	8.2.1.1	Fjellstyret sine oppgaver .....	96
<b>7</b>	<b>Nokre hovudspørsmål om dei jordbrukstilknytte bruksrettane .....</b>	<b>77</b>	8.2.1.2	Særskilde oppgaver for fjellstyra ..	96
7.1	Generelt .....	77	8.2.1.3	Status for fjellstyret .....	97
7.2	Det dynamiske elementet i allmenningsretten .....	77	8.2.1.4	Geografisk avgrensing for fjellstyret .....	97
7.3	Innhaldet i bruksretten .....	81	8.2.1.5	Fjellstyre som omfattar fleire allmenningar .....	101
7.4	Registrering av jordbrukstilknytt bruksrett .....	82	8.2.1.6	Særleg om statsallmenningar som ligg i fleire kommunar, eller der bruksrettshavarane er busett i andre kommunar .....	102
7.5	Årsmøte for dei som har jordbrukstilknytt bruksrett .....	82	8.2.1.7	Funksjonstid .....	102
<b>8</b>	<b>Administrasjon og organisatoriske reglar .....</b>	<b>84</b>	8.2.1.8	Samansetning av fjellstyret .....	103
8.1	Oversyn over dei ulike aktørane i forvaltninga i dag .....	84	8.2.1.9	Oppnemning av fjellstyret .....	104
8.1.1	Fjellstyre .....	84	8.2.1.10	Likestilling .....	105
8.1.1.1	Historisk oversyn .....	84	8.2.1.11	Overgangsordning .....	105
8.1.1.2	Oppnemning og samansetning etter gjeldande ordning .....	84	8.2.2	Kommunesamanslåing .....	106
8.1.1.3	Tal på fjellstyre .....	86	8.2.3	Administrasjon for fjellstyre .....	107
8.1.1.4	Fjellstyret sine oppgaver og myndigheit .....	87	8.2.4	Fjellkassa .....	107
8.1.2	Allmenningsstyre .....	88	8.2.4.1	Bruk av overskot .....	108
8.1.2.1	Historisk oversyn .....	88	8.2.5	Statskog SF sine oppgaver .....	108
8.1.2.2	Allmenningsstyret i dag .....	89	8.2.6	Fellesorganisasjon for fjellstyra ..	108
8.1.2.3	Tal på allmenningsstyre i dag .....	89	8.2.6.1	Allment .....	108
8.1.2.4	Oppgaver og myndigheit .....	89	8.2.6.2	Oppgaver .....	109
8.1.3	Statskog SF sine oppgaver og myndigheit .....	90	8.2.6.3	Kontakt med offentlege myndigheiter .....	109
8.1.3.1	Oppgåvene til Statskog SF etter fjellova .....	90	8.2.6.4	Landsmøte .....	109
8.1.3.2	Oppgåvene til Statskog SF etter statsallmenningslova .....	91	8.2.6.5	Styre for fellesorganisasjonen .....	109
8.1.4	Kongen og departementet sine oppgaver .....	92	8.2.6.6	Finansiering av fellesorganisasjonen .....	110
8.1.4.1	Oppgaver etter fjellova .....	92	8.2.7	Oppgaver for kommunen .....	110
8.1.4.2	Oppgaver etter statsallmenningslova .....	93	<b>9</b>	<b>Saksbehandling .....</b>	<b>111</b>
8.1.5	Oppgåvene til kommunen .....	93	9.1	Gjeldande ordning .....	111
8.1.5.1	Velje medlemmar av fjellstyret .....	93	9.1.1	Saksbehandling etter fjellova og statsallmenningslova .....	111
8.1.5.2	Få kopi av rekneskapan for fjellkassa .....	93	9.1.1.1	Saksbehandlinga i fjellstyret .....	111
8.1.5.3	Uttale som gjeld jakt, fangst og fiske .....	93	9.1.1.2	Saksbehandlinga i allmenningsstyret .....	112
8.1.5.4	Oppgaver etter seterforskrifta .....	94	9.1.1.3	Saksbehandlinga i Statskog SF .....	112
8.1.6	Andre organisatoriske tilhøve .....	94	9.1.1.4	Saksbehandlinga i departementa ..	113
8.1.6.1	Fellesorganisasjon for fjellstyra .....	94	9.1.1.5	Offentlegheit i saksbehandlinga ..	113
8.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ..	94	9.1.1.6	Saksbehandling i kommunen .....	113
			9.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	114
			9.2.1	Saksbehandling i fjellstyret .....	114
			9.2.1.1	Tilhøvet til forvaltningslova og offentleglova .....	114
			9.2.1.2	Særleg om hundetrening og løyve til motorferdsel .....	114
			9.2.2	Saksbehandling ved grunn-disponering .....	115
			9.2.3	Tilhøvet til samisk reindrift .....	115



<b>10</b>	<b>Økonomi, kontroll og rapportering</b> .....	117	12.2.1.3	Ansvar for grunnDisponering	.....	137
10.1	Gjeldande ordning	117	12.2.2	Avhending	.....	137
10.1.1	Fjellkassa	117	12.2.2.1	Innleiing	.....	137
10.1.2	Allmenningsfond og allmenningskasse	117	12.2.2.2	Tomtefeste	.....	138
10.1.3	Grunneigarfondet	118	12.2.2.3	Innløysing etter lov om tomtefeste	.....	139
10.1.4	Rapportering	118	12.2.2.4	Utbygging av vasskraft – større kraftverk	.....	140
10.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	118	12.2.3	Forvaltning av skogen i statsallmenningane	.....	141
10.2.1	Generelt	118	12.2.3.1	Forvaltning av skogen etter statsallmenningslova	.....	141
10.2.2	Rekneskapsplikt	118	12.2.3.2	Overskots- og underskotsallmenningar	.....	141
10.2.3	Rapportering	118	12.2.3.3	Forslag frå fleirtalet om fjellstyret som skogforvaltar	.....	142
<b>11</b>	<b>Oppsyn</b> .....	119	12.2.3.4	Forslag frå mindretalet – Statskog SF forvaltar skogen	.....	143
11.1	Gjeldande ordning	119	12.2.3.5	Forvaltning av statsallmenningar etter bygdeallmenningslova	.....	143
11.1.1	Lovregulering av oppsynstenesta i fjellova	120	12.2.4	Økonomi	.....	144
11.1.2	Dei ulike oppgåvene til fjelloppsynet	121	12.2.4.1	Grunneigarinntekter	.....	144
11.1.3	Oversikt over finansiering av fjelloppsynet i dag	123	12.2.4.2	Nærare om fordeling av grunneigarinntektene	.....	144
11.1.4	Statens naturoppsyn	123	12.2.4.3	Bruk av grunneigarfondet	.....	145
11.1.5	Anna oppsyn	124	12.2.4.4	Forvaltning av økonomien i skogbruket	.....	147
11.1.6	Avgrensa politimyndigheit	124	12.2.5	Kapitalforvaltning	.....	148
11.1.7	Tilhøvet mellom fjelloppsynet og SNO	124	12.2.5.1	Generelt	.....	148
11.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	127	12.2.5.2	Kapitalfond	.....	149
11.2.1	Innleiing	127	12.2.6	Vern av statsallmenning	.....	149
11.2.2	Forslag til oppsynsordning frå fleirtalet i utvalet	128	12.2.6.1	Kjøp av ny skog	.....	149
11.2.2.1	Innleiing	128	<b>Del IV Bruken av statsallmenningane</b>			151
11.2.2.2	Oppgåver for oppsynet	128	<b>13 Dei jordbrukstilknytte bruksrettane</b> .....			153
11.2.2.3	Tenestekjøp frå SNO og andre aktørar	129	13.1	Gjeldande ordning	.....	153
11.2.2.4	Organisering og finansiering av oppsynet	129	13.1.1	Regulering av dei jordbruks-tilknytte bruksrettane	.....	153
11.2.3	Forslag til tilsynsordning frå mindretalet	130	13.1.2	Krav om tilknytning til jordbruksdrifta på eigedommen	.....	153
<b>12</b>	<b>Forvaltning og utvikling av eigedommane</b> .....	132	13.1.3	Kven kan utøve dei jordbruks-tilknytte bruksrettane?	.....	154
12.1	Gjeldande ordning	132	13.1.4	Utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane	.....	154
12.1.1	Om Statskog SF	132	13.1.5	Prinsippet om å avgrense bruken til husbehov	.....	154
12.1.2	GrunnDisponering	133	13.1.6	Bortfall av allmenningsrett og bruksrett	.....	154
12.1.2.1	Omgrepet grunnDisponering	133	13.1.7	Beite	.....	155
12.1.2.2	Ansvar for grunnDisponering	133	13.1.7.1	Regulering av beiteretten i dag	....	155
12.1.3	Avhending	135	13.1.7.2	Innhaldet i beiteretten	.....	155
12.1.4	Tomtefeste i statsallmenningar	135	13.1.8	Tilleggsjord	.....	156
12.1.4.1	Generelt	135	13.1.8.1	Retten til tilleggsjord	.....	156
12.1.4.2	Innløysing av festeavtalar til bustad- og fritidshus	136	13.1.8.2	Utvising og bruk av tilleggsjord	...	156
12.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	136				
12.2.1	GrunnDisponering	136				
12.2.1.1	Generelt	136				
12.2.1.2	Definisjon av grunnDisponering	137				

13.1.9	Seter .....	156	14.3.1	Reindriftslova .....	179
13.1.9.1	Vilkår for å få utvist seter .....	156	14.3.2	Norges folkerettslige forpliktelser	179
13.1.9.2	Utøving av seterretten .....	157	14.3.2.1	SP artikkel 27 .....	179
13.1.9.3	Frifall og bortfall av seterrett .....	158	14.3.2.2	ILO-konvensjon nr. 169 .....	180
13.1.10	Virkesrett .....	158	14.3.2.3	Urfolkserklæringen av 2007 (UNDRIP) og FNs sluttdokument av 2014 .....	182
13.1.10.1	Regulering av virkesretten .....	158	14.4	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	182
13.1.10.2	Utøving av virkesretten i dag .....	158	<b>15</b>	<b>Rett til jakt, fangst, felling og fiske i statsallmenning .....</b>	<b>184</b>
13.1.10.3	Innhaldet i virkesretten .....	159	15.1	Gjeldande ordning .....	184
13.1.10.4	Bruk av motteke virke .....	159	15.1.1	Innleiing .....	184
13.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	160	15.1.2	Historisk oversikt over lov- regulering av jakt, fangst og fiske	184
13.2.1	Regulering av bruksrettane .....	160	15.1.3	Generelt om regelverket for jakt, fangst og fiske .....	186
13.2.2	Omgrepa jordbrukseigedom og jordbruksdrift .....	160	15.1.4	Retten til jakt, fangst og fiske i område som ikkje er stats- allmenning .....	186
13.2.3	Bortfall av allmenningsrett og bruksrett .....	161	15.1.4.1	Jakt og fangst .....	187
13.2.4	Beite .....	162	15.1.4.2	Fiske .....	187
13.2.4.1	Generelt .....	162	15.1.5	Reglane om jakt, fangst og fiske i statsallmenningar .....	187
13.2.4.2	Regulering av beiteretten, inngjerda beiteareal og gjetarbu ...	162	15.1.5.1	Småviltjakt utan hund .....	187
13.2.4.3	Opphøyr av retten til inngjerda beiteareal og gjetarbu .....	163	15.1.5.2	Fangst av småvilt og småviltjakt med hund .....	187
13.2.5	Tilleggsjord .....	164	15.1.5.3	Villreinjakt .....	188
13.2.5.1	Synsmåtar frå eit fleirtal .....	164	15.1.5.4	Jakt på storvilt unnateke villrein ..	188
13.2.5.2	Synsmåtar frå eit mindretal .....	167	15.1.5.5	Jaktkort m.m. ....	189
13.2.5.3	Utvising og bruk av tilleggsjord ...	168	15.1.5.6	Vedtak om større jaktområde og om utleige av jaktrettar .....	190
13.2.5.4	Opphøyr av rett til utvist tilleggs- jord .....	168	15.1.5.7	Fiske med stong og handsnøre ....	190
13.2.6	Seter .....	168	15.1.5.8	Anna fiske enn fiske med stong og handsnøre .....	190
13.2.6.1	Generelt .....	168	15.1.5.9	Løysing av fiskekort .....	191
13.2.6.2	Utvising av nye setrer .....	169	15.1.5.10	Innskrenkingar i fisket .....	192
13.2.6.3	Frist for å ta setra i bruk og drift i samsvar med utvisinga .....	170	15.1.5.11	Vedtak om større fiskeområde og om utleige .....	193
13.2.6.4	Seter i bruk .....	170	15.1.6	Avgrensinga av innanbygds- og utanbygdsbuande .....	193
13.2.6.5	Setre fallen i det fri .....	170	15.1.7	Særleg om kravet til busetjing i Noreg .....	194
13.2.6.6	Setre som ligg til eigedom der allmenningsretten har falle bort ...	171	15.1.7.1	Busetjingskravet i fjellova .....	194
13.2.7	Virkesrett .....	172	15.1.7.2	Klagesaker for EFTAs overvakingsorgan (ESA) .....	195
13.2.7.1	Driftsform ved utøving av virkes- retten .....	172	15.1.7.3	Lovgiving i andre land .....	196
13.2.7.2	Innhaldet i virkesretten .....	173	15.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	197
13.2.7.3	Inntekter kunne på kostnad av virkesretten .....	174	15.2.1	Karakteren av retten til jakt og fiske .....	197
13.2.8	Særleg om utbygging av mindre kraftverk/småkraftverk .....	174	15.2.2	Definisjonen av innanbygds- buande .....	198
13.2.9	Bruksreglar .....	176	15.2.2.1	Innanbygdsbuande etter kommunegrensar .....	198
<b>14</b>	<b>Samisk reindrift og samisk bruk i statsallmenningane .....</b>	<b>178</b>			
14.1	Omfanget av samisk reindrift og det rettslege grunnlaget for rein- drifta .....	178			
14.2	Reindriftslova .....	178			
14.3	Utdjuping frå medlemmane Jåma og Omma .....	178			

15.2.2.2	Innanbygdsbuande frå bygd eller grend der innbyggerane frå gammal tid har utøvd allmenningsrett .....	198	<b>17</b>	<b>Allmenta sine interesser</b> .....	210
15.2.3	Fordelinga mellom innan- og utanbygdsbuande .....	199	17.1	Gjeldande ordning .....	210
15.2.3.1	«60/40»-regelen .....	199	17.1.1	Innleiing .....	210
15.2.3.2	Småviltjakt utan hund .....	199	17.1.2	Historisk bakgrunn .....	210
15.2.3.3	Småviltjakt med hund og fangst av småvilt .....	199	17.1.3	Fjellova og statsallmenningslova ..	212
15.2.3.4	Fiske med stong og handsnøre ....	199	17.1.3.1	Statskog SF .....	212
15.2.3.5	Fiske med garn og oter .....	199	17.1.3.2	Fjellstyra .....	213
15.2.4	Sal av jakt- og fiskekort i samband med utleige av husvære .....	200	17.1.4	Oversyn over dei mest relevante lovene .....	213
15.2.5	Administrering av jakt- og fiskeretten .....	200	17.1.4.1	Friluftsløva .....	213
15.2.6	Prisrammer og prisdifferensiering for jakt- og fiskekort .....	200	17.1.4.2	Retten til ferdsel .....	214
15.2.7	Sanksjonar for manglande rapportering .....	201	17.1.4.3	Retten til hausting .....	214
15.2.8	Nekting av å skrive ut jakt- og fiskekort .....	201	17.1.4.4	Retten til opphald .....	214
15.2.9	Uttale frå kommunen .....	201	17.1.4.5	Grensene for ferdselsretten .....	215
15.2.10	Føresegner om jakt på bever og storvilt unnateke villrein .....	201	17.1.5	Naturmangfaldlova .....	215
15.2.11	Villreinjakt .....	202	17.1.5.1	Verna område .....	215
15.2.12	Vedtak om at allmenningen skal vere med i eit større jakt- eller fiskeområde og om utleige .....	203	17.1.5.2	Andre relevante føresegner i naturmangfaldlova .....	216
15.2.13	Reindriftsutøvarane sin rett til jakt, fangst og fiske .....	203	17.1.6	Anna relevant regelverk .....	217
15.2.14	Føreretten for dei innanbygdsbuande .....	203	17.1.6.1	Motorferdselslova og vassressurslova .....	217
15.2.15	Kravet om å vere busett i Noreg ...	203	17.1.6.2	Plan- og bygningslova .....	217
15.2.16	Jakt og fiskehytter i statsallmenning oppførte før 1920 .....	204	17.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	217
15.2.16.1	Gjeldande rett .....	204	<b>Del V</b>	<b>Tvisteløysing</b> .....	219
15.2.16.2	Omfang .....	204	<b>18</b>	<b>Tvisteløysing</b> .....	221
15.2.16.3	Utvalet sine synsmåtar og forslag	205	18.1	Gjeldande ordning .....	221
15.2.17	Oreigning av private særrettar .....	206	18.1.1	Forvaltningsklage .....	221
<b>16</b>	<b>Bruk som ikkje er basert på allmenningsrett</b> .....	207	18.1.2	Skjønn .....	222
16.1	Gjeldande ordningar .....	207	18.1.3	Jordskifte .....	222
16.1.1	Utleige av beite til husdyr og tilleggsjord .....	207	18.1.4	Departementsavgjerd .....	223
16.1.2	Utleige av beite til tamrein i statsallmenningar utanfor det samiske reinbeiteområdet .....	207	18.1.5	Domstolane .....	223
16.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	208	18.1.6	Særleg om tvist om ein eigedom har allmenningsrett og om kven som er innanbygdsbuande .....	224
16.2.1	Utleige av beite, gjetarbu, tilleggsjord og seter .....	208	18.1.7	Utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane .....	224
16.2.2	Tamreindrift .....	209	18.1.8	Jakt, fangst og fiske .....	225
			18.1.9	Grunndisponering .....	225
			18.1.10	Kostnader ved dei ulike ordningane .....	225
			18.1.11	Straff .....	225
			18.2	Synsmåtar og forslag frå utvalet ...	225
			18.2.1	Jordskifteretten som tvisteløysingsmekanisme .....	226
			18.2.1.1	Avgjerd om ein eigedom ligg i bygd eller grend som har utøvd allmenningsbruk frå gammal tid ..	227
			18.2.1.2	Jordbrukstilknytte bruksrettar ....	227
			18.2.1.3	Spørsmålet om ei avgjerd er til vesentleg skade .....	227
			18.2.2	Forvaltningsklage .....	227
			18.2.2.1	Jakt, fangst, og fiske .....	227
			18.2.3	Samarbeid mellom styra .....	228

18.2.4	Straff .....	228	<b>Del VII</b>	<b>Lovforslag og merknader .....</b>	<b>237</b>
<b>Del VI</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvensar .....</b>	<b>229</b>	<b>20</b>	<b>Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget .....</b>	<b>239</b>
<b>19</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvensar av forslaget frå utvalet .....</b>	<b>231</b>	<b>21</b>	<b>Lovforslag .....</b>	<b>269</b>
19.1	Innleiing .....	231	<b>Vedlegg</b>		
19.2	Fjellstyret .....	231	1	Virkesrett i Nord-Trøndelag .....	287
19.2.1	Fjellstyret som skogforvaltar .....	231	2	Lovspegl .....	292
19.2.2	Forvaltning av dei jordbruks-tilknytte bruksrettane .....	232	3	Oversikt over statsallmenningar med allmenningsstyre og fjellstyre .....	297
19.3	Fellesorganisasjon for fjellstyra ....	232	4	Statsallmenningar per kommune ..	303
19.4	Økonomiforvaltning .....	232	5	Statsallmenningar med og utan skog; totalareal og produktivt skogareal per kommune (dekar) ..	307
19.5	Unntak frå forbodet mot avhending .....	233	6	Statsallmenningar med virkesrett utan allmenningsfond, totalareal og produktivt skogareal (dekar) ..	310
19.5.1	Forslag frå eit mindretal om utviding av unntaket frå forbodet mot avhending .....	233	7	Statsallmenningar med virkesrett med allmenningsfond, totalareal og produktivt skogareal (dekar) ..	311
19.5.2	Forslag frå eit mindretal om innløysingsrett .....	233	8	Statsallmenningar utan virkesrett, totalareal og produktivt skogareal (dekar) ..	314
19.6	Dei jordbrukstilknytte bruksrettane .....	233	9	Tal på eigedommar med virkesrett	316
19.7	Jakt og fiske .....	234			
19.8	Oppsyn .....	234			
19.9	Konsekvensar for kommunen .....	234			
19.10	Tvisteløysing .....	234			

*Del I*  
*Innleiing*



## Kapittel 1

# Om statsallmenningslovutvalet

### 1.1 Mandatet for utvalet

Statsallmenningslovutvalet vart oppnemnt ved kongeleg resolusjon 4. mars 2016. Oppnemningsbrevet lyder slik:

#### «1. Innledning

Statsallmenningslovverket består av lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) og lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift m.v. i statsallmenningene (statsallmenningsloven).

Fjelloven av 1975 er nå 40 år gammel. Mye har endret seg i det norske samfunnet siden loven ble vedtatt. Innenfor landbruket har det vært en utvikling i retning av at stadig færre eiendommer drives som selvstendige bruk og at andelen jordbruksareal som drives ved bortleie har økt. I perioden har også antall bruk med husdyrproduksjon gått ned, noe som i sin tur bl.a. har ført til en nedgang i tradisjonell seterdrift og mindre beitebruk i utmark.

Allmenningsretten er, sammen med odelsretten, et av våre eldste rettsinstitutter. De første skrevne rettsregler kom i landskapslovene på 1000- og 1100-tallet (Gulatingsloven og Frostatingsloven). Allmenningsretten ble også lovregulert i Christian den femtes Norske Lov fra 1687, og senere bl.a. i fjelloven av 1920. Allmenningsretten har dermed utviklet seg over svært lang tid. Mange sentrale rettslige prinsipper i allmenningsretten er fastsatt gjennom lovverk og rettspraksis opp gjennom tidene. Gjeldende allmenningslovverk bygger på, og lovfester i stor utstrekning, disse prinsippene.

Revisjonen av allmenningslovgivningen på begynnelsen av 1990-tallet resulterte i bygdeallmenningsloven og statsallmenningsloven. Disse lovene innebar en forenkling i forhold til eldre lovgivning, men fortsatt gjenstår en gjennomgang og forenkling for statsallmenningenes del. Statsallmenningene er underlagt to lover med ulik regulering av rettigheter og bruk. Lovene etablerer også to ulike forvalt-

ningssystemer. Dette gjør regelverket uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig. I de senere år har det også vært diskusjoner og uenighet om hvilket innhold allmenningsrettighetene har, og om myndighets- og rollefordelingen mellom de ulike organer i forvaltningen av statsallmenningene.

I mange av statsallmenningene er det en samisk bruk som er viktig for samisk kultur.

De siste tiårene har det vært en utvikling mot økt anerkjennelse av samenes land- og ressursrettigheter. I gjennomgangen av statsallmenningslovverket må forslagene fra Same rettsutvalget i NOU 2007:13 som gjelder statsallmenningene vurderes innpasset. Ved endringer av reindriftsloven i 2007 ble reindriftens selvstendige rettsgrunnlag på grunnlag av alders tids bruk også lovfestet.

Faggruppen bak rapporten «Forenkling av utmarksforvaltningen» (desember 2014), konstaterte at det er et komplekst forvaltningssystem i statsallmenningene. Faggruppen anbefalte derfor at det blant annet settes i gang et særskilt lovarbeid for å revidere forvaltningen av statsallmenningene.

### 2. Mandat for utvalget<sup>1</sup>

#### 2.1 Overordnede mål og rammer for utredningen

##### 2.1.1

Lovrevisjonen skal i første rekke ta sikte på forenklinger i lovverk og administrasjon av statsallmenningene.

##### 2.1.2

Lovutvalget skal ta sikte på å utarbeide en samlet lov for statsallmenningene.

##### 2.1.3

Utvalget skal ta utgangspunkt i de grunnleggende rettslige forholdene som gjør seg gjeldende i statsallmenningene, der staten er grunneier, og der retten til jordbrukstilknyttet allmenningsbruk ligger til bygder som fra gam-

<sup>1</sup> Nummereringa i underpunkt er gjort av utvalet.

mel tid har slik rett. Lovforslaget skal samtidig ivareta grunnlaget for samisk kultur, samiske rettigheter og interesser, herunder reindriften, i statsallmenningene. Folkerettens regler om urfolk og minoriteter, herunder urfolks rett til deltakelse i forvaltningen av naturressurser, skal ligge til grunn for utvalgets arbeid.

#### **2.1.4**

De sentrale rettigheter og prinsipper i allmenningensretten skal videreføres, herunder prinsippene for tilkjennelse og bortfall av bruksretter, og prinsippet om at rettene skal kunne utøves på en måte som er i samsvar med rasjonell bruk og som er naturlig etter «tida og tilhøva» jf. fjelloven § 2 første ledd og statsallmenningenslovens § 2-2 første ledd.

#### **2.1.5**

Utvalget skal legge vekt på betydningen av det lokale selvstyret og at lokal kompetanse i fjellbygdene er avgjørende for god lokal forvaltning. Handlingsrommet til det lokale selvstyret bør derfor videreføres, og helst styrkes. Lovutvalget skal også vurdere om det er formålstjenlig å bringe kommunene sterkere inn i forvaltningen av statsallmenningene, samt hvordan lovverket kan bidra til å fremme verdiskaping og effektiv, bærekraftig ressursutnyttelse.

### **2.2 Utvalgets oppgaver**

Utvalget skal i sitt arbeid vurdere punktene som følger her. Utvalget står også fritt til å komme med forslag utover dette som kan bidra til forenkling og modernisering av forvaltningen av statsallmenningene, samt andre forslag som er i tråd med overordnet mål i mandatet.

#### **2.2.1 Samlet lov for statsallmenningene**

Utvalget skal vurdere om det er en hensiktsmessig måte å slå fjelloven og statsallmenningensloven sammen på.

#### **2.2.2 Formål for loven**

Lovforslaget må formidle tydelig hva som er formålet med virksomheten i allmenningene.

#### **2.2.3 Regulering av jordbrukstilknyttede bruksretter**

2.2.3.1 Lovforslaget skal regulere de enkelte bruksretter, mht til vilkår for bruksrett og bortfall av bruksrett.

2.2.3.2 Utvalget skal også vurdere jordbrukets behov i dag, og klarlegge hvilket innhold de jordbrukstilknyttede bruksrettene i statsallmenningene kan sies å ha i dag.

#### **2.2.4 Organisatoriske regler**

2.2.4.1 Utvalget skal vurdere og fremme forslag til organisatoriske regler om oppnevning og sammensetning av fortrinnsvis ett styrings-

organ for forvaltning av bruksretter, jakt og fiske, til erstatning for fjellstyret og allmenningensstyret.

2.2.4.2 Reglene skal sikre at bruksrettshavere tilknyttet jordbruk og reindrift er nødvendig representert.

2.2.4.3 Det bør vurderes og fremmes forslag til lovbestemmelser om forholdet mellom det lokale styringsorganet og staten som grunneier, representert av Statskog SF.

2.2.4.4. Utvalget skal vurdere regler som etablerer et tydelig skille mellom organets oppgaver og myndighet, og de oppgaver og den myndighet som ligger til staten som grunneier. Dette utgangspunktene er imidlertid ikke til hinder for at utvalget fremmer forslag om en slik fordeling av oppgaver som en finner mest fremtidsrettet og hensiktsmessig, uten at en bryter med de grunnleggende rettsforholdene.

2.2.4.5 Utvalget bes også ta stilling til styrets rettslige status. I den sammenhengen må det vurderes regler som forklarer tydelig hva som er privatrettslige og offentligrettslige oppgaver for allmenningensorganet.

2.2.4.6 Utvalget skal se på lovendringsforslagene fremmet av Samerettsutvalget i NOU 2007: 13, som gjelder fjellova, og vurdere disse innpasset i nytt lovverk for statsallmenningene.

2.2.4.7 Utvalget bes vurdere om det er behov for regler om hvordan kommunesammenslåing eventuelt skal påvirke styreorganiseringen i den sammenslåtte kommunen.

2.2.4.8 Utvalget bes fremme forslag til saksbehandlingsregler, herunder regler om forholdet til forvaltningsloven og offentleglova, eventuelt forslag om egne regler om saksbehandling, innsyn og om involvering av berørte parter og interesser m.v.

#### **2.2.5 GrunnDisponering, tomtefeste og salg av grunn**

2.2.5.1 Utvalget skal vurdere dagens fordeling av myndighet til å foreta grunnDisponeringer og fatte avgjørelser knyttet til grunneierretten, og vurdere hvordan dette bør reguleres i en ny lov.

2.2.5.2 Det skal gis regler om involvering av berørte interesser, herunder bruksrettshaverne, reindriftsutøverne og berørte samiske interesser, før det tas avgjørelse.

2.2.5.3 Utvalget bes dessuten om å vurdere om grunnDisponeringsreglene kan gjøres klarere og mer oversiktlige

2.2.5.4 Utvalget skal også legge til grunn at forbud fortsatt skal være hovedregelen når det gjelder salg av statsallmenningensgrunn, men at



visse avgrensede unntak kan lovfestes. Opprettelse av tomtfeste skal også ligge til grunneier. Departementet vil imidlertid be utvalget vurdere om det er grunn til å gjøre endringer når det gjelder retten til innløsning av festetomter i statsallmenning.

### **2.2.6 Lovregulering av bruk som ikke er basert på allmenningsrett**

2.2.6.1 Fjellogen har i dag regler om utenbygdsboendes rett til beite, om tamreindrift utenfor reinbeiteområder fastsatt ved lov, og om tildeiling av seter til jordbruker uten beiterett i statsallmenning. Utvalget bes vurdere hvordan slike spørsmål best bør lovreguleres.

2.2.6.2 Videre bes utvalget vurdere om det er behov for å ta inn regler i lovforslaget om forholdet til allmennhetens bruk av statsallmenningene.

### **2.2.7 Lovreguleringen av jakt-, fangst- og fiske**

2.2.7.1 Regelverket om jakt, fangst og fiske skal ivareta en god balanse mellom innenbygdsboendes rettigheter og hensynet til utenbygdsboende.

2.2.7.2 Utvalget skal videre vurdere forenklinger og klargjøringer av regelverket, herunder ta stilling til hvordan begrepet innenbygdsboende bør defineres i forbindelse med endringer av kommunegrenser.

### **2.2.8 Oppsyn**

Utvalget bes om å gjennomgå dagens oppsyn i statsallmenningene. Det skal legges vekt på en rolledeling mellom offentligrettslig oppsyn og andre oppgaver, at lokal kunnskap tas i bruk og at overlapp mellom instanser unngås.

### **2.2.9 Løsning av uenighet og konflikter**

2.2.9.1 Utvalget bes vurdere om det i loven bør opprettes fora for samarbeid mellom de ulike lokale organer og interessegrupper.

2.2.9.2 Utvalget bes vurdere om det bør gis nye regler for håndtering av uenighet og konflikter.

2.2.9.3 Videre bes utvalget vurdere om det fortsatt bør være en klageordning etter forvaltningslovens regler og om adgangen til å kreve skjønn bør videreføres. Utvalget skal legge til grunn at adgangen til jordskifte skal være begrenset i tråd med det som i dag følger av statsallmenningslovens § 4-2.

### **2.2.10 Forholdet til andre lover**

Utvalget bes vurdere samspillet med og grenseflatene mot andre lover, samt om det er naturlig å ta inn henvisninger til lover som er sentrale ved forvaltning av statsallmenningene, som plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven, jordloven, skogbruksloven og reindriftslo-

ven, eventuelt også andre lover som er sentrale i forhold til forvaltning av statsallmenningene.

### **2.2.11 Økonomi**

2.2.11.1 Lovforslaget skal ha som utgangspunkt at virksomheten i statsallmenningene i størst mulig grad skal være finansiert gjennom inntektene fra allmenningene.

2.2.11.2 Utvalget bes vurdere på hvilken måte det vil være hensiktsmessig å videreføre ordningene med grunneierfond, fjellkasse/allmenningskasse, allmenningsfond m.v.

2.2.11.3 Utvalget bes også om å gjøre en fullstendig gjennomgang av hvilke inntekstmuligheter som finnes i statsallmenningene, og hvordan disse kan benyttes.

2.2.11.4 Utvalget bes videre vurdere om det er naturlig å videreføre en ordning med støtte til en fellesorganisasjon for styrene, tilsvarende ordningen med støtte til Fjellstyresambandet.

2.2.11.5 Utvalget bes videre foreslå regler om kontrollen med økonomiforvaltningen, herunder regler om hvilket organ som bør være kontrollorgan, og om revisjon.

### **2.2.12 Særlige spørsmål vedrørende statsallmenningsloven**

2.2.12.1 Dersom utvalget kommer til at det ikke finnes en hensiktsmessig måte å slå sammen fjellogen og statsallmenningsloven skal utvalget ikke komme med forslag om endringer i statsallmenningsloven, men konsentrere sitt arbeid om fjellogen.

2.2.12.2 Dersom utvalget foreslår at fjellogen og statsallmenningsloven skal slås sammen, forutsettes ordningen med statsallmenning drevet som bygdeallmenning med hensyn til skog og virkesrett videreført som nå.

## **3. Oppfølging av Samerettsutvalget 2**

Samerettsutvalget har i NOU 2007: 13 Den nye sameretten blant annet foreslått en ny styrings- og forvaltningsordning på statsgrunn i det tradisjonelle samiske området sør for Finnmark, samt lovregler om kartlegging og anerkjennelse av eksisterende rettigheter, og om saksbehandling og konsultasjoner. Samerettsutvalgets forslag følges opp av de berørte departementene.

Departementet vil som nevnt i punkt 2.2 be utvalget se nærmere på de lovendringsforslagene fra Samerettsutvalget som gjelder fjellogen og vurdere å innpasse disse forslagene i det nye lovverket for statsallmenningene. Utvalget må legge til rette for at samiske rettighetshavere, herunder bruksrettshavere tilknyttet reindrift, nå gis representasjon i sty-

rende organer i de statsallmenninger som ligger innenfor de samiske reinbeiteområdene.

Utvalget skal avgrense sitt lovforslag til regulering av det som er statsallmenninger i dag og som er underlagt fjelloven og statsallmenningsloven. Eventuelle utvidelser av love-nes geografiske dekningsområde inngår ikke i utvalgets mandat.

En eventuell ny lovgivning for forvaltning av grunneierrettigheter i hele det tradisjonelle samiske området og bruksrettigheter i Nordland og Troms vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av Samerettsutvalgets utredning.

#### 4. Administrative og økonomiske konsekvenser av forslagene

Utvalget skal utrede de administrative, økonomiske og andre vesentlige konsekvenser av forslagene. Minst ett forslag skal baseres på uendret ressursbruk på området.

#### 5. Frist

Utvalget skal avgi utredningen i form av en NOU, innen to år etter at utvalget er oppnevnt.»

## 1.2 Samansetninga av utvalet

Utvalet har hatt denne samansetninga:

- Høgsterettsdommar Karl Arne Utgård, Oppegård (utvalsleiar)
- Førsteamanuensis Katrine Broch Hauge, Oslo
- Sjølvstendig næringsdrivande Hanne Alstrup Velure, Lesja
- Dagleg leiar Jan Gleditsch Borgnes, Hol
- Gardbrukar Ingeborg Østerås, Verdal
- Leiar Ellinor Marita Jåma, Namsos
- Fagsjef Siri Parmann, Bærum
- Leiar Elle Merete Omma, Tromsø
- Advokat Bjørn Terje Smistad, Namsos
- Advokat Ole Jacob Helmen, Bærum
- Gardbrukar Rolv Kristen Øygard, Skjåk
- Leiar Anne Mari Aamelfot Hjelle, Oslo

Følgande organisasjonar fremja forslag om medlemmar: Norges Fjellstyresamband, Norske Rein-driftssamers Landsforbund, Norges Jeger- og Fiskerforbund, Sametinget, Statskog SF, Norges Bondelag og Norsk Bonde- og Småbrukarlag, KS og Den Norske Turistforening. Statskog SF vart også bede om forslag til ein representant for allmenningstyra.

Sekretariatet for utvalet har vore Marianne Barstad, Espen Fjeldstad, Malin Fosse, Ola Rygh Tom Saugnes, Silje Trollstøl og Anita Volden

(administrative støttetjenester). Av desse har Marianne Barstad og Silje Trollstøl arbeidd i heile stillingar, medan dei andre har vore knytte til utvalet på deltid. Ved slutføringa av arbeidet har utval- sleiaren arbeidd full tid i utvalet i to og ein halv månad.

## 1.3 Arbeidet i utvalet

Utvalet hadde det første møtet i Oslo 3. mai 2016, og har hatt i alt 13 møte. Utvalet har hatt dei fleste møta i Oslo, men har også hatt møte på Røros, i Lom og i Stjørdal.

På det første møtet i utvalet heldt professor Thor Falkanger eit foredrag om allmenningsrett. Formålet med foredraget var å gi utvalet ei felles, grunnleggande forståing av rettsområdet.

Møtet på Røros gjaldt særleg samiske interesser, der utvalet hadde høve til å drøfte spørsmåla med mellom andre representantar for reindrifts- næringa. Møta i Lom og i Stjørdal vart haldne i til- knyting til synfaringar i nærliggande statsallmen- ningar. Representantar for lokale fjellstyre og all- menningsstyre var med på synfaringane, og kom fram med synsmåtar på spørsmål som dei såg som viktige. I desse to siste møta deltok også represen- tantar for dei tilsette i fjellstyra.

Under utvalsmøtet på Røros 29–30. november 2016 vart det arrangert eit seminar om samisk reindrift i statsallmenningane. Leiaren for Gæ- brien Sijte, Unni Fjellheim, leiaren for Os fjellstyre Arne Grue, og leiaren for Engerdal fjellstyre, Halvor Hansson, gav alle synspunkt på ulike utfor- dringar knytte til samisk reindrift.

I samband med møtet i Lom i juni 2017 var utvalet på ein tre dagar lang synfaring, der dei møtte fjellstyre, allmenningsrettshavarar, Stat- skog SF og representantar for kommunar i fleire statsallmenningar i Gudbrandsdalen og Valdres. Også tilsette i fjellstyra var med.

I Øyer statsallmenning var temaa reiseliv og utbygging i statsallmenningar. Representantar for Øyer fjellstyre tok opp spørsmål knytte til det å ha hyttefelt og landbruk side om side. Utvalet fekk også ei orientering om skogsdrifta i allmenningen, som er forvalta etter lov om bygdeallmenningar. Statskog SF orienterte om eige- domsutvikling i statsallmenningane. Utvalet besøkte også seter- brukarar i allmenningen.

I Nord-Gudbrandsdalen besøkte utvalet Finn- dalen statsallmenning, som ligg i Lom og Vågå kommune, og fekk der ei orientering frå fjellstyret om bruk og vern i statsallmenningar. Lesja fjell- styre orienterte samstundes om verksemda i

statsallmenningane der, Dalsida og Lordalen. Utvalet besøkte også Langmorkje statsallmenning, der skogen er forvalta etter bygdeallmenningslova. Under besøket fekk utvalet også orienteringar om skogsdrift, tamreindrift og seterdrift frå allmenningsstyret i Langmorkje, Vågå fjellstyre og Øystre Slidre fjellstyre. Utvalet besøkte deretter Vestre Slidre statsallmenning, der utvalet fekk orienteringar frå fjellstyret, fjelloppsynet og fleire seterbrukarar. Temaet var særleg seterdrift.

I september 2017 var utvalet på synfaring i Verdal og Stjørdal. I Verdal fekk utvalet sjå døme på omfattande grunndisponeringar, og vart orientert om skogbruket i statsallmenningane. Vern i statsallmenning var også eit tema som vart teke opp. I Stjørdal fekk utvalet sjå døme på bruk av statsallmenningane innanfor eit utvida landbruksomgrep.

#### **1.4 Møte og synfaringar for sekretariatet**

---

Sekretariatet og utvalsleiaren besøkte fjellstyra i Gjerdrum og Ullensaker 21. juni 2016. I Gjerdrum

og Ullensaker statsallmenningar blir skogen forvalta etter bygdeallmenningslova. Formålet med besøket var å få innsikt i korleis desse statsallmenningane, som ligg i bynære strøk, blir forvalta.

Sekretariatet besøkte Gausdal statsallmenning 29. august 2016 saman med representantar for Statskog SF, og møtte der leiaren for allmenningsstyret. Formålet med møtet var å få ei grunnleggande innføring i korleis virkesretten blir utnytta og forvalta, og korleis Statskog SF utøver rolla som grunneigar i statsallmenningane.

Sekretariatet og utvalsleiaren besøkte 31. august 2016 Løiten bygdeallmenning, og møtte allmenningsstyraren og representantar for styret. Formålet med besøket var å få oversikt over korleis bygdeallmenningane blir forvalta for å få ei forståing av på kva måtar desse dels liknar på og dels skil seg frå statsallmenningane.

Utvalsleiar og sekretariat besøkte 28. november Engerdal fjellstyre, og møtte leiaren for fjellstyret, to fjellstyremedlemmar og den daglege leiaren. Engerdal statsallmenning er ein stor allmenning, med omfattande aktivitet innanfor jakt og fiske, skogbruk og samisk reindrift.

## Kapittel 2

# Oversikt over utgreiinga

Utgreiinga er delt inn i sju delar.

### *Del I*

Del I omfattar *kapittel 1* med mandatet for arbeidet, samansetninga av utvalet og litt om korleis utvalet har arbeida. Denne delen inneheld også oversikt over utgreiinga i *kapittel 2*, og alminnelige merknader frå utvalet i *kapittel 3*.

I *kapittel 3* drøftar utvalet først mandatet kort. Utvalet foreslår ein formålsparagraf som viser det langsiktige målet for forvaltninga av statsallmenningane, og som skal trekke linjer til den posisjonen statsallmenningane har hatt og framleis skal ha for bruksrettshavarane, for utøvarane av samisk reindrift, for folk i allmenningsbygdene og for allmenta. Det overordna prinsippet er at forvaltninga skal vere berekraftig. Når det gjeld den nærare utforminga av formålsparagrafen, har utvalet delt seg. Forvaltninga av statsallmenningane skal skje innanfor dei rammene som går fram av lova, og særleg ta omsyn til utøving av bruksrettane og retten til samisk reindrift. Utvalet meiner det er tenleg å ha ein samla lov for statsallmenningane. Det er i all hovudsak dei same eigedommane som har rettar etter dei to lovene, og dei regulerer dei same areala. Det vil vere gunstig med ei lov, og med eitt styre der alle interessene i allmenningane er samla.

Utvalet har valt å vidareføre den formuleringa av verkeområde for lova som er brukt i gjeldande fjellov. Lova gjeld for statsallmenningane, men dersom Kongen tek avgjerd om det, kan lova også gjerast gjeldande for andre område som staten eig.

Utvalet meiner at modernisering og forenkling er nødvendig for å sikre legitimiteten til forvaltninga av statsallmenningane framover. Vidare meiner utvalet det er viktig at bruksrettane framleis blir forvalta på lokalt nivå, for å sikre nærleiken til dei som nyttar ressursane. Utvalet har lagt vekt på å vidareføre den lokalpolitiske tilknytninga gjennom den rolla kommunen har med oppnemning av fjellstyret. Statsallmenningane må forvaltast

berekraftig, slik at framtidige generasjonar kan nytte ressursane. Utvalet meiner det er eit grunnleggande prinsipp for all forvaltning av statsallmenningane at dei fornybare ressursane i allmenningane i størst mogleg grad og på berekraftig vis skal brukast. Dette omfattar både ressursar som kan nyttast til jordbruksdrift, skogen og jakt- og fiskeressursane.

Elles drøftar utvalet i dette kapittelet kort viktige spørsmål som blir gjort nærare greie for i andre kapittel.

### *Del II*

Del II gir ei oversikt over allmenningsretten generelt, og over tilhøva i og bruken av statsallmenningane.

I *kapittel 4* gir utvalet ei framstilling av allmenningsretten. Kapittelet gir ei oversikt over den historiske utviklinga, og ei forklaring på kva ein allmenning er rettsleg sett. Vidare gir utvalet ei oversikt over eigarskap og bruksrett i statsallmenningane.

*Kapittel 5* gir opplysningar om allmenningane i dag, med hovudvekt på statsallmenningane. Statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg dekker eit areal på 26 millionar dekar i fylka Akershus, Aust-Agder, Buskerud, Hedmark, Hordaland, Oppland, Møre og Romsdal, Rogaland, Sogn og Fjordane, Telemark og Trøndelag. Det er store fjellområde i statsallmenningane, men det er også allmenningar med store skogareal. Statsallmenningar med skog har i dag eit totalareal på i overkant av 17 millionar dekar. Dette er 68 prosent av det totale arealet for statsallmenningane. Mykje av denne skogen er lågproduktiv. 58 prosent av arealet er verna etter ulike kategoriar i naturmangfaldlova.

Tretti prosent av statsallmenningane ligg innfor det som er samisk reinbeiteområde etter reindriftslova § 4. Dette gjeld store delar av Trøndelag fylke og dei nordaustlege delane av Hedmark fylke.

Jordbrukarane i allmenningabygdene har frå gammalt av rett til å nytte mellom anna beite og trevirke til jordbruksdrifta på eigedommane sine. Ressursane i statsallmenningane blir nytta som eit tillegg til gardsdrifta for bønder i allmenningabygdene, og til jakt, fiske og friluftsliv for folk i allmenningabygdene og elles i landet. Utnytting av ressursar til jordbruket er, saman med jakt, fangst og fiske, den viktigaste tradisjonelle bruken av statsallmenningane. Statskog SF er grunneigar i statsallmenningane og forvaltar skogen. Som grunneigar kan Statskog SF gjere avtalar om å la det bli det teke ut grus, malm og mineral og bygd ut vasskraft. Statsallmenningane har mange stadar mykje å seie for reiseliv og turisme.

Talet på bruk som har fått utvist trevirke eller som har fått virkestilskot har gått ned dei siste åra. I seks statsallmenningar blir skog og virkesrett forvalta etter bygdeallmenninglova. Det er då allmenningstyret, og ikkje Statskog SF, som har ansvar for forvaltninga av skogen og for å dekke virkesretten.

Fjellstyra forvaltar og administrerer all jakt, fangst og fiske i statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg. Årleg blir det selt om lag 25 000 småviltkort, 1 200 løyve til felling av elg og 5–7 000 løyve til felling av villrein. Fjellstyra er den største tilbydaren av småviltjakt og villreinjakt i landet. Det blir selt om lag 50 000 fiskekort kvart år. Fjellstyra er den aktøren i landet som sel flest fiskekort, og har det største tilbodet. Statsallmenningane er viktige område for friluftsliv for heile Noreg. Både Statskog SF og fjellstyra legg til rette for friluftsliv. Eksterne reiselivsbedrifter har også eit omfattande tilbod i statsallmenningane.

Inntekter frå statsallmenningane kjem frå jakt og fiske, utleige av til dømes fallrettar og festeavtalar, og frå eigedomsutvikling. Inntektene frå jakt og fiske går til fjellkassene som fjellstyret disponerer. I 2016 hadde fjellkassene samla inntekter på 89,3 millionar kroner. Hovuddelen av inntektene til fjellstyra er frå jakt og fiske. Grunneigarinntektene går inn i eit eige fond, grunneigarfondet, som skal nyttast i allmenningane. Inntektene i grunneigarfondet i 2016 er på 23 millionar kroner. For festeinntekter frå hytter og hotell blir halvparten overførte til det fjellstyret som forvaltar statsallmenningen der festeavtalen er. Skogbruket i allmenningane gir også inntekter. I dei allmenningane som har allmenningfond går eventuelle inntekter frå salsdrifter inn i dette fondet. I allmenningar som ikkje har fond går inntektene frå skogsdrift til Statskog SF. Dei kostnadene Statskog SF har med administrasjon av statsallmenningane blir dekte av grunneigarfondet. Fjellstyra dekker

sine kostnader med dei inntektene dei får frå mellom anna jakt og fiske. Midlane i grunneigarfondet og fjellkassene kan også brukast til næringsutvikling og allmenntilrette tiltak m.m. i allmenningabygdene.

I *kapittel 6* er tilhøvet til andre lover drøfta, og grenseflatene mellom den nye fjellova og andre sentrale lover; plan- og bygningslova, jordlova, konsesjonslova, matrikkellova, reindriftslova, skogbrukslova, motorferdsellova og naturmangfaldlova.

### Del III

Del III omfattar nokre hovudspørsmål om dei jordbrukstilknytte bruksrettane, administrative ordningar, forvaltning av eigedommane og økonomi.

I *kapittel 7* drøftar utvalet nokre hovudspørsmål om dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Utvalet meiner det er eit viktig spørsmål korleis innhaldet i bruksrettane skal kunne utvikle seg når tilhøva endrar seg. Grunnlaget for bruksrettane er bruken frå gammalt av, men også den bruksretten som er definert i lova. Fleirtalet i utvalet peikar på at jordbruksdrifta endrar seg, og at fleire typar bruksrettar blir lite aktuelle. Då må bruksretts-havarane kunne nytte ressursane i statsallmenningane på nye måtar. Fleirtalet meiner det dynamiske elementet i allmenningretten skal opne for nye bruksmåtar der andre ikkje lenger er aktuelle. Nye bruksrettar kan oppstå ved ei gradvis utvikling frå ein etablert bruksrett, men også ved at ressursane i statsallmenningen blir brukte på ein ny måte som kan støtte opp under jordbruksdrifta og gi ny inntekt til garden. Det inkluderer at nye bruksmåtar kan vere ein del av allmenningretten, så lenge bruken skjer i samband med jordbruksdrifta og er avgrensa til det garden har behov for. Mindretalet kan ikkje følge fleirtalet når dei, ut frå rettfersdbetraktningar, hevdar at ei gruppe bør tildelast kostnadsfri tilgang på ressursar som høyrer til fellesskapet fordi rettgar som er opparbeida ikkje lengre er like aktuelle. Mindretalet meiner nye former for utnytting av allmenningane bør baserast på avtale, eller at nye rettgar i dag bør tildelast i lov.

Utvalet foreslår at fjellstyret skal føre eit register over dei eigedommane som har jordbrukstilknytt bruksrett i dei allmenningane fjellstyret administrerer. Dette registeret skal vere grunnlag for innkalling til årsmøtet og for kven som er valbare som representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett. Fjellstyret skal også overta ansvaret for seterregisteret som Statskog SF fører i

dag. Årsmøtet skal bestå av alle med jordbrukstilknytt bruksrett i dei allmenningane som ligg innanfor området for eitt fjellstyre. Det er også opna for at kvar allmenning kan ha eige årsmøte.

I *kapittel 8* gjer utvalet greie for administrasjon og organisatoriske reglar i dag, og dei synsmåtane og forslaga utvalet har for den framtidige organiseringa.

Utvalet meiner at ein konsekvens av framlegget om ei lov er at det blir eit felles fjellstyre for alle bruksrettane og for all lokal administrasjon. Fjellstyret skal vere eit privatrettsleg rettssubjekt som har både privatrettslege oppgåver og oppgåver av offentlegrettsleg karakter. Eitt fjellstyre vil gi ei enklare forvaltning av statsallmenningane enn den delte ordninga i dag med både allmenningsstyre og fjellstyre.

Utvalet meiner at det vil vere naturleg å søke å få eitt fjellstyre for kommunen. Eit fleirtal i utvalet meiner likevel at det skal vere opning for å ha fleire enn eitt fjellstyre per kommune.

Utvalet har delt seg i spørsmålet om det skal vere ei øvre grense på medlemmar i fjellstyret. Fleirtalet foreslår at hovudregelen skal vere fem medlemmar, men at det må vere fleksibilitet slik at dei allmenningane som ønsker det kan få representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett i fjellstyret. Årsmøtet for dei med jordbrukstilknytt bruksrett skal fastsetje om kvar allmenning skal vere representert. For å sikre balansen i fjellstyret kan kommunestyret bestemme at dei med jordbrukstilknytt bruksrett totalt skal ha eit bestemt tal røyster. Kommunestyret kan likevel ikkje bestemme at dei med jordbrukstilknytt bruksrett skal ha færre enn to røyster ut frå kravet i lova.

Eit mindretal i utvalet meiner at det skal vere eitt fjellstyre totalt for kommunen, med fem medlemmar. Både fleirtalet og mindretalet meiner at fjellstyret i allmenningar som ligg heilt eller delvis innanfor det samiske reinbeiteområdet, i tillegg skal ha to representantar for samisk reindrift. Dette er ei styrking av rolla til reindrifta i fjellstyra, og er ei oppfølging av forslaga frå Same rettsutvalet II.

Utvalet meiner ein bør halde fram med ei funksjonstid for fjellstyret på fire år, med val kvart fjerde år. Fjellstyret får då tid til å opparbeide seg erfaring, og det får ein viss kontinuitet.

Utvalet meiner at jakt-, fiske- og friluftsinteressene skal vere representert i fjellstyret. Fleirtalet har ikkje foreslått noko krav til kor mange slike representantar det skal vere. Fleirtalet i utvalet meiner at fleirtalet av medlemmane i fjellstyret skal vere fast busette i området der allmenninga ligg, eller i bygd eller grend der innbygarane frå

gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen, dvs. er innanbygdsbuande etter reglane om jakt og fiske. Mindretalet går inn for at det blir valt ein representant for jakt og fiske som er rekna som innanbygdsbuande etter reglane for jakt og fiske. I tillegg skal det vere ein representant for jakt og fiske elles, og ein representant for allmenne interesser.

Utvalet meiner det er viktig å sikre at ein fører vidare dei elementa som har fungert godt når det gjeld oppnemning av fjellstyre og allmenningsstyre. Oppnemninga av det nye fjellstyret vil vere ein kombinasjon, ved at bruksrettshavarane nemnar opp sine representantar på årsmøte, representantar for reindrifta blir nemnt opp av distriktsstyret, og representantar for jakt og fiske, friluftsliv og allmenne interesser blir nemnt opp av kommunestyret som før. Kommunestyret skal nemne opp representantar for bruksrettshavarane og reindrifta i samsvar med framlegget frå årsmøtet og frå distriktsstyret, og skal følge prioriteringane så langt råd er. Det skal også veljast ein personleg vara for alle medlemmane. Varamedlemmar skal veljast på same måte som medlemmar. Kommunestyret vel leiar og nestleiar for fjellstyret. For å kunne overhalde kravet om representasjon av begge kjønn gjerast det framlegg om ei kvinne og ein mann for kvar plass i fjellstyret.

Utvalet har foreslått at den nye lova skal regulere val av fjellstyre ved samanslåing av kommunar. Dersom kommunar med fjellstyre blir slått saman i valperioden, kan dei valde fjellstyra halde fram ut valperioden utan omsyn til samanslåinga. Fleirtalet har foreslått at kommunestyret ved det følgjande kommunevalet skal ta stilling til om fjellstyra i den nye kommunen skal bli slått saman eller om det skal vere fleire fjellstyre. Mindretalet meiner det skal vere eitt fjellstyre per kommune, og det gjeld også ved samanslåing.

Utvalet legg til grunn at fjellstyret skal forvalte dei jordbrukstilknytte bruksrettane og rett til jakt, fangst og fiske, og legge til rette for friluftsliv i statsallmenningane. Fleirtalet i utvalet meiner at det nye fjellstyret også skal ha ansvaret for å forvalte skogen i statsallmenningar med virkesrett. I tillegg til dette skal det nye fjellstyret ha dei oppgåvene som fjellstyret og allmenningsstyret har etter gjeldande lov. Eit mindretal i utvalet meiner at fjellstyret i hovudsak skal ha dei oppgåvene fjellstyret og allmenningsstyret har i dag, og ikkje forvalte skogen.

Utvalet meiner at fjellstyret må ha hovudansvaret for å legge til rette for friluftsliv i statsallmenningane, men at dette må gjerast i samarbeid med Statskog SF og andre aktørar.

Fjellstyret kan ha ein lokal administrasjon som er ansvarleg for informasjon og rettleiing til bruksrettshavarane, og for å førebu saker for behandling i fjellstyra. Fjellstyret skal kunne delegere ansvar til dei fjellstyret har tilsett, men ikkje i prinsipielle eller særleg viktige saker.

Fjellkassa skal dekke kostnadene ved dei oppgåvene fjellstyra har. Det er i første rekke eiga drift og tiltak i allmenningen. Eit eventuelt overskot i fjellkassa skal kunne nyttast til det beste for allmenningane, og for næringslivet i allmenningsbygdene. Investeringar i skogen skal dekkast av allmenningsfondet, ikkje av fjellkassa.

Utvalet meiner at det er nødvendig å reindyrke rolla til Statskog SF som grunneigar, og går inn for å skilje rolla til staten som eigar og som myndigheit i statsallmenningane. Utvalet ser det som både praktisk og prinsipielt uheldig at Statskog SF skal vere både forvaltningsorgan og grunneigar, og foreslår at Statskog SF ikkje lenger skal ha som oppgåve å utøve offentleg myndigheit. Etter framlegget til ny lov skal Statskog SF ha dei oppgåvene som ligg til grunneigarrolla, som utvikling av eigedommane, inngå avtalar om utleige og feste av grunn, sal av grunn og andre grunnDisponeringar.

Utvalet gjer framlegg om at det skal opprettast ein fellesorganisasjon for fjellstyra. Det blir større krav til profesjonalitet i drifta av fjellstyra, og økonomiregelverk stiller større krav til verksemda no enn då fjellova vart vedteken i 1975. Utvalet meiner det er grunn til å lovfeste ordninga, og til å legge enkelte føringar for kva oppgåver fellesorganisasjonen skal ha. Fellesorganisasjonen skal vere eit felles talerøyr for fjellstyra, eit fagleg kompetansesenter for fjellstyra, og skal rettleie desse i arbeidet og i økonomiforvaltninga. Fellesorganisasjonen skal gi bistand til fjellstyra i arbeidsgivarrolla, og lage rettleiande standardar og system, til dømes for bruksreglar i statsallmenningane, og felles digitale verkøy. Fellesorganisasjonen skal bestå av ein dagleg leiar og nødvendige fast tilsette med den kompetansen som til ei kvar tid er nødvendig. Fleirtalet i utvalet foreslår at fellesorganisasjonen skal finansierast av fjellstyra og grunneigarfondet. Eit mindretal meiner grunneigarfondet ikkje skal nyttast til dette formålet, og at fellesorganisasjonen må finansierast av fjellstyra.

Landsmøtet skal velje styret for fellesorganisasjonen, og fastsetje den samla ramma for finansieringa av fellesorganisasjonen. Styret for fellesorganisasjonen skal tilsette dagleg leiar for fellesorganisasjonen, og ha arbeidsgivaransvar for denne. Styret skal også vere ansvarleg for økonomien i fellesorganisasjonen. Fleirtalet i utvalet gjer fram-

legg om at styret for fellesorganisasjonen skal bestå av representantar frå fjellstyra. Det skal i tillegg vere med to representantar for samiske reindriftsutøvarar og to representantar for dei tilsette i fjellstyra. Mindretalet i utvalet gjer framlegg om at styret skal vere sett saman på same måte som eit fjellstyre, og med to representantar for samiske reindriftsutøvarar og to representantar for dei tilsette i fjellstyra. Eit anna mindretal meiner at styret skal bestå av representantar frå fjellstyra, men utan representantar frå dei tilsette.

I *kapittel 9* gjer utvalet greie for dei saksbehandlingsreglane som gjeld i dag, og dei forslaga utvalet har til nye reglar. Utvalet meiner at det nye fjellstyret skal vere eit privatrettsleg rettssubjekt som har både privatrettslege og offentlegrettslege oppgåver. Fjellstyret må ta avgjerd i enkeltsaker innanfor ramma av lova og bruksreglane. Utvalet legg til grunn at det må bli stilt ulike krav til saksbehandlinga for dei privatrettslege og dei offentlegrettslege oppgåvene. Utvalet meiner at saksbehandlingsreglane i forvaltningslova ikkje skal gjelde direkte for saksbehandling og avgjerder i fjellstyret, med unntak av reglane om habilitet. Fjellstyret skal likevel følge prinsippa i forvaltningslova i saksbehandlinga. Saker om jakt og fiske vil framleis ha offentlegrettsleg karakter, og saksbehandlinga skal følge forvaltningslova. Tilhøvet til offentleglova må regulerast etter dei same skiljelinjene.

Etter lovforslaget skal Statskog SF ikkje lenger ha oppgåver med administrasjonen av statsallmenningane utover det som følger av rolla som grunneigar. Avgjerd om å setje i gong ei grunnDisponering er ikkje vedtak etter forvaltningslova, men utøving av grunneigarkompetansen. Dette er privatrettslege avgjerder, og reglane i forvaltningslova gjeld ikkje. Utvalet gjer framlegg om reglar som sikrar tidleg involvering av bruksrettshavarane i spørsmål om grunnDisponering og som sikrar fjellstyra reell moglegheit til å vareta interessene til bruksrettshavarane i slike saker.

Utvalet gjer framlegg om å tydeleggjere det ansvaret både fjellstyret og Statskog SF har for å ta omsyn til den samiske reindriften i statsallmenningane. I utkastet til ny lov er det gjort framlegg om ei overordna føresegn som sikrar dette.

*Kapittel 10* omhandlar økonomi, kontroll og rapportering. Det nye fjellstyret vil som det noverande fjellstyret ha både privatrettslege oppgåver og oppgåver av offentlegrettsleg karakter. Utvalet meiner at fellesorganisasjonen bør få ansvaret for å sikre og samordne ei forsvarleg og god økonomiforvaltning hos fjellstyra. Det er også naturleg at fellesorganisasjonen har ansvaret for å

etablere standardar for rekneskapsføring og å ordne med revisjon. Revisjon av grunneigarfondet bør kunne skje saman med revisjonen av Statskog SF. Utvalet gjer framlegg om at fjellstyra skal ha rekneskapsplikt etter rekneskapslova, slik dei har i dag. Utvalet meiner det nye fjellstyret ikkje skal ha plikt til å legge fram rekneskap for nokon annan instans, men at dei skal sende rekneskapen til fellesorganisasjonen, Statskog SF og departementet til orientering. Fellesorganisasjonen skal lage ei samanstilling av årsrekneskapane i alle statsallmenningane, som er offentleg, og som skal sendast til Statskog SF og departementet til orientering.

*Kapittel 11* omhandlar oppsynet i statsallmenningane. Kapitlet gir oversikt over oppsynsordninga i statsallmenningane i dag. Fleirtalet i utvalet vil vidareføre ordninga slik den er i dag, med enkelte tydeleggjingar og administrative forbe-tringar. Utvalet gjer framlegg om å klargjere heimelsgrunnlaget for oppsynet som i dag blir praktisert med heimel i fjellova § 36. Formålet er å gjere mandatet til fjelloppsynet tydelegare, og å få klare retningslinjer for samarbeidet mellom SNO og fjelloppsynet.

Mindretalet i utvalet fremjar forslag om at SNO skal ha ansvaret for alt offentlegrettsleg oppsyn, også i statsallmenningane. På denne måten kan ein unngå at to oppsynsordningar gjer offentlegrettslege oppsynsoppgåver i statsallmenning. Fjellstyret skal då fokusere på sitt ansvar for å forvalte bruksrettane for jordbruket, jakt og fiske og utøve privatrettsleg tilsyn.

*Kapittel 12* omhandlar forvaltning og utvikling av eigedommane. Statskog SF er grunneigar, og har delegert myndighet til å gjere grunndispenseringar. Den delen av eigedomsforvaltninga som Statskog SF gjer, omfattar mellom anna inngåing og drift av avtalar om utleige og eventuelt sal. Døme på dette er utleige av fallrettar og av mineral- eller grusressursar, bortfeste av tomter til nærings-, bustad- og fritidsformål. Det omfattar også utvikling av eigedommane for å skape verdier. Hovudregelen i fjellova § 13 er at grunn i statsallmenning ikkje kan avhendast. Forbodet mot avhending har ikkje vore vurdert til hinder for at grunneigar kan inngå festeavtalar. I tomtefestelova § 34 andre ledd er det likevel framleis særskilde reglar for innløyning av festeavtalar i statsallmenningane, slik at innløyningssretten berre gjeld bustadhus. Krav om innløyning for festeavtalar for fritidshus kan møtast med tilbod om len-ging frå bortfestar. Utvalet legg til grunn at grunneigarretten må utøvast under omsyn til dei jordbrukstilknytte bruksrettane, retten til jakt, fangst

og fiske, og til retten til samisk reindrift. Utvalet er delt når det gjeld definisjonen av grunndispensering.

Utvalet vil vidareføre det generelle forbodet mot sal av grunn i allmenningane. Fleirtalet i utvalet meiner at unntaka frå forbodet mot avhending i gjeldande lov skal vidareførast. Statsallmenningane skal dekke fellesbehov i eit langsiktig perspektiv, og det er ikkje ønskeleg med privatisering av område i allmenningane. Eit mindretal i utvalet meiner det er grunn til å utvide unntaka frå forbodet mot avhending i lova til å gjelde byggetomter for fritidsbustadar, fordi feste i realiteten også er ei endeleg avhending etter gjeldande lov om tomtefeste.

Utvalet meiner moglegheita til å etablere avtalar om feste av tomter i statsallmenningane bør først vidare. Fleirtalet legg vekt på at det er viktig at allmenningane ikkje blir oppstykkka, og meiner at det då er forskjell på om ei tomt er festa eller om den er seld og blitt privat eigedom. Fleirtalet legg vidare særleg vekt på at det er viktig for fjellstyra at dei er sikra langsiktige og så godt som heilt trygge inntekter. Fleirtalet i utvalet meiner at unntaket frå innløyningssretten etter tomtefestelova skal vidareførast. Unntaket frå retten til innløyning av festetomter for fritidsbustadar på allmenningsgrunn bygger på ei avveging av dei ulike interessene som gjer seg gjeldande, og som til dels er spesielle for allmenningsgrunn. Eit mindretal i utvalet meiner at ein no bør opne for innløyning av festetomter til fritidsbustadar. Festeavtalar er i dag evigvarande, og er derfor i realiteten det same som eit sal.

Fleirtalet i utvalet meiner det ikkje er ønskeleg å gjere unntak frå forbodet mot avhending for å gjere det mogleg å selje fallrettar til utbygging av større kraftverk i statsallmenningane. Eit mindretal i utvalet meiner at det bør gjerast unntak frå forbodet mot avhending til utbygging av større kraftverk i statsallmenningane der det ikkje vil vere mogleg å få nytta eit fall på anna måte. Mindretalet presiserer at det ikkje er eit mål å bygge ut vasskraft i statsallmenningane i større grad, men der det kan sameinast med andre interesser i allmenningane bør det vere mogleg å bygge ut.

Skogen i statsallmenningane blir i dag forvalta av Statskog SF i samråd med dei lokale allmenningssstyra. Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om at fjellstyret skal forvalte skogen i dei allmenningane som har virkesrett, for å styrke verdiskaping og berekraftig ressursutnytting. Fleirtalet legg til grunn at det ikkje er særlege høve som gjer at staten må forvalte skogen i statsallmenningane.



Fleirtalet meiner tvert imot at det på desse eigedommane, der det er så mange som har rettar, er naturleg at det er eit skilje mellom kven som er grunneigar og kven som er skogeigar. Fjellstyret vil vere ansvarleg for å overhalde reglane i skogbrukslova og anna lovverk knytt til skogforvaltning. Fleirtalet vil lovfeste at fjellstyret må ha tilknytte personar med skogfagleg kompetanse som har ansvaret for forvaltning og drift av skogen. Når fjellstyret skal ha ansvaret for skogen følger også forvaltninga av økonomien knytt til skogen med. Fleirtalet ønsker å halde oppe ordninga med allmenningfond. Dette er ein god måte å forvalte midlar til skogforvaltninga på lang sikt. Beholdinga i allmenningfond og skogfond må overførast frå Statskog SF til fjellstyra. Mindretalet vil at Statskog SF skal forvalte skogen i samråd med fjellstyret, og at allmenningane skal ha allmenningfond med mindre Statskog SF gir garanti for dekning av virkesretten.

Utvalet meiner at ordninga med at skog og virkesrett i nokre statsallmenningar blir forvalta etter bygdeallmenningslova, skal halde fram slik den er i dag. Fleirtalet i utvalet foreslår at avgjerd om at andre statsallmenningar skal forvaltast på denne måten kan takast av kommunestyret etter søknad frå virkesrettshavarane og framlegg frå fellesorganisasjonen. Mindretalet meiner at Statskog SF må samtykke i ei slik endring, og at avgjerda skal takast av fellesorganisasjonen.

Utvalet meiner at grunneigarfondet skal vidareførast som ei lukka ordning, der midlane berre kan brukast i statsallmenningane. Statskog SF administrerer fondet som tidlegare, og fondet skal dekke kostnader med utøving av grunneigarrolla.

Hovudsynspunktet til fleirtalet i utvalet er at alle inntektene frå statsallmenningane må bli i statsallmenningane. Fjellstyret må likevel få ein større del av inntektene enn i dag. Etter den gjeldande fjellova får fjellstyra halvparten av festeinntekter frå hytter og hotell.

Fleirtalet meiner at fjellstyret bør ha halvparten av alle brutto inntekter som skriv seg frå grunn disponering, og at det også bør gjelde alle avtalar som er etablerte tidlegare.

Eit mindretal går inn for at fjellstyret skal få halvparten av inntektene frå framtidige grunn disponeringar, etter at kostnadene er trekte frå. Mindretalet meiner at inntekter frå før lova blir sett i kraft, berre skal delast for dei inntektene fjellstyret har i dag, som er frå feste av hytter og hotell.

Utvalet legg til grunn at Statskog SF skal ha alle inntekter av skogen i allmenningar utan virkesrett. For utvalsfleirtalet er føresetnaden for

dette standpunktet at fjellstyra tek over forvaltninga av skogen med virkesrett og får inntektene frå denne.

Erstatningar for vern av skog i statsallmenningane skal dekke virkesretten for bruksrettshavarane over lang tid. Midlane høyrer i dag til allmenningfondet, og dei er bundne til å sikre avkastning for virkesrettshavarane. Utvalet meiner desse midlane skal knyttast til den enkelte allmenning, og blir bunde til å sikre virkesretten i tilfelle den ikkje lenger kan dekkast av skogen i allmenninga. Utvalet meiner det berre er avkastninga av dette fondet som kan nyttast, og det skal berre nyttast til å dekke virkesretten når den ikkje kan dekkast på annan måte.

Utvalet gjer framlegg om at Statskog SF etter avtale med vedkomande fjellstyre kan nytte midlane til å kjøpe ny skog som går inn i allmenninga, og kan vere med å dekke virkesretten. I slike tilfeller skal allmenningsrettar kunne nyttast på det nye arealet.

Utvalet meiner ein bør søke å legge til rette for å oppnå tilfredsstillande avkastning av kapitalen i statsallmenningane, samtidig som det bør vere krav til kapitalforvaltninga som minimerer risikoen for tap. Utvalet gjer framlegg om at kapital som kjem i staden for løpande inntekter, som til dømes erstatningar ved ekspropriasjon og sal av fast eigedom eller vassfall, skal plasserast i eit fond for den enkelte allmenninga. Fondet skal vere administrert av fellesorganisasjonen, med ein konto for kvar allmenning. Utvalet foreslår at reglane i stiftingslova § 18 også skal gjelde for plassering av finanskapital i statsallmenningane.

#### *Del IV*

Del IV gjeld bruken av statsallmenningane, både den bruken som er tufta på allmenningsrett og annan bruk. Denne delen omfattar også både gjeldande rett og utvalet sine synsmåtar og forslag.

*Kapittel 13* handlar om dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Virkesretten har til no vore regulert i statsallmenningslova, og dei andre bruksrettane i fjellova. Likevel har alle bruksrettane vore regulerte etter dei same prinsippa. Den nye lova vil ikkje endre på dei grunnleggande prinsippa for innhald i og bortfall av bruksrett. Utvalet viser til at slike rettar i statsallmenningane berre kan utøvast av den som eig (eller leiger) ein jordbrukseigedom i bygd eller grend som allmenninga høyrer til. Desse rettane er reelle og kollektive rettar. Utvalet gjer greie for grunnleggande omgrep og regulering av dei jordbrukstilknytte bruksrettane, under dette avgrensinga av retten

til det jordbruksmessige behovet dei enkelte eigedommane med jordbrukstilknytt bruksrett har (husbehovsretten). Dei mest aktuelle rettane i dag er beiteretten, seterretten og virkesretten. Utvalet meiner dei mest sentrale rettane bør regulerast i lova, men at det ikkje er nødvendig å regulere utøvinga av alle moglege bruksrettar i lova. Lovreguleringa er derfor ikkje meint som ei uttømmende regulering av alle bruksrettane i statsallmenning. Utvalet går inn for at reguleringa av bruksrettane fullt ut skal skje gjennom den nye fjellova med tillegg av lokale bruksreglar. I dag er det ikkje særskilde krav til kor stort areal ein jordbrukseigedom må ha for å tilfredsstillе krava til å ha bruksrett. Utvalet meiner det ikkje er nødvendig å innføre ei slik arealgrense, men at vurderinga om eigedommen er ein jordbruksmessig eining må gjerast konkret ut frå forholda på eigedommen. Tilgrensande tilkjøpt og leigd eigedom bør på visse vilkår kunne reknast med i det arealet som er grunnlag for berekninga av behovet. Utvalet legg til grunn at utøving av bruksrettane framleis skal vere knytt til jordbruksdrifta på garden. Når det gjeld kva som skal reknast som jordbruksdrift, meiner utvalet at ein i tillegg til tradisjonelt jord- og skogbruk, bør inkludere gardstilknytt næringsverksemd. Eit fleirtal i utvalet foreslår reglar om bortfall av den jordbrukstilknytte bruksretten tilsvarande dei som gjeld i dag, med den presiseringa som i dag berre gjeld for virkesretten av kor lang tid jordbruksdrifta må ha lege nede før den fell bort.

Utvalet syner til at det er ønskeleg å nytte beitet i statsallmenningane. Fjellstyret må syte for at beiterettshavarane har tilgang på beite. Det bør også vere god dialog med reindrifta om beitebruken i statsallmenningane. Utvalet meiner fjellstyret etter den nye lova skal ha plikt til å gi reglar om beitebruk i bruksreglar for utøving av alle dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Når bruksrettshavarar ikkje lenger nyttar inngjerda beiteområde som er utviste, kan områda visast ut til andre. Eit mindretal meiner også at ein beitebrukar kan leige ut eit utvist inngjerda areal med samtykke frå fjellstyret, i periodar der han ikkje kan nytte arealet sjølv. Aktiv beitebruk er ein føresetnad for at bruksrettshavar har behov for inngjerda beiteareal. Utvalet meiner òg det er nødvendig å regulere kva som skal skje når ein utvist gjetarbu ikkje lenger er i bruk. Når beitebruken tek slutt, har beitebrukaren heller ikkje noko behov for gjetarbu. Eit fleirtal meiner at bruksrettshavaren kan leige ut gjetarbu i dei periodane ho ikkje er i bruk.

Fleirtalet i utvalet meiner, ut frå sitt syn på det dynamiske elementet i allmenningsretten, at tilleggsjord er ein ressurs som under alle omstende no må reknast som ein bruksrett. Fleirtalet gjer derfor framlegg om at tilleggsjord no skal regulerast innanfor dei same rammene som dei andre bruksrettane. Eit mindretal i utvalet meiner at tilleggsjord ikkje kan reknast som ein bruksrett, og at utvising av tilleggsjord framleis vil vere ressursutnytting som ikkje er basert på allmenningsrett. Utvalet vil vidareføre regelen om at retten til utvist tilleggsjord fell bort dersom tilleggsjorda ikkje blir brukt, men utvide tidsperioden før retten opphøyrer frå fem til ti år. Eit mindretal foreslår at den som har fått utvist tilleggsjord kan leige henne ut med samtykke frå fjellstyret.

Utvalet meiner at ein framleis skal legge til rette for seterdrift som eit bidrag til gardsdrifta. Seterretten er viktig for å sikre landbruket moglegheiter for bruk av utmarka. Utvalet viser til at det i dag er få allmenningar der seterbruken i tradisjonell forstand har nemnande omfang. Beite skjer i andre former og er underlagt strengare reglar i dag enn i 1975. Andre næringar blir drivne i kombinasjon med tradisjonell jordbruksdrift og bøndene blir oppmoda til å ta ressursane på garden i bruk på nye måtar. Dette får også konsekvensar for bruken av allmenningane. Bruksrettane må kunne utvikle seg i takt med den generelle utviklinga i landbruket. I tillegg til å kunne utnytte beite og drive tradisjonell seterdrift, bør jordbruket kunne ta statsallmenningane i bruk til gardstilknytt næringsutvikling.

Utvalet meiner regelverket må legge til rette for at også setrer som har gått ut av drift kan brukast vidare. Kravet om å godtgjere behov ved utvising av nye setrer er meint å sikre at ressursane i allmenningen blir reserverte for dei som har eit jordbruksmessig behov. Samanhengen mellom husdyrhaldet på garden og seterdrifta bør framhevast, og utvalet meiner det bør vere krav til at det er plan om å halde dyr på setra om sommaren for å få utvist ny seter. Fjellstyret bør ha heimel til å sette vilkår for utvisinga. I vilkåra kan fjellstyret gjerne søke å sikre lokale tradisjonar og lokal byggeskikk. Utvalet meiner fjellstyret der det er mogleg bør vise ut eksisterande setrer som ikkje er i drift til nye seterbrukarar.

Etablering av ei ny seter bør normalt berre skje der det ikkje er aktuelt å overta ei eksisterande seter. Utvalet vil vidareføre kravet i gjeldande fjellov § 18 til at setra skal takast i bruk innan fem år. Dersom setra ikkje er teke i bruk, vil dette vise at garden likevel ikkje har behov for seter. I slike tilfelle skal retten til den utviste setra

falle bort. Fleirtalet i utvalet meiner at ei seter som er utvist etter lova her, må drivast i samsvar med utvisinga i minst ti år. Blir dette ikkje gjort, fell retten til setra bort. I dag blir ei seter rekna for å vere i bruk dersom vollen blir hausta, eller er gjerda inn til beitedyr. Utvalet meiner kravet til drift i dag er tilstrekkeleg, og vil lovfeste det. Utvalet meiner retten til utvist seter bør falle bort etter ein periode på 20 år utan bruk. Utvalet meiner det er nødvendig å ha klare reglar for kva som skal gjerast med seterbygningane og setervollen når retten til utvist seter har falle bort. Utvalet meiner det framleis bør vere hovudregelen at fjellstyret tilbyr setra til ein annan bruksrettshavar med behov for seter. Ny og gammal seterbrukar må avtale seg imellom kva som då skal skje med seterhusa. Utvalet vil vidareføre ordninga der den tidlegare seterbrukaren kan få eit løyve til å ha seterhusa ståande vederlagsfritt i ein periode på opp til ti år.

Når ein eigedom mister allmenningsretten fell også retten til ei utvist seter bort. Fjellstyret skal i slike tilfelle først tilby setra til ein eigedom som har behov for seter. Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om at det ikkje lenger skal vere mogleg å få feste tomt til seterhusa for ein tidlegare seterbrukar fordi det ikkje er ønskeleg å få fritt omsettelege fritidsbustadar i seterområda. Fleirtalet foreslår i staden at den tidlegare seterbrukaren i slike tilfelle kan få løyve til å ha husa ståande vederlagsfritt i opp til ti år. Eit mindretal gjer framlegg om at det framleis må vere mogleg å få feste tomt for seterhusa i slike tilfelle. Mindretalet meiner også at Statskog SF då må stå fritt til å tilby sal i staden for festekontrakt.

I dag er det to ulike måtar å utøve virkesrett på – enkeltpersondrift eller fellesdrift. Den grunnleggjande forskjellen her er om det er den enkelte virkesrettshavaren som står for hogsten, eller om det blir gjort eit større uttak i fellesskap. Etter gjeldande lov er enkeltpersondrift hovudregelen i statsallmenningane. Fleirtalet foreslår at det skal gå klart fram av lova at virkesrettshavarane har rett til å hogge og drive fram eige virke. Ut over dette skal driftsforma fastsetjast i bruksreglane. Dette sikrar ei rasjonell og tilpassa driftsform alt etter kva virke som skal drivast ut (tømmer, ved, virke til bioenergi, flis), og kva mengde som skal drivast ut. Fleirtalet meiner at innføring av fellesdrift for virkesretten i statsallmenningane langt på veg vil vere det same som å erstatte virkesretten med eit kronebeløp. Fleirtalet meiner dette ikkje er ei tilfredsstillande løysing fordi det vil medføre ei svekking av innhaldet i virkesretten.

Eit mindretal i utvalet meiner at ein no bør gå over til fellesdrift på same måte som ein har gjort i bygdeallmenningane. Fellesdrift vil gi ei meir ressurseffektiv drift av skogen i allmenningane, og vil spare driftskostnader. Mindretalet meiner likevel det må vere høve til å velje enkeltpersondrift, og forslaget inneber derfor i realiteten at ein byter hovudregel, men har den same fleksibiliteten.

Utvalet peikar på at virkesretten kan nyttast der det trengst trevirke til gardsdrifta, inkludert tilleggsnæringar på garden, så lenge formålet tener jordbruksdrifta. Virke kan nyttast til mellom anna våningshus, kårbustad, driftsbygningar, gjerde, setrer og anna. I tillegg kjem ved, virke til bioenergi og flis til bruk på garden. Utvalet meiner også at moglegheita til å bruke virkesretten til å vedlikehalde hus og til å ta vare på hus som er verna, skal vidareførast. Utvalet vil vidareføre den moglegheita fjellstyret har i dag til å reagere på misbruk av virkesretten.

Halve utvalet meiner at retten til å bygge ut vassfall til mindre kraftverk er ein bruksrett. Bruksrettshavarane sin bruk av vassrettar og fallrettar i statsallmenningane har endra seg, og eldre bruksmåtar er no lite aktuelle. Eit mindretal gjer framlegg om at mindre kraftverk berre skal kunne nyttast til eige forbruk, til setrer og gardsbruk i allmenningen. Eit anna mindretal meiner at retten til å nytte vassfall til små kraftverk ikkje er ein del av allmenningsretten. Dette mindretalet meiner at inntektene frå slike evigvarande felles ressursar ikkje bør tilfalla ein enkelt bruksrettshavar, men bør byggast ut på vanleg måte etter kontrakt med grunneigar.

Utvalet gjer framlegg om at det skal utarbeidast lokale bruksreglar for utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane, etter modell frå statsallmenningslova og bygdeallmenningslova. Bruksreglane skal supplere lova, slik at det enkelte fjellstyret kan ta omsyn til lokale tilhøve. Utvalet gjer framlegg om at bruksreglar berre skal gjelde dei jordbrukstilknytte bruksrettane, ikkje for jakt og fiske. Når bruksreglane skal gjelde dei jordbrukstilknytte bruksrettane, legg utvalet til grunn at årsmøtet for bruksrettshavarane må ha ei viktig rolle i utarbeidinga av bruksreglar. Bruksreglane skal vere bindande for fjellstyret og for den som forvaltar skogen. Fleirtalet i utvalet meiner at fjellstyret skal vedta bruksreglane, medan eit mindretal meiner at bruksreglane skal vedtakast av årsmøtet.

*Kapittel 14* omhandlar samisk reindrift og samisk bruk i statsallmenningane. Utvalet viser til Samerettsutvalet sin omtale av folkeretten i NOU 2007: 13A. Utvalet viser elles til det Høgsterett har

uttala om vernet etter Grunnlova og det folkerettslege vernet av samisk næringsutøving i plenumsdom HR-2018-456-P. Retten til å drive reindrift er ein bruksrett med grunnlag i alders tids bruk. Retten gjeld uavhengig av type eigedom, og er derfor regulert likt i reindriftslova for ulike kategoriar av eigedom, og blir forvalta uavhengig av forvaltninga av statsallmenningane. Utvalet har teke to hovudelement frå SRU II direkte inn i framlegget til den nye lova. Det eine er at det blir gjort framlegg om obligatorisk representasjon frå reindriftnæringa i fjellstyret. Det andre er at det skal gjerast vurderingar av korleis tiltak i statsallmenningane vil påverke utøvinga av reindrift. Utvalet viser til at spørsmåla omkring folkeretten er kompliserte og legg til grunn at det er dei same spørsmåla i reinbeitedistrikta i Sør- og Midt-Noreg som i Finnmark. Utvalet gjer derfor framlegg om at forholdet til folkeretten blir regulert likt som i finnmarkslova. To av medlemmane i utvalet har fremja ei utdjuping av dei folkerettslege spørsmåla. Desse medlemmane har også gjort framlegg om ei anna formulering av paragrafen som regulerer kva omsyn som skal takast når fjellstyret eller Statskog SF skal ta avgjerder, som ligg nærare det som vart foreslått av SRU II.

*Kapittel 15* omhandlar jakt, fangst, felling og fiske i statsallmenningane. Utvalet gir i dette kapittelet ei historisk oversikt over lovregulering av jakt og fiske. Utvalet gjer også greie for korleis jakt, fangst, felling og fiske i statsallmenningane er regulert i dag, for skiljet mellom innan- og utanbygdsbuande og for kravet til busetjing i Noreg som ein føresetnad for rett til jakt og fiske i statsallmenning i lys av EØS-avtalen.

Utvalet syner til at jakt, fangst og fiske har lange tradisjonar i Noreg. Statsallmenningane har også eit viktig samfunnsoppdrag i det å tilby jakt og fiske til andre enn folk i allmenningsbygdene. Utvalet vil i hovudsak vidareføre regelverket for jakt og fiske slik det er i dag.

Karakteren av retten til jakt og fiske i statsallmenning er drøfta i kapittel 15.2.1. Fleirtalet i utvalet legg til grunn at mykje talar for at det vil vere rett å karakterisere ikkje berre fiskeretten, men også jaktretten, som ein allmenningsrett for folk i bygda. For jaktretten gjeld dette i alle fall retten til småviltjakt og til villreinjakt. Det må her ha vekt at lovgivar sidan 1920 har behandla desse rettane som kollektive, personlege rettar, noko som reelt sett kan seiast å vere allmenningsrettar. Dette må sjåast i samanheng med lovreguleringa frå gammalt av, som ikkje i alt har vore like klar når det gjeld jaktretten. Om det skulle vere tale om kollektive rettsposisjonar for folk i bygda som

bygger på lova, er realiteten mykje den same. Om det er ein slik etablert rett frå alders tid for jakt på storvilt unnateke villrein, kan synest meir tvilsamt. På same måte som fjellovkomiteen av 1965 tek heller ikkje utvalet no definitiv stilling til om eller i kva grad det er tale om ein allmenningsrett til jakt og fiske for folk i allmenningsbygdene.

Mindretalet meiner ein ikkje har grunnlag for å trekke slutningane som fleirtalet legg opp til. Det har ikkje vore tid til å gå inn i desse kompliserte spørsmåla. Det er heller ikkje nødvendig ut frå den løysinga utvalet har samla seg om.

Som tidlegare vil det å bli rekna som innanbygdsbuande gi ein prioritert tilgang på jakt og fiske. Utvalet vil vidareføre dei to kategoriane for innanbygdsbuande som følger av fjellova i dag. Den eine kategorien er basert på tidlegare kommunegrensar, den andre kategorien gjeld bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd allmenningsrett. Utvalet viser til at den gjeldande praksisen for fordeling mellom innanbygds- og utanbygdsbuande er godt etablert og har fungert godt. Utvalet meiner at ein bør halde fram med denne.

Utvalet meiner at innanbygdsbuande og utanbygdsbuande skal ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive småviltjakt utan hund i statsallmenning. Utvalet meiner også at det framleis bør vere opp til fjellstyret å avgjere om det skal givast løyve til å drive fangst av småvilt og småviltjakt med hund berre til dei som er innanbygdsbuande, eller om det også skal givast slikt løyve til utanbygdsbuande.

Utvalet viser til at fjellstyra etter gjeldande rett har moglegheit til å reservere småviltjakt med hund og fangst av småvilt til innanbygdsbuande. Ei fjerning av skiljet mellom småviltjakt med og utan hund vil innebere at fjellstyra ikkje lengre har moglegheit til å reservere småviltjakt med hund til innanbygdsbuande. Denne ordninga har eksistert i mange år og er godt etablert. Utvalet legg til grunn at endringar i denne ordninga vil kunne skape splid. Utvalet meiner at ein bør halde fram med gjeldande ordning, slik at ein ikkje fjernar skiljet mellom småviltjakt med og utan hund.

Utvalet meiner at dei som er innanbygdsbuande og utanbygdsbuande framleis skal ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive fiske med stong og handsnøre. Utvalet meiner at fjellstyret framleis skal kunne gi løyve til å fiske med stong og handsnøre også til personar som er busette utanfor Noreg. Etter den gjeldande fjellova treng barn under 16 år ikkje å løyse fiskekort for fiske med stong og handsnøre. Utvalet meiner at denne regelen bør vidareførast slik han

er i fjellova i dag, men med dei same avgrensingane som i lakse- og innlandsfisklova.

Utvalet syner til at fjellstyra etter gjeldande rett har moglegheit til å la berre innanbygdsbuande få fiske med oter og garn. Ordninga med at fjellstyra kan la berre innanbygdsbuande fiske med oter og garn har eksistert i mange år og er godt etablert. Utvalet legg til grunn at endringar i denne ordninga vil kunne skape splid. Utvalet meiner at ein bør halde fram med gjeldande ordning, slik at fjellstyra framleis skal kunne reservere fiske med garn og oter for innanbygdsbuande. Utvalet meiner vidare at fjellstyret berre kan gi slikt løyve til utanbygdsbuande dersom det ikkje vil gå ut over dei innanbygdsbuande sine rettar.

Utvalet syner likevel til at det generelt er rom for meir sportsfiske i dei fleste allmenningane, og at det i ein del vatn også er rom for meir garn- og / eller oterfiske. Utvalet meiner derfor at fjellstyra i større grad enn i dag bør legge til rette for fiske for utanbygdsbuande, sjølv om fjellstyra framleis skal kunne reservere fiske med garn og oter til innanbygdsbuande.

Utvalet meiner at gardar og bygdelag som har drive fiske med fastståande reiskap frå gammal tid, framleis skal ha førerrett til slikt fiske. Slike ordningar er det ikkje grunn til eller grunnlag for å endre.

Utvalet vil legge til rette for næringsutvikling i allmenningsbygdene, og samtidig sikre at ressursane i statsallmenningane blir forvalta berekraftig. Utvalet gjer derfor framlegg om at fjellstyret kan fordele jakt- og/eller fiskekort til lokale reiselivsbedrifter for vidaresal i samband med utleige av rom, bu eller liknande for overnatting.

Utvalet meiner at det bør presiserast i ny lov at fjellstyra administrerer jakt- og fiskeretten på vegner av alle med rett til jakt eller fiske. I tillegg bør ny lov slå fast at dei som får tildelt jakt og fiske hos eit fjellstyre ikkje kan selje eller leige denne retten vidare, med unntak for fordeling til reiselivsbedrifter for vidaresal som nemnt over.

Utvalet viser til at prisrammer i dag er regulert i forskrift med heimel i fjellova, og eit fleirtal i utvalet går inn for at reglane her i hovudsak bør vere som no. Fleirtalet syner til at tilbodet om enkelte former for jakt er mindre enn etterspurnaden i området der det er statsallmenning. Samtidig ligg store delar av jaktområda i akseptabel avstand frå betalingssterke og betalingsvillige grupper. Ei prisramme sikrar ein viss tilgang på jakt for alle samfunnsgrupper i slike tilfelle. Eit mindretal i utvalet meiner at ein i større grad bør utnytte det økonomiske potensialet som ligg i jakt

og fiske, og opne for at fjellstyret kan velje eit prisnivå som er på linje med det nedre nivået av det som blir nytta av private grunneigarar.

Utvalet meiner at det er uheldig at fjellstyra ikkje har heimel i lov til å sanksjonere manglande rapportering av jakt, og gjer derfor framlegg om at fjellstyret får heimel i lova til å pålegge gebyr ved manglande rapportering av jakt.

Utvalet syner til at fjellstyret etter fjellova kan nekte å skrive ut jaktkort til den som i dei tre siste åra rettskraftig er dømd til straff, eller har vedteke førelegg om straff, for brot mot nokon føresegn om jakt. Det er ingen tilsvarende heimel i fjellova for å nekte å skrive ut fiskekort. Utvalet meiner at fjellstyra bør ha sterkare verkemiddel for utestenging frå jakt og fiske som følge av regelbrot. Utvalet foreslår derfor at terskelen for utestenging blir gjort lågare for brot på reglar om jakt og fiske, og at det ikkje lengre skal krevjast rettskraftig dom eller vedteke førelegg, men at det er tilstrekkeleg med brot mot reglar om jakt og fiske. Dette gjeld både reglar om jakt og fiske i eller i medhald av lov, og reglar fastsette av fjellstyret. Utvalet meiner at denne regelen bør vere lik for jakt og fiske, og foreslår derfor at føresegna også gjerast gjeldande for fiske. Utvalet presiserer at utestenging i slike høve ikkje er ein plikt for fjellstyret, men noko som fjellstyret må vurdere i kvart enkelt høve. Det bør også vurderast konkret kor lenge utestenginga skal vare.

Utvalet meiner at kommunen framleis skal uttale seg før det blir gjort enkelte fjellstyrevedtak om jakt og fiske, og foreslår derfor at regelen blir vidareført. Det same gjeld regelen om at enkelte saker som gjeld jakt og fiske må leggest fram for departementet for avgjerd dersom det er usemje mellom fjellstyret og kommunen. Utvalet legg til grunn at kommunen bør ha ei moglegheit til å påverke forvaltninga av jakt og fiske, og at kommunen har kompetanse til å uttale seg. Mange kommunar har viltneemnder eller vilt- og innlandsfiskeneemnder. Utvalet meiner det er nødvendig å gi kommunen denne moglegheita, utan at det skal gå ut over fjellstyret sin rett til å legge opp forvaltninga slik det høver best i det enkelte område.

Utvalet meiner at det må takast inn ein grunnleggande paragraf i lova om jakt på storvilt unna-teke villrein, på same måte som for småvilt. Utvalet meiner også at lova, på same måte som i dag, bør ha ei eiga føresegn om villreinjakt. Grunnen til det er at villreinjakt og anna storviltjakt har ulike rammer i statsallmenningane, mellom anna er det andre grenser for kven som er innanbygdsbuande for villrein og for anna storvilt. Utvalet foreslår derfor at lova har ei føresegn om villrein-

jakt, og ei føresegn om jakt på storvilt unnateke villrein. Når det gjeld jakt på storvilt unnateke villrein, meiner utvalet at innanbygdsbuande og utanbygdsbuande skal ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive slik jakt. Utvalet meiner at det bør gå fram av lova at fjellstyret, dersom det er nødvendig å regulere talet på jegerar som får høve til slik jakt, må sjå til at det blir ein rimeleg balanse mellom innanbygdsbuande og utanbygdsbuande jegerar og jaktlag.

Når det gjeld villreinjakt, meiner utvalet at dette er ein rett som kan reserverast dei som er innanbygdsbuande. Fjellstyret bør kunne avgjere om løyve til slik jakt berre skal givast til dei som er innanbygdsbuande, eller om det også skal givast slikt løyve til utanbygdsbuande.

Etter §§ 27 og 31 i fjellova kan fjellstyret gjere vedtak om at ein statsallmenning skal vere del av eit større jakt- eller fiskeområde, og om utleige. Utvalet meiner at dette bør vidareførast, men foreslår nokre endringar for å tilpasse innhaldet til viltlova.

Utvalet viser til at reindriftsutøvarane sin rett til jakt og fiske følger av reindriftslova. Etter reindriftslova § 26 gir rett til å utøve reindrift innanfor det samiske reinbeiteområdet rett til i forbindelse med lovleg utøving av reindrift å drive jakt og fangst av småvilt, og fiske i statsallmenning.

Når det gjeld føreretten dei innanbygdsbuande har, meiner utvalet at ein kan vidareføre denne innanfor ramma av EØS-avtalen. Utvalet legg til grunn at omsyna som grunn gir føreretten for innanbygdsbuande – omsynet til private sine rettar og bygdefolket sine lokale tradisjonar for jakt og fiske – er sett på som lovlege unntak etter rettspraksis i EU/EFTA-domstolane under omsyn til historie og kultur. Utvalet meiner at kravet til busetjing i Noreg ikkje er i strid med EØS-avtalen, og at ein kan vidareføre busetjingskravet i den nye lova. Sjølv om utvalet meiner at kravet til fast busetjing i Noreg kan vidareførast, meiner utvalet at kravet til at ein må ha vore busett over ein periode på *eitt år* ikkje bør vidareførast i den nye lova. Utvalet meiner at det framleis skal stillast krav til at søkaren er busett i kommunen, men at fjellstyret no skal legge til grunn kva for kommune søkaren er busett i per 1. november året før.

*Kapittel 16* omhandlar bruk av statsallmenningane som ikkje er basert på allmenningsrett, t.d. utleige av beiteareal og dyrkingsareal til nokon som ikkje har bruksrett i allmenningen. Vidare blir det i nokre statsallmenningar som ligg utanfor

det samiske reinbeiteområdet, også leigd ut areal til tamreinbeite. Utvalet meiner det er viktig å vidareføre moglegheita til å leige ut areal som ikkje er nytta av bruksrettshavarane, for å få ei rasjonell utnytting av areala i statsallmenningane. Utvalet meiner at utleige av areal til beite eller tilleggsjord bør ligge til fjellstyret. Tamreinlaga bidreg til utnytting av beiteverdiar i allmenningane og til verdiskaping i lokalsamfunna. Utvalet gjer framlegg om at den nye lova gir fjellstyret rett til å inngå avtale, og at slike avtalar ikkje lenger skal stadfestast av departementet.

*Kapittel 17* handlar om allmenta sine interesser i statsallmenningane. Med allmenta sine interesser i statsallmenningane meiner utvalet bruk som ikkje er knytt til dei jordbrukstilknytte bruksrettane, rettane til samisk reindrift eller jakt og fiske. Allmenta sin bruk av statsallmenningane vil i hovudsak vere til friluftsliv.

Kapittelet gir ei oppsummering av den historiske bakgrunnen, ein omtale av rollene til Statskog SF og fjellstyra i høve til friluftsliv, eit oversyn over dei mest relevante lovene, og synsmåtar og forslag frå utvalet.

Fjellstyret skal sikre at allmenningen blir brukt på ein måte som fremjar næringslivet i bygda og «*tek vare på naturvern- og friluftsinteressene*». Utanom dette er det ikkje føresegner i fjellova og statsallmenningslova eller forskrifter i medhald av desse som direkte regulerer allmenta sin bruk av statsallmenningane, med unntak av retten til jakt og fiske.

Fjellstyra har likevel fått ei viktig rolle med å legge til rette for friluftsliv. Fjellstyra har utleige av hytter og koier, utleige av båt og tilrettelegging i form av klopper og bruer. Fjellstyra arbeider også med informasjon om områda og moglegheitene for friluftsliv. Fjellstyra gir dessutan tilbod om arrangement og opplæring, gjerne i samarbeid med skular, barnehagar eller frivillige organisasjonar.

Utvalet viser til at det er fleire lover som legg rammer for friluftsliv i statsallmenningane. Friluftslova, naturmangfaldlova, vassressurslova, motorferdsellova og plan- og bygningslova er blant dei viktigaste.

Utvalet vil vidareføre føresegna i statsallmenningslova om avgrensingar i utøvinga av bruksrettane av omsyn til yteevna til allmenningen, og at fjellstyret kan setje i verk slike avgrensingar. Eit fleirtal i utvalet gjer også framlegg om at fjellstyret skal kunne gjere slike avgrensingar av omsyn til naturgrunnlag og friluftsliv.

*Del V*

*Kapittel 18* gjeld tvisteløysing i statsallmenningane. Utvalet meiner at systemet for tvisteløysing etter fjellova og statsallmenningslova i dag er både komplisert og uoversiktleg. Dei ulike ordningane for ulike avgjerder gjer det krevjande for både brukarar og fjellstyra. Utvalet meiner statsallmenningane vil vere tent med eit enklare system, som også tek omsyn til skiljet mellom offentlegrettsleg og privatrettsleg verksemd i statsallmenningane på ein betre måte. Jordskifteretten blir tvisteløysingsmekanisme for konflikhtar om allmenningsrett og dei jordbrukstilknytte bruksrettane, og dessutan spørsmålet om rett til jakt og fiske for nokon som er busett i bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen. Eit fleirtal i utvalet foreslår at avgjerder kan førast inn for jordskifteretten som rettsutgreiing, og eit mindretal foreslår at avgjerder kan førast inn for jordskifteretten som «eiga sak». Det

er ikkje meininga å gi jordskifterettane eksklusiv kompetanse til avgjere slike tvistar. Tvistane vil også kunne førast inn for dei ordinære domstolane. For utøving av jakt, fangst og fiske elles vil utvalet vidareføre klageordninga som i dag. Forslaga vil gi eit forenkla tvisteløysingssystem for statsallmenningane. Utvalet meiner ikkje det er nødvendig å vidareføre eit allment straffebod for alle brot på lova.

*Del VI*

*Kapittel 19* gjeld dei økonomiske og administrative konsekvensane av forslaga frå utvalet.

*Del VII*

Del VII omfattar merknader til paragrafane i *kapittel 20*, og lovforslaget frå utvalet i *kapittel 21*.

## Kapittel 3

# Alminnelege merknader

### 3.1 Om mandatet

Etter mandatet punkt 2.1.1 skal lovrevisjonen i første rekke ta sikte på forenklingar i lovverk og administrasjon og etter punkt 2.1.2 skal det vere eit siktemål å utarbeide ei samla lov for statsallmenningane. Utvalet gjer framlegg om ei samla lov for statsallmenningane til erstatning for *lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova)* og *lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift m.v. i statsallmenningene (statsallmenningslova)*. Lovforslaget inneheld uttømmende regulering av dei grunnleggande vilkåra for jordbrukstilknytt bruksrett. Vilråra for virkesrett er såleis omhandla i den samla lova.

Etter mandatet punkt 2.1.3 skal utvalet ta utgangspunkt «*i de grunnleggende rettslige forholdene som gjør seg gjeldende i statsallmenningene, der staten er grunneier, og der retten til jordbrukstilknyttet allmenningsbruk ligger til bygder som fra gammel tid har slik rett*». Eit fleirtal i utvalet har meint at framlegget frå fleirtalet om at all styring og alle inntekter og utgifter ved skog med virkesrett blir ført over til fjellstyra er i samsvar med overordna mål i mandatet, sjå mandatet punkt 2.2. Eit mindretal har meint at dette inneber ei endring i dei overordna rammene i mandatet, som er eit spørsmål som det ikkje er opp til utvalet å gå inn i. Spørsmålet er nærare omtala i kapittel 12.2.3 og 12.2.4.

I punkt 2.1.3 er det også fastsett at reglane i folkeretten skal ligge til grunn for arbeidet i utvalet. Utvalet gjer framlegg om ei regulering av forholdet til folkeretten som er identisk med det som gjeld i finnmarkslova. Utvalet gjer også framlegg om to representantar for samisk reindrift i dei fjellstyra som heilt eller delvis ligg innanfor samisk reinbeitedistrikt. Omsynet til samisk reindrift vil også kome inn ved ulike andre spørsmål, som blir omtala under dei aktuelle kapitla i utgreiinga.

Etter punkt 2.1.4 i mandatet skal dei «*sentrale rettigheter og prinsipper i allmenningsretten ... videreføres, herunder prinsippene for tilkjennelse og bortfall av bruksretter*». Eit fleirtal i utvalet meiner at dette oppnar for at det også, under visse føreset-

nader og med vurdering kvart tiande år, kan givast løyve til tidlegare brukar til å bruke seterhus, i tilfelle der eigedommen ikkje lenger har allmenningsrett. Eit mindretal meiner at dette er eit markert brot med prinsippa i allmenningsretten, og at det ikkje er i samsvar med det som er overordna mål. Spørsmålet er nærare omtala i kapittel 13.2.6.

Utvalet legg til grunn det som er sagt om at rettane skal kunne utøvast på ein måte som er i samsvar med rasjonell bruk og som er naturleg etter «*tida og tilhøva*». Spørsmålet om innhaldet i vilkåret «*tida og tilhøva*» har vore drøfta grundig i utvalet, som har delt seg, sjå kapittel 7.2

Mandatet punkt 2.1.5 fastset at handlingsrommet for det lokale sjølvstyret skal vidareførast og helst styrkast. Utvalet har lagt vekt på at fjellstyra skal vere sjølvstendige, og at dei ikkje skal kunne styrast eller overprøvast av statlege organ, likevel slik at departementet som i dag på nærare vilkår kan styre utøvinga av jakt og fiske. Bruksreglar for dei jordbrukstilknytte bruksrettane skal givast lokalt.

Kommunane er gitt ei rolle i val av medlemmar til fjellstyra, likevel slik at innehavarane av jordbrukstilknytte bruksrettar får ei sterkare rolle enn i dag gjennom at dei fremjar sine kandidatar til medlemmar i fjellstyret. Eit fleirtal i utvalet gjer også framlegg om at kommunane skal ha kompetanse ved fastsetjing av om det skal vere eitt eller fleire fjellstyre i ein kommune, og også der allmenningane eller bruksrettshavarane høyrer heime i meir enn ein kommune. Etter forslag frå fleirtalet skal kommunestyret også ta avgjerd om ein statsallmenning skal forvaltast etter *lov 19. juni nr. 59 om bygdeallmenninger (bygdeallmenningslova)*. Ut over dette har utvalet ikkje funne grunnlag for å trekke kommunane inn i forvaltninga av statsallmenningane.

Endeleg heiter det i punktet om overordna mål i mandatet at utvalet skal vurdere «*hvordan lovverket kan bidra til å fremme verdiskaping og effektiv, bærekraftig ressursutnyttelse*». Dette er eit hovudspørsmål som er gjennomgåande i utgreiinga.



Eit fleirtal i utvalet legg til grunn at forenkling og auka verdiskaping best kan oppnåast gjennom å legge skogforvaltaroppgåver til fjellstyra. Det er vidare viktig for fleirtalet at fjellstyra også skal stå for offentleg oppsyn. Mindretalet meiner forenkling og auka verdiskaping best kan oppnåast gjennom at rollene blir reindyrka. Fjellstyret skal då forvalte bruksrettane, og i tillegg jakt og fiske. Statskog SF skal vere grunn- og skogeigar, og også utvikle eigedommane i samspel med fjellstyret. Verken fjellstyret eller Statskog SF bør vere offentleg myndigheit bortsett frå sider ved administrasjonen av jakt og fiske.

### 3.2 Verkeområde

---

Mandatet for utvalet er avgrensa til å gjelde statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg

Det har vore tilfelle der staten har bestemt at fjellova skal gjelde for eit område som ikkje er statsallmenning. Det har til dømes skjedd i området Heimdal i Øystre Slidre, og Eidsbugarden fjel-leigedom i Vang i Valdres.

Utvalet har derfor valt å vidareføre den formuleringa av verkeområde som er brukt i gjeldande lov, også for å gjere det mogleg å kjøpe erstatningsareal til statsallmenningane, jf. kapittel 12.3.6. Lova gjeld for statsallmenningane, men dersom Kongen tek avgjerd om det, kan lova også gjerast gjeldande på andre område som staten eig.

#### 3.2.1 Særleg om statsallmenningar utan virkesrett

Utvalet har gjort ei historisk gjennomgang av utviklinga av virkesretten i det tidlegare fylket Nord-Trøndelag, på bakgrunn av at det i dette området av landet er langt fleire statsallmenningar som ikkje har virkesrett enn i andre delar av landet. I det tidlegare Nord-Trøndelag er det 73 statsallmenningar. Av dei er det 31 allmenningar med virkesrett og 42 allmenningar utan virkesrett. I resten av landet har Statskog SF registrert fire statsallmenningar med skog og utan virkesrett. Av desse er det berre ein som ikkje ligg i Trøndelag, sjå vedlegg 8. Utvalet har ikkje behandla spørsmålet ytterlegare, men viser til gjennomgangen i vedlegg 1.

### 3.3 Formålet med lova

---

Allmenningsretten er eit av Noregs eldste rettsinstitutt. Bruken av allmenningane for dei som har

vore busett i allmenningsbygdene er kjent heilt frå vår eldste lovgiving. Fram til 1993 gjekk det fram av Norske Lov 3-12-1 at «*Saa skal Alminding være, saasom den haver været af gammel Tid, baade det øverste og yderste*». Både eksistensen av og bruken av allmenningane bygger såleis på instituttet alders tids bruk. Føresegna viser også til den varige karakteren av statsallmenningane. Dei skal ikkje berre vere ein ressurs i dag, men også vere tilgjengelege i framtida. For å sikre dette må ressursane brukast på ein berekraftig måte.

Verken fjellova eller statsallmenningslova har ein formålsparagraf i dag. Utvalet meiner det bør vere ein formålsparagraf i den nye fjellova. Det er mange ulike interesser i statsallmenningane, og det er fleire former for verksemd som skal skje side om side. All bruk må likevel vurderast i eit langsiktig perspektiv. Ein formålsparagraf er med på å vise kva statsallmenningane skal vere, og kva for omsyn som må ligge til grunn for den daglege forvaltninga.

Utvalet har gjort framlegg om ein formålsparagraf som skal vise det langsiktige målet for forvaltninga av statsallmenningane, og som også skal trekke linjer til den posisjonen statsallmenningane har hatt og framleis skal ha for bruksrettshavarene, for utøvarane av samisk reindrift, for folk i allmenningsbygdene og for allmenta.

Det overordna prinsippet er at forvaltninga skal vere berekraftig. I dette ligg det at bruken av allmenningane skal dekke behovet til brukarane i dag, og det utan å øydelegge yteevna, slik at allmenningane også kan vere ein ressurs for framtidige generasjonar. Dette inneber også ein balanse mellom økonomisk utnytting, at ein tek vare på naturen slik at statsallmenningane kan halde fram med å levere viktige økosystemtenester, og dei sosiale goda som er knytt til statsallmenningane.

Forvaltninga av statsallmenningane skal skje innanfor dei rammene som går fram av lova, og særleg ta omsyn til utøving av bruksrettane og retten til samisk reindrift.

Det er elles eit mål for utvalet at statsallmenningane skal vere område der både folk i allmenningsbygdene og folk elles har tilgang på jakt og fiske. Eit samla utval viser også til at statsallmenningane er attraktive friluftslivsområde, og dei er mykje brukte til friluftsliv heile året. Formålsparagrafen bør vise til at tilgang til friluftsliv og naturopplevingar for allmenta er eit mål for forvaltninga av statsallmenningane. Dei fleste statsallmenningane høver godt for friluftsliv, og det er gjerne også lagt til rette for det, til dømes i form av opne hytter og buer, merka stiar, sal av jakt- og fiskekort og tilrettelagde fiskeplassar.

Statsallmenningane er dermed viktige for å fremje god helse og livskvalitet i befolkninga. Utvalet har derfor lagt til grunn at også framtidig forvaltning av statsallmenningane skal ta omsyn til friluftslivsinteressene, og legge til rette for friluftsliv

Når det gjeld den nærare utforminga av formålsparagrafen, har utvalet delt seg.

Fleirtalet viser til at allmenningsrettane og retten til samisk reindrift har til felles at dei er heimla i lang tids bruk, og dei skal då oppfyllest så langt ressursane i allmenningane rekk. Formålsparagrafen legg også opp til at den kollektive retten til jakt og fiske for innanbygdsbuande har ein særleg posisjon. Vidare meiner fleirtalet det bør gå fram av formålsparagrafen at statsallmenningane også skal brukast slik at jakt, fiske og friluftsliv blir sikra for allmenta. Fleirtalet meiner ikkje at formålsparagrafen skal ha nokon prioritering mellom ulike rettar.

Mindretalet kan slutte seg til mykje av det fleirtalet her seier, og er einig i at formålsparagrafen ikkje bør innehalde noka prioritering mellom ulike rettar. Mindretalet meiner dagens § 3 har ei formulering som bør vidareførast, og som inkluderer alle interessene på ein balansert måte. I tillegg synleggjer formuleringa punktet i mandatet om verdiskaping på ein treffande måte, og mindretalet meiner omsynet til verdiskaping er så sentralt at det må kome inn allereie her.

Medlemmen Østerås har ein generell reservasjon når det gjeld kva vekt det skal leggest på omsynet til friluftsliv for allmenta i statsallmenningane. Forventninga og plikta til å legge til rette for allmenta må ikkje bli så stor at det skygger for arbeidet med forvaltning av dei jordbrukstilknytte bruksrettane og jakt og fiske, som fjellstyret skal forvalte. Lova legg trass alt ikkje dei store føringane for kva ansvar fjellstyret skal ha for tilrettelegging for friluftsliv.

Både økonomiske og menneskelege ressursar bør bli prioriterte til å halde oppe yteevna til allmenningane og på forvaltning av bruksrettar og jakt og fiske.

Denne medlemmen meiner såleis at det til dømes er grunn til å stille spørsmål ved at fjellstyra i Stjørdal har ansvar for å halde 34 hytter og buer opne for allmenta, og samtidig slit med å ha nok ressursar til jakt- og fiskeforvaltning. Fjellstyret skal syte for at bruken av allmenningane gir allmenta moglegheit til opphald, ferdsel og hausting som allemannsretten gir høve til. Ut over dette bør fjellstyret samhandle med andre, til dømes kommunen, Statskog SF, nasjonalparkstyre, turistforeininga, i vurderingar om kor og kva for tiltak det skal leggest til rette for. Utmarka i området må

sjåast som eit heile. Kor mykje tilrettelegging for friluftsliv det skal vere i allmenningane, må sjåast i samheng med tiltak i andre delar av utmarka i området. Likeins må ein saman sjå på korleis små og store prosjekt skal finansierast, og på kven som skal bidra med kva.

Etter denne medlemmen sitt syn er det viktig at det blir teke omsyn til at jordbrukstilknytte bruksrettar og samisk reindrift kan utøvast slik ein har rett til i allmenningane. Tilrettelegging for friluftsliv kan gi stor trafikk av menneske i utmarka, og fører til dømes lett til at beiterettar blir forringa både for husdyr og rein. Friluftsliv må også vurderast opp mot tolegrensene for naturen og dyrelivet. Naturen skal brukast, men ikkje forbrukast. Urørt natur er også verdifull.

### 3.4 Ei eller to lover

Utvalet har som nemnd i kapittel 3.1 hatt som mandat å sjå nærare på om det er mogleg å forenkle forvaltninga av statsallmenningane. Eitt av spørsmåla har vore om ein kunne finne ei god måte å slå saman fjellova og statsallmenningsslova på.

Bakgrunnen for at det til no har vore to lover for forvaltninga av statsallmenningane, er at skog og virkesrett vart regulert på eit tidlegare tidspunkt enn dei andre bruksrettane. Midt på 1800-talet var allmenningsskogane utan noka form for styring, og skogane var då i ferd med å bli uthogde. Skoglova av 1857 innførte allmenningstyre, som skulle ordne utøvinga av virkesretten, og gjere nødvendige innskrenkingar av omsyn til skogen. Lova nedfelte også at det berre skulle hoggast etter utvising. Verken ved vedtakinga av fjellova av 1920 eller fjellova av 1975 vart det gjort framlegg om å lage ein felles lov. Då regjeringa i 1912 sette ned eit utval som skulle gjere framlegg om ein ny lov om «*utnyttelse av rettigheter til beite, fisk, jakt og fangst m.v i statens allmenningar*» var det fjellallmenningane som var objektet for regulering. Dette omfatta både det som den gongen var rekna som allmenningar og det man tidlegare hadde omtala som «*statens høifjeld*»<sup>1</sup>, men likevel

<sup>1</sup> «Navnet *statens høifjeld* eller *statshøifjeld* skriver sig først fra de sidste aartier af det 19. aarhundrede og har ikke nogen direkte hjemmel i ældre love. Det er dog rigtigt, at navnet almenning som betegnelse for øde fjeldstrækninger i mange dele af vort land særlig i de sidste 100 aar har været helt ukjendt. Man har mange steder havt lidet behov for og liden brug for selve navnet og idethele for at klargjøre sig dette begreb. Man har ikke kaldt fjeldet for almenning. Dette kommer delvis af, at udtrykket almenning hyppigst har været forstaaet som ensbetydende med et fællesskab for et større eller mindre antal mennesker» (Rt-1923-801).

ikkje skogallmenningane. Mandatet for komiteen vart etter kvart likevel utvida til å gjelde skogallmenningane også, men ikkje skogsdrift og virkesrett, og det var såleis ikkje aktuelt å fremje forslag om endringar i lov om skovvæsenet.

Utvalet som fremja forslag om bygdeallmenningslova og statsallmenningslova gjorde ingen vurdering av om det var hensiktsmessig å slå saman dei to styra for bruksrettane, men uttala at det ikkje var aktuelt å fremme forslag om ei felles lov, mellom anna fordi det ikkje var aktuelt å endre ordninga med fjellstyre etter det mandatet dei hadde.<sup>2</sup>

Utvalet er kome til at det er tenleg å ha ei lov for statsallmenningane. Lovene inneheld ikkje noko som gjer det vanskeleg å slå dei saman til ei lov. Tvert om er det i all hovudsak dei same eigedommane som har rettar etter dei to lovene, og dei regulerer dei same areala. Det vil vere gunstig med ei lov, og med eitt styre, for å samordne interessene i allmenningane. Utøving av virkesretten bør vurderast saman med til dømes bufehald og samisk reindrift, jaktinteresser og friluft- og naturverninteresser. Om det skal hoggast eller ikkje, har sider til desse interessene. På den andre sida har forvaltning av hjorteviltet og bygging av setervegar, for å nemne to døme, også innverknad på skogsdrifta. Utvalet gjer likevel framlegg om at ordninga der ein statsallmenning blir forvalta etter bygdeallmenningslova når det gjeld skog og virkesrett blir vidareført og opna for andre statsallmenningar.

Utvalet har som mål å forenkle forvaltninga, og ei felles lov vil vere eit bidrag til dette. Berekraftig forvaltning av ressursane er eit viktig formål med lova. Dette krev at det blir gjort heilskaplege vurderingar av kva for ressursar som til ein kvar tid kan nyttast på kva måte. Forslaget inneber derfor at ein legg til rette for ei meir heilskapleg styring med utnyttinga av ressursane i allmenningane og for ein samla lokal administrasjon.

Utvalet har også lagt vekt på å gjere lovverket meir tilgjengeleg og oversiktleg. Med unntak for forskriftsheimel for regulering av jakt, fangst og fiske og for fleirtalsforslaget om oppsyn, er det lagt opp til at reglane er samla i lova. Siktemålet er at utfylling i nødvendig grad skal skje ved lokale bruksreglar, og at det ikkje skal skje forskriftsregulering. På dette viset er ønsket om forenkling sameina med målet om lokal styring.

## 3.5 Hovudsynspunkt

### 3.5.1 Oppgåvefordeling

Utvalet viser til diskusjonen om mandatet i kapittel 3.1. I det følgande skal både fleirtalet og mindretalet gi uttrykk for sitt syn på oppgåvefordelinga.

Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om ei endring av oppgåvefordelinga mellom Statskog SF og fjellstyret. Fleirtalet viser også til at forvaltninga av skogen går inn i eit heile, og at dei lokale fjellstyra er i betre posisjon til å utføre ei samla forvaltning. Fleirtalet meiner lokal forvaltning av ressursar er den beste måten å fremme verdiskaping og berekraftig ressursutnytting. Fleirtalet foreslår derfor at fjellstyret skal overta ansvaret for forvaltninga av skogen i statsallmenningar med virkesrett. Fleirtalet legg til grunn at dette også vil vere med på å nå det overordna målet i mandatet om å vidareføre, og helst styrke, handlingsrommet for det lokale sjølvstyret.

Fleirtalet meiner også at ressursane i allmenningane skal kome folk i allmenningsbygdene til gode. Dels vil overføring av forvaltninga av skogen styrke inntektsgrunnlaget for fjellstyra. Dels må bruksrettshavarane med virkesrett kunne drive skogen slik at det blir produsert skog på ein måte som desse har bruk for, og ikkje minst kunne syte for at uttaket skjer på eit vis som tilgodeser bruksrettshavarane sitt behov for skog med god kvalitet. For virkesrettshavarane er det også viktig at bruksretten ikkje blir svekka, ved at retten blir gjort til ein rein rett til å få virkestilskot. Dei må vere sikra at det til ei kvar tid er tilgjengeleg virke, ved sida av midlar til utbetaling av virkestilskot og tilskot til bruk av tresparande materialar. For å sikre dette må hogstmoden skog drivast og fornyast, og hogsten må tilpassast lokale forhold. Fleirtalet meiner at lokal skogforvaltning klart betre varetek dette enn kva Statskog SF gjer gjennom sin forretningsmessige drift.

Eit mindretal i utvalet meiner at Statskog SF bør forvalte skogen også i framtida. Statskog SF har historisk sett hatt grunneigarrolla og i tillegg forvaltninga av skogen. Å føre over ansvaret for skog med virkesrett inneber at verdiar og inntekter blir overførte frå Statskog SF til fjellstyra.

Tilfanget av oppgaver og inntekter er nødvendig for at føretaket kan halde oppe ein kompetent organisasjon, noko også fjellstyra og allmenningane dreg nytte av. Ansvaret for skogen er ein naturleg følge av at Statskog SF er grunn- og skogeigar både i og utanfor statsallmenning. For dei fleste statsallmenningane har skogsdrifta lite omfang, og det vil vere lite tenleg å bygge opp

<sup>2</sup> NOU 1985: 32 s. 26–27.

eigne parallelle ordningar for dette i kvar allmenning. For bruksrettshavarane er det avgjerande virkesretten, medrekna høvet til sjølve å avverke. Desse rettane vil stå ved lag også med Statskog SF som skogforvaltar.

Forvaltninga av skogen er nærare omtala i kapittel 12.3.

### 3.5.2 Om bruk av ressursane i statsallmenningane

Utvalet meiner det er eit grunnleggande prinsipp for all forvaltning av statsallmenningane at dei fornybare ressursane i allmenningane i størst mogleg grad og på berekraftig vis skal brukast. Dette omfattar både ressursar som kan nyttast til jordbruksdrift, skog og jakt- og fiskeressursane. Allmenningane skal dekke behovet til brukarane i dag, men også bevare yteevna slik at ressursane er tilgjengelege for framtidige generasjonar. Utvalet viser til at dette også inneber å gjere ressursane tilgjengelege for andre dersom bruksrettshavarane sjølv ikkje har behov for dei.

Fjellovkomiteen av 1965 la vekt på at jordbruksressursane i allmenningen burde haldast i bruk, enten av bruksrettshavarane eller av andre:

«... komitéen [legger] stor vekt på at all grunn som ikke er skikket til kultivering, i størst mulig utstrekning blir unyttet til jordbruksformål. Den går derfor inn for at hvis de bruksberettigede ikke kan eller ikke ønsker å utnytte mulighetene i så måte, bør andre – innen- eller utenbygdsboende – slippe til. Dette gjelder både ved overdragelse av allerede utvist seter, dyrkingsjord og kulturarbeide og ved ny utvising til slike formål.»<sup>3</sup>

Jakt- og fiskeressursane har både før og no vore ein svært viktig del av livsgrunnlaget i allmeningsbygdene. I tillegg er jakt, fangst og fiske ei viktig og populær ressurs for friluftslivet. Det er ikkje berre dei som bur i allmeningsbygdene som nyt godt av jakt- og fiskeressursane. Statsallmenningane har eit viktig samfunnsoppdrag i det å tilby jakt, fangst og fiske til allmenta.

Utvalet vil vidareføre prinsippet om at dei fornybare ressursane skal brukast. Dei med rett til beite eller seter har rett på å få dekt sitt behov for dette i allmenningen, men når deira rett er oppfylt, må også andre få sleppe til. Det er positivt for verksemda i allmenningen, jordbruket og kulturlandskapet om ledig beiteareal blir gjort tilgjenge-

leg for andre som har behov. Så lenge bruk ikkje vil gå utover yteevna til allmenningen, bør fjellstyret søke å lyse ut ledig areal til andre moglege brukarar. Dette vil også vere til fordel for næringa, som vil få betre og meir føreseieleg tilgang på beite for dyra. Men om dette skal gjerast, må skje ut frå ei samla vurdering av alle interessene som skal varetakast i allmenningane. Her må det lokale sjølvstyret slå gjennom, slik at denne vurderinga må overlatast til fjellstyret.

Som tidlegare vil dei som blir rekna som innanbygdsbuande ha ein prioritert tilgang på jakt og fiske. Utvalet vil derfor presisere at dersom dei innanbygdsbuande ikkje nyttar ressursane fullt ut, skal fjellstyra tilby ressursane til utanbygdsbuande. Er det planlagt å selje 100 jaktkort for ei jaktform, med 60 prosent til innanbygdsbuande og det berre er 50 som søker, må det då seljast 10 kort ekstra til utanbygdsbuande.

### 3.5.3 Reindyrking av oppgåver

Fjellstyret i dei ulike allmenningane, og grunneigaren Statskog SF, er dei sentrale aktørane i forvaltninga av statsallmenningane. Forvaltninga og lovgivinga for statsallmenningane er i dag basert på det grunnleggande skiljet mellom bruksrettsinteressene og grunneigarinteressene. Utvalet meiner det er grunn til å tydeleggjere dette skiljet for å sikre ei føreseieleg forvaltning for alle partar. Også reindriften, som ofte tidlegare har hatt ei mangelfull rolle ved forvaltninga, høyrer med her.

Statskog SF er grunneigar i statsallmenningane. Samtidig har Statskog SF etter gjeldande ordning ein del oppgåver av offentlegrettsleg karakter i allmenningane. Både prinsipielle og praktiske grunnar tilseier at Statskog SF ikkje har andre oppgåver enn dei som følger av at føretaket er grunneigar. Utvalet har derfor lagt til grunn at Statskog SF etter den nye lova ikkje skal ha offentlegrettsleg myndigheit i statsallmenningane.

Fjellstyret bør også i all hovudsak handle innfor den ramma som følger av at det administrerer privatrettslege rettsforhold. Det inneber at det mellom fjellstyret på den eine sida og dei med jordbrukstilknytt bruksrett den andre sida, er ein relasjon som heilt ut går etter privatrettslege reglar.

For jakt og fiske meiner utvalet at ordninga som gjeld i dag, der departementet fastset rammer for utøvinga, bør halde fram. For jakt og fiske vil det derfor i stor grad framleis vere tale om offentlegrettsleg regulering. For andre saker er derimot departementet ikkje tiltenkt å ha oppgåver, med to unntak. Den eine gjeld oppsyn i

<sup>3</sup> Innstilling frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 58.

statsallmenningane, og det andre gjeld dekning av kostnader frå grunneigarfondet til ein fellesorganisasjon for allmenningane. I begge desse spørsmåla er det fleirtalsframlegg som gir departementa ei rolle.

### 3.5.4 Eitt felles styre for alle bruksrettane – fjellstyret

Utvalet gjer framlegg om å erstatte fjellstyret og allmenningsstyret med eitt fjellstyre som administrerer alle bruksrettane. Den nye organiseringa av fjellstyret er eit bidrag til forenkling, modernisering og lokal forvaltning av statsallmenningane. I dei statsallmenningane der det er virkesrett vil all bruksrettsutøving vere samla i eitt styre, berre med unntak for dei allmenningane der skogen blir forvalta etter bygdeallmenningslova.

Utvalet meiner dette er ei endring som vil gjere det enklare å forvalte allmenningane som eit heile, og som vil gjere det enklare å balansere dei ulike bruksmåtane mot kvarandre. Praksis syner at det ofte har vore lite kontakt mellom fjellstyra og allmenningsstyra, og utvalet meiner dette har vore uheldig. Utvalet har lagt til grunn at eit felles fjellstyre som forvaltar alle bruksrettane vil legge betre til rette for dialog og samarbeid mellom dei ulike interessene i statsallmenningane. Reindrifta skal etter framlegget vere representert i alle fjellstyre som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet.

Utvalet har likevel delt seg når det gjeld nokre av elementa i samansetninga av fjellstyret. Fleirtalet i utvalet meiner at det i alle fjellstyre bør vere minst to representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett. Fleirtalet i utvalet meiner det er avgjerande at bruksrettshavarane i alle allmenningar har moglegheit til å vere representert i fjellstyret der det er eit felles fjellstyre for fleire allmenningar. Fleirtalet gjer derfor framlegg om at i dei tilfella det er fleire allmenningar under eit fjellstyre, kan det veljast representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett frå alle desse allmenningane. I tilfelle der det er fleire allmenningar under fjellstyret skal årsmøtet ta avgjerd om kvar allmenning skal vere representert i styret. Kommunestyret skal sikre ein balansert røysting når talet på representantar med jordbrukstilknytt bruksrett er meir enn to, jf. kapittel 8.2.1.5.

Mindretalet viser til at den jordbrukstilknytte bruksretten har eit sterkt vern gjennom lova. Mindretalet legg til grunn at fjellstyret bør balansere interessene, og at ingen interesser derfor bør vere i fleirtal. Med to representantar for bruksrettane frå jord- og skogbruk og med ein representant

for lokale jakt- og fiskeinteresser, vil allmenningsbygdene ha avgjerande innverknad i mange saker. Jakt- og fiskeinteressene saman med friluftinteressene bør ha ytterlegare ein styremedlem, slik at desse interessene samla sett har same representasjon som jordbruket. Mindretalet sitt framlegg inneber at dersom det skal veljast representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett frå fleire av dei allmenningane som ligg under fjellstyret, må det gjerast innanfor det talet på styremedlemmar som er fastsett i lova. Mindretalet viser til at dei som driv samisk reindrift, bygger sin rett på bruk i alders tid, og at dei med det er med på å styrke representasjonen for bruksrettane for tradisjonell bruk av ressursane.

### 3.5.5 Økonomiske tilhøve

Utvalet er i mandatet bede om å gå fullstendig gjennom inntektene i statsallmenningane, og korleis desse kan nyttast. Utvalet har vurdert om det kan vere nye måtar å skaffe inntekter til allmenningane på. Likeins har utvalet sett på om økonomiforvaltninga kan betrast. Utvalet har også vurdert om det er lovregulering som er til hinder for økonomisk utvikling i statsallmenningane.

I utvalet har det vore ein diskusjon om økonomi. Som eit hovudprinsipp bør forvaltninga av statsallmenningane vere sjølvfinansierande. Utvalet meiner dette er ein føresetnad for at statsallmenningane på sikt skal kunne oppretthaldast som statsallmenningar og vere til nytte for alle dei ulike brukargruppene. Sjølv om dette er eit siktemål for allmenningane, vil det vere ein balanse mellom behovet for inntekter og dei samfunnsoppgåvene som blir utførte. Inntektskjeldene for allmenningane er litt varierende. Men først og fremst er det jakt og fiske og bortfeste eller sal av tomter som kan gi grunnlag for auka inntening.

Fleirtalet i utvalet har ikkje sett det som ønskeleg å opne for at fjellstyra kan ta høgare prisar for jakt og fiske ved å ta bort prisrammene som finst i dag. Eit mindretal i utvalet gjer likevel framlegg om det, og at fjellstyra skal kunne gjere vedtak om prissetjinga. Ingen i utvalet går inn for at fjellstyret sjølv skal selje jaktkort og opphald under eitt som pakkar, sjølv om det i nokre område kunne gitt auka inntekter.

Fleirtalet i utvalet meiner at det framleis bør vere feste som er ordninga for utbod av tomter i statsallmenningane, men legg samtidig opp til ei varsam linje når det gjeld nye feste. Fleirtalet meiner at feste vil gi størst økonomisk gevinst over tid. Det må dessutan leggjast vekt på at fjellstyra skal ha jamne og føreseielege inntekter i åra fram-

over, og det er det berre ei ordning med tomtefeste som kan gi. Fleirtalet er ikkje overtydd om at sal av tomter med fondsplassering vil gi auka inntekter, med ein risikoprofil som er forsvarleg for fjellstyra sine pengar.

Eit mindretal i utvalet meiner at sal framfor bortfeste der kor tomteprisane er høge, vil kunne gi auke i verdiskapinga. For nye attraktive tomter, vil sal gi ein høgare pris enn den motsvarande kontantverdien av festeavgift. Dersom ein opnar for å ta risiko knytt til midlar på fond, vil dette kunne gi betydeleg høgare avkastning enn det ei konsumprisregulert festeavgift kan gi.

Etter utvalsfleirtalet sitt syn har dei noverande reglane om inntektsdeling ikkje gitt tilstrekkelege inntekter til at dei med jordbrukstilknytt bruksrett har fått kompensert ulempene ved tiltaka. Fjellstyra har heller ikkje blitt tilført midlar i eit omfang som gjer at det kan vere med på å utvikle allmenningane i nemnande grad.

Fleirtalet gjer derfor framlegg om at alle grunneigarinntekter skal delast mellom grunneigarfondet og fjellstyret i den allmenningen inntekta kjem frå. Fleirtalet meiner dette bør gjelde for alle løpande avtalar, som til dømes inntekter frå leige av fallrettar og andre leigeavtalar, i tillegg til eingongsinntekter. Inntektene skal etter fleirtalet sitt syn, på same måte som det blir gjort for visse festeinntekter i dag, delast på grunnlag av brutto inntekt. Når midlar skal overførast til grunneigarfondet, er det ikkje for å gi inntekter til allmenningseigar. Ordninga med grunneigarfond er ei ordning der ein del av midlane blir overført fondet for at Statskog SF skal ha grunnlag for å dekke kostnader med forvaltning og drift, og helst også ha noko midlar til framtidig utvikling. Kostnadene ved administrasjon av avtalar og kontraktar i statsallmenningane vil etter forslaget frå utvalet framleis bli dekt av grunneigarfondet. Fleirtalet i utvalet meiner at Statskog SF likevel vil ha tilstrekkeleg med midlar til å dekke driftskostnader og i rimeleg omfang også midlar til utvikling.

Eit mindretal meiner ordninga må gjelde framover i tid, og fryktar at auka inntekter knytt til alle-reie gjennomførte tiltak vil verke slik at fjellstyra mister det insentivet til vidare utvikling som like-deling av *framtidige* inntekter er meint å gi. Ein slik ordning vil kunne verka sementerande framfor utviklande, og vil då vere i strid med føringa i mandatet punkt 2.1.5 om å fremje verdiskaping.

### 3.5.5.1 Særleg om skogen

Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om at fjellstyret skal forvalte skogen i statsallmenningar med vir-

kesrett, jf. kapittel 3.5.1. Det vil også seie at alle inntektene frå skogen blir tilført fjellstyret i desse allmenningane, med frådrag for det som skal dekke virkesretten. Allmenningsfondet skal dekke investeringar i skogen og dekke virkesretten i dei allmenningane der ein stor del av arealet er verna. Når skogen no etter forslaget frå fleirtalet skal forvaltast av fjellstyret må allmenningsfonda overførast til det enkelte fjellstyret. Fondet bør nyttast til å sikre at ein har økonomi til å gjennomføre investeringar i skogen ut frå prinsipp om berekraftig skogforvaltning. Dersom det blir gjennomført omfattande hogst over kort tid, kan det også vere naturleg å setje midlar inn på fondet for å sikre virkesretten. Også på grunn av svingingar i det økonomiske utbyttet av skogsdrift er det fornuftig at allmenningane har noko midlar på dette fondet. Dersom allmenningsfondet blir større enn det som trengst til formåla nemnde her, bør resten stå til rådvelde for fjellstyret som frie midlar.

Eit mindretal meiner at Statskog SF framleis skal forvalte skogen i allmenningane. I den grad resultatet skulle bli at Statskog SF framleis vil ha ansvar for drifta, vil allmenningsskogen også vere med på å gi grunnlag for Statskog SF til å halde oppe sitt driftsorganisasjon. Dette vil gi den mest samfunnsgagnlege løysinga. Det vil då vere naturleg at Statskog SF forvaltar allmenningsfondet i samråd med fjellstyret.

I nokre statsallmenningar er det i dag ikkje virkesrett. Utvalet er samla om at Statskog SF bør forvalte og ta inntekter og kostnader frå denne skogsdrifta. Dette inneber ei vidareføring av ei ordning som har vore frå langt tilbake og som er svært viktig for økonomien til Statskog SF.

### 3.5.5.2 Erstatningar

Ved naturfreding og andre inngrep blir det betalt ut erstatningar. Det er motteke over 100 millionar kroner som i prinsippet er ombyte av skogverdier. Pengane er i dag plasserte i bank. Avkastning ut over inflasjonen skal gå til dekning av virkesretten, dersom denne ikkje har kunna bli dekt i allmenningen elles. I praksis er det per i dag ikkje rente på midlane ut over inflasjonskompensasjon, slik at virkesrettshavarane ikkje får noko av desse midlane.

Utvalet går inn for at midlane blir plasserte i eit fond, som kan gi høgare avkastning enn det som er tilfelle i dag. Eit eventuelt overskot ut over det som trengst for å halde oppe realverdien i fondet, skal gå til å dekke virkesretten i eit langsiktig perspektiv.

Utvalet gjer også framlegg om at Statskog SF etter avtale med vedkomande fjellstyre, kan bruke erstatningsmidlar til å kjøpe skog som blir lagt under allmenningen og som kan nyttast til å dekke virkesretten i framtida. I slike tilfelle skal det gjerast vedtak om at området skal vere statsallmenning, jf. § 1-2 i lova, og allmenningsrettane i vedkomande allmenning skal kunne nyttast på det arealet som blir lagt til.

Eit mindretal i utvalet gjer framlegg om at midlane frå erstatningar blir utbetalte til Statskog SF i dei tilfella føretaket har garantert for å dekke vir-

kesrettsytingane. Føretaket kan investere dei aktuelle midlane i annan skog eller plassere dei med risiko og auka avkastning. Skogen høyrer til Statskog SF som grunneigar. Virkesrettshavarane har krav på å få virkesbehovet dekt ifrå den årlege avkastninga (når dei fyller vilkåra for tildeling av virke). Ordninga vil betre sikre at det faktisk blir ei avkastning og i tillegg kunne gi auka avkastning. Dette med risiko for føretaket og ikkje for dei bruksrettshavarane som uansett vil ha krav på å få jordbruksbehovet dekt.





*Del II*  
*Om statsallmenningar og allmenningsrett*



## Kapittel 4

# Allmenningsretten

### 4.1 Historikk

Allmenningsretten er eitt av våre eldste kjende rettsinstitutt. Då Gulatingslova vart skriven ned på 1100-talet<sup>1</sup> og Frostatingslova noko seinare, fekk lovene føresegn om allmenningane. Dei mest utførlege føresegnene finst i Frostatingslova.<sup>2</sup> Dei viktigaste reglane om allmenningar i Magnus Lagabøtes Landslov av 1274 vart henta frå desse lovene.

Ved Christian IV Norske Lov av 1604 vart allmenningsreglane i Magnus Lagabøtes Landslov omsette til dansk. Siktemålet var å gi reglane ei språkform som kunne forståast av danske embetsmenn. På dette tidspunktet var det heller ikkje så enkelt å forstå dei gamle norske lovene for dei som var fødte i Noreg.

I 1660 vart det kongelege eineveldet innført i Danmark-Noreg, og i 1665 kom Kongelova der dette vart stadfesta. I kraft av eineveldet kunne kongen selje krongods, og det vart oppfatta slik at allmenningane var det. Allereie i 1666 selde kongen alt krongods i «*Norderlandene*», i hovudsak samanfallande med Nordland og Troms i dag, til Joachim Irgens. Dette salet har seinare gitt opphav til spørsmål kring statusen for opphavlege statsallmenningar i desse to fylka. Også sal av allmenningar i Sør-Noreg starta omtrent samtidig med dette.

I 1687 vart Christian IV Norske Lov erstatta av Christian V Norske Lov (NL). NL 3-12-1 inneheld ei grunnleggande føresegn: «*Saa skal Almindig være, saasom den haver været af gammel Tid, baade det øverste og det yderste*».<sup>3</sup> Lova bygde på norsk rettstradisjon med nokre endringar. Ein regel om at hogst i allmenningen berre kunne gjerast til det allmenningsrettshavaren trong til eige bruk, såkalla husbehov, vart såleis teken inn som

NL 3-12-6. Etter NL 3-12-4 kunne kongen bygsle bort rydningsplassar i allmenningen, og etter NL 3-12-5 kunne ingen så korn eller slå høy i allmenningen utan kongens samtykke.

Bortbygging av rydningsplassar og engesletter gav inntekter til kongen. Dette var likevel ikkje nok til å dekke behovet kongen hadde for inntekter. Som nemnt starta kongen ganske fort etter innføringa av eineveldet å selje allmenningar også i Sør-Noreg. Det var kongens rett som vart selt, og sala skjedde med påhefte av allmenningsrett («*almuens brugsret*»). For kjøparane, ofte kalla proprietærane, var det særleg retten til salshogst som hadde interesse. Derfor var det også gjerne dei mest skogrike allmenningane som vart selde.

Etter kvart vart ein del allmenningar selde frå proprietærane til bruksrettshavarane, og vart etter det ofte til bygdeallmenningar. Det kunne då også skje at bruksrettshavarane skifte ut dei innkjøpte strekningane. Kvar bruksrettshavar fekk då sin part av allmenningen omgjort til eit eigdomsstykke for seg. I andre tilfelle skjedde det ei deling der proprietæren fekk halde på ein del av allmenningen til full eigedom, og allmenningsrettshavarane fekk ein annan del som bygdeallmenning eller eventuelt til utskifting.

Den norske staten selde ikkje allmenningar den første tida etter 1814. I lov angående det benificerede Gods av 20. august 1821 vart slike sal forbodne. Men for å møte trusselen om uthogging av allmenningane fordi alle bruksrettshavarane kunne hogge fritt der, vart forbodet oppheva i 1848. Staten starta å selje allmenningar til bruksrettshavarane. Tanken var at den enkelte då fekk ei eigeninteresse i å ta vare på skogen sin. Nokre slike sal vart gjennomførte. Men frå midt på 1850-talet valde staten å gå lovvegen for å regulere hogsten i allmenningane. Utøving av allmenningsrett til skog vart regulert i lov indeholdende Bestemmelser om Almindingssskove av 12. oktober 1857. Ved lova vart det oppretta allmenningsstyre – eit styre som etter § 1 «*der er berettiget til med bindende Virkning for samtlige brugsberettigdede at ordne Utøvelsen af de felles Brugsrettigheder, og*

<sup>1</sup> Knut Robberstad, *Gulatingslovi*, 1981, s. 12; Knut Helle, *Gulatinget og Gulatingslova*, 2001, s. 12.

<sup>2</sup> K. Meinich Olsen, *Norsk Allmenningsrett*, 1928, s. 15, 18; Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009, s. 45–46.

<sup>3</sup> Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009, s. 48.

*foretage sådanne Indskrænkninger med Hensyn til Skovens benyttelse, som dens Bevarelse anses hensigtsmæssige*». Dette er forløparane til lov om statsallmenningar av 19. juni 1992 nr. 60 (statsallmenningslova), som regulerer virkesretten i statsallmenningar, og som heimlar ordninga med allmenningsstyre. Det må leggest til at forbodet mot sal av statsallmenningar vart ført inn att frå 1863 med lov 22. juni 1863 om Skovvæsenet.

Fram til slutten på 1800-talet viste staten lita interesse for dei store fjellstrekningane. Den dansk-norske kongen hadde ikkje brydd seg med desse, etter som det ikkje var økonomiske verdiar der som han kunne skaffe seg inntekter av. Etter kvart vart den kommersielle økonomiske verdien i fjellet synleg gjennom «sportsjakt», «sportsfiske», og ikkje minst vasskraft.<sup>4</sup> I Meinich Olsen side 101 heiter det:

«Med disse økede værdier vaakner atter interessen for fjeldet, baade hos det offentlige og de private, og der oppstaar lignende konflikter om eiendomsretten til fjeldet, som tidligere om eiendomsretten til skogalmenningene.»

Også slike strekningar er statsallmenningar. Utvalet viser til illustrasjon til NOU 1977: 16, Stormheimfeltet side 57, der det heiter:

«Først er det da å nemne at reglene om allmenninger i de gamle norske lover og Chr. V NL av 1687 gjaldt all grunn som ikke var «nogens egen jord» jfr. NL 3-12-1. Allmenningene er i samme artikkel [NL 3-12-1] beskrevet som «det øverste og ydereste». At allmenningslovgivningen gjaldt for høyfjellet, synes videre å gå fram av bestemmelsene om seter, fedrift, fangst (dyregraver) og fiske. Det er også klart ettervist at bestemmelsene i de gamle norske lover gjaldt for høyfjellet som for all annen grunn som staten eier med opprinnelig eiendomsrett og at det ikke finnes slike strekninger av høyfjell som ikke rettslig sett er å betrakte som allmenning.»

At dette ikkje var noko nytt, går fram av oppsummeringa i Gjelsvik, Norsk Tingsrett, 1936 side 126:

«Jaktloven frå 1899 talar om 'fjellstrekningar som uten å være allmenning ikke er i privat eie' (lov av 20 mai 1899 § 7 som den opprinnelig lød. Nu er det almindelig erkjent at høifjellet,

når det ikke er undergitt privat eiendomsrett, henregnes under allmenninger (se fjell-lovens § 1).»

Høgfjellskommisjonen vart etablert ved lov 8. august 1908 nr. 6. Kommisjonen var i arbeid ut 1953. Kommisjonen hadde kompetanse til å avgjere tvistar om grensene for statsallmenningane, og om kva for bruksrettar bygdefolket hadde i allmenningane. Avgjerdene til Høgfjellskommisjonen kunne ankast rett inn til Høgsterett. Mykje av gjeldande allmenningsrett er klarlagt i desse sakene.

Spørsmålet om retten til jakt og fiske i statsallmenningane bygde på alders tids bruk, var omdiskutert ved behandlinga av dei tidlegare jaktlovene. Det vart ikkje teke stilling til spørsmålet verken ved vedtakinga av fjellova av 1920 eller av 1975. Utvalet viser til Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 som kom i 1969, der oppfatninga ved lovarbeidet blir samanfatta slik på side 20:

«Komitéen finner ikke grunn til å gå inn på spørsmålet om jakten i statsalmenningene i eldre tid var en allemannsrett, eller om den var en almenningsrett for innbyggerne – alle eller noen av dem – som bodde i det herred hvor almenningen lå.

Uansett hvorledes det rettslige forhold i så måte konstrueres, må det iallfall være sikkert at i gammel tid ble jakt og fangst i almenningene hovedsakelig drevet av folk som var bosatt i det område som vedkommende almenning soknet til, og under forberedelsen av fjelloven var det alminnelig enighet om at innbyggerne i det eller de herreder hvor almenningen lå, skulle ha fortrinnsrett til jakten i denne. Uenigheten gjaldt spørsmålet om også andre norske borgere skulle ha rett til å drive jakt i almenningene, eller om det skulle være avhengig av tillatelse fra dem som administrerte almenningene.»

Om karakteren av retten til fiske i statsallmenningane uttala fjellovkomiteen av 1965 på side 23:

«Under avsnittet «Jakt og fangst» er omtalt at Fjellovkomiteen av 1912 i sin innstilling gjorde rede for hva jakt, fangst og fiske har betydd for større strøk av landet opp gjennom tidene. For fisket i almenningene avspeilte dette seg i forholdsvis utførlige bestemmelser i vår eldre lovgivning. Både etter Gulatings- og Frostatingsloven og etter Magnus Lagabøters landslov kunne enhver som hørte til bygdelaget således

<sup>4</sup> K. Meinich Olsen, Norsk Allmenningsrett, 1928, s. 101.

gjøre seg fiskevann i almenningene så nyttig som han ville når andre bruksberettigede ikke derved ble utelukket.»

Innanbygdsbuande fekk i fjellova av 1920, vidareført ved fjellova av 1975, særlege kollektive rettar til jakt og fiske. Spørsmålet har vore reist om dette gir rettsposisjonar som har eit vern mot inngrep, sjå som døme uttale frå lovavdelinga i Justisdepartementet saksnr. 1887/82 E. I så fall er det ein kollektiv rett som bygger på lova så langt retten eventuelt ikkje samsvarer med underliggende allmeningsrett. I 1920 kom lov om utnyttelse av rettigheter til beite, fiske, fangst m.v. i statens allmenninger (fjelloven). Lova regulerte bruksutnyttinga av beite- og seterretten og av jakt og fiske i statsallmenningane. Med denne lova vart det oppretta eit lokalt organ for administrasjon av dei jordbrukstilknytte bruksrettane med unntak av hogstrett, og for jakt og fiske i statsallmenningane.

Samisk reindrift har i si noverande form røter fleire hundre år tilbake. Fram til 1968 var reindrift rekna som ein «uskuldig utnyttingsrett», og rettane for reindrifta vart sett på som fullt ut regulerte av reindriftslova av 1933. Høgsterett kom ved dommane i Rt-1968-429 (Altevann II-dommen), Rt-1968-394 (Brekkenommen) og Rt-1979-1283 (Kåfjorddommen) til at reindriftslova av 1933 ikkje var avgjerande og ikkje gir ei fullstendig regulering av retten til samisk bruksutøving.

I Rt-2001-769 (Selbudommen) slo Høgsterett fast at reindriftsretten er ein sjølvstendig rett basert på alders tids bruk. Saka gjaldt ein tvist om eit reinbeitedistrikt hadde beiterett i private utmarksområde innanfor det som etter gjeldande<sup>5</sup> reindriftslov er det samiske reinbeiteområdet. Høgsterett kom til at dersom ein grunneigar meiner at eit område ikkje er omfatta av det samiske reinbeiteområdet, må grunneigaren gjere det sannsynleg at bruken ikkje har vore av eit tilstrekkeleg omfang til at arealet er lovleg reindriftsareal. Høgsterett la til grunn at innhaldet i alders tids bruk måtte tilpassast dei særlege forholda i reindrifta, og den samiske tradisjonen som i større grad enn elles er basert på ikkje-skriftlege kjelder. Dette rettsgrunnlaget er lagt til grunn i § 4 i reindriftslova frå 2007.

For samane og med det samisk reindrift er det vern av retten til medverknad i fleire konvensjo-

nar. Utvalet nemner her FN-konvensjonen om politiske og sosiale rettar (SP) artikkel 27, jf. artikkel 1, FN's erklæring om rettar for urfolk av 13. september 2007 og ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i sjølvstendige statar (ILO 169). Utvalet nemner særleg at det i ILO 169 artikkane 6,7 og 15 er reglar om konsultasjon og deltaking. Dette er reglar som rettar seg mot offentlege organ, i praksis staten.

Sjølv om omfanget av samisk reindrift er stort i mange av statsallmenningane, har reindriftnæringa ikkje vore sikra plass i fjellstyra i desse statsallmenningane gjennom lova. Fjellova opna for at reindrifta kunne vere representert i fjellstyret, men då i staden for ein eller begge av dei to representantane for jordbrukarar med allmeningsrett.

Allemannsretten har same stilling i statsallmenningar som på alle andre eignedommar. Dei viktigaste reglane finst i lov 28. juni 1957 nr. 16 om friluftslivet (friluftsløva) og lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressurslova), og indirekte gjennom reguleringa i lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeløva).

## 4.2 Kva er ein allmenning

Kriteriet for at noko skal vere allmenning er delt i to. Området må i bestemt kjent tid ha vore under allmenningsbruk, eller det må i slik tid ha lege aude. Allmenningar med skog eller setrer er gjerne døme på det første. Fjellstrekningar utan nemnande slik bruk og isbrear er gjerne døme på det andre. Etter NL-3-12-1 er det også ein ytre allmenning, som i dag i praksis består av grunnar, skjær, holmar og små øyer i havet.<sup>6</sup> Om sjøve havstrekningane i dag er ein del av den ytre allmenningen, er omdiskutert.

I NL 3-12-1 var det ein bevisbyrderregel i spørsmålet om eit område var allmenning eller i privat eige. Den som meinte det var privateigedom, hadde bevisbyrda. I praksis frå Høgfjellskommissjonen og frå Høgsterett er dette utvikla slik at staten først må bevise at eignedommen til ei bestemt kjent tid har vore allmenning. Slik bestemt tid må vere så ny at det ikkje er periodar etter den tid då ein ikkje har oversikt over moglege disposisjonar.

Utgreiinga her tek utgangspunkt i at visse område er statsallmenningar, men det er ikkje del

<sup>5</sup> I 2001 gjaldt reindriftslova av 1978 som hadde ordlyden: «De utmarksstrekninger (jfr. § 11) som inngår i reinbeiteområdene, er å anse som lovlig reindriftsareal med slike særlige rettigheter og plikter som nevnt i første punktum, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.»

<sup>6</sup> Nærare omtale i NOU 1988: 16 Rådsegn 14 Eiendomsgrensen og administrative inndelingsgrenser, s. 54–57 (punkt 3.4.7).

av mandatet for utvalet å gå nærare inn på avgrensinga.

### 4.3 Eigarskap og bruksrett til allmenningane

---

Ved dommen innteken Rt-1963-1263 (Vinstradommen) vart det slått fast at staten er eigar av statsallmenningane. I den samrøystes dommen uttala førstvoterande:

«Som lagmannsretten og herredsrettens mindretall – formannen – mener jeg at staten etter gjeldende rett er eier av statsallmenningene og ikke bare har en rett over dem av forvaltningsrettslig art og begrenset til det som har hjemmel i positive lovbestemmelser. Jeg tiltrer i det vesentlige den begrunnelse som lagmannsretten og herredsrettens formann har gitt. Jeg viser særlig til det avsnitt i herredsrettens formanns begrunnelse hvor han – etter i det foregående avsnitt å ha pekt på at Høyesterett i en rekke dommer har fastslått statens eiendomsrett til statsallmenninger – uttaler: 'Det må sies å være helt på det rene at når det i hittil gjeldende teori, i lover og i forarbeider til lover i den senere tid har vært gitt uttrykk for at staten er eier av statsallmenningene, så er det en virkelig eiendomsrett det er ment og ikke en rett av den art saksøkerne nevner. At det er en eiendomsrett av en særlig karakter på grunn av den særegne og store begrensning de bruksberettigedes rettigheter medfører, synes alle å måtte være på det rene med. På bakgrunn av dette måtte jo Høyesterett være klar over at den ville bli totalt misforstått hvis den fastslo eiendomsrett for staten i en helt annen betydning.»

Jordbrukarane i bygdelaget har rettar i kraft av bruk i alders tid som er omfattande og dynamiske.

Bruken endrar seg med tida og tilhøva. Og innhaldet i statens eigarrett kan endre seg som følge av utviklinga av bruksretten. Det er i dag fjellstyret og allmenningsstyret som disponerer dei ressursane som er knytt til utøving av bruksrettane. Fjellstyret kan også disponere desse ressursane utover det som trengst til å dekke bruksretten ved utleige av ledig beite og tilleggsjord. Utvalet kjem nærare attende til innhaldet i den jordbrukstilknytte bruksretten i kapittel 13.

Også den samiske reinbeiteretten bygger på bruk i alders tid, jf. Rt-2001-769 (Selbudommen).

Det er altså ikkje lova som er det primære grunnlaget for bruksrettane i allmenning. Både jordbrukarane og dei samiske reindriftsutøvarane bygger bruksretten på bruk i alders tid. For jakt- og fiskeretten er dette meir uklart, sjå kapittel 15. For slik bruk har det skjedd ei utvikling og tilpassing av bruksretten, fram til i dag. På same måte som andre med private rettar, må også allmenningsrettshavarar og samiske reindriftsutøvarar finne seg i at lovgivar til ein viss grad regulerer innhaldet i rettane, og ikkje minst fastset nærare reglar for korleis bruken skal utøvast. Grensene for statens styringsrett følger av vernet desse rettane har etter Grunnlova og etter internasjonale konvensjonar. Når det gjeld det internasjonale konvensjonsvernet, er protokoll 1 artikkel 1 til Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK P1-1) særleg viktig. Utvalet nemner at etter praksis frå Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) gjeld vernet då ikkje berre direkte rettsposisjonar, men under nærare føresetnader også posisjonar som bygger på såkalla rettkomne forventingar («legitimate expectations»).

Staten som grunneigar har naturleg nok ikkje noko slikt vern mot endra rettsposisjonar gjennom lovgivinga.

## Kapittel 5

# Allmenningane i dag

### 5.1 Typar allmenningar

Det er to hovudtypar allmenningar i dag, statsallmenningar og bygdeallmenningar. Det er også ein tredje type, privatallmenningane, som kort blir omtala her, men som ikkje vil bli omtala vidare.

#### 5.1.1 Om statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg

Statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg dekker eit areal på om lag 26 millionar dekar. Det er statsallmenningar i fylka Akershus, Aust-Agder, Buskerud, Hedmark, Hordaland, Oppland, Møre og Romsdal, Rogaland, Sogn og Fjordane, Telemark og Trøndelag<sup>1</sup>. Dei største areala er i Oppland og Trøndelag. Statsallmenningane er i stor grad fjellområde, men det er også allmenningar med store skogareal. Den største delen av skogarealet i statsallmenningane ligg i Trøndelag, men Oppland har også ein stor del av skogarealet. Det er statsallmenningar i 73 kommunar.

I dag er 58 prosent av arealet i statsallmenningane verna etter ulike kategoriar i lov om naturmangfald. Statsallmenningane har blitt prioriterte som verneområde, og særleg i den første perioden av etablering av nasjonalparkar. Mange nasjonalparkar ligg heilt eller delvis i statsallmenning. I dag gjeld dette nasjonalparkane Blåfjella-Skjækerfjella, Breheimen, Børgefjell, Dovre, Dovrefjell-Sunndalsfjella, Femundsmarka, Folgefonna, Forollhogna, Gutulia, Hallingskarvet, Hardangervidda, Jostedalbreen, Jotunheimen, Langsua, Lierne, Rondane, Reinheimen og Skarvan og Roltdalen nasjonalparkar. Det omfattande vernet har påverka utnyttinga av bruksrettane i statsallmenningane.

Delar av statsallmenningane ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet etter lov 15. juni 2007

nr. 40 om reindrift (reindriftslova) § 4. Det gjeld store delar av Trøndelag fylke, i hovudsak gamle Nord-Trøndelag fylke, Fosen-halvøya og dei indre delar av gamle Sør-Trøndelag fylke. Dei nordaustlege delane av Hedmark fylke inngår også i det samiske reinbeiteområdet. Innanfor det geografiske området der fjellova gjeld, er det samisk reindrift på cirka 30 prosent (7,9 millionar dekar) av arealet.<sup>2</sup> I tillegg er det reinbeite etter konsesjon på 2,6 millionar dekar av statsallmenningane. Til saman er det reindrift på om lag 40 prosent av arealet.

Ressursane i statsallmenningane blir nytta som eit tillegg til gardsdrifta for bønder i allmenningsbygda, og til jakt, fangst og fiske for folk i allmenningsbygdene og allmenta elles, og friluftsliv for allmenta. Utnytting av ressursar til jordbruket er, saman med jakt, fangst og fiske, den viktigaste tradisjonelle bruken av statsallmenningane. Ressursane i statsallmenningane har mange stadar mykje å seie for omfanget av og utviklinga av reiseliv og turisme.

Mange av statsallmenningane ligg i fjellkommunar. Fjellkommunar er kommunar der meir enn 50 prosent av arealet er fjellområde over 700 moh.<sup>3</sup> I 2010 budde 7 prosent av folkesetnaden i Noreg i fjellkommunar. Medan folkesetnaden totalt i Noreg auka med 15,8 prosent frå 1990 til 2010, vart den i den same perioden redusert med 5,4 prosent i fjellkommunane.

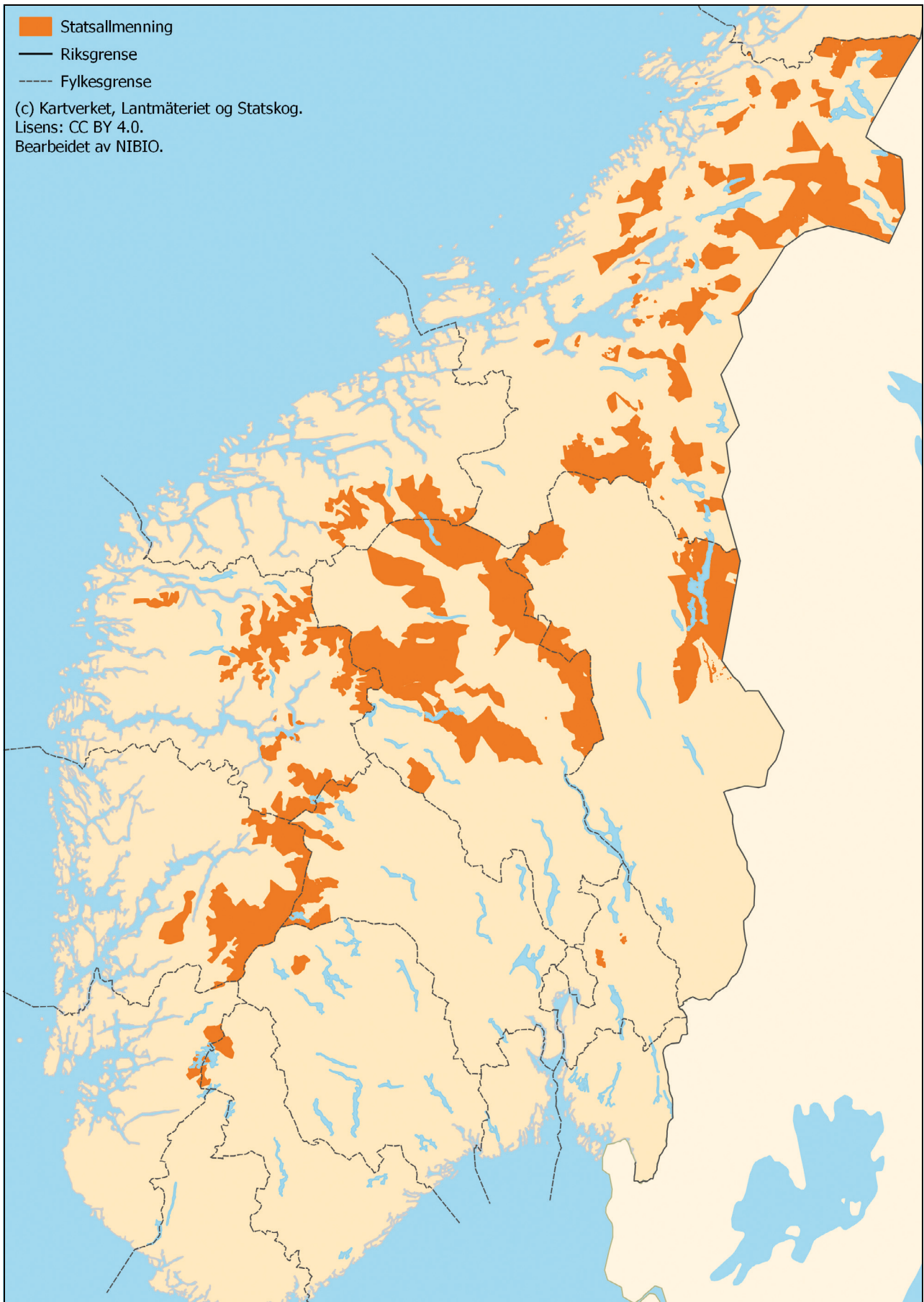
Til gjengjeld har fritidsbruken i fjellkommunane auka. Statsallmenningane er også viktige område for fritidsbustadar. Det finst i dag totalt 426 932 fritidsbustadar i Noreg, i tillegg til 32 600 bustadar som blir nytta som fritidsbustadar.<sup>4</sup> Ein del av desse ligg i statsallmenningane. Statskog SF har om lag 7 000 festeavtalar for fritidsbustadar, i tillegg dei hyttene som blir leigd ut som nemnt ovanfor. Utviklinga i bygginga av hytter har

<sup>1</sup> Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag fylke er 1.1.2018 slått saman til Trøndelag fylke. Nokre tal og fakta i denne utgreiinga er frå før 2018, og refererer derfor til dei tidlegare fylka Sør- og Nord-Trøndelag.

<sup>2</sup> NIBIO 2016.

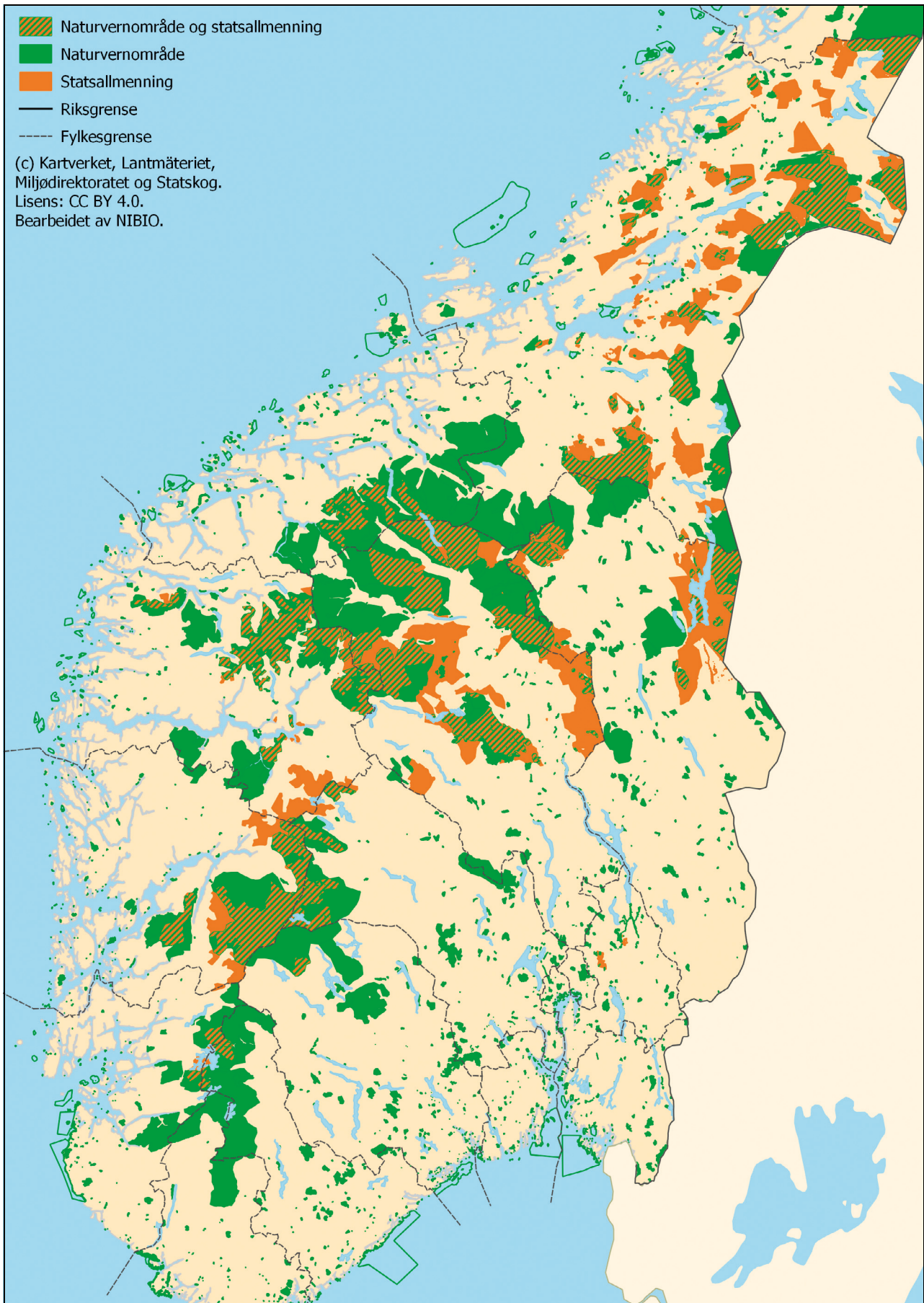
<sup>3</sup> Skjeggedal og Overvåg, 2015.

<sup>4</sup> SSB: <https://www.ssb.no/bygg-bolig-og-eiendom/statistikker/bygningsmasse>.

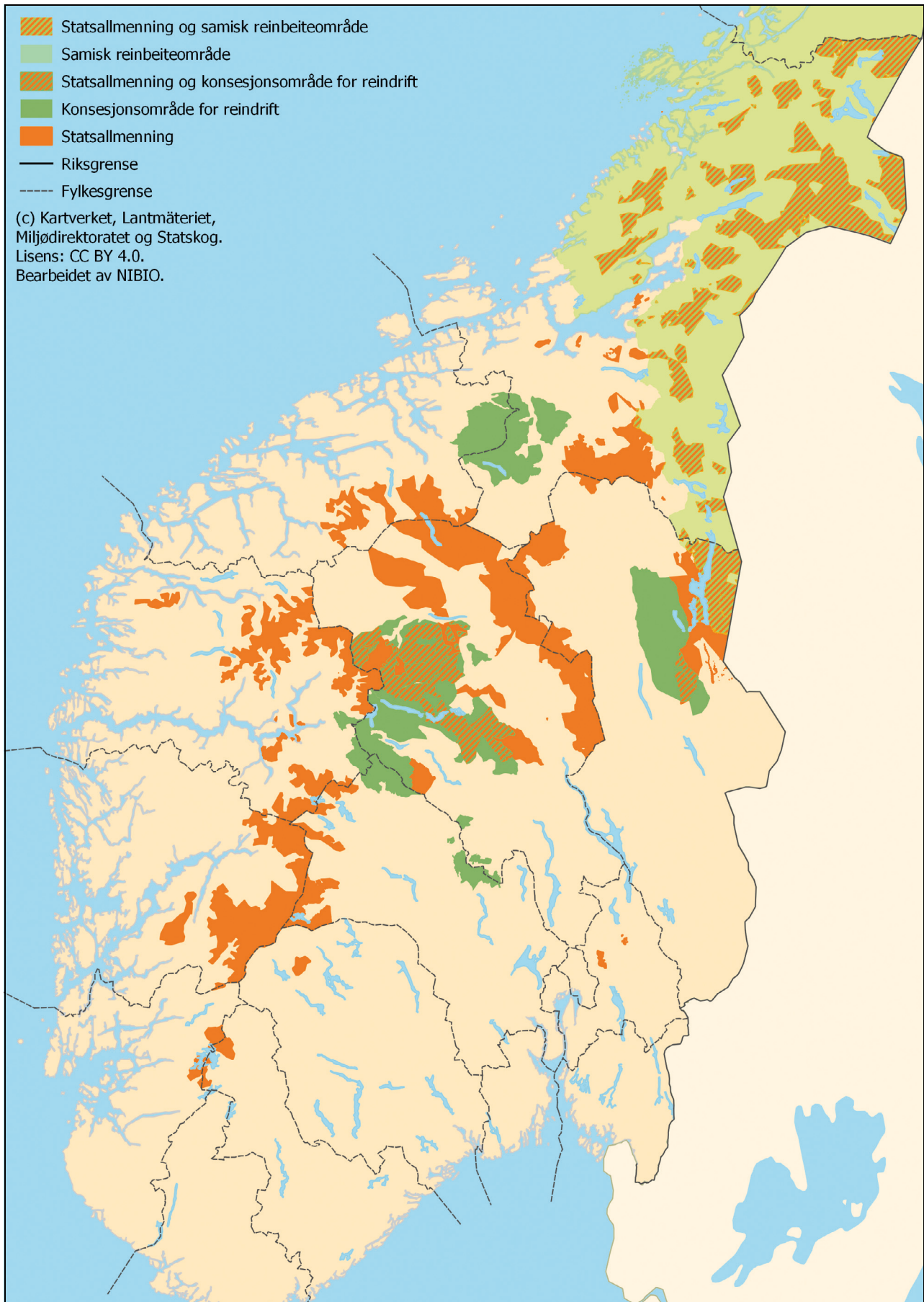


Figur 5.1 Kart over statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg





Figur 5.2 Kart over statsallmenninger og verneomsråde i Sør- og Midt-Noreg



Figur 5.3 Reinbeiteområde i statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg

relativt sett gått like raskt i statsallmenningane som på privat grunn. I 1970 var det i underkant av 200 000 fritidsbustadar i heile landet. I 1965 var det ifølge innstillinga frå fjellovkomiteen 3 500 feste for fritidsbustad i statsallmenning. Det har dermed vore i overkant av ei dobling av talet på fritidsbustadar i statsallmenningane. Utvalet kjem tilbake til fritidsbruk av seterbygningar.

Fjellkommunane har over ein periode drive utvikling i to retningar: den eine er utbygging av fritidsbustadar og skianlegg knytt til området.<sup>5</sup> Eit døme på dette knytt til statsallmenningane er Hafjell i Øyer kommune. Den andre er naturbasert reiseliv. Dette omfattar alle former for friluftsliv – ski-, fot-, sykkel- og padleturar og hausting frå naturen. Dette blir gjerne gjort i samanheng med småskala turisme.

Begge desse måtane å utvikle områda på gir ringverknader og moglegheit for anna næring i statsallmenningane og i allmenningsbygdene.

Hyttene legg grunnlaget for næringsverksemd, og ein rekke tenester som kan tilbydast hyttebuarane. For å gjere desse områda attraktive også for nye folk, er det viktig å ha noko «ekstra» i tilby. I dei statsallmenningane der det skal utviklast hyttefelt, vil til dømes tilgang på jakt og fiske vere ein verdi som kan gjere at ein vel å bygge eller kjøpe hytte på akkurat denne staden, I kommunar der hyttebuarar er ein stor del av den totale folkesetnaden, har utvikling av hytter vore avgjerande for å kunne oppretthalde den delen av folkesetnaden som er fast busette. Med aukande standard på hyttene gir åleine oppføring og vedlikehald grunnlag for mange arbeidsplassar. I tillegg gir hyttebuarane grunnlag for handel og tenesteyting på eit breitt spekter, som er med på å sikre at bygdene kan ha det nødvendige grunnlaget for dette også for folk i bygda.

I fjellkommunane er det i dag om lag 125 000 fritidsbustadar.<sup>6</sup> Dette er høgare enn talet på einestadastadar i det same området. 80 prosent av desse fritidsbustadane er eigd av folk som ikkje bur i området. Til dømes var det i 2014 109 fritidsbustadar per 100 bustadhus i Lierne kommune. I Vinje kommune var talet 251 fritidsbustadar per 100 bustadar. I Lierne er 46 prosent av kommunen statsallmenning, medan i Vinje er det berre 4 prosent som er statsallmenning. I Lom, der 77 prosent av kommunen er statsallmenning, er talet på fritidsbustadar lågare – 20 per 100 bustadar. Lom

har også eit betydeleg større verna areal enn dei to andre døma her.

Det naturbaserte reiselivet gir også grunnlag for verdiskaping. Nasjonalparkane er ein viktig attraksjon, og eit utgangspunkt for friluftsliv. Det er gode moglegheiter for å nytte overnattingstilbod, lokal mat og kultur, og anna i allmenningsbygdene, eller utleige av hytter i statsallmenningane.

Statskog SF er grunneigar i statsallmenningane. Då Statskog SF vart oppretta som statsforetak i 1993 vart grunnbokheimelen overført frå staten til Statskog SF. Før det vart statsallmenningane forvalta av Direktoratet for statens skoger. Sjå nærare omtale i kapittel 12.

Andre ressursar enn skogen blir også utnytta, til dømes ved uttak av grus, malm og mineral. Det finst i dag 67 avtalar om steinbrot eller masseuttak i statsallmenningane. Det er bygd ut vasskraftverk og laga demningar. Eigedommane blir også utvikla til både nærings- og fritidsbruk.

### 5.1.2 Kort om bygdeallmenningane

Utvalet gir her ein kort omtale av bygdeallmenningane som eit grunnlag for å samanlikne bygdeallmenningar og statsallmenningar. Etter bygdeallmenningslova er bygdeallmenning «(...) *allmenning hvor eiendomsretten tilligger minst halvparten av de jordbrukseiendommer som fra gammel tid har bruksrett i allmenningen.*»

Bygdeallmenningane er privateigde, og blir forvalta av eit allmenningsstyre som er valt av og blant bruksrettshavarar og eigarar. Det er bruksrett i allmenningen som er grunnlaget for røystrett ved val til allmenningsstyre. Bygdeallmenningslova omhandlar alle bruksrettane og grunneigarfunksjonen, og det er berre eit styre. I bygdeallmenningane er skiljet mellom eigedomsrett og bruksrett av underordna betyding, ettersom bruksrett og eigedomsrett med eitt unntak er på same hender.<sup>7</sup>

Det er 52 bygdeallmenningar i Noreg, som til saman har eit areal på 7,5 millionar dekar, der 2 millionar dekar er produktiv skog, mot 1,7 millionar dekar produktiv skog i statsallmenningane. Dei fleste bygdeallmenningane ligg i Hedmark og Oppland, men det er også nokre bygdeallmenningar i Trøndelag, Hordaland og Sogn og Fjordane.

Avverkinga i bygdeallmenningane er på om lag 400 000 m<sup>3</sup> årleg. Det er fleire grunnar til å at

<sup>5</sup> Overvåg og Ericsson (2015), i Skjeggedal og Overvåg: Fjellbygd eller feriefjell. Fagbokforlaget.

<sup>6</sup> Skjeggedal, Overvåg, Arnesen og Ericsson (2015), i Skjeggedal og Overvåg: Fjellbok eller feriefjell. Fagbokforlaget.

<sup>7</sup> Det finst i dag eit unntak. Det er Skjåk allmenning der berre 55 prosent av dei som har bruksrett også har eigedomsrett til allmenningen.

avverkinga i bygdeallmenningane er høgare enn i statsallmenningane. Først og fremst var det dei skogrike statsallmenningane som i dansketida kunne gi pengar i kassa til kongen, og som derfor vart selde. Dernest var det også skogrike allmenningar som vart selde til bøndene på 1800-talet. Bygdeallmenningane har såleis som utgangspunkt mykje større skogressursar enn det statsallmenningane har. Endeleg spelar det til ein viss grad inn at det er meir verna areal i statsallmenningane enn i bygdeallmenningane, fordi staten over tid har prioritert å verne skogareal i statsallmenningane.

Forvaltninga av bygdeallmenningane har ein meir reindyrka privatrettsleg karakter enn det som er tilfelle for statsallmenningane. Bruksretts-havarane vel eit styre som tek det meste av avgjerder på vegner av bruksretten og eigedomsretten. Innslaget av offentlegrettsleg myndigheitsutøving er ikkje stort, og allmenningsstyret har ikkje sjølv slik myndigheit. Lova har ein del reglar om saksbehandling i allmenningsstyret, men forvaltningslova gjeld ikkje, og det kan ikkje klagast på avgjerder allmenningsstyret tek.

### 5.1.3 Privatallmenningar

Privatallmenning er definert i *lov 19. juni 1992 nr. 61 om opphevelse av og endringer i gjeldende lovgivning om allmenninger m.v.*, avsnitt II: «Med privatallmenning menes allmenning hvor eiendomsretten tilligger færre enn halvparten av de jordbrukseiendommer som fra gammel tid har bruksrett i allmenningen». Bygdeallmenningslova § 1-1 definerer bygdeallmenning som «allmenning hvor eiendomsretten tilligger minst halvparten av de jordbrukseiendommer som fra gammel tid har bruksrett i allmenningen». Om ein allmenning (som ikkje er statsallmenning) er privatallmenning eller bygdeallmenning kjem altså an på eigarforholdet.

I Ot.prp. nr. 37 (1991–92) kapittel 3.11 er privatallmenningane omtalt slik:

«Med privatalmenning menes almenning som eies av en enkelt person (fysisk eller juridisk person), eventuelt flere personer som enten ikke hører til de bruksberettigede eller som ihvertfall utgjør et mindretall av disse. Denne typen almenninger oppstod på 1600- og 1700-tallet ved at Kongen solgte daværende «kongevalmenninger» til sagbrukseiere o.a. Ved lov 22. juni 1863 om Skovvæsenet ble det gitt pålegg om utskiftning (deling) av disse almenningene mellom eierne og de bruksberettigede. De

fleste privatalmenninger er nå utskiftet etter disse bestemmelsene. Bestemmelser om privatalmenninger finnes pr. i dag i skogloven av 1863 kapittel 3 og 5, i de generelle bestemmelsene i NL 3-12 og i § 9 i lov 12. oktober 1857 indeholdende Bestemmelser om Almindings-skove. Lovregulering av privatalmenningene for øvrig foreligger ikke.»

Då bygdeallmenningslova, statsallmenningslova og lova om opphevelse av og endringar i gjeldande lovgivning om allmenningar m.v. vart sett i kraft, vart reglane i NL, skogloven av 1863 og loven om Almindingssskove av 1857 oppheva. I opphevings- og endringslova avsnitt II vart det i staden teken inn ein «naudregel» om oppnemning av styre for privatallmenningane: «I forbindelse med lovens ikrafttredelse eller senere kan departementet gi nødvendige bestemmelser om valg av styreorgan for bruksrett i privatallmenning, og om hvilke funksjoner og myndighet slike styreorgan skal ha.» Slike «nødvendige bestemmelser» er foreløpig ikkje fastsette fordi det ikkje har vore aktuelt.

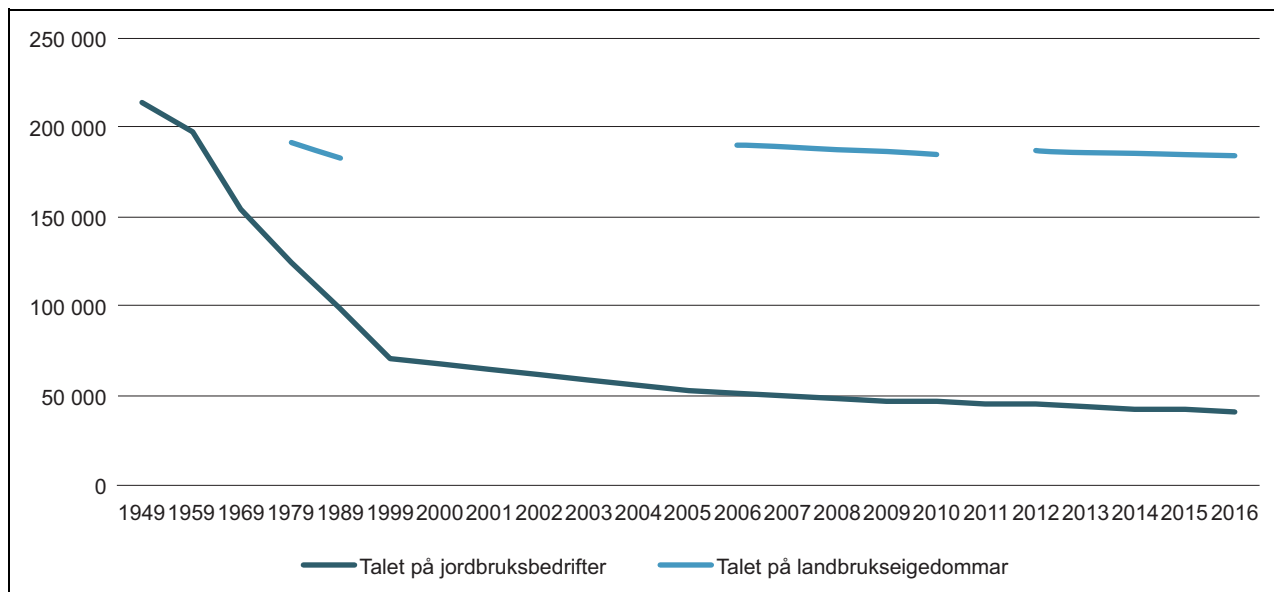
Det har vore diskutert om det er privatallmenningar igjen. Det finst likevel eksempel på eigedommar som er selde til private der allmenningsrett har følgt med. Av nyare rettspraksis om privatalmenningane kan nemnast Rt-2000-1767 der det vart avgjort at eigarar av fleire gardsbruk i Verdal hadde allmenningsrett til seter og beite på eigedommar som høyrer til Værdalsbruket.

## 5.2 Jordbruksressursar i statsallmenningane

Det har skjedd store endringar i eigedomsstrukturen og i landbruksdrifta sidan fjellova vart vedteke. Dette har også fått konsekvensar for landbruksdrifta i statsallmenningane.

Det er særleg fire hovudtrekk ved utviklinga i eigedomsstrukturen som det er grunn til å framheve. Talet på jordbruksbedrifter er sterkt redusert sidan 1975. Samtidig har talet på landbrukseiendommer ikkje vore tilsvarande redusert, men har halde seg relativt stabilt i perioden 2008–2014 på om lag 186 000.<sup>8</sup> Andelen leigejord i landbruket har derimot auka sterkt. I 2013 var 44 prosent av det totale jordbruksarealet leigejord. Delen leigejord har auka i alle fylka i Noreg. Som følge av dette aukar jordbruksarealet den enkelte jordbruksbedrift driv. Gjennomsnittleg størrelse på

<sup>8</sup> Landbruksdirektoratet rapport nr. 27/2015.



Figur 5.4 Talet på jordbruksbedrifter og landbrukseigedommar 1949–2016

Kjelde: SSB

jordbruksareal for ei jordbruksbedrift auka frå 147 dekar i 1999 til 230 dekar i 2014.

Endringane i bruksstrukturen fører til at ei driftseining kan ha svært forskjellig samansetning. Det er vanleg at driftseininga består av fleire tidlegare driftseiningar der nokon er eigde og andre leigde, og det er ikkje uvanleg at det kan vere ganske stor avstand mellom jordvegane. Ei jordbruksbedrift kan såleis stå for drifta av jordvegane på fleire gardsbruk, som nokre gonger også ligg i ulike bygder eller kommunar. Dette kan også medføre at ei jordbruksbedrift har allmeningsrett berre for delar av arealet.

Dei siste åra har det skjedd ei stor teknologisk utvikling i jordbruket. Maskinar og reiskap i landbruket har blitt motorisert og mange har også teke i bruk ny teknologi. Til dømes skjer mjølkeproduksjonen for ein del av gardsbruka ved bruk av mjølkerobotar i fjøsa. Bruken av kraftfôr i landbruket har også blitt større. Effektiviteten i produksjonen har auka og dette har også innverka på utviklinga mot større jordbruksbedrifter.

Vidare har det vore auka fokus på næringsverksemd som eit tillegg til tradisjonell landbruksproduksjon på landbrukseigedommar. Ressursane i statsallmenningane vil kunne vere viktige for utviklinga av gardstilknytt næringsverksemd, som blir driven frå den enkelte garden og er basert på ressursgrunnlaget til driftseininga, inkludert leigejord.

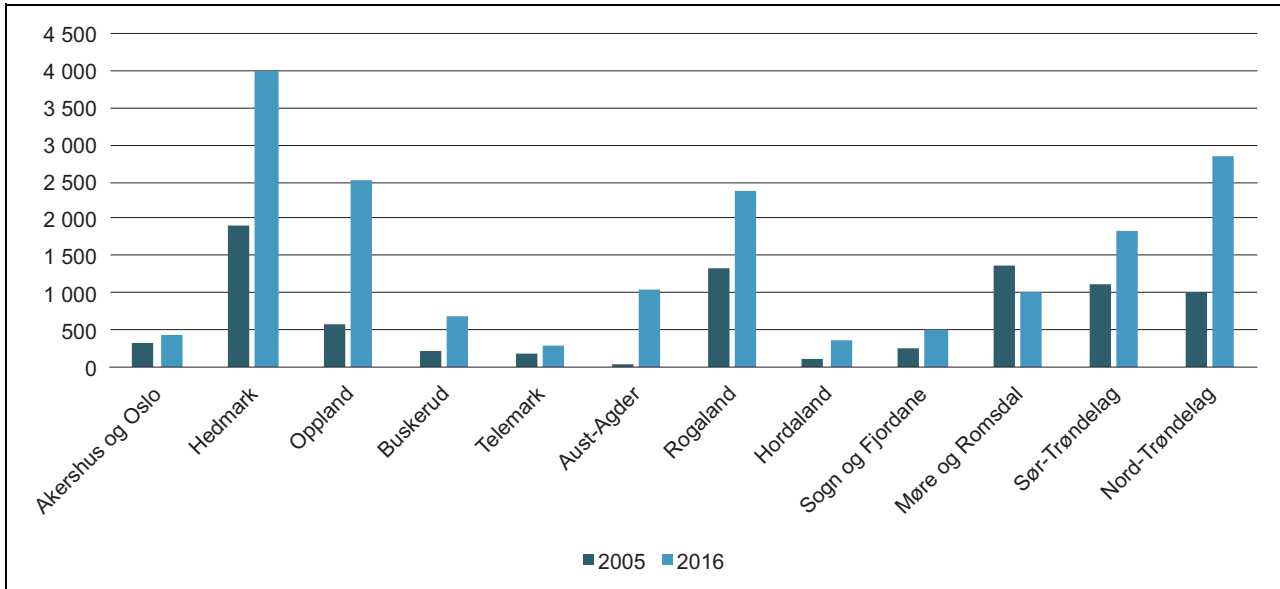
Utvalet har ikkje klart å få laga ein samla oversikt over utøvinga av dei jordbrukstilknytte bruks-

rettane i statsallmenningane i dag. Informasjonen frå tidlegare kartlegging, og frå seterregisteret gir likevel viktig informasjon om i kva grad det er setrer og tilleggsjord i allmenningane. I rapporten «Revisjon av seterforskriften» frå 9. juni 2006 er det vist til ei kartlegging av setrer i statsallmenningane frå 1995.<sup>9</sup> I denne kartlegginga vart det oppgitt at det i 1995 var 1 975 setrer i statsallmenningane. Av dei var 1 074 i bruk. 286 setrer hadde mjølkeproduksjon, 842 setrer vart beita med storfe og 200 vart nytta i samband med beite for småfe. På 440 setrer var den einaste aktiviteten at setervollen vart slått.

Statskog SF har i dag registrert 2 707 setrer og 62 fellessetrer i sitt seterregister, og dessutan 162 setrer med tilleggsjord. I tillegg er det registrert 92 setrer som falne i det fri.

Seterregisteret seier likevel ikkje noko om kva type bruk det er på setrene. Informasjonen utvalet har fått frå fjellstyra kan gi nokre døme. I Gausdal er det i dag 103 setrer i aktiv drift. Av desse er det 11 setrer som har mjølkeproduksjon, og 10 som driv seterturisme. I Folldal er det 57 aktive setrer, og av desse er det 23 som driv mjølkeproduksjon på setra. I allmenningane som Ringebu fjellstyre administrerer er det 23 aktive setrer, og av desse har 4 setrer mjølkeproduksjon. Sel har 15 aktive

<sup>9</sup> Revisjon av seterforskriften s 9:  
[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer\\_veiledere\\_rapporter/AG-saterrapport\\_revisjon\\_av\\_seterforskrift.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/LMD/Vedlegg/Brosjyrer_veiledere_rapporter/AG-saterrapport_revisjon_av_seterforskrift.pdf).



Figur 5.5 Talet på godkjende søknader om nydyrking for heile landet

Kjelde: SSB

setrer, men ingen med mjølkeproduksjon. Øyer har 123 aktive setrer, og 8 med mjølkeproduksjon.

Nydyrking er framleis aktuelt for jordbruksnæringa. Statskog SF har registrert 945 avtalar om tilleggsjord i statsallmenningane, men utvalet har ikkje oversikt over kor mange av desse

som er nydyrkingsfelt. I heile landet, på alle typar eigedommar, er talet på godkjende søknader om nydyrking dobla sidan 2005, jf. figur 5.5. Hovud delen er i dei fylka som har statsallmenning. I Oppland er talet på godkjende søknader firedobla sidan 2005.



Figur 5.6 På veg til setra

Foto: Rolv Kristen Øygard

### 5.2.1 Bruk av utmarksbeite

Bruk av utmarka i Noreg til beite er endra frå 1970-talet og fram til i dag. Utmarksbeite er framleis ein viktig ressurs for bruksrettshavarane, sjølv om strukturen i jordbruket er i endring. Talet på sauar på beite i heile landet ligg på om lag 2 millionar, og var det same i 2015 som i 2000<sup>10</sup>. Det har vore ei auke i talet på storfe på utmarksbeite på 8 prosent frå 2000 til 2015<sup>11</sup>. Dette talet er på om lag 250 000 for heile landet. Nytt lovverk for dyrevelferd stiller strengare krav enn tidlegare til mosjon og til beite for storfe.

Bruk av beite gjennom organiserte beitelag er i dag det vanlegaste. Organisert beitebruk som tilskotsordning vart etablert i 1970 og er framleis i bruk. Ordninga skulle legge til rette for ein meir rasjonell utnytting av utmarksbeita og redusere tap av dyr på beite. Dette skulle ein få til ved å organisere bøndene i beitelag som samarbeider om tilsyn, sanking og investeringar. Ordninga vart starta opp først for gardbrukarar med sau frå 1970, og med storfe noko seinare. I dag omfattar ordninga sau, storfe og geit på utmarksbeite. Om lag 35 prosent av utmarksarealet i Noreg blir brukt av organiserte beitelag.<sup>12</sup> I 2016 var det 741 beitelag i landet.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Meld. St. 11 (2016–2017) s. 31.

<sup>11</sup> Meld. St. 11 (2016–2017) s. 31.

<sup>12</sup> Meld. St. 9 (2011–2012) s. 93.

<sup>13</sup> Landbruksdirektoratet, <https://www.landbruksdirektoratet.no/no/miljo-og-okologisk/regionalt-miljotilskudd/organisert-beitebruk#statistikk>.

Til samanlikning la Fjellovkomiteen til grunn at det i 1959 i heile landet vart sleppt 1 806 036 sau, 1 104 482 storfe og 100 894 geit på beite.<sup>14</sup>

Statskog SF har registrert 37 gjetarbuer i statsallmenningane.

Det er ikkje laga statistikk på kor mange beitelag som brukar statsallmenningane og kor mange dyr som blir sleppt på beite i statsallmenningane. Tal frå 2015 viser at det ved søknadsomgangen februar 2016 for beitetilskot og Regionalt miljøprogram (RMP) vart rapportert sleppt 459 830 sau, 765 291 lam, 68 129 storfe og 15 632 geiter på beite i fylka der det er statsallmenningar.<sup>15</sup>

Fjellovkomiteen registrerte i 1959 at det var 216 404 storfe, 21 873 hestar, 328 270 sauer og 34 119 geiter i dei kommunane der det var statsallmenning.

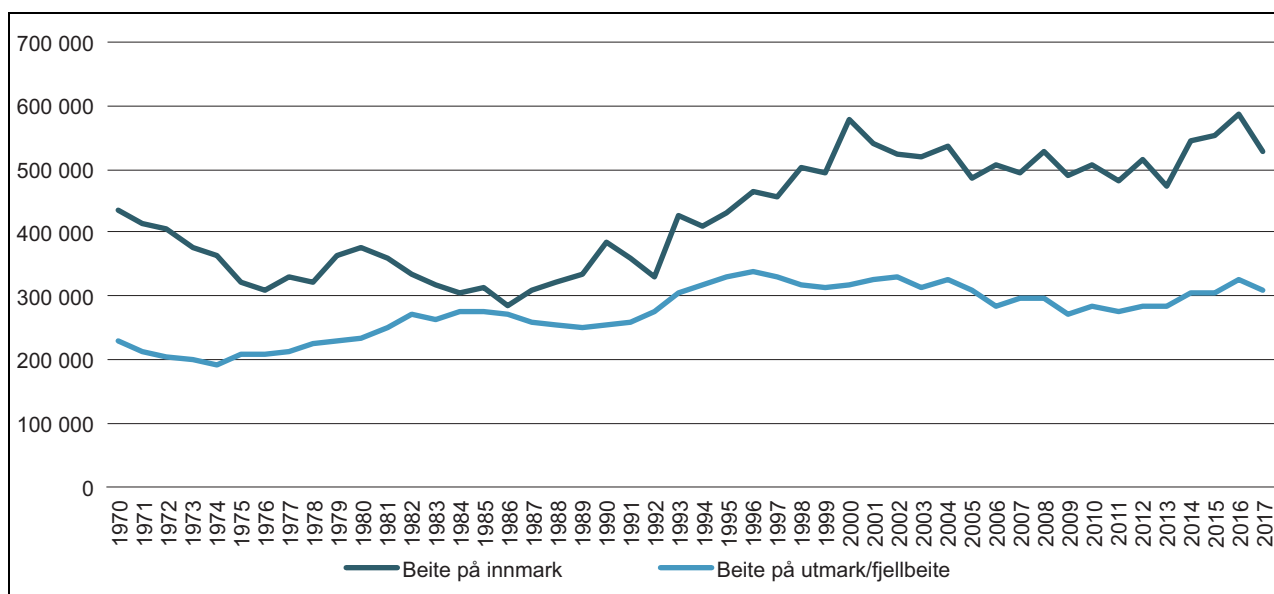
Beite utgjør framleis ein viktig del av føret til norske husdyr. Meld. St. 11 (2016–2017) legg på s. 73 til grunn at 19 prosent av føret til husdyra kjem frå beite. Figur 5.7 viser utviklinga i fôropptaket frå utmark og fjellbeite frå 1970 til i dag, målt i talet på føreiningar.

### 5.2.2 Seterdrift i Noreg og i statsallmenningane

Det er ei vanleg oppfatning at bruken av skogen og fjella til seterdrift og beiting og til hogst av ved og trevirke er om lag like gammal som busetjinga i landet. Meinich Olsen skriv til dømes om old-

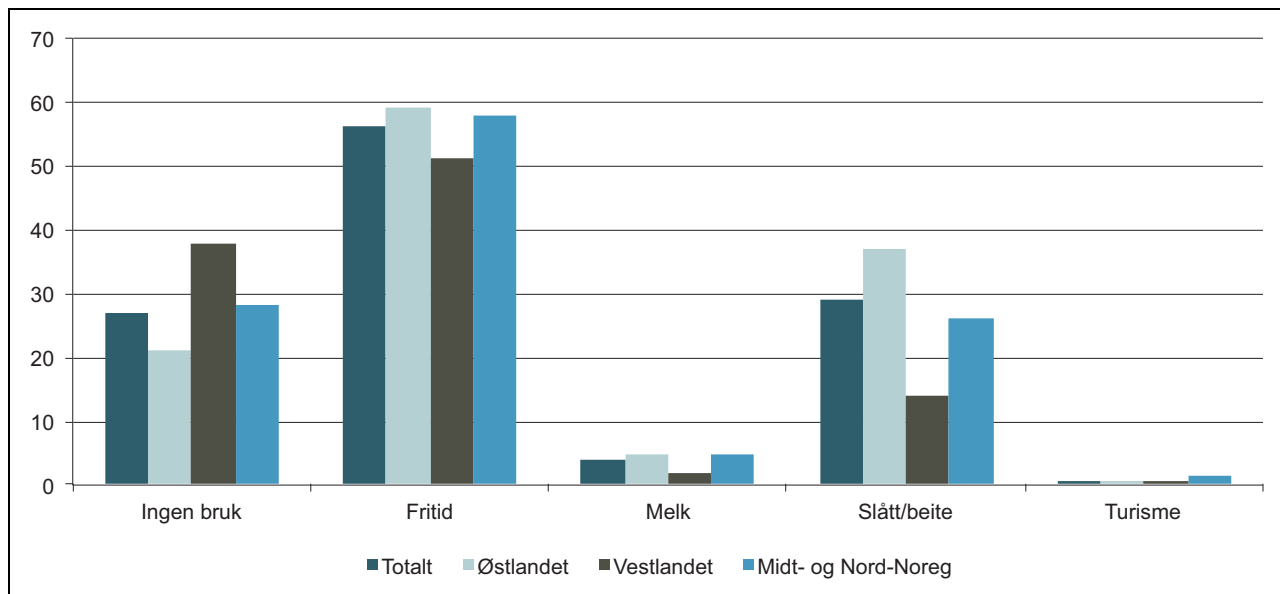
<sup>14</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 14.

<sup>15</sup> Landbruksdirektoratet/NIBIO.



Figur 5.7 Opptak av fôr gjennom beite (i 1000 FEm)

Kjelder: NIBIO. Totalkalkylen for jordbruket (2017).



Figur 5.8 Seteranlegg og bruk – regionvis. Tall i prosent

Kjelde: Hvordan står det til på setra? NIBIO rapport Vol. 3 Nr. 88/2017

funnt som stadfestar seterdrift i Valdres alt i år 600–800.<sup>16</sup>

Setra har vore ein svært viktig ressurs for garden. Dyra vart flytta til setra om sommaren. Tradisjonell seterdrift var mjølkeproduksjon og eventuelt produksjon av ost, smør etc. Slik produksjon er arbeidskrevjande. Med modernisering av teknologi på meieriet og på mjølkebruket vart det for mange for kostnadskrevjande for garden å ha mjølkeproduksjon på setra, spesielt for setrer som låg langt frå veg.

Talet på setrer var alt i tilbakegang då Fjellovkomiteen skreiv innstillinga i 1969.<sup>17</sup> Komiteen viste til den teknologiske utviklinga i jordbruket og til bruksrasjonalisering som årsaker til nedgangen. Samstundes hadde det blitt fleire fellessetrer for mjølkekyr. Komiteen meinte at det kunne vere om lag 11–12 000 setrer i bruk i 1969. I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 5 og s. 29 viser departementet til at truleg er fellessetre den forma for seterdrift som har vilkår for å hevde seg i framtida.

Rasjonaliseringa i landbruket har også hatt innverknad på talet på setrer i drift. Utviklinga har gått jamt mot større, men færre driftseiningar. Der det i 1959 var 200 000 gardsbruk med eiga drift, var det i 1989 berre om lag 99 000. I 2013 hadde under 44 000 gardsbruk eigen drift.<sup>18</sup> Sam-

tidig er jordbruksarealet i drift nokså stabilt. Med færre driftseiningar, er det behov for færre setrer.

NIBIO har i sin rapport 3/88/2017 «Hvordan står det til på setra?», teke for seg utvalde setermiljø i heile landet gjennom sju år. Rapporten viser at seterdrift i Noreg er i sterk tilbakegang. Ved inngangen til 1900-talet var det om lag 100 000 setrer i Noreg, mens det i dag er 922 setrer med aktiv drift (mjølkeproduksjon). 15 prosent av dei som produserer mjølk i landet nyttar seter. Figur 5.8 viser tal på seteranlegg og type bruk for kvar region i Sør- og Midt-Noreg.

Rapporten til NIBIO tek for seg 1 700 registrerte setrer. Av desse er det ikkje lenger teikn til bruk på om lag 27 prosent. Berre om lag 4 prosent er i aktiv drift med mjølkeproduksjon. 57 prosent av setrene blir brukte som fritidsbustad, mens 29 prosent blir brukt til slått eller beite. Knappt 1 prosent av setrene driv ein form for seterturisme, som servering, formidling eller overnattingstilbod. Rapporten peikar også på ein gjennomgåande tendens til at bruken endrar seg frå landbruksproduksjon til rekreasjon på setra.

Frå 2008 til 2015 har det vore ein nedgang på 25 prosent i talet på setrer med aktiv drift.

Rapporten viser også at fellessetre ikkje har teke over for enkeltsetre. Både i 2008 og 2015 var berre 15 prosent av setrene fellessetre, og talet på både enkelt- og fellessetre er i nedgang.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> K. Meinich Olsen, Norsk Almenningsrett, 1928 s. 10.

<sup>17</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 14–15.

<sup>18</sup> Jordbruksstatistikk, SSB.

<sup>19</sup> Rapport 3/88/2017 s. 9.



## 5.3 Forvaltninga av skogen i statsallmenningane

### 5.3.1 Generelt

Statsallmenningar med skog har i dag eit totalareal på i overkant av 17 millionar dekar. Dette er 68 prosent av det totale arealet for statsallmenningane. Ca 10 prosent av skogarealet, 1,8 millionar dekar, er produktivt skogareal.<sup>20</sup> Dette svarer til 7 prosent av det totale arealet i statsallmenningane. Av det produktive skogarealet er det virkesrett på 70 prosent av arealet, det vil seie 1,3 millionar dekar. Det er likevel mykje av skogen i statsallmenningane der det kan drivast skogbruk, sjølv om den ikkje er rekna som produktiv skog.

Kor stor del av skogen som er økonomisk drivbar varierer med tømmerprisar og kostnadene med drift. Det varierer også med skjøtsel og dei klimatiske forholda over tid.

Generelt sett har det vore lågt uttak og låg lønnsemd for skogsdrifta i allmenningane med virkesrett og fond.

#### 5.3.1.1 Historisk utvikling

I 1739 vart den første offentlege skogadministrasjonen i Noreg oppretta – Generalforstamtet.<sup>21</sup> Generalforstamtet bygde på idear frå Tyskland om berekraftig skogbruk, og vart oppretta for å forhindre øydelegging av skogane. Frå midten av 1800-talet vart det stor merksemd om tilstanden i dei norske skogane. Det var særleg skogane i allmenningane som var overutnytta på denne tida, fordi hogsten der ikkje hadde vore regulert. I 1857 vart Lov 12. oktober 1857 indeholdende Bestemmelser om Almindingssskove vedteken.

Seks år seinare kom Lov 22. juni 1863 om Skovvæsenet, som hadde meir omfattande føresegner om statsallmenningar, bygdeallmenningar og private allmenningar.<sup>22</sup> Samtidig vart det oppretta stillingar som forstmeister i statens teneste, og i 1860 løyva Stortinget midlar til «fremme av skogvesenet».

Den offentlege skogforvaltninga hadde etter skoglova av 1863 i første rekke ansvar for forvaltninga av den skogen som var eigd av det offentlege. Skoglova § 48 gav det offentlege myndighet

<sup>20</sup> Produktivt skogareal er skogmark som kan produsere meir enn 0,1 kubikkmeter trevirke per dekar per år.

<sup>21</sup> Torgeir Fryjordet, Generalforstamtet 1739–1946, 1968.

<sup>22</sup> Både lov om Almindingssskove og lov om Skovvæsenet var i kraft fram til statsallmenningslova og bygdeallmenningslova trådte i kraft 1.1.1993.

til å sette i verk den nødvendige forvaltning av skogen uhindra av omsynet til bruksrettshavarane. I allmenningar der det ikkje var tilstrekkelege skogressursar til å dekke behovet til virkesrettshavarane kunne det offentlege etter § 50 fastsetje det årlege hogstkvantumet. På grunnlag av dette hogstkvantumet kunne det offentlege enten avverke sjølv, og stille virke til rådvelde for virkesrettshavarane etter at kostnadene var trekte frå, eller utvise til virkesrettshavarane slik at dei kunne hogge sjølv.

I 1874 vart det oppretta eit skogdirektorat under departementet for det Indre. Hovudoppgåva til skogdirektoratet var å administrere dei offentlege skogane, men direktoratet fekk også ansvar for forsyning av brensel, tømmer og treprodukt, i tillegg til tømmer og trelastforedling. Då Landbruksdepartementet vart oppretta i 1900, vart Skogdirektoratet lagt inn i Landbruksdepartementet som ein eiga avdeling. Det same vart gjort med Landbruksdirektoratet, som også hadde vore eit frittstående direktorat.

I 1957 vart det igjen oppretta eit frittstående direktorat – Direktoratet for statens skoger<sup>23</sup>, men nå skulle dette berre ha ansvar for dei offentlege skogane. Med dette skilte ein ut verksemda knytt til dei offentlege skogane, medan ansvaret for regulering av det private skogbruket vart ligande i departementet.

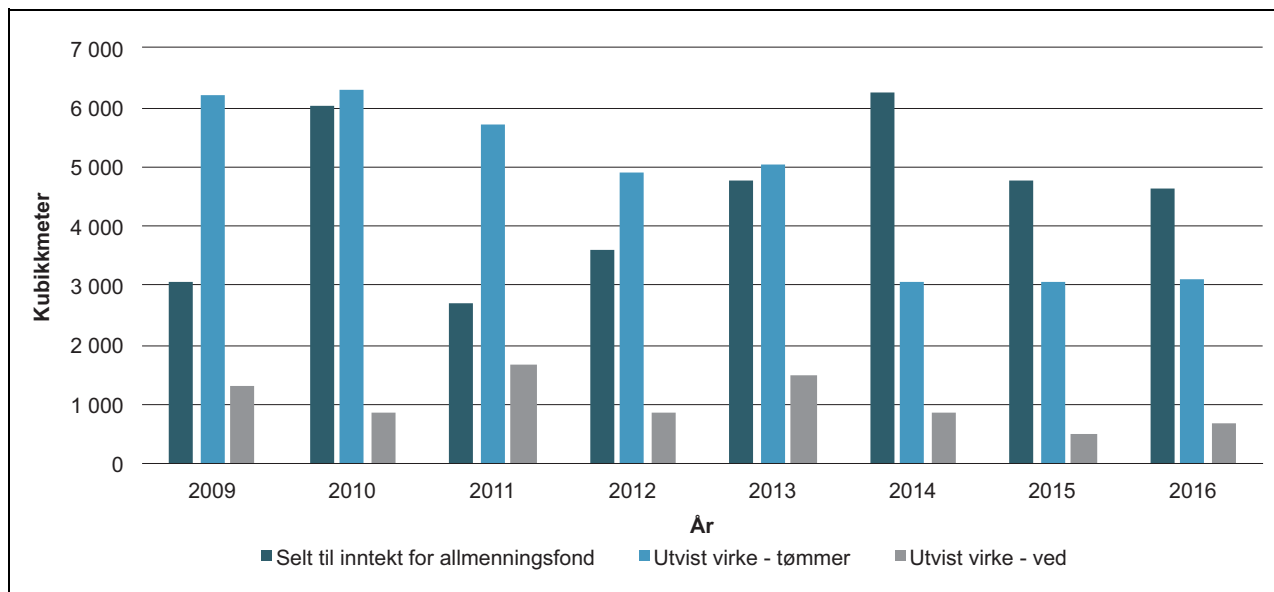
### 5.3.2 Skogforvaltning og berekraftig skogbruk

Frå 1993 har Statskog SF vore skogforvaltar i statsallmenningane. Tidlegare var det Direktoratet for statens skoger som var skogforvaltar. Ved etableringa av statsføretak vart det fastsett at føresegnene i skogbrukslova skulle gjelde for Statskog SF på same måte som for private eigdommar. Statskog SF skulle òg svare skogavgift.

I statsallmenningar med virkesrett blir skogen forvalta i samråd med allmenningsstyret. Statskog SF har ansvar for skogbruksplanar, som skal utarbeidast i samråd med allmenningsstyre og fjellstyre, for praktisk gjennomføring av skogbruksverksemda og for utvising av virke til den enkelte eigedom. Statskog SF fører også rekneskap for allmenningsfonda i statsallmenningar med fond. Allmenningsfonda blir forvalta av Statskog SF og allmenningsstyret i fellesskap.

Berekraftig skogbruk krev ein balanse mellom økonomiske, miljømessige og sosiale aspekt.

<sup>23</sup> St.prp. nr. 74 (1957).

Figur 5.9 Uttak av virkesretten i statsallmenninger med fond (m<sup>3</sup>)

Kjelde: Statskog SF

Skogbruksplanar med miljøregistreringar er eit viktig grunnlag for berekraftig skogbruk.

Etter norsk lov er det eit krav at skogen skal drivast berekraftig, uavhengig av eigedomskategori, etter dei reglar som går fram av lov om skogbruk med forskrifter og lov om naturmangfald. Forskrift om berekraftig skogbruk viser til PEFC Norsk skogstandard, som er den ordninga for skogsertifisering dei fleste norske skogeigarar er sertifiserte etter. Fleire norske skogeigarar er òg sertifisert etter FSC (Forest Stewardship Council). Det er skogeigar som er ansvarleg for at tømmeret er lovleg hogge. Statskog SF er sertifisert etter PEFC-standarden, samtidig som enkelte delar av eigedommane også er sertifiserte etter FSC-standarden. Statsallmenningane er sertifisert etter PEFC-standarden. Det er ein føresetnad for ein skogeigar som vil omsette tømmer å vere sertifisert. Skogeigarandelslaga tilbyr gruppesertifisering for sine medlemmar. Dette legg likevel det same ansvaret på den enkelte skogeigaren.

### 5.3.3 Avverking og utøving av virkesretten

I 2016 vart det totalt avverka 22 201 m<sup>3</sup> i statsallmenningar med virkesrett, medan det i 2015 vart avverka 33 441 m<sup>3</sup>.

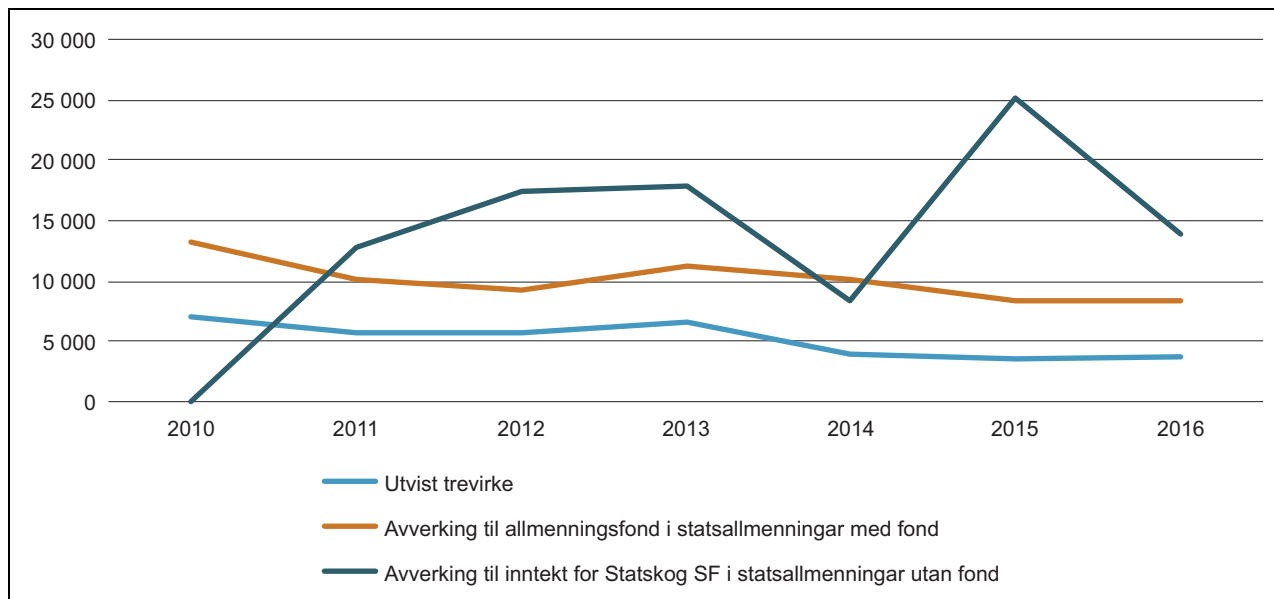
Av den totale avverkinga i 2016 var 8 421 m<sup>3</sup> i allmenningar med fond (i praksis underskotsallmenningar). Av dette igjen gjekk verdien av over halvparten, 4 649 m<sup>3</sup> tømmer, inn på allmenningsfondet. Den andre halvparten i allmenningar med fond er utvist tømmer og ved. Den delen som går

inn i allmenningsfondet blir nytta til virkestilskot til virkesrettshavarane og til investeringar i vegar og skogkultur. Kvantum på 3 085 m<sup>3</sup> tømmer og 687 m<sup>3</sup> ved vart utvist til virkesrettshavarane. Det utviste virket blir teke ut ved enkeltpersondrift. Figur 5.9 viser utviklinga i avverking til allmenningsfond og utvist virke ved enkeltpersondrift.

I statsallmenningar med virkesrett utan fond (overskotsallmenningar) vart det i 2016 avverka 13 780 m<sup>3</sup>. Til samanlikning var avverkinga i 2015 i desse allmenningane på 25 116 m<sup>3</sup>. Dette var eit år med høg avverking i desse statsallmenningane, og det har vore store variasjonar mellom år. I desse allmenningane går overskotet, etter at virkesretten er dekt, til Statskog SF.

Figur 5.10 viser utviklinga i avverkinga i statsallmenningar med virkesrett med og utan fond i perioden 2010–2016. Figuren viser utvist og avverka tømmer ut frå virkesretten, som går til allmenningsfonda (som også kan brukast til dekning av virkestilskot) og endeleg avverking i allmenningar utan fond der inntekta går direkte til Statskog SF.

Talet på bruk som har fått utvist tømmer eller som har fått virkestilskot, altså har fått ytingar etter virkesretten, har gått ned dei siste åra, jf. figur 5.11. I perioden 2012 til 2016 vart det avverka i gjennomsnitt 9 500 m<sup>3</sup> til virkesretten per år, og 15 900 m<sup>3</sup> i statsallmenningar utan fond til Statskog SF. Samla har avverkinga for allmenningar med virkesrett i 5-årsperioden i gjennomsnitt vore 25 400 m<sup>3</sup> per år.



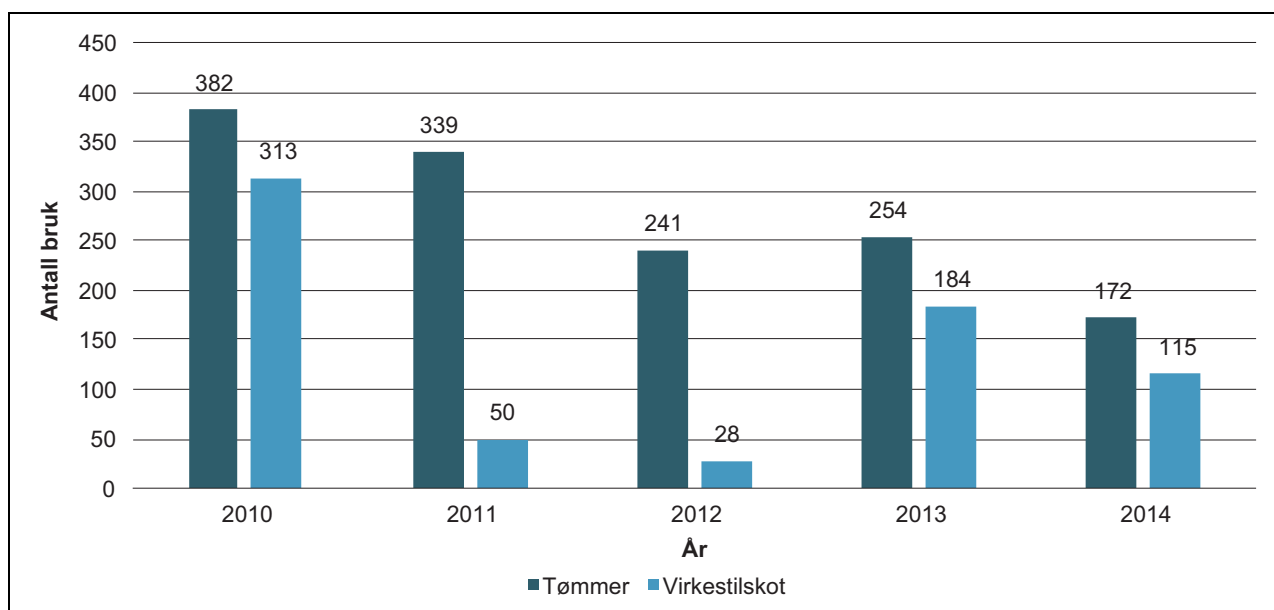
Figur 5.10 Avverking i statsallmenningar med virkesrett 2010–2016 (m<sup>3</sup>)

Kjelde: Delegererte myndighetsoppgaver og sektorpolitiske oppgaver. Årsrapport 2016. Statskog SF

Det er i same periode utbetalt i gjennomsnitt 1,1 millionar kroner i virkestilskot per år. Omfanget av virkestilskot varierer frå år til år. Til dømes vart det i 2014 utbetalt 886 000 kroner. Dette var fordelt på 115 bruk. I 2013 vart det utbetalt 2,6 millionar kroner fordelt på 184 bruk.

I tillegg kjem avverkinga i dei statsallmenningane som ikkje har virkesrett. Det er i dag 46 av dei statsallmenningane som har skog, som ikkje

har virkesrett. I desse allmenningane går inntektene uavkorta til Statskog SF. Ein av desse ligg i Hedmark, og resten i Trøndelag. Skogen i desse allmenningane blir drivne saman med skog på annan statsgrunn, og kvantumet som blir avverka i statsallmenningane varierer frå år til år. Statskog SF opplyser at i 2015 vart det avverka 4 753 m<sup>3</sup> i statsallmenningar utan virkesrett. I 2013 var talet 10 924 m<sup>3</sup>, og i 2014 var det på 3 176 m<sup>3</sup>.



Figur 5.11 Talet på bruk som har fått utvist tømmer eller har fått virkestilskot i statsallmenningar med virkesrett 2010–2014

Kjelde: Statskog SF

### 5.3.4 Allmenningar med og utan fond

Allmenningar med virkesrett blir i dag grupperte i to; allmenningar med og utan fond. Skiljet bygger på reglane i statsallmenningslova § 1-4.

Allmenningar med fond blir også kalla underskotsallmenningar, fordi det ikkje har vore meir virke enn det som er nødvendig for å dekke virkesretten. Det er då slik at nettoinntektene frå hogst i desse allmenningane blir plasserte i fond som kan nyttast til investeringar i skogen (skogkultur, vegar), og for å møte krav på bruksrettsuttak og virkestilskot både i dag og i framtida.

Allmenningar utan fond blir også kalla overskotsallmenningar. I desse allmenningane er det overskot av virke etter at virkesretten er dekt. Inntektene frå salshogstar i desse allmenningane går uavkorta til Statskog SF. Som motyting til dette er Statskog SF til ei kvar tid ansvarleg for å dekke virkesretten. Tabell 5.1 viser totalareal, produktivt skogareal og avverking i 2015 fordelt på allmenningar med og utan fond. Sjå vedlegg 6 og 7 for ei fullstendig oversikt over statsallmenningar med og utan fond.

Etter statsallmenningslova kan departementet, delegert til Statskog SF, fastsetje at ein allmenning ikkje skal ha allmenningsfond. Når eit slikt vedtak er fatta har Statskog SF plikt til å syte for at virkesrettshavarane sitt behov for trevirke til ei kvar tid er dekt. Det er i dag 13 statsallmenningar med virkesrett som ikkje har allmenningsfond. Dette er i hovudsak store skogallmenningar i Hedmark og Trøndelag.

Det er i dag 65 statsallmenningar som har allmenningsfond. Nokre allmenningar har også felles fond, slik at det totalt er 57 allmenningsfond. I allmenningane med fond har skogproduksjonen i utgangspunktet ikkje vore høgare enn behovet for utvising til å dekke virkesretten. Dette vil kunne endre seg over tid, enten fordi produksjonen i skogen aukar eller fordi krava på ytingar etter virkesretten går ned. Det er høve for Statskog SF til å avverke i desse allmenningane, og då går inntektene inn i allmenningsfondet.

Økonomiordninga for skogbruket i statsallmenningane har utvikla seg gjennom praksis, og vart først lovfesta i statsallmenningslova. Allmenningsfonda blir disponerte av Statskog SF og allmenningsstyret i den enkelte allmenning i fellesskap. Allmenningsfondet er delt inn i skogfond, erstatningar og allmenningsfond. Avsetting til skogfond, inntekt frå drifter for sal og erstatning for vern er inntektene i fonda. Fonda skal nyttast til skogkultur og investeringar i infrastruktur. Figur 5.3 viser behaldninga i allmenningsfonda frå 2009 til 2016 totalt, og fordelt på dei tre delane skogfond, erstatningar og andre midlar.

I 2016 vart det totalt investert 513 481 kroner i skogkultur, og 823 502 kroner i vegbygging og vedlikehald, jf. tabell 5.2.

#### 5.3.4.1 Skogfond

Etter lov 27. mai 2005 nr. 31 om skogbruk (skogbrukslova) § 14 med forskrifter, skal skogeigar setje av mellom 4 og 40 prosent av salsverdien på omsett virke:

Tabell 5.1 Statsallmenningar med og utan fond, totalareal, produktivt skogareal og avverking 2015

	Totalareal (dekar)	Produktivt skogareal (dekar)	Avverking 2015 (m <sup>3</sup> )
Statsallmenningar utan fond	3 525 774	711 852	25 116
Statsallmenningar med fond	8 386 299	520 828	8 352

Kjelde: Statskog SF

Tabell 5.2 Utgifter allmenningsfond (i 1000 kroner)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Skogkultur			451	856	740	874	624	513
Vegbygging og vedlikehald			729	382	1 040	505	405	823
Virkestilskot	814	2224	448	230	2 663	886	1 372	271
Sum	814	2 224	1 628	1 468	4 443	2 265	2 401	1 607

Kjelde: Statskog SF

«Skogfond er ei tvungen fondsavsetjing som skal gi skogeigaren eit betre grunnlag for å finansiere tiltak med sikte på ei berekraftig forvaltning av skogressursane.

Skogeigaren skal setje av middel til skogfondet ved sal, oreigning eller anna overdraging av hogd eller framdrive virke eller av tre på rot, ved skogeigaren sin bruk av virke for vidare sal eller anna overdraging. Plikta gjeld ikkje skogeigaren sin bruk av virke til eige behov i samband med jord- og skogbruksverksemd på eigedommen.»

Dette gjeld også for statsallmenningane. Avsetningane til skogfond går fram av rekneskapen for det enkelte allmenningfond. For utvist virke skal det setjast av eit fast beløp per m<sup>3</sup>, og dette beløpet blir kravd inn frå bruksrettshavarane. I 2015 var beløpet 32 kroner per m<sup>3</sup>. Ved fellesdrift og drift for sal blir det sett av ein prosentsats av salsverdien. Prosentsatsen varierer med investeringsbehovet i den enkelte allmenning. Satsen ligg normalt mellom 4,5 og 25 prosent.<sup>24</sup> Skogfond skal nyttast til investeringar i skogen i statsallmenningane – hovudsakleg skogkultur (planting, avstandsregulering og rydding), bilvegar og permanente traktorvegar.

#### 5.3.4.2 Erstatningar

Når det blir betalt erstatning for vern av skog i statsallmenning med fond skal erstatningsbeløpet tilførast allmenningfondet.<sup>25</sup> I rekneskapen for allmenningfondet blir erstatninga halde skilt frå den resterande saldoen i fondet. Dette er gjort fordi denne kapitalen er skogkapital omgjort til finanskapital. Erstatningsdelen av kapitalen i fondet blir justert årleg etter endringa i pengeverdi (KPI). Avkastning (rente) utover endringa i pengeverdien blir tilført allmenningfondet slik også

<sup>24</sup> Informasjon frå Statskog SF.

<sup>25</sup> Sjø Rt-2012-910.

inntektene frå ein salshogst ville blitt. Denne avkastninga skal då gå til å dekke behovet for virke i form av virkestilskot i statsallmenningar der ein så stor del av skogen er verna at bruksretten ikkje kan dekkast gjennom utvising av tømmer.<sup>26</sup>

#### 5.3.4.3 Andre midlar

Den tredje delen av allmenningfondet er netto overskot av skogsdrifter, tilskot frå staten (skogkultur), overskot frå erstatningar og rente frå allmenningfond. Den delen kan brukast til dekning av investeringar i skogkultur og vegar som ikkje blir dekkja av skogfond, og til dekning av virkestilskot.

#### 5.3.4.4 Driftskostnader ved skogsdrift

Driftskostnadene ved skogsdrift er kostnader til planlegging, hogst og transport, administrasjon og eventuell sporpussing viss drifta har medført stor skade på bakken. Ved fellesdrift eller salsdrifter i statsallmenningar med fond blir kostnadene ved drifta dekt av allmenningfondet. Andre kostnader er knytte til skogskjøtsel mv. I statsallmenningar med fond blir kostnadene ved skogbruksplan med miljøregistreringar dekt av det tilskotet Statskog SF får frå statsbudsjettet kapittel 1161 post 70. I statsallmenningar utan fond blir kostnadene ved skogbruksplan dekt av Statskog SF.

Ved fellesdrift i allmenningar utan fond blir kostnadene dekte av Statskog SF, og trekte frå i berekninga av virkestilskot.

Ved enkeltpersondrift av utvist virke til bruksrettshavarar, blir kostnadene til hogst og køyring dekte av bruksrettshavarane, som også får høve til å legge inn eigeninnsats ved å utføre arbeidet sjølv. Ofte er driftskostnadene låge også fordi ein bruker utstyr (traktor, vinsj, motorsag) der kostnadene og avskrivningar alt er tekne gjennom

<sup>26</sup> Informasjon frå Statskog SF.

Tabell 5.3 Behaldning i allmenningfond (i 1000 kroner)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Skogfond	952	816	898	984	775	827	810	654
Erstatningar	11 131	20 698	35 540	63 223	65 442	69 160	70 267	108 376
Andre midlar	19 185	18 837	16 180	20 103	17 213	15 145	17 541	16 304
Sum	31 268	40 351	52 618	84 310	83 430	85 132	88 618	125 334

Kjelde: Statskog SF

gardsdrifta. Av og til skjer drift av utvist virke til virkesrettshavarane maskinelt då fleire bruksrettshavarar går saman om å leige hogstmaskin.

Kostnadene for Statskog SF ved utvising til enkeltpersondrift vil først og fremst vere knytte til administrasjon, planlegging og til den praktiske utvisinga i skogen. Dette blir dekt av det tilskotet Statskog SF får frå statsbudsjettet (ca. 2–3 millionar kroner årleg).

### 5.3.5 Om statsallmenningar forvalta etter bygdeallmenningslova

I statsallmenningar der skogen blir forvalta etter bygdeallmenningslova er det allmenningsstyret, og ikkje Statskog SF som har ansvar for forvaltninga av skogen og for å dekke virkesretten. I dag gjeld dette 6 statsallmenningar, med eit totalt areal på 1 475 506 dekar. Desse statsallmenningane ligg i Trøndelag (Grønning), Oppland (Øyer, Fron og Langmorkje) og i Akershus (Ullensaker og Gjerdrum). Vedtaka er fatta i 1937 (Grønningen), 1939 (Gjerdrum), 1943 (Ullensaker), 1947 (Øyer), 1948 (Langmorkje), 1964 (Fron). Desse vedtaka er fatta med heimel i lov om Skovvæsenet frå 1863. Det er ikkje fatta slike vedtak etter statsallmenningslova.

Etter statsallmenningslova § 4-5 kan departementet gjere vedtak om at statsallmenningar kan forvaltast etter lov om bygdeallmenningar når det gjeld skogsdrift og utøving av virkesrett. Kravet er at to tredjedelar av virkesrettshavarane røyster for dette. Forvaltningsforma inneber ikkje ei utviding av bruksretten, men den gir virkesrettshavarane styring over korleis overskotet (etter at virkesretten er dekt) av skogressursane blir forvalta.

Ordninga er ei vidareføring frå Lov om Skovvæsenet frå 1863. Av denne lova gjekk det fram av § 52 at statsallmenningar som det offentlege ikkje fann det hensiktsmessig å forvalte, kunne forvaltast etter reglane for bygdeallmenningar. Lov om Skovvæsenet regulerte alle typar allmenningar. Føresegna var ikkje foreslått slik av departementet, men kom inn i lova etter behandlinga i «den spesielle komiteen for skogvæsenet». I Indst. O No 74 (1863) s 502–503 skriv komiteen:

«§ 53 svarer til den kongelige proposition § 57. Komiteen har fundet sig foranlediget til væsentlig at modificere denne paragrafs indhold. De almindinger, som det offentlige ikke finder anledning til selv at forvalte, som desaarsag maa forudsættes ikke at give synderligt haab om at kunne ophjælpes væsentlig, ansees det simplere med hensyn til deres behandling at sideordne bygdealmindingerne

end at indordne dem under et system, som anvendt på deslige almindinger neppe vil egne sig til at vække de brugsberetigedes interesse for skoven og derfor neppe heller vil kunne regne paa deres medvirkning. I saadanne tilfælde, hvori endog de for bygdealmindinger gjældende regler vilde blive for strænge af hensyn til skovens haabløse tilstand, vil det offentlige efter utkastet kunne indskrænke sig til at paase Almindingsloven af 1857 overholdt.»

Føresegna var meint for allmenningar der skogtilstanden var så elendig at det offentlege ikkje hadde ressursar til å kunne betre tilstanden, og som derfor ville vere av lita interesse for bruksrettshavarane. Dette kan tolkast som at ein meinte at ein ved å forvalte allmenningen som bygdeallmenning, og med det gi bruksrettshavarane større grad av styring med eit eventuelt overskot i allmenningen, ville gi eit insentiv til å bygge opp skogressursane igjen.

Det er uklart om det er slik føresegna har vore praktisert i dei siste hundre åra. Nokre av allmenningane der skog og virkesrett er forvalta etter bygdeallmenningslova, har vore allmenningar med relativt store skogressursar. Føresegna eller bruken av denne ordninga vart ikkje diskutert i forarbeida til statsallmenningslova, verken i NOU 1985: 32 Revisjon av almenningslovgivningen eller i Ot.prp. nr. 37 (1991–92).

Det er berre forvaltninga av skogsdrifta og virkesretten som skil desse allmenningane frå dei andre statsallmenningane, som elles blir forvalta etter fjellova. Ordninga inneber også at allmenningsstyret er åleine om å forvalte økonomien knytt til skog og virkesrett.

Utvalet har ikkje analysert desse allmenningane nærare når det gjeld skogsdrifta og heller ikkje når det gjeld omfang og karakter av bruksrettsyttingar. Det skal berre nemnast at samla hogst i desse statsallmenningane som eit grovt rekna snitt synest å vere på rundt 15–16 000 m<sup>3</sup> årleg.

Langmorkje er den største av desse allmenningane, med 80 000 dekar skog. Dei siste åra har det vore avverka rundt 7 000 m<sup>3</sup> tømmer årleg.<sup>27</sup> Langmorkje har eige sagbruk, og ei omsetning på 10 millionar kroner i året. Verdien av bruksrettsyttingane var i 2015 på 800 000 kroner. Allmenningen har 426 bruksrettshavarar. Utvalet har ikkje sett nærare på korleis verdien av bruksrettsyttingane er vurderte, mellom anna samanhalde med vanleg storkjøpsrabatt, der det gjeld kjøp frå eige sagbruk.

<sup>27</sup> <http://langmorkje.no/om-almeningen/>.

Øyer statsallmenning har eit skogareal på 40 000 dekar. Allmenningsstyret i Øyer har knytt til seg skogstyrar frå Mjøsen skog som står for forvaltninga av skogen. I Øyer allmenning er det 271 virkesrettshavarar. Avverkinga har i snitt vore rundt 235 m<sup>3</sup> årleg dei siste 20 åra.

Ullensaker-allmenningen består av ein statsallmenning og ein bygdeallmenning som blir drivne saman. Skogen i statsallmenningen blir forvalta som bygdeallmenning. Tal for avverking omfattar både statsallmenningen og bygdeallmenningen, og var på 2 607 m<sup>3</sup> i 2015. Ullensaker har 401 bruksrettshavarar, og verdien av bruksrettsyttingar i 2015 var på 108 000 kroner.

Gjerdrum statsallmenning har eit totalt skogareal på 31 000 dekar, og hadde ei avverking på 2 190 m<sup>3</sup> i 2015. Gjerdrum har 144 bruksrettshavarar, og i 2015 var verdien av bruksrettsyttingane på 453 000 kroner.

Grønningen statsallmenning blir for skogen driven saman med Skogn bygdeallmenning, og dei to allmenningane har felles allmenningsstyre og felles styrar. Grønningen statsallmenning har eit skogareal på 13 950 dekar, der 6 000 dekar er verna, og ei årleg avverking på om lag 1 100 m<sup>3</sup>. Det er 297 virkesrettshavarar. Årleg omsetning har vore på 330 000 kroner som gjennomsnitt og bruksrettsyttingane gjennomsnittleg på 133 200 kroner.<sup>28</sup>

Fron allmenning har eit totalt skogareal på 105 820 dekar. Årleg avverking er på om lag 1 400–1 500 m<sup>3</sup>. I 2016 var det ikkje hogst i allmenningen, berre markberøing. Det er 660 eigedommar med virkesrett i allmenningen. Omsetning i 2016 var på om lag 460 000 kroner. I løpet av dei siste åra er allmenningssaga lagt ned på grunn av dårleg lønnsemd. Delar av allmenningen er verna som Espedalen landskapsvernområde og Langsua nasjonalpark.

## 5.4 Jakt, fangst og fiske

I jaktåret 2016/2017 var det registrert i underkant av ein halv million jegerar i jegerregisteret. Dette er langt fleire enn dei som faktisk jaktar det enkelte året. I perioden 2012 til 2017 har talet på registrerte jegerar auka med 8,2 prosent. For kvinner har auken vore på 21,5 prosent i same periode. Talet på personar frå Noreg som løyste jegeravgiftskort har vore stabilt, i 2016/2017 var talet 202 352. I tillegg til desse var det 2 000 jegerar frå andre land enn Noreg. Av desse var 39

prosent frå Danmark, 27 prosent frå Sverige og 14 prosent frå Tyskland. Jegerar frå 39 land betalte jegeravgifta i 2016/2017.<sup>29</sup>

Fjellstyra forvaltar og administrerer all jakt, fangst og fiske på statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg. Årleg blir det selt om lag 25 000 småviltkort, 1 200 løyve til felling av elg og 5–7 000 løyve til felling av villrein. Fjellstyra er den største tilbydaren av småviltjakt og villreinjakt i landet, medan Statskog SF på anna statsgrunn har det største tilbodet for jakt på elg og rådyr.

Det blir selt om lag 50 000 fiskekort kvart år. Fjellstyra er den aktøren i landet som sel flest fiskekort, og har det største tilbodet.

## 5.5 Friluftsliv og fritidsbruk

Statsallmenningane er viktige område for friluftsliv for heile Noreg. Både Statskog SF og fjellstyra legg til rette for friluftsliv. Statskog har nokre få utleiehytter og skogshusvære som blir leigd ut i statsallmenningane. Dei fleste utleiehyttene i statsallmenningane er det fjellstyra som eig og driftar. Fjellstyra har om lag 330 hytter i statsallmenningane. I tillegg kjem hytter som allmenningsstyra eig.

Eksterne reiselivsbedrifter har også eit omfattande tilbod i statsallmenningane. Statskog SF har registrert 137 reiselivsbedrifter i statsallmenning, som leiger eller festar tomt av Statskog SF. Den største aktøren er Den Norske Turistforening (DNT), som driv hytter, legg til rette for stiar og har ulike tilbod i statsallmenningane. Organisasjonen har 309 000 medlemmar i 2017. Det er også mange reiselivsbedrifter som driv aktivitet i statsallmenningane, og som ikkje held til i statsallmenningane. Desse kjem då i tillegg til dei som har festeavtalar med Statskog SF.

Bygningane som fjellstyra eig, blir brukte i samband med jakt og fiske og friluftsliv elles. Fjellstyra legg også til rette for friluftaktivitetar for skular, barnehagar og ulike lag og foreiningar.

Tiltaka og aktivitetane til grunneigaren Statskog SF og til fjellstyra spenner vidt, og femnar fysiske anlegg som parkerings- og rasteplassar, stiar, løyper, bruer, opne buer, utleiehytter, informasjonstavler, kart, skilt, nettbasert informasjon, opplæringsjakt og aktivitetsdagar. Fjellstyra og Statskog SF samarbeider med mange ulike aktørar om tiltak, men gjer også ein betydeleg innsats i eigen regi.

<sup>28</sup> Gjennomsnitt siste 15 år.

<sup>29</sup> <https://www.ssb.no/jord-skog-jakt-og-fiskeri/statistikker/jegerreg/aar>.

## 5.6 Oversikt over økonomien i statsallmenningane

Inntekter frå statsallmenningane kjem frå jakt og fiske, utleige av til dømes fallrettar og festeavtalar, og frå eigedomsutvikling. Inntektene frå jakt og fiske går til fjellkassene. Grunneigarinntektene går inn i eit eige fond, grunneigarfondet, som skal nyttast i allmenningane. For festeinntekter frå hytter og hotell blir halvparten overført til det fjellstyret som forvaltar statsallmenningen der festet er. Skogbruket i allmenningane gir også inntekter. I dei allmenningane som har allmenningsfond går eventuelle inntekter inn i dette. I allmenningar som ikkje har fond går inntektene til Statskog SF.

### 5.6.1 Inntekter til fjellstyra

Kvart fjellstyre har ei fjellkasse. Med unntak for delar av grunneigarinntektene, går inntektene som følger av fjellova til fjellkassa. I 2016 hadde fjellkassene samla inntekter på 89,3 millionar kroner. Det er store forskjellar i inntekter mellom fjellstyra. Det varierer med omfanget av festeavgifter i allmenningane, og med jakt- og fiskeressursane. Tabell 5.4 gir ei oversikt over økonomien til fjellstyra samla.

Utvalet understrekar for ordens skyld at fjellkassa berre dekker omsetninga hos fjellstyra, og at verdiskapinga hos allmenningsrettshavarane og dei samiske reindriftsutøvarane ikkje er med i reknestykka.

Fjellkassene hadde ved utgangen av 2016 ein eigenkapital på totalt 145 millionar kroner. I 2016 gjekk 60 fjellstyre med overskot, og 30 med underskot (90 fjellstyre leverte rekneskap). Eigenkapitalen til fjellstyra varierer. Den høgaste eigenkapitalen hos eit fjellstyre er på 9,8 millionar kroner. To fjellstyre med tilsette har per 2016 eigenkapital på under 50 prosent av inntektene.

Mellom 30 og 40 prosent av inntektene til fjellstyra er frå jakt og fiske. Festeavgift utgjorde i

2015 12 prosent, refusjon frå staten til oppsyn 12 prosent, og sal av tenester 6 prosent.

Det var i 2016 14 fjellstyre som hadde inntekter over to millionar kroner. Berre to fjellstyre har over fire millionar kroner i inntekter; Engerdal og Snåsa. Engerdal fjellstyre forvaltar det største arealet av fjellstyra. I 2016 hadde dette fjellstyret totale driftsinntekter på 6,8 millionar kroner. Av dette var 2,4 millionar kroner inntekter frå sal av fiskekort, 218 680 frå småviltjakt og 1,2 millionar kroner frå elg, rådyr og beverjakt.

I den andre enden av skalaen finn vi til dømes Hol fjellstyre med ei inntekt i 2016 på 283 833 kroner. Av dette var 77 800 kroner inntekter frå villreinjakt. Det var åtte fjellstyre som hadde inntekter under 50 000 kroner i 2016, i tillegg var det fire som ikkje hadde registrert inntekt.

#### 5.6.1.1 Tenestekjøp frå SNO

Statens naturoppsyn (SNO) kjøper tenester frå fjellstyra for å løyse oppgåver etter *lov 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn* (naturoppsynslova). Vilråra for tenestekjøpet er avtalte mellom SNO og NFS. Tenestekjøpet er med andre ord ikkje ei inntekt for fjellstyra som kan nyttast til andre formål. Det bidreg likevel til at ein kan oppretthalde fjelloppsyn fleire stadar enn dersom ein ikkje hadde hatt tenestekjøp.

Tenestekjøpet frå fjellstyra er dekt over kapittel 1410 Miljødirektoratet i budsjettet til Klima- og miljødepartementet. I Prop. 1 S (2016–2017) er utgifta omtala slik:

«Tenestekjøp av oppsynsoppgåver som Statens naturoppsyn gjer hos Fjellstyra blir dekte over posten. Det samla tenestekjøpet frå Statens naturoppsyn til Fjellstyra blir dekt frå fleire postar under Klima- og miljødepartementets budsjett og omfattar òg andre operative feltoppgåver som tiltak i verneområde og skadedokumentasjon i samband med rovdyrtap og naturovervaking. Dette er oppgåver som dels er styrt

Tabell 5.4 Økonomien til fjellstyra (i 1000 kroner)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Omsetning	75 430	76 439	81 197	85 452	84 314	89 382
Tilskot til allmennyttige formål	574	1 076	668	899	589	698
Resultat	4 327	852	5 769	7 506	6 528	6 100
Eigenkapital	124 601	123 205	127 145	135 788	142 093	145 000

Kjelde: Statskog SF



av hendingar og dels av konkrete bestillingar frå forvaltninga og nasjonalparkstyra, og er varierende med omsyn på årleg omfang og geografisk område. Miljødirektoratet vil som i tidlegare år kjøpe slike tenester etter behov og tilgjengeleg budsjetttramme.»

### 5.6.1.2 Jakt og fiske

Hovuddelen av inntektene til fjellstyra er frå jakt og fiske. Inntektene frå jakt og fiske har sidan 1920 inngått i økonomien til fjellstyra. I jaktlova frå 1899 vart det innført ei deling av inntektene frå jakt og fiske i statsallmenningane mellom staten og vedkomande heradskasse.

Då fjellova kom i 1920, vart denne ordninga endra, slik at inntektene frå all jakt i statsallmenningar, også den som staten rådde over (anna storvilt enn villrein), skulle gå inn i fjellkassa. For fiske skulle ein femtedel av inntektene gå inn i statskassa og bli sett av til eit fond, «*som blir å anvende til innlandsfiskerienes fremme*», jf. § 44 i fjellova av 1920.

Fjellova av 1975 bygger på prinsippet i fjellova av 1920 § 44 om at inntekter som følger av lova skal gå inn i fjellkassa, med mindre anna er fastsett, jf. § 11. Heimelen for pris på jaktkort går fram av § 25, og øvre prisramme for jaktkort blir fastsett i *forskrift 8. mars 2004 nr. 515 om jakt, felling, fangst og fiske i statsallmenning* (forskrift om jakt mv. i statsallmenning). Fjellstyra har etter fjellova § 25 høve til å setje ulik pris for dei som er busette i område, bygd eller grend slik som nemnt i § 23 andre ledd og for andre jegerar. Prisen kan også setjast ulik for jakt utan hund på småvilt og for slik jakt med hund.

Fjellova § 29 tredje ledd gir heimel til å fastsetje forskrift om fiskekort og kontroll med utøving av fisket. For fiske set forskrifta § 13 første ledd øvre prisrammer for fiskekort (dagskort, vekekort og sesongkort) for utanbygdsbuande fiskarar. Etter femte ledd kan prisen for fiske med garn og oter, og fiskekort for personar som ikkje er busette i Noreg (utlendingar), overstige fastsette prisar med opp til det dobbelte. Etter sjettede ledd kan kortprisen for fiske i vassdrag med anadrom<sup>30</sup> laksefisk overstigast med opp til det firedobbelte av maksimal prisramme for innlandsfisk. Det skal vere lik pris for innan- og utanbygdsbuande, jf. siste punktum.

<sup>30</sup> Anadrom laksefisk er «*laksefisk som vandrer mellom sjø og ferskvann og som er avhengig av ferskvann for å reprodusere seg, samt rogn og unger av slik fisk*», jf. lakse- og innlandsfisklova § 5 bokstav a.

I 2015 var inntektene frå jakt totalt for alle fjellstyre på 27,9 millionar kroner.<sup>31</sup> Dette var 38 prosent av dei totale inntektene.

Fleire fjellstyre leiger ut jakt ved fleirårige kontraktar (primært for elg, der kontraktar for fire år er vanleg). Utleige av jakt og fiske er regulert av viltlova § 28, der det går fram at:

«Jaktrett kan ikke skilles fra eiendommen for lengre tid enn 10 år om gangen, uten når jaktretten følger bruksretten til eiendommen.»

Utvalet er ikkje kjent med kva for omfang slik utleige har i dag.

### 5.6.1.3 Utleige til husdyrbeite og tamreindrift

Inntekter frå utleige av beite i statsallmenningane var i 2015 på totalt 1,1 millionar kroner for alle fjellstyra. Det er i hovudsak dei fjellstyra som leiger ut tamreinbeite som har nemnande inntekter frå beite.

## 5.6.2 Inntekter til grunneigarfondet

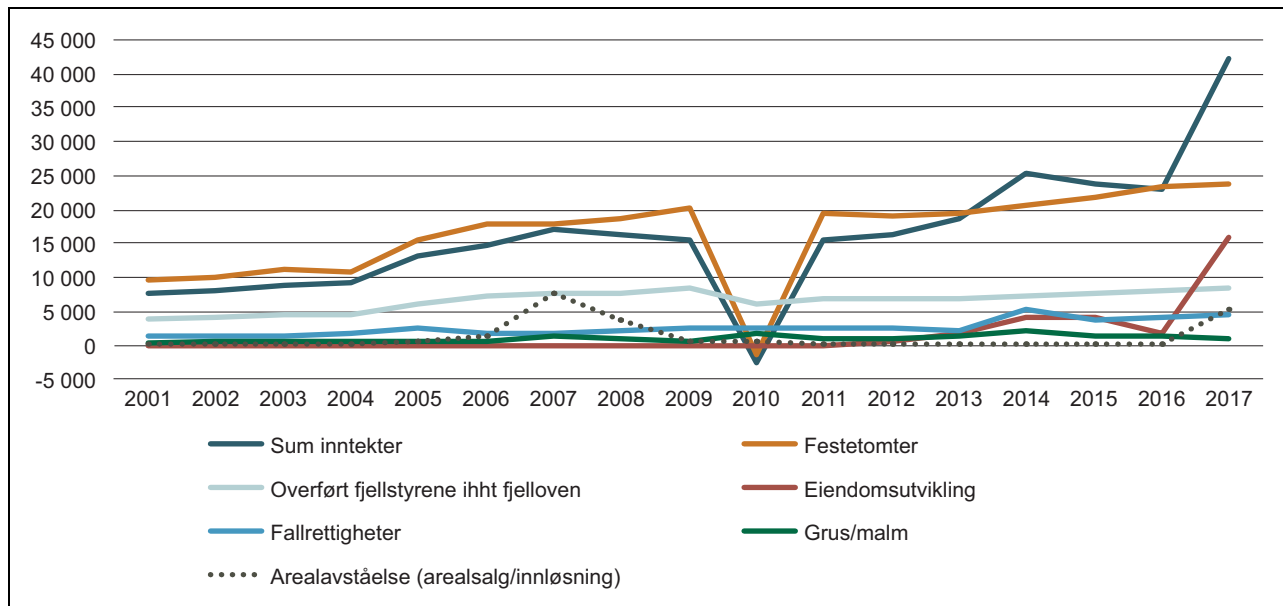
Grunndisponeringar omfattar mellom anna festeavtalar, eigedomsutvikling, uttak av grus og mineralar og utleige av fallrettar. Forvaltninga av grunneigarinntektene i statsallmenningane er regulert i fjellova § 12. Der går det fram at bruken av grunneigarinntektene høyrer under departementet. Inntektene går inn på eit eige fond, grunneigarfondet. Statskog SF har forvaltningsansvaret for dette fondet. Resultatpostar knytt til grunneigarfondet inngår ikkje som ein del av rekneskapen til Statskog SF, og er skilt frå verksemda til føretaket elles.

Det var tidlegare Direktoratet for statens skoger som forvalta grunneigarinntektene. Dei vart førte i ein særrekneskap, og ikkje rapporterte i detalj i dei årlege meldingane til Stortinget om verksemda i direktoratet. Grunneigarinntektene vart etter kvart omtala som grunneigarfondet.

I samband med overføringa av heimelen i grunnboka for statsallmenningane til Statskog SF i 1993, vart forvaltninga av grunneigarfondet overført til Statskog SF.

Inntektene i grunneigarfondet var i 2016 på 23 millionar kroner. Utgåande balanse i fondet var per 31.12.2016 på 10 millionar kroner. Utviklinga i grunneigarinntektene går fram av figur 5.12.

<sup>31</sup> Talet er basert på Statskog SFs samanstilling av rekneskap frå fjellstyra, og kan vere for lågt fordi ikkje alle fjellstyra har levert rekneskap.



Figur 5.12 Inntekter grunneigarfondet (i 1000 kroner)

Kjelde: Statskog SF

### 5.6.2.1 Fordeling av grunneigarinntekter

I forarbeida til fjellova av 1975 vart det lagt vekt på at allmenningane ikkje skulle vere ei kjelde til inntekter for staten. Inntektene skulle kome distrikta til gode.

«Etter departementet sitt syn (–) må det vere rimeleg å byggje på dette prinsippet: Staten skal ikkje føre allmenningssinntektene ut frå distrikta for å nytte dei til løysing av allmenne samfunnsoppgåver, men skal ha dekning for dei direkte utgiftene staten har med administrasjon av allmenningane.»<sup>32</sup>

I St.meld. nr. 32 (1964–65) *Direktoratet for statens skogers virksomhet i året 1963* gjer direktoratet framlegg om å legge til rette for bortfeste av hytteomter i planlagde hytteområde, også i statsallmenningane.<sup>33</sup> Fordi dette ville medføre ulemper for utøvinga av bruksrettane, vart det foreslått å dele inntektene frå festeavgiftene frå hytter og hotell likt mellom staten og fjellstyra. Stortinget slutta seg til dette i Innst.S. nr. 132 (1964–65)<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 27.

<sup>33</sup> [https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1964-65&paid=3&wid=b&psid=DIVL298&pgid=b\\_0099&s=True](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1964-65&paid=3&wid=b&psid=DIVL298&pgid=b_0099&s=True).

<sup>34</sup> [https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1964-65&paid=6&wid=a&psid=DIVL1798&pgid=a\\_0310&s=True](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1964-65&paid=6&wid=a&psid=DIVL1798&pgid=a_0310&s=True).

I forarbeida til fjellova av 1975 la departementet til grunn at inntektene frå festetomter for hytter og hotell skulle delast mellom staten og fjellstyra slik det hadde vore gjort sidan 1965. Fjellovkomiteen hadde gjort framlegg om ein annan framgangsmåte enn ein likedeling. I framlegget til ny lov frå fjellovkomiteen lydde § 8 tredje ledd slik:

«Av inntektene ved departementets disponering beholder staten en prosentdel fastsatt av Stortinget. Disse midler kan departementet bruke til dekning av utgifter til administrasjon av allmenningene, stønad til en fellesorganisasjon for fjellstyrene og etter samråd med denne organisasjon til tiltak i statsallmenningene. Det kan fastsettes særskilt prosentsats for inntekter som vedkommer fallrettigheter.»<sup>35</sup>

Fjellovkomiteen la då til grunn at ordninga med deling av inntekter frå feste skulle utvidast til å gjelde alle inntekter med unntak av inntekter frå skogen i overskotsallmenningane, men ville overlata til Stortinget å fastsetje korleis delinga skulle gjerast.<sup>36</sup>

Departementet meinte mellom anna at det ved å føre inntektene inn i eit felles fond ville vere mogleg å få til ei viss utjamning mellom fjellstyra. Nokre fjellstyre hadde større inntekter enn andre,

<sup>35</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 65.

<sup>36</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 50.

og ved å la inntektene gå til grunneigarfondet ville det vere mogleg å dele midlane ved til dømes tilskot til næringsutvikling.<sup>37</sup> Det har likevel vore lite midlar å fordele til næringsutvikling dei seinare åra, mellom anna fordi fondet vart vesentleg redusert på grunn av tilbakebetaling av festeavgifter som heilt ut vart dekt av grunneigarfondet.

Etter fjellova § 12 får fjellstyret i vedkomande allmenning halvparten av festeinntektene frå festeavgifter for hytter og hotell. Det er per i dag over 7 000 festeavtalar der inntektene blir delte mellom grunneigarfondet og fjellstyra. Når festeavtalar i statsallmenning blir registrerte i systemet Statskog SF har forvaltning av kontraktar, tek Statskog SF stilling til om inntekta frå avtalen skal fordelast etter fjellova § 12 siste ledd. Dersom inntekta skal fordelast, registrerer Statskog SF dette i systemet. I registreringa blir avtalen knytt til den aktuelle eigedommen. Dermed kjem også inntekta til riktig fjellstyre. Etter at dette er gjort, vil fordelinga av inntektene skje automatisk. I 2015 var det 69 av 94 fjellstyre som hadde inntekter frå festeavtalar. Øyer fjellstyre hadde høgast inntekt (i overkant av 1 millionar kroner). Vågå fjellstyre ligg nært opp til dette med 920 000 kroner. Den lågaste inntekta hadde som nemnt tidlegare Mosvik, med 297 kroner, Røyrvik med 601 kroner og Frosta fjellstyre med 899 kroner. Totalt hadde fjellstyra ei inntekt frå festeavgifter på 8,2 millionar kroner i 2016.

### 5.6.3 Erstatningar som følge av eigedomsinngrep

Av arealet til statsallmenningane er 58 prosent allereie verna, og det er betalt ut erstatning for tapte inntekter frå skogen.

Etter Grunnloven § 105 har ein krav på full erstatning ved oreigning. *Lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eigedom* (ekspropriasjonserstatningslova) syner kva for verdsetjingsprinsipp ein skal nytte når ein reknar ut erstatningssummen. I tillegg er mange prinsipp om erstatningsutmålinga utvikla i rettspraksis.

I dom teke inn i Rt-1985–1107 kom Høgsterett til at Lesja fjellstyre hadde krav på erstatning fordi utbyggingar av vasskraft og høgspenlinjer i områda mellom Sunndalen og Lesja-Romsdalen over fleire tiår hadde medført skadeverknader for villreinstammene i området, og dermed redusert inntektene til fjellstyra frå jaktkort.

Fleire fjellstyre får årlege utbetalningar av erstatningar for tapte inntekter av jakt og fiske, for

tap eller reduksjon av beite ved vassdragsregulering og for skade og ulempe av skytefelt. Det er 29 fjellstyre som har fått utbetalt slik erstatning i 2015.

#### 5.6.3.1 Erstatning for vern

Vern av statsallmenning kan også utløyse krav om erstatning for innskrenkingar i bruksrettane i tillegg til innskrenkingar i korleis grunneigar kan utnytte ressursane på eigedommen.

Ved områdevern etter naturmangfoldlova kan eigar og bruksrettshavarar ha rett på erstatning etter § 50 dersom områdevern fører til ei vanskeleggjering av bruken som alt er i gong. § 50 lyder slik:

«En eier eller rettighetshaver i eiendom som helt eller delvis blir vernet som nasjonalpark, landskapsvernområde, naturreservat, biotopvernområde eller marint verneområde, har rett til erstatning fra staten for økonomisk tap når et vern medfører en vanskeliggjøring av igangværende bruk. For bruk som trenger tillatelse fra offentlig myndighet, gjelder retten til erstatning bare hvis tillatelse er gitt før det er foretatt kunngjøring etter § 42.

Når vilkårene etter første ledd er oppfylt, fastsettes erstatningen for tap i igangværende bruk i samsvar med utmålingsreglene i lov 6. april 1984 nr. 17 om vederlag ved oreigning av fast eigedom (ekspropriasjonserstatningslova). Ved anvendelsen av nevnte lov § 10 er det tidspunktet for vernevedtaket som skal legges til grunn.»

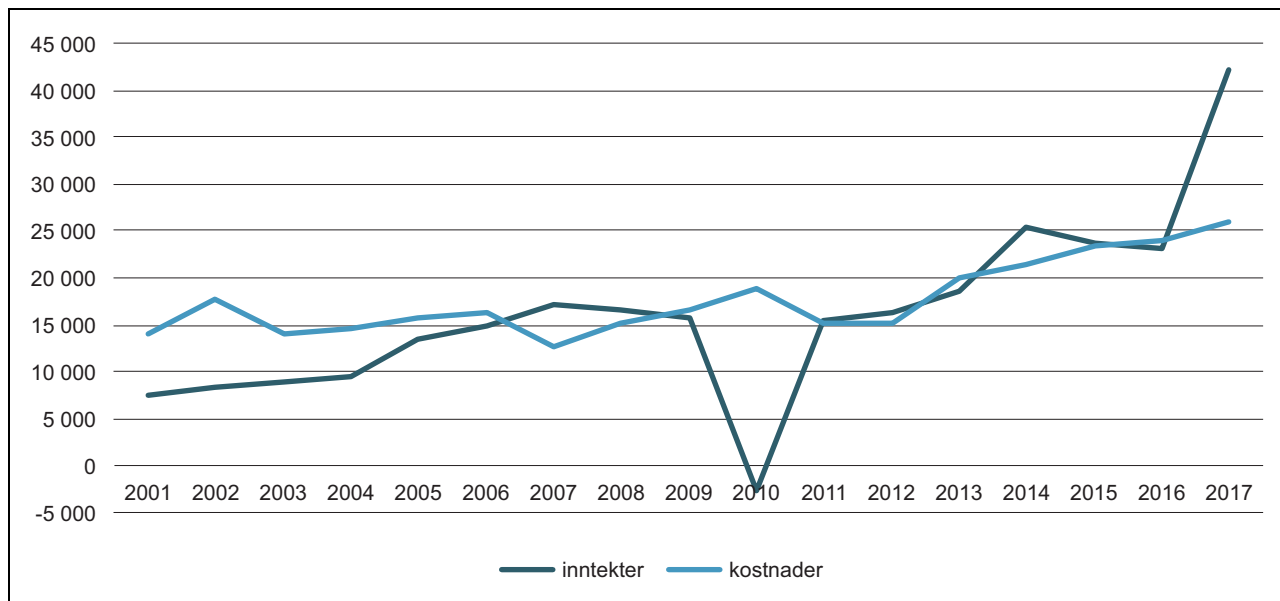
Utvalet går ikkje inn på forholdet mellom denne føresegna og Grunnlova § 105.

I statsallmenningane er det bruken til fire ulike grupper som kan bli påverka av vedtak om vern på ein slik måte at det kan utløyse krav om erstatning; grunneigar, bruksrettshavarar etter fjellova og statsallmenningslova, reindrifta og dei med særrettar i statsallmenningane.

Norges Fjellstyresamband (NFS) opplyser at nokre få fjellstyre har fått erstatning ved barskogvern ved oppretting av naturreservat etter den tidlegare naturvernlova. NFS har ikkje oversikt over om nokon bruksrettshavar har kravd eller fått erstatning. Det vart tidlegare ikkje gitt erstatning ved oppretting av nasjonalparkar i statsallmenningane.

Naturmangfoldlova vart sett i kraft 1.juli 2009. I tillegg til erstatningsreglar for naturreservatane som kom i 1985, kunne det då givast erstatning for

<sup>37</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 43.



Figur 5.13 Inntekter og kostnader grunneigarfondet (i 1000 kr)

økonomisk tap for bruk som var i gong med også for nasjonalparker og landskapsvernområder, i saker som gjaldt vedtak om fredning etter 1.1. 2002.

### 5.6.3.2 Erstatning for tapt virkesrett

Erstatning for vern er knapt omtala i forarbeida til statsallmenningslova. Statsallmenningslova § 1-3 syner til at allmenningsstyret representerer virkesrettshavarane og skal vareta deira felles interesser. I saker om erstatning har allmenningsstyret representert virkesrettshavarane.

I dom i Rt-2012-910 tok Høgsterett stilling til om erstatning for innskrenking av virkesretten som følge av skogvern skulle utbetalast til allmeningskassa eller til allmenningsfondet.<sup>38</sup> Det var fleire spørsmål oppe i saken for tingrett og lagmannsrett, men for Høgsterett var det berre dette spørsmålet som vart behandla. Imsdalen og Hirkjølen statsallmenningar er begge statsallmenningar med fellesdrift, der virkesrettshavarane får tilskot til virke i staden for utvising av virke.<sup>39</sup>

Retten synte til systemet i statsallmenningslova, til § 1-4 i lova og til NOU 1985: 32 s. 33, der erstatningar er nemnd som inntekt til allmeningsfondet:

«... inntektene i statsallmenninger hvor det er virkesrett ... skal fordeles i et fond som dispo-

neres av allmenningsstyret og skogforvaltningen sammen ...

...  
Alle andre inntekter går inn i fondet. Dette gjelder således ... ekspropriasjonerstatninger etc.»<sup>40</sup>

Høgsterett la til grunn at erstatningar for vern etter lov om naturmangfald måtte falle innunder omgrepet «ekspropriasjonerstatninger» som skal gå inn i allmenningsfondet.<sup>41</sup>

Høgsterett la derfor til grunn at «*øvrige inntekter knyttet til skogsdriften*», jf. statsallmenningslova § 1-4 skal gå inn i allmenningsfondet, og at:

«Det er naturlig å forstå begrepsbruken slik at erstatning etter fredning av skog nettopp vil være slike øvrige inntekter. Skogerstatningen skal jo kompensere for den avkastning skogen ellers ville ha gitt gjennom salgsinntekter etter uttak og foredling av skogsvirke.»

Førstvoterande synte til at erstatninga kompenserer for inntekter frå fellesdrift av skogen som ville gått til allmenningsfondet dersom området ikkje var verna:

«Innbetaling av erstatningen til fondet sikrer dermed at det fortsatt kan utbetales tilskudd til de virkesberettigede i forhold til virkesbehovet og skogproduksjonen. Situasjonen gjenoppret-

<sup>38</sup> Høgsterett tok berre stilling til dette spørsmålet, jf. Rt-2012-910 avsnitt 42.

<sup>39</sup> Jf. statsallmenningslova §§ 2-7, 2-9 og 2-17 andre ledd bokstav a.

<sup>40</sup> Sjå også Ot.prp. nr. 37 (1991–92) s. 27.

<sup>41</sup> NOU 1985: 32 s. 33.

tes ved dette til kva som var stillingen før fredningen. De virkesberettigede vil ved innbetaling av erstatningen til fondet følgelig ikke ha lidt noe tap.»

Statskog SF praktiserer denne løysinga for skogvern i alle statsallmenningar med fond der det er aktuelt å erstatte tapt virkesrett. Erstatninga er «konvertering av skogkapital til finanskapital hvor avkastningen i framtida kan benyttes til utvisning dersom restarealene ikke kan dekke virkesrettsbehovet.»<sup>42</sup> Erstatninga er skilt frå saldoen elles i allmenningfondet. Erstatninga blir justert årleg i samsvar med endringa i pengeverdien (KPI). Overskotet (avkastning/rente) etter at denne justeringa er gjort, blir overført til allmenningfondet.

I statsallmenningar utan fond går erstatning for vern etter naturmangfaldlova til Statskog SF.

## 5.6.4 Kostnader som blir dekte av grunneigarfondet

### 5.6.4.1 Generelt

Fjellova § 12 regulerer kva for kostnader grunneigarfondet skal dekke. Det er «administrasjon av statsallmenningane, stønad til ein fellesorganisasjon for fjellstyra, og etter samråd med denne til til-

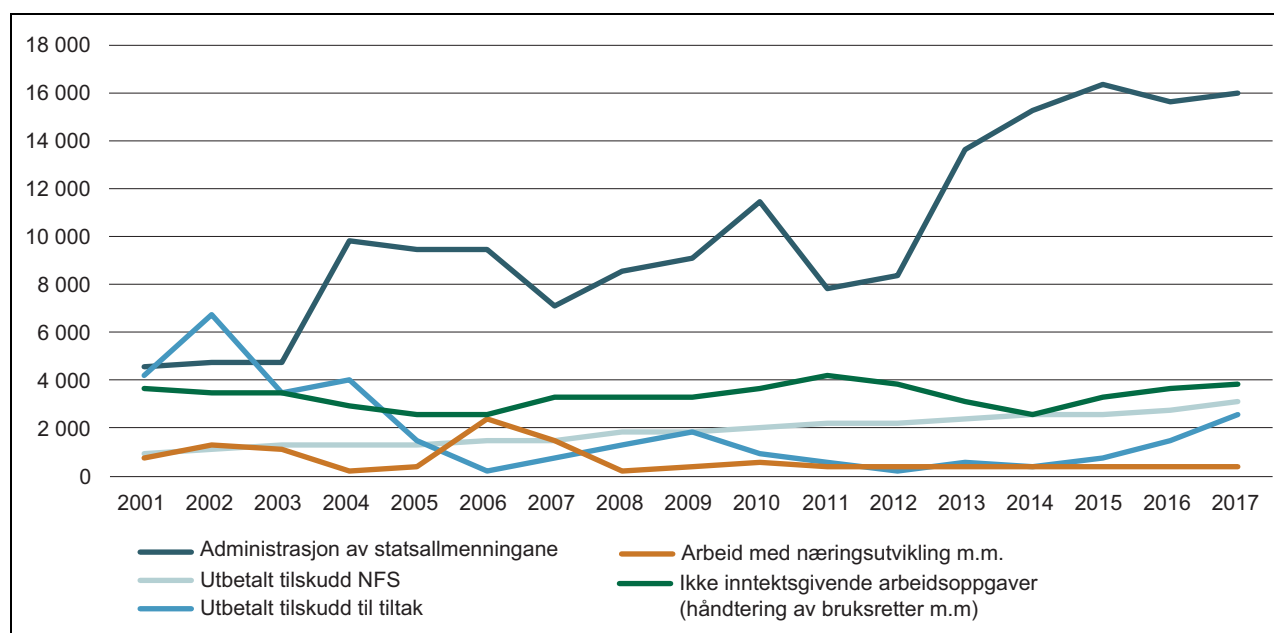
tak i statsallmenningane. Dessutan kan midlane brukast til innløysing av private særrettar til fiske, jf. § 32». I forarbeida til fjellova la departementet til grunn at staten i utgangspunktet skulle ha dekning for utgiftene med administrasjon av statsallmenningane. Departementet tok atterhald om at statsallmenningane har ei viktig rolle som er vanskeleg å kvantifisere økonomisk, som til dømes å legge til rette for friluftsliv. Omsynet til friluftsliv og naturverdiar ville etter departementet sitt syn truleg føre til at staten ikkje kunne ta ut dei inntektene som kunne ha blitt tekne ut. Departementet meinte derfor at ein må godta at inntektene frå grunn disponering skal nyttast til tiltak i statsallmenningane og til ein fellesorganisasjon til fjellstyret sjølv om ikkje staten får dekt alle sine administrasjonskostnader.<sup>43</sup> Figur 5.13 viser sammenhengen mellom inntekter og kostnader for grunneigarfondet.

Slik utvalet oppfattar praksis, får Statskog SF dekt sine kostnader til administrasjon frå grunneigarfondet. I tillegg kan Statskog SF nytte det tilskotet dei får frå statsbudsjettet kapittel 1161 post 70 til administrasjon av virkesretten i statsallmenningane.

Grunneigarfondet dekker også tilskot til ein fellesorganisasjon for fjellstyra (Norges Fjellstyresamband). Størrelsen på dette tilskotet blir fast-

<sup>42</sup> Statskog SF: Årsrapport 2015 Delegererte myndighetsoppgaver og sektorpolitiske oppgaver s. 8.

<sup>43</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 27.



Figur 5.14 Utgifter grunneigarfondet (i 1000 kroner)

Kjelde: Statskog SF

sett av Landbruks- og matdepartementet etter at Statskog SF har fått uttale seg.

Administrasjon av statsallmenningane omfattar areal- og grunn disponering, tilrettelegging for anna næringsverksemd der inntektene går til andre enn Statskog SF, sikring av eigedom og rettar, og utmarksteneste.<sup>44</sup> Dette omfattar òg administrasjon av festeavtalar. Administrasjon av festeavtalar er den største utgifta i rekneskapen for grunneigarfondet, den var i 2016 på 5,5 millionar kroner av totale inntekter på 23 millionar kroner. Grunneigarfondet dekkjer alle kostnader til administrasjon av alle avtalar om feste og utleige i statsallmenningane. Dette omfattar totalt 11–12 000 avtalar, under dette om lag 7 000 festeavtalar for tomt til fritidsbustad. Kostnadene til administrasjon av festeavtalar er i hovudsak timekostnader for dei tilsette i Statskog SF. Kostnadene til festeadministrasjon omfattar også kostnader knytt til systemdrift i Statskog SF. Det inneber at grunneigarfondet dekkjer ein forholdsmessig del av kostnadene ved dei systema som blir brukt av heile føretaket. Figur 5.14 viser utviklinga i kostnadene som blir dekt av grunneigarfondet frå 2001 til 2017.

I behandlinga av statsbudsjettet for 2000 gjorde Stortinget vedtak om at dei kostnadene Statskog SF hadde til ikkje inntektsgivande grunneigaroppgåver i statsallmenningane også skulle dekkast av grunneigarfondet. Desse kostnadene hadde tidlegare vore dekte over statsbudsjettet.<sup>45</sup> Dette omfattar saksbehandling etter fjellova og seterforskrifta, og dessutan administrasjon av seterregisteret.

#### 5.6.4.2 Tiltak for næringsutvikling

Grunneigarfondet kan etter § 12 nyttast til tiltak for næringsutvikling i statsallmenningane. Statskog SF har fastsett retningslinjer<sup>46</sup> for tilskot til slike tiltak. Av desse går det fram at:

«Grunneierinntektene skal brukas i prosjekter som:

- bidrar til lønnsom næringsvirksomhet

<sup>44</sup> Brev frå Landbruksdepartementet til Statskog SF 21.09.1993.

<sup>45</sup> Innst. S. nr. 8 (1999–2000).

<sup>46</sup> <https://www.statskog.no/eiendom/statsallmenninger>.

- utvikler infrastruktur som indirekte bidrar til utvikling av lønnsomme arbeidsplasser.

Næringsvirksomheten må ha som formål å utnytte ressursene i statsallmenningene, eller på grunnlag av ressurser fra allmenningene.

Grunneierinntektene kan vidare brukas til tiltak i statsallmenningene som innebærer verdiskaping eller bevaring av verdier av mer samfunnsmessig art. Dette er tiltak som for eksempel går på kulturminnevern.»

Dei enkelte fjellstyra kan gi uttale om det aktuelle prosjektet. Avgjerd om tilskot skal takast i samråd med Norges Fjellstyresamband:

«Beslutning om bruk av grunneierinntektene til tiltak skal skje etter samråd med Norges Fjellstyresamband (NFS). Dette betyr at NFS skal tas med på råd og gis medinnflytelse ved vurderingen av de ulike søknadene om midler fra Grunneierfondet. Ved uenighet mellom Statskog SF og Norges Fjellstyresamband skal det avholdes halvårlege drøftingsmøter om de saker partene ikkje er enige om. Dersom NFS og Statskog SF fortsatt er uenige etter at saken(e) har vært drøftet i møte, ligger den endelige beslutningsmyndigheten hos Statskog SF.»

### 5.6.5 Kostnader som blir dekte av fjellstyret

#### 5.6.5.1 Generelt

Fjellova § 11 tredje ledd regulerer bruken av overskotet i fjellkassa. Fjellstyret avgjer ved vedtak korleis overskotet skal bli brukt, innanfor ramma av føresegna. Er overskotet større enn det som trengst til tiltak i allmenningen, kan fjellstyret løyve midlar til formål som tek sikte på å styrke næringsgrunnlaget i bygdene som har rett til allmenningsbruk. Med samtykke frå departementet (delegert til Statskog SF) kan det også løyvast midlar til allmennyttige formål i desse bygdene.

Godtgjersle til fjellstyret skal dekkast av fjellkassa. Fjellkassene skal haldast utanom budsjettet i kommunane, men kommunestyret skal fastsetje nivået på godtgjersla til medlemmane i fjellstyret etter framlegg frå fjellstyret.

### 5.6.5.2 Tilskot til næringsutvikling

Etter § 11 i fjellova kan fjellstyra nytte overskotet i fjellkassa til tiltak som kan styrke næringsgrunnlaget i dei bygdene som har rett til allmenningsbruk.

Enkelte fjellstyre gir slike tilskot. Til dømes har Engerdal fjellstyre eit bidragsbudsjett, som næringsdrivande i området kan søke om tilskot frå. Av retningslinjene for 2017 går det fram at formålet med bidragsbudsjettet «er økonomisk bidrag til utvikling av næringsgrunnlaget i allmenningsbygdene, samt bidrag til allmennyttige formål.» I 2015 vart det totalt løyva 591 130 kroner frå bidragsbudsjettet, der 174 000 kroner gjekk til allmennyttige formål, og 471 130 gjekk til næringsutvikling.

Nordli og Sørli fjellstyre har saman oppretta Lierne fjellstyrefond. Dette skal nyttast til

«allmennyttige formål i de bygdene som har rett til allmenningsbruk. Under dette tiltak som:

- Bidrar til lønnsam næringsverksemd
- Bidrar til å stimulere barn og unges interesse for friluftsliv og uteaktiviteter
- Bidrar til bedre infrastruktur (bygg og anlegg) for friluftsliv i allmenningsbygdene»<sup>47</sup>

I 2015 vart det tildelt 30 000 kroner frå dette fondet, der halvparten gjekk til næringsutvikling og den andre halvparten til allmennyttige formål.

### 5.6.5.3 Tilskot til allmennyttige formål

Etter fjellova av 1920 § 44 kunne fjellstyret bruke overskotet i fjellkassa heilt eller delvis til formål «som tjener til ophjelp for almenningen, eller til allmennyttige formål innen det eller de herreder, hvori almenningen er beliggende, eller innen bygd eller grend, viss beboere har bruksrett i almenningen.» Før fjellstyret gjorde vedtak skulle heradstyret gi uttale.

I fjellova av 1975 vart denne moglegheita til å nytte overskot frå fjellkassa til allmennyttige formål innskrenka. Departementet la i denne samanhengen vekt på uttale frå Fjellstyrenes samarbeidsnemnd, Noregs Bondelag og Den Norske Advokatforening om at dei med bruksrettar måtte få større nytte av inntektene frå almenningen, og

<sup>47</sup> <http://fjellstyreneilierne.no/fjellstyre/fjellstyrefondet-i-lierne-2/>.

at ein derfor ikkje kunne gi tilskot til tiltak som kom heile kommunen til gode. Departementet la derfor til grunn at overskotet i fjellkassa berre kunne nyttast til formål som kunne vere med å sikre næringsgrunnlaget i bygda.<sup>48</sup>

I 1980 fremja Landbruksdepartement forslag om å endre § 11, slik at det igjen kunne løyvast midlar til allmennyttige formål, etter løyve frå departementet.<sup>49</sup> Grunngevinga for at ein gjorde denne endringa var uttalar om at fjellstyra fortsatt praktiserte lova slik den var i 1920.

Myndigheita til å gi samtykke til å løyve midlar til allmennyttige formål er delegert til Statskog SF. Fjellstyra kan bruke opp til fem prosent av bruttoinntektene til fjellkassa til allmennyttige formål, jf. retningslinjer frå Statskog SF.<sup>50</sup>

I 2016 vart det totalt løyvd 698 000 kroner til allmennyttige formål, innanfor ei ytre ramme på rundt fire millionar kroner.

## 5.6.6 Refusjon og tilskot frå statsbudsjettet

### 5.6.6.1 Refusjon av kostnader til oppsyn

Fjellstyra har etter fjellova § 36 krav på å få refundert halvparten av utgiftene til oppsyn i statsallmenningane frå statsbudsjettet kapittel 1161, post 75.<sup>51</sup> I 2018 er denne løyvinga på 10,2 millionar kroner. Statskog SF forvaltar denne løyvinga, og står for fordelinga til fjellstyra, etter søknad og dokumenterte kostnader. Statskog SF skal fordele refusjon etter følgande retningslinjer:

- Kriteria «areal», «seter og dyrkingsjord», «ferd- sel» og «aktivitet»
- Frådrag for fjellstyre med høg eigenkapital
- Skjønsmessig frådrag
- Grunntilskot for oppsyn med fast tilsette

### 5.6.6.2 Tilskot til rekruttering til friluftsliv

Norges Fjellstyresamband søker på vegner av fjellstyra om midlar frå Miljødirektoratet til rekruttering til friluftsliv. Fjellstyra kan søke NFS om å få tildelt midlar. I 2016 var dette tilskotet på om lag 600 000 kroner. Fjellstyra kan også søke andre tilskot frå kommunar.

<sup>48</sup> Ot.prp nr. 32 (1973–74) s. 42–43.

<sup>49</sup> Ot.prp. nr. 12 (1980–81): Om lov om endring i lov av 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova).

<sup>50</sup> Rundskrivsamling for fjellstyret 2015–2019.

<sup>51</sup> Post 75 Tilskot til oppsyn i statsallmenningar.

### 5.6.6.3 Tilskot til skogbruk

Statskog SF får ei løyving frå statsbudsjettet på om lag 14 millionar kroner årleg til forvaltning og sektorpolitiske oppgåver på statsgrunn, under dette tilrettelegging for friluftsliv på alle eigedommar. Av dette blir mellom 2 og 3 millionar kroner brukt til administrasjon av virkesretten og andre oppgåver etter lov om skogsdrift i statsallmenningane.<sup>52</sup> Resten av løyvinga blir nytta til sektorpolitiske oppgåver på anna statsgrunn.

- 
- <sup>52</sup> Denne løyvinga kan nyttast til å dekke kostnader til:
- ressurskartlegging og miljøregistreringar
  - verneprosessar og forhandlingar om erstatning
  - utarbeiding av skogbruksplanar og årsbudsjett
  - detaljplanlegging av virkesrettsdrifter, og blinking av tildelt trevirke
  - føring av virkesrettsregisteret og manntall. Deltaking på årsmøter og informasjon til allmenningsstyra om valordningar m.m.
  - rekneskap for allmenningsfond
  - utarbeiding, iverksetting og endring av bruksreglar
  - saksbehandling etter statsallmenningslova



## Kapittel 6

# Tilhøvet til andre lover

### 6.1 Generelt

---

Utvalet er bede om å «*vurdere samspillet med og grenseflatene mot andre lover, samt om det er naturlig å ta inn henvisninger til lover som er sentrale ved forvaltningen av statsallmenningene, som plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven, jordloven, skogbruksloven og reindriftsloven*». Utvalet viser til kapittel 3 der det går fram at utvalet har gjort framlegg om éi ny lov som regulerer tilhøve som er særskilde for statsallmenningane. Utvalet har også lagt til grunn at ein skal unngå dobbeltregulering. Det er mange lover som regulerer tilhøve som er felles for alle eigedommar, og som også vil gjelde i statsallmenningane.

Den nye lova skal regulere dei jordbrukstilknytte bruksrettane, utleige av beite, skogforvaltninga i statsallmenningane, grunnDisponeringar, og dessutan utøving av jakt og fiske. Lova skal også regulere forholdet mellom fjellstyret og Statskog SF. Fjellstyret er mellom anna gitt myndigheit til å gi løyve på ei rekke område knytte til utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane og jakt og fiske. Statskog SF kan som grunneigar gi løyve til bruk av statsallmenningane slik det følger av grunneigarretten og med dei avgrensingane som er fastsette i lova.

Utvalet meiner at *lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (forvaltningslova) og *lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentleg verksemd* (offentleglova) til ein viss grad skal gjelde for forvaltninga av statsallmenningane. Tilhøvet til desse to lovene er omtala i kapittel 9 om saksbehandling og kapittel 18 om tvisteløysing.

Kommunen har fått delegert myndigheit etter dei fleste av lovene som ligg til grunn for areal- og landbruksforvaltninga. Det er derfor særleg viktig å sikre samhandling mellom aktørane i statsallmenningane og kommunane.

### 6.2 Plan- og bygningslova

---

*Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling* (plan- og bygningslova) gjeld all arealDisponering, så fram det ikkje er gjort unntak i sektorlov. Plan- og bygningslova har som formål å fremje berekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjonar. Gjennom planarbeidet skal mange ulike sektorar, interesser og omsyn vegast opp mot kvarandre og samordnast. Dei vedtekne planane etter plan- og bygningslova skal vere eit felles grunnlag for kommunal, regional, statleg og privat verksemd i planområdet. Planarbeidet og rolla som lokal plan- og byggesaksmyndigheit legg grunnlaget for å få til den bruk ein ønsker å ha i statsallmenningane. Kommunen skal gjere mange av dei same vurderingane som fjellstyret og Statskog SF skal fremje etter lova. Både landbruksdrift, berekraftig bruk, lokal verdiskaping, omsyn til natur- og kulturverdiar og omsyn til samiske interesser skal det takast omsyn til i planarbeidet.

Både fjellstyret og Statskog SF må halde seg til den offentlegrettslege reguleringa av arealbruken, også der dei sjølv skal behandle saker om løyve heimla i lova.

Mange av tiltaka som skal gjerast i statsallmenningane, til dømes å legge ut eit område til fritidsbustadar, kan ikkje gjennomførast utan at kommunen har behandla tiltaket etter plan- og bygningslova. Dette kan enten vere gjennom utarbeiding av planar eller byggesaker. Dette gjeld også der søkar i tillegg må innhente særskilt løyve frå fjellstyret eller Statskog SF.

Kommunen plikter å sjå til at krav om medverknad i plan- og bygningslova er følgd i dei enkelte planprosessane, slik at interesserte private og offentlege partar får uttala seg om planarbeidet. Både fjellstyret og Statskog SF må derfor følge opp planprosessar for å sikre at deira og bruksrettshavarane sitt syn blir fremja i relevante planprosessar. Bruksrettshavarane vil også sjølv kunne uttale seg til kommunen.

Statskog SF vil som grunneigar kunne reknast som part i planprosessar som gjeld statsallmenningane. Der ein bruksrettshavar, fjellstyret eller Statskog SF er søker eller set fram forslag om plan, vil bruksrettshavaren også vere part i saka. Fjellstyret har derimot ikkje noko generell partsstatus, slik som Statskog SF, men vil kunne reknast som part i enkelte saker etter vanlege vurderingar om dette. Det er kommunen som må ta stilling til kven som er part i ein plan- eller byggesak.

Fjellstyret må også ved fastsetjing av bruksreglar og i saksbehandlinga ta omsyn til kommunale og regionale myndigheiter. Fjellstyret er ikkje bundne av andre organ sine vurderingar og avgjerder i eigen saksbehandling, men både på planområdet og ved tiltak som krev løyve etter landbrukslovgivinga, vil kommunale og regionale vurderingar og avgjerder kunne legge føringar for bruken av statsallmenningane. Der landbruksregelverket gir påbod om å følge særlege reglar for å sende buskap på beite, om å føre tilsyn med dyra eller set tekniske krav til produksjonen, vil dette naturleg nok ha påverknad på korleis bruksrettshavarane tek allmenningen i bruk. Fjellstyret bør ta omsyn til slike føringar, særleg ved utarbeiding av bruksreglar for allmenningane.

Plan- og bygningslova set krav om løyve til bygging jf. § 20-1. Etter plan- og bygningslova § 20-5 er det likevel ikkje nødvendig å søke om byggeløyve for mindre, frittliggande byggverk knytte til drift av jordbruk-, skogbruk- og reindriftsområde. Hytter og andre husvære i statsallmenningane vil derimot vere søknadspliktige.

Utvalet understrekar at plan- og bygningslova framleis skal ligge til grunn for arealforvaltninga i statsallmenningane. Ein god dialog mellom kommunen, Statskog SF og fjellstyret vil såleis også i framtida vere viktig for bruken av statsallmenningane.

### 6.3 Jordlova

*Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova)* har som formål å legge til rette for at arealressursane skal bli brukte på den måten som er mest gagnleg for samfunnet og for dei som har yrket sitt i landbruket. Formålsparagrafen omfattar både bruk og vern av areala, og legg til grunn at forvaltninga skal skje i eit langsiktig og berekraftig perspektiv. Arealressursane er «*skog, fjell og alt som høyrer til*», jf. § 1. Lova regulerer både forvaltninga av arealressursane og organiseringa av landbruksmyndigheitene. I jordlova § 18 er det heimel for

forskrifter til gjennomføring av tilskotsordningar fastsett i jordbruksavtalen. Kommunen er lokal landbruksmyndigheit, og skal utøve eit landbruksfagleg skjønn innanfor nasjonale føresegner og retningslinjer.

Det er særleg påbodet om driveplikt i § 8, forbodet mot omdisponering av dyrka eller dyrkbar jord i § 9, og føresegnene om nydyrking i § 11 som er relevant for forvaltninga av statsallmenningane. Reglane om deling i § 12 gjeld ikkje frådeling og bortfeste med heimel i fjellova. Dette slo Landbruksdepartementet fast i ei uttale til Statens landbruksforvaltning i 2002.<sup>1</sup> Verkeområdet til jordlova er fastsett i § 2, der også forholdet mellom jordlova og plan- og bygningslova er regulert.

Utvalet gjer framlegg om å gjere unntak frå driveplikta i statsallmenning. I ein statsallmenning er det ein del av dynamikken at areal er i bruk for så etter ei tid å gå ut av bruk, og seinare kanskje bli teken i bruk igjen. Dette blir styrt av regelverket i fjellova.

Der fjellstyret eller Statskog SF gir løyve til bruk av areal som kjem inn under jordlova § 9 eller § 11, må søker også få løyve frå kommunen før arealet blir teke i bruk. Oppdyrking av utvist tilleggsjord kan ikkje skje før det ligg føre løyve etter *forskrift 2. mai 1997 nr. 423 om nydyrking*.

### 6.4 Konesjonslova

*Lov 28. november 2003 nr. 98 om konesjon ved erverv av fast eiendom (konesjonslova)* mv. skal regulere og kontrollere omsetninga av fast eigedom for å oppnå eit effektivt vern om produksjonsareala til landbruket og slike eigar- og bruksforhold som er mest gagnlege for samfunnet, mellom anna for å tilgodesjå behova til framtidige generasjonar, landbruksnæringa, behovet for grunn til utbygging, omsynet til miljøet, allmenne naturvern- og friluftinteresser, og omsynet til busetjinga. Kommunen er konesjonsmyndigheit.

All omsetning av eigedom er som utgangspunkt konesjonspliktig. Også stifting og overdraging av leigerett og annan liknande bruksrett over fast eigedom er konesjonspliktig, med mindre retten er stifta for maksimalt ti år og brukaren ikkje kan krevje kontrakten fornya. Det same gjeld stifting og overdraging av andre rettar over fast eigedom dersom eigaren får vesentleg innskrenka sin moglegheit til å rå over eigdommen eller til å få det økonomiske utbytet av han. Utbyg-

<sup>1</sup> Brev frå Landbruksdepartementet til Statens Landbruksforvaltning av 30.5.2002.

gingskontraktar er konsesjonspliktige utan omsyn til varigheit. Det er mange unntak frå konsesjonsplikta i lova og i *forskrift 8. desember 2003 nr. 1434 om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet, fulldyrket jord og beløpsgrense ved priskontroll* (konsesjonsforskrifta). Eit av unntaka i konsesjonsforskrifta § 1 første ledd bokstav o gjeld utvising av tilleggsjord etter fjellova.

Konsesjon er eit vilkår for både tinglysing og matrikkelføring, jf. konsesjonslova § 15. Kjøp av areal frå statsallmenning, stifting av rett til tomtefeste og utleige av areal i over ti år er døme på rettsstiftingar som normalt vil vere konsesjonspliktige. For å kunne tinglyse og matrikkelføre slike avtalar, må søkaren ha fått konsesjon frå kommunen. Dersom ervervet ikkje er konsesjonspliktig, må dette likevel dokumenterast før tinglysing. Dersom søkaren ikkje får konsesjon, vil kommunen setje frist for at avtalen enten blir gjort om, eller for at eigedommen må seljast vidare til nokon som kan få konsesjon.

## 6.5 Matrikkellova

*Lov 17. juni 2005 nr. 101 om eigedomsregistrering* (matrikkellova) skal sikre tilgang til eigedomsopplysningar ved at det blir ført eit register over alle faste eigedommar i landet, og at grenser og eigedomsforhold blir klarlagde. Etter matrikkellova er kommunen også matrikkelmyndigheit og skal føre matrikkelen. I statsallmenningane er det særleg oppretting av feste som er aktuelt for matrikulering. Etter matrikkellova § 5 første ledd bokstav e er det «festegrund» som kan opprettast som matrikkeleining. Dette omfattar både feste av hus til bustad eller fritidsbustad. Statskog SF har frå 2011 til 2017 gjennomført prosjektet «Statsgrunn i matrikkelen» for å oppdatere og rette feil og manglar i matrikkelen på statseigedom. Dette har vore med på å gi ein meir korrekt matrikkel for statseigd grunn. Også i den framtidige forvaltninga av statsallmenningane er matrikkelen viktig.

Utvalet er kjent med at det går føre seg eit arbeid opp mot Kartverket med omsyn til registerføring av seterbygg mv. der brukaren har fått avtale med Statskog SF om å kunne ha bygningane etter at dei har gått ut av bruk. Det er derfor ikkje grunn for utvalet til å gå inn på spørsmålet. Utvalet nøyer seg med å peike på at det er heilt avgjerande at Statskog SF legg opp til klare dokumentasjonar for det reelle tilhøvet og at det også blir etablert ei god ordning hos Kartverket.

## 6.6 Reindriftslova

*Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift* (reindriftslova) regulerer utøvinga av retten til samisk reindrift. Reindriftslova gjeld også for statsallmenningane, og reindrift er derfor ikkje særskilt regulert i utkastet til ny lov. Sjå nærare omtale i kapittel 14.

## 6.7 Skogbrukslova

Skogbrukslova gjeld for skogforvaltninga på alle eigedommar. Skogforvaltninga i statsallmenningane vil derfor måtte følge føresegnene i skogbrukslova. Kommunen er skogbruksmyndigheit etter skogbrukslova, og dette gjeld også i statsallmenningane.

## 6.8 Motorferdsellova

*Lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag* (motorferdsellova) gjeld for ferdsel i utmark, og på innsjøar og elver. Ferdsel på innsjøar og elver er også regulert av *lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann* (vassressurslova). Også andre regelverk har reglar om motorferdsel, til dømes verneforskrifter etter naturmangfaldlova.<sup>2</sup>

Motorferdsellova fastset at som eit utgangspunkt er all motorferdsel i utmark forbode, dette gjeld og i statsallmenningane. Berre motorferdsel som har løyve direkte i medhald av motorferdsellova, eller der kommunen har gitt løyve i medhald av lova, er tillaten. Motorferdsel i utmark krev i utgangspunktet samtykke frå grunneigar. Det følger av framlegget til ny lov § 3-5 at slikt samtykke skal givast av fjellstyra i statsallmenningane. I verneområde gjeld i tillegg reglane i verneforskrifta om motorferdsel.

## 6.9 Naturmangfaldlova

*Lov 19. juni 2009 nr. 100 om forvaltning av naturens mangfold* (naturmangfaldlova) er i dag den

<sup>2</sup> Sjå til dømes *forskrift 24. oktober 2003 nr. 1266 om verneplan for Rondane*, vedlegg 1, vern av Rondane Nasjonalpark, Dovre, Sel, Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Follidal og Stor-Elvdal kommuner, Oppland og Hedmark § 3 pkt. 6.1., der motorisert ferdsel på land og vann, herunder bruk av luftfartøy lågare enn 300 meter over bakken, er forbode. Det er unntak frå denne hovudregelen i forskrifta § 3 pkt. 6.2 og heimel til å gi dispensasjon i § 3 pkt. 6.3.

alminnelege lova om forvaltning og vern av naturen i Noreg. Lova set krav om at andre ressurslover, som til dømes jordlov, skogbrukslov, vassressurslov, må brukast i samsvar med dei generelle reglane i naturmangfaldlova. I §§ 8-12 finn ein grunnleggande miljørettslege normer som all

offentleg forvaltning skal vere tufta på, sjå naturmangfaldlova § 7. Naturmangfaldlova har reglar som set rammer for både jakt og fiske i statsallmenningane, og for allmenta sin bruk av statsallmenningane til anna friluftsliv enn jakt og fiske.

*Del III*  
*Administrative ordningar og økonomi*



## Kapittel 7

# Nokre hovudspørsmål om dei jordbrukstilknytte bruksrettane

### 7.1 Generelt

Utvalet kjem utførleg tilbake til innhaldet i dei jordbrukstilknytte bruksrettane i kapittel 13. I dette kapitlet skal utvalet ta opp nokre hovudspørsmål for dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Dette gjeld særleg spørsmål der medlemmane i utvalet har ulikt syn, men også punkt der utvalet er samla om å etablere nye ordningar.

Utvalet viser til at allmenningsrettane grunnleggande sett bygger på bruk i alders tid, og at det gjennom alle tider har skjedd endringar i bruken. Endringane har kanskje skjedd sprangvis, eller utviklinga av bruksformål og bruksmåtar kan ha vore meir gradvis. Endring gjennom lov har også spela ei rolle. Fjellova av 1975 § 2 inneheld ei lovfesting av prinsippet om utvikling.

Innhaldet i bruksrettar som er etablerte gjennom lang tids bruk, kan ikkje opphevast ved lov utan erstatning, Det same vil måtte gjelde for endringar i innhaldet av eit visst omfang. Ut frå innhaldet i dei forslaga utvalet kjem med, blir dette spørsmålet ikkje nærare utdjupa.

### 7.2 Det dynamiske elementet i allmenningsretten

Eit prinsipielt spørsmål der utvalet har delt seg, gjeld korleis innhaldet i bruksrettane utviklar seg «med tida og tilhøva».

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma, Parman, Velure, Østerås, Øygard, ser dette slik:

Det er eit viktig spørsmål korleis innhaldet i bruksrettane skal kunne utvikle seg, når tilhøva endrar seg. Grunnlaget for bruksrettane er bruken frå gammalt av, men også den bruksretten som er definert i lova.

Ettersom jordbruksdrifta endrar seg, og fleire typar bruksrettar blir lite aktuelle, må bruksretts-havarane kunne nytte ressursane i statsallmennin-gane på nye måtar. Meinich Olsen formulerte det slik:

«Definitionen indlater sig heller ikke på at angi, *hvilke* bruksrettigheter der tilkommer bygdelaget. Som tidligere fremholdt er der nemlig den eiendommelighet ved allmenningsretten (i subj. forstand) at den ikke er positivt innskærket til de og de bestemte bruksrettigheter, idet den til en viss grad ialfald utvider sig eftersom bygdelagets behov utvikler sig.»<sup>1</sup>

Hovudspørsmålet i dom i Rt-1963-1263 (Vinstra) var om staten var grunneigar i statsallmennin-gane. Men også spørsmålet om omfanget av bruksrettane var tema. Som Høgsterett peika på er spørsmålet kva som følger av lova og utøvd all-menningsbruk.

I Vinstradommen vart det klart at bruk av fall-rettar i store kraftverk til produksjon av elektrisi-tet ikkje er ein bruksrett. Allmenningsstyret og fjellstyret hadde gjort gjeldande at

«[d]e berettigede kan endre gamle bruksfor-mer og oppta nye og dermed oppnå at almen-ningen blir utnyttet slik at den best mulig de-ker de skiftende tiders aktuelle behov.»

Om dette heiter det i dommen:

«En forutsetning herfor er også at det kan dek-kes gjennom en form for rådighetsutøvelse i almenningen som etter lov eller sedvane er lov-lig allmenningsbruk.»

Saka er spesiell. Å byggje ut eit stort kraftverk kan ikkje godt vere utøving av bruksrett for ein enkelt allmenningsrettshavar. Sjølv om bruksretten er dynamisk har altså dette likevel ei grense.

Når det gjaldt tilhøvet mellom den saka og prinsippet om endring av allmenningsbruken, viser fleirtalet i utvalet til at det på side 1270, vart uttala:

<sup>1</sup> Meinich Olsen, Norsk Allmenningsrett, 1928, s. 221.

«Etter mitt skjønn er det imidlertid ikke her tale om endring i almenningsbruken, men om utvidelse av brukernes rettigheter i statsalmenningen med en bruksbeføyelse som er ny og som faller utenfor den ramme som er trukket av den hittil lovhjemlede eller utøvede almenningsbruk. Jeg mener at dette ikke har hjemmel i NL 3-12-1 eller i sedvanerett.»

Dommen medfører ikkje at andre bruksrettar ikkje kan oppstå i allmenningen, som ei utvikling av eller erstatning for gammel bruksrett. Utvalet viser her til at det ikkje vart teke avstand frå det som var sagt i dom i Rt-1954-534 på side 538:

«Som en alminnelig regel vil jeg anta at når en bygd er almenningsberettiget, vil man ikke uten videre kunne begrense omfanget av retten til den bruk som lar seg dokumentere fra eldre tid. Det behov bruken skal dekke, vil stadig skifte, og nye veier og trafikkmidler vil naturlig ikke bare gjøre en gammel bruk mer utstrakt, men også føre til at det gjøres en annen og ny bruk av almenningen.»

Vinstradommen gjaldt eit spesielt tilfelle, nemleg kven som hadde krav på inntektene av fallrettar frå ei stor kraftverktutbygging. Etter fleirtalet sitt syn avgjorde ikkje dommen spørsmålet om utviklinga av allmenningsretten reint allment. Under alle omstende er det avgjerande for dei nærare grensene her korleis dette er behandla i lovgivinga seinare.

Spørsmålet vart teke opp att av fjellovkomiteen av 1965, som kom med si innstilling i 1969. I merknadene til § 10 (som vart § 2 i fjellova av 1975) heiter det:

«Bortsett fra redaksjonelle og språkelige endringer svarer utkastet til fjellovens § 2. I og for seg er det en selvsagt ting at de bruksberettigede kan utøve sine rettigheter i almenningen som fra gammel tid, og som påpekt av Fjellovkomiteén av 1912 ligger betydningen av bestemmelsen i at den inneholder dels en begrensning, dels en utvidelse av den gamle bruksmåte.»<sup>2</sup>

Særleg viktig for å forstå korleis det dynamiske elementet i bruksrettane vart oppfatta, er følgende formulering på side 55:

«Av hensyn til det felles beste må den enkelte finne seg i kontroll og regulerende bestemmelser, mens lovutkastet på den annen side hjemler adgang til å utøve rettighetene på en måte som svarer til tidens behov, og som er avpasset etter forholdene på hvert enkelt sted.

Fjellovens § 2 regner opp de rettigheter som var aktuelle da fjelloven ble gitt. Nå blir retten til fjellslåtter samt til mose- og torvtak bare utnyttet på enkelte steder og i ubetydelig grad, og komiteén kjenner ikke til at de regulerende bestemmelser i fjelloven om utøvingen av disse rettigheter har vært brukt. Den har derfor ikke funnet grunn til å ta inn i lovutkastet nærmere bestemmelser om rettighetene. Skulle det vise seg behov for det, kan nødvendige reguleringer skje ved alminnelige vedtekter etter utkastets § 11. Fjellstyret har dessuten en alminnelig myndighet til å administrere utnyttelsen av rettighetene etter utkastets § 2.

Som det vil fremgå av sidene 38–39 har mose (reinlav) nå fått en ganske stor økonomisk betydning som materiale for dekorasjoner m.v. Plukking av mose til salg for slikt formål er imidlertid ikke utslag av noen almenningsrett, og fjellstyret har den nødvendige hjemmel til å treffe regulerende bestemmelser for virksomheten i de foran nevnte paragrafer. Det samme gjelder regulering av annen utnyttelse av herlighetene i statsalmenningene, med unntakelse av disponering av grunn.»

Det dynamiske elementet i bruksretten vart lovfesta i fjellova 1975 § 2. Det fekk eit anna innhald enn det fjellovkomiteen hadde foreslått. I § 2 heiter det at «*[r]ett til allmenningsbruk skal kunne nyttast på ein måte som til kvar tid er i samsvar med rasjonell bruk, og som er naturleg etter tida og tilhøva.*»

I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) side 36 heiter det om forslaget til § 2:

«Komiteén har som § 10 i sitt utkast teke inn ein regel som svarar til § 2 i lova frå 1920. Dette framlegget er det frå fleire hald (m.a. Fjellstyretnes Samarbeidsnemnd, Norges Bondelag og Den norske Advokatforening) reist innvendingar mot, særleg med den grunngeving at det bind bruksutnyttinga for sterkt til dei tradisjonelle bruksmåtene. Det er nemnt at regelen er sjølvsgd og difor ikkje treng lovfestast i den nye lova, eller at den i alle høve bør formast annleis.

Departementet meiner lova bør ha ein regel som slår fast innhaldet av bruksretten, men er elles samd i at den regelen komiteén

<sup>2</sup> Innstilling frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 55.



har gjort framlegg om som § 10 er mindre tenleg i så måte. Ein har difor forma ein heilt ny regel som er teken inn som § 2 i lovutkastet frå departementet.

...

Vidare er det sagt i første stykket at retten skal kunne nyttast på ein måte som til kvar tid er i samsvar med rasjonell bruk, og som er naturleg etter tida og tilhøva. Med dette har ein kome imøte hovudinnvendinga mot den regelen komitéen hadde gjort framlegg om, og ein vil – om departementet sitt framlegg blir følgt – ha fått ei lovfesting av området for bruksutnyttinga som synest å burde kunne godtakast av alle. Det er mogeleg at denne regelen går noko lenger i retning av fri bruksutnytting enn det som kan seiast å vere gjeldande rett i dag. Men det er i så fall ei utviding som det vanskeleg kan reisast innvendingar mot ut frå den samfunnsmessige funksjon allmenningssretten skal tene.»

Fleirtalet i utvalet meiner at det dynamiske elementet nettopp skal opne for nye bruksmåtar der andre ikkje lenger blir brukte. Nye bruksrettar kan både oppstå ved ei gradvis utvikling frå ein etablert bruksrett, men også ved at ressursane i statsallmenningen blir brukte på ein ny måte som kan støtte opp under jordbruksdrifta og gi ny inntekt til garden.

Det inkluderer at nye bruksmåtar kan vere tilatne som del av allmenningssretten, så lenge dei skjer i samband med jordbruksdrifta og er avgrensa til det garden har behov for. Det er viktig å sjå utvikling av nye bruksmåtar i lys av at eldre bruksmåtar, som mosetak, torvtak og feleger, i praksis har falle bort. Dersom bruksrettar berre fell bort utan at dei blir erstatta med noko, vil jordbrukarar i allmenningsbygdene over tid få svært reduserte rettar. Det bryt med det historiske grunnlaget i allmenningssretten – at bygdefolket kan bruke ressursane i statsallmenningen til å supplere driftsgrunnlaget på garden.

Denne presiseringa er særleg viktig fordi endringane i jordbruket frå 1975 til i dag gjer at det er nødvendig å opne for nytt innhald i bruksrettane for at statsallmenningane fortsatt skal kunne vere ein god ressurs for landbruket i allmenningsbygdene.

Endra bruk kan såleis skje ved ei utvikling «i samsvar med tida og tilhøva». Dette prinsippet blir foreslått å stå ved lag, og ei utvikling vil gjerne skje i samsvar med endringane i samfunnet og i landbruket. Historisk sett er også mange av endringane skjedd i eit samspel med lovgiving og

rettspraksis, slik at det ikkje alltid er like lett å avgjere kva som opphavleg har vore grunnlaget for ei ordning. Den fremste oppgåva for utvalet er å gå inn i reguleringa av innhaldet i allmenningsbruken og syte for at den er tilpassa vår tid

Mindretalet i utvalet, medlemmen Smistad, meiner Rt-1963-1263 ikkje er spesiell slik fleirtalet gjer gjeldande. I saka vart det lagt opp til ei prinsipiell avklaring av innhaldet i bruksrettane i høve til statens eigedomsrett. Saka var eit resultat av ein debatt som hadde funne stad over fleire år.

Begge partar la såleis opp til å få ei prinsipiell avklaring av spørsmålet, og dette kjem til synes i partssynsmåtane som frå begge sider vart lagt opp svært generelt og ikkje berre knytt opp til fallrettar til store kraftverk.

Høgsterett slo på side 1270 fast utgangspunktet:

«Det er alminnelig antatt at NL 3-12-1: «Saa skal Alminding være, saasom den haver været af gammel Tid» ikke er til hinder for at de almenningsberettigedes bruksutøvelse i utviklingens medfør er gjenstand for en viss endring.»

Om dette dynamiske elementet i allmenningssretten hadde allmenningssstyret halde fram:

«Denne utnyttning er ikke begrenset til de bruksmåter som har uttrykkelig lovhjemmel eller som er faktisk etablert.»

og

«De berettigede kan endre gamle bruksformer og oppta nye og dermed oppnå at almenningen blir utnyttet slik at den best mulig dekker de skiftende tiders aktuelle behov.»

Mindretalet peiker på at fleirtalet i lovutvalet sitt syn no er i tråd med det allmenningssstyret heldt fram i 1963, men Høgsterett avviste eit slikt syn:

«Jeg har her et annet syn enn lagmannsretten og almenningssstyrene. Som lagmannsretten legger jeg til grunn at rasjonelt drevet jordbruk forutsetter tilgang på en viss mengde elektrisk kraft, og at behov for slik kraft derfor med rette kan betegnes som et jordbruksbehov. Dette er dog ikke i og for seg tilstrekkelig til at behovet kan kreves dekket i almenningen. En forutsetning herfor er også at det kan dekkes gjennom en form for rådighetsutøvelse i almenningen som etter lov eller sedvane er lovlig almenningsbruk.»

Behov i gardsdrifta gir altså ikkje utan vidare rett til å krevje behovet dekt i allmenningen.

Den konkrete grensa trakk Høgsterett med utgangspunkt i ein form for allmenningsbruk som er «ny» og «vesensforskjellig» frå dei former for utnytting som har vore sett på som i lov eller i sedvane heimla allmenningsbruk.

Ein bruk som er ny og vesensforskjellig frå tidlegare bruk, er i realiteten ein ny rett, sml. uttala om «utvidelse av brukernes rettigheter». Ein ny rett kan etter mindretalet sitt syn då berre givast gjennom lov eller ervervast på elles alminnelege grunnlag for erverv av rettar.

Fleirtalet syner til Rt-1954-534 på s. 538 og påpeikar at Høgsterett i Rt-1963-1263 ikkje uttrykkeleg har teke avstand frå ei utsegn der om at det kan gjerast «*annen og ny bruk*» av allmenningen.

Mindretalet kan ikkje sjå at denne uttala er i strid med det syn førstevoterande innleiingsvis gav uttrykk for i dom i Rt-1963-1263 som det rettslege utgangspunkt om at bruksrettshavarane sin bruk i «*utviklingens medfør er gjenstand for en viss endring*» (dei øvrige delar av avgjerda er også så langt ein kan sjå i samsvar, jf. nedanfor). Det er i så tilfelle ei lang rekke avgjerder retten i tilfelle måtte ha teke avstand frå.

Kva utgangspunktet nærare inneber følger likevel av den prinsipielle avklaringa i dom i Rt-1963-1263, og i den grad det måtte vere motstrid må forståinga i sistnemnde avgjerd leggst til grunn. Det er ikkje grunnlag for å krevje at Høgsterett måtte ta avstand frå dom i Rt-1954-534.

I Rt-1954-534 var allmenningsrett til beite, seter og fiskerettar anerkjent. Hogstrett vart avvist fordi det var tale om ein «ny bruk». Det vart lagt avgjerande vekt på at bruken ville vere uråd å sameine med bruken til andre bruksrettshavarar. Den nye bruken var aktualisert ved endringar i samfunnet. Veg og nye framkomstmiddel aktualiserte hogst. Partssynsmåtar om at behov kunne dekkast i rekkefølge vart avvist. Staten hadde restråderetten. Dette var heller ikkje nytt.

Det var altså ikkje noko nytt og oppsiktsvekkande standpunkt Høgsterett kom med i 1963. At saka vart avvikla i avdeling, og at avgjerda var samrøystes er eit godt uttrykk for dette. Eit sentralt spørsmål blir så om denne rettsoppfatninga seinare er forlatt av lovgivar?

Dei forarbeida fleirtalet syner til må lesast med utgangspunkt i gjeldande rett slik den følger av dom i Rt-1963-1263. Når departementet i Ot.prp. nr. 32 (1973–74) uttrykker at det er mogleg at regelen i lovutkastet går noko lenger «*enn det som kan seiast å vere gjeldande rett i dag*», så er det så langt ein kan sjå med dette ikkje teke stil-

ling til om det er gjort ei utviding av bruksretten. Den vil i så fall vere meir teoretisk enn reell.

Mindretalet kan ikkje følge fleirtalet når dei, ut frå rettfjerdsbetraktningar, hevdar at ei gruppe bør tildelast kostnadsfri tilgang på ressursane til fellesskapet fordi rettar som er opparbeida ikkje lengre er like aktuelle. Det blir forklara med at jordbrukarar i allmenningsbygdene elles vil få svært reduserte rettar om dei ikkje erstattast med nye rettar. Mindretalet kan ikkje sjå at det er grunnlag for eit slikt syn. Rettane fell heller ikkje bort sjølv om dei ei tid ikkje blir brukte.

Gjeldande rett er eit resultat av bruk og tilpassingar over svært lang tid. Etter synet til mindretalet er det viktig å halde fast ved dei rettslege utgangspunkta, slik det også i mandatet 2.1.3 er lagt opp til at utvalet skal gjere.

Utnytting av ressursane er også etter synet til mindretalet ønskeleg, men ein må i tilfelle enten tildele rettar gjennom lov eller tilby at ressursen blir hausta på vanlege vilkår mot betaling på same måte som for andre utan allmenningsrett.

Ukritisk utvising av rettane medfører at eigedomsretten til staten blir uthola og til slutt kan bli utan reelt innhald.

Mindretalet viser til at eit samla utval meiner det bør leggst til rette for berekraftig bruk av allmenningane. Eit fleirtal i utvalet ønsker at dette skal skje gjennom ei forståing av allmenningsretten som baserer seg på ei oppfatning av korleis bruken har vore frå gammalt av. Dette er ikkje ei rettsleg tilnærming, men ei fri tilnærming om korleis ein *meiner* det har vore. Ei tilnærming med fri bruksutnytting og som til nå har vore avvist i teori og praksis. Mindretalet vil åtvare mot eit slikt syn. Tanken om ei fleksibel bruksutnytting er forførande og vil i ein ideell tilstand gi ei optimal ressursutnytting. Men historia viser at det oppstår kamp mellom ulike brukarar og at det også kan oppstå overutnytting av ressursane. Vidare viser praksis at rettar kan oppfattast som eigedomsrett eller kan oppfattast å ha eit omfang det viser seg ikkje å vere grunnlag for. Ønske om økonomisk utnytting eller gevinst blir førande.

Etter synet til mindretalet er det derfor fare for at ei slik tilnærming kan skape tvistar mellom dei ulike interessene i allmenningane. Det kan lett hemme bruksutnyttinga. I så fall oppnår vi ikkje forenkling, som er hovudoppgåva i mandatet.

Meinich Olsen peika på side 105 i si bok på at det historiske utgangspunkt kunne vere riktigt eller feil og la til;

«Maa det imidlertid antages at en bestemt retstilstand har fæstnet sig, saa mener jeg at

denne maa respekteres, og at mulige nye resultater av den retthistoriske forskning for den aktuelle ret kun faar en sekundær betydning.»

Det har i dag altså avgrensa interesse kva som truleg har vore bruken frå gammalt av, noko også fjellovkomiteen la til grunn på s. 11–12 i innstillinga frå 1969. Det må derfor takast utgangspunkt i gjeldande rett og heller gjerast ei opprydding med sikte på å legge til rette for framtidig bruk.

I ei tid der bruken av allmenningane i aukande grad er knytt til jakt, fiske og friluftsliv, bør det ikkje skje overføring av ytterlegare grunneigarrettar frå staten og til private jordeigarar. Det bør heller søkast klarare reglar med avgrensingar for å unngå interessemotsetningar. Nye rettar i dag bør tildelast i lovs form.

Mindretalet meiner altså at nye former for utnytting av allmenningane bør baserast på avtale. Inntektene skal gå til den enkelte allmenning, og til grunneigarfondet. Verdiane er med dette framleis igjen i bygdene og førast tilbake til fellesskapet framfor til enkelteigedommar.

Eit anna mindretal, medlemmen Utgård, viser til at det i denne utgreiinga i alle fall i hovudsak er to spørsmål der det dynamiske elementet kjem opp.

Det første av desse er om utvising av tilleggsjord er ein del av den jordbrukstilknytte bruksretten. Dette mindretalet viser til at det verken i fjellova av 1920 eller i fjellova av 1975 var ein bruksrett, men dels noko som vart tildelt ved avtale og dels i vedtak etter eit kan-skjønn. Spranget frå utslåttane i eldre tid er då under alle omstende brote, og det er opp til lovgivar korleis utvising av tilleggsjord no skal regulerast.

Det andre spørsmålet gjeld retten til å etablere småkraftverk. I mange århundre har seterbrukarane nytta krafta i vatnet på setra, ved vasshjul og andre former for energiuttak. Dette mindretalet ser bruken av eit mikrokraftverk for ei seter som ei utnytting av vasskrafta som ei utvikling etter tida og tilhøva, og kjem tilbake til den nærare utforminga. Overgangen frå hestekraft frå hesten til hestekrefter i traktoren kan vere ein parallell.

Dette mindretalet ser ikkje grunn til å gå inn på ei teoretisk vurdering av innhaldet i tida og tilhøva. I staden vil mindretalet peike på eit utviklingstrekk ved formene for utnytting som fleirtalet går inn for.

Tradisjonelt har allmenningsretten vore noko bruksrettshavarane kunne utnytte ved behov. Det er ei grunnleggande uheldig nyskaping når fleire av utvalsmedlemmane no går inn for at ressursane gjennomgåande skal kunne leigast ut, der ein

ikkje sjølv har bruk for å bruke ressursen. Det opnar for at den som først skaffar seg t.d. tilleggsjord, får eit formuesobjekt av meir varig karakter. Og det bind opp sjølve dynamikken i allmenningsbruken. Der leigaren sjølv har allmenningsrett, må han då betale for ei yting som han bør ha utan vederlag. Og har leigaren ikkje allmenningsrett, er det tale om ei betaling som i tilfelle skulle gått til fjellstyret og allmenningsfondet, og med det kome allmenningsbygda til gode.

### 7.3 Innhaldet i bruksretten

Utvalet kjem som nemnt attende til innhaldet i den jordbrukstilknytte bruksretten i kapittel 13. I dette avsnittet skal det berre understrekast ei prinsipiell endring.

I gjeldande lov er innhaldet i bruksrettane for jordbrukseigedommar i fjellova nærare regulerte i den såkalla seterforskrifta, forskrift 22. juni 1984 nr. 1302 om seter og tilleggsjord m.m. i statsallmenningar (seterforskrifta) seinast endra i 2014. Departementet har også gitt ut rundskriv om forståinga av seterforskrifta, sjå no M-1/2016 frå Landbruks- og matdepartementet.

Lovforslaget frå utvalet er relativt omfattande, men det er då lagt opp til at det ikkje skal vere forskrifter som regulerer bruksrettane i tillegg. Reguleringa av jordbrukstilknytt bruksrett følger no heilt ut av lova, med tillegg av at det kan givast lokale bruksreglar når det gjeld utøving av bruksretten.

For i alle fall til ein viss grad å sikre at bruksreglane er i samsvar med det lova gir høve til, er det lagt opp til at fellesorganisasjonen skal gjere ein legalitetskontroll av desse. Slik utvalet ser det bør verken enkeltbrukarar eller andre vere tilviste til å gå til søksmål for å få prøvd dette. Skulle nokon likevel meine at bruksreglane er i strid med lova, kan dette likevel sjølvsagt prøvast ved domstolane.

Utvalet legg til grunn at fellesorganisasjonen arbeider ut forslag til standard bruksreglar som kan vere til nytte på lokalt hald, ved at dei til vanleg kan nyttast med eventuelle konkrete tilpassingar.

Forslaget til den nye lova inneber såleis at fjellstyret har ei avgjerande rolle når det gjeld forvaltninga av bruksrettane.

Det er lagt opp til at det ikkje skal vere noka form for forvaltningsklage når det gjeld den jordbrukstilknytte bruksretten. Utvalet meiner at dette er eit viktig tiltak for å få større lokal styring med utøving av bruksrettane.

## 7.4 Registrering av jordbrukstilknytt bruksrett

Etter statsallmenningslova skal det i dag førast eit register over eigedommar med virkesrett. Registeret skal innehalde opplysningar om dyrka areal, om tildelingar av ytingar frå allmenningen og kven som til ein kvar tid utøvar virkesretten. Dette registeret er etter gjeldande lov grunnlaget for manntalet ved val av allmenningsstyre. Det er inga tilsvarende føresegn i fjellova, og det er ikkje oppretta tilsvarende register for dei andre bruksrettane.

Utvalet foreslår at fjellstyret skal føre eit register over dei eigedommane som har jordbrukstilknytt bruksrett i dei allmenningane fjellstyret administrerer. Dette registeret skal vere grunnlag for innkalling til årsmøtet og for kven som er valbare som representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett. Fjellstyret må til ei kvar tid ha eit oppdatert register, det må vere tilgjengelig for alle i fjellstyret og Statskog SF må ha innsyn i det. Om andre skal få innsyn i registeret må vurderast i kvart enkelt tilfelle, etter den til ei kvar tid gjeldande lovgivinga for personvern.

I denne samanhengen må ein legge til grunn at ein eigedom med allmenningsrett skal registrerast uavhengig av om eigedommen nyttar bruksretten eller ikkje. Registeret skal samordnast med virkesrettsregisteret. Det må såleis gå fram om ein eigedom har virkesrett, og om den har anna jordbrukstilknytt bruksrett, eventuelt om den berre har ein av desse rettane. Registeret skal også ha opplysningar om tildelingar av ytingar frå allmenningen, og kven som til ein kvar tid utøvar bruksretten. Når det skjer endringar som til dømes eigarskifte, utleige, fråflytting, avvikling eller gjenopptaking av jordbruksdrift, dødsfall mv. skal det givast skriftleg underretning til fjellstyret.

Utvalet finn grunn til å peike på at oppretting av eit slikt register kan tenkast å føre til tvist i allmenningane, men meiner likevel at det er nødvendig å sikre at fjellstyra har god nok oversikt over kva for eigedommar som har jordbrukstilknytt bruksrett i allmenningane. Det er også viktig å sikre dokumentasjon på bruksretten i eit langsiktig perspektiv.

Statskog SF fører i dag eit register over setrer og tilleggsgjord i statsallmenningane. Registeret er i dag ein del av eigedomsinformasjonsløysinga for alle eigedommane til Statskog SF. Denne oppgåva vil etter den nye lova ligge til fjellstyret. Fjellstyret må likevel halde Statskog SF orientert om endringar for at Statskog SF skal kunne halde oversikt over eigedommane. Dette er viktig for ei

heilskapleg eigedomsforvaltning, og særleg for at Statskog SF skal vite kva for areal som er utvist og til ei kvar tid er i bruk.

## 7.5 Årsmøte for dei som har jordbrukstilknytt bruksrett

Utvalet gjer framlegg om å vidareføre ordninga med eit årsmøte slik ordninga er etter statsallmenningslova i dag, med den forskjell at alle med jordbrukstilknytt bruksrett kan møte, ikkje berre dei som har virkesrett. Utvalet legg til grunn at dei som har jordbrukstilknytt bruksrett i allmenningane skal ha eit eiga organ for å fremje sine interesser. Fjellstyret for allmenningen skal vere samansett av alle interesser og balansere ulik bruk mot kvarandre. Utvalet meiner det er behov for at bruksrettshavarane har ein moglegheit for å ta opp saker som berre gjeld desse. Årsmøtet kan gjere framlegg for fjellstyret i spørsmål som er særleg viktige for bruksrettshavarane.

Årsmøtet skal vere for alle med jordbrukstilknytt bruksrett i dei allmenningane som ligg under fjellstyret. Bruksrettshavarane kan i årsmøtet ta avgjerd om at det i staden skal haldast årsmøte for bruksrettshavarane i kvar enkelt allmenning.

Kvar eigedom skal ha to røyster, slik at ektefellar og sambuarar (med felles folkeregistrert adresse), har kvar si røyst.

Årsmøtet vel møteleiar og referent. Protokollen frå årsmøtet skal gjerast kjent for alle bruksrettshavarar, og skal sendast fjellstyret til orientering.

Årsmøtet skal velje representantar for bruksrettshavarane til fjellstyret, jf. kapittel 8.2.1. Fleirtalet i utvalet, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås og Øygard foreslår også at årsmøtet skal ta avgjerd om kvar allmenning skal ha ein representant i fjellstyret.

Eit anna fleirtal i utvalet, medlemmane Utgård, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma, Parmann, Smistad og Velure og Øygard, foreslår at årsmøtet skal kome med forslag til bruksreglar, som blir sendt på høyring og som fjellstyret vedtek. Fleirtalet meiner det er rett at fjellstyret vedtek slike reglar, slik at alle interessene i statsallmenningane har ein moglegheit til å påverke bruken av ressursane.

Eit mindretal i utvalet, medlemmen Østerås, meiner at det er bruksrettshavarane som skal vedta bruksreglane i årsmøtet, men at fjellstyret kan kome med forslag. Mindretalet meiner det er avgjerande at bruksrettshavarane kan bestemme

fullt ut korleis bruksrettane skal utøvast. Det er bruksrettshavarane sjølve som har best innsikt i korleis bruksrettane kan utøvast rasjonelt og etter tida og tilhøva.

Sjå nærare omtale av bruksreglar i kapittel 13.2.9.

## Kapittel 8

# Administrasjon og organisatoriske reglar

### 8.1 Oversyn over dei ulike aktørane i forvaltninga i dag

Forvaltninga av statsallmenningane er i dag delt mellom tre aktørar. Fjellstyret forvaltar mellom anna bruksrettane etter fjellova og allmenningsstyret forvaltar virkesretten. Statskog SF forvaltar statsallmenningane som grunneigar, og forvaltar skogen i samråd med allmenningsstyret. Overordna deler Landbruks- og matdepartementet og Klima- og miljødepartementet den offentlegrettslege styringa av statsallmenningane. Statskog SF er eit statsføretak, og det er Landbruks- og matdepartementet som forvaltar eigarskapen. Klima- og miljødepartementet har ansvaret for Statens naturoppsyn.

Skiljelinjene i forvaltninga av statsallmenningane går mellom bruksrettshavarane sine interesser og interessene til grunneigar, og mellom offentlegrettsleg styring og privatrettsleg rettsutøving. Det er dei to styra som representerer bruksrettshavarane, mens Statskog SF er grunneigar. Privatrettslege oppgåver ligg til styra og Statskog SF, mens offentlegrettslege oppgåver hovudsakeleg er lagt til departementet i lova, men delegert til Statskog SF. Skilja er likevel ikkje fullt ut gjennomførte i regelverket.

#### 8.1.1 Fjellstyre

##### 8.1.1.1 Historisk oversyn

Fjellstyret vart oppretta ved fjellova av 1920, og har vore ein viktig aktør i statsallmenningane i snart 100 år. Komiteen som utarbeida det første forslaget til ei lov om bruk av allmenningsrettar i statsallmenningane, Fjeldlovkomiteen, gjorde framlegg om at rettane som var regulert i fjellova skulle administrerast av heradstyret, og at heradstyret skulle velje eit fjellstyre av 3 menn. I tillegg fremja Skogdirektøren eit eige forslag, der råveldet over bruksrettane skulle leggest til allmenningsstyra slik det var gjort i skogallmenningane. Det ville vere eit enkelt grep å legge forvaltninga

til eit allereie eksisterande organ, med klagebehandling til departementet. Dette ville også gi sikkerheit for at ein ikkje fekk kompetansestrid mellom dei eksisterande allmenningsstyra og fjellstyre og heradstyre.<sup>1</sup>

Skogdirektøren la til grunn for sitt forslag at retten til å disponere over bruksrettane i allmenningane låg til bruksrettshavarane frå gammal tid. Denne retten skulle ein ikkje kunne ta frå bruksrettshavarane. Det ville vere feil å la heradstyret, der det ville sitje representantar utan bruksrett, gjere vedtak om bruksrettane.

Dei to forslaga vart sendt på høyring. Det var ulike syn på om kva forslag som var det beste. Blant bruksrettshavarane var det eit klart fleirtal som støtta forslaget frå Skogdirektøren. Blant amtstinga var det eit fleirtal som støtta forslaget frå Fjeldlovkomiteen. Landbruksdepartementet meinte at forslaget frå Fjeldlovkomiteen var for omfattande, men at det heller ikkje var ønskeleg å la allmenningsstyra administrere alle bruksrettane, då dette ville medføre praktiske vanskar.<sup>2</sup>

Departementet foreslo i staden ei ordning som kunne sameine dei to forslaga, ved å legge administrasjonen til eit fjellstyre valt av heradstyret. Dette ville gi heradstyret påverknad på kven som vart valt, men den daglege administrasjonen skulle ligge hos fjellstyra, ikkje hos heradstyra. Fjellstyret skulle bestå av tre medlemmar med tre varamedlemmar. To av desse skulle vere jordbrukarar. Tenestetida vart sett til tre år.

Ein kvar bruksrettshavar skulle kunne anke fjellstyret si avgjerd til departementet. Slik vart linja mellom lokal forvaltning og departementet vareteken.

##### 8.1.1.2 Oppnemning og samansetning etter gjeldande ordning

Etter fjellova § 3 skal det vere eit fjellstyre i kvar kommune der det er statsallmenning. Fjellstyret

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 52 (1918) s. 3.

<sup>2</sup> Det vart ikkje spesifisert kva for slags vanskar.

skal ha fem medlemmar med personlege varamedlemmar, valde av kommunestyret. Kommunestyret vel leiar og nestleiar.

Av fjerde ledd går det fram at fleirtalet av medlemmane med varamedlemmar skal veljast blant personar «*som siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningane ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen*».

Etter femte ledd skal kommunestyret syte for at jakt, fiske og friluftslivsinteressene er representert, og at minst to medlemmar med varamedlemmar blir valde mellom dei som har rett til allmenningsbruk i allmenningen som jordbrukarar.

Området «*allmenningane ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen*» er i dag definert etter dei kommunegrensene som gjaldt i 1956, på same måte som kretsen av innanbygdsbuande når det gjeld jakt og fiske. Denne kretsen er ikkje samanfallande med kretsen av dei som har jordbrukstilknytt bruksrett.

I framlegget frå departementet til ny fjellov i 1974 vart spørsmålet om bruksrettshavarane skulle vere i fleirtal i fjellstyret omtala:

«Når det gjeld samansetjinga elles av fjellstyret, vil departementet nemne at det er kome til uttrykk noko ulike meiningar om dette spørsmålet. I ein del fråsegner er det i motsetning til komitétilrådinga teke til orde for å ta bort regelen om at fleirtalet i fjellstyret skal vere jordbrukarar med bruksrett. Vidare er det reist spørsmål om det ikkje bør lovfestast representasjon for andre større interessegrupper, i første rekkje friluftsfolket og reindriftsnæringa (i dei statsallmenningane der det foregår tamreindrift).

Departementet finn det naturleg at slike spørsmål vert reiste – ikkje minst på bakgrunn av dei nye arbeidsoppgåvene fjellstyret etter framlegget vil få. Fjellstyret må samansetjast på ein slik måte at det best mogeleg svarar til dei arbeidsoppgåvene lova legg til fjellstyret og styrken av dei interessene som gjer seg gjeldande. Dette talar – isolert sett – mot ein lovfesta fleirtalsrett for dei som har rett til allmenningsbruk som jordbrukarar i allmenningen, slik dei ulike bruksinteressene jamt over fordele seg i dag. På den andre sida er det framleis slik at omsynet til allmenningsretten oftast kjem avgjerande inn så snart det er spørsmål om gjennomføring av ulike tiltak i allmennin-

gane, m.a. av di desse rettane har eit sterkare rettsleg vern enn andre interesser. Det ville difor vere urimeleg om ikkje bruksrettshavarane i all fall skulle vere sikra representasjon i styringsorganet. Dessutan kjem det til, at frå ein reint praktisk synsstad er det viktig at fjellstyret kan reknast å vere representativt for bruksrettshavarane i allmenningen. Om det ikkje lenger vart det, ville bruksrettsinteressene måtte koplust inn i avgjerdsprosessen på annan måte, og det ville då føre til ei meir komplisert og tungrodd saksføreaving enn før.

Departementet har blitt ståande ved at det må vere rett at fjellstyret vert slik samansett at dei ulike interesser som gjer seg gjeldande blir ivaretatt på rimeleg vis. Dei med bruksrett som jordbrukarar bør framleis vere sikra ein sterk representasjon, men ein kan ikkje sjå at det er tilstrekkeleg grunn til at dei skal halde fram med å ha fleirtalet i fjellstyret.

Den skipnaden departementet gjer framlegg om, går ut på lovfesting av at kommunestyret ved val av fjellstyre skal syte for at jakt-, fiske- og friluftslivsinteressene vert representerte i fjellstyret og at 2 medlemmer med varamenn vert valde blant dei som har rett til allmenningsbruk i allmenningen som jordbrukarar.<sup>3</sup>

Det var altså ulike syn på om det skulle bli stilt krav til at bruksrettshavarane skulle vere i fleirtal i fjellstyret. Landbrukskomiteen på Stortinget meinte at det måtte vere opp til det enkelte kommunestyret om bruksrettshavarane skulle vere i fleirtal. Komiteen meinte likevel at det måtte vere eit krav at minst halvparten av medlemmane var valt frå det området der allmenningen ligg, og gjorde framlegg om eit tillegg i forslaget frå departementet: «*Fleirtalet av medlemmene med varamenn skal veljast blant personar som siste året har vore og framleis er busette i området der almenningen ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen*»<sup>4</sup>

Funksjonstida for fjellstyret er fire år og følger kommunevalperioden.

Kongen kan etter § 3 siste ledd fastsetje at reindriftsnæringa skal vere representert i fjellstyret, og at den eine eller begge av dei to medlemmane som skal ha allmenningsrett som jordbrukarar i staden skal vere reineigarar. Denne føresegna set kommunestyret ovanfor eit val mellom jordbrukarar og reineigarar til fjellstyret, noko

<sup>3</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 38.

<sup>4</sup> Innst. O. nr. 39 (1974–75) s. 11 og 13.

som kan ha vore eit bidrag til at ikkje reindrifta har fått representantar i alle fjellstyra.

Føresegna i § 3 gir kommunestyret ein viss fleksibilitet ved valet når det gjeld talet på bruksrettshavarar som skal vere i fjellstyret. Dei som skal representere jakt, fiske og friluftsliv kan også vere jordbrukarar og ha bruksrett. Slik har ein hatt moglegheit for at fleire enn to bruksrettshavarar kan vere med i fjellstyret.

Elles gjeld føresegnene i kommunelova om val til kommunale nemnder for kven som kan veljast som medlem, jf. § 14 i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner:

«Valgbar og pliktig til å ta imot valg er den som har stemmerett ved valg til kommunestyre og fylkesting, og som når valget finner sted står innført i folkeregisteret som bosatt i vedkommende kommune eller i en av kommunene i fylket. Ved valg til kommunedelsutvalg kan kommunestyret vedta at bare de som er innført i folkeregisteret som bosatt i vedkommende kommunedel, er valgbare.»

Etter § 4 kan det veljast eitt eller fleire fjellstyre dersom det er fleire statsallmenningar i ein kommune. Myndigheita etter § 4 er i dag delegert til Statskog SF. Det er ikkje gjort mange vedtak etter denne føresegna, men utvalet er kjent med at Statskog SF har gjort eitt vedtak etter § 4. Dette var i Røyrvik kommune, der det vart oppretta eit eige fjellstyre for Småvatn statsallmenning. Tidlegare hadde det vore eitt fjellstyre for Småvatn og Namsvatn statsallmenning. Kommunen søkte i utgangspunktet om å få utvide talet på fjellstyremedlemmar med to, slik at fjellstyret kunne ha sju medlemmar. Bakgrunnen for denne søknaden var at kommunen har to statsallmenningar som ligg langt frå kvarandre, slik at det var nødvendig å ha breiare representasjon frå begge allmenningane. Kommunen la til grunn at det var ønskeleg å ha berre eit fjellstyre for å sikre ein heilskapleg utnytting av allmenningsressursane i kommunen. Kommunen fekk avslag på denne søknaden, ettersom det ikkje er lagt inn nokon fleksibilitet for talet på medlemmar av fjellstyret når allmenningane ligg innanfor same kommune. Talet på fjellstyremedlemmar er berre fleksibelt ved felles fjellstyre etter § 4, når ein statsallmenning ligg i fleire kommunar.

Då denne søknaden vart avslått, vart det heller søkt om å opprette eit nytt fjellstyre. Dette eksempelet viser at det kan vere nødvendig å ha ein fleksibilitet i talet på medlemmar i fjellstyret.

Det er sannsynleg at dei fleste fjellstyra var etablerte før fjellova av 1975 vart vedteke.

Dersom ein statsallmenning ligg i fleire kommunar, slik at det for den same allmenningen skal veljast to eller fleire fjellstyre etter § 3, kan Kongen, delegert til Statskog SF, etter § 5 ta avgjerd om forsterka fjellstyre. Kommunestyret og fjellstyret skal uttale seg før det blir teke avgjerd.

### 8.1.1.3 Tal på fjellstyre

Det er i dag 94 fjellstyre, og i alt 201 statsallmenningar. Desse fjellstyra er fordelte på 73 kommunar. Det er i dag 16 kommunar med meir enn eitt fjellstyre og 41 kommunar med meir enn ein statsallmenning som har fjellstyre. Det er totalt 83 kommunar som har statsallmenning.

Fjellstyra følger i stor grad dei tidlegare kommunegrensene. I kommunar som er slått saman har ein i fleire tilfelle halde på dei fjellstyra som var knytt til dei tidlegare kommunane. Døme på dette er i Rauma kommune, der det er tre fjellstyre, dei tidlegare kommunane Grytten, Hen og Voll; i Midtre Gauldal, der det er tre fjellstyre, dei tidlegare kommunane Singsås, Budal og Soknedal; og i Trondheim kommune, der det er to fjellstyre, dei tidlegare kommunane Byneset og Strinda.

Tidlegare kommunegrenser er likevel ikkje alltid forklaringa på kvifor det er fleire fjellstyre i ein kommune. Det kan også vere andre årsakar. I Luster kommune er det tre fjellstyre. Eitt av desse er Jostedal fjellstyre, som er frå den tidlegare kommunen Jostedal. Dei to andre er Luster Austre og Luster Vestre, som ikkje har vore eigne kommunar tidlegare. I Stjørdal kommune er det fem fjellstyre, men berre to av desse, Lånke og Skatval, har tidlegare vore eigne kommunar.

Nokre fjellstyre har i dag medlemmar som er valt av ulike kommunestyre. Av arealet til Finndalen statsallmenning ligg 95 prosent i Lom kommune og resten i Vågå kommune. Likevel ligg 90–95 prosent av bruksretten til gardar i Skjåk og Vågå, og ein vel derfor fjellstyre frå alle tre kommunane. På same måte blir medlemmane i Øvre Numedal fjellstyre valt frå dei tre kommunane Hol, Nore og Uvdal, og Rollag. I dette tilfellet er det også bruksrettshavarar i alle kommunane. Valet skjer på grunnlag av ei fordeling gjort etter tidlegare kommunegrenser. Det skal vere to representantar frå Rollag, to frå gamle Nore, to frå gamle Uvdal, og ein frå Dagali og Sør-Skurdalen (som høyrde til Uvdal fram til 1944).

Kvikne fjellstyre blir valt av kommunestyra i Rennebu og Tynset fordi statsallmenningen ligg i



begge kommunar. Det er også tilfelle for Fron fjellstyre og Vulufjell fjellstyre, som blir valt både av Nord-Fron og Sør-Fron kommunestyre.

Ullensvang statsallmenning har to fjellstyre, Odda og Ullensvang, valt av dei respektive kommunane. I tillegg er det eit fellesstyre for Ullensvang statsallmenning med tre medlemmar frå Odda fjellstyre og tre medlemmar frå Ullensvang fjellstyre.

#### 8.1.1.4 Fjellstyret sine oppgåver og myndighet

I dag er det fjellstyret som etter fjellova administrerer utøvinga av bruksrettane og allmenta sine rettar, så langt ikkje anna er fastsett i lov. Fjellstyret skal sikre at allmenningane blir brukt «*på ein måte som fremjar næringslivet i bygda og tek vare på naturvern- og friluftinteressene.*»

##### 8.1.1.4.1 Avgjerd av om ein eigedom har bruksrett eller ikkje

Fjellova har reglar om vilkåra for å kunne utøve bruksrett i § 2, til dømes at det skal vere jordbruksmessig drift på eigedommen, men lova seier ikkje noko om kven som skal avgjere om bruksrett ligg føre eller om bruksretten er tapt. Både bygdeallmenningslova og statsallmenningslova har reglar om kven som skal avgjere dette. Sjølv om fjellova manglar reglar om dette, er det i praksis slik at det er fjellstyret som avgjer om bruksretten er i behald, enten ein gjer dette når bruksrettsyttingar, til dømes seter, blir kravd, eller når fjellstyret på annan måte blir klar over at jordbruksdrifta er lagt ned. Det delte lovverket for statsallmenningane inneber at virkesretten og andre bruksrettar blir vurdert kvar for seg og av ulike organ, men det er sjølv sagt ikkje noko i vegen for at fjellstyra og allmenningsstyra er i dialog i slike saker.

Spørsmålet om ein eigedom har bruksrett, kan først inn for domstolane til full prøving.

Saksbehandlingsreglane i fjellova § 10 inneber at det kan klagast på vedtak i fjellstyret. Klaga i slike saker skal behandlast av Landbruksdirektoratet, etter delegering frå departementet.

##### 8.1.1.4.2 Om å forby eller redusere motorferdsel i statsallmenningane

Etter fjellova § 12 er det fjellstyret som kan forby eller avgrense motorferdsel i statsallmenningane, jf. motorferdsellova § 10. Statskog SF og allmenningsstyret skal gi uttale. Fjellstyret kan ikkje regulere motorferdsel for Statskog SF.

#### 8.1.1.4.3 Utarbeiding av vedtekter

Fjellova § 14 gir fjellstyra heimel til å vedta «*allmenne vedtekter om bruken av allmenningen*». Regelen er ein parallell til føresegna om bruksreglar i bygdeallmenningslova og statsallmenningslova, men det er frivillig for fjellstyret om det vil utarbeide vedtekter. Vedtektene skal godkjennast av departementet (delegert til Statskog SF). Utarbeiding av vedtekter må skje etter reglane i fjellova § 10, det vil seie at reglane om saksførebuing i forvaltningslova gjeld. Utvalet kjenner ikkje til at det er noko fjellstyre som har utarbeida slike vedtekter.

##### 8.1.1.4.4 Avgjerder om dei jordbrukstilknytte bruksrettane

Fjellstyret er gitt ei rekke oppgåver knytte til seter og beite. Fjellstyret skal m.a. fastsetje reglar om beiteordninga etter fjellova § 16. Fjellstyret kan:

- Samtykke til at det blir beita med større buskap enn det som ein kan vinterfø (fjellova § 15 andre ledd)
- Gi utanbygdsbuande rett til å beite (fjellova § 15 tredje ledd)
- Avgjere søknad om å få oppføre seter i allmenningen, eventuelt i samråd med allmenningsstyret (fjellova § 18 andre og tredje ledd)
- Samtykke til overføring av seter til annan eigedom med seterrett (fjellova § 20 første ledd)
- Samtykke til overføring av seter til jordbrukar utan beiterett (fjellova § 21 første ledd)
- Utvise seter til jordbrukarar som ikkje har beiterett (fjellova § 21 andre ledd)
- Samtykke til utleige av tilleggsjord til jordbrukar utan beiterett (fjellova § 21 tredje ledd)

I tillegg til dette gir seterforskrifta fjellstyret ytterlegare oppgåver knytte til seter og beiting.

##### 8.1.1.4.5 Avgjerd om utvising av tilleggsjord

Etter fjellova § 19 kan jordbrukar med beiterett – enten åleine eller saman med andre beiterettshavarar – få utvist grunn skikka til dyrking eller kulturbeite som tilleggsjord. Lova utpeikar ikkje kven som skal stå for denne utvisinga, men det følger no av seterforskrifta § 20 fjerde ledd at det er fjellstyret som utviser. Kapittel 7 i seterforskrifta har ei rekke føresegner om utarbeiding av planar for utvising og utleige av tilleggsjord. Sjå nærare omtale av dette i kapittel 13.1.8.

#### 8.1.1.4.6 Avgjerder om jakt, fangst og fiske

Fjellstyret tek ei rekke avgjerder som gjeld jakt fangst og fiske, jf. kapitla XI og XII i fjellova. Hovudreglane om kven som har jakt og fiskerett i statsallmenningane går fram av §§ 23 og 28. Sjå nærare omtale i kapittel 15 om jakt, fangst og fiske.

Fjellstyret avgjer m.a. om det skal givast løyve til å drive fangst av småvilt og jakt med hund på småvilt og kan avgjere at løyve til slik jakt og dessutan til jakt på villrein berre skal givast til personar som er fast busette i området allmenningen ligg. Fjellstyret kan vidare avgrense talet på vilt av ulike slag som nokon kan felle eller fange, og innskrenke tida, måten og området for jakta og fangsten. Fjellstyret gir også løyve til jakt på villrein i samsvar med tildelte kvotar. Forskrift om jakt mv. i statsallmenning gir fjellstyret ansvaret for administrasjonen av storviltjakta. Fjellstyret fastset prisen for jaktkort innanfor dei rammene som er sette i forskrifta.

Fjellstyret har tilsvarande myndigheit når det gjeld fisket i statsallmenningane. Etter fjellova § 28 kan fjellstyret gi løyve til fiske med bruk av annan reiskap enn stong og handsnøre. Fjellstyret kan også tillate utlendingar (som ikkje fyller buse-tjingskravet i første ledd i § 28) å fiske. Fjellstyret fastset vidare prisen for fiskekort i samsvar med forskrift om jakt mv. i statsallmenning.

Fjellstyret kan også bestemme at allmenningen eller ein del av denne, skal vere med i eit større jaktområde (§ 27 første ledd), eller i eit større fiskeområde (§ 31 første ledd). Fjellstyret kan også leige bort fiskeretten i allmenningen til ein organisasjon som har fremje av fiske som formål (§ 31 andre ledd), og leige bort småviltjakta i allmenningen til ein organisasjon som har fremje av jakt og viltstell som formål (§ 27 tredje ledd).

#### 8.1.1.4.7 Løyve til tamreindrift

Etter fjellova § 17 kan fjellstyret gi løyve til tamreinbeite utanfor dei områda som er samisk reinbeiteområde etter reindriftslova. Slike vedtak må stadfestast av Landbruks- og matdepartementet. Sjå nærare omtale av dette i kapittel 16.1.2.

#### 8.1.1.4.8 Forvaltning av fjellkassa

Fjellstyret skal føre rekneskap som kvart år skal leggst fram «gjennom skogforvaltaren i distriktet til departementet», med kopi til kommunestyret. Nærare reglar om rekneskapsføring og revisjon

er fastsett i rundskriv 1/2003 utarbeida av Statskog SF.

Dersom inntekter til fjellkassa er tent inn på kostnad av virkesretten i allmenningen, kan allmenningsstyret krevje å få disponere ein høveleg del av slike inntekter til skogfremjande tiltak, jf. statsallmenningslova § 4-4. Spørsmålet om inntektsfordeling skal drøftast mellom allmenningsstyret, fjellstyret og Statskog SF. Blir dei ikkje einige, skal spørsmålet avgjerast av departementet.

### 8.1.2 Allmenningsstyre

#### 8.1.2.1 Historisk oversyn

Allmenningsstyret vart innført ved lov inneholdende Bestemmelser om Almindingssskove 12. oktober 1857 nr. 4, der det heiter i § 6:

«For enhver Statsalinding, der ikke allerede bestyres af nogen Forstembetsmand eller i Finmarkens Amt af en Skovfoged, og hvori Gaardbrugere i eet eller flere Sogne have Ret til at hugge til Gaardsbrug, skal der være en Fællesbestyrelse, der er berettiget til med bindende Virkning for samtlige Brugsberettigede at ordne Utøvelsen af de fælles Brugsrettigheder, og foretage sådanne Indskrænkninger med Hensyn til Skovens benyttelse, som til dens Bevarelse ansees hensigtsmæssige. De fattede beslutninger skulle, forinden de iværksættes, indberettes til vedkommende Regjeringsdepartement.»

Etter denne lova var det altså berre dei allmenningane som ikkje allereie var under statleg tilsyn, som måtte opprette allmenningsstyre. Dette vart endra i 1863 med lov om Skovvæsenet. Etter denne lova skulle alle statsallmenningar, også dei som var under offentleg tilsyn, velje eit allmenningsstyre, jf. § 47:

«De brugsberettigede i Statsalinding skulle, ogsaa naar den er stillet under Opsyn af nogen af det Offentlige ansat Betjent, paa Forlangende udkaare en fælles Bestyrelse. Med Hensyn til dens Valg og Sættning gjælde Forskrifterne i Almindingsloven af 12te October 1857 §§ 6 og 7.»

Allmenningsstyret skulle fastsetje reglar for utøving av virkesretten, og virkesrettshavarane kunne berre hogge etter utvising frå skogforvaltaren.

### 8.1.2.2 Allmenningsstyret i dag

Etter lov om skogsdrift i statsallmenningane § 1-2 skal det vere eit allmenningsstyre i kvar allmenning der jordbrukseigedommar har virkesrett. I forarbeida til statsallmenningslova går det fram at det på det tidspunktet lova vart utarbeida stort sett var allmenningsstyre i kvar statsallmenning, med unntak for Rendalen statsallmenning (Engerdal) og nokre allmenningar der det berre var virkesrett knytt til seterdrift.<sup>5</sup>

Det går også fram av forarbeida at ein i statsallmenningslova meinte å snu regelen frå den eldre føresegna om at allmenningsstyre skulle opprettast «*på forlangende*» av det offentlege, til at departementet kan bestemme at det ikkje skal vere allmenningsstyre, dersom eit fleirtal av virkesretts-havarane ber om det. Det vart laga ei overgangsordning for dei statsallmenningane som ikkje hadde allmenningsstyre. Av § 4-11 går det fram at det skal opprettast allmenningsstyre berre dersom departementet bestemmer det, eller eit fleirtal av virkesrettshavarane krev det.

Allmenningsstyret skal veljast av og blant dei som har virkesrett. Valet blir gjort på årsmøtet. Allmenningsstyret kan ha frå tre til sju medlemmar. Valbare personar er myndige personar med virkesrett, eller som er sameigarar i eigedom med virkesrett i allmenningen, med følgjande avgrensingar, jf. § 3-3:

- «1. Av flere personer som har stemmerett for en og samme eiendom, er bare én valgbar.
2. En verge er ikke valgbar i egenskap av verge.
3. En forpakter med forpaktningssavtale som utløper i perioden er ikke valgbar.
4. Stemmeberettigede som er fast bosatte utenfor allmenningsbygdelaget er ikke valgbare.»

Medlemmane av allmenningsstyret har ei funksjonstid på fire år, men det skal haldast val kvart andre år. Det gir ei jamn utskifting av medlemmane.

### 8.1.2.3 Tal på allmenningsstyre i dag

Det er 65 allmenningsstyre i dag. Allmenningsstyra er knytte til den enkelte allmenningen, og har ingen tilknytning til kommunen. Det er allmenningsstyre i 35 kommunar. Det er fjorten kommunar som har meir enn eitt allmenningsstyre.

### 8.1.2.4 Oppgåver og myndigheit

Etter statsallmenningslova § 1-1 blir skogen forvalta av Statens skogforvaltning (nå Statskog SF) i samråd med allmenningsstyret og «*etter retningslinjer gitt av departementet, og slik som bestemt i § 1-3*». Allmenningsstyret «*representerer de virkesberettigede i allmenningen*» og har etter § 1-3 første ledd «*til oppgave å ivareta deres felles interesser*».

Utgangspunktet i statsallmenningslova er altså at Statskog SF forvaltar skogen, etter retningslinjer gitt av departementet, men dette skal skje i samråd med allmenningsstyret. Statsallmenningslova § 1-3 seier meir om kva samrådinga går ut på. Allmenningsstyret skal uttale seg i spørsmål det får lagt fram for seg, til dømes frå departementet eller Statskog SF. Allmenningsstyret har også rett til å uttale seg i spørsmål som er viktige for virkesretten, og til sjølv å ta opp slike spørsmål. I tillegg har allmenningsstyret rett til å uttale seg i saker om grunn disponering etter fjellova § 12. Statskog SF og allmenningsstyret skal i fellesskap disponere allmenningsfondet.

Allmenningsstyret har avgjerdsmyndigheit i visse saker, enten åleine eller saman med Statskog SF. Etter § 1-3 tredje ledd har allmenningsstyret, innanfor ramma av lov og bruksreglar, myndigheit til å avgjere spørsmål på vegner av dei med virkesrett og med bindande verknad for desse. Av slike bindande avgjerder kan nemnast avgjerd av om ein eigedom har virkesrett eller ikkje (§ 2-6), tildeling av virke til dei som har virkesrett (§ 2-9) og samtykke til slike innskrenkingar i bruksrettsutøvinga som er nødvendige av omsyn til allmenningen sin yteevne (§ 4-1).

Hovudoppgåva til allmenningsstyret er å administrere utøvinga av virkesretten og vareta interessene til dei som har virkesrett. Her følger ei oversikt over dei mest sentrale oppgåvene.

#### 8.1.2.4.1 Tildeling av virke og kontroll med bruken av det

Ei av dei viktigaste oppgåvene til allmenningsstyret er å tildele virke til å dekke behovet til eigedommane, jf. §§ 2-2 og 2-7. Denne tildelinga har allmenningsstyret avgjerdsrett til åleine, enten det går føre seg ved enkeltpersondrift eller fellesdrift. Statskog SF står for utvisinga av det virket som kan hoggast. Har ikkje allmenningen eit allmenningsstyre står Statskog SF for både tildeling og utvising. Allmenningsstyret skal også kontrollere at virket blir behandla forsvarleg og at det blir brukt til det formålet det er utvist til, jf. § 2-9.

<sup>5</sup> NOU 1985: 32 s. 89.

#### 8.1.2.4.2 Avgjere om ein eigedom har virkesrett eller ikkje

Spørsmålet om ein eigedom har virkesrett eller ikkje, skal avgjerast av departementet og allmeningsstyret i fellesskap, sjå statsallmeningslova §§ 2-1, 2-6 og 2-21. Allmeningsstyret kan altså ikkje avgjere dette spørsmålet åleine. Myndigheita til departementet er delegert til Statskog SF. Er det usemje mellom Statskog SF og allmeningsstyret om virkesretten er falt bort eller ikkje etter § 2-6, kan både departementet og allmeningsstyret krevje avgjort ved dom om vilkåra for bortfall ligg føre.

#### 8.1.2.4.3 Halde årsmøte og val av allmeningsstyre

Etter statsallmeningslova § 1-5 skal det haldast årsmøte i statsallmenningane. Årsmøte skal haldast kvart år med mindre anna er bestemt i bruksreglane for allmenningen. Det er dei som har virkesrett i allmenningen som skal kallast inn til årsmøte. § 1-6 har nærare reglar om dei sakene som skal behandlast på årsmøtet, og om årsmøtet si myndigheit. Årsmøtet skal velje allmeningsstyre, og elles gi ulike uttaler, t.d. om årsmelding og rekneskap for allmeningsfondet og allmeningskassa. Årsmøtet er gitt ein klart avgrensa myndigheit i lova. Det er allmeningsstyret som har ansvaret for at årsmøtet blir halde jf. statsallmeningslova § 1-5. Paragrafen har reglar om kunningering av årsmøte, utlegging av årsmøtedokument, føring av protokoll m.m. Allmeningsstyret skal også gjennomføre valet av nye styremedlemmar på årsmøtet, sjå statsallmeningslova § 1-6 og kapittel 3. Allmeningsstyret skal føre manntalet som er grunnlag for valet.

#### 8.1.2.4.4 Utarbeide årsmelding og rekneskap for allmeningskassa

Allmeningsstyret skal utarbeide ei årsmelding og det skal syte for at det blir ført rekneskap for allmeningskassa. Årsmeldinga og rekneskapen skal allmeningsstyret legge fram for årsmøtet, sjå §§ 1-5 og 1-6. Allmeningskassa består av inntektene frå den avgifta allmeningsstyret kan pålegge i forhold til tildelt kvantum virke, sjå §§ 1-4 første ledd og 2-8 andre ledd.

#### 8.1.2.4.5 Utarbeide bruksreglar

Etter statsallmeningslova § 2-17 skal det utarbeidast bruksreglar «om utøvelsen av virkesretten i

*allmenningen*». Paragrafen gir minimumskrav til kva bruksreglane skal innehalde, og opnar for at det kan bli gitt ytterlegare reglar. Bruksreglane skal mellom anna innehalde retningslinjer om tildeling av virke og ei fastsetjing av talet på medlemmar og varamedlemmar i allmeningsstyret. Bruksreglane skal utarbeidast av allmeningsstyret og Statskog SF i fellesskap, og dei skal godkjennast av departementet. Godkjenningsmyndigheita er delegert til Statskog SF. Godkjende bruksreglar er bindande både for Statskog SF, allmeningsstyret og virkesrettshavarane.

#### 8.1.2.4.6 Gi samtykke til innskrenkingar i utøvinga av bruksrettane

Avgjerd om innskrenkingar i bruksrettsutøvinga er lagt til Statskog SF, men for at avgjerda skal bli endeleg må allmeningsstyret og fjellstyret samtykke, sjå § 4-1 første ledd. Er det usemje mellom Statskog SF, fjellstyret og allmeningsstyret om nødvendigheita og omfanget m.m. av innskrenkingane, skal departementet avgjere spørsmålet. § 4-1 står i statsallmeningslova kapittel 4 som inneheld reglar som gjeld generelt for statsallmenningane. Dei innskrenkingane som blir vedteke kan også gjelde dei bruksrettane som er regulerte i fjellova, altså seter- og beiteretten.

### 8.1.3 Statskog SF sine oppgåver og myndigheit

Statskog SF har ei rekke oppgåver etter fjellova og statsallmeningslova.

Det er inngått ein avtale mellom Statskog SF og Landbruks- og matdepartementet om «*oppdrag for å gjennomføre delegerte myndighetsoppgaver og sektorpolitiske oppgaver*». I avtalen står det mellom anna:

«Avtalen mellom Statskog SF og Landbruks- og matdepartementet (LMD) har som formål å definere de delegerte myndighetsoppgavene og de sektorpolitiske oppgavene Statskog SF utfører på oppdrag fra LMD. Samtidig skal den legge et grunnlag for at disse oppgavene blir utført på en kostnadseffektiv og kvalitetsmessig god måte.»

#### 8.1.3.1 Oppgåvene til Statskog SF etter fjellova

Statskog SF er ikkje nemnd ved namn meir enn ein stad i fjellova (§ 12 tredje ledd om motorferdsel), men i enkelte føresegner omtalast «skogforvaltaren» (§§ 11 og 35), som no skal forståast som

Statskog SF. Mykje av myndigheita til Kongen og departementet er delegert til Statskog SF i forskrift 1. juli 1995 nr. 679 om delegering av myndigheit etter lov av 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (delegeringsforskrifta).

Fjellova regulerer korleis staten skal utøve eigedomsretten i statsallmenningane når det gjeld grunnDisponering eller bortfeste og sal av grunn, jf. fjellova §§ 12 og 13. Før omdanninga av Direktoratet for statens skoger til Statskog SF, hadde departementet den formelle grunnbokheimelen til statsallmenningane. Når Statskog SF vart oppretta vart grunnbokheimlane overførte til føretaket utan at fjellova vart endra, slik at det no ikkje er heilt samsvar mellom kven som kan utføre grunnDisponeringar etter lova og kven grunnboka utpeikar som eigar. Det er Statskog SF som gjennomfører grunneigardisposisjonane, men det skjer etter delegering frå departementet, jf. delegeringsforskrifta § 2.

Delegeringsforskrifta gir «*ei fullstendig oversikt over myndighetsfordelinga mellom Statskog SF, Landbruksdirektoratet, Landbruksdepartementet og Kongen etter fjellova*», sjå forskrifta § 1 andre ledd. Forskrifta regulerer ikkje den myndigheita som er lagt til departementet og Kongen etter kapitla XI og XII om jakt, fangst og fiske (med nokre unntak), sjå § 1 tredje ledd. Forskrifta regulerer ikkje den myndigheita fjellstyret har.

Delegeringsforskrifta § 2 omhandlar den myndigheita som fjellova legg til «departementet» og som er delegert vidare til Statskog SF. Dette gjeld:

- Avgjerd av tvistar mellom fjellstyret og allmeningsstyret (fjellova § 9 andre punktum)
- Ta i mot rekneskap frå fjellstyret (fjellova § 11 andre ledd)
- Samtykke til at fjellstyret kan tildele midlar til allmenntytige formål (fjellova § 11 tredje ledd)
- Gjennomføre grunnDisponeringar (fjellova § 12 andre ledd)
- Stå for bruken av grunneigarinntektene etter retningslinjer frå departementet (fjellova § 12 fjerde ledd)
- Samtykke til overføring av tilleggsjord til annan eigedom med beiterett (fjellova § 20 andre ledd)
- Samtykke til utvising av tilleggsjord til jordbrukar utan beiterett (fjellova § 21 andre og tredje ledd)
- Krevje skjønn (fjellova § 34 andre ledd, jf. §§ 12 og 21)
- Godkjenne oppsynsordning (fjellova § 36 andre ledd)

Delegeringsforskrifta § 3 gjeld den myndigheita som fjellova legg til Kongen og som er delegert vidare til Statskog SF. Dette er:

- Fastsetje grensene for området der allmenningen ligg, og fastsetje representasjon for reindriftsnæringa i fjellstyret (fjellova § 3 fjerde ledd)
- Fastsetje om det skal veljast eit eller fleire fjellstyre når det er fleire statsallmenningar i ein kommune (fjellova § 4 første punktum)
- Avgjere om det skal vere eit felles fjellstyre når ein statsallmenning ligg i to eller fleire kommunar, og vedta unntak for talet på fjellstyremedlemmar etter tredje stykket (fjellova § 5 første og andre ledd)
- Ta avgjerd om forsterka fjellstyre når allmenningsbruken ligg til bygd eller grend i andre kommunar enn den allmenningen ligg i (fjellova § 6 første ledd)
- Fastsetje nærare reglar om førehandsvarsel og kunngjering av eller melding om fjellstyrevedtak, og om fråvik frå regelen om når fjellstyrevedtak tek til å gjelde (fjellova § 10 første og tredje ledd)
- Fastsetje nærare reglar om rekneskapsføring og revisjon av fjellkassa (fjellova § 11 andre ledd)
- Stadfeste vedtekter om bruken av allmenningen (fjellova § 14)
- Fastsetje grensene for det området der allmenningen ligg (fjellova §§ 23 og 28)

### 8.1.3.2 Oppgåvene til Statskog SF etter statsallmenningslova

Statsallmenningslova har reglar om dei oppgåvene og ansvaret Statskog SF har som skogforvaltar, og dei oppgåvene departementet har som overordna myndigheit.

I statsallmenningslova er mange oppgåver lagt direkte til «Statens skogforvaltning», som låg under Direktoratet for statens skoger. Etter at direktoratet vart omdanna til Statskog SF i 1993, skal Statens skogforvaltning oppfattast som Statskog SF.

Statskog SFs hovudoppgåve etter statsallmenningslova er altså å forvalte skogen i statsallmenningane, etter retningslinjer frå departementet og i samråd med allmenningsstyra. Statskog SF er grunneigar i statsallmenningane, og skal dels vareta interessene til staten som skogeigar i statsallmenningane, men også vareta meir allmenne omsyn, til dømes gjennom avgrensing i utøvinga av bruksrettane etter lova § 4-1. Slike avgrensingar kan innførast av omsyn til allmen-

ningen si yteevne, eller ved «freding» av delar av allmenningen mot bestemt bruk, eller avgrensing av bruksrettsutøvinga av omsyn til naturmiljø og friluftsliv.

Ei anna sentral oppgåve er å føre register over alle eigedommar med virkesrett, jf. statsallmenningslova § 2-5. Registeret er grunnlaget for det manntalet som skal brukast ved val av allmenningsstyre etter reglane i kapittel 3. Det er Statskog SF som fører virkesrettsregisteret.

Desse oppgåvene er lagt direkte til Statskog SF i statsallmenningslova:

- Forvalte skogsdrifta i statsallmenningane i samråd med allmenningsstyret (statsallmenningslova § 1-1)
- Legge fram for allmenningsstyre spørsmål av betydning for virkesretten (statsallmenningslova § 1-3 andre ledd)
- Utvise virke til bruksrettshavarane, (statsallmenningslova § 2-7 første og andre ledd)
- Krevje inn skogfond, (statsallmenningslova § 2-8 første ledd)
- Samtykke til uttak av virke til vedlikehald av bygningar når verneomsyn, moglegheita for at bygningane seinare vil tene eit aktuelt jordbruksmessig behov eller andre omsyn tilseier det (statsallmenningslova § 2-13 andre ledd)
- Samrå seg med allmenningsstyret om tildeling av virke til eigedom med virkesrett i fleire allmenningar (statsallmenningslova § 2-16 første ledd)
- Utarbeide bruksreglar for allmenningen saman med allmenningsstyret (statsallmenningslova § 2-18 første ledd)
- Saman med allmenningsstyret sjå til at bruksreglane ikkje kjem i strid med vedtekter etter fjellova (statsallmenningslova § 2-19)
- Bestemme og setje i verk avgrensingar av bruksrettane (også dei etter fjellova), når allmenningsstyra og fjellstyra samtykker (statsallmenningslova § 4-1 første ledd)
- Utarbeide skogbruksplan i samråd med allmenningsstyret og fjellstyret. Statskog SF bereknar årleg hogstkvantum (balansekvantum), og står for den praktiske gjennomføringa av skogbruksverksemda (statsallmenningslova § 4-3 andre ledd)
- Drøfte fordeling av inntekter etter fjellova med fjellstyret og allmenningsstyret (statsallmenningslova § 4-4 andre ledd).

Mykje av departementet sin myndigheit etter statsallmenningslova er delegert til Statskog SF i forskrift 22. desember 1992 nr. 1186 om delegering av myndigheit etter lov om skogsdrift m.v i statsall-

menningene. Delegeringsforskrifta gir «en samlet oversikt over myndighetsfordelingen mellom Landbruksdepartementet, Landbruksdirektoratet og Statskog SF», sjå forskrifta § 1. I delegeringsforskrifta § 2 er lista opp den myndigheita departementet er gitt i lova, og som er delegert.

## 8.1.4 Kongen og departementet sine oppgåver

### 8.1.4.1 Oppgåver etter fjellova

Myndigheiten Kongen har etter fjellova er i stor grad delegert til Statskog SF, Landbruksdirektoratet og Miljødirektoratet, jf. delegeringsforskrifta § 3. Den myndigheita Kongen har etter fjellova § 1 andre ledd, til å ta avgjerd om at fjellova heilt eller delvis skal gjelde også for andre område som tilhøyrar staten, er ikkje delegert.

«*Departementet*» etter fjellova er enten Landbruks- og matdepartementet eller Klima- og miljødepartementet. Då fjellova vart sett i kraft, vart myndigheita «*departementet*» hadde etter lova fordelt mellom det dåverande Landbruksdepartementet og det dåverande Miljøverndepartementet jf. kgl. res. av 21. november 1975 nr. 4. Kapitla XI og XII om jakt, fangst og fiske vart lagt under Miljøverndepartementet og resten av lova vart lagt under Landbruksdepartementet.

Etter at delegeringsforskrifta vart vedteken av Landbruks- og matdepartementet, er det berre myndigheit etter fjellova § 17, om stadfesting av fjellstyrevedtak om tamreinbeite i statsallmenning, som framleis ligg til Landbruks- og matdepartementet.

I kgl. res av 21. november 1975 om ikrafttreding av fjellova<sup>6</sup>, vart myndigheita etter kapitla i fjellova om jakt, fangst og fiske generelt delegert til det dåverande Miljøverndepartementet. Det vart presisert at Miljøverndepartementet skulle ha følgande myndigheit:

- Myndigheit som klageinstans etter fjellova § 10 andre ledd for fjellstyrevedtak om jakt, fangst og fiske
- Myndigheit etter fjellova § 38 til å fastsetje overgangsføresegner i samband med iverksetjing av fjellova kapittel XI og XII om jakt, fangst og fiske
- Myndigheit til å fastsetje forskrift etter fjellova § 25 (om jaktkort og om kontroll med jakt og fangst i statsallmenning), fastsetje forskrift etter fjellova § 26 (om jakt på elg, hjort, dådyr, rådyr, bever og jakt på rovvilt) og fastsetje for-

<sup>6</sup> <https://lovdata.no/dokument/DEL/forskrift/1975-11-21-4>.

skrift etter fjellova § 29 (om fiskekort og om kontroll med utøving av fisket)

Ved forskrift 8. januar 1976 nr. 4297 om delegering av myndighet til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk etter fjellova § 25, § 26 og § 29 vart alle dei nemnde oppgåvene delegerte frå Miljøverndepartementet til det dåverande Direktoratet for vilt og ferskvassfisk (nå Miljødirektoratet).<sup>7</sup>

Det at myndighet er delegert inneber ikkje at Landbruks- og matdepartementet ikkje kan instruere Statskog SF om korleis dei skal utføre myndighetsoppgåvene. Departementet har framleis det overordna ansvaret for forvaltninga av statsallmenningane. Det same gjeld mellom Klima- og miljødepartementet og Miljødirektoratet. Delegering av myndighet betyr ikkje at den som delegerer gir frå seg sin eiga myndighet.

Frå 1. mai 2018 blei myndigheita etter kapittel XI overført frå Klima- og miljødepartementet til Landbruks- og matdepartementet, med unntak av myndighet etter § 26 når det gjeld artar som ikkje er jaktbare, jf. kgl. res. av 27. april 2018.

#### 8.1.4.2 Oppgåver etter statsallmenningslova

«Departementet» etter statsallmenningslova er Landbruks- og matdepartementet. Andre departement er ikkje gitt myndighet etter denne lova. Som nemnd over, er mykje av myndigheita til departementet delegert til Statskog SF.

Den myndighet departementet framleis har, er m.a. myndigheita til å vedta andre driftsformer enn enkeltpersondrift (§ 2-9), til å avgjere fordeling av inntekter etter fjellova (§ 4-4 andre ledd) til å vedta overføring av statsallmenning til forvaltning etter bygdeallmenningslova (§ 4-5), og myndighet til fastsetje forskrifter til gjennomføring av lova.

### 8.1.5 Oppgåvene til kommunen

Kommunen er tildelt nokre oppgåver etter fjellova, men har ikkje oppgåver etter statsallmenningslova. Oppgåvene etter fjellova med forskrifter er «positivt avgrensa», det vil seie at kommunen ikkje har andre oppgåver enn det som går fram av lovverk og forskrifter. Fjellstyret er ikkje eit kommunalt organ, og kommunane har ikkje instruksjonsmyndighet overfor fjellstyret. Kom-

munen er på den andre sida myndighet etter anna lovverk også for statsallmenningane. Dette gjeld ikkje minst etter plan- og bygningslova. Kommunen er ansvarleg for all arealdisponering, også i statsallmenningane. Sjå nærare omtale av dette i kapittel 6.

Dette er dei mest sentrale oppgåvene for kommunen:

#### 8.1.5.1 Velje medlemmar av fjellstyret

Etter fjellova § 3 tredje ledd skal kommunestyret velje medlemmane av fjellstyret, ein medlem som leiar og ein som nestleiar. Femte ledd pålegg kommunestyret å syte for at jakt- fiske og friluftinteressene blir representerte i fjellstyret, og at minst to av medlemmane med varamedlemmar blir valde blant dei som har rett til allmenningsbruk i allmenningen som jordbrukarar.

Kommunestyra skal få høve til å uttale seg før det blir teke avgjerd etter § 4 om talet på fjellstyret, eller om det skal vere felles fjellstyret i kommunen. Fjellstyremedlemmar og varamedlemmar blir valde av kommunestyra i dei kommunane det gjeld, sjå § 5.

Kommunestyret fastset godtgjersla for fjellstyremedlemmane etter framlegg frå fjellstyret. Godtgjersla blir betalt av fjellkassa, men kommunen må betale godtgjersla om fjellkassa ikkje har tilstrekkelege midlar.

#### 8.1.5.2 Få kopi av rekneskapen for fjellkassa

Etter fjellova § 11 skal kvart fjellstyret ha ei fjellkasse som fjellstyret skal føre rekneskap for. Kopi av rekneskapen skal sendast kommunestyret. Kommunen er ut over dette ikkje gitt oppgåver i høve til rekneskapsføringa.

#### 8.1.5.3 Uttale som gjeld jakt, fangst og fiske

Etter fjellova § 23 fjerde ledd skal kommunen uttale seg før fjellstyret gjer vedtak etter andre og tredje ledd i paragrafen, dvs. avgjerder om m.a. løyve til å drive fangst av småvilt og jakt med hund på småvilt, og om avgrensingar av talet på vilt av ulike slag som nokon kan felle eller fange og innskrenkingar i tida, måten og området for jakta og fangsten. Dette gjeld også for vedtak etter § 24.

Etter § 27 tredje ledd skal kommunen gi uttale før det takast avgjerd etter første og andre ledd i paragrafen. Dette gjeld m.a. avgjerd om at statsallmenningen eller del av denne skal vere med i eit større jaktområde, eller om utleige av småviltjakta.

<sup>7</sup> Ved Forskrift 15. mars 2013 nr. 283 om delegering av myndighet til Miljødirektoratet vart myndighet som ved tidlegare delegeringar var lagt til Direktoratet for naturforvaltning og Klima- og forurensningsdirektoratet, lagt til Miljødirektoratet.

Etter § 28 skal «det lokale fiskeorgan» gi uttale før fjellstyra tek avgjerd om fiske med anna enn fiske utan faststående reiskap. I dag er «det lokale fiskeorgan» å forstå som kommunen.<sup>8</sup> Tilsvarende skal kommunen gi uttale før fjellstyret tek avgjerd om fiske for utlendingar etter § 28 fjerde ledd og om innskrenking av fisket, § 30. Kommunen skal også gi uttale før fjellstyret tek avgjerd om at statsallmenningen skal vere med i eit større fiskeområde og vedtak om å leie ut fisket til ein anna organisasjon.

#### 8.1.5.4 Oppgåver etter seterforskrifta

Etter seterforskrifta § 5 andre ledd skal fjellstyret legge søknad om utvising av beiteareal eller stad for oppføring av gjetarbu fram for m.a. kommunen for uttale.

Etter §§ 19, 20 og 21 skal kommunen delta i samarbeidet om å utarbeide planar for område der det kan utvisast tilleggsjord. Konkrete søknader skal også leggst fram for kommunen til uttale. Kommunen skal også i visse tilfelle behandle søknadene etter forskrift om nydyrking. Søknad frå jordbrukar utan beiterett skal også leggst fram for kommunen.

### 8.1.6 Andre organisatoriske tilhøve

Fjellstyra er også arbeidsgivar og må følge arbeidsmiljølova. Norges Fjellstyresamband gjennomfører lønnsforhandlingar for dei tilsette i fjellstyra, og det er inngått tariffavtale mellom Norges Fjellstyresamband og Naturviterne.

Fleire fjellstyre har ein felles administrasjon. Nokre døme på det er fjellstyra Nordli og Sørli, som har ein felles administrasjon kalla Fjellstyrene i Lierne. På same måte har dei seks fjellstyra i Stjørdal og Meråker ein felles overbygning, Fjellstyrene i Stjørdal og Meråker.

På Hardangervidda er det sju fjellstyre: Ullensvang, Odda, Eidfjord, Ulvik, Øvre Numedal, Røldal og Rauland. Desse sju fjellstyra har gått saman om ein felles administrasjon. På nettsida er det omtala som ein interesse- og arbeidsgivarorganisasjon.<sup>9</sup> Det har vore felles oppsyn på Hardangervidda sidan 1970-talet.

#### 8.1.6.1 Fellesorganisasjon for fjellstyra

Etter fjellova § 12 fjerde ledd kan statens grunneigarinntekter nyttast til stønad for ein fellesorganisasjon for fjellstyra.

«Fjellstyrenes samarbeidsnemnd» vart oppretta på slutten av 1950-talet for å arbeide for ein revisjon av fjellova av 1920. Initiativet oppstod som ein følge av konflikhtar om hyttebygging i statsallmenningane.<sup>10</sup>

Fjellovkomiteen foreslo at Fjellstyrenes Samarbeidsnemnd kunne bli bygd ut til ein landsomfattande organisasjon for fjellstyra. Komiteen foreslo at kostnadene ved ein slik organisasjon kunne bli dekt med inntekter frå allmenningane. Organisasjonen skulle fungere som bindeledd mellom staten og fjellstyra. Forslaget vart fremja av departementet, og vedteke som § 12 i fjellova.

Noregs Fjellstyresamband (NFS) vart stifta i 1976, på grunnlag av det arbeidet som var gjort av Fjellstyrenes samarbeidsnemnd. NFS blir i dag finansiert dels med kontingent frå kvart fjellstyre og dels med eit årleg tilskot frå grunneigarfondet. I 2017 var dette tilskotet på 3,1 millionar kroner. Kontingenten fjellstyra betaler til NFS blir berekna etter inntektene fjellstyra har.

## 8.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 8.2.1 Eit nytt fjellstyre

Utvalet gjer framlegg om at det etter den nye lova skal vere eit felles fjellstyre til erstatning for fjellstyra og allmenningsstyra slik dei er i dag. Dette vil gi ei enklare forvaltning av statsallmenningane enn dagens delte ordning med både allmenningsstyre og fjellstyre. I dag grip alle delane av verksemda i allmenningane inn i kvarandre, og det er ikkje lenger rimeleg grunn til eit skilje mellom virkesretten og dei andre bruksrettane. Andre aktivitetar og interesser, som friluftsliv kjem dessutan i aukande grad inn.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås og Øygard, meiner likevel det er behov for fleksible ordningar med tanke på samansetjinga og avgrensinga av det nye fjellstyra. Fleirtalet kjem tilbake til dette, men vil innleiingsvis vise bakgrunnen for behovet for lokal forvaltning og fleksible ordningar.

Framlegget til fleirtalet tek i stor grad sikte på å legge til rette for dei ulike lokale forholda i statsallmenningane og kommunane i landet. Dette

<sup>8</sup> Håndbok for fjellstyrer.

<sup>9</sup> <http://www.hardangervidda-fjellstyra.no/om-oss>.

<sup>10</sup> Irene Runningen (2012): Fjellstyrene 100 år.



er hovudmotivasjonen for at den nye styremodel- len opnar for ein stor grad av lokal påverknad i korleis styresamansetjinga konkret skal vere i den einskilde kommunen. Forslaget er dermed også i tråd med eit av dei overordna måla i mandatet om at handlingsrommet til den lokale forvaltninga skal vidareførast og helst styrkast.

Modellen for lokal forvaltning og behovet for å kunne ha fleksible ordningar går også fram av for- arbeida til fjellova av 1975, jf. Ot.prp. nr. 32 (1974– 75) s. 38–39:

«Dei mange kommunesamanslåingane for ein del år sidan førde m.a. til at det no er mange fleire kommunar enn før som har to eller fleire statsallmenningar innan grensene sine. I Stjør- dal kommune i Nord-Trøndelag er det såleis ikkje mindre enn 8 statsallmenningar. Departementet er samd med komitéen i at det i slike høve vil vere lite rasjonelt med eit særskilt fjell- styre for kvar allmenning. Lova bør i alle høve ikkje tvinge til å velje ein slik skipnad. På den andre sida er det inga god ordning som ikkje gjev høve til å ha to eller fleire fjellstyre i kom- munar der det er fleire allmenningar og det ikkje ligg til rette for ein samla administrasjon under eitt fjellstyre. Sterke omsyn tilseier at lova bør gje høve til å velje den skipnaden som er mest tenleg i det einskilde tilfelle.

I dei fråsegnene som ligg føre er det frå ein del fjellstyre kome til uttrykk ein viss skepsis mot ei ordning med sams fjellstyre for fleire all- menningar, endå om dei ligg i same kommunen. Det er halde fram at det beste vil vere om kvar allmenning har sitt eige fjellstyre, og at dette i alle høve bør vere hovudregelen. Departementet meiner det vanskeleg kan seiast noko allment om dette. Det som høver på ein stad kan høve mindre godt på ein annan stad, og det som høver på eit tidspunkt under visse omstende kan det vere trong for å endre sei- nare, dersom tilhøva skifter. Departementet legg til grunn same føresetnad som komitéen har gjeve uttrykk for på side 53 spalte 1 i tilrå- dinga: at det ikkje vert gjort vedtak om sams fjellstyre i dei tilfelle der kommunestyret har gått imot ei slik løysing.

Paragrafen er meint å skulle gje høve til å ta opp spørsmålet om å brigde ein fjellstyreskip- nad på kva tidspunkt det måtte vere.»

Fleirtalet meiner at når mandatet og lovforslaget baserer seg på ei samanslåing av 65 allmennings- styre med 94 fjellstyre tilseier det som vart sagt i

1975, om følgene av kommunesamanslåing, at behovet for fleksible ordningar nok er sterkt til stades også i denne prosessen. Fleirtalet vil sær- leg understreke det følgande frå sitatet over:

«Sterke omsyn tilseier at lova bør gje høve til å velje den skipnaden som er mest tenleg i det einskilde tilfelle.»

Hovudregelen etter fleirtalsframlegget er at det blir eitt fjellstyre i kvar kommune, med fem med- lemmar utanfor dei samiske reinbeiteområda, og sju medlemmar innanfor dei samiske reinbeiteom- råda. Framlegget frå fleirtalet legg likevel opp til ei løysing som er fleksibel med omsyn på tal fjell- styre per kommune, og tal representantar i kvart fjellstyre der fjellstyret skal forvalte og styre bru- ken i mange allmenningar. Denne fleksibiliteten er bakgrunnen for at kommunestyret får ansvaret for å sikre ei ordning for balansert røysting i dei ulike allmenningane. På denne måten tryggar ein at dei ulike interessene i allmenningen opprett- held den moglegheita for påverknad i fjellstyret som dei bør ha, og ein bringar i tråd med manda- tet kommunen inn i forvaltninga av allmennin- gane i noko større grad enn det som er tilfelle i dag.

For å oppnå ei forenkling av styringa av all- menningane er det i tråd med mandatet lagt opp til ei samanslåing av fjellstyre og allmennings- styre. Dei med virkesrett vel i dag separate styre av og blant dei med virkesrett i kvar allmenning. Etter forslaget til ny fjellov blir desse slått saman med fjellstyra til eit nytt fjellstyre. Fjellstyret blir oppnemnt av kommunestyret og kan ha ansvar for fleire allmenningar. Fleirtalet legg til grunn at dette nye fjellstyret klart blir eit fjellstyre med større avstand til virkesretten enn det allmen- ningsstyra har i dag. Virkesrettshavarane må også tole at dei andre interessene i allmenningen får ein meir direkte påverknad på spørsmål som gjeld forvaltning av virkesretten enn det som er tilfelle i dag.

Ein viktig føresetnad for ei vellykka samanslå- ing er derfor at dei med virkesrett framleis har ei moglegheit for medverknad i eigen allmenning. Mandatet framhevar også at ein skal sikre at dei med jordbrukstilknytt bruksrett og reindrifta har den nødvendige representasjonen i framtidige sty- ringsorgan. Fleirtalsforslaget legg derfor vekt på at det blir teke tilstrekkeleg omsyn til dei med vir- kesrett. Fleirtalet oppfatar dette som sentralt for at dei med virkesrett kan akseptere ei slik saman- slåing.

### 8.2.1.1 *Fjellstyret sine oppgåver*

Eit anna fleirtal i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Omma, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, gjer framlegg om endringar i oppgåvefordelinga i statsallmenningane, jf. kapittel 3.5.1. Fleirtalet foreslår at det nye fjellstyret også skal ha ansvaret for å forvalte skogen i dei allmenningane som har virkesrett. Fleirtalet meiner at det lokale fjellstyret vil vere den næraste til å forvalte skogressursane, og til å syte for at bruksrettshavarane til ein kvar tid for dekt det behovet dei har for virke. Fjellstyret skal også ha inntektene og bere utgiftene ved drifta av skogen. Dette er omtala i kapittel 12.3.

Utvalet legg til grunn at fjellstyret skal forvalte dei jordbrukstilknytte bruksrettane og rett til jakt, fangst og fiske, og legge til rette for friluftsliv i statsallmenningane. Fjellstyret skal ha ansvaret for å leige ut overskot av fornybare ressursar i statsallmenningane til andre enn dei som har allmenningsrett, jf. kapittel 16.

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård, Jåma og Smistad, vil vidareføre dei oppgåvene fjellstyret og allmenningsstyret har i dag som oppgåver for det nye fjellstyret.

Utvalet meiner at fjellstyret må ha hovudansvaret for å legge til rette for friluftsliv i allmenningane, men at dette må gjerast i samarbeid med Statskog SF og andre aktørar. I dag er det ikkje klart definert kva ansvar fjellstyret har i denne samanhengen, men i framlegget til ny lov skal dette vere ei sentral oppgåva for fjellstyra. Fjellstyret må syte for å informere Statskog SF om tilretteleggingstiltak. GrunnDisponering skal gjerast av grunneigar.

Eit mindretal, medlemmen Østerås, er einig i at fjellstyret skal legge til rette for friluftsliv, men berre når ressursar og økonomi i allmenningen gjer dette mogleg, jf. merknad frå denne medlemmen i kapittel 3.3.

Eit anna fleirtal i utvalet meiner at fjellstyret skal ha ansvaret for å føre alt oppsyn i statsallmenningane, både privat- og offentlegrettsleg oppsyn. Eit anna mindretal vil ha ei klar rolledeling, der fjellstyret skal fokusere på sitt ansvar for å forvalte dei jordbrukstilknytte bruksrettane, jakt og fiske og utøve privatrettsleg tilsyn. Utvalet viser til omtale av dette spørsmålet i kapittel 11.

### 8.2.1.2 *Særskilde oppgåver for fjellstyra*

Forslaget til ny lov gir berre dei overordna rammene for oppgåvene til fjellstyra, jf. § 3-4. Utvalet har likevel særskilt regulert to av oppgåvene som

fjellstyret har i lova i §§ 3-5 og 3-6. Det gjeld retten til å forby og redusere motorferdsel, og til å gi løyve til hundetrening. Utvalet legg til grunn at desse to oppgåvene skal regulerast likt, men har delt seg i eit fleirtal og eit mindretal i utforminga av paragrafane.

Etter motorferdsellova kan grunneigar rå over motorferdsel på eigedommen. Utvalet gjer framlegg om at denne rådigheita skal ligge hos fjellstyret også etter den nye lova, med unntak av motorferdsel for Statskog SF.

Etter forslaget frå fleirtalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås, Øygard og Velure, skal fjellstyret avgjere søknader om motorferdsel i statsallmenningane, og fastsetje vilkår.

I dei tilfella der det blir gitt løyve til etablering av løyper for snøskuterkøyning etter forskrift 15. mai 1988 nr. 356 for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagde vann, og ein skal inngå avtale, er det behov for klare reglar for saksbehandlinga. Etter § 4a i forskrifta kan kommunestyret eller anna folkevalt organ fastsetje løyper for snøskuterkøyning. Det er ein føresetnad for slik fastsetjing at grunneigar gir sitt samtykke. Denne retten til å gi samtykke skal framleis ligge til fjellstyret. Kommunen kan fastsetje føresegner om bruken av løypene, til dømes om bruk til særskilde formål, eller om betaling. Eventuelle inntekter skal gå inn i fjellkassa.

Etter forslaget frå mindretalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, kan fjellstyret tillate motorferdsel som ikkje krev tilrettelegging over lengre tid. Dersom etableringa krev disponering av grunnen, må det etablerast avtalar om dette. Er det til dømes aktuelt å ha parkeringsplass, rasteplass eller gjere andre slike tiltak i samanheng med snøskuterløypene, vil det vere Statskog SF som inngår avtalar om dette etter reglane om grunnDisponering.

Etter forslaget får mindretalet skal inntekter der fjellstyret har gitt løyve gå inn i fjellkassa, men inntekter ved grunnDisponering følger av reglane for dette.

Lov 4. juli 2003 nr. 74 om hundehold (hundelova) § 8 bestemmer i dag at fjellstyret må gi samtykke til bruk av statsallmenningane til treningsfelt for hund. Hundelova regulerer ikkje utleige av hundetrening utover at det blir stilt krav om samtykke frå grunneigar (i statsallmenningane fjellstyra). Fjellova regulerer heller ikkje slik utleige særskilt, med mindre slik utleige må reknast som ei grunnDisponering. Utvalet meiner derfor det er behov for å klargjere spørsmålet om kven som har

rett til å leige ut areal til hundetrening, og kven som skal ha inntektene.

Utvalet meiner at hundetrening er ein naturleg del av verksemda til fjellstyra, som forvaltar av jaktretten i statsallmenningane. Fjellstyra har gitt samtykke til at andre aktørar kan drive trening av hund, og i samband med det kravd eit mindre vederlag. Det har til dømes vore gjort som eit vederlag per hund. I desse tilfella er det ikkje reell utleige på den måten at ein aktør disponerer arealet over lengre tid, men det gjeld bruk av arealet i korte periodar.

Etter forslaget frå fleirtalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås, Øygard og Velure, skal fjellstyret gi løyve til trening av hund i statsallmenningane, og fastsetje vilkår for dette. Eventuelle inntekter skal gå inn i fjellkassa.

Etter forslaget frå mindretalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, kan fjellstyret gi enkeltstående løyve til hundetrening som ikkje krev tilrettelegging. I dei tilfella der det skal inngåast avtale om leige til hundetrening som krev tilrettelegging, må saka behandlast etter reglane om grunndisponering. I slike tilfelle må likevel fjellstyret gi samtykke etter lov om hundehold før Statskog SF kan inngå avtale. I dei tilfella saka blir behandla som ei grunndisponering vil inntektene frå utleige gå inn i grunneigarfondet. I dei tilfella fjellstyra gir løyve vil inntektene gå inn i fjellkassa.

#### 8.2.1.3 Status for fjellstyret

Fjellstyret skal vere eit privatrettsleg rettssubjekt som har både privatrettslege oppgåver og oppgåver av offentlegrettsleg karakter.

Dei jordbrukstilknytte bruksrettane skal bli administrert gjennom bruksreglar. Innanfor ramma av lova og bruksreglane vil fjellstyret kunne gi løyve i enkeltsaker, som til dømes utvising av seter og tildeling av beiteareal. Denne delen av oppgåvene til fjellstyret vil vere privatrettsleg.

Dei allmenne rettane jakt, fangst og fiske kan bli administrert etter dei prinsippa som gjeld i dag, og som i stor grad blir vidareført i ny lov. Administrasjonen av jakt og fiske vil ha offentlegrettsleg karakter, og forvaltningslova vil gjelde her.

#### 8.2.1.4 Geografisk avgrensing for fjellstyret

Avgrensinga av fjellstyra og allmenningsstyra samsvarer i mange tilfelle ikkje geografisk. Fjellstyret er med visse unntak avgrensa av kommunen. Allmenningsstyra er i hovudsak knytt til dei enkelte statsallmenningane, medan fjellstyra i mange tilfelle omfattar fleire statsallmenningar.

Til dømes er det i Verdal kommune, der det berre er eit fjellstyre, åtte allmenningsstyre. Det er fleire tilfelle der det er fleire allmenningsstyre for det same området som det er eit fjellstyre for. Tabell 8.1 viser allmenningsstyre og fjellstyre i statsallmenningar med virkesrett. Oversikta viser også at det er ni statsallmenningar med virkesrett som har fjellstyre, men ikkje allmenningsstyre. Med den nye ordninga vil desse statsallmenningane ha eit fjellstyre som også administrerer virkesretten, og med det få større påverknad på utøvinga av virkesretten enn tidlegare.

Tabell 8.1 Allmenningsstyre og fjellstyre for statsallmenningar med virkesrett

Kommuner	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Aurland	Aurland Nordre	Aurland	Aurland
Dovre	Dovrefjell	Dovre	Dovre
Dovre/Folldal	Grimsdal	Grimsdal	Dovre
Engerdal	Rendal		Engerdal
Rendalen	Rendalen Søndre		Rendalen
Engerdal/Os	Rørros Østre		Engerdal
Folldal	Folldal	Folldal	Folldal
Frosta	Frosta	Frosta	Frosta
Gausdal	Gausdal	Gausdal	Gausdal
Gjerdrum	Gjerdrum	Forvalta etter bygde- allmenningslova	Gjerdrum
Holtålen	Haltdal	Haltdal	Haltdal
Holtålen/Rørros	Hesjedal	Hesjedal	Ålen
Holtålen	Holden	Holden	Ålen
Holtålen	Gauldal	Gauldal	Ålen
Holtålen	Østerå	Haltdal	Haltdal
Inderøy	Heien	Heien	Inderøy
Inderøy	Skavdal og Røsshøy	Skavdal/Røsshøy	Mosvik
Inderøy	Sliper og Høgfoss	Sliper og Høgfoss	Mosvik
Lesja	Dalsida	Dalsida	Lesja
Lesja	Lordalen	Lordalen	Lesja
Levanger	Grønning	Forvalta etter bygde- allmenningslova	Skogn
Levanger	Lynum	Lynum	Skogn
Levanger	Reinsjø	Reinsjø	Reinsjø
Levanger	Migen	Migen	Skogn
Levanger	Ørndal	Ørndal	Skogn
Lom	Leir- og Bøverdalen	Leir- og Bøverdalen	Lom
Lom	Visdalen		Lom
Lom	Vårdalen,	Vårdalen	Lom
Lom/Våga/Skjåk	Finndalen	Finndalen	Finndalen
Luster	Luster Vestre	Luster	Luster vestre
Lærdal	Lærdal Vestre	Lærdal	Lærdal
Malvik	Malvik	Malvik	Malvik
Midtre Gauldal	Budal	Budal	Budal

Tabell 8.1 Allmenningsstyre og fjellstyre for statsallmenningar med virkesrett

Kommuner	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Midtre Gauldal	Endal	Endal	Budal
Midtre Gauldal	Nekjådal	Nekjådal	Singsås
Midtre Gauldal	Samsjø		Singsås
Midtre Gauldal	Singsås	Singsås	Singsås
Midtre Gauldal	Søndre Soknedal	Soknedal	Soknedal
Midtre Gauldal	Tågå	Tågå	Budal
Nord-Fron/Sør-Fron	Fron	Forvalta etter bygde- allmenningslova	
Nordre Land	Torpa	Torpa	Torpa
Orkdal	Husdal	Husdal	Orkdal
Os/Røros	Lille Korssjølien	Lille Korssjølien	Røros
Ringebu	Hirkjølen	Hirkjølen	Ringebu
Ringebu	Imsdalen	Imsdalen	Ringebu
Ringebu	Ringebu Østfjell		Ringebu
Røros	Feragen	Feragen	Feragen
Sel	Sel og Nordre Kolloen	Nordre Kolloen	Sel
Selbu	Nålbogen		Selbu
Selbu	Roltdal	Roltdal	Selbu
Sogndal	Sogndal	Sogndal	Sogndal
Steinkjer	Båbu,	Båbu/Volhaug	Steinkjer
Steinkjer	Volhaug	Båbu/Volhaug	Steinkjer
Steinkjer	Kjesbu	Ogndal	Steinkjer
Steinkjer	Ogndal/Roktdal	Ogndal	Steinkjer
Steinkjer	Ogndal/Sellifjell	Ogndal	Steinkjer
Steinkjer	Stod Sellifjell	Stod og Sellifjell	Steinkjer
Stjørdal	Bruås og Rauå	Bruås og Rauå	Stjørdal
Stjørdal	Leksdal	Leksdal	Leksdal
Stjørdal	Borås	Skatval og Borås	Stjørdal
Stjørdal	Skatval	Skatval og Borås	Stjørdal
Stor-Elvdal	Setningen og Atnedal	Setningen og Atnedal	Stor-Elvdal
Tolga	Rendal Nordre	Holøy Øversjødal	Tolga
Trondheim	Byneset	Byneset	Byneset
Trondheim	Haukås	Haukås	Strinda
Ullensaker	Ullensaker	Forvalta etter bygde- allmenningslova	Ullensaker

Tabell 8.1 Allmenningssyre og fjellstyre for statsallmenningar med virkesrett

Kommuner	Statsallmenning	Allmenningssyre	Fjellstyre
Verdal	Hoås	Hoås	Verdal
Verdal	Inndal	Inndal	Verdal
Verdal	Kverndal, Malså, Svart- hovd	Kverndal	Verdal
Verdal	Leksdal	Leksdal	Verdal
Verdal	Ramsås	Ramsås	Verdal
Verdal	Småseteråsen	Småseteråsen	Verdal
Verdal	Tromsdal	Tromsdal	Verdal
Verdal	Volhaug	Båbu/Volhaug	Verdal
Verran	Sandseter	Sandseter	Verran og Inderøy
Vestre Slidre	Vestre Slidre		Vestre Slidre
Vågå	Langmorkje	Forvalta etter bygde- allmenningslova	Vågå
Vågå	Nordherad	Nordherad	Vågå
Øyer	Øyer	Forvalta etter bygde- allmenningslova	Øyer
Øystre Slidre	Øystre Slidre		Øystre Slidre
Årdal	Årdal vestre	Årdal Vestre	Årdal

Når utvalet no går inn for at det skal vere eit felles fjellstyre for alle bruksrettane, vil det måtte gjerast vurderingar lokalt av korleis ein best kan opprette nye fjellstyre.

Omsynet til samhandling med andre aktørar, så som kommune og reindriftsforvaltning, talar i nokon grad for at det bør vere eitt fjellstyre for heile kommunen. Det vil vere enklare å bygge opp ein administrasjon for fjellstyra dersom fjellstyra omfattar større einingar. Det vil dessutan vere avgjerande for reindrifta å ha eit handterleg tal på fjellstyre for å kunne vere representert.

I motsett lei talar omsynet til direkte tilknytning mellom bruksrettshavarane og lokalmiljøet og oppgåvene i allmenningen for å ha mindre einingar. Kor sterke desse omsyna er kan variere frå område til område.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås og Øygard, gjer framlegg om at hovudregelen skal vere at det er eit fjellstyre i kvar kommune der det er statsallmenning. Fleirtalet vil likevel opne for at det kan vere fleire fjellstyre innanfor kvar kommune. Fleirtalet meiner at ein slik fleksi-

bilitet er nødvendig for at ein skal kunne få ein styrestruktur som er tenleg i dei mange ulike situasjonane ein kan ha innanfor ein kommune. Ein kan også kome i den situasjonen at framtidige kommunesamanslåingar gjer at ny kommunestruktur ikkje er like eigna for avgrensinga av området til det enkelte fjellstyre. Ein kan etter fleirtalet si oppfatning ikkje vere låst til å ha nytta kommunegrensene som avgrensing også for området til fjellstyret. Det kan i visse tilfelle gi ein lite tenleg fjellstyrestruktur. Det skal også vere mogleg å ha eit felles fjellstyre for allmenningar som ligg i fleire kommunar, eller har bruksretts-havarar i fleire kommunar.

Fleirtalet legg i lovforslaget opp til at kommunestyret kan ta avgjerd om det skal vere eit eller fleire fjellstyre i kommunen, etter framlegg frå fellesorganisasjonen. Framlegget frå fellesorganisasjonen kan kome etter initiativ frå fjellstyret eller andre partar organiseringa vedkjem. Slike andre partar er typisk allmenningssytra i dei statsallmenningane som er forvalta etter bygdeallmenningslova, reindrifta, kommunen eller andre interesser i allmenningen.

Kommunestyret skal i vurderinga av kor mange fjellstyre det skal vere i kommunen legge vekt på mellom anna; korleis tilhøva i dei ulike allmenningane skil seg frå kvarandre når det gjeld bruksrettsutøving, til dømes om det er virkesrett i alle allmenningane; om det er naturlege jakt- og fiskeområde på tvers av allmenningane; om det er samisk reindrift i alle allmenningane, og reinbeiteområde på tvers av allmenningane. Fellesorganisasjonen skal også ta omsyn til om allmenningane er del av same verneområde, og om allmenningane ligg innanfor same nasjonalpark. Fellesorganisasjonen skal også syte for at forslaget legg til rette for ein felles lokal administrasjon for fleire fjellstyre.

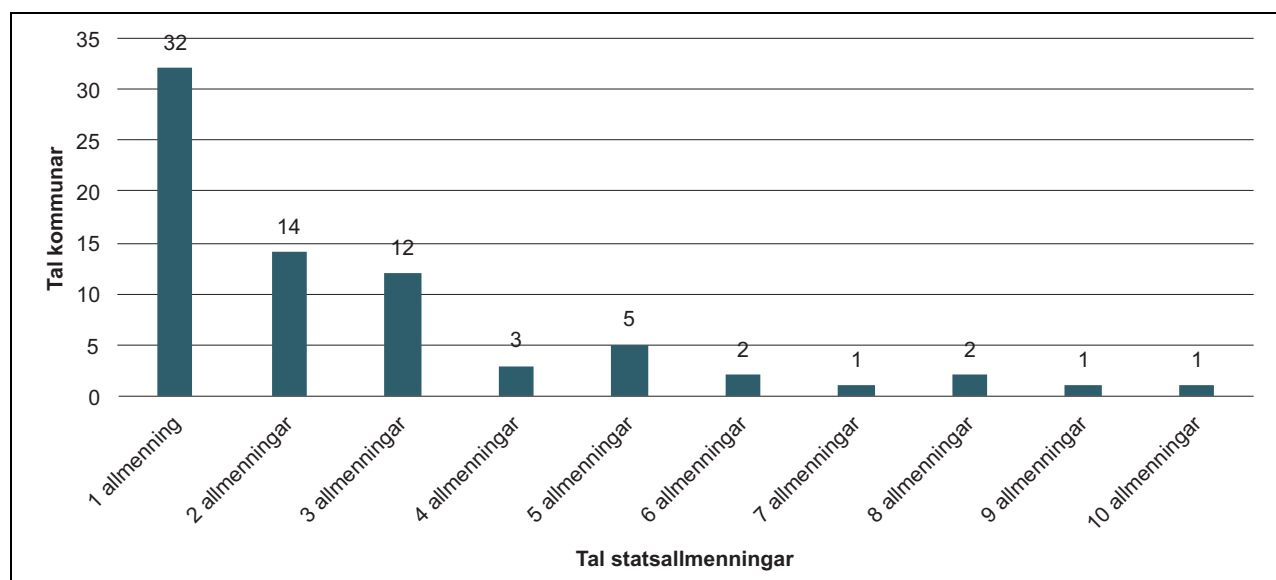
Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, meiner at det skal vere eitt fjellstyre totalt for kommunen. I forvaltninga av jakt og fiske er det ein fordel å sjå større område samla. Både rettane til beiting og setring og til trevirke er i stor grad lovfesta, og det er ikkje noko som tilseier at eitt fjellstyre for heile kommunen ikkje kan handtere dei spørsmåla som bruksretten i jordbruket reiser. Jakt- og fiske og friluftsliv er økonomisk og praktisk i dag kanskje den viktigaste delen av allmenningsbruken, og det er ikkje der noko behov for fleire fjellstyre. For reindriften vil det vere avgjerande å ha fjellstyre som femnar om større område, for å ha moglegheita til å vere representert i alle fjellstyra. Mindretalet viser også til at samla omsetning for alle fjellstyra samla er under 100 millionar kroner i året, og at berre eit fåtal fjellstyre omset for over to millionar kroner.

#### 8.2.1.5 Fjellstyre som omfattar fleire allmenningar

Nokre fjellstyre vil administrere fleire enn to statsallmenningar. Etter forslaget frå fleirtalet er hovudregelen i ny lov at det skal vere fem representantar i fjellstyret. I fjellstyre som har mange allmenningar under seg, kan dette talet bli større. Også fjellstyre som har bruksrettshavarar frå fleire kommunar kan ha fleire enn fem representantar i styret. Det er 41 kommunar der det er to eller fleire statsallmenningar som har fjellstyre, jf. figur 8.1. Sjå også vedlegg 4 for ein oversikt over alle statsallmenningar per kommune.

Eit fleirtal i utvalet, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås og Øygard, fremjar forslag om at det skal vere minst to medlemmar med jordbrukstilknytt bruksrett i fjellstyret, og at det skal kunne veljast representantar for dei med jordbruksrettstilknytt bruksrett frå kvar av dei allmenningane som fjellstyret har ansvaret for. Fleirtalet meiner dette er nødvendig for at dei med jordbrukstilknytt bruksrett i alle allmenningar skal ha den nødvendige medverknad i allmenningen dei høyrer til. Årsmøtet vedtek om den bestemte allmenningen skal ha sin representant inn i fjellstyret.

Eit fleirtal for dei med jordbrukstilknytte bruksrettar finn ein også i ordninga med utvida fjellstyre jf. fjellova av 1975 § 5 tredje ledd. Også i dei «ordinære» fjellstyra kan det i dag vere fleirtal for dei jordbrukstilknytte bruksrettane jf. fjellova av 1975 § 3 siste ledd.



Figur 8.1 Tal på statsallmenningar med fjellstyre per kommune

Kjelde: Statskog SF

Den nye fjellova legg opp til at statsallmenningane skal forvaltast av fjellstyre som er sett saman av dei ulike rettshavar- og brukarinteressene i allmenningen på ein god måte. Dei med jordbrukstilknytte bruksrettar har ei naturleg tilknytning til den konkrete allmenningen der rettane deira blir utøvde. Jakt- fiske- og friluftsiinteressene representerer interesser som ofte går på tvers av dei ulike allmenningane. Reindrifta er også organisert på ein slik måte at dei gjerne har verksemd i fleire av allmenningane som ligg under eit fjellstyre. For å få fram den stadbundne interessa til dei med jordbrukstilknytt bruksrett er det viktig at kvar allmenning har moglegheita til å vere representert i fjellstyret.

For å sikre balansen i fjellstyret kan kommunestyret bestemme at dei med jordbrukstilknytt bruksrett totalt skal ha eit bestemt tal røyster. Kommunestyret kan likevel ikkje bestemme at dei med jordbrukstilknytt bruksrett skal ha færre enn to røyster. Dette følger av § 3-1 i lova. Er det fleire medlemmar enn røyster frå dei med jordbrukstilknutt bruksrett vil altså desse ha kvar sin likedelte part av desse røystene. Til dømes om det er seks representantar og tre røyster har dei ei halv røyst kvar.

#### 8.2.1.6 *Særleg om statsallmenningar som ligg i fleire kommunar, eller der bruksrettshavarane er busett i andre kommunar*

Som nemnt i kapittel 8.1.1.1 er det nokre fjellstyre som blir valt frå fleire kommunar. Dette gjeld i hovudsak Finndalen fjellstyre, Fron fjellstyre, Kvikne fjellstyre, Vulufjell fjellstyre og Øvre Numedal fjellstyre.

Ullensvang statsallmenning ligg i to kommunar, Odda og Ullensvang, men er administrert av to fjellstyre, Odda og Ullensvang. I tillegg er det oppretta eit fellesstyre for statsallmenningen. Fellesstyret er sett saman av tre medlemmar frå Odda fjellstyre og tre medlemmar frå Ullensvang fjellstyre.

Fjellova § 5 regulerer oppnemning av fjellstyre der ein statsallmenning ligg i fleire kommunar:

«Ligg ein statsallmenning i fleire kommunar, slik at det for same allmenningen skal veljast to eller fleire fjellstyre etter § 3, kan Kongen ta avgjerd om at det skal vere eit felles fjellstyre for allmenningen, anten i staden for eller i tillegg til særskilde fjellstyre som nemnt i § 3. Medlemene med personlege varamedlemer

vert valde av kommunestyra i dei kommunane det gjeld.

Før Kongen tek avgjerd etter første stykket, skal fjellstyra og kommunestyra i dei kommunane det gjeld gjevast høve til å uttale seg. I avgjerda skal det fastsetjast kor mange medlemmer frå kvar kommune det skal vere i fellesstyret, og korleis det skal ordnast med val av leiar og nestleiar.

Fjellstyre etter paragrafen her kan ha fem eller sju medlemmer. Vert det valt meir enn fem, skal minst fire av medlemene og varamedlemene ha rett til allmenningsbruk i allmenningen som jordbrukarar.

Kongen kan i visse høve gjere unntak når det gjeld talet på medlemmer i fellesstyret etter tredje stykket i paragrafen her. Elles gjeld § 3 tilsvarende.»

Myndigheita etter denne paragrafen er delegert til Statskog SF.

Denne føresegna er i dag praktisert både for fjellstyre som har statsallmenningar som geografisk ligg i fleire kommunar, og for fjellstyre som har bruksrettshavarar i fleire kommunar utan at statsallmenningen ligg i fleire kommunar.

Utvalet meiner det er viktig å legge til rette for at ordninga for desse fjellstyra kan vidareførast, for begge tilfella, og vil vidareføre regelen i fjellova § 5. Utvalet gjer framlegg om at dette skal vere ein fast regel, og det er derfor ikkje nødvendig å regulere myndigheit til å ta slik avgjerd i lova.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås og Øygard, meiner at representantane i desse tilfella skal veljast etter ei ordning som kommunestyret fastset etter forslag frå fellesorganisasjonen.

Mindretalet i utvalet, Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, meiner det i tilfelle der eit fjellstyre femner om fleire kommunar, bør vere den same samansetninga av fjellstyret som elles. Det bør vere opp til fellesorganisasjonen i samråd med kommunane å finne ei god løysing på korleis valet nærare skal ordnast.

#### 8.2.1.7 *Funksjonstid*

I dag er fjellstyret valt for fire år. Allmenningsstyra har også ei funksjonstid på fire år, men er på val kvart anna år.

Utvalet meiner ein bør halde fram med ei funksjonstid for fjellstyret på fire år, med val kvart fjerde år, og følge kommunevalperioden.



### 8.2.1.8 Samansetning av fjellstyret

Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om å vidareføre regelen i gjeldande fjellov om at reglane i kommunelova om kven som kan veljast til kommunale nemnder gjeld tilsvarande ved val av fjellstyre. Utvalet vil presisere dette til å gjelde kommunelova § 14 første ledd bokstav a:

«Valgbar og pliktig til å ta imot valg er den som har stemmerett ved valg til kommunestyre og fylkesting, og som når valget finner sted står innført i folkeregisteret som bosatt i vedkommende kommune eller i en av kommunene i fylket. Ved valg til kommunedelsutvalg kan kommunestyret vedta at bare de som er innført i folkeregisteret som bosatt i vedkommende kommunedel, er valgbare.

Den som ikke har nådd stemmerettsalder, er valgbar, men ikke pliktig til å ta imot valg.»

Fleirtalet gjer også framlegg om at denne føresegna ikkje skal gjelde for representantane for samisk reindrift, fordi dei har verksemd i større område, og i ulike område til ulike tider av året. Det må også skje ei samordning med reglane for innanbygdsbuande i fjellova, noko som kan føre til ein som bur utanfor kommunegrensa, likevel kan veljast.

Eit mindretal, medlemmane Utgård og Smistad, ser ikkje nokon grunn til å ha ein slik regel i tillegg til reglane i § 3-1, som regulerer tilknytninga til det lokale området for dei med bruksrett som jordbrukarar og for dei med kollektiv bruksrett til jakt. Etter § 3-1 kan den geografiske tilknytninga av ein som kan veljast, knyte seg til eit område utanfor vedkommande kommune.

Utvalet har delt seg når det gjeld samansetninga av fjellstyret.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås og Øygard gjer framlegg om at det skal vere *minst* to bruksrettshavarar i fjellstyret. Fleirtalet meiner at i tilfelle der det er fleire allmenningar som naturleg høyrer under eit fjellstyre, må det vere mogleg for kvar av desse allmenningane å velje ein representant, jf. 8.2.1.5.

Fleirtalet går inn for at hovudregelen er at det skal vere fem representantar i fjellstyret, og sju i områda med samisk reinbeite. Fleirtalet meiner likevel det er nødvendig med fleksibilitet når det gjeld talet på medlemmar med jordbrukstilknytt bruksrett, for at det skal vere mogleg å ha representantar frå alle allmenningane fjellstyret har ansvaret for. Desse representantane er som

nemnt i større grad enn dei øvrige bundne til den allmenningen der dei utøver sine rettar. For å ha ei tilstrekkeleg moglegheit til å påverke styring og forvaltning av statsallmenningane også framover meiner derfor fleirtalet at det er viktig å opne for representasjon frå dei allmenningane som ønsker det.

På denne måten vil også desse representantane ta med seg verdfull kunnskap inn i fjellstyret om bruk og andre tilhøve i allmenningane. Fleirtalet vil vidareføre føresegna i gjeldande fjellov om at jakt, fiske og friluftsliv og allmenne interesser skal vere representerte i fjellstyret.

Mindretalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, meiner at det skal vere to bruksrettshavarar i fjellstyret. Mindretalet legg til grunn at alle interesser skal vere representerte i fjellstyret for å kunne ta avgjerder som tek omsyn til alle interessene i allmenningane, og at det gir ein rimeleg balanse å ha to medlemmar som representerer jord- og skogbruk. Mindretalet legg stor vekt på at statsallmenningane er eit fellesgode, og at fjellstyret tek vare på interesser langt ut over bruksrettane. Samansetninga av styret må vere balansert slik at ingen interesser får ei for sterk rolle i forhold til andre interesser.

Mindretalet minner om at jordbruket sine bruksrettar i hovudsak er fastsette i lova, og at særleg utøvarane av jakt- og fiske er ei viktig interessegruppe for allmenningane, ikkje minst økonomisk. Mindretalet har også sett grunn til å fastsetje eit tal på dei som skal representere jakt og fiske. Det bør vere ein representant for dei som er innanbygdsbuande for jakt og fiske, og ytterlegare ein representant for friluftslivet medrekna jakt og fiske for andre enn innanbygdsbuande. I tillegg skal det vere ein representant for allmenne interesser. Denne representanten er meir nøytral og kan spele ei sentral rolle med å avvege dei ulike interessene mot kvarandre. Der eit fjellstyre administrerer fleire allmenningar, må kommunestyret ved oppnemninga syte for ei rimeleg geografisk fordeling av dei fem medlemmane.

Eit samla utval går inn for at samisk reindrift skal ha to styremedlemmar der allmenningane heilt eller delvis ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet.

#### 8.2.1.8.1 Nærare om representantar for samisk reindrift

Utvalet viser til at Samerettsutvalet II (SRUII) foreslår å innføre ein obligatorisk plass for reindriften i fjellstyret. SRU II drøftar ikkje uttøm-

Tabell 8.2 Fjellstyre som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet

Kommune	Fjellstyre
Engerdal	Engerdal
Grong	Grong
Grong	Harran
Holtålen	Haltdal
Holtålen	Ålen
Høylandet	Høylandet
Inderøy	Inderøy
Inderøy	Mosvik
Levanger	Reinsjø
Levanger	Skogn
Lierne	Nordli
Lierne	Sørli
Meråker	Meråker fjellstyre
Namdalseid	Namdalseid
Namsos/Overhalla	Namsos
Namsskogan	Namsskogan
Nærøy	Nærøy
Os	Os
Osen	Osen
Overhalla	Overhalla
Rendalen	Rendalen
Røros	Aursund
Røros	Feragen
Røros	Røros
Røyrvik	Røyrvik
Røyrvik	Småvatn
Selbu	Selbu
Snåsa	Snåsa
Steinkjer	Steinkjer
Stjørdal	Bruås og Rauå
Stjørdal	Lånke
Stjørdal	Skatval og Borås
Stjørdal	Sonen og Sonvadfoss
Stjørdal	Vigden og Elgvadfoss
Verdal	Verdal
Verran	Verran og Inderøy
Åfjord	Åfjord

mande kva som er formålet med at reindriftn skal vere representert i fjellstyret. SRUII meiner likevel at «den synleggjøringa av reindriftnæringa som ligger i disse forslagene, også medfører en utvidelse av fjellstyrenes ansvar for tilbørlig ivaretagelse av reindriftnretten.»<sup>11</sup>

Tabell 8.2 viser dei fjellstyra som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet. Om lag halvparten av dei fjellstyra som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet har i dag representantar for reindriftn.<sup>12</sup> Når utvalet gjer framlegg om at reindriftn skal ha to representantar i fjellstyret er det derfor ei styrking av reindriftn sin stilling i fjellstyra. Framlegget inneber også ei forenkling fordi det ikkje lenger er nødvendig å søke om å vere representert.

Utvalet meiner at representantar frå reindriftn vil tilføre fjellstyret ny informasjon, kompetanse og erfaring. Formålet med at reindriftn skal vere representert i fjellstyret, er at alle brukarane av statsallmenningane skal vere med på dei vedtaka fjellstyret gjer som har påverknad på deira bruk. Reindriftn skal kunne vere med på å råde over bruken av dei areala dei nyttar som beite og der dei har bruksrettar. Fjellstyret vil med denne endringa bli ein arena for dialog mellom brukarane av ressursane i allmenningane. Det vil i seg sjølv kunne førebyggje konflikt, og skape grunnlag for betre avgjerdar som er forankra hos alle brukarane av området.

Det vil også vere ressursparande all den tid ein kan få til gode løysingar på lokalt nivå, og unngå at reindriftn først kjem inn med innspel i andre forvaltningsprosesser.

#### 8.2.1.9 Oppnemning av fjellstyret

Utvalet meiner det er viktig å sikre at ein fører vidare dei elementa som har fungert godt både frå fjellstyret og frå allmenningstyret. Oppnemninga av det nye fjellstyret vil vere ein kombinasjon av desse elementa, ved at bruksrettshavarane nemnar opp sine representantar ved årsmøte, reindriftn sine representantar blir oppnemnt av distriktsstyret, og representantar for jakt og fiske, friluftsliv og allmenne interesser blir nemnt opp av kommunestyret som før.

Utvalet viser til 8.2.1.8 om at kommunelova § 14 første ledd bokstav a gjeld tilsvarande for val av fjellstyre, og foreslår på same måte at kommunelova §§ 15 og 16 nr. 3 skal gjelde tilsvarande. Dette gjeld uttreden, suspensjon og nyval.

<sup>11</sup> NOU 2007: 13. Den nye sameretten. s. 762.

<sup>12</sup> Utvalet har innhenta informasjon frå dei fjellstyra som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet.

Kommunestyret er bunde til å nemne opp medlemmar for bruksrettshavarane og reindrifta i samsvar med framlegga frå årsmøtet og frå distriktsstyret. Kommunestyret må velje mellom dei som er foreslått, og følge prioriteringa så langt råd er.

Kjem det ikkje forslag frå bruksrettshavarane eller er det ikkje foreslått så mange som lova krev, står kommunestyret fritt til å nemne opp medlemmar mellom personar som har eigedom med jordbrukstilknytt bruksrett.

Kommunestyret vel representantar for jakt, fiske og friluftsliv. Ved desse vala står kommunestyret fritt. Der det kjem framlegg frå organisasjonar som er representative i lokalmiljøet, vil det likevel vere naturleg at kommunestyret legg vekt på slike forslag og forslag frå andre.

Det skal også veljast ein personleg vara for alle medlemmane. Varamedlemmar skal veljast på same måte som medlemmar. Kommunestyret vel leiar og nestleiar for fjellstyret.

Kommunen varslar dei valde om vedtaket, og leiaren for fjellstyret kallar inn til det første møtet.

#### 8.2.1.9.1 *Representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett*

Etter forslag frå utvalsfleirtalet skal kommunestyret oppnemne representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett etter forslag frå årsmøtet.

Årsmøtet avgjør om allmenningen skal ha ein eigen representant i fjellstyret, og vel representantar til valkomiteen. Når valkomiteen trer saman, veit den kva for allmenningar som ønsker å vere representerte, og fremjar forslag ut frå dette.

Årsmøtet vel så representantar og set fram forslag til representantar til fjellstyret. Dersom allmenningane har felles årsmøte, kjem eit samla forslag på representantar til fjellstyret. Har allmenningane årsmøte kvar for seg, må kommunestyret sjå alle framlegga under eitt.

Dette er ei ordning som bruksrettshavarane sjølv organiserer.

Når kommunestyret oppnemner må det også ta stilling til om talet på representantar frå dei med jordbrukstilknytt bruksrett gjer det nødvendig å gi reglar for fordeling av røyster i fjellstyret som sikrar balansen mellom dei ulike interessene i fjellstyret, jf. under 8.2.1.5.

#### 8.2.1.9.2 *Representantar for samisk reindrift*

SRU II la til grunn at det ikkje skulle vere eit krav for valbarheit at ein var aktiv reindriftsutøvar. Grunngevinga for dette var at reindrifta krev at ein

flyttar seg over store område, og drifta vil skje i fleire statsallmenningar. SRUII viser til at reindrifta har peika på at det er eit problem at ein må ha kontakt med mange kommunar og offentlege organ. Det vil derfor gi fleksibilitet om ein kan la seg representere av personar som ikkje er aktive reindriftsutøvarar. Utvalet legg til grunn at det er viktig at reindriftsutøvarane kan stille med representantar til fjellstyra, og at det derfor ikkje skal vere nødvendig å vere aktiv reindriftsutøvar for å bli valt til fjellstyret. Representantane må likevel vere foreslåtte av dei aktive reindriftsutøvarane, ved distriktsstyret. Distriktsstyret skal sende sitt vedtak til kommunestyret innan ein frist som kommunestyret set.

#### 8.2.1.10 *Likestilling*

Alle offentlege råd, styre og utval må etter lov om likestilling og diskriminering § 28 ha representasjon frå begge kjønn.

Dette gjeld også for aksjeselskap, jf. *lov 13. juni 1997 nr. 45 om allmennaksjeselskaper* § 6-11a, og for statsforetak, jf. *lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak* § 19. Etter reindriftslova blir det også stilt krav til at reindriftsstyret skal ha representasjon frå begge kjønn.

På same måte bør det bli stilt krav til representasjon av begge kjønn i fjellstyret. Dette er eit ledd i moderniseringa av forvaltninga av statsallmenningane.

For å kunne overhalde kravet om representasjon av begge kjønn må det gjerast framlegg om ei kvinne og ein mann for kvar plass i fjellstyret.

#### 8.2.1.11 *Overgangsordning*

Utvalet meiner det er viktig at det blir gjort ein grundig prosess i overgangen frå at mange av allmenningane har eit allmenningsstyre og eit fjellstyre, til eitt felles fjellstyre.

Det første som må gjerast, for å kunne gjennomføre val av representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett, er å utarbeide eit register over bruksrettshavarar, og samordne dette med virkesregisteret. Dette vil krevje ei omfattande kartlegging, og arbeidet bør gjerast i samarbeid mellom fjellstyret og allmenningsstyret. Arbeidet med å opprette registeret må vere fullført innan ein viss frist, og resultatet må rapporterast til departementet for at departementet kan setje i verk gjennomføring av val etter ny ordning. Utvalet presiserer at registeret må oppdaterast kontinuerleg, og at det ikkje er noko endeleg resultat som skal rapporterast, men eit tilstrekke-

leg grunnlag for å kalle inn til årsmøte og ha oversikt over kven som er valbare. Kostnadene ved dette arbeidet kan bli dekt av det enkelte fjellstyre og/ eller grunneigarfondet.

Arbeidet med registeret bør starte så snart lova er sett i kraft. Når registeret er klart, kan valet av nytt fjellstyre skje etter det førstkomande kommunevalet.

Fellesorganisasjonen skal etter forslag frå fleirtalet utarbeide framlegg til kommunestyret om talet på fjellstyre innanfor kommunen, om det skal vere representantar for fleire kommunar i eit fjellstyre.

Når fellesorganisasjonen utarbeider sitt framlegg, skal fellesorganisasjonen syte for at representantar for bruksrettshavarane i alle allmenningar skal ha hatt moglegheit til å uttale seg om talet på styre, om det skal veljast fjellstyre frå fleire kommunar.

Etter at kommunestyret har teke slik avgjerd, skal dei kommunisere dette til dei som er leiarar for dei respektive fjellstyra og allmenningsstyra i kommunen. Deretter skal dei to leiarane av styra, eller eit av styra der det ikkje er allmenningsstyre, kalle inn til eit første møte for dei med jordbrukstilknytt bruksrett. Innkallinga skal gjerast på grunnlag av registeret over eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett.

I det første møtet skal det veljast ein valkomité, og det skal takast stilling til om allmenningen skal vere representert i styret. Valkomiteen får ein frist til å setje saman ei innstilling, og etter dette blir det kalt inn til eit ekstraordinært årsmøte. I dette årsmøtet blir det valt representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett.

Møteleiar på dette årsmøtet har ansvaret for å sende innstillinga frå årsmøtet til kommunestyret.

Kommunestyret skal, etter å ha motteke innstillinga frå årsmøtet, fastsetje eit tidspunkt for val av fjellstyre. Kommunestyret kan be om forslag frå organisasjonar om representantar for jakt, fiske og friluftsliv. Kommunestyret vel sjølv desse representantane.

Representantane for samisk reindrift bli nemnt opp av det distriktsstyret som omfattar det området der allmenningane ligg. Distriktsstyret sender forslag til kommunestyret.

Kommunestyret må innstille ein leiar blant desse representantane.

Etter forslaget frå mindretalet skal det vere eitt fjellstyre i kvar kommune. Dette vil gjere at nokre fjellstyre vil bli slått saman, i tillegg til at det blir eitt fjellstyre i staden for både fjellstyre og allmenningsstyre.

Etter forslaget frå mindretalet skal kommunestyret velje fjellstyre for kommunen etter det førstkomande kommunevalet. Også etter mindretalet sitt forslag må det vere oppretta eit register for eigedommar med bruksrett som kan vere grunnlag for innkalling til årsmøtet. Det første årsmøtet skal organiserast på same måte som i forslaget frå fleirtalet. Kommunestyret skal etter kommunevalet setje ein frist som blir formidla til bruksretts-havarane, til distriktsstyret, og til organisasjonar som kan fremje forslag om representantar for jakt, fiske og friluftsliv.

### 8.2.2 Kommunesamanslåing

Fram til 1960-talet vart føresegnene i fjellova som knytte rettane til heradet eller kommunen ikkje utfordra. På 1960-talet vart det gjennomført ein rekke samanslåingar av kommunar. Dette skapte ei utfordring med kven som skulle reknast som innanbygdsbuande. I forbindelse med behandlinga av *lov 6. mars 1964 om laksefiske og innlandsfiske*<sup>13</sup> vart det gjort framlegg om å endre ordlyden i fjellova § 35, jf. også kapittel 15.1.6. Landbrukskomiteen mente at ein ikkje kunne oppretthalde den gjeldande måten å definere kretsen av dei som har rett til å fiske på. Komiteen meinte at ved ny kommuneinndeling burde Kongen kunne fastsetje grensene for det området i den nye kommunen der innanbygdsbuande skal vere busette for å ha fiskerett i allmenningen. Komiteen foreslo derfor å erstatte formuleringa «*i det herred eller i et av de herreder, hvor almenningen er beliggende*» med «*i område hvor statsallmenningen er beliggende, og hvis grenser fastsettes av Kongen*»

Komiteen uttala også at den grensa Kongen fastsette skulle falle saman med kommunegrensene før samanslåinga.<sup>14</sup>

Kongen i statsråd gjorde 24. juli 1964 vedtak om at:

«Lov av 6. mars 1964 om laksefiske og innlandsfiske § 92 pkt. 3 om endring i lov av 12. mars 1920 om utnyttelse av rettigheter til beite, fiske, jakt og fangst m.v. i statsalmenninger § 35, annet ledd, trer i kraft 7. august 1964.

Grensene for det område som er nevnt i § 30 første ledd og § 35 annet ledd i lov av 12. mars 1920 om utnyttelse av rettigheter til beite, fiske, jakt og fangst m.v. i statsalmenninger fastsettes med virkning fra 7. august 1964 til

<sup>13</sup> Ot.prp. nr. 3 (1962–63).

<sup>14</sup> Innst. O. XVI (1962–63).

vedkommende kommuners grenser pr. 1. januar 1956.

Landbruksdepartementet kan foreta mindre reguleringer av disse grenser.»

Med dette gjekk ein bort frå den tilknytninga til kommunane som ein hadde hatt sidan 1920, men berre for jakt og fiske.

For val av fjellstyre vart det ikkje gjort tilsvarende endring. Etter § 3 i fjellova av 1920 skulle «[f]jellstyre velges i ethvert herred, innen hvilket der er statsalmenning, og skal bestå av 3 medlemmer med like mange varamenn. (...) minst 2 av medlemmene og disses varamenn må være jordbrukere, som har beiterett i almenningen.»

I framlegget til ny fjellov frå departementet i Ot.prp. nr. 32 (1973–74) vidareførte ein kravet i 1920-lova om at to av medlemmane skulle ha allmenningsrett, men utvida talet på medlemmar til fem.<sup>15</sup> Etter fjellova av 1975 skal fleirtalet i fjellstyret veljast «blant personar som siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningen ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i almenningen».<sup>16</sup>

Ved samanslåingar vart fjellstyra i dei tidlegare kommunane vidareført. Fjellova av 1920 hadde ingen føresegn om kva som skulle skje med fjellstyra når to herad med fjellstyre vart slått saman.

I fjellova av 1975 vart det heller ikkje gitt reglar for kommunesamanslåing, men det vart gitt ei opning i § 4 for at Kongen kunne bestemme om det i kommunar der det var ein eller fleire allmenningar, skulle veljast eit eller fleire fjellstyre, sjå kapittel 8.2.1.4.

Utvalet har foreslått at den nye lova skal ha ein føresegn om kva som skal skje med fjellstyra ved samanslåing av kommunar.

Utvalet gjer framlegg om at i tilfelle der fleire kommunar blir slått saman i valperioden, kan det valde fjellstyret halde fram ut valperioden utan omsyn til samanslåinga. Ved det førstkomande val etter samanslåing skal kommunestyret ta stilling til om fjellstyra i den nye kommunen skal bli slått saman eller om det skal vere fleire fjellstyre i kommunen. Dette skal gjerast på same måte som dei andre avgjerdene kommunestyret kan ta om strukturen for fjellstyra.

### 8.2.3 Administrasjon for fjellstyre

Fjellstyra kan ha ein lokal administrasjon. Administrativt tilsette kan vere ansvarleg for informasjon og rettleiing til bruksrettshavarane og for å førebu saker for behandling i fjellstyra. Fjellstyret skal kunne delegerare ansvar til administrasjonen, så lenge det ikkje er prinsipielle eller særleg viktige saker.

For mindre fjellstyre, eller der det av andre grunnar er formålstenleg meiner utvalet at fleire fjellstyre bør søke å gå saman om administrasjon.

### 8.2.4 Fjellkassa

Utvalet viser til kapittel 5.6.1 om inntektene til fjellstyra. Inntekter frå jakt og fiske er den største delen av inntektene, og desse kan svinge mykje. Ein ser til dømes at for småviltjakta har ein periode med fleire dårlege sesongar for lirype vore ei utfordring for inntektsgrunnlaget for enkelte fjellstyre. I område der inntekter frå villreinjakt er ein stor del av inntektsgrunnlaget, er ei aktuell utfordring den pågåande nedslaktinga av villrein som følge av skrantesjuka (CWD) i Nordfjella. Førkomsten av variable inntekter i statsallmenningane er med på å understreka behovet for eit breiare og meir solid inntektsgrunnlag for fjellstyra i framtida, jf. forslaga frå utvalet om fordeling av grunneigarinntekter i kapittel 12.

Dei variable inntektene gjer at det er nødvendig for fjellstyra å ha ein viss eigenkapital. Utvalet legg til grunn at ein eigenkapital på i overkant av eitt års omsetning er i samsvar med krava til forsvareleg forretningsdrift. I ein situasjon der fjellstyra ikkje har aktiva som kan seljast, er ein slik eigenkapital heller for låg enn for høg. Utvalet legg her også til grunn at store delar av inntektene i mange allmenningar kjem på hausten, medan utgiftene gjerne er nokså jamt fordelte gjennom året.

Utvalet viser også til at statsallmenningane etter utvalet sitt syn ikkje bør kunne ta opp lån. Alle aktivitetar må såleis finansierast ved eigenkapital.

Under gitte føresetnader kan fjellkassa kome til å få tilført midlar ut over det som er tilfelle i dag. Utvalet viser til det som er sagt om plassering i fond i kapittel 12.4.3.

Fjellkassa skal dekke kostnadene ved dei oppgåvene fjellstyra har. Det er i første rekke administrasjon, saksbehandling og drift. Fjellstyra skal vareta bruksrettane og legge til rette for jakt, fiske og friluftsliv, og må dekke kostnadene til dette. Dette kan til dømes vere tiltak og tilrettelegging

<sup>15</sup> Ot.prp. nr. 32 (1974–75) s. 38.

<sup>16</sup> Innst. O. nr. 39 (1974–75) s. 11.

for bruksrettshavarane, opparbeiding av stiar eller skiløyper i allmenningane. Etter forslaget frå fleirtalet skal fjellstyra nå ha ansvaret for å forvalte skogen. Investeringar i skogen skal dekkast av allmenningsfondet, og ikkje av fjellkassa.

#### 8.2.4.1 *Bruk av overskot*

Dersom økonomien i allmenningen tillèt det, meiner utvalet at fjellstyret i første omgang bør sjå på om det er behov eller ønskemål innanfor allmenningen som midlane bør brukast til.

Fjellstyret skal kunne nytte overskotet i fjellkassa til tiltak for bruksrettshavarar eller samiske reindriftsutøvarar til næringsdrift desse har i allmenningen. Utvalet meiner at det også bør kunne givast tilskot til næringsdrift som bruksrettshavarane har i allmenningsbygda eller i driftseininga hos reindriftsutøvarane, og til tiltak som fremjar jakt/fiske i allmenningane. Fjellstyret kan lyse ut slike midlar ein gong i året, og behandle søknader innanfor ein gitt ramme. Når fjellstyret lyser ut midlar som er basert på overskotet i fjellkassa, skal dette reknast for å vere private midlar. Utvalet legg til grunn at eventuelle tilskot frå det offentlege går til å dekke konkrete kostnader og såleis ikkje er ein del av overskotet i fjellkassa.

I lovforslaget er det også opna for at det kan nyttast av overskot til allmenne formål innanfor allmenningsbygdene

Eit mindretal i utvalet, medlemmen Østerås, meiner det er viktig at overskotet i fjellkassa blir prioritert på ein slik måte at ressursane består og kan nyttast av framtidige generasjonar. Medlemmen har gjort framlegg om ein alternativ ordlyd i lovforslaget som svarer til ordlyden i bygdeallmenningslova § 3-12.

#### 8.2.5 **Statskog SF sine oppgåver**

Utvalet meiner at det er nødvendig å reindyrke rolla til Statskog SF som grunneigar, og går inn for å skilje staten si rolle som eigar og som myndigheit i statsallmenningane. Utvalet ser det som både praktisk og prinsipielt uheldig at Statskog SF skal vere både forvaltningsorgan og grunneigar, og foreslår såleis at Statskog SF ikkje lenger skal ha i oppgåve å utøve offentleg myndigheit. Med ei slik avgrensing vil Statskog kunne reindyrke rolla som grunneigar. Avgrensinga vil kunne bidrege positivt til samarbeidet i allmenningane, fordi alle aktørar til ein kvar tid vil vite kva for rolle Statskog SF har. Ettersom Statskog SF har grunnbokheimelen til statsallmenningane har føretaket privatrettsleg råderett som grunneigar. Utgangspunk-

tet i lovforslaget er at Statskog SF har den same retten som ein privat grunneigar, avgrensa av at tiltak ikkje skal gå bruksretten for nær.

Enkelte grunddisponeringar er gjennom lova lagt til fjellstyret. Utvalet meiner derfor det er behov for å tydeleggjere kva for oppgåver som ligg til fjellstyret, slik at dette kan avgrensast mot dei oppgåvene Statskog SF skal ha.

Etter utvalet sitt syn er det verdifullt for allmenningane at Statskog SF representerer ein historisk kontinuitet som grunneigar. Føretaket har kompetanse til å drive eigedomsforvaltning og -utvikling, og dreg veksling på apparatet dei har knytt til drifta på dei andre eigedommane. Statskog SF har ei viktig rolle i å legge til rette for allmenta sin bruk av statsallmenningane, og i å sikre at fellesskapet kan dra nytte av eigedommane. Som grunneigar vil Statskog SF vere ansvarleg for å setje i gong og drive utvikling av statsallmenningane, og inngå avtalar om utleige og feste.

Etter framlegget til ny lov skal Statskog SF ha dei oppgåvene som ligg til grunneigarrolla, som utvikling av eigedommane, inngå avtalar om utleige og feste av grunn, eventuelt sal av grunn og andre grunddisponeringar.

#### 8.2.6 **Fellesorganisasjon for fjellstyra**

##### 8.2.6.1 *Allment*

Utvalet gjer framlegg om at det blir lovfesta ein fellesorganisasjon for fjellstyra. I fjellova av 1975 vart tilskot til ein fellesorganisasjon for fjellstyra lovfesta. I praksis var det ei lovfesting av at det skulle vere ein slik organisasjon, men det vart ikkje gjort noko framlegg om kva oppgåver ein slik organisasjon skulle ha, eller korleis den skulle organisere. Noregs Fjellstyresamband har i heile perioden sidan 1975 vore fellesorganisasjon, og har gjort eit omfattande arbeid med å samordne og fremje interessene til fjellstyra, jf. punkt 8.1.6.1.

Utvalet er bede om å vurdere om det er grunn til å vidareføre ordninga med tilskot til ein fellesorganisasjon for fjellstyra. Utvalet har kome til at det er heilt nødvendig å oppretthalde ein fellesorganisasjon for fjellstyra. Det blir større krav til profesjonalitet i drifta av fjellstyra. Økonomiregelverk stiller større krav til fjellstyra no enn då lova i 1975 vart vedteken. Utvalet meiner det no er grunn til å lovfeste ordninga, og til å legge enkelte føringar for kva oppgåver fellesorganisasjonen skal ha.

Utvalet gjer med dette framlegg om å lovfeste ein fellesorganisasjon for fjellstyra.

Fellesorganisasjonen skal bestå av ein dagleg leiar og nødvendige fast tilsette med den kompetansen som til ein kvar tid er nødvendig.

NFS har vore ein frittstående organisasjon, og det har vore frivillig for fjellstyra å vere medlemmar. Alle fjellstyra har likevel vore medlemmar. Utvalet gjer no framlegg om ein fellesorganisasjon som er fastsett i lov, og som har lovbestemte oppgåver.

#### 8.2.6.2 Oppgåver

Utvalet nemner her nokre viktige oppgåver for fellesorganisasjonen.

Fellesorganisasjonen skal vere eit fagleg kompetansesenter for fjellstyra, og skal rettleie fjellstyra i arbeidet, i økonomiforvaltninga og i arbeidsgivarrolla. Fellesorganisasjonen skal utarbeide rettleiande standardar og system, som til dømes for bruksreglar, reglar for delegering og for felles digitale verktøy.

Fellesorganisasjonen skal legge til rette for fellestiltak for allmenningane, og fordele eventuelle tilskot frå det offentlege til fjellstyra. Fellesorganisasjonen skal vere eit felles talerøyr for fjellstyra.

Fellesorganisasjonen skal yte service og rådgiving til alle fjellstyra i landet, og bidra til kompetanseutvikling. Fellesorganisasjonen skal særleg gi rettleiing om rekneskapsførsel. For å få til effektiv administrasjon og rapportering bør fellesorganisasjonen syte for at det finst eit felles rekneskaps- og styringssystem for alle allmenningane.

Fellesorganisasjonen skal også bistå fjellstyra i å ordne med revisjon av allmenningane, og samanstille eit felles rekneskap for alle fjellstyra.

Fellesorganisasjonen skal saman med Statskog SF fordele tilgjengelege midlar frå grunneigarfondet.

Fellesorganisasjonen skal etter forslag frå eit fleirtal, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Østerås og Øygard, ha som oppgåve å fremje forslag til kommunestyret om talet på fjellstyre i den enkelte kommune, og om det skal veljast medlemmar til eit fjellstyre frå fleire kommunar. I utføringa av desse oppgåvene skal fellesorganisasjonen ha nær kontakt med fjellstyra i dei aktuelle kommunane og med alle involverte. Fellesorganisasjonen skal ha denne oppgåva for å sikre ein heilskapleg struktur for fjellstyra, men må legge avgjerande vekt på kva for omsyn som må takast lokalt. Etter forslag frå eit mindretal, medlemmane Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, skal fellesorganisasjonen fastsetje ei ordning for val av fjellstyre frå fleire kommunar etter § 3-3 i lovforslaget.

Etter forslag frå eit anna fleirtal, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Omma, Parmann, Østerås og Øygard, skal fellesorganisasjonen også fremje forslag for kommunestyret om at ein allmenning skal kunne forvaltast etter bygdeallmenningslova når det gjeld skog og virkesrett. Etter forslag frå eit mindretal, medlemmane Utgård, Jåma og Smistad, skal fellesorganisasjonen gjere slikt vedtak, dersom Statskog SF gir samtykke.

#### 8.2.6.3 Kontakt med offentlege myndigheiter

Fellesorganisasjonen vil få ei viktig rolle i å halde kontakt med offentlege myndigheiter på vegner av fjellstyra. Statskog SF har etter gjeldande lov hatt ein rekke oppgåver som inneber offentlig myndighetsutøving i statsallmenningane. Statskog SF har også vore ansvarleg for å forvalte tilskot til oppsyn i statsallmenningane. Når Statskog SF ikkje lenger skal ha desse oppgåvene, vil ikkje lenger Statskog SF kunne rapportere til departementet om verksemda i allmenningane på same måte som tidlegare, sjølv om Statskog SF framleis vil ha kontakt med fjellstyra om tiltak lokalt. Departementa vil derfor ha eit større behov for informasjon frå fellesorganisasjonen. Fellesorganisasjonen skal utarbeide ein rapport over verksemda i allmenningane, som vil vere tilgjengeleg for alle.

#### 8.2.6.4 Landsmøte

Alle fjellstyra skal innkallast til landsmøte. Alle fjellstyra kan møte og har ei røyst på landsmøtet. Landsmøtet skal fastsetje den samla ramme for finansieringa av fellesorganisasjonen.

Landsmøtet skal velje styret for fellesorganisasjonen. Landsmøtet skal godkjenne rekneskap for fellesorganisasjonen, og kan fremje forslag om prioriteringar for fellesorganisasjonen sitt arbeid, til dømes om det er behov for nye standardar på eit område. Landsmøtet skal vedta årsmelding for fellesorganisasjonen, som skal vere offentlig tilgjengeleg. Landsmøtet kan i tillegg drøfte saker av felles interesse og bør også ha eit fagleg program.

#### 8.2.6.5 Styre for fellesorganisasjonen

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure og Øygard, gjer framlegg om at styret for fellesorganisasjonen skal bestå av representantar frå fjellstyra. Det skal vere med to representantar for

samiske reindriftsutøvarar og to representantar for dei tilsette i fjellstyra. Fleirtalet meiner at det bør vere ein fleksibilitet når det gjeld kven som kan veljast til styret, og at det ikkje er nødvendig å låse kor mange med jordbrukstilknytt bruksrett eller representantar for jakt og fiske det skal vere. Det bør vere opp til landsmøtet å velje korleis styret skal vere sett saman. Fleirtalet meiner likevel det er nødvendig å lovfeste at reindrifta og dei tilsette skal vere representerte.

Mindretalet i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, gjer framlegg om at styret skal vere sett saman på same måte som eit fjellstyre, og med to representantar for samiske reindriftsutøvarar og to representantar for dei tilsette i fjellstyra. Mindretalet meiner det er viktig at dei same interessene er representerte her som i fjellstyra.

Eit anna mindretal, Østerås, meiner det ikkje er rett at dei tilsette i fjellstyra skal vere representerte i styret, og gjer framlegg om at styret skal vere samansett av representantar for fjellstyra.

Styret skal tilsette dagleg leiar for fellesorganisasjonen og ha arbeidsgivaransvar for denne. Styret skal også vere ansvarleg for økonomien i fellesorganisasjonen. Fellesorganisasjonen skal ha rekneskaps- og revisjonsplikt.

Medlemmane i styret skal ha ei rimeleg godtgjersle, som blir fastsett av landsmøtet og dekt av fellesorganisasjonen.

#### 8.2.6.6 *Finansiering av fellesorganisasjonen*

Fleirtalet i utvalet medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, gjer framlegg om å lovfeste at det skal givast tilskot frå grunneigarfondet til fellesorganisasjonen. Statskog SF har store fordelar av at det finst ein fellesorganisasjon som føretaket kan avklare spørsmål med og i det heile samhandle. Økonomien i grunneigarfondet er også slik at det er naturleg at fondet er med og tek ein slik kostnad.

Eit mindretal i utvalet medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, meiner at sterke prinsipielle omsyn talar for at fellesorganisasjonen blir finansiert berre frå fjellstyra når det no skal bli ei fristilling av fjellstyra i høve til Statskog SF og i

høve til departementet. Ingen av desse bør då dekke kostnadene til fellesorganisasjonen, eller vere med på å avgjere ei tildeling. I tillegg kjem at når det no skal gjerast endringar i inntektsfordelinga i statsallmenningane, slik at ein større del av inntektene går til det enkelte fjellstyre er det ikkje lenger mogleg å dekke drifta av fellesorganisasjonen frå grunneigarfondet. Mindretalet gjer derfor framlegg om at fjellstyra sjølve må dekke kostnadene ved drifta av fellesorganisasjonen.

Begge utvalsfraksjonane er på kvar sine føresetnader einige i at kvart fjellstyre skal betale i det minste ein del av sine årlege inntekter til fellesorganisasjonen. Bidraget skal vere fordelt i høve til omsetninga dei siste to åra.

#### 8.2.7 **Oppgaver for kommunen**

Etter forslaget frå fleirtalet om samansetning av fjellstyre jf. kapittel 8.2.1.8, skal kommunestyret ha fleire oppgaver når det gjeld fjellstyrestruktur. Nokre av desse ligg i dag til Statskog SF. Kommunestyret skal ta avgjerd om det skal vere eitt eller fleire fjellstyre i kommunen, og om det skal vere felles fjellstyre for allmenning som ligg i fleire kommunar eller har bruksrettshavarar i fleire kommunar. Kommunestyret skal også syte for balansert røysting i fjellstyre som har ansvaret for fleire allmenningar. Kommunestyret skal også etter forslaget frå fleirtalet gjere vedtak om at ein statsallmenning skal forvalta etter bygdeallmenningslova når det gjeld skog og virkesrett.

Desse oppgåvene er ikkje aktuelle etter forslaget frå mindretalet. I det heile legg mindretalet større vekt på å legge oppgaver til fellesorganisasjonen enn det fleirtalet gjer.

Eit mindretal i utvalet, Utgård og Smistad, meiner at kommunestyret også skal fastsetje godtgjersle for fjellstyret, slik ordninga er etter gjeldande lov. Fleirtalet meiner dette ikkje er ein oppgave for kommunen, og at fjellstyret skal gjere dette sjølve.

Kommunen skal også uttale seg om saker som gjeld jakt og fiske, jf. kapittel 15.2.9. Kommunen har generelt ei viktig rolle i utviklinga av allmenningane, jf. kapittel 6.



## Kapittel 9

# Saksbehandling

### 9.1 Gjeldande ordning

#### 9.1.1 Saksbehandling etter fjellova og statsallmenningslova

Det er i dag ulike reglar for saksbehandling etter fjellova og etter statsallmenningslova. Fjellstyret må følge offentlegrettslege reglar for saksbehandlinga, mens allmenningsstyret ikkje har slike krav.

##### 9.1.1.1 Saksbehandlinga i fjellstyret

Det går ikkje fram av fjellova om fjellstyret er eit privatrettsleg organ eller eit forvaltningsorgan. I forarbeida til fjellova er det vist til at lovgivar har meint at fjellstyret er eit forvaltningsorgan.<sup>1</sup> Denne oppfatninga vart understreka av Lovavdelinga i Justisdepartementet i ei uttale frå 16. august 1983:

«Det framgår av forarbeidene til fjelloven, særleg til § 10, fjellstyrenes saksbehandling, at lovgiver har ansett fjellstyret for å være et «forvaltningsorgan» etter forvaltningsloven § 1, jf f.eks. Innstilling fra Fjellovkomiteén av 1964 (sic) s 48 og utkastet § 6. Av den historiske redegjørelse s 40 flg framgår at man allerede ved opprettelsen av fjellstyrene ved fjelloven av 1920 forestilte seg fjellstyrene som særskilte myndigheter forskjellige fra almenningsstyrene og integrert i den alminnelige forvaltning.

Vi peker vidare på: Fjellstyremedlemmer oppnevnes av kommunestyret, fjelloven § 3 annet ledd. Det skal ikke bare ivareta de bruksberettigedes interesser men også almene interesser, § 3 annet ledd annet punktum. Fjellstyrets vedtak kan påklages til departementet som også kan omgjøre fjellstyrevedtak av eget tiltak, § 10. Fjellstyret administrerer også utnytting av almenningen som ikke forutsetter særskilt almenningsrett, § 23 og § 26. Fjellsty-

rets utgifter dekkes delvis av stat og kommune, § 36 annet ledd og § 7 annet ledd.

Justisdepartementet er av den oppfatning av fjellstyrene er forvaltningsorganer i forhold til offentlighetsloven § 1, og for såvidt også i forhold til forvaltningsloven § 1.»

Reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova gjeld for saksbehandling og klageførebuing i fjellstyret både for avgjerder som er av privatrettsleg og av offentlegrettsleg karakter. Dette sikrar offentlegheit og krav til saksbehandling som gir bruksrettshavarane og allmenta rettstryggleik.

Fjellstyret har også privatrettsleg verksemd.

Fjellova har i § 8 reglar om talet på medlemmar som må vere til stades for at fjellstyret skal kunne gjere vedtak. Har fjellstyret fem medlemmar må tre møte for at det skal kunne takast avgjerd. Har fjellstyret fleire enn fem medlemmar må minst fire medlemmar møte. Står røystene likt gjer røysta til leiaren utslaget.

Reglane om inhabilitet i forvaltningslova kapittel II gjeld for fjellstyret. Fjellstyremedlemmar som sjølv er part i saka som skal behandlast er inhabile. Fjellstyremedlemmar vil ikkje vere inhabile når fjellstyret skal fastsetje generelle beiterreglar sjølv om dei har beiterett, men ein medlem er inhabil til å behandle til dømes utvising av eiga seter eller utvising av beiteområde til seg sjølv.

Dei formelle reglane for saksbehandling går fram av fjellova § 10 første ledd, som syner til at reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova gjeld både behandling av enkeltsaker i fjellstyret, og ved behandling av vedtak som gjeld alle bruksrettshavarane. Reglane i forvaltningslova gjeld til dømes plikta til rettleiing og utgreiing etter §§ 11 og 17, formkrava til vedtak i §§ 23-27b, og reglane om partsinnsyn i §§ 18 flg.

Det er særlege reglar om førehandsvarsling av fjellstyrevedtak i forskrift 8. juni 1983 nr, 1257 om førehandsvarsling og om fjellstyrevedtak. Førehandsvarsel skal som hovudregel gjerast skriftleg. Etter forskrifta § 2 har parten frist på ei veke til å kome med uttale til førehandsvarsel. Fjellova § 10

<sup>1</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 48.

har også ein særregel for når fjellstyrevedtak tek til å gjelde. Etter fjellova § 10 tek fjellstyrevedtak først til å gjelde fire veker etter at vedtaket er kunnngjort. I forskrift 12. august 2010 nr. 1171 om unntak frå lov om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 10 tredje ledd om tidspunkt for ikrafttredelse av fjellstyrevedtak fatta med heimel i fjellova § 23 tredje ledd, er det gjort unntak frå hovudregelen for vedtak etter fjellova § 23 tredje ledd. Slike vedtak tek til å gjelde ei veke etter at vedtaket er kunnngjort. Dette gjeld avgrensingar av talet på vilt av ulike slag som nokon kan felle eller fange, og innskrenkingar i tida, måten og området for jakta og fangsten.

Forvaltningslova gjeld også for behandling av klager på vedtak fatta av fjellstyret eller av Statskog SF etter delegert myndighet, jf. delegeringsforskrifta § 7.

#### 9.1.1.2 Saksbehandlinga i allmenningsstyret

Allmenningsstyra er reint privatrettslege organ og utøver ikkje offentleg myndigheit. Allmenningsstyret tek avgjerd på vegner av dei som har virkesrett, men desse avgjerdene er ikkje rekna som enkeltvedtak. I Ot.prp. nr. 37 (1991–92) s. 32–33 er spørsmålet om klage på avgjerd frå allmenningsstyret omtala:

«Spørsmålet om det skal være adgang til å påklage slike avgjørelser er omhandlet i NOU 1979: 36 Bygdeallmenningenes drift av skog og sagbruk m.v (s. 55). Med dette som utgangspunkt bemerker utvalget (i paragrafmerkningene til bygdeallmenningsloven § 3-2 annet ledd, side 47–48):

«Også nærværende utvalg har underkastet dette spørsmål en inngående vurdering. Utvalget er blitt stående ved den løsning som foreslås lovfestet som tredje ledd første punktum – at vedtak av almenningsstyret ikke kan påklages. Det synes ikke å være noe påtrengende behov for klageadgang og det er intet organ som peker seg ut som en eventuell klageinstans og som har like gode eller bedre forutsetninger enn almenningsstyret til å vurdere de spørsmål det kan være aktuelt å klage over. Spørsmålet står etter utvalgets mening i en annen stilling enn når det gjelder vedtak av fjellstyret i en statsallmenning, som etter fjelloven § 10 annet ledd kan påklages til og omgjøres av departementet.»

Departementet slutter seg til denne uttalelsen, og vil dertil presisere at almenningsstyrene ikke er forvaltningsorganer og at deres

avgjørelser ikke er enkeltvedtak etter lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).»

Statsallmenningslova har likevel enkelte saksbehandlingsreglar. Etter § 1-2 må eit fleirtal av medlemmane møte for at allmenningstyret skal kunne avgjere saker. Vidare skal allmenningsstyret føre møtebok frå møta sine. Møteboka skal oppbevart «*på betryggende måte*», jf. § 1-2 fjerde ledd.

Statsallmenningslova har ikkje reglar om habiliteten til styremedlemmane i saksbehandlinga. I rundskriv M-2/2014 frå Landbruks- og matdepartementet<sup>2</sup>, er spørsmålet om habilitet omtala når det gjeld bygdeallmenningslova. Det er referert til allmenningsstyra, og det må vere føresett at habilitetsvurderinga også skal gjerast i allmenningsstyra i statsallmenningane.

#### 9.1.1.3 Saksbehandlinga i Statskog SF

Statskog SF er eit statsføretak og dermed sjølvstendig rettssubjekt utskilt frå staten. Det er altså ikkje eit forvaltningsorgan, og forvaltningslova gjeld ikkje for føretaket, sjå statsføretakslova § 4. Statskog SF vil likevel bli rekna som forvaltningsorgan etter forvaltningslova § 1, så langt føretaket utøver offentleg myndigheit som det har fått tildeelt i lov eller forskrift.

For å avgjere om forvaltningslova gjeld for Statskog SF sine avgjerder må ein då vurdere om avgjerda gjeld utøving av offentleg myndigheit eller utøving av føretaket si privatrettslege handleevne.

Dei fleste offentlege myndighetsoppgåvene som er lagt til departementet i lova er delegerte til Statskog SF, med unntak av myndigheita som klageorgan, som er delegert til Landbruksdirektoratet og Miljødirektoratet. For desse oppgåvene gjeld forvaltningslova.

For dei oppgåvene Statskog SF har etter fjellova, som ikkje er delegerte myndighetsoppgåver, har lovgivar lagt til grunn at forvaltningslova ikkje skal gjelde. Dette gjeld til dømes grunnDisponeringar og sal av grunn etter fjellova §§ 12 og 13. Fjellova har likevel saksbehandlingsreglar for slike saker, til dømes krav om at fjellstyret og allmenningsstyret skal uttale seg før Statskog SF tek avgjerd i ei sak, jf. fjellova § 12 andre ledd andre punktum jf. § 13 fjerde ledd.

<sup>2</sup> [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/lmd/vedlegg/regelverk/rundskriv\\_m\\_2\\_2014\\_statsallmenning\\_bygdeallmenning.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/lmd/vedlegg/regelverk/rundskriv_m_2_2014_statsallmenning_bygdeallmenning.pdf).

Det er fastsett eigne reglar om saksbehandling ved grunndisponeringstiltak. Grunndisponeringstiltak skal etter fjellova berre skje «*når det ikkje medfører vesentleg skade for nokon som har bruksrett, og under omsyn til prinsippa for naturvern*». Fjellstyret, og allmenningssstyret viss det gjeld skogområde, skal gi uttale før Statskog SF tek avgjerd.

For å få avgjort om eit grunndisponeringstiltak medfører vesentleg skade for bruksrettane kan det krevjast skjøn, jf. fjellova kapittel XIII. Staten kan krevje førehandsskjøn, jf. § 34 andre ledd. Kjem skjønnet til at tiltaket vil medføre vesentleg skade for i det minste ein av dei med bruksrett, kan tiltaket ikkje gjennomførast med mindre den eller dei som blir ramma samtykkjer til tiltaket.

I saker etter statsallmenningslova gjeld forvaltningslova ikkje for Statskog SF sine avgjerder. Det er fastsett reglar for framgangsmåten i saker i dei enkelte paragrafane, til dømes i §§ 2-18 og 4-1.

#### 9.1.1.4 Saksbehandlinga i departementa

For saksbehandlinga i departementet og direktorata gjeld forvaltningslova direkte, jf. forvaltningslova § 1:

«Loven gjelder den virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Som forvaltningsorgan regnes i denne lov et hvert organ for stat eller kommune. Privat rettssubjekt regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift.»

I statsallmenningslova § 4-8 er det bestemt at dei avgjerdene departementet tek etter lova ikkje kan klagast på med mindre anna er bestemt. Om klagebehandling i departementet uttalar departementet på side 33 i Ot.prp. nr. 37 (1991–92):

« ... Tilsvarende vil gjelde der lovene tillegger departementet godkjennelses- og avgjørelsesmyndighet i første instans. Disse avgjørelsene vil heller ikke kunne påklages, og er på samme måte konsekvent ikke omtalt som vedtak i lovtekstene. Departementet har på dette punkt innarbeidet en lovbestemmelse i henholdsvis lov om bygdeallmenninger § 9-2 og lov om skogsdrift m.v. i statsallmenningene § 4-8 som avskjærer adgangen til å fremme klage.»

Mange av oppgåvene i statsallmenningslova som vart lagt til departementet er delegerte til

Statskog SF. Etter delegeringsforskrifta er det likevel klagerett når Statskog SF tek desse avgjerdene. Klageinstans er Landbruksdirektoratet etter delegeringsforskrifta § 2.

#### 9.1.1.5 Offentlegheit i saksbehandlinga

Offentleglova gjeld også for saksbehandlinga i fjellstyret. Dette går ikkje klart fram av fjellova, men av offentleglova § 2 første ledd bokstav d om at lova gjeld for «*sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet*.» Dette omfattar fjellstyret, ettersom kommunen nemner opp medlemmane i fjellstyret.

Offentleglova gjeld ikkje for allmenningssstyra fordi dette er eit reint privatrettsleg organ.

Klager på avslag på innsyn i dokument frå fjellstyret skal rettast til Landbruksdirektoratet eller Miljødirektoratet, avhengig av kva saka gjeld.

Offentleglova gjeld ikkje møteoffentlegheit. Etter kommunelova § 31 skal møte i kommunale organ vere opne med mindre særskilde omsyn talar for å lukke dei, til dømes av omsyn til teiepliktige opplysningar, personvern eller ein person sine tenestlege tilhøve. Norges Fjellstyresamband oppmodar fjellstyra om å halde opne møte i fjellstyret.<sup>3</sup>

For saksbehandlinga i direktorata og departementa gjeld offentleglova direkte, jf. § 2 første ledd bokstav a.

#### 9.1.1.6 Saksbehandling i kommunen

Kommunen har som nemnt i kapittel 8.1.5 ikkje mange oppgåver etter fjellova og statsallmenningslova. Kommunen har likevel ansvaret for all arealdisponering og er også landbruksmyndighet, jf. kapittel 6. I mange tilfelle er det derfor nødvendig å få andre løyve frå kommunen i tillegg til løyve frå fjellstyret. Dette vil til dømes gjelde løyve etter plan- og bygningslova for bygging på setrer og løyve etter forskrift om nydyrking for å dyrke opp utvist tilleggsjord i statsallmenning. Å etablere rett til leige eller feste i over ti år vil også normalt krevje konsesjon etter konsesjonslova. Der det er krav om dobbelt løyve, må søkaren ha fått begge løyve før han kan starte til dømes bygging. Fjellstyret og kommunen skal vurdere ulike omsyn i saka, og det er mogleg å få ulike svar på søknadene.

<sup>3</sup> Håndbok for fjellstyrene.

## 9.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 9.2.1 Saksbehandling i fjellstyret

#### 9.2.1.1 *Tilhøvet til forvaltningslova og offentleglova*

Utvalet viser her til kapittel 8.2.1.3 der det går fram at fjellstyret skal vere eit privatrettsleg rettssubjekt som har både privatrettslege oppgåver og oppgåver av offentlegrettsleg karakter. Utvalet legg derfor til grunn at det må bli stilt ulike krav til saksbehandlinga for dei privatrettslege og dei offentlegrettslege oppgåvene.

Utvalet gjer framlegg om at arbeidet med dei privatrettslege oppgåvene knytt til dei jordbrukstilknytte bruksrettane skal bli administrert gjennom bruksreglar som gir fjellstyret moglegheit til å ta omsyn til lokale tilhøve, jf. kapittel 13.2.9. Fjellstyret må ta avgjerd i enkeltsaker innanfor ramma av lova og bruksreglane. Utvalet meiner at saksbehandlingsreglane i forvaltningslova då ikkje skal gjelde direkte for saksbehandlinga i fjellstyret, med unntak for behandlinga av saker om jakt og fiske.

Reglane i forvaltningslova kapittel II om habilitet bør likevel gjelde for all saksbehandling i fjellstyret, enten ho gjeld privatrettslege eller offentlegrettslege spørsmål. Habilitetsreglane vil ikkje innebere at ein styremedlem som representerer bruksrettshavarane blir inhabil ved fastsetjing av bruksreglar for allmenningen eller i saker som gjeld bruksrettane generelt. Medlemmen kan også delta i behandlinga av enkeltsaker som gjeld utøving av bruksrett, men ikkje i saker som gjeld eigen bruksrettsutøving (til dømes eiga seter eller beite). Det same gjeld tilsvarande for dei andre styremedlemmane.

I enkeltsaker som til dømes gjeld løyve eller nekting av løyve til bruksrettsutøving, bør fjellstyret ha vidt skjønn, men innanfor dei rammene som er lagt i lova og i bruksreglane. Når fjellstyret kan vise til eigne bruksreglar som grunngeving for vedtak, vil også saksbehandlinga i enkeltsaker kunne bli enklare. Eit slik system vil gjere det lettare for bruksrettshavarane å vite kva dei kan og ikkje kan få løyve til før dei søker. Det vil også opne for større variasjon i praksis mellom allmenningar etter lokale tilhøve, samtidig som det kan etterprøvast at avgjerda i ei enkeltsak er innanfor den praksis fjellstyret har vedteke for den konkrete allmenningen.

Utvalet meiner likevel at fjellstyret bør kunne følge prinsippa i forvaltningslova så langt dei høver for saksbehandlinga i fjellstyret. Dette går fram av § 10-2 fjerde ledd i lovforslaget. Sentrale

prinsipp i forvaltningslova er m.a. ei alminneleg rettleiingsplikt over partar og andre, saksførebuing og avgjerd utan ugrunna opphald, førehandsvarsling av partar, utgreiings- og informasjonsplikt, rett til innsyn for partar m.m. Nokon rett til å klage på vedtaka i fjellstyret vil det likevel ikkje vere for dei jordbrukstilknytte bruksrettane.

Utvalet meiner administreringa av retten til jakt til jakt, fangst, felling og fiske framleis skal vere ei oppgåve av offentlegrettsleg karakter for fjellstyret. Forvaltningslova må då gjelde for saksbehandlinga. Dette er ei vidareføring av saksbehandlingsordninga etter gjeldande lov. Etter lovforslaget § 10-2 skal derfor forvaltningslova kapittel III om alminnelege reglar om saksførebuinga, IV om saksførebuinga ved enkeltvedtak, V om vedtaket, VI om klage og omgjerding og VIII om verknaden av feil og om utsett iverksetjing, gjelde for fjellstyret sine avgjerder etter kapittel 5 om jakt, fangst, felling og fiske. Avgjerder etter reglane i kapittel 5 i lovforslaget kan klagast på til departementet. Klagereglane i forvaltningslova vil då gjelde for klagesaksbehandlinga.

Tilhøvet til offentleglova må regulrast etter dei same linjene. Utvalet gjer derfor framlegg om at offentleglova §§ 3 til 31 skal gjelde for administrasjonen av jakt, fangst, felling og fiske etter kapittel 5 i lova. I andre saker bør fjellstyret kunne følge prinsippa i offentleglova så langt dei høver. Dette går fram av § 10-1. Det same skal gjelde for fellesorganisasjonen for fjellstyra. Sentrale prinsipp i offentleglova er mellom anna meirinnsyn, dvs. at eit organ skal vurdere å gi innsyn sjølv om det er høve til å gjere unntak. Innsyn skal i utgangspunktet også vere vederlagsfritt.

#### 9.2.1.2 *Særleg om hundetrening og løyve til motorferdsel*

Utvalet viser til kapittel 8. 2.1.2 der det går fram at fleirtalet og mindretalet i utvalet har ulike forslag til regulering av hundetrening og løyve til motorferdsel.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, legg til grunn at det er fjellstyret som tek avgjerd om bruk av statsallmenningen til hundetrening eller motorferdsel og administrerer dette. Fjellstyret skal behandle søknader om hundetrening eller motorferdsel og fatte vedtak og sette vilkår. Fjellstyret skal i slike saker vurdere om tiltaket vil påverke bruksrettane, reindrifta, utøving av jakt og fiske eller allmenta sin tilgang til området.

Dersom tiltaket inneber grunnDisponeringar jf. § 6-1, skal saka sendast til Statskog SF for uttale før fjellstyret gjer vedtak.

Mindretalet i utvalet, medlemmane Utgård, Jáma, Omma og Smistad, legg til grunn at søknad om å bruke statsallmenningen til hundetrening eller motorferdsel skal rettast til fjellstyret med kopi til Statskog SF. Fjellstyret skal vurdere om søknaden er av ein slik karakter at den ved varighet og omfang må reknast som ein grunnDisponering. Dersom fjellstyret vurderer søknaden som ei sak for fjellstyret, og ikkje ein grunnDisponering, skal fjellstyret fatte vedtak og underrette søkar. Fjellstyret skal i slike saker vurdere om tiltaket vil påverke bruksrettane, reindrifta, utøving av jakt og fiske eller allmenta sin tilgang til området. Dersom fjellstyret vurderer tiltaket som ei grunnDisponering, skal saka sendast til Statskog SF og søkaren informerast om dette. Når fjellstyret sender over sak som gjeld hundetrening skal det følge med eit samtykke til hundetrening frå fjellstyret, eller eit grunnlegg svar dersom samtykke ikkje skal givast. I saker som gjeld motorferdsel skal ei tilråding frå fjellstyret følge saka.

### 9.2.2 Saksbehandling ved grunnDisponering

Etter lovforslaget skal Statskog SF ikkje lenger ha oppgåver med administrasjonen av statsallmenningane utover det som følger av rolla som grunn-eigar. Det er likevel behov for å lovfeste reglar for saksbehandlinga for grunnDisponeringar.

Avgjerd om å setje i gong ei grunnDisponering er ikkje vedtak etter forvaltningslova, men utøving av grunneigarkompetansen. Dette er dermed privatrettslege avgjerder, og reglane i forvaltningslova gjeld ikkje. Utvalet gjer framlegg om reglar som sikrar tidleg involvering av bruksretts-havarane i spørsmål om grunnDisponering, som sikrar fjellstyra reell moglegheit til å vareta bruksretts-havaranes interesser.

Utvalet legg til grunn at Statskog SF sin rett til å gjennomføre grunnDisponeringstiltak er avgrensa av omsynet til dei jordbrukstilknytte bruksrettane, samisk reindrift og til jakt, fangst og fiske. Statskog SF må dermed vurdere for kvart tiltak om det medfører vesentleg skade eller ulempe for utøvinga av bruksrettane eller for moglegheita til å utøve jakt, fangst, felling og fiske.

I denne vurderinga må det gjerast avvegingar mellom ulike interesser. Den konkrete retten til ei seter vil det måtte leggjast avgjerande vekt på, mens den generelle utøvinga av jakt og fiske i eit

særskilt område ikkje nødvendigvis kan hindre eit tiltak. I framlegget til ny lov har utvalet lagt inn prinsippet om berekraftig bruk i formålparagrafen. Dette skal også ligge til grunn i vurderinga om eit tiltak kan gjennomførast. Statskog SF må gjere vurderingar av den økonomiske, miljømessige og sosiale konsekvensane av tiltaket, også i eit langsiktig perspektiv.

Utvalet fremjar forslag om ei føresegn om gjensidig uttalerett for fjellstyra og Statskog SF i § 10-4. Etter denne føresegna skal den som ikkje skal ta avgjerd i ein sak ha hatt høve til å uttale seg i saka. Dette skal vere avgrensa til større inngrep og disponeringar. Disponeringar som vil vare meir enn fem år skal alltid reknast for å vere større inngreå. Fleirtalet har i tillegg til denne føresegna foreslått at fjellstyret alltid skal uttale seg om grunnDisponeringar, jf. § 6-1.

Statskog SF må i dei aktuelle sakene ta kontakt med fjellstyra og gi nok informasjon om tiltaket til at dei kan uttale seg. Når utvalet gjer framlegg om eitt fjellstyre for alle bruksrettane, og som hovudregel eitt fjellstyre per kommune, vil det bli færre fjellstyre å halde kontakt med for Statskog SF. Dette kan gjere det mogleg å halde ein løpande dialog med dei fjellstyra der det er aktuelt å gjennomføre tiltak.

GrunnDisponeringar vil ofte krevje behandling etter plan- og bygningslova. Plan- og bygningslova har reglar for involvering av partar som saka vedkjem. Når kommunen skal lage arealplanar blir forslaga sendt på offentleg høyring og det er moglegheit for alle til å kome med innspel til kommunen. Både dei enkelte bruksretts-havarane og fjellstyret kan gi uttale i offentlege høyringar i plansaker etter plan- og bygningslova.

For byggesaker er det krav om at ein sender nabovarsel til naboeigedommar og til den som fester naboeigedom, før ein søker om godkjenning for eit tiltak. Bruksretts-havarar er ikkje nemnd under dei som skal ha nabovarsel.

### 9.2.3 Tilhøvet til samisk reindrift

Som det går fram av kapittel 14 om samisk reindrift gjer utvalet framlegg om å tydeleggjere det ansvaret både fjellstyret og Statskog SF har for å ta omsyn til den samiske reindrifta i statsallmenningane. I utkastet til ny lov § 1-4 er det gjort framlegg om ei overordna føresegn som sikrar dette.

Eit privatrettsleg fjellstyre vil ikkje ha plikt til å konsultere med Sametinget eller NRL. Statskog SF vil heller ikkje ha plikt til å konsultere med Sametinget eller NRL, fordi dei etter den nye lova

ikkje skal ha offentlegrettslege oppgåver. Utvalet tek likevel atterhald om eventuelle endringar i dette som følge av ny lov om konsultasjonar, jf. forslag frå Samerettsutvalet II.

Reindriftna vil etter den nye lova vere representert med to medlemmar i alle fjellstyre innanfor

det samiske reinbeiteområdet, og vil med det få ein heilt anna påverknad på avgjerdene i fjellstyra og bruken av allmenningane.

## Kapittel 10

# Økonomi, kontroll og rapportering

### 10.1 Gjeldande ordning

Kontrollen med økonomiforvaltninga i statsallmenningane skjer gjennom rekneskapane til fjellstyra, allmenningsstyra og for grunneigarfondet. Fjellova og statsallmenningslova har ulike reglar for korleis dette skal gjerast.

#### 10.1.1 Fjellkassa

Etter fjellova av 1920 § 44 hadde fjellstyret rekneskapsplikt og skulle legge rekneskapen fram for fylkesmannen årleg. Kvart tredje år skulle fjellstyret også gi opplysningar om kva fjellstyret hadde gjort for å fremje «*vilt- og fiskebestand, saueavl, seterdrift, seterveier osv.*». Desse opplysningane skulle sendast til Landbruksdepartementet.

Fjellovkomiteen av 1965 foreslo i innstillinga si å vidareføre denne rekneskapsordninga i den nye fjellova.<sup>1</sup> I høyringa av innstillinga kom Direktoratet for statens skoger med forslag om at fjellstyret skulle legge fram rekneskapen til departementet gjennom skogforvaltninga. Direktoratet meinte dette ville sikre dei lokale skogforvaltningane og direktoratet tilgang til rekneskapane og gi betre oversikt over utgifter og inntekter hos fjellstyra i dei ulike statsallmenningane. Landbruksdepartementet følgde framlegget frå direktoratet, og i fjellova av 1975 fekk fjellstyra plikt etter § 11 til å legge fram rekneskap for departementet, gjennom skogforvaltninga i distriktet.<sup>2</sup>

I dag skal fjellstyra legge fram rekneskap for Statskog SF, jf. delegeringsforskrifta. Kopi av rekneskapen skal sendast til kommunestyret. Statskog SF har med heimel i fjellova § 11 fastsett reglar for korleis rekneskapen skal utformast i Rundskriv 1/2003.

I fjellstyre med brutto inntekt under 100 000 kroner kan ein kasserer som er valt av fjellstyret føre rekneskapen jf. punkt 1.2 i rundskrivet. Fjellstyret kan også velje å la registrert revisor eller

kommune føre rekneskapen. I fjellstyre med brutto inntekt over 100 000 kroner skal kommune eller autorisert rekneskapsfører føre rekneskapen jf. punkt 1.3. Fjellstyret kan søke Statskog SF om godkjenning av ein annan ordning.

Statskog SF har laga ein kontoplan for fjellstyra. Fjellstyra kan tilpasse kontoplanen til den verksemda og omsetninga dei har jf. punkt 2.1. Utover dette skal fjellstyra legge til grunn prinsippa i *lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v.* (rekneskapslova) jf. punkt 1.1.

Alle fjellstyre har plikt til revisjon, jf. rundskrivet punkt 1.2, 1.3 og 4. Registrert revisor eller kommunerevisjonen kan revidere rekneskapen. Fjellstyre med brutto inntekt under 100 000 kroner kan søke Statskog SF om å få godkjent ein annan revisor. Revisor skal revidere rekneskapen og kontrollere at refusjon av kostnader til oppsyn er gitt til dei rette kostnadene, og timelister for oppsynet skal leggest ved rekneskapen. Revisor skal også kontrollere at tilskot til allmenntilrettelegging er gitt i samsvar med rundskrivet.

#### 10.1.2 Allmenningsfond og allmenningskasse

Etter statsallmenningslova § 1-4 andre ledd har allmenningsstyret ansvar for at det blir ført rekneskap for allmenningskassa.

Allmenningsstyret skal legge fram årsmelding og rekneskap for allmenningskassa for årsmøtet, jf. statsallmenningslova § 1-5 andre ledd. Det er årsmøtet som kan ta avgjerd om revisjon av rekneskapen, jf. statsallmenningslova § 1-6 første ledd nr. 1.

Statskog SF fører rekneskap for allmenningsfondet. Alle vedlegga som gjeld rekneskapane til allmenningsfonda ført av Statskog SF, og blir koda slik at det kan rapporterast eit årleg driftsrekneskap og balanse for kvart allmenningsfond. Vedlegga blir reviderte saman med alle dei andre vedlegga i Statskog SF sitt rekneskap.

Årsrekneskapen for kvart enkelt allmenningsfond er ikkje underlagt nokon eigen revisjon. Utskrift av rekneskapen blir sendt til allmennings-

<sup>1</sup> Innstilling frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 65.

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 42.

styret ved kvart årsoppgjør, jf. statsallmenningslova § 1-4,

Brot på rekneskapsplikta i § 11 eller på rundskrivet er straffbart, jf. fjellova § 37. Det same gjeld brot på rekneskapsplikta etter § 1-4 i statsallmenningslova, jf. § 4-9.

### 10.1.3 Grunneigarfondet

Statskog SF fører rekneskap for grunneigarfondet etter kontantrekneskapsprinsippet. Grunneigarfondet er skilt frå Statskog SF sitt eige rekneskap. Grunneigarfondet er heller ikkje ein del av statsrekneskapen.

### 10.1.4 Rapportering

Det er i dag ikkje krav til fjellstyra eller allmenningssstyra til å rapportere om verksemda i statsallmenningane. I fjellova § 11 er det krav om at fjellstyra skal sende rekneskap til Statskog SF og til kommunen. Statskog SF sender rekneskapane til departementet.

I dag finst det lite tilgjengeleg statistikk om verksemda i fjell- og allmenningssstyre og om korleis bruksrettane blir nytta i statsallmenningane. Statskog SF fører seterregisteret og virkesrettsregisteret og har oversikt over ulike avtalar i statsallmenningane.

Mange fjellstyre lager ei årsmelding for fjellstyret, som gir ei oversikt over verksemda til fjellstyret det siste året. Slike årsmeldingar gir god informasjon til kommunen og til allmenta. Norges Fjellstyresamband oppmodar i sin rettleiing «Håndbok for fjellstyrer» til å lage årsmeldingar.

## 10.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 10.2.1 Generelt

Økonomistyringa i fjellstyra må følge dei allmenne krava til openheit. Årsrekneskap for rekneskapspliktige er offentlege etter rekneskapslova § 8-1. Utlysingar av tilskotsmidlar skal gjerast offentleg kjent, og det bør vere mogleg for alle å søke.

Utvalet meiner at fellesorganisasjonen bør vere med på å legge til rette for ei forsvarleg og

god økonomiforvaltning hos fjellstyra. Det er også naturleg at fellesorganisasjonen skal ha oppgåva med å etablere standardar for rekneskapsføring, og ordne med revisjon. Utan felles standardar for rekneskapane, like kontoplanar og system som kan samkøyrast, vil det bli svært krevjande å samkøyre rekneskap og rapportar.

### 10.2.2 Rekneskapsplikt

Utvalet vil vidareføre rekneskapsplikta for fjellstyret, og lovfeste den med tilvising til rekneskapslova. Utvalet gjer framlegg om at det same skal gjelde for fellesorganisasjonen.

Rekneskapslova skil mellom store og små føretak. Alle fjellstyra vil i dag kome inn under definisjonen av små føretak, og kan i fleire tilfelle bruke forenkla reglar om korleis rekneskapen skal førast. Det er til dømes ikkje krav til å føre konsernrekneskap eller kontantstraumoppstilling for små føretak.

Dei som har rekneskapsplikt etter rekneskapslova har også revisjonsplikt, jf. *lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer* (revisorlova) § 2-1. Ein registrert revisor eller statsautorisert revisor skal revidere rekneskapen. Utvalet legg til grunn at fjellstyra og fellesorganisasjonen skal ha revisor.

Årsrekneskapen for fjellstyra skal vere offentleg, og skal sendast fellesorganisasjonen og Statskog SF.

Fellesorganisasjonen skal lage ei samanstilling av årsrekneskapane for alle fjellstyra. Denne samanstillinga skal vere offentleg, og skal sendast til Statskog SF og til departementet til orientering.

### 10.2.3 Rapportering

Utvalet foreslår ein føresegn som gir fellesorganisasjonen rett til å be om årsrapportar frå fjellstyra om verksemda i statsallmenningane. Slike rapportar kan lagast etter standardar fastsette av fellesorganisasjonen.

Ei slik rapportering bør ikkje ha for stort omfang og skje så ofte at det blir urimeleg vanskeleg og kostbart for fjellstyra.



## Kapittel 11

### Oppsyn

#### 11.1 Gjeldande ordning

Det er i dag to oppsynsordningar i statsallmenningane. Statsallmenningane har sitt eige oppsyn, fjelloppsynet, som utfører både privatrettsleg oppsyn og offentlegrettsleg naturoppsyn. Fjelloppsynet utfører oppsyn dels på sjølvstendig grunnlag og dels på oppdrag frå Statens naturoppsyn (SNO). Fjelloppsynet er også feltapparatet til Statskog SF. SNO har også offentlegrettsleg oppsyn i statsallmenningar, særleg i nasjonalparker. SNO er ein del av Miljødirektoratet og høyrer med det under Klima- og miljødepartementet. SNO har lokalkontor rundt om i landet.

Privatrettsleg oppsyn er det oppsynet ein kvar grunneigar kan utføre for å ta vare på eigedommen sin. Eit slikt privatrettsleg oppsyn inneber at grunneigaren om nødvendig må melde krenking av eigedomsrett eller reguleringar til offentlig myndigheit for å få handheva retten sin. Ulovleg fiske må meldast til politiet, ulovleg bygging til kommunen, og brot på reglar for naturreservat til miljøvernmyndigheitene for å nemne nokre.

Offentlegrettsleg naturoppsyn inneber at fjelloppsynet, politiet eller SNO har ei rolle i handhevinga som slike myndigheiter gjer. Omgrepet oppsyn er vidt og omfattar både tilsyn med naturtilstanden og menneskeleg framferd i naturen. Det omfattar også forebygging av miljøkriminalitet gjennom kontroll, overvaking, informasjon og naturrettleiing. Oppsynet har også ei rekke skjøtseloppgåver knytt til natur- og kulturminneområde.

Fjelloppsynet har ført offentlegrettsleg oppsyn med jakt og fiske sidan fjellova av 1920 vart sett i kraft, sjå fjellova av 1920 § 46. Fjelloppsynet er no regulert i fjellova av 1975 § 36. I fjellova § 36 er oppgåvene omtala som «å føre tilsyn med statsallmenningen». Så langt det etter § 36 er tale om oppsyn der fjelloppsynet har politimyndigheit eller som elles gjeld anna enn grunneigartilsyn, er dette eit offentlegrettsleg oppsyn. Utvalet kjem

attende til fjelloppsynet sine oppgåver for det offentlege.

Då fjellova av 1975 vart vedteken uttala departementet mellom anna at

«... oppsynstenesta i fjell og utmark er eit så sentralt og viktig spørsmål i dag at det ville vere heilt uforsvarleg om ei ny fjellov skulle rive bort grunnlaget for ei vidare utbyggjing og effektivisering av denne tenesta i statsallmenningane.»<sup>1</sup>

Fjelloppsynet fører dessutan, på vegner av fjellstyra og grunneigar, oppsyn med forhold knytte til utøvinga av bruksrettane, jakt, fangst og fiske og kartlegging av ulovlege bygg og ulovleg motorferdsel.

Nedanfor er teke inn ein uttale frå ein erfaren fjelloppsynsmann, frå desember 2017. Utsegna illustrerer kor viktig det er at skjøtselstiltak i statsallmenningane blir følgde opp på ein god måte for at dei skal ha nødvendig verknad for vilt og fisk, og ikkje minst for brukarane av allmenningen:

«Fjellstyra tok tidleg ansvar for å holde orden i statsallmenningane. Mange haustar av same ressursen og dersom fjellstyra sine regulerande tiltak i forvaltninga skal fungere t.d. garnfiskereglar eller jaktreglar er ein avhengig av at desse blir fylgt. Dette at mange fjellstyrer i tidlegare tider kun hadde oppsyn og ikkje sekretær syner at fjellstyret hadde eit behov. Eg kjenner godt igjen i 2017, irritasjon og forargelse hos dei lovlydige brukarane når det er mistanke om at andre brukarar i statsallmenningen ikkje følger reglane. Ein allmenning er såleis til ein viss grad i ei særstilling. (Er også eit element av å forebygge mot «allmenningens tragedie».)»

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 28.

### 11.1.1 Lovregulering av oppsynstenesta i fjellova

Fjeldlovkomiteen, som utarbeidde framlegg til fjellova av 1920, uttala i innstillinga frå 1916 at det var nødvendig med eit oppsyn i statsallmenningane:

«Til oppnaaelse av fuld orden i jagt- og fiskeforholdene, maa der et effektivt oppsyn til, som bl.a. kan paase fredningsbestemmelserne overholdt. Et saadant oppsyn må nødvendigvis utstyres med politimyndighet inden visse grænser og maa derfor stå under politiets oppsyn og kontrol. Som følge derav må politiet ogsaa ha ansettelsesmyndigheden i den utstrekning, som herredets bevilgninger tillater.»<sup>2</sup>

Slikt oppsyn vart innført ved fjellova av 1920 § 46:

«Til opsyn med jagt og fiske i statsalmenning kan fjeldstyret ansætte opsynsmænd. Opsynsmændene har, naar de godkjendes av politiet, politimyndighet. Opsynsmændene lønnes av fjeldkassen, dog således at halvparten av lønnen refunderes av statskassen for de opsynsmænd som godkjendes av politiet. Instruks for opsynsmændene utfærdiges av fjeldstyret.»

Oppsynsordninga i statsallmenningane vart ført vidare i § 36 i fjellova av 1975. Fjellovkomiteen av 1965 var i si innstilling frå 1969 av den oppfatninga at oppsynet med jakta var dårleg utbygd i mange statsallmenningar. Med det store talet på folk som ferdast i statsallmenningane, meinte komiteen det var nødvendig med eit godt oppsyn om ein skulle få ei god og vellukka jakt for dei som hadde løyst jaktkort.

I 1969 var det spørsmål om koordinering av oppsyn i statsallmenningane. Etter *lov 6. mars 1964 om laksefisket og innlandsfisket* § 84 skulle det opprettast eit eige fiskeoppsyn for laksefiske i landet. Fjellovkomiteen av 1965 uttala følgande om oppsyn i statsallmenningane i innstillinga frå 1969:

«Fjellovens § 46 gjelder oppsyn med jakt og fiske, og når det ble bestemt at staten skulle refundere halvparten av fjellstyrenes utgifter til slikt oppsyn, var begrunnelsen dels at oppsynsmennene skulle føre kontroll med at fredningsbestemmelsene ble overholdt, dels at et slikt

tilskudd ville stimulere fjellstyrenes interesse for jakt- og fiskeoppsynet. Noen fjellstyrer har ansatt oppsynsmenn i helårsstilling slik at de utfører annet arbeid, f.eks i forbindelse med fiskekultur, på den tid av året hvor de ikke er opptatt med oppsynstjenesten. Staten refunderer da bare den del av lønnen som gjelder oppsynstjenesten. Som refusjon for slike utgifter i 1968 har det offentlige utbetalt kroner 184.125.

Etter innlandsfiskeovens § 84 skal det opprettes oppsyn med overholdelse av lovens bestemmelser når det ansees nødvendig. ...

Etter dette skulle det altså kunne bli to forskjellige fiskeoppsyn for statsallmenninger, et opprettet etter fjelloven og et opprettet etter innlandsfiskeoven. I henhold til sistnevnte lov er det imidlertid opprettet oppsyn bare for laksefiske, og komiteen opprettholder bestemmelsen i fjellovens § 46. En har dog ikke tatt inn i utkastet at oppsynet skal gjelde jakt og fiske. Selvsagt vil jakt og fiske være det vesentlige, men oppsynet kan også gjelde andre oppsynsoppgaver i statsallmenningen.

Av hensyn til mulig samordning med oppsyn opprettet etter innlandsfiskeoven, har komiteen foreslått at departementet skal godkjenne instruks for oppsynsmennene slik at ordningen kan bli koordinert.

For øvrig er det ingen realitetsendringer i utkastet.»<sup>3</sup>

Då *lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv.* (lakse- og innlandsfisklova) vart vedteken, og erstatta lova av 1964 vart det gjort ei endring i oppsynsordninga for fiske. Etter lakse- og innlandsfisklova § 42 kan fiskeriforvaltninga tilsette oppsyn *utanom* statsallmenningane.

Det vart gjort eit par mindre endringar i fjellova av 1975 for å tilpasse lovteksten etter forholda den gongen. I § 36 første ledd var ei tilvising til at oppsynet kan få politimyndigheit etter § 15 i *lov 13. mars 1936 nr. 3 om politiet*.<sup>4</sup> Vilkåret var «at vedkomande oppsynsmann er godkjend av politiet». Dette vart endra til at oppsynsordninga skulle vere godkjend av departementet for å få refundert kostnadene. Landbruksdepartementet meinte det ikkje var noko naturleg eller tenleg avgrensingskriterium etter tilhøva i 1975 at oppsynsordninga skulle vere godkjent av politiet for å få tilskot frå departementet.<sup>5</sup> Departementet

<sup>3</sup> Innstilling frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 63.

<sup>4</sup> No oppheva og erstatta av *lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet* § 20 tredje ledd.

<sup>5</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) side 52.

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 52 (1918) s. 144–145.

meinte at eit krav om godkjenning frå departementet var tenleg for å få til ei samordning mellom oppsynstenestene i ulike statsallmenningar.

Sidan fjellova vart vedteken i 1975 har det særleg skjedd ei viktig endring i ordningane for oppsynstenester for fjellområda ved opprettinga av Statens naturoppsyn i 1996. Dermed er det eit hovudspørsmål for organiseringa av fjelloppsynet i statsallmenningane korleis ein i framtida skal få til ei best mogleg samordning med den fullt ut statleg finansierte oppsynstenesta.

Då lov 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn (naturoppsynslova) vart vedteken uttrykte departementet i proposisjonen at samarbeid mellom dei ulike oppsynsordningane er «meget viktig».<sup>6</sup> Ein var også klar over at lokalt og statleg naturoppsyn truleg ville skje i dei same områda, og at det lokale oppsynet hadde mykje informasjon eit statleg oppsyn ville ha nytte av.

Særleg interessant er korleis ein såg på forholdet til det eksisterande fjelloppsynet:

«Spesielt viktig for det statlige naturoppsynet er tett kontakt og forpliktende samarbeid med oppsyn ansatt av lokale fjellstyres. Dette er ofte heltidsoppsyn med solid faglig bakgrunn, jfr omtalen i kap. 2.1 tillegg til å utøve oppsyn for fjellstyret som lokal representant for staten, har de også oppsynsoppgaver av nasjonal karakter i nasjonalparker og andre verneområder, samt offentligrettslig oppsyn under villreinjakta.

*Departementet vil i det videre arbeidet legge stor vekt på at det etableres nær kontakt mellom statlig og lokalt naturoppsyn der slik kontakt i dag mangler eller ikke er tilfredsstillende.»<sup>7</sup>*

Ei anna viktig endring sidan 1975 er vedtaking av den sektorovergripande naturmangfaldlova. Den generelle haldninga er at naturmangfaldlova ikkje endrar noko på tilhøvet mellom fjelloppsynet og Statens naturoppsyn.

### 11.1.2 Dei ulike oppgåvene til fjelloppsynet

Etter fjellova § 36 har fjellstyret rett til å tilsetje oppsynsmenn som skal føre tilsyn med statsallmenningen (fjelloppsynet). I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) går det fram at departementet ser på oppsynsordninga som «ei naturleg oppgåve for fjellstyra».<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Ot.prp. nr. 30 (1995–96) s. 14.

<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 30 (1995–96) s. 15.

Etter ordlyden i fjellova § 3 skal fjellstyret sikre at allmenningane blir brukt på «...ein måte som fremjar næringslivet i bygda og tek vare på naturvern- og friluftssinteressene». Tilvisinga til at naturvern- og friluftssinteressene skal takast vare på, må oppfattast slik at miljøinteressene er med på å fastlegge på kva måte ressursane i statsallmenningane, under dette bruksrettane, kan forvaltast på.

I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) går det fram at «det er ei viktig oppgåve å syte for at allmenningane vert styrde og brukte på ein slik måte at dei ikkje-økonomiske verdiane som ligg i utnytting av desse områda til naturvern- og friluftsføremål vert tekne vare på. Dette er omsyn ein bør ha for auge ved utforminga av ei ny fjellov.»<sup>9</sup>

Deretter konkluderer departementet med at omsynet til naturvern og friluftsliv allereie er regulert av andre lover, og at ein ikkje bør ta inn særskilde reglar om dette i ei lov som gjeld ein eigedomskategori.

Fjellstyra skal etter fjellova § 36 siste ledd utarbeide ein instruks for oppsynstenesta, som skal godkjennast av departementet. Det er utarbeida ein standardinstruks med heimel i fjellova § 36 som er godkjent av Statskog SF med grunnlag i delegering av 1. juli 1995 frå Landbruksdepartementet.<sup>10</sup> Instruksen er gitt i samråd med SNO og politiet, og gjeld både det privatrettslege oppsynet, det offentlegrettslege oppsynet som blir utført på bakgrunn av finansieringa over statsbudsjettet, jf. fjellova av 1975 § 36, og som følge av enkeltoppdrag frå SNO.

Fjelloppsynet skal etter denne instruksen:

- «– Medvirke til en bærekraftig bruk av statsallmenningene og bidra til å sikre viktige lokale og nasjonale samfunnsinteresser i områder der staten som grunneier har et spesielt ansvar
- Forebygge miljøkriminalitet og bidra til at offentligrettslige bestemmelser overholdes.
- Se til at grunneier og rettighetshavers privatrettslige bestemmelser overholdes.»<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 28.

<sup>9</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 35.

<sup>10</sup> [http://www.fjelloppsynet.no/images/PDF-filer/Andre\\_dokumenter/Standardinstruks\\_Fjelloppsynet.pdf](http://www.fjelloppsynet.no/images/PDF-filer/Andre_dokumenter/Standardinstruks_Fjelloppsynet.pdf).

<sup>11</sup> Standardinstruks for fjelloppsynet: [http://www.fjelloppsynet.no/images/PDF-filer/Andre\\_dokumenter/Standardinstruks\\_Fjelloppsynet.pdf](http://www.fjelloppsynet.no/images/PDF-filer/Andre_dokumenter/Standardinstruks_Fjelloppsynet.pdf).

Vidare skal fjelloppsynet drive informasjon, tilrettelegging, skjøtsel, naturovervaking, registrering og kontroll.

Fjelloppsynet har etter denne instruksen fire hovudoppgåver:

- «a) Fjelloppsynet skal ivareta bestemmelsene gitt i eller i medhold av fjelloven og utføre nødvendig saksbehandling for fjellstyret.
- b) Fjelloppsynet skal føre tilsyn med statsallmenningen for staten som grunneier etter nærmere prioriteringer gitt av Statskog SF. Fjelloppsynet kan etter nærmere avtale med Statskog SF gis fullmakt til å representere grunneier.
- c) Fjelloppsynet skal føre kontroll med at lovene nevnt i lov om statlig naturoppsyn § 2 og bestemmelser gitt i medhold av disse – blir overholdt. For dette arbeidet gjelder Nasjonal instruks for naturoppsyn gitt av Direktoratet for naturforvaltning (DN) v/ Statens naturoppsyn (SNO).
- d) Fjelloppsynet kan gis begrenset politimyndighet etter lov av 1. oktober 1995 nr. 53 om politiet, og er ved utøvelse av denne myndighet underlagt politiet.»

Dei tilsette i fjelloppsynet har også oppgåver som sekretærar og feltpersonell for fjellstyra. Fjelloppsynet fungerer derfor som administrasjon og saksbehandlarar for dei fjellstyra som har oppsyn. Dei behandlar saker som gjeld dagleg drift av fjellstyra, som økonomi og arbeidsforhold, saker om jordbrukstilknytte bruksrettar og viltforvaltningsoppgåver som fordeling av tildelte kvotar på elg, hjort og villrein, og fiskeadministrasjon.

I dag har fjellstyra totalt om lag 100 tilsette i fjelloppsynet. Dette utgjer om lag 60 årsverk. Det er ikkje alle fjellstyre som har eige oppsyn. I 2015 var det 66 av 94 fjellstyre som hadde motteke tilskot til oppsyn, og utvalet legg til grunn at dette svarer til talet på fjellstyre som har eit eige oppsyn. Mange av fjellstyra samarbeider om felles stillingar eller har eit samarbeid med grunneigarlag, kommunen eller andre om oppsyn. Det er oppsyn på 95 prosent av arealet i statsallmennin-gane.

Ei hovudoppgåve for fjelloppsynet er å sjå til at privatrettslege føresegner for grunneigar (Statskog SF) og bruksrettshavarane blir overhaldne.

Fjelloppsynet gjer ei rekke tiltak for å vareta dette: naturovervaking, informasjon, tilsyn, skjøtsel, tilrettelegging og ulike former for kontroll. Førebyggande verksemd skal prioriterast, og utgjer størsteparten av arbeidet for oppsynet.

Fjellstyret har ansvaret for tilsetjing og administrasjon av fjelloppsynet. Ved utøving av oppgåver der dei har avgrensa politimyndigheit er oppsynet også underlagt politiet. Ved utføring av oppsyn for SNO representerer fjelloppsynet SNO.

Arbeidet til fjelloppsynet er variert og inneber både arbeid i felt, saksbehandling og anna innarbeid. I snitt utfører oppsynet om lag like mykje inne- og utarbeid. Rapport frå Statskog SF for 2015 viser likevel at inneoppgåvene (57 prosent) tok meir tid enn uteoppgåvene dette året. Ei forklaring er at det blir stilt større krav til saksbehandlinga i fjellstyra. Det gjeld både direkte i forvaltninga av statsallmenningane, og som følge av krava til medverknad i offentleg planarbeid og særleg verneplanar.

Det er mellom 40 og 50 fjellstyre som har oppgitt at dei sel tenester til SNO i dag. Oppsynet på Hardangervidda utfører til dømes følgende oppgåver for alle statsallmenningane: skjøtsel, kontroll med motorferdsel, jaktoppsyn, arbeid med fjellrev og villrein, arbeid knytt til rovvilt, tilsyn med rovfugl som hekkar, renovasjon, og informasjon. Dette er altså eit godt døme på at Fjelloppsynet kan organiserast på ein måte som gjer at ein ser større område under eitt. Noko som er vurdert å vere viktig i eit naturforvaltningsperspektiv.

Fleire fjellstyre sel også tenester til SNO utanfor statsallmenningane. Det gjeld til dømes fjellstyra på Hardangervidda, som utfører tenester på heile Hardangervidda, og i Vinje, Nore og Uvdal, Ulvik, Voss, Ullensvang, Eidfjord, Odda, Fyresdal, Tokke, Kviteseid, Seljord, Nissedal og Tinn kommunar. I desse områda utfører fjelloppsynet kontroll med motorferdsel, jaktoppsyn, arbeid med rovvilt, skjøtsel, arbeid med fjellrev og villrein, informasjon, renovasjon med meir. I tillegg har fjellstyra på Hardangervidda hatt samtalar med fjellstyra i Setesdal og Ryfylke om å selje oppsynstenester til fjellstyra i Bykle, Hjelmeland og Suldal. Desse fjellstyra har ikkje oppsyn i dag. Nokre fjellstyre, som til dømes Hol og Stryn, har ikkje oppsyn, men har tilsett sekretær eller dagleg leiar. Fleire av fjellstyra som har oppsyn i verneområde eller nasjonalparkar fører også oppsyn i dei delane av verneområda som ikkje er statsallmenning. Etter naturmangfaldlova § 47 kan forvaltningsmyndigheita i verneområde utføre skjøtsel og grensemerking av verneområdet, og skal, dersom det er mogleg, inngå avtale med grunneigaren om å utføre skjøtselstiltak. Ein kan også inngå avtale med interesserte organisasjonar eller andre om at desse utfører slike skjøtselstiltak. Etter avtale med Statskog SF kan fjellstyra gjere

slike oppgaver på vegner av Statskog SF som grunneigar.

### 11.1.3 Oversikt over finansiering av fjelloppsynet i dag

Oppsynsmenn blir lønna av fjellkassa. Når tilsetjinga er skjedd i samsvar med ei oppsynsordning som departementet har godkjent, har fjellstyret krav på å få refundert halvparten av lønnsutgiftene av statskassa jf. § 36 andre ledd.

I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 52 synte departementet til at ei lovfesta refusjonsordning for oppsynskostnadene er eit avgjerande vilkår for at fjellstyra skal klare oppsynsoppgåva. Det vart også framheva at dei sterke samfunnsinteressene som er knytte til oppsynstenesta, gjorde det rimeleg med ei deling av oppsynskostnadene mellom fjellstyra og staten.

Statskog SF forvaltar den statlege refusjonsordninga for Landbruks- og matdepartementet. Beløpet blir fastsett årleg i budsjettet for Landbruks- og matdepartementet, kapittel 1161 post 75.

Refusjonsordninga blir behandla etter *Reglement for tilskudd (refusjon) etter Fjellovens § 36 vedr. fjellstyrenes oppsyn i statsallmenningar*, gjeldande frå 1. januar 2002. Det går fram av reglementet at formålet med refusjonsordninga er at oppsynet skal:

- «← medvirke til en bærekraftig bruk av statsallmenningene
- bidra til å fremme og sikre viktige lokale og nasjonale samfunnsinteresser i områder der staten som grunneier har et spesielt ansvar
- drive forebyggende virksomhet og bidra til at offentligrettslige bestemmelser ivaretas
- bidra til at grunneiers og rettighetshavers privatrettslige bestemmelser ivaretas
- drive informasjon, tilrettelegging, skjøtsel, naturovervåkning/registrering og kontroll
- drive saksbehandling etter fjelloven.»

Det er då desse oppgåvene som kan dekkast av refusjonsordninga.

Midlane som blir tildelte oppsynet over statsbudsjettet blir fordelte av Statskog SF ut frå behov. Tildelinga skjer i samråd med Norges fjellstyresamband til dei ulike fjellstyra med oppsyn. Statskog SF har, på bakgrunn av føringar frå departementet, laga ein fordelingsnøkkel for fordeling av tilskotet mellom fjellstyra. Nøkkelen er bygd på fire vilkår: areal, seter og dyrkingsjord,

ferdsel og aktivitet. Eigenkapitalen til fjellstyra blir også vurdert, og det blir gjort frådrag om den er høg. Det blir også gitt eit grunntilskot for oppsyn som har fast tilsette.

I oppdraga frå SNO vil den einstilte avtalen gi rammene for verksemda til fjelloppsynet. Ordninga med finansiering både frå Landbruks- og matdepartementet gjennom Statskog SF og tenestekjøp gjennom SNO, medfører ein fare for at grunnlaget for delar av oppsynsaktiviteten til enkelte fjelloppsyn er gitt både i standardinstruksen og enkeltoppdrag frå SNO. På dette området er det altså eit klart potensial for betre samordning mellom SNO, Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet.

### 11.1.4 Statens naturoppsyn

Med naturoppsynslova kom den første heilskaplege lovgivinga om tilsyn og kontroll med bærekraftig bruk og vern av naturmangfald og utmark. Lova gav heimel for opprettinga av Statens naturoppsyn (SNO) som tilsynsmyndigheit.

Statens naturoppsyn (SNO) vart vedteke oppretta 25. oktober 1996, med heimel i naturoppsynslova. SNO vart etablert i 1997, og var i drift frå 1998. SNO er ein del av Miljødirektoratet og er miljøforvaltninga sitt operative feltorgan. Dei har sin sentrale administrasjon i Trondheim, og har 55 lokalkontor.

Formålet med naturoppsynet er å vareta nasjonale miljøverdiar og å forebygge miljøkriminalitet, jf. naturoppsynslova § 1. I tillegg til tilsyn og kontroll med etterleving av lova opnar naturoppsynslova også for at oppsynet gir rettleiing og informasjon, utfører skjøtsel og tilrettelegging og dessutan registrering og dokumentasjon. Statens naturoppsyn er òg kompetansemiljø for gjennomføring av skjøtels- og tilretteleggingstiltak i verneområda.

Etter naturoppsynslova § 2 skal oppsynet føre kontroll med at føresegnene gitt i eller i medhald av ei rekke lover på miljøfeltet blir overhaldne: friluftlova, naturmangfaldlova og eldre vernevedtak nemnde i naturmangfaldlova § 77, motorferdsellova, lov 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner (kulturminnelova), viltlova, lakse- og innlandsfisklova, lov 5. juni 2009 nr. 35 om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (markalova) og lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter (småbåtlova) § 40. Det same gjeld lov 13. mars 1981 om vern mot forurensningar og om avfall (forurensningslova) så langt departementet bestemmer. SNO har også oppgaver som gjeld forvaltning av rovvilt.

Dei offentlegrettslege oppgåvene etter natur- oppsynslova er todelte og retta seg både mot oppsyn med naturtilstanden, og menneskeleg framferd i naturen. I dette inngår kontroll av etterleving av regelverk og førebygging av kriminalitet, og ikkje minst oppsyn med dei over 2800 verneområda i Noreg. Rettleiing og informasjon er også ein viktig del av oppgåvene til SNO. Samtidig utfører SNO registrering, dokumentasjon, tilrettelegging, overvaking og skjøtsel på oppdrag frå myndigheitene.

I mange av oppsynsområda er det behov for å følge utviklinga gjennom registrering av natur- og kulturforhold. Her vil oppsynspersonell med nødvendig kompetanse gjere registreringar, til dømes av trua og sjeldne artar. I tillegg er det aktuelt for oppsynet å hjelpe fylkesmennene med å samle dokumentasjon, til dømes ved rovdyrskadar på husdyr. Dette er nødvendig for å fastslå skadeårsak, og for å kunne vurdere eventuelle spørsmål om erstatning.

Det er i tillegg gitt ei rekke instruksar og retningslinjer som dei tilsette i SNO skal følge. Desse gjeld mellom anna HMS, skjøtsel av verneområde, kulturminne og rovvilt.

Finansieringa av SNO skjer over Miljødirektoratet sitt ordinære driftsbudsjett, kapittel 1420 post 01 og 21.

Dei fleste i SNO sitt feltapparat har på same måte som dei tilsette i fjellopsynet avgrensa politimyndigheit. SNO har eit nært samarbeid med politiet og fører ofte felles oppsyn med dei, til dømes i samband med oppsyn med motorisert ferdsel. Politimyndigheita er avgrensa til visse saker og funksjonar innanfor politidistriktet.

### 11.1.5 Anna oppsyn

I tillegg til SNO og fjellopsynet er det andre oppsynsordningar som Skjærgårdstjenesten, Statskog Fjelltjenesten og oppsynet i bygdeallmennin-gane.

SNO kjøper oppsynstenester frå både Fjellopsynet, Skjærgårdstjenesten, Statskog Fjelltjenesten og bygdeallmenningane. Tenestekjøpa er motiverte dels ut frå eit uttala ønske frå Stortinget om å bruke gode, lokale ordningar, og dels fordi det er kostnadseffektivt og medverkar til å unngå overlapp mellom ulike oppsynsordningar.

I Finnmark kjøper Finnmarkseigedommen (FeFo) alle oppsynstenester som grunneigar frå SNO. Då Finnmarkseigedommen vart oppretta vart tilsette i Statskog Fjelltjenesten overførte til SNO, og er i dag lokalt tilsette i Finnmark. FeFo er altså utan eit eige feltapparat. Statskog SF kjø-

per på same måte privatrettsleg oppsyn frå SNO på statsgrunn i Sør-Noreg.

### 11.1.6 Avgrensa politimyndigheit

Etter fjellova av 1975 § 36 første ledd andre punktum kan fjellopsynet tildelast avgrensa politimyndigheit etter politilova. Etter naturoppsynslova § 4 kan SNO sitt oppsynspersonell også få avgrensa politimyndigheit etter politilova § 20.

I politilova § 20 tredje ledd andre punktum er det spesifisert at: «*Politimyndigheten skal i slike tilfeller i alminnelighet være begrenset i tid eller til nærmere bestemte saker eller funksjoner.*»

I Ot.prp. nr. 22 (1994–95) s. 69 går det fram at både polititenestemenn og andre kan få avgrensa politimyndigheit knytt spesielt til oppsynsfunksjonen: «*Tredje ledd tar som utgangspunkt at politimyndighet kan gis til personer utenfor politiet i forbindelse med oppdrag hvor det er sannsynlig at den som utfører det, vil stå overfor situasjoner hvor avverging eller avdekking av lovbrudd står sentralt.*»

SNO og fjellopsynet kan søke om avgrensa politimyndigheit i samband med utføring av oppgåvene dei har etter naturoppsynslova og fjellova. Søknaden avgjer kva for lover i tillegg til fjellova oppsynet får avgrensa politimyndigheit etter. Politimyndigheita kan nyttast til etterforskning og tiltak for å avdekke brot på desse lovene. Det er ikkje gitt sentrale, klare føresegnar for kva lovverk fjellopsynet eller SNO kan søke om avgrensa politimyndigheit for. Det er ulike vurderingar og ulik praksis mellom politidistrikta ut frå lokale tilhøve og behov.

Tidsavgrensinga for politimyndigheita varierer ut i frå tilsetjingsforholda til dei det gjeld, men gjeld normalt for 1–2 år. Når ein oppsynsperson utøver myndigheit etter politilova § 20 tredje ledd, skal vedkomande legitimere seg med politilegitimasjon, jf. politilova § 20 sjette ledd. Avgrensingar i politimyndigheita skal gå fram av legitimasjonen. Oppsynet er ved utøving av denne myndigheita underlagt politiet og rapporterer normalt løpande til operasjonssentralen.

### 11.1.7 Tilhøvet mellom fjellopsynet og SNO

Føresegnene om oppsyn i fjellova av 1975 er ikkje endra etter at ein innførte eit heilskapleg nasjonalt naturoppsyn i 1997. Oppsynsoppgåvene som fjellopsynet utfører for SNO er heimla i lov om naturoppsyn, og er offentlegrettslege oppgåver. Instruksen for fjellopsynet som er gitt med heimel i fjellova § 36, omtalar oppsynet etter natur-

oppsynslova. Det er ulike oppfatningar i dag om kva som er grunnlaget for det offentlegrettslege oppsynet som blir utført av fjelloppsynet.

Den eine oppfatninga er at fjelloppsynet berre har oppgåver etter naturoppsynslova når dei utfører oppsyn etter avtale med SNO, og dei må då følge rammene for det statlege naturoppsynet. Den andre er at det hos fjellstyre og fjelloppsyn i praksis blir utført eit omfattande offentlegrettsleg oppsyn også i områda der fjelloppsynet ikkje har avtale med SNO. Denne oppfatninga samsvarer med at det etter det opplyste blir utført eit omfattande oppsyn også i område der det ikkje er inngått konkrete avtalar mellom SNO og fjelloppsynet, og av dei årlege rapportane frå fjelloppsynet til Statskog SF.<sup>12</sup> Ein kan også sjå denne forståinga som ei naturleg lenging av den lovfesta refusjonsplikta for halvparten av utgiftene til godkjende oppsynsordningar jf. fjellova § 36 andre ledd.

SNO har likevel eit nasjonalt og overordna ansvar for naturoppsyn i medhald av naturoppsynslova. SNO har ansvar for oppsyn innan det geografiske verkeområde for dei lovene SNO etter naturoppsynslova skal føre kontroll med (naturmangfaldlova, motorferdsellova, friluftsløva, viltlova med fleire). Dette gjeld også i statsallmenningane. Både i dei tilfella der fjelloppsynet utfører oppsynstenester for SNO, og som del av det offentlegrettslege oppsynet dei elles driv i statsallmenningane skal fjelloppsynet kontrollere at føresegnene gitt i eller i medhald av lovene nemnde i naturoppsynslova § 2 blir overhaldne. For dette arbeidet gjeld dei same føresegnene som gjeld for dei tilsette i SNO.<sup>13</sup>

Eksempel på offentlegrettslege oppgåver innanfor naturoppsyn som både SNO og fjelloppsynet utfører er tilsyn med føresegner om vern, vilt, motorferdsel osv. Eksempel på privatrettsleg tilsyn som fjelloppsynet utfører er kontroll av jaktkort, tilsyn med hogst, beitebruk og bruk av hytter og andre eigedommar. Dette er oppgåver som må utførast med jamne mellomrom i statsallmenningane. Ein av fordelane fjelloppsynet har er at ein har utført det offentlegrettslege oppsynet, i samsvar med standardinstruksjonen og naturoppsynslova eller avtale med SNO, når ein uansett er ute å ferdast i allmenningen. På den måten har ein utnytta tida effektivt, og ikkje minst redusert ferd-

selen til sårbare område som følge av oppsynsoppgåver.

Tenestene SNO kjøper frå fjellstyra er dessutan regulerte i ein samarbeidsavtale mellom Norges Fjellstyresamband og SNO. Avtalen gir rammer for samarbeid mellom partane, og for dei årlege avtalane om tenestekjøp som SNO og fjellstyra inngår.

Avtalen inneheld føresegner om kva slags oppgåver ein skal samarbeide om, korleis ein skal samarbeide lokalt, kva slags oppsynsmyndigheit som skal gjelde i ulike oppdrag, retningslinjer for utføring av einskilde oppdrag, rammer for korleis bestillingar og rapportering skal utførast, kva for kompetanse oppsynet må ha, kva slags uniformering oppsynspersonane skal ha, og dei økonomiske rammene for tenestekjøpet.

Fjellstyret sine oppgåver knytt til forvaltning av statsallmenningane og tilsynsoppgåver etter fjellova er sjølvstendige oppgåver som fjellstyret og fjelloppsynet har ansvar for, og er ikkje omfatta av denne avtalen.

Som hovudregel inngår SNO avtale med fjellstyret, som sjølv disponerer oppsynspersonell til oppgåvene. For enkelte oppgåver, særleg oppgåver som gjeld rovvilt, inngår SNO avtalar, eventuelt gjennom fjellstyret, med namngitt personell i fjelloppsynet.

Omfanget av tenestene SNO kjøper varierer mellom dei ulike allmenningane ut frå faglege behov. Ikkje alle statsallmenningar har eige oppsyn. Tenestekjøpet omfattar tilsyns- og kontrolloppgåver i statsallmenningane, og andre operative feltoppgåver som til dømes tiltak i verneområde, skadedokumentasjon i samband med rovdyrtap og naturovervaking. Dette er oppgåver som dels er styrt av hendingar og dels av konkrete bestillingar frå forvaltninga og nasjonalparkstyra. Tabell 11.3 viser kor mykje av det totale arbeidet til fjelloppsynet som er utført for SNO.

I åra 2014–2016 har det totale beløpet SNO kjøper teneste frå fjellstyra for, auka frå om lag 5,9 til 6,8 millionar kroner, sjå tabell 11.1. Tenestekjøpet blir i all hovudsak dekt over budsjettet til Klima- og miljødepartementet. SNO har tidlegare hatt ei føring frå Stortinget om å inngå avtalar om kjøp av oppsynstenester frå fjellstyra for eit minimumsbeløp. I 2016 var dette beløpet på 5,3 millionar kroner. Nokre fjellstyre leverte for mindre enn avtalen, slik at utbetalinga etter desse avtalane i 2016 var om lag 4,9 millionar kroner. Det samla tenestekjøpet til SNO i 2016 var likevel på 6,8 millionar kroner. Meirbeløpet skyldast i all hovudsak kjøp av tenester som ein ofte ikkje kan vite omfanget av på førehand, til dømes dokumentasjon av

<sup>12</sup> Sjå til dømes rapporten «Fjellstyrenes aktivitet og økonomi i 2016. Rapportering til Statskog SF.»

<sup>13</sup> <http://www.naturoppsyn.no/content/1561/Retningslinjer-instrukser-og-skjema>.

Tabell 11.1 Fordeling av tenestekjøp frå fjelloppsynet i 2014–2016 (i kroner, inkl. mva.)

	Jerv	Oppsyn	Skadedok.	Fjellrev	Moskus	Sum
2014	521 998	4 193 099	892 311	254 062	85 086	5 946 556
2015	673 368	4 255 309	915 679	223 526	87 638	6 155 520
2016	619 265	4 890 575	1 032 300	164 025	80 199	6 786 364

Kjelde: Statens naturoppsyn

Tabell 11.2 Tilskot til oppsyn i statsallmenningane (i kroner)

Løyving frå statsbudsjettet kapittel 1161 post 75	
2014	9 939 000
2015	9 939 000
2016	10 176 000
2017	10 126 000
2018	10 212 000

Kjelde: Prop. 1 S Landbruks- og matdepartementet

rovviltskadar. For 2017 er det ikkje fastsett noko minimumsbeløp for kjøp av oppsynstenester. Om lag 70 prosent av kolonna «oppsyn» gjeld tilsyn og kontrollar, mellom anna kontroll med motorferdsel. Resten er ulike typar tiltak og registreringar. Kategoriane «jerv» og «skadedokumentasjon» gjeld frikjøp av tilsette i fjellstyra som i tillegg er tilsett som rovviltkontaktar i SNO.

Til samanlikning viser tabell 11.2 ei oversikt over beløpa fjelloppsynet årleg fekk overført over statsbudsjettet frå Landbruks- og matdepartementet i perioden 2014 til 2018. Løyvingane er fordelte til dei ulike fjellstyra med fjelloppsyn etter ordninga skildra over.

Slik oppsynsverksemda er organisert i dag er det kjent at fjellstyra ved fjelloppsynet, SNO og Statskog SF har mange av dei same interessene i statsallmenningane.

I ein artikkel frå 2005 i Tidsskriftet UTMARK er det framheva følgande:

«Forholdet mellom SNO og fjellstyrene er særleg preget av at begge oppsynene har offentlegtslige oppgaver innen friluftsliv og naturoppsyn knyttet til ulikt lovverk (SNO – lov og fjellov), og ulik departemental tilhørighet og dermed budsjetttilknytting til hhv. Miljøverndepartementet og Landbruks- og matdepartementet. Det har på sentralt hold ikke vært gjort en grenseoppgang mellom oppgaver og ressurs-

Tabell 11.3 Timar og del av det totale arbeidet til fjelloppsynet som er utført for SNO

År	Arbeidstimer utført for SNO	Prosent utført for miljøforvaltningen
2003		6,5
2004		3,5
2005		7,9
2006		6,5
2007	4 696	5,0
2008	4 061	3,9
2009	9 418	8,6
2010	11 075	10,3
2011	10 238	9,3
2012	11 741	10,7
2013	10 502	9,8
2014	10 286	9,7
2015	9 632	9,1
2016	10 470	9,6

Kjelde: Statskog SF

ser til disse oppsynene utover et generelt pålegg om å utvikle gode lokale samarbeidsordninger og at SNO skal kjøpe tjenester fra fjellstyrene. Dette har gitt generell usikkerhet om roller og oppgaver, samt åpne konflikter i enkelte fjellregioner med etablert fjelloppsyn. Det har vært forsøkt å forhandle fram samarbeidsmodeller, bl.a. i Korsæthavtalen fra 2000. I sine retningslinjer har SNO fått klare styringssignaler om tilstedeværelse i nasjonalparker. Fjellstyrene på sin side påpeker at det har vært gjentatte signaler fra Stortinget om at «.. der eksisterende oppsyn fungerer godt, er det ingen grunn til å legge det ned eller erstatte det med oppsyn som har mindre kunnskap om og



oversikt over det området det skal arbeides i. (Innst. O. nr .64 (1995–96)).»<sup>14</sup>

Problemstillinga er sist omtala i Innst. O. nr. 100 (2008–2009) om naturmangfoldlova. Energi- og miljøkomiteen seier her følgande om oppsynsverksemd:

«Komiteen viser til omtalen av oppsynsverksemda til fjellstyra i proposisjonen sidene 324 og 446. Komiteen viser vidare til fjellova § 36, der det går fram at fjellstyret kan tilsetje oppsynsmenn til å føre tilsyn med statsallmenningen. Fjelloppsynsmenn kan gjevast politifullmakt etter § 15 i lov om politiet.

Komiteen viser òg til at lov om statlig naturoppsyn etablerer Statens naturoppsyn som ansvarlig for å bevare de nasjonale miljøverdiane gjennom tilsyn med de lovene som er oppregna i § 2 i lova. Heimelen til å føre kontroll med lovene oppregna i lov om statens naturoppsyn § 2 ligg utanfor fjellova. Det går likevel fram av standardinstruksen for oppsyn i statsallmenningar at:

«fjelloppsynet skal føre kontroll med at lovene nevnt i lov om statlig naturoppsyn § 2 og bestemmelser gitt i medhold av disse blir overholdt. For dette arbeidet gjelder Nasjonal instruks for naturoppsyn gitt av Direktoratet for naturforvaltning (DN) v/ Statens naturoppsyn (SNO)».

Komiteen viser til omtale i St.prp. nr. 1 (2008–2009) s. 219, der det blir slått fast at Miljøverndepartementet har ansvaret for kvaliteten i det samla naturoppsynet, og at miljøstyresmaktene må ha tryggleik for eit oppsyn som følger opp dei nasjonale miljøverdiane på ein ein-skapleg, profesjonell og forutsigbar måte. Miljøverndepartementet samarbeider med Landbruks- og matdepartementet, Statskog og Norges Fjellstyresamband for å tydeleggjere rolleforståing og utvikle samarbeid om oppsyn i statsallmenningar og forholdet mellom Statens naturoppsyn og fjellstyras oppsynsordningar.

Komiteen legg på denne bakgrunn til grunn at naturmangfoldlova ikkje endrar ansvar og oppgåver i høve det som er omtalt over, og at det framleis skal vere rom for fjelloppsynet som ledd i eit heilskapleg

naturoppsyn. Komiteen legg til grunn at forholdet mellom Statens naturoppsyn og fjellstyra vert klarlagt så snart som mogeleg.»

Landbruks- og matminister Lars Peder Brekk og miljøvernminister Erik Solheim sende 25. november 2010 eit brev til Norges Fjellstyresamband, SNO og Statskog SF om forholdet mellom Statens naturoppsyn og fjelloppsynet med bakgrunn i denne diskusjonen. I brevet la ministrane til grunn at oppsyn med miljøverdiar og lover som går fram av naturoppsynslova §§ 1 og 2 høyrer under SNO. I brevet oppmoda dei to ministrane dessutan Statskog SF og SNO om å samordne dei statlege oppdraga til fjelloppsynet over den statlege refusjonsordninga og tenestekjøpa.

## 11.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 11.2.1 Innleiing

Utvalet har vurdert tre ulike modellar for oppsyn i statsallmenningane.

Den eine modellen vidarefører i praksis dagens ordning, med enkelte administrative forbetringar. Utvalet gjer framlegg om å klargjere heimelsgrunnlaget for oppsynet som i dag blir praktisert med heimel i fjellova § 36. Formålet er å gjere mandatet til fjelloppsynet tydelegare, og å få klarare retningslinjer for samarbeidet mellom SNO og fjelloppsynet. På denne måten kan ein også oppnå gode og føreseielege rammevilkår for fjelloppsynet.

I den andre modellen er forslaget at SNO får ansvaret for alt offentlegrettsleg oppsyn, også i statsallmenningane. På denne måten kan ein unngå at to oppsynsordningar gjer offentlegrettslege oppsynsoppgåver i statsallmenning. Ei slik ordning vil gi ei forenkling for denne delen av oppsynsarbeidet, men ein vil framleis ha to oppsynsordningar i statsallmenning fordi det privatrettslege oppsynet framleis vil måtte gjerast av eit feltparat.

Den tredje modellen som er vurdert er ein variant av Finnmarksmodellen, jf. punkt 11.1.5. Der har SNO overteke ansvaret også for privatrettsleg oppsyn som følger av grunneigarrolla.

Utvalet har i dette spørsmålet delt seg i et fleirtal og eit mindretal. Fleirtalet vil vidareføre gjeldande ordning, med enkelte administrative forbetringar. Mindretalet gjer framlegg om den andre modellen. Den tredje modellen har utvalet ikkje funne aktuell for statsallmenningane. Fjellstyra har behov for eit oppsynsapparat, som i det minste følger opp vedtak og ordningar i allmenningen.

<sup>14</sup> Falleth, Eva Irene og Inger-Lise Saglie. «Statens naturoppsyn: profesjonell og velfungerende organisasjon med store utfordringer», *Tidsskriftet UTMARK* nr. 2 (2005).

## 11.2.2 Forslag til oppsynsordning frå fleirtalet i utvalet

### 11.2.2.1 Innleiing

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard er komne til at ordninga som er no, i all hovudsak bør først vidare. Ordninga med eige oppsyn i statsallmenningane bør halde fram, og SNO kan også halde fram med å kjøpe tenester frå fjellstyra i statsallmenningane for å utføre offentlegrettsleg oppsyn. Slik kan ein utnytte kompetansen i fjelloppsynet, og ikkje minst sikre lokal forankring for oppsynet.

Ordninga sikrar at statsallmenningane framleis har eit feltapparat med nær tilknytning til områda, og at dette apparatet har god lokalkunnskap. At dei tilsette i fjellstyra løyser oppgåver for fleire når dei er i felt er avgjerande for at fjellstyra kan ha eit apparat av tilsette som igjen er ein viktig føresetnad for ei lokal, kompetent og effektiv forvaltning av statsallmenningane.

Det er ressurseffektivt at fjelloppsynet kan utføre naturoppsyn samtidig som dei utfører det privatrettslege oppsynet. Ei slik løysing gir redusert ferdsel i sårbare område fordi fjelloppsynet uansett har oppgåver i dei same områda. Samstundes vil den nasjonale styringa med det offentlegrettslege naturoppsynet med heimel i naturoppsynslova bli vidareført. På same måte som for styring og samordning med andre oppsynstenester utanfor statsallmenningane må ein legge vekt på opplæring og einsretting av oppsynet.

Det kan vere prinsipielle utfordringar med at fjellstyret driv eigen økonomisk aktivitet i det same området som dei driv offentlegrettsleg oppsyn. På den andre sida er det slik at det er ein god samanheng mellom det å handheve reglane for jakt og fiske, og det å ha ei berekraftig og dermed også økonomisk avkastning av vilt- og fiske ressursane på lang sikt. Uansett er det viktig å sikre eit profesjonelt oppsyn, som kan avvege ulike omsyn, og som kan sikre at det ikkje oppstår habilitetsspørsmål knytt til interessekonfliktar mellom fjellstyra sitt sal av jakt- og fiskekort, og handhevinga av regelverket. Det meste av arbeidet til Fjelloppsynet og SNO dreiar seg om informasjon, rettleiing, tilrettelegging, naturovervaking og skjøtsel. For desse oppgåvene oppstår ikkje habilitetsspørsmål.

Dette kan ein til dømes løyse ved å ha felles fjelloppsyn for fleire fjellstyre, slik at dei tilsette har eit større område dei har oppsyn på.

### 11.2.2.2 Oppgåver for oppsynet

Fleirtalet viser til det som er sagt over om dei ulike ordningane for naturoppsyn, som klart viser eit behov for oppsyn i statsallmenningane. Fleirtalet legg til at omsynet til naturmangfald og varetaking av natur- og kulturverdiar er ein del av ansvaret for både fjellstyra og Statskog SF, og framleis skal vere det. Det same må gjelde friluftslivet. Spørsmålet om oppsyn kan etter utvalet sitt syn ikkje vurderast lausrive frå dei oppgåvene fjellstyret elles skal ha.

Etter utvalet sitt syn bør den nye lova i større grad enn gjeldande ordning legge til rette for ei god samordning mellom fjelloppsynet og anna oppsynsarbeid. Fjelloppsynet skal ha dei same oppgåvene som i dag. Utvalet gjer framlegg om at desse oppgåvene kan regulerast i forskrift, framfor i instruks slik som i dag. Det vil etter utvalet si vurdering vere ei forenkling som gjer regelverket meir tilgjengeleg for brukarane, og det er ønskeleg å halde seg til alminneleg lovgivingsteknikk. Forskrifta må heimlast både i lov om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane, og i naturoppsynslova:

- Hovudoppgåvene for fjelloppsynet skal vere: vareta føresegner gitt i eller i medhald av lov om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane, og utføre nødvendig tilsyn for fjellstyret.
- føre tilsyn med statsallmenningen for staten som grunneigar etter nærare prioriteringar gitt av Statskog SF. Fjelloppsynet kan etter nærare avtale med Statskog SF gis fullmakt til å representere grunneigar. Fjelloppsynet skal også utføre allmenne oppgåver.
- føre kontroll med at lovene nevnt i naturoppsynslova § 2 og føresegner gitt i medhold av disse – blir overhaldne i statsallmenningane.

Fleirtalet i utvalet har vurdert om rolledeling mellom SNO og fjelloppsynet bør vere regulert i lova. Fjelloppsynet skal også i framtida utføre offentlegrettsleg oppsyn både som ein del av sitt allmenne oppdrag, og etter særskilde avtalar med SNO. Fleirtalet i utvalet har kome til at det er nødvendig med lovregulering. Det må vere tydeleg kva som er rammene for fjelloppsynet når dei utfører offentlegrettslege oppdrag, og kva for rolle dei har.

Fleirtalet i utvalet foreslår vidare at rammene for fjelloppsynet som i dag står i standardinstruksjonen med heimel i fjellova § 36, blir teke inn i ny lov. Kva lover det blir utført offentlegrettsleg opp-

syn etter går i dag fram av standardinstruksen og avtalar med SNO.

Fleirtalet viser til at fjelloppsynet i dag i praksis utfører eit omfattande offentlegrettsleg oppsyn i statsallmenningane etter mellom anna naturmangfaldlova, motorferdsellova, friluftsløva og viltlova, også der det ikkje er inngått avtale med SNO. Oppsynsarbeidet skjer med heimel i fjellova § 36, og er nærare skildra i standardinstruksen. Med ei vidareføring av eksisterande ordning bør denne delen av ansvarsområdet til fjelloppsynet kome tydelegare fram. Etter den nye lova blir det gjort tydeleg at fjelloppsynet skal føre kontroll med at lovene nemnt i naturoppsynslova § 2 blir overhaldne i statsallmenningane. Fjellstyret får med det ein heimel i den nye lova til å føre oppsyn etter naturoppsynslova. Dette vil klargjere den praksisen som er i dag. Fleirtalet meiner at den nye lova må klargjere tilhøvet mellom det offentlegrettslege og det privatrettslege oppsynet.

Fjelloppsynet skal halde fram med offentlegrettsleg oppsyn. Statens naturoppsyn og fjelloppsynet må derfor koordinere arbeidsoppgåver, og i kva geografiske område ein arbeider. For å spare administrative kostnader bør ein også samordne den generelle tildelinga til fjelloppsynet som skjer over statsbudsjettet, og dei konkrete innkjøpa frå SNO.

SNO vil framleis ha det nasjonale overordna ansvaret for naturoppsynet, og vil som i dag etter faglege behov og prioriteringar i varierende grad vere til stades i statsallmenningane. KLD bør stå for bestilling, rapportering og finansiering, og ha eit overordna ansvar for koordinering, kompetanseutvikling og kvalitetssikring av det offentlegrettslege oppsynsarbeidet. Ordninga med avgrensa politimyndigheit og samordning med politiet er fortsatt like viktig og bør vidareførast.

Fjellstyra vil som i dag ha ansvar for privatrettsleg tilsyn, særleg når det gjeld jakt og fiske. Fjelloppsynet skal også føre privatrettsleg tilsyn med statsallmenningen for grunneigaren.

### 11.2.2.3 Tenestekjøp frå SNO og andre aktørar

Fleirtalet legg til grunn at SNO framleis skal kunne kjøpe tenester av fjelloppsynet, også når fjelloppsynet har ein eigen heimel til å utføre naturoppsyn. Det går fram av lovforslaget § 9-2 at fjelloppsynet skal kunne ta på seg oppdrag frå andre. Fleirtalet legg også til grunn at andre, til dømes vernemyndigheiter, kommunar, andre offentlege etatar (Norges vassdrags og energidirektorat m.fl.), forskning, organisasjonar (DNT) og private aktørar.

Dersom SNO vel å kjøpe tenester av fjellstyra som går utover det som følger av § 9-1, eller utanfor statsallmenningane, bør dette etter fleirtalet sitt syn som hovudregel omfatte heile oppgåveporteføljen etter naturoppsynslova. Både fjelloppsynet og SNO vil som regel vareta fleire arbeidsoppgåver på same arbeidsdag, og det vil vere lite effektivt dersom fjelloppsynet eller SNO berre skal ha ansvar for einskilde oppdrag. Med unntak for spesifikke oppdrag som krev heilt særskilt kompetanse eller skjøtsel, som faunaoppdrag o.a., vil det ikkje vere økonomisk og hensiktsmessig om SNO berre kjøper tenester på enkelte lovområde.

Samstundes må det offentlege naturoppsynet sitt behov vere førande for tenestekjøpet. Det kan likevel vere ein fordel at fjelloppsynet har eit kontinuerleg tilsyn med områda, ettersom dei også utfører tilsyn etter den nye lova.

Ei utfordring er at ein ikkje veit omfanget av tenestekjøp frå SNO i det aktuelle området frå år til år. Tenestekjøpet frå nokre fjellstyre kan vere lite, noko som kan innebere utfordringar knytt til rutinar, kvalitet og omsynet til einskapleg praksis og effektivitet i oppgåveutføringa. Dette kan også løysast ved å ha større felles oppsynsområde. I vurderinga av om ein vil opprette større oppsynsområde må ein ta med at den lokale forankringa og tilknytninga også er viktig for tilliten brukarane har til fjelloppsynet. Ein må derfor vege dette mot fordelane med å opprette større oppsynsområde. Også omsynet til å sjå til dømes verneområde som ligg i ulike allmenningar under eitt talar for større felles oppsynsområde. For å løyse dette vil det etter utvalet sitt syn vere hensiktsmessig at fleire fjellstyre går saman om felles fjelloppsyn, slik nokre fjellstyre har gjort i dag, til dømes Hardangervidda fjelloppsyn.

### 11.2.2.4 Organisering og finansiering av oppsynet

Fleirtalet gjer framlegg om at organiseringa av oppsynet skal gjerast på same måte som i dag. Fjellstyret skal tilsette oppsynspersonell, og ha det overordna ansvaret for oppsynstenesta. Fjellstyret skal kunne delegere oppgåver til dei tilsette, jf. kapittel 8.2.3. Fjelloppsynet skal også i framtida vere sekretærar og daglege leiarar for fjellstyret.

Staten refunderer i dag om lag 10 millionar kroner (2018) til fjellstyra for kostnader til oppsyn. Dette dekker både oppsyn, skjøtsel og saksbehandling etter fjellova. Dette skal dekke den lov-pålagde refusjonen av halvparten av utgiftene i fjellova § 36.

Refusjonen for fjelloppsyn er med på å dekke nokon av dei generelle kostnadene for fjellstyra, og gir på det viset også ei viss grunnfinansiering av fjellstyra. Ordninga i dag er slik at den gir grunnfinansiering berre til dei fjellstyra som har moglegheit til å finansiere halvparten av oppsynet med andre inntekter. Overføring skjer dessutan berre på grunnlag av oppgaver som gir grunnlag for refusjon. Små fjellstyre som ikkje har inntekter til å dekke halvparten sjølv vil altså ikkje få tilskot. Statskog SF, som forvaltar refusjonsmidlane, jf. kapittel 11.1.3, fordeler desse slik at dei små fjellstyra som har oppsyn får ein forholdsmessig større del.

Fleirtalet meiner at fjellstyret framleis bør ha ei statleg grunnfinansiering, og at refusjonsordninga som tidlegare skal dekke både oppsyn, skjøtsel og saksbehandling.

Slik grunnfinansiering er nødvendig for at fjellstyret skal kunne levere dei tenestene samfunnet spør etter, slik som tilrettelegging for rimeleg jakt og fiske og anna friluftsliv for alle. Grunnfinansiering er også nødvendig for å kunne vareta og vidareutvikle fjellstyra sitt samfunnsansvar for å legge til rette for friluftsliv for allmenta i statsallmenningane. For at fjelloppsynet også i framtida skal kunne løyse oppgåvene sine på ein forsvarleg måte er det viktig at den økonomiske dekninga ligg på minst det same nivået som i dag. Den økonomiske finansieringa bør dessutan vere stabil og føreseieleg i eit langsiktig perspektiv. Det siste er nødvendig for at fjelloppsynet skal kunne halde på, og bygge opp nødvendig kompetanse. Det bør etter oppfatninga til fleirtalet i utvalet etablerast eigne postar knytt til dei ansvarlege departementa i statsbudsjettet for denne lovpålagde refusjonsplikta for å sikre ei slik langsiktig løysing.

Fleirtalet vil legge til at ein må sjå den statlege delfinansieringa av oppsynet i samanheng med kva moglegheiter fjellstyra har til å skaffe inntekter i dei ulike allmenningane. Utvalet vil gå inn for å tilrå at det framleis skal fastsetjast prisrammer for sal av jakt- og fiskekort for å fremje allmenta sin tilgang til desse ressursane. Dette betyr at ein i statsallmenningane i mange tilfelle ikkje kan ta full marknadspris for jakt- og fiskekort. Fleirtalet ser det derfor som rimeleg at staten betaler allmenningane attende for dette økonomiske tapet mellom anna ved å vere med på å finansiere oppsynsordninga. Ei anna løysing kan på sikt gjere det vanskeleg å oppretthalde eit tilbod om rimeleg jakt- og fiske i statsallmenningane.

Refusjonsordninga slik den er i dag skal etter lova dekke halvparten av dei reelle utgiftene til fjelloppsynet. Som vist er det ikkje alle fjellstyre i

dag som kan dekke halvparten slik at dei får krav på refusjon for utgiftene sine. Etter alt å døma nyttar også fjelloppsynet samla sett meir enn halve kapasiteten dei rår over til oppgaver for staten som grunneigar, eller andre statlege oppgaver. I praksis har også refusjonsordninga av administrative årsaker blitt til ei «*budsjettordning*» der ein får refundert halvparten av visse på førehand godkjende utgifter.

Fleirtalet i utvalet foreslår at fellesorganisasjonen skal vere mottakar av den statlege refusjonen. Fellesorganisasjonen skal i samarbeid med fjellstyra legge fram eit samla budsjett for oppsyn for det komande året. På denne måten får ein i tråd med tidlegare uttrykte målsetjingar i større grad nytta lokal kompetanse i prioriteringar av kva oppgaver som vil vere dei viktigaste i året som kjem. Fellesorganisasjonen skal tildele midlar vidare til fjellstyra i tråd med det forslaget som vart lagt fram for departementet.

### 11.2.3 Forslag til tilsynsordning frå mindretalet

Mindretalet i utvalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, er einige med fleirtalet i at den nye lova no må klargjere tilhøvet mellom det offentlegrettslege og det privatrettslege oppsynet, og at ein bør tydeleggjere rollefordelinga mellom SNO og fjellstyra. Eit klart skilje bør trekkast mellom offentlegrettsleg *oppsyn*, regulert av naturoppsynslova, og *tilsyn* med utøvinga av bruksrettane og jakt, fangst og fiske på eit privatrettsleg grunnlag. Det må ikkje vere tvil om at SNO som nasjonal myndigheit har det overordna ansvaret for alt naturoppsyn i kraft av lova.

Mindretalet er betenkte over rolleblandinga som ligg i at fjellstyra som har inntekter frå jakt og fiske med hytteutleige og anna, og som representerer bruksrettshavarane, også skal ha rolla på vegner av offentlege myndigheiter med å stå for ei objektiv og uavhengig handheving av lovreglar. Mindretalet meiner dei grunnane som talar for at offentlege myndigheiter skal vere uavhengige og objektive veg tyngre enn omsyna som er påpeika for at fjellstyra skal stå for dette arbeidet i statsallmenningane.

Argumentet om lokalkunnskap er nøytralt. SNO har tilsette på 55 lokalkontor over landet. Det er ikkje grunnlag for å hevde at SNO ikkje er lokalt eller at ikkje distrikta har fordeler av SNO til stades i allmenningane og av tilsette som er busette lokalt.

Heller ikkje argumentet om sjølvstyre treff. Det er ikkje fjellstyra som skal avgjere kva pengar

til nasjonalt oppsynsarbeid skal nyttast til. Dette må vere eit ansvar for myndigheitene, og det er dei som må prioritere ut frå overordna føringar. Her gjeld det ikkje sjølvstyre.

Fjellstyra vurderer behovet for eit eige feltapparat. Om inntektene er låge og svingar mellom anna ut i frå rype- eller villreinbestand, talar det for at nokon av fjellstyra i realiteten truleg er betre tent med å kjøpe tenester til privatrettsleg tilsyn slik at kapasiteten lett kan tilpassast.

Det bør uansett ordning søkast halde ved lag eit multifunksjonelt oppsynsapparat slik SNO har bidrege til for eksempel i Finnmark gjennom sal av tenester til Finnmarkseigedommen.

I realiteten er spørsmålet kor eigarskapen til feltapparatet i statsallmenning i dag bør ligge. Då fjellova sist var revidert (1975) var det naturleg å vidareføre fjellopsynet. Mykje har skjedd etter dette, og mindretalet meiner det bør vere avgjerande at hovudvekta av feltoppgåvene i dag er knytt til dei offentlegrettslege oppgåvene, medan bildet i 1975 var det motsette. Til dette kjem det at det i dag er både omfattande lovgiving og forvaltningsregimer knytt til fisk og vilt. Krav til høg kompetanse og effektiv organisering av arbeidet

har auka dramatisk sida 1975. Dette er eit omsyn som også må vektleggast. Når den sentrale oppgåva for utvalet no er å forenkla og å bygge løysingar for framtida, og å unngå overlapp mellom ordningar, er det eit klart bilde som teiknar seg om at SNO i framtida sjølv bør stå ansvarleg for det offentlegrettslege oppsynet. For å unngå brå skift bør SNO i ein overgangsperiode fortsette å kjøpe tenester frå fjellstyra.

Mindretalet meiner at ei ordning med særskilt grunnfinansiering er uheldig både prinsipielt og i praksis. Med det vil staten som tilskotsgivar i tilfelle få ei styring over statsallmenningane som lovforslaget elles tek sikte på å unngå. Det er behov for betre økonomi i allmenningane. Dette må dels løysast ved at allmenningane blir gitt høve til sjølv å skaffe seg inntekter i større grad enn no, og eventuelt også ved meir kostnadseffektiv drift eller gjennom reduksjon av aktivitet. Ei slik ordning kan dessutan vanskeleg sameinast med at overskot skal delast ut til ulike formål til nytte for rettshavarane og at inntektene til fjellstyra føreslås auka ved utviding av 50/50 ordninga for alle grunneigarinntekter.

## Kapittel 12

# Forvaltning og utvikling av eigedommane

### 12.1 Gjeldande ordning

#### 12.1.1 Om Statskog SF

Som omtala i kapittel 4.3, er Statskog SF grunneigar i statsallmenningane. I 1993 vart Direktoratet for statens skoger omgjort til statsforetaket Statskog SF.<sup>1</sup> Verksemda til Statskog SF er regulert av lov om statsforetak, og av vedtektene for selskapet. Landbruks- og matministeren styrer Statskog SF gjennom føretaksmøtet.

Etter overgangen frå direktorat til statsforetak skulle Statskog SF i større grad enn tidlegare legge vekt på fortene i drifta. Formålet med etablering av statsforetaksmodellen var å kombinere lønnsam drift med sektorpolitiske omsyn. Eit statsforetak er ein del av den statlege verksemda, men er eit sjølvstendig rettssubjekt med eigne styringsorgan og ansvar for eigen økonomi. Eit statsforetak må vere heileigd av staten, og det er derfor ikkje mogleg for andre å kjøpe seg inn.

Statskog SF uttalar i strategien til føretaket for 2016–2020 at dei har som hovudmål å vere «[N]orges mest profesjonelle grunneier», og at dei arbeider for langsiktig lønnsemd.<sup>2</sup>

Departementet omtalar bakgrunnen for valet av statsforetaksmodellen slik i St.prp. nr. 52 (1991–92) på side 1:

«I valg av organisasjonsmodell er departementet kommet til at det er nødvendig å organisere Direktoratet for statens skoger som én egen juridisk enhet. Uten dette formelle skillet mellom departement og foretak vil det være vanskelig å oppnå en bedre effekt av direktoratets næringsvirksomhet. Likevel er det ut fra andre hensyn ikke ønskelig at staten gir fra seg en relativt nær kontroll med de statlige utmarksområdene. Dersom Direktoratet for statens skoger blir organisert som et statsforetak –

etter lov om statsforetak – mener departementet at de ulike hensyn kan ivaretas på en rasjonell måte.»

Då Statskog SF vart oppretta, vart grunnbokheimelen til statsallmenningane overført frå staten til Statskog SF. Statskog SF fekk også tildelt oppgåvene med forvaltning av statsallmenningane som til då hadde vore Direktoratet for statens skoger sitt ansvar. Samtidig vart det gjort ei vurdering av korleis staten skulle styre føretaket når det gjaldt den delen av verksemda som gjaldt myndighetsoppgåver, og der Statskog SF har ein sektorpolitisk rolle. Myndighetsoppgåvene er først og fremst knytt til statsallmenningane, men Statskog SF har også ei sektorpolitisk rolle på anna statsgrunn. Denne delen av verksemda er regulert i ein eigen avtale mellom Landbruks- og matdepartementet og Statskog SF.

Grunngivinga for å delegere dei offentlegrettslege oppgåvene til Statskog SF etter omorganiseringa, var at det berre var Direktoratet for statens skoger – no Statskog SF – som hadde den nødvendige faglege kompetansen, og som ikkje minst hadde eit distriktsapparat som kunne handtere oppgåvene. Dette gjorde at Statskog SF vart både grunneigar og forvaltningsmyndigheit i statsallmenningane.

I ei evaluering gjort av Østlandsforskning i 1999<sup>3</sup> vart det peika på at Statskog SF si rolle som klageorgan for dei vedtaka som fjellstyret gjorde, kunne vere uheldig. I 2000 vart denne oppgåva overført til Landbruksdirektoratet.

Etter vedtektene for føretaket har Statskog SF følgjande mål:

«Foretakets mål er å forvalte, drive og utvikle statlige skog- og fjelleiendommer med tilhørende ressurser, det som står i forbindelse med dette og annen naturlig tilgrensende virksomhet. Innenfor rammen av dette kan foretaket

<sup>1</sup> St.prp. nr. 52 (1991–92) Omorganisering av Direktoratet for statens skoger.

<sup>2</sup> <https://www.statskog.no/om-statskog/strategi>.

<sup>3</sup> Arnesen, Tor et al (1999): Evaluering av Statskog. ØF-rapport nr. 15/1999.

gjennom deltakelse eller i samarbeid med andre, forvalte og drive eiendommer og andre former for tjenester innen foretakets virksomhetsområde.

Eiendommene skal drives effektivt med sikte på å oppnå et tilfredsstillende økonomisk resultat. Det skal drives et aktivt naturvern og tas hensyn til friluftsinnteresser. Ressursene skal utnyttes balansert, og fornybare ressurser skal tas vare på og utvikles videre.»

Statskog SF har i sin strategi lagt på vekt på samfunnsansvaret foretaket har, som følger av vedtektene. For Statskog SF har det vore ein viktig del av dette samfunnsansvaret å sikre allmenta tilgang og akseptable vilkår for jakt og fiske på statsgrunn utanom statsallmenning, i tillegg til å legge til rette for friluftsliv

## 12.1.2 Grunnndisponering

### 12.1.2.1 Omgrepet grunnndisponering

Fjellova av 1920 regulerte berre utøvinga av bruksrettane. Annan bruk, og kva rolle staten som grunneigar hadde i statsallmenningane, var ikkje regulert. I innstillinga frå Fjellovkomiteen av 1965 går det fram at alle grunnndisponeringar vart gjort ved særskilt avtale med grunneigar. Fjellovkomiteen skriv:

«Som nevnt under avsnitt VII har all grunnndisponering som ikke er basert på bruksrett, skjedd ved konkret avtale med staten som almenningseier – med unntak av de tilfeller der loven har overlatt til fjellstyret å inngå avtalen.»<sup>4</sup>

Unntaket var i tilfelle der lova gav fjellstyret myndigheit til å inngå avtalar. Denne praksisen vart lovfesta i fjellova av 1975. Det vart også lovfesta at grunnndisponering berre kan skje så lenge det ikkje fører til vesentleg skade for nokon som har bruksrett, og under omsyn til prinsippa for naturvern. Omgrepet «grunnndisponering» er ikkje definert i lova i dag.

I dei allmenne merknadene i Ot.prp. nr. 32 (1973–74) side 26 går det fram korleis lovgivar såg på funksjonsdelinga mellom fjellstyre og grunneigar:

«Funksjonsdelinga når det gjeld avgjerdsrett vert etter utkastet i prinsippet den same som

før: Ordninga av allmenningsbruken høyrer under fjellstyret, grunnndisponering høyrer under staten – med dei unntak som følger av § 18 (utvising av seter). Det må likevel merkast at fjellstyret etter framlegget får status som eit meir representativt organ for allmenningen enn det før har vore: Alle saker som gjeld allmenningen skal leggast fram for fjellstyret (likevel ikkje spørsmål som berre vedkjem skogsdrifta eller hogstrettane). Formelt er dette ei nokså sterk utviding av fjellstyrets kompetanseområde i høve til gjeldande fjellov.»

I merknadene til § 12 på s. 43 går det så fram:

«Etter andre stykket ligg grunnndisponeringstiltak til departementet, med mindre anna er særskilt fastsett. Her representerer § 18 eit unntak – utvising av seter vert etter framlegget lagt til fjellstyret. Men når det gjeld disponering av allmenningsgrunn til andre formål, vil det – som før – vere departementet som har det avgjerande ordet. Ein har gjort ei tilføyning til formuleringa i komitéutkastet for å gjere det heilt klart at departementet både sjølv kan disponere grunn til aktuelle statlege tiltak og gje løyve til at andre får disponere grunn til ulike føremål. Før departementet tek avgjerd om grunnndisponering, skal fjellstyret og – dersom skogbruksinteressene er inne i biletet – allmenningsstyret få høve til å gje uttale i saka.»

I eit brev til Norges Fjellstyresamband av 30. april 1997 har departementet uttala seg om kva det meiner fell inn under omgrepet:

«Når det gjelder lovens § 12 om grunnndisponeringstiltak ser Departementet det slik at virkeområdet for denne må avgrensnes til grunnndisponeringstiltak som bortfeste av tomter til hytter, hoteller og andre bygninger, bortfeste av fallrettigheter, bruk av grunn til veier, kraft- og telefonlinjer, damanlegg o.s.v – med andre ord tiltak som er knyttet til grunnen, men som ikke har den jordbruks- og bruksrettsmessige tilknytning som gjelder for tilleggsjord og beite-kultivering.»<sup>5</sup>

### 12.1.2.2 Ansvar for grunnndisponering

Utgangspunktet for reguleringa i gjeldande lov er at grunnndisponering ligg til departementet, der-

<sup>4</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 54–55.

<sup>5</sup> NOU 2007: 13 s. 337.

som ikkje anna er særskilt fastsett, jf. fjellova § 12. Dette er no delegert til Statskog SF. Då fjellova av 1975 vart vedteke var det staten som var grunneigar. I dag er det som tidlegare nemnt Statskog SF som er grunneigar og har heimel til statsallmenningane.

Den delen av eigedomsforvaltninga som Statskog SF gjer, omfattar mellom anna inngåing og drift av avtalar om sal og utleige. Døme på dette er utleige av fallrettar og mineral- eller grusressursar, bortfeste av tomter til nærings-, bustad- og fritidsformål. Det omfattar også utvikling av eigedommane for å skape verdier. Statskog SF kan selje utviklings- og utbyggingsavtalar i statsallmenningane til utviklarar av eigedom. Før Statskog SF tar avgjerd om slike avtalar har Statskog SF dialog med fjellstyret, allmeningsstyret og kommunen for å avklare om konkrete prosjekt er ønskelege. Fjellstyret må, jf. § 12 andre ledd, ha moglegheit til å kome med uttale i saka. Fjellstyret undersøker og klargjer om tiltaket kan vere til vesentleg skade for nokon som har bruksrett. I praksis må alle slike utbyggingar gjennom ein prosess etter plan- og bygningslova, og fjellstyret har høve til å gi breiare merknader i den prosessen. Ved usemje kan det fremjast eit krav om skjønn. Det er ikkje kjend at slike skjønn er blitt gjennomførte. Statskog SF er i dag part i mellom 11 og 12 000 kontraktar i statsallmenningane. Kontraktane omfattar både leigeavtalar og festekontraktar.

Statsallmenningslova regulerer skogsdrifta, og har ikkje eigne føresegner om grunnDisponering. Skogsdrifta krev tiltak som inneber grunnDisponeringar. Bygging av vegar og etablering av faste opplagsplassar er praktiske eksempel. Etablering av faste innretningar av denne typen krev som andre grunnDisponeringar at det ikkje er til vesentleg skade for andre bruksretthavarar. Dette følger av fjellova § 12. Det er berre Statskog SF som grunneigar som kan gjennomføre slike tiltak, og den som har virkesrett vil sjølv sagt kunne nytte vegen til uttransport av virke.

Det er fastsett nokre unntak i fjellova. Fjellova § 12 tredje ledd regulerer motorferdsel i statsallmenningane. I samband med ei endring av lov om motorferdsel, som gav kommunane myndigheit til å etablere snøskuterløyper for fritids- og hobbybruk, vart det også gjort ei endring i fjellova. Retten til å forby eller redusere motorferdsel i statsallmenningane vart flytta frå grunneigar til fjellstyra. Endringa omfatta ikkje Statskog SF sin eigen motorferdsel.

Fjellova § 18 legg kompetansen til utvising av seter til fjellstyret. Allmeningsstyret må dessutan

vere med om det er aktuelt å utvise ei seter i eit «barskogområde», jf. § 18 tredje ledd. Etter NL 12-1-3 hadde den som hadde krav på seter, rett til utan vidare å ta opp seter med mindre dette kom i konflikt med beiteretten til andre. Høgsterettsdommen i Rt-1887-655 viser at denne frie opptaksretten i prinsippet framleis gjaldt, men at bruksretthavarane kunne organisere seg og på det viset administrere seterretten. I fjellova av 1920 § 19 vart det fastsett at setra måtte utvisast. Kompetansen vart lagt til det nyoppretta fjellstyret. Staten hadde ikkje noka rolle i dette, men var tenkt å kunne kome med uttale om utvisinga for å vareta si interesse som skogeigar.<sup>6</sup> I dag har Statskog SF etter seterforskrifta rett til å få uttale seg i saka før fjellstyret treff vedtak. Dette er naturleg, og bidreg til god samhandling og godt samarbeid i allmenningen.

Fjellstyra har også fått kompetanse til å utvise tilleggsjord etter fjellova § 19. Tilleggsjord er grunn som blir nytta til kulturbeite, til meir intensivt beite, eller dyrking, til dømes produksjon av fôr som blir hausta og frakta bort frå arealet. Utvising og oppdyrking av tilleggsjord inneber ei bandlegging av arealet for ein lengre tidsperiode, og er slik sett ei grunnDisponering. Fjellovkomiteen av 1965 foreslo at fjellstyret skulle ha kompetansen til å vise ut tilleggsjord.<sup>7</sup> Departementet meinte at dette var ei omfattande og krevjande oppgåve, og at ho derfor burde ligge til staten. Fram til 2008 vart tilleggsjord utvist av Statskog SF. I 2008 vart forskrift om seter og tilleggsjord i statsallmenningane endra, slik at fjellstyret skulle utvise tilleggsjord. Myndigheita vart med dette flytta frå Statskog SF til fjellstyret. Bakgrunnen for endringa var ein rapport frå ei arbeidsgruppe som greidde ut innhaldet i omgrepet «tida og tilhøva» i fjellova. Formålet var å gi større rom for lokale vurderingar og skjønn, og sikre ein praksis som opnar for at tilleggsjord blir stilt til rådvelde for dei som er interesserte. Fleirtalet i arbeidsgruppa meinte at tilleggsjord er ein jordbrukstilknytt bruksrett.

Utleige av område til jakthundtrening, jakthundprøvar og dressur er i utgangspunktet ei oppgåve for grunneigar. I lov 4. juli 2003 nr. 74 om hundehald går det fram av § 8 at trening av jakthund, prøvar for jakthund og dressur berre kan skje med samtykke av grunneigaren, eller den som har ein allmenn bruksrett til eigedommen. Myndigheita til å gi slikt samtykke er lagt til fjellstyret.

<sup>6</sup> Ot.prp. nr. 52 (1918) s. 113.

<sup>7</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 57.



I innstillinga frå justiskomiteen kom komiteen med framlegg om at fjellstyra skulle gi samtykke til utleige av område til jakthundtrening, jakthundprøvar og dressur i statsallmenning. Det går fram av Innst. O. nr. 91 (2002–2003) at lovgivar ville legge vekt på det lokale sjølvstyret i statsallmenningane, og på at det er fjellstyra som har best grunnlag for å vurdere om det bør givast samtykke til utleige av område til jakthundtrening, jakthundprøvar og dressur. Utleige av område til hundetrening er omtala i kapittel 8.2.1.2.

### 12.1.3 Avhending

Hovudregelen i fjellova § 13 er at grunn i statsallmenning ikkje kan avhendast. Det er to unntak frå dette. Det første gjeld dyrka jord og grunn som skal brukast som gardsbruk eller tilleggsjord til gardsbruk. Det andre gjeld byggetomter, som kan seljast i særlege tilfelle, og innløyning av slike tomter etter *lov 20. desember nr. 106 om tomtefeste* (tomtefestelova). I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) er det presisert at sistnemnde ikkje skal gjelde byggetomter til hytter.

Forbodet mot avhending skal ikkje vere til hinder for at ein kan inngå festeavtalar, men det er ikkje rett til innløyning av festetomter for fritidsbustadar i statsallmenningar etter lov om tomtefeste. Dette følger av tomtefestelova § 34.

Sal av bustadtomter og innløyning av slike tomter utgjer den største delen areal som har blitt avhenda frå statsallmenningane. Det har gjennom tidene vorte selt 76 tomter til bustadar, og 118 bygselbruk.<sup>8</sup> Det største talet på sal til bustadtomter og sal av bygselbruk finn ein i Rendalen nordre (Engerdal fjellstyre). I Engerdal er 85 prosent av kommunen statsallmenning. Det har til no vore innløyst 20 bustadtomter etter tomtefestelova.

### 12.1.4 Tomtefeste i statsallmenningar

#### 12.1.4.1 Generelt

Fjellova gir ikkje reglar for avtalar om bortfeste, eller reglar om dei vilkåra festeavtalane skal eller bør innehalde. Forbodet mot avhending har ikkje vore sett på som å vere til hinder for at grunneigar kan inngå festeavtalar. I høgsterettsdommen i Rt-1963-1263 fekk eit allmenningsstyre ikkje medhald i at ein avtale om utleige av fallrett for ein periode på opp til 80 år i realiteten var eit sal og at det derfor var i strid med avhendingsforbodet i fjellova.

Etter ei grunnleggande endring av tomtefestelova med verknad frå 1.1.2002 er festeavtalar til bustad- og fritidshus blitt evigvarande.<sup>9</sup> Eldre avtalar med tidsavgrensing blir no, frå og med 1. juli 2015, automatisk forlenga utan tidsavgrensing og utan rett for bortfestar til å seie opp avtalen. Det kan visast til tomtefestelova § 33, jf. § 7 første ledd. Lovendringa inneber at bortfeste til slike formål då er ein varig disposisjon over statsallmenningsgrunn og i realiteten det same som eit sal. Forholdet til forbodet mot avhending i fjellova § 13 har etter denne viktige lovendringa ikkje blitt problematisert av lovgivar.

Det er i dag i overkant av 7000 festeavtalar for tomt til fritidsbustadar i statsallmenningane. For tomt til bustadformål er det i dag 135 festeavtalar.

Tomtefestelova gjeld for «feste (leige) av grunn til hus som festaren (leigaren) har eller får på tomte», jf. § 1 første ledd. Av § 1 fjerde ledd går det fram at lova ikkje gjeld «grunnleige der hovudføremålet er anna enn hus og bruk i samband med hus». Lova gjeld dermed for feste av tomt til bustadhus og fritidshus i statsallmenning. Også avtalar om feste av tomt til hus i næringsverksemd fell innanfor lova. Avtalar som gjeld næringsbruk elles, til dømes til mineraluttak, sand, grus, skifer, er ikkje omfatta av tomtefestelova. For desse avtalane gjeld dei vilkåra som blir fastsette i den enkelte avtalen.

Tomtefestelova er ufråvikeleg, med mindre anna går fram av lov eller «går fram av samanhengen», jf. § 4. Som før nemnt inneber føresegna i tomtefestelova at festetida for festeavtalar for bustad- eller fritidshus inngått eller lenga etter 1. januar 2002 i prinsippet er tidsavgrensa, med andre ord alltidvarande. Festaren har likevel oppseiingsrett (§ 7), og bortfestaren har rett til å heve avtalen om bortfestaren mislegheld den vesentleg (§ 30).

Festeavgifta for bustadhus eller fritidshus kan med heimel i lova som hovudregel regulerast i samsvar med endringane i pengeverdien etter at festeavtalen vart inngått (regulering etter konsumprisindeks). Utvalet går ikkje her gjennom dei ulike reglane for å auke festeavgifta som varierer med når festeavtalen vart inngått, og kva som er sagt om regulering av festeavgifta i avtalen. Det kan kort nemnast at festeavgift som er regulert tidlegare kan indeksregulerast ut i frå førre regulering, jf. § 15 første ledd andre punktum. Avgiftsregulering kan vidare krevjast kvart tiande år om ikkje anna er avtala. Festeavtalar inngått før

<sup>8</sup> Oversikt fra Statskog SF.

<sup>9</sup> Sjå tomtefestelova § 7 første ledd og § 33 (som sist vart endra med verknad frå 1. juli 2015).

1.1.2002 kan regulerast i tråd med det som er «*tvil-laust avtalt*».

#### 12.1.4.2 Innløyising av festeavtalar til bustad- og fritidshus

Retten til innløyising av festetomt til bustadhus og fritidshus er regulert i tomtefestelova § 32. Ved innløyising blir eigedomsretten til festetomta overført frå bortfestaren til festaren. Hovudregelen i lova er at festaren kan krevje å få innløyist ei festetomt til bustadhus eller fritidshus når det er gått 30 år av festetida – om ikkje ei kortare tid er avtala – eller når festetida er ute. Når festetida er ute for festetomt til bustad- eller fritidshus, og tomta ikkje blir innløyist, går festet vidare på same vilkår som tidlegare, men likevel slik at bortfestaren kan krevje regulering av festeavgifta, sjå tomtefestelova § 33. Innløyisingvilkåra er nærare regulert i tomtefestelova § 37.

I tomtefestelova § 34 andre ledd er det likevel særskilde reglar for innløyising av feste på statsallmenningss grunn og på Finnmarkseigedommen. Innløyisingretten på desse eigedommane gjeld berre bustadhus. Krav om innløyising for festeavtalar for fritidshus kan møtast med tilbod om lenging frå bortfestar. Det same unntaket gjeld i bygdeallmenningar men der gjeld det same for bustadhus. Det er omsynet til fjellstyra sitt behov for årleg inntekt som har blitt gitt avgjerande vekt, jf. Ot.prp. nr. 78 (2005–2006) s. 14–15.

I ein kort periode frå 2004 til 2006 var det innløyisingrett i statsallmenningane også for fritidsfester og anslagsvis eit par hundre festarar nytta høvet til å krevje innløyising. I 2006 vart § 34 endra på nytt, slik at innløyisingretten likevel ikkje skal omfatte fritidsfeste i statsallmenningane.

I 2007 vedtok regjeringa ein instruks til statlege bortfestarar (medrekna Statskog SF) om innløyising av festetomter og regulering av festeavgift for bustadhus i *forskrift 14. september 2007 om instruks om innløyising og regulering av festeavgift i festeforhold der staten eller statleg styrde verksemdar eig tomta* (tomtefesteinstruks). Instruksen bestemte mellom anna at festarane kunne krevje innløyising etter 30 år av festetida og at ei festeavgift som var vorte regulert opp etter andre faktorar enn endring i pengeverdien skulle regulerast ned. Instruksen vart oppheva i 2015. Fram til august 2016 kunne festarar av bustadtomt på statsgrunn som sjølv budde på tomta, løyse inn tomta på dei betalingsvilkåra instruksjonen fastsette.

Siste endring i tomtefestelova §§ 33 og 34 skjedde i 2015, som ei oppfølging av dommen i Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD)

i saka Lindheim og andre mot Noreg. EMD kom til at retten for festaren til å krevje lenging av tomtefesteavtalen på elles same vilkår som før, kunne føre til eit resultat som ikkje samsvarer med vernet for eigedomsretten til bortfestarane etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Tomtefestelova § 33 om lenging av festeavtalar vart då endra slik at sjølv om festeavtalen går vidare på same vilkår som før, kan bortfestaren krevje regulering av festeavgifta etter ny § 15 fjerde ledd i lova. Endringa av tomtefestelova § 34 og § 15 fjerde ledd var ein konsekvens av endringa av § 33.

## 12.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 12.2.1 GrunnDisponering

#### 12.2.1.1 Generelt

Som utvalet har omtala tidlegare, er Statskog SF grunneigar i statsallmenningane. Grunneigarretten må utøvast under omsyn til dei jordbrukstilknytte bruksrettane, og under omsyn til jakt, fangst og fiske. Han må dessutan utøvast under omsyn til retten til samisk reindrift, jf. kapittel 4. Statskog SF skal utøve grunneigarretten innanfor ramma av det samfunnsoppdraget føretaket har, jf. kapittel 12.1.1.

Utvalet vil føre vidare krava i dag til involvering av bruksrettshavarane når det skal gjennomførast grunnDisponeringar. Når Statskog SF fremjar eit forslag om grunnDisponering i statsallmenningane, skal dei legge fram saka for fjellstyret, som skal uttale seg om konsekvensar for dei jordbrukstilknytte bruksrettane, for utøving av jakt og fiske, og for samisk reindrift, og eventuelt andre vurderingar, til dømes om følger for allmenta sin bruk.

Det er to sentrale element i tilhøvet mellom grunneigar og bruksrettshavarane i statsallmenningane. Det eine er kven som skal nytte konkrete ressursar, og det andre er kven som har myndigheit til å forvalte eigedommane. Det første er styrt av det grunnleggande prinsippet i allmenningssretten om at bruksrettane skal vere dekt før grunneigar kan nytte retten sin til å gjere grunnDisponeringar i allmenningane, jf. kapittel 4. Lovgivar kan ikkje endre dette prinsippet. Det andre er styrt av lova. I dag har fjellstyret myndigheit til å administrere bruken av rettar og lunnende så langt ikkje anna er fastsett i eller i medhald av lov, jf. § 3 i fjellova. GrunnDisponeringstiltak kan berre gjerast av grunneigar, så langt ikkje anna er særskilt fastsett, jf. § 12. Desse prinsippa vil utvalet føre vidare i den nye lova.

Fleirtalet i utvalet, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Øygard og Østerås, vil understreke at av omsyn til dei ulike allmenningstettane, blir råderetten som ligg att hos grunneigar ein annan enn utanfor statsallmenning. Ein må her både sjå til dei behova desse rettane har no, og kva behova er framover, jf. særleg det dynamiske innhaldet i dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Ein kan elles ikkje verne om det karakteristiske ved allmenningstetten, som er at den i unytta stand framleis er eit potensiale for jordbrukseigedomane. Denne oppfatninga av eigarskapet til staten i statsallmenning har lege fast sidan før Vinstra-dommen Rt. 1963-1263 (s. 1268) der Høgsterett uttala:

«Det må sies å være helt på det rene at når det i hittil gjeldende teori, i lover og i forarbeider til lover i den senere tid har vært gitt uttrykk for at staten er eier av statsallmenningene, så er det en virkelig eiendomsrett det er ment og ikke en rett av den art saksøkerne nevner. At det er en eiendomsrett av en særlig karakter på grunn av den særegne og store begrensning de bruksberettigedes rettigheter medfører, synes alle å måtte være på det rene med. På bakgrunn av dette måtte jo Høyesterett være klar over at den ville bli totalt misforstått hvis den fastslo eiendomsrett for staten i en helt annen betydning.»

Medlemmen Østerås meiner at statsforetakmodellen med det fokuset den gir på fortjeneste, ikkje er optimal eller ønskeleg i statsallmenningane. Modellen gjer at grunneigar utøver eit stort press på utnytting av allmenningane. Dette påverkar utnyttinga av bruksrettane og annan aktivitet i allmenningane. Statsallmenningane er ikkje som annan statsgrunn nettopp på grunn av dei jordbrukstilknytte bruksrettane og rettane til samisk reindrift.

#### 12.2.1.2 Definisjon av grunnDisponering

Utvalet viser til omtalen av omgrepet grunnDisponering i kapittel 12.1.2.1. Medlemmane i utvalet har ulikt syn på kva som ligg i grunnDisponering. Utvalet er likevel samde om at det er viktig at definisjonen følger av lova, og både fleirtalet og mindretalet har derfor kome med forslag til definisjon i lovforslaget § 6-1.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, meiner at grunnDisponering berre er større, varige inngrep i grunnen, som

ikkje er ein konsekvens av bruksrettsutøving eller følger av anna særskilt rettsgrunnlag. Grunneigarretten i statsallmenningane er ein rett av ein særleg karakter fordi bruksrettane står så sterkt som dei gjer. Dette må Statskog SF ta omsyn til både i eit langsiktig og i eit kortsiktig perspektiv

Mindretalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, meiner reglane om grunnDisponering gjeld fysiske inngrep i grunnen og anna Disponering som ikkje er konsekvens av bruksrettsutøving eller følger av anna særskilt rettsgrunnlag. Sagt med andre ord har Statskog SF ein vanleg grunneigarposisjon i statsallmenningane. Fjellstyret og bruksrettshavarane kan likevel rå over grunneigedom i statsallmenningane så langt deira rettar rekk, slik innhaldet i desse er etter ei dynamisk tolking.

#### 12.2.1.3 Ansvar for grunnDisponering

Etter at fjellova vart vedteken i 1975 har det vore ei utvikling i kva som har vore oppgåvene til grunneigaren, og kva som har vore oppgåver for fjellstyret. Det har vore endringar som har overført oppgåver til fjellstyret når det gjeld samtykke til jakthundtrening, jakthundprøvar og dressur, og rett til å forby eller avgrense motorferdsel for andre enn Statskog SF. Fjellstyra utfører dessutan oppsyn også på vegner av grunneigar. Andre oppgåver er også flytta frå Statskog SF til fjellstyra, som utvising av tilleggsjord og administrasjon av jakt på storvilt. Endringane er dels gjorde i fjellova, dels i forskrift til fjellova og dels i anna lovverk. Dette er ikkje heldig, og utvalet ser det som ei sentral oppgåve å regulere desse spørsmåla i ein heilskap og i ei lov. I den nye lova er det klart at det er ei oppgåve for fjellstyret å drive utleige av hundetrening og gi løyve til motorferdsel i statsallmenningane. Desse to oppgåvene er særskilt utheva i kapittel 3 i lova. Det går også tydeleg fram av lova kva for oppgåver fjellstyret har etter kapittel 4, 5, 7 og 8. Statskog SF sine oppgåver er regulerte i kapittel 6 og 7 i lova.

### 12.2.2 Avhending

#### 12.2.2.1 Innleiing

Utvalet har delt seg i spørsmålet om utviding av unntaka frå forbodet mot avhending.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Jåma, Helmen, Hjelle, Omma, Parmann, Østerås og Øygard, meiner at unntaka frå forbodet mot avhending i gjeldande lov skal først vidare. Statsallmenningane skal dekke fellesbe-

hov i eit langsiktig perspektiv, og det er ikkje ønskeleg med privatisering av område i allmenningane. Fleirtalet meiner at unntaka frå forbodet når det gjeld dyrka jord og gardsbruk og for byggetomter til bustadhus kan vidareførast, men vil ikkje opne for nye unntak. Etter gjeldande rett kan byggetomter avhendast ved sal berre i særlege tilfelle, og fleirtalet vil halde fast på dette prinsippet. Fleirtalet meiner at ein oppstykking av statsallmenningane er svært uheldig for utøving av mange av bruksrettene, eksempelvis beite. Det same gjeld også for reinbeite og jakt. Fleirtalet meiner at det er vesensforskjell på korleis ein eigar opptrer om tomta er festa eller om ho er seld. Bortfestar har ved etablering av festeavtale moglegheit til å setje vilkår, til dømes om inngjerding av tomta. Allmenningane bør vere samla strekningar av omsyn til utøvinga av bruksrettane, og også av omsyn til reindrifta. Store samanhengande naturområde er dessutan ein viktig verdi som bør sikrast.

Mindretalet i utvalet, medlemmane Utgård, Smistad og Velure, meiner det er grunn til å opne for at grunneigar kan vurdere om det er riktig å selje framfor å feste bort, og å opne for innløyising av festetomter for fritidsbustadar. Der eksisterande tomter er festa bort, vil det ikkje føre til meir oppstykking om dei same tomtene blir selde. Nye tomter kan ikkje etablerast utan ein brei prosess der fjellstyret vil vere involvert, og der kommunen har styring etter plan- og bygningslova. Eit anna mindretal, Utgård og Smistad, vil også opne for sal av større kraftverk, for å kunne få til frivillige avtalar i slike saker, framfor at oreigning skal vere nødvendig.

#### 12.2.2.2 Tomtefeste

Utvalet meiner moglegheita til å etablere avtalar om feste av tomter i statsallmenningane bør haldest oppe. Utvalet meiner at det er viktig for statsallmenningane at dei er sikra langsiktige og så godt som heilt trygge inntekter. Tomtefeste gir langsiktige inntekter, som vil kunne gjelde i mange generasjonar framover. På noko sikt bør det også la seg gjere å få strukturert festekontraktane slik at administrasjonskostnadene blir låge.

Utvalet har likevel delt seg i synet på om bortfeste av tomter skal vere einaste moglegheit for å etablere fritidsbustadar i statsallmenningane.

Fleirtalet meiner at det ikkje kan opnast for sal av tomter til fritidsbustadar i statsallmenningane. Statsallmenningane er viktige beiteområde for småfe, storfe, tamrein og villrein. Ved tomtefeste kan det etter tomtefestelova § 16 avtalast at feste-

tomta ikkje kan gjerdast inn. Dette blir generelt praktisert i mange beiteområde og i alle statsallmenningane av omsyn til beiteretten og beitedyra.

Ved sal av tomter til fritidsbustadar i statsallmenningane vil ein ikkje ha den same moglegheita til å setje eit slikt vilkår. Overgangen frå festetomt til eigartomt vil derfor føre til at eigar av hyttetomta har rett til å gjerde inn sin tomt, jf. *lov 5. mai 1961 om grannegjerde* (grannegjerdelova) § 6:

«Granne har rett til å ha gjerde mot granneeigedom når han kostar det sjølv».

Det er mange eksempel på at inngjerding av hyttetomter i beiteområde har ført til at beitedyr har kome innanfor gjerdet og «fanga» der utan å finne vegen ut igjen. Dette har hatt dyretragediar som følge. Dette er ein viktig grunn til at ein bør unngå fragmentering av eigedom i beiteområde.

Fleirtalet meiner at det er mogleg å ta ut høgare festeavgift enn i dag for nye hyttetomter i populære hytteområde i statsallmenningane. Utvalet har ikkje noko talgrunnlag som underbygger synet frå mindretalet om at statsallmenningane blir tappa for store verdiar ved bortfeste av hyttetomter.

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård, Smistad og Velure, meiner det er grunn til å utvide unntaka frå forbodet mot avhending i lova til å gjelde byggetomter for fritidsbustadar. Mindretalet i utvalet meiner den nye lova må opne for at Statskog SF kan velje å selje tomter til fritidsbustadar framfor å feste dei bort. Mindretalet legg til grunn at kommunen er reguleringsmyndighet, og sikrar lokal medverknad i slike prosessar.

For nye festeforhold og for avtalar som blir forlenga, har ein festar ein evigvarande rett til tomta, jf. tomtefestelova § 7.<sup>10</sup> Ved krav om innløyising av tomt til fritidshus, kan ein statsallmenning velje i staden å forlenge festet, jf. tomtefestelova § 34 andre ledd, sjå kapittel 12.1.4.2. Det inneber at bortfeste av ei tomt til fritidsformål i statsallmenning er endeleg og i praksis vil føre til det same rådigheitstapet som eit sal.

Etter dei omfattande endringane av tomtefesteordninga som har skjedd dei siste åra, er det no berre dei finansielle sidene ved sal opp mot bortfeste som er aktuelle å ta omsyn til for statsallmenningane, fordi feste i realiteten også er ei endeleg avhending. I nokre område vil ikkje grunneigar

<sup>10</sup> Dvs. etter ikrafttreding av endring i lov om tomtefeste i 2002

kunne ta ut den reelle tomteverdien ved bruk av festeavtale. Marknadsverdien ved sal vil i desse områda vere mykje høgare enn den kapitaliserte verdien av festeavgifta marknaden er villig til å betale. Festaren vil då kunne selje festeretten vidare, eventuelt etter å ha oppført hus på tomta, og realisere den faktiske tomteverdien. Denne verdien vil då kome privatpersonar, ikkje allmenningen, til gode. Mindretalet meiner dette er uheldig, og at det må gjerast endringar slik at verdiane i større grad blir verande igjen i allmenningane. Mindretalet meiner også ein har ei plikt til å sikre at allmenningane ikkje lir tap ved at ein ikkje tek ut ein del av verdiskapinga, men i staden legg til rette for at denne kan bli teken ut av den som går inn på ein festeavtale. Dette er verdiar som bør kome allmenningen og/eller grunneigaren til gode.

Mindretalet minner om at råderetten for grunneigar ikkje er særleg forskjellig ved sal og ved bortfeste. Bortfestar kan sette vilkår for bruken av eigedommen i festeavtalen, til dømes kva slags bygningar og om det skal vere gjerde rundt tomta. Det følger av § 16 i tomtefestelova at « *Ved feste av tomt til bustadhus og fritidshus har festaren same fysiske råderett over festetomta til bruk innanfor festeformålet som ein eigar har, så langt ikkje anna følger av det som er avtalt* ». Det er likevel i praksis ikkje noka større moglegheit for grunneigar til å regulere bruken av ei festetomt enn det er ved eit sal. Reelt sett må tomtene kunne tilbydast på same vilkår som ved sal. Både ein seljar og ein bortfestar kan setje vilkår om byggeskikk

Mindretalet meiner at kostnadene og det administrative arbeidet ved bortfeste av tomter er relativt stort i høve til inntektene ved den enkelte festekontrakten. Der festeavgifta er låg, vil kostnadene kunne utgjere ein stor del av avgifta. Mindretalet meiner at ein del eldre festeavtalar derfor med fordel kan avviklast gjennom frivillige ordningar med tomtefestarane. Mindretalet vil her heller ikkje la vere å nemne at ein del eldre festeavtalar har vist seg konfliktfylte, og at også dette kan tale for ei varsam nedbygging av ordninga i statsallmenningane. Om også nye festekontraktar vil vere konfliktfylte, let seg ikkje avgjere i dag. Både utviklinga i samfunnet og eventuelle nye lovtiltak vil kunne spele inn.

Mindretalet meiner derfor at det bør opnast for å avhende tomter til fritidsbustadar i statsallmenning. Avgjerda av om dette skal skje må takast av Statskog SF, etter dei saksbehandlingsreglane som gjeld for grunn disponering. Ein absolutt føresetnad er det også, som for andre grunn disponeringar, at bruk av utvalde område til fri-

tidsbustadar ikkje kjem dei andre allmenningssinteressene for nær.

Dersom det skal leggst ut nye tomter vil Statskog SF måtte vurdere dei forretningsmessige sidene i ei konkret sak for å avgjere om tomtene skal tilbydast som festetomt eller for sal. I denne samanhengen må Statskog SF vurdere om det er mogleg å få ei festeavgift som samsvarer med alternativ salsverdi. Og dels kan det vere spørsmål om meir samansett eigedomsutvikling, der bortfeste er lite eigna til å dekke generalkostnader.

Mindretalet vil understreke at både nye festeavtalar og eventuelle sal må bygge på marknadsverdien av tomta. Statsallmenningane står for ein liten del av det samla utbudet av fritidstomter i Noreg, og det er verken treffsikkert eller fornuftig at det skal vere ein annan – i tilfelle lågare – pris i statsallmenningane enn for samanliknbare tomter på andre eigedommar. Mindretalet vil ikkje med det meine noko om reguleringa av festeavtalar som alt er etablerte.

Ved sal meiner mindretalet at midlane bør plasserast i fond, som skal kunne gjere plasseringar innan rammene som gjeld etter *lov 15. juni 2001 nr. 59 om stiftelser* (stiftingslova) § 18.

### 12.2.2.3 Innløysing etter lov om tomtefeste

Utvalet er bede om å vurdere om det er grunn til å gjere endringar når det gjeld retten til innløysing av festetomter etter tomtefestelova.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma, Parmann, Øygaard, Østerås, meiner at unntaket frå innløysingsretten etter tomtefestelova skal vidareførast i den nye lova. Det bør heller ikkje i framtida vere mogleg å krevje innløysing av tomter til fritidsbustadar i statsallmenningane.

Unntaket frå retten til innløysing av festetomter for fritidsbustadar på allmenningsgrunn bygger på ei avveging av dei ulike interessene som gjer seg gjeldande, og som til dels er spesielle for allmenningsgrunn.<sup>11</sup> Frå lovgivar har det mellom anna vore peika på at det er spesielle bruksforhold, og at det er uheldig å stykke opp allmenningane som eigedommar.

For statsallmenningane har det vore peika på at festeinntektene som blir overført til fjellstyra er svært viktige for finansieringa av verksemda fjellstyra driv. Det er tale om stabile årlege inntekter, som i all hovudsak har ei konsumprisregulering,

<sup>11</sup> Ot.prp. nr. 41 (2003–2004) Om lov om endringer i lov 20. desember 1996 nr 106 om tomtefeste

og som derfor gir allmenningane inntekter i sikre pengeverdiar. Det gjer det også synleg for framtidige bruksrettshavarar at ei arealavståing gir ei konkret erstatning. Det har opp gjennom historia vore mange eksempel på at løpande erstatningar er gjorde om til eingongsbeløp. Det har sjeldan vore gunstig sett i ettertid.

Fleirtalet i utvalet meiner desse omsyna framleis er gyldige, og at det ikkje er andre grunnar til å opne for innløysingsrett no. Fleirtalet viser til at det i den perioden det vart opna for innløysing vart innløyst i overkant av 200 fritidsfestetomter. Fleirtalet meiner det tyder på at det vil bli stor etterspørsel dersom det blir opna opp. Fleirtalet meiner dette vil føre til fragmentering med små private tomter spreidd rundt i allmenningane. Det er dessutan ikkje nødvendig av omsyn til festarar av hyttetomt å opne opp for innløysing. Festar er etter lova sikra ein alltidvarande rett til lenging av kontrakten så lenge det er ønskeleg for festar. Rett til innløysing for festar vil dessutan bidra til risiko for store prosessutgifter for grunneigarfondet ved at festarar, med liten risiko for eigne sakskostnader fordi dei har rettshjelpsforsikring, fører tvist om verdien av tomta inn for skjønnsretten. Etter ei innløysing til 40 prosent av verdien av råtomta, vil festar få tilført 60 prosent av denne verdien, og vil kunne hente ut denne gevinsten ved å selje hytte med eigartomt i statsallmenningen.

Etter festekontrakten som blir brukt for fritidsbustadar, er det konsumprisregulering kvart tiande år, og bortfestar har derfor ikkje utgifter til administrasjon av verken prisfastsetjing, prisinformasjon eller taksering av verdien på råtomta i kontraktstida på 80 år. Heller ikkje er det utgifter forbunde med innløysing då fritidstomter i statsallmenningar er unnatekne frå rett til innløysing. Dermed blir det heller ingen skjønnskostnader verken ved regulering av festeavgift eller innløysing. Konsumprisregulering kvart tiande år bør kunne skje automatisk med enkle system.

Fleirtalet gjer merksam på at kostnadene på om lag sju millionar kroner som Statskog SF i dag belastar grunneigarfondet med, gjeld alle typar avtalar innanfor statsallmenningane, jf. kapittel 5.6.4. Det er derfor ikkje slik at kostnadene til forvaltning av festekontraktar for fritidsbustadar er urimeleg høge, og fleirtalet meiner dette ikkje kan vere noko argument for å velje sal framfor bortfeste. Dersom festar givast rett til innløysing vil derimot utgiftene til prosessomkostningar for grunneigarfondet kunne bli betydelege.

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård, Smistad og Velure, meiner at ein no bør opne for innløysing av festetomter for fritidsbustadar. Fes-

tevtalar er i dag evigvarande, og er derfor i realiteten det same som eit sal. Det er då ingen grunn til å halde på unntaket frå innløysingsretten etter tomtefestelova. Dette mindretalet viser til samanhengen med forslaget over om å opne for sal av tomter til fritidsbustadar, og legg til grunn at det er ein konsekvens av dette at ein også må opne for innløysingsrett. Argumenta knytte til oppstyking av allmenningen er ikkje lengre relevante, fordi oppstykinga er den same ved bortfeste som ved sal. Det er berre oppgjersforma som er forskjellig. Andre forskjellar er i dag berre teoretiske. Det er tvilsamt om det blir nokon stor etterspørsel etter innløysing. Erfaring frå dei andre eigedommane til Statskog SF syner at det er låg etterspørsel etter innløysing. Innløysing vil dessutan vere positivt i dei tilfelle der leiga er låg og kostnadene ved forvaltninga relativt sett blir høg.

Sjølv om plassering i festetomter gir ei rimeleg sikker konsumprisregulert plassering, meiner mindretalet at ei slik plassering ikkje kan forsvare ut frå ein økonomisk synsstad. Ei langsiktig plassering i varierte fondsløysingar, vil på lang sikt gi vesentleg høgare realavkastning.

Medlemmen Smistad vil her også peike på ein veikskap ved inntektsfordelinga i dag, jf. nærare omtale i kapittel 5.6.2. I dag går halvparten av bruttoinntektene ved bortfeste av tomter til fritids- hus uavkorta til fjellstyra. Dei vil derfor ikkje ha den same interesse i å opne for innløysing fordi ein auke i kostnader ved å forvalte kontraktane ikkje vedkjem fjellstyret. Med framhald av dagens lønns- og kostnadsutvikling knytt til it-system og anna i høve til den generelle utviklinga i pengeverdien, vil grunneigarfondet få høgare kostnader enn inntekter frå ein ikkje ubetydeleg del av kontraktane. Dette syner at ein i spørsmålet om inntektsfordelingsmodell må velje ei løysing der nettoinntekta kjem til deling, og at ein bruttomodel fører til interessemotsetningar framfor gode heilskaplege løysingar.

#### 12.2.2.4 Utbygging av vasskraft – større kraftverk

Fleirtalet i utvalet meiner det ikkje er trong for å gjere unntak frå forbodet mot avhending for sal av fallrettar til utbygging av kraftverk i statsallmenningane. Fleirtalet meiner dette spørsmålet ikkje har vore godt nok drøfta i utvalet, og at Statskog SF som grunneigar bør kunne få konsesjon til sjølv å bygge ut slike kraftverk.

Eit mindretal i utvalet, Utgård og Smistad, meiner at det bør gjerast unntak frå forbodet mot avhending for sal til utbygging av kraftverk i statsallmenningane. Dersom nye fall i statsallmen-

ningane over grensa på 4000 naturhestekrefter skal byggast ut, må dei seljast til ein offentleg aktør, jf. *lov 14. desember 1917 nr. 16 om konsesjon for rettar til vannfall mv.* (vannfallsrettigheitslova).<sup>12</sup> Tidlegare har Statskog SF kunna inngå avtalar om utleige av fall over denne størrelsen, men den moglegheita er no borte. Statskog SF har etter gjeldande lov ikkje høve til å selje fallrettar, eller bygge ut sjølv, jf. Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap.

Staten vil likevel kunne ekspropriere dersom det er særskilde omsyn som gjer at staten ønsker at fall skal byggast ut. Frå samfunnet si side er det ikkje ønskeleg med eit system som ikkje legg til rette for at løysningar kan finnast i minnelegheit framfor bruk av store ressursar til ekspropriasjon.

Mindretalet meiner derfor at det bør opnast for avhending av fall i tilfelle der det ikkje vil vere mogleg å få nytta eit fall på annan måte. Fordi det ikkje lenger er mogleg å leige ut desse fallrettane, og Statskog SF ikkje kan bygge ut i eigen regi, vil denne inntekta berre kunne kome allmenningane til gode ved sal. Det er truleg ikkje noko stort omfang av dette, men er sal aktuelt vil det kunna ha mykje å seie for økonomien i den aktuelle statsallmenningen.

Mindretalet presiserer at det ikkje er eit mål å bygge ut vasskraft i statsallmenningane i større grad, men der det kan sameinast med andre interesser i allmenningane bør det vere mogleg å gjere det. Det vil seie at i dei tilfelle der eit fall kan gi meir enn 4000 naturhestekrefter kan Statskog SF selje fall til utbyggarar, så fram ei slik utbygging ikkje vil føre til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarar i allmenningen eller for samisk reindrift. Planmyndigheitene må i ei slik vurdering ta særleg omsyn til etablert bruk av allmenningen og avvege interessene ved utbygging opp mot dei til bruksrettshavarane, reindrifta, jakt- og fiske i statsallmenningen, anna friluftsliv og naturmangfaldet.

### 12.2.3 Forvaltning av skogen i statsallmenningane

#### 12.2.3.1 Forvaltning av skogen etter statsallmenningslova

Skogen i statsallmenningane blir i dag forvalta av Statskog SF i samråd med dei lokale allmenningsstyra, jf. statsallmenningslova § 1-1. I statsallmen-

ningar med virkesrett skal det vere eit allmenningsstyre etter statsallmenningslova § 1-2. Kva oppgåver allmenningsstyret har, er nærare regulert i statsallmenningslova § 1-3. Sjå omtale i kapittel 8.1.2. Kjerneoppgåva er å vareta fellesinteressene til dei med virkesrett. Allmenningsstyret disponerer dessutan allmenningsskassa.

Alle statsallmenningar skal ha ein skogbruksplan for drift og skjøtsel. Skogbruksplanen skal etter statsallmenningslova § 4-3 innehalde nødvendige opplysningar om skogen, og ein plan for avverking og investeringar. Omsyn til naturmiljø og friluftsliv skal etter lova også innarbeidast i planen. Statskog SF har ansvar for at skogbruksplan blir utarbeida. Arbeidet skal skje i samråd med allmenningsstyret og fjellstyret. Statskog SF administrerer også allmenningsfonda, som er knytt til den enkelte allmenning. Allmenningsfonda blir disponerte av allmenningsstyret og Statskog SF i fellesskap.

#### 12.2.3.2 Overskots- og underskotsallmenningar

Som det går fram av kapittel 5.3.3 er statsallmenningar med virkesrett i dag delte inn i allmenningar med og utan fond. Omgrepa underskotsallmenning og overskotsallmenning har også vore nytta for å skilje desse frå kvarandre. Utgangspunktet for inndelinga i overskots- og underskotsallmenningar finn ein i lov om Skovvæsenet frå 1863 §§ 50 og 51.

Lov om Skovvæsenet § 50 gjaldt dei allmenningane der det ikkje var tilstrekkeleg ressursgrunnlag til å dekke behova til virkesrettshavarane. I slike allmenningar skulle det fastsetjast eit omfang på kor mykje skog som kunne avverkast kvart år. I denne typen allmenningar hadde ikkje staten rett til å drive hogst anna enn i dei delane av allmenningen som var så avsidesliggande at bruksrettshavarane uansett ikkje ville nytte ressursane der. Inntekta frå denne hogsten skulle gå til å dekke kostnadene det offentlege hadde til forvaltning, og eit eventuelt overskot skulle bli brukt til fordel for allmenningen.

Lov om Skovvæsenet § 51 gjaldt allmenningar som hadde evne til å dekke virkesretten over tid. Her skulle det offentlege ha den same retten som etter § 50, men det kunne setjast av eit stykke skog som til ei kvar tid skulle dekke behova til virkesrettshavarane.

Statsallmenningslova erstatta lov om Skovvæsenet i 1992. Prinsippet om at staten hadde rett til å rå over driftsinntektene i overskotsallmenningane/allmenningane utan fond, mot å sørge for full dekning av virkesrettshavarane sine behov til

<sup>12</sup> Lova har endra namn. Tidlegare vart gjerne lova omtala som «den alminnelige konsesjonslov» eller «industrikonsesjonsloven».

ei kvar tid vart vidareført frå lov om Skovvæsenet til statsallmenningenslova.

Statsallmenningenslova vidareførte ikkje skilnaden mellom overskots- og underskotsallmenningar på same måte. Statsallmenningenslova bygde likevel vidare på denne skilnaden ved å lovfeste at allmenningane skulle ha fond, og at det offentlege kunne ta avgjerd om at dei allmenningane som hadde eit «*større eller mindre nettoutbytte etter at de bruksberettigedes behov er dekket*» ikkje skal ha fond.

Reelt sett er det truleg mange allmenningar med fond som har større tilvekst i skogen enn det virkesrettshavarane tek ut.

### 12.2.3.3 Forslag frå fleirtalet om fjellstyret som skogforvaltar

Eit fleirtal i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Omma, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, gjer framlegg om at fjellstyret skal forvalte skogen i dei allmenningane som har virkesrett.

Fleirtalet i utvalet meiner at dette forslaget er i tråd med dei overordna måla i mandatet, jf. kapittel 3.1.2. Som det vil gå fram nedanfor er også forslaget frå fleirtalet om at fjellstyret skal forvalte skogen i godt samsvar med føringa i mandatet om å legge vekt på det lokale sjølvstyret og at lokal kompetanse er avgjerande for god lokal forvaltning.

Etter mandatet skal det lokale sjølvstyret vidareførast, og helst styrkast. Ved å gi fjellstyra kompetanse til å forvalte skogen kan ein oppnå ei slik styrking. Med denne modellen gir det også eit betre utgangspunkt for at den kompetansen mange kommunar har som skogbruksmyndighet, blir teken meir aktivt i bruk i dei ulike allmenningane.

Ved å knytte til seg lokal skogfagleg kompetanse frå til dømes kommunar eller skogeigarlag, vil ein kunne bruke lokal kunnskap ved utarbeiding av skogbruksplanar, og ta omsyn til lokale forhold ved forvaltning av skogen.

Det er rimeleg at det blir lagt vekt på behovet til virkesrettshavarane i forvaltninga av skogen i statsallmenningar med virkesrett. Dette kan utvilsamt gjerast betre når bruksrettshavarane har kortare veg til dei som er ansvarlege for forvaltninga.

Med lokal kunnskap, og ikkje minst geografisk nærleik til skogen har fjellstyra gode føresetnader for å tilpasse drifta til lokalsamfunna. Fleirtalet syner også til at forvaltninga av skogen går inn i eit heile, og at dei lokale fjellstyra er i

betre posisjon til å utføre ei god samla forvaltning av statsallmenningane om dei også har som oppgåve å forvalte skogen.

Fleirtalet meiner lokal forvaltning av ressursar er den beste måten å fremje verdiskaping og berekraftig ressursutnytting.

Fleirtalet vil lovfeste at fjellstyret skal ha ansvaret for forvaltninga av skogen. Statskog SF vil framleis vere grunneigar i statsallmenningane, sjølv om fjellstyret forvaltar skogen. Fjellstyret er derfor ikkje skogeigar etter skogbrukslova. Fjellstyret må likevel med det lovfesta forvaltaransvaret ta på seg det ansvaret som elles ligg til skogeigar.

Fjellstyret vil då vere ansvarleg for å overhalde reglane i skogbrukslova og anna lovverk knytt til skogforvaltning. Med denne ordninga er det såleis fjellstyret som har den rolla som til vanleg følger med det å vere skogeigar.

Når skogen skal forvaltast lokalt, vil verdiane som blir skapt frå skogsdrift ut over virkesretten kome det lokale fellesskapet til gode. Dette vil likevel ikkje vere på same måte som i ein bygdeallmenning, der eit eventuelt overskot kan delast ut i utbytte til eigarane, men til det beste for allmenningen og allmenningsbygda, jf. bruk av økonomisk overskot i fjellkassa.

Fleirtalet vil lovfeste at fjellstyret må ha tilknytt personar med skogfagleg kompetanse som står for den daglege forvaltninga og drifta av skogen. Slik det er i dag er dei tilsette i fjellstyra i hovudsak knytt til utføring av oppsyn, og til rolla som dagleg leiar eller sekretær for fjellstyret. Dei tilsette har ofte kompetanse også på andre område, og vil også kunne ha oppgåver i skogforvaltninga. For mange statsallmenningar er det for små skogareal til at det er grunnlag for eit ordnært tilsetjingsforhold, heller ikkje om det er på deltid. Allmenningen må då syte for avtale som inneber at slik kompetanse kan hentast inn på anna vis. Det vil vere nærliggande for fjellstyret å samarbeide med skogfagleg tilsette i kommunane eller i lokale skogeigarlag. Fleirtalet meiner at desse vil ha større føresetnader for å sikre lokal tilpassa, berekraftig skogforvaltning enn Statskog SF der skogsdrifta baserer seg på forretningsmessige prinsipp.

Det er i dag 46 statsallmenningar som ikkje har virkesrett. Ein av desse ligg i Hedmark, og resten i Trøndelag. Desse allmenningane vil ikkje bli påverka av endringa, og skogen der vil framleis bli forvalta av Statskog SF. Det er også 86 statsallmenningar der det ikkje er skog. Det er etter dette mellom 70 og 80 statsallmenningar med skog og



virkesrett som vil bli omfatta av endringa, og der fjellstyret vil ha ansvaret for skogforvaltninga.

#### 12.2.3.3.1 Skogbruksplan

Når skogen etter forslaget frå fleirtalet skal forvalta av fjellstyret, må Statskog SF overføre skogbruksplanar til fjellstyra. Fjellstyret skal ha ansvaret for å utarbeide skogbruksplan for dei allmenningane der dei har ansvaret for skogforvaltninga. Skogbruksplanen skal etter skogbrukslova § 5 omfatte skogregistreringar som gir oversikt over skog- og miljøressursane på eigedommen, og ein plan for forvaltninga av desse. Han skal også innehalde nødvendige opplysningar om skogen og ein plan for avverking og investeringar. Omsynet til natur og friluftsliv skal som tidlegare vere innarbeidd i planen. Fjellstyret skal be om uttale frå Statskog SF som grunneigar før planen blir endeleg vedteken.

#### 12.2.3.4 Forslag frå mindretalet – Statskog SF forvaltar skogen

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård, Jåma og Smistad, gjer framlegg om å vidareføre dagens ordning, slik at Statskog SF er skogforvaltar i statsallmenningane og skal forvalte skogen i samråd med fjellstyra.

Statskog SF skal etter forslaget frå mindretalet samarbeide med fjellstyret om skogbruksplan og i andre viktige spørsmål som gjeld skogen. Statskog SF er landets største skogeigar. Førretaket har kapasitet, kompetanse og system for å forvalte skogen berekraftig. Mindretalet meiner dette er den løysinga som vil vere mest ressurseffektiv i eit langsiktig perspektiv. Mindretalet legg også vekt på det historiske utgangspunktet, og at det er ønskeleg at Statskog SF er involvert i allmenningane også ut over det som er den meir reine «grunneigarrolla». Medlemmen Jåma legg til grunn at det i påvente av ei oppfølging av arbeidet med innstillinga frå Samerettsutvalget II er viktig for reindrifta at Statskog SF etter den nye lova fortsatt har ei viktig rolle og ansvar i statsallmenningane.

Mindretalet meiner at skogressursane i statsallmenningane kunne vore nytta i større grad enn i dag. I overskotsallmenningane og i allmenningane utan virkesrett er det enkelte stadar konfliktfylt for Statskog SF å ta ut alt aktuelt virke. Mindretalet meiner at det er grunn til å sjå på potensialet som finst i skogressursane i statsallmenningane. Mindretalet meiner det er grunn til å sjå bort frå kategoriseringa mellom overskots-

og underskotsallmenningar. Kategoriane vart tekne i bruk på eit tidspunkt då skogen stort sett var i dårlegare stand enn han er i dag. Det bør derfor vere mogleg å ta ut meir tømmer i nokre av dei allmenningane som har vore nemnt som underskotsallmenningar.

Mindretalet vil også peike på utviklinga for allmenningsfonda. Virkesretten blir nytta stadig mindre, og allmenningsfonda bygger seg opp. Det som til no har vore kategorisert som underskotsallmenningar er i realiteten allmenningar med overskotsavkastning i form av virke og/eller kapital. Overskotet høyrer til fellesskapet ved Statskog SF. Modellen fleirtalet ønsker seg er i realiteten etablering av bygdeallmenningar.

#### 12.2.3.5 Forvaltning av statsallmenningar etter bygdeallmenningslova

Utvalet meiner at ordninga med at skog og virkesrett i statsallmenningar blir forvalta etter bygdeallmenningslova har fungert godt for dei seks statsallmenningane der dette har vore gjort, jf. omtale av ordninga i kapittel 5.3.4. Ordninga er eit døme på at skogressursane blir godt forvalta lokalt. I tråd med mandatet meiner derfor utvalet at ordninga skal halde fram slik den er i dag.

For å klargjere kva for delar av bygdeallmenningslova som gjeld for desse statsallmenningane, gjer utvalet framlegg om at den nye lova skal presisere kva for delar av lova som skal gjelde (kapittel 2, 3, 4 og 5).

Utvalet vil også vidareføre moglegheita for at fleire statsallmenningar kan bli forvalta etter denne ordninga. Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Omma, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, gjer framlegg om at kommunestyret skal gjere slike vedtak etter framlegg frå fellesorganisasjonen. Virkesretts-havarane må med 2/3 fleirtal vedta å søke fellesorganisasjonen. Fleirtalet viser til forslaget om at fjellstyret skal forvalte skogen i statsallmenningar med virkesrett. Fleirtalet legg til grunn at dei seks allmenningane der skog og virkesrett i dag er forvalta etter bygdeallmenningslova etter eige ønske kan slå seg saman med fjellstyret for allmenningen. I slike tilfelle må det gjerast vedtak med 2/3 fleirtal blant virkesretts-havarane om å gjere slikt framlegg til fellesorganisasjonen. Fellesorganisasjonen gjer så framlegg til kommunestyret, som tek avgjerd.

Eit mindretal, medlemmane Utgård, Jåma, og Smistad, meiner det er avgjerande med samtykke frå Statskog SF for å føre skogen over til forvaltning etter bygdeallmenningslova, og har gjort fram-

legg om eit mindretalsforslag i lova på dette punktet. Mindretalet tek særleg utgangspunkt i situasjonen der skogen skal forvaltast av Statskog SF. Mindretalet foreslår også at det er fellesorganisasjonen som skal gjere vedtak.

## 12.2.4 Økonomi

### 12.2.4.1 Grunneigarinntekter

Utvalet meiner at grunneigarfondet skal vidareførast. Grunneigarfondet skal vere ei lukka ordning, der midlane berre kan brukast i statsallmenningane. Statskog SF administrerer fondet som tidlegare, og fondet skal dekke kostnader med utøving av grunneigarrolla.

Utvalsfleirtalet sitt hovudsynspunkt er at alle inntektene frå statsallmenningane må bli i statsallmenningane. Fjellstyret må likevel få ein større del av inntektene enn i dag. No har fjellstyra halvparten av festeinntekter frå hytter og hotell, medan resten av midlane i grunneigarfondet blir disponerte av Statskog SF til bruk i allmenningane og til administrasjon av ein fellesorganisasjon for fjellstyra.

Fleirtalet i utvalet, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard meiner at fjellstyret bør ha halvparten av alle brutto inntekter som skriv seg frå grunnDisponeringar, og at det også bør gjelde alle avtalar som er etablerte tidlegare (t.d. festetomter til næring og uttak av mineral). Fleirtalet meiner at forvaltninga av skog med virkesrett, og med det inntektene frå slik skog, bør overførast til fjellstyret. Skulle dette ikkje bli løyst slik i lova, meiner fleirtalet at det i staden bør bli ei ordning der fjellstyret får halvdelan av alle netto skoginntekter i statsallmenningane, også i dei statsallmenningane der det ikkje er virkesrett.

Eit mindretal, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, går inn for at fjellstyret får halvparten av inntektene frå grunnDisponering, etter at kostnadene til drift og administrasjon er trekte frå. Mindretalet meiner at inntekter frå før lova blir sett i kraft, berre bør delast for dei inntektene fjellstyret har i dag, som er frå feste av hytter og hotell. Dette mindretalet vil også at Statskog SF, som i dag, skal ha inntektene frå salshogstar i statsallmenningar med virkesrett men utan allmenningfond, direkte til føretaket.

Heile utvalet er samd om at Statskog SF skal ha alle inntekter av skogen i allmenningar utan virkesrett. For fleirtalet er føresetnaden for dette standpunktet at dei tek over forvaltninga av sko-

gen der det er virkesrett og får inntektene frå denne.

### 12.2.4.2 Nærare om fordeling av grunneigarinntektene

Nokre grunneigarinntekter går i dag direkte til Statskog SF. Det er inntekter frå salshogst i allmenningar utan virkesrett, og statsallmenningar med virkesrett, men utan allmenningfond. I tillegg gjeld det inntekter frå utleige av hytter og husvære Statskog SF har i statsallmenningane. Alle andre inntekter frå grunneigartiltak i statsallmenningane går i dag inn i grunneigarfondet, likevel slik at halvparten av bruttoinntektene frå feste av hytter og hotell går til fjellkassene.

I dag blir inntektene frå festekontraktar fordelte til det fjellstyret som administrerer den statsallmenningen der festeforholdet er, jf. kapittel 5.6.2.2. Delinga av festeinntektene er grunnlagt i at bruksrettshavarane skal få kompensert for ulempene ved utbygging av hytter og hotell i statsallmenningane.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, gjer framlegg om å utvide ordninga i dag med fordeling av festeinntekter frå hytter og hotell, til å gjelde alle grunneigarinntekter, frå eksisterande og framtidige tiltak. Dette er eit viktig grep for å sikre at meir av verdiskapinga i statsallmenningane blir ført tilbake til fjellstyra. Ei slik inntektsdeling kan også gjere det enklare å bli einige om tiltak for ny grunnutnytting. Fleirtalet i utvalet legg til grunn at alle løpande inntekter frå feste og utleige, men også eingongsinntekter, til dømes ved avhending av tomter, skal delast mellom fjellstyret og grunneigarfondet.

Det er reist spørsmål om ordninga med lik deling mellom fjellstyret og grunneigarfondet av inntekter berre skal gjelde for nye avtalar eller for alle eksisterande tiltak. Fleirtalet meiner at dette må gjelde alle eksisterande inntekter. Ei anna løysing vil føre til avgrensingsvanskar, særleg om ein ser nokre år framover i tida. Ved fornying eller endring av ein avtale, vil det såleis bli spørsmål om kva som var det opphavlege, og kva som eventuelt er verknaden av endringa.

Fleirtalet i utvalet meiner også at inntektene må fordelast mellom grunneigarfondet og fjellstyra utan å trekke frå administrative kostnader først. Dette er den same modellen som blir nytta i dag når inntektene frå feste av hytter og hotell blir fordelte. I motsatt fall vil i realiteten Statskog SF ha grunneigarfondet til fri bruk til administrasjon, og det vil berre vere det som eventuelt blir igjen

som bli fordelt til fjellstyra. Dette gir Statskog SF lite insentiv til å ha ein effektiv administrasjon av statsallmenningane. Fleirtalet meiner at auken i delen av grunneigarfondet Statskog SF har nytta til administrasjon er urovekkande. Fleirtalet kan heller ikkje sjå at intensjonen med grunneigarfondet blir oppfylt; det at midlane skulle bli fordelte og gå tilbake til dei enkelte allmenningane. Svært lite av midlane har gått tilbake til dei enkelte allmenningane.

Mindretalet i utvalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, meiner at alle grunneigarinntekter (netto) bør delast mellom Statskog SF og fjellstyra etter at både direkte kostnader og administrative kostnader er trekte frå. På dette viset får fjellstyret også ei interesse i kostnadsida, ikkje berre i inntektssida.

Dette mindretalet meiner det er eit viktig spørsmål korleis inntekter frå eksisterande tiltak skal disponerast, dersom andre inntektskjelder enn i dag skal trekkast inn ved delinga. Inntekter til dømes av utleige til næringsbygg blir i dag ikkje delte. Dersom eksisterande inntekter blir delte vil dette gi til dels sterk auke av inntektene til enkelte fjellstyre og ingenting til andre. Auken vil kunne medføre tilsvarende svekking av insentivet til å skape nye inntekter. Etter mandatet skal utvalet søke ei løysing som bidreg til auka verdiskaping i allmenningane. Ei ordning der fjellstyra får auka inntektene utan vidare vil virke i motsett retning.

Etter mindretalet sin oppfatning vil det ikkje vere vanskeleg å avgrense, idet skiljet må trekkast i tid. Fornyng av eksisterande avtalar er ikkje ny verdiskaping fjellstyret bidreg til, og det bør då ikkje vere slik at desse inntektene går til fordeling etter ny modell. Dersom det ved reforhandling av avtalar blir gjort endringar som medfører ny bruk eller bruk av større omfang, er det naturleg at den delen av inntekta som svarer til det nye elementet følger ny modell. Dette må avgjerast etter skjønn av Statskog SF som forvaltar av grunneigarfondet.

Eit anna mindretal, Utgård og Smistad, har vurdert om det bør takast inn i lova ei avgrensing for ekstraordinært høge inntekter. Slike inntekter bør gå inn i grunneigarfondet, men ikkje delast. Midlane kan nyttast til ulike typar tiltak på tvers av allmenningane. Dette vil gi utjamning, framfor at enkeltstyre får heilt urimeleg høge inntekter, jf. Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 s. 55, Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 43 og Ot.prp. nr. 55 (1972–73) s. 43. Om inntektene er urimelege går ikkje berre på størrelsen, men må også sjåast i samband med dei konkrete ulempene ved tiltaket.

Grunngivinga for deling av grunneigarinntektene er dei ulempene og skadane grunneigaren si utnytting påfører bruksrettane. For svært høge inntekter slår argumentet ikkje til. Grensa for ordinære bortfeste eller sal av hyttetomter kan til dømes bli sett til det som i dag vil vere eit naturleg skilje, nemleg til det beløpet som er fastsett for det såkalla eingongsløftet ved regulering av tomtefesteavgifter, eventuelt ved sal 25 gonger dette.

Når mindretalet ikkje går nærare inn på det, er det fordi ein regel ikkje minst vil vere aktuell for næringsstomter og energitiltak. Dette er inntekter som ikkje blir delte i dag. Mindretalet meiner det her bør greiast ut nærare kva grensa skal vere for når dette går til det enkelte fjellstyret og når det går til deling. Mindretalet nøyer seg etter dette med å ta opp spørsmålet, utan å kome med noko konkret lovforslag.

#### 12.2.4.3 *Bruk av grunneigarfondet*

Når grunneigarfondet framleis skal dekke alle kostnadene ved forvaltninga av avtalar og kontraktar samtidig som inntektene blir reduserte, vil det bli mindre midlar til tiltak i allmenningane frå grunneigarfondet. Fleirtalet meiner likevel det må leggst opp til at grunneigarfondet kan nyttast til tiltak i allmenningane på same måte som etter gjeldande lov. Statskog SF og fellesorganisasjonen for fjellstyret skal i fellesskap vurdere om økonomien i fondet gir rom for tilskot til tiltak i statsallmenningane. Slike tilskot bør gå som tilskot til bruksrettshavarar, reindriftsutøvarar, jakt- og fiskeinteresser eller andre med aktivitet i allmenningane.

Mindretalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, meiner dei auka inntektene til fjellstyra gjer det lite naturleg at grunneigarfondet skal ha plikt til å delta i ei tilskotsordning. Det vil vere rasjonelt at Statskog SF nyttar midlane til investeringar i ulike utviklingsprosjekt eller støtter prosjekt føretaket meiner er berekraftige. Dette mindretalet vil vidareføre dei eksisterande formåla grunneigarfondet kan nyttast til, likevel slik at fondet av prinsipielle grunnar ikkje bør dekke kostnadene til ein fellesorganisasjon for fjellstyra. Når det skal vere klare linjer mellom oppgåvene til fjellstyra og til Statskog SF, er det lite rimeleg at Statskog SF skal vere med på å ta avgjerd om kor mykje midlar fellesorganisasjonen skal tildelast.

Tabell 12.1 her viser, basert på ei statisk vurdering, korleis økonomien til fjellstyra og grunneigarfondet vil vere etter dei to forslaga frå fleirtal og mindretal. Tabellen er basert på tal frå 2016. I

forslaget frå fleirtalet er det lagt inn ein føresetnad om at kostnadene Statskog SF har til administrasjon, skal vere halvparten av inntektene kvart år. Det må også leggst til at med forslaget frå fleirtalet vil fjellstyra i tillegg til det som er med i tabellane, også få inntektene frå skogen der det er virkesrett. Det har ikkje vore mogleg å talfeste desse

inntektene. For fleirtalsforslaget må det altså leggst til inntekter frå skogen kjem i tillegg til desse tala. For mindretalet sitt forslag må det leggst til at alle framtidige grunneigarinntekter vil bli delte mellom grunneigarfondet og fjellstyra, men det kan vanskeleg synleggjerast i ei slik oversikt.

Tabell 12.1 Fordeling av grunneigarinntekter basert på tal frå 2016

<i>Konsekvensar av forslaget frå fleirtalet for grunneigarfondet</i>			
Beskrivelse	Gjeldande ordning	Forslag frå fleirtalet	Endring i kroner
Inntekt grunneigarfondet	31 663	31 663	-
Kostnader til administrasjon utført av Statskog SF	-15 646	-15 832	-186
Ikkje inntektsgivande grunneigaroppgåver	-3 657	-	3 657
Tilskot fra grunneigarfondet til Noregs Fjellstyresamband	-2 700	-2 700	-
Overført til fjellstyra	-8 261	-13 232	-4 971
Arbeid med næringsutvikling	-436		
Utbetalt til tiltak	-1 494	-	1 494
Resultat i grunneigarfondet	-531	-100	-5
<i>Konsekvensar av forslaget frå fleirtalet for fjellstyra</i>			
Beskrivelse	Gjeldande ordning	Forslag frå fleirtalet	Endring i kroner
Overført til fjellstyra	8 261	13 232	4 971
Dekning av kostnader til fellesorganisasjonen		-	-
Netto endring i inntektene for fjellstyrene	8 261	13 232	4 971
<i>Konsekvensar av forslaget frå mindretalet for grunneigarfondet</i>			
Beskrivelse	Gjeldande ordning	Forslag frå mindretalet	Endring i kroner
Inntekt grunneigarfondet	31 663	31 663	0
Kostnader til administrasjon utført av Statskog SF	-15 646	-16 669	0
Ikkje inntektsgivande grunneigaroppgaver	-3 657	-	-3 657
Tilskot fra grunneigarfondet til Noregs Fjellstyresamband	-2 700	-	-2 700
Fjellstyrene sin del av inntektene fra grunneigarfondet av hytter og hotell	-8 261	-8 261	-
Arbeid med næringsutvikling	-436		
Utbetalt til tiltak	-1 494	-1 494	-
Resultat i grunneigarfondet	-531	5 239	-6 357

Tabell 12.1 Fordeling av grunneigarinntekter basert på tal frå 2016

<i>Konsekvensar av forslaget frå mindretalet for fjellstyra</i>			
Beskrivelse	Gjeldande ordning	Forslag frå mindretalet	Endring i kroner
Overført til fjellstyra	8 261	8 261	-
Kostnader til fellesorganisasjonen		-2 700	-2 700
Netto endring i inntektene for fjellstyra	8 261	5 561	-2 700

#### 12.2.4.4 Forvaltning av økonomien i skogbruket

##### 12.2.4.4.1 Forslag frå fleirtalet

Som nemnt i kapittel 5.3.3 er allmeningsfonda i dag delte i tre delar; allmeningsfond, erstatningar og skogfond. Midlar som kjem frå erstatningar etter skogvern, som står i eit eige fond, skal berre nyttast til å dekke virkesretten, og kan ikkje brukast til andre formål. Skogfondskontoen har også eit avgrensa bruksområde, som følger av forskrift om skogfond.

Allmeningsfond skal først og fremst nyttast til skjøtsel av skogen og til vedlikehald av, og investeringar i, ny infrastruktur. I dei allmenningane der det er tilstrekkeleg ressursgrunnlag kan Statskog SF i dag gjennomføre skogsdrifter etter at virkesretten er oppfylt. I dag går desse inntektene til Statskog SF i dei allmenningane som ikkje har fond, og til allmeningsfondet i dei allmenningane som har fond. I 2016 var utgåande balanse for dei 57 allmeningsfonda samla sett på 16,3 millionar kroner. Dette er den delen av allmeningsfonda som kan nyttast fritt. Allmeningsfondet blir i dag forvalta av Statskog SF og allmeningsstyret i fellesskap, og er i dag midlar som blir nytta lokalt i den enkelte allmenning.

Når fjellstyret etter framlegget frå fleirtalet skal ha ansvaret for skogen følger også inntektene og forvaltninga av økonomien knytt til skogen med. Statsallmenningar med virkesrett har i dag ulik økonomiordning avhengig av om dei har fond eller ikkje, jf. punkt 5.3.3. Fleirtalet ønsker å oppretthalde ordninga med allmeningsfond. Dette er ein god måte å forvalte midlar til skogforvaltninga på lang sikt, og til å dekke virkesretten der bruksrettshavarane har krav på virkestilskot eller tilskot til tresparande materialar. Allmeningsfonda blir i dag forvalta av Statskog SF og allmeningsstyra i fellesskap, men vil etter forslaget frå fleirtalet berre bli forvalta av fjellstyra. Fleirtalet meiner at

dette er i tråd med det gamle prinsippet om at inntektene frå statsallmenningane skal gå tilbake til bruk i allmenningen og allmeningsbygdene. Å la fjellstyra sjølv forvalte fonda, er også med på å oppfylle mandatet på punktet om at verksemda i statsallmenningane i størst mogleg grad skal vere finansiert gjennom inntekter frå allmenningen, og føringane i mandatet om styrka lokalt sjølvstyre. For dei allmenningane som har fond i dag gjer utvalet framlegg om at Statskog SF formelt overfører behaldninga i allmeningsfonda til fjellstyra, og at fonda i framtida blir forvalta av vedkomande fjellstyre i samråd med fellesorganisasjonen. Fjellstyret vil ha ansvaret for økonomien, men fellesorganisasjonen skal ha ei rettleiande rolle.

Overføringa må gjerast etter at det er bestemt kva for allmenningar det enkelte fjellstyret skal vere ansvarleg for. Det er i dag 65 allmenningsstyre, men 57 allmeningsfond, fordi nokre allmenningar har felles fond. Dette må det takast omsyn til når fonda blir overførte. I allmenningane med fond vil fjellstyret då i dei fleste tilfelle ha eit økonomisk grunnlag for skogsdrifta frå allmeningsfondet.

I allmenningane utan fond, vil fjellstyret måtte opprette eit allmeningsfond, men utan å ha midlar der i utgangspunktet. Allmenningar utan fond er i utgangspunktet allmenningar med skogressursar som er større enn det som trengst til å dekke virkesretten (overskot), og her kan det vere mogleg å drive hogst for sal. Gjennom å opprette allmeningsfond også for desse allmenningane vil ein i praksis heller ikkje lenger ha eit skilje mellom allmenningar med og utan fond, noko som må oppfattast som ei forenkling. Vurderinga av om det er overskot eller underskot av skogressursar etter at virkesretten er dekt, må følge ei konkret vurdering framfor ei statisk kategorisering slik det er i dag.

### *Særleg om skogfond*

Skogfond er «ei tvungen fondsavsetjing som skal gi skogeigaren eit betre grunnlag for å finansiere tiltak med sikte på ei berekraftig forvaltning av skogressursane» jf. skogbrukslova § 14. Særlege reglar om skogfond er gitt i *forskrift 3. juli 2006 nr. 881 om skogfond*. Det går fram av § 4 i forskrifta at skogfondet er knytt til eigedommen, og følger denne ved skifte av eigar. Statskog SF må på same måte som for allmenningsfondet, overføre skogfondskontoen til vedkomande fjellstyre. Det skal betalast inn til skogfond når det blir utvist virke, og når det blir hogge for sal. Skogfond må vere knytt til den enkelte allmenning.

### *Særleg om erstatningar for vern av skog*

Erstatningar for vern av skog i statsallmenningane skal dekke virkesretten for bruksrettshavarane over lang tid. Midlane høyrer i dag til grunneigaren, men dei er bundne til å sikre avkastning for virkesrettshavarane. Fleirtalet meiner det er avgjerande at desse midlane blir knytt til den enkelte allmenning, og at dei som i dag blir bundne til å sikre virkesretten i tilfelle skogbortfall. Fleirtalet meiner at ein ikkje kan sjå på virkesretten som oppfylt ved å garantere for eit virkesrettstilskot, då det først og fremst er ein garanti for å ha virke av ulik art tilgjengeleg som er viktig for virkesrettshaverne.

Midlar som kjem frå erstatningar etter skogvern blir i dag tilført allmenningsfondet. Utvalet vil vidareføre denne ordninga, men midlane frå erstatning bør plasserast på ein særskilt konto. Dette fondet bør omtalast som «*erstatningsfond*» for å skilje det ut frå andre fond.

Det er berre avkastninga av dette fondet som kan nyttast, og det skal berre nyttast til å dekke virkesretten når den ikkje kan dekkast på annan måte. Dette er ein måte å sikre at behovet til virkesrettshavarane kan dekkast på lengre sikt, sjølv om delar av allmenningen er verna. Dette fondet må etter fleirtalet sitt syn også overførast til fjellstyret for dei allmenningane som har fått erstatning for vern. Forslaget til ny lov regulerer bruken av dette fondet etter gjeldande praksis i dag.

#### *12.2.4.4.2 Forslag frå mindretalet*

Mindretalet som meiner at Statskog SF framleis skal vere skogforvaltar legg til grunn at skoginntektene må gå slik dei gjer i dag. Mindretalet meiner også at allmenningsfonda kan avviklast mot at

Statskog SF garanterer for virkesretten. Virkesretten blir nytta stadig mindre og fonda er blitt stadig større. Effektiviteten i denne delen av skogbruket er svært låg. Samfunnet vil slik vere tent med at Statskog SF drifter desse skogane, og tildele virke eller tilskot ved behov. Dei som sjølv vil drive ut virket til å dekke virkesretten, må sjølv sagt fortsatt ha moglegheit til det. Dei som har rett til virke, vil ikkje tape noko på ei slik ordning. Samfunnet vinn ved at unytta ressursar blir tekne i bruk og ved at Statskog SF med sitt driftsapparat oppnår lågare kostnader og høgare prisar enn den enkelte kan gjere. Fonda gir i dag ikkje avkastning ut over inflasjonen. Gjennom å plassere pengane i andre aktiva eller kjøpe skog vil det bli ei avkastning frå desse ressursane.

### *Særleg om erstatningar*

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård, Jåma og Smistad, gjer framlegg om at midlane frå erstatningar blir utbetalte til Statskog SF i dei tilfella føretaket har garantert for å dekke virkesrettsyttingane. Mindretalet meiner erstatningar knytte til skog er skogeigar sin eigedom, og at det berre er erstatning knytt til tap av bruksrettar som fjellstyra rår eksklusivt over, som kan gå inn i eit fond til fjellstyret. Bruksrettshavarane har berre rett til sin del av avkastninga, ikkje kapitalen.

Om Statskog SF garanterer for virkesretten, vil midlane kunne forvalta utan risiko for den enkelte virkesrettshavar. Mindretalet legg til grunn at Statskog SF har dekning i stortingsvedtak for garantien sin.

## **12.2.5 Kapitalforvaltning**

### *12.2.5.1 Generelt*

Plassering av finanskapital kan gi inntekter ein ikkje oppnår når fonda står på bankkonto. Det er eit mål å bevare og helst auke verdien av kapitalen. Utvalet meiner ein bør søke å legge til rette for å oppnå tilfredsstillande avkastning av kapitalen, samtidig som det bør vere krav til kapitalforvaltninga som minimerer risikoen for tap.

Med plassering av midlane som bankinnskott, er det i tider med låg rente stor risiko for at realverdien over tid blir redusert sjølv om all rente blir lagd til grunnkapitalen. Utvalet vil understreke at plassering av midlane på bankkonto i dag ikkje alltid er nok til å gi utbetaling til allmenningane.

### 12.2.5.2 Kapitalfond

Utvalet gjer framlegg om at kapital som kjem i standen for løpande inntekter, som til dømes erstatningar ved ekspropriasjon og sal av fast eigedom eller fallrettar, skal plasserast i eit fond for den enkelte allmenning, styrt av fellesorganisasjonen for fjellstyra. Kvar allmenning med pengar i fondet, skal ha separate kontoar. Skogerstatningar må forvalta slik at midlane kan koma virkesrettshavarane til gode i framtida. Kontoen til ein allmenning må derfor vere splitta i to dersom kontoen skal gjelde både for erstatningar for vern av skog og andre kjelder. Kontoane må følge den enkelte allmenning dersom eit fjellstyre blir delt.

Spørsmål og omsyn rundt plassering av finanskapital i statsallmenningane har mykje felles med omsyna som ligg til grunn for regelverket for kapitalforvaltning for stiftingar etter stiftingslova. Dette gjeld særleg for skogerstatningar, som skal forvalta for å vare over tid. Stiftingslova § 18 legg til grunn eit krav om forsvarleg kapitalforvaltning, der styret i stiftinga til ei kvar tid skal vurdere omsynet til sikkerheit opp mot mogleghetene for å oppnå ei avkastning som er tilfredsstillande med omsyn til å vareta formålet til stiftinga. Dette er eit dobbelt krav om at styret vurderer både sikkerheit ved plasseringa, og moglegheta for avkastning. I NOU 1998: 7 kapittel 11.8 går det fram at dersom styret i stiftinga ønsker å plassere kapital på ein måte som medfører auka risiko, som i aksjar eller opsjonar, gjer forsvarlegkravet at styret skal rådføre seg med personar med spesiell ekspertise på dette. Ved enklare plasseringar, som i aksjefond, er det ikkje slike krav for at plasseringa skal reknast som forsvarleg.<sup>13</sup>

Utvalet foreslår at reglane i stiftingslova § 18 også skal gjelde for plassering av finanskapital i statsallmenningane. Fellesorganisasjonen må dermed regelmessig vurdere korleis finanskapitalen er forvalta og gjere endringar etter som det er nødvendig. Dette krev at fellesorganisasjonen har tilgang på rådgiving frå personar med kompetanse i kapitalforvaltning.

Det er i NOU 2016: 21 lagt fram forslag om ny stiftingslov. Her er det foreslått enkelte presiseringar i forsvarlegkravet, og dessutan eit nytt krav om at styret legg fram kapitalplasseringsplan. Ein

kapitalplasseringsplan skal vise korleis midlane er plassert, og kvifor styret har valt den konkrete plasseringa. Ein slik plan skal vere tilpassa stiftinga si art, omfang og formål. For oversiktlege kapitalplasseringar vil nokre få setningar vere tilstrekkeleg, mens større og meir kompliserte fond vil krevje grundigare omtale. Krav om plan skal ikkje gjere kapitalplassering vanskelegare, men auke bevisstheita hos styret i stiftinga både ved utforming og gjennomføring av planen. Ein kapitalplasseringsplan vil også gi god informasjon til fjellstyra i allmenningane om korleis kapitalen deira blir forvalta. Planen bør også leggest ved den samla rekneskapen for statsallmenningane.

### 12.2.6 Vern av statsallmenning

Statsallmenningane er areal som skal kome både bruksrettshavarane og allmenta til gode, no og i framtida. Ein konsekvens av dette utgangspunktet er at statsallmenningane i mange samanhengar har vore forvalta i stor grad etter allmenne omsyn, til dømes ved vern av areal. I 2018 er over 15 millionar dekar verna i ulike vernekategoriar. Dette svarer til 58 prosent av arealet i statsallmenningane. Den største vernekategorien er nasjonalpark. I overkant av 11 millionar dekar av statsallmenningane er nasjonalpark. Når statsallmenningane må tole slikt vern, bør dette igjen få gunstige utslag på økonomien i statsallmenningane og for allmenningsbygdene. Utvalet meiner det er viktig at bruksrettshavarane blir involverte tidleg i prosessen i vurderinga av vedtak om områdevern, for å finne løysingar som er minst mogleg til hinder for utøvinga av bruksrettane. Dette gjeld også for samiske reindriftsrettar i dei statsallmenningane som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet.

#### 12.2.6.1 Kjøp av ny skog

Utvalet gjer framlegg om at Statskog SF etter avtale med vedkomande fjellstyre kan nytte midlar frå erstatning for vern til å kjøpe ny skog som går inn i ein allmenning som er verna. Det nye arealet skal då vere med å dekke virkesretten, og alle bruksrettane skal kunne nyttast på det nye arealet. Det er ein føresetnad at kvaliteten på skogen er høg, og arronderingsmessig riktig. I slike tilfelle skal det tilkjøpte arealet bli ein del av statsallmenningen, jf. § 1-2 i lovforslaget.

<sup>13</sup> Sjå også Ot.prp. nr. 15 (2000–2001) s. 97–98.





*Del IV*  
*Bruken av statsallmenningane*



## Kapittel 13

# Dei jordbrukstilknytte bruksrettane

### 13.1 Gjeldande ordning

#### 13.1.1 Regulering av dei jordbrukstilknytte bruksrettane

Dei jordbrukstilknytte bruksrettane kan berre utøvast av den som eig (eller leiger) ein jordbruks-eigedom i bygd eller grend som allmenningen høyrer til. Rettar knytte til eigedommen er såkalla reelle rettar. Det er samstundes tale om kollektive rettar, som ligg til alle eigedommane som fyller vilkåra. Også jakt- og fiskeretten for innanbygdsbuande er ein kollektiv rett for alle som til ei kvar tid er busette i eit nærare fastsett område. Slike rettar kan omtalast som persontilknytte rettar.

Bygdelag og jordbrukseigedom er sentrale omgrep i allmenningsretten. Bruken av statsallmenningane til jordbruk har vore knytt til den geografiske nærleiken til allmenningen, og til dei gardane som brukte ressursane i statsallmenningane som viktige tilskot til driftsgrunnlaget og økonomien på garden. Korleis gardane har brukt allmenningane har variert i samsvar med drifta på gardane og med kva for ressursar som har vore tilgjengelege.

Normalt vil det vere slik at om eit bygdelag har jordbrukstilknytt bruksrett i ein allmenning, så har alle jordbrukseigedommar i det aktuelle geografiske området allmenningsrett. Ut frå dei konkrete omstenda kan det likevel vere slik at det er eigedommar i det aktuelle området som ikkje har bruksrett, eventuelt at dei berre har avgrensa bruksrett (t.d. manglar virkesrett).

Kva for bruksrettar lovgivar har valt å gi reglar om, har endra seg frå fjellova av 1920 til fjellova av 1975. Fjellova av 1920 hadde reglar som lovfesta etablerte rettar til utøving av rett til beite, seter og slått av fjelleng, og dessutan for rett til tak av mose, lauv og torv til vinterføring. Bruk av allmenningen til feleger var også særskild regulert. Tradisjonen med å kjøpe opp fe, føre desse opp i fjellet om sommaren for så å selje dei, er for lengst gått ut på dato. Døma er illustrerande for den

dynamiske karakteren til den jordbrukstilknytte bruksretten i statsallmenning.

Av forarbeida til fjellova av 1975 går det fram at ein meinte at det var lite tenleg å avgrense dei jordbrukstilknytte bruksrettane til dei tradisjonelle rettane som var ramsa opp i § 2 i fjellova av 1920.<sup>1</sup> I staden gjorde departementet framlegg om ein generell regel om bruksrett i fjellova § 2 og konkrete reglar for utøving av beiteretten og seterretten. Virkesretten er regulert i statsallmenningslova.

Det dynamiske elementet i bruksretten vart lovfesta i fjellova 1975 § 2. Her går det fram at

«[r]ett til allmenningsbruk ligg til bygd eller grend som frå gamal tid har hatt slik rett. Retten skal kunne nyttast på ein måte som til kvar tid er i samsvar med rasjonell bruk, og som er naturleg etter tida og tilhøva.»

#### 13.1.2 Krav om tilknytning til jordbruksdrifta på eigedommen

Dei reelle bruksrettane kan berre utnyttast i tilknytning til drifta av ein jordbrukseigedom, og så lenge eigedommen kan reknast som ein jordbruksmessig eining.<sup>2</sup> Kva som er ein «jordbrukseigedom» er ikkje nærare definert i fjellova av 1975. I statsallmenningslova § 2-1 andre ledd er jordbrukseigedom definert som:

«[E]iendommer som etter dyrket areal, beliggenhet, bebyggelse og bruk har karakter av jordbruk.»

Det er i dag ikkje bestemte arealkrav til kor stor ein eigedom må vere for å bli rekna som ei jordbruksmessig eining. I Ot.prp. nr. 55 (1972–73) er det i merknadene til § 2 synt til at:

<sup>1</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 36–37.

<sup>2</sup> Jf. fjellova §§ 2, 15 og 18 og statsallmenningslova §§ 2-1 og 2-2.

«[s]å lenge det blir drive jordbruksdrift på eigedommen – om enn i redusert målestokk – har bruket krav på å utnytte bruksretten, så langt bruken har tilknytning til den jordbruksdrifta som er.»

Høgsterett har i dom teke inn i Rt-2001-213 (Grandommen) vist til dette og peika på at kravet om tilstrekkeleg karakter av jordbruksdrift også gjeld små eigedommar. Drifta må gi eller kunne gi ei viss inntekt – i pengar eller i naturalia. Driftsforma er ikkje avgjerande. Det er heller ikkje noko krav om at drifta skal kunne gå med overskot.

I Rt-2011-390 (Molordommen) legg Høgsterett til grunn at det ikkje er nødvendig for å behalde allmenning retten at eigedommen er eigna for husdyrhald. Så lenge eigedommen har tilstrekkelege jordbruksressursar til ei drift som kan gi ei viss inntekt, må den framleis reknast som ei «jordbruksmessig eining». I denne saka var aktuell driftsform produksjon av poteter, grønsaker og bær.

Omgrepet «jordbruksdrift» omfattar etter dette til dømes både mjølke- og kjøtproduksjon, korn- og grasproduksjon, og produksjon av grønsaker, frukt og bær.

### 13.1.3 Kven kan utøve dei jordbrukstilknytte bruksrettane?

Bruksrettane «ligg til garden», men det er jordbrukaren som etter fjellova utøver bruksrettane. I innstillinga til Fjellovkomiteen frå 1916 er omgrepet «jordbrukar» nærare omtala. Jordbrukar er alle «som selvstændig, enten som eier eller leier, bruker og bebør større eller mindre jordeiendom med egen husdyrbesætning».<sup>3</sup> Både ein eigar og ein leigar kan etter fjellova utøve bruksrettane som ligg til eigedommen.

Etter statsallmenningsslova er det «eigaren» som kan nytte virkesretten, jf. § 2-2. Det er vidare fastsett i statsallmenningsslova § 2-4 at også den som forpaktar eigedommen kan utøve virkesretten, så lenge ein forpaktingsavtale er på over 2 år og det kjem fram i avtalen at forpaktaren skal kunne nytte retten.

Til samanlikning har også bygdeallmenningsslova § 2-4 ein tilsvarende regel om at ein forpaktar kan utøve bruksrettane som ligg til eigedommen. Forskjellen mellom fjellova og statsallmenningsslova medfører at ein leigar (jordleigar) i dag berre kan utøve beite- og seterrett, men ikkje virkesrett.

<sup>3</sup> Referert i Rt-2011-s 390.

### 13.1.4 Utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane

Utøving av bruksrettane som frå gammal tid ligg til garden, har vore viktig for jordbruket i allmenningssbygdene. Dette er realrettar som ikkje kan skiljast frå garden, og dei blir derfor nemnde som jordbrukstilknytte bruksrettar.

Det er tre hovudprinsipp som ligg til grunn for dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Bruken må vere i tråd med prinsippet om berekraftig bruk av statsallmenningane, sjå kapittel 3.3. Vidare må bruken vere avgrensa av det garden treng – ofte kalla husbehovet. Endeleg skal utøvinga av bruksrettane vere dynamisk, og i samsvar med «tida og tilhøva», sjå kapittel 7.2.

### 13.1.5 Prinsippet om å avgrense bruken til husbehov

Husbehovsprinsippet skal sikre at bruksrettshavarane ikkje kan overutnytte ressursane ved å ta meir enn det dei sjølve har behov for. Det er det konkrete behovet til gardsdrifta til ei kvar tid som er avgjerande for kor mykje garden kan få frå allmenningen. Meinich Olsen uttrykte det slik: «*Det bestemmende for allmenningssrettens omfang er nemlig ikke et slags normalbehov, men det til enhver tid faktisk foreliggende behov.*»<sup>4</sup> Dette inneber også at bruksrettshavarane normalt ikkje kan selje det som blir hausta.<sup>5</sup>

Beitebrukaren kan dermed berre beite med den buskapen han kan vinterfø, seterbrukaren må vise behovet for seter ut frå gardsdrifta, og virkesrettshavaren må ha eit konkret behov for virke til drifta på garden for å få utvist tømmer.

Ei anna side av husbehovsprinsippet er at bruksrettshavarane ikkje kan halde på ressursar dei ikkje lenger har bruk for. Når det ikkje lenger er behov for beite eller seter, skal desse ressursane gå tilbake til allmenningen, slik at andre bruksrettshavarar kan nytte dei. Dette kjem fram gjennom reglane om bortfall av setrer og av retten til utviste areal.

### 13.1.6 Bortfall av allmenningssrett og bruksrett

Dei jordbrukstilknytte bruksrettane fell bort som følge av endringar på eigedommen – drifta blir lagt ned og jorda teken i bruk til andre formål, eller eigedommen taper karakteren av jordbruk.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Meinich Olsen, Norsk Allmenningssrett, 1928 s. 156.

<sup>5</sup> Brækhus og Hærem, 1964, s. 363.

Etter statsallmenningslova § 2-6 første ledd nr. 1 fell retten til trevirke bort dersom drifta blir lig-gande nede i fem år i samanheng, sjølv om jorda ikkje er teken i bruk til eit anna formål. Virkesretten kan utnyttast på nytt att dersom jordbruksdrifta blir teken opp att og eigedommen etter dette må reknast som ein jordbrukseigedom. Fjellova har ikkje nokon tilsvarende regel, men etter Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 37 fører det at drifta på ein eigedom med bruksrett er mellom-bels nedlagt, ikkje «... til at bruksretten går tapt, – den kan berre ikkje utnyttast så lenge gardsdrifta ligg heilt nede».

Fjellova § 2 andre ledd seier at om ein eige-dom ved sal eller oreigning misser så mykje jord at den ikkje lenger er å rekna som ei jordbruks-messig eining, så fell retten bort. Det same kan skje dersom eigedommen blir delt i to tomter, der ingen av dei kan reknast som ein jordbrukseige-dom, jf. jordlova § 12.

Statsallmenningslova § 2-6 første ledd nr. 2 viser til andre former for frivillig avhending, som fører til at virkesretten fell bort fordi eigedommen mister karakteren av jordbruk. Til dømes skjer det om eigaren får løyve til å omdisponere den dyrka jorda til næringsformål og arealet då går ut av produksjon.

I vurderinga av om eigedommen etter frivillig avhending, oreigning, deling eller omdisponering ikkje lenger kan reknast som ei jordbruksmessig eining, må fjellstyret og allmenningstyret sjå til kva som reknast som jordbrukseigedom.

I tillegg til den generelle regelen om bortfall av allmenningstyret, er det gitt enkelte særlege reglar for opphøyr av retten til eit konkret utvist areal eller virke. Desse reglane blir nærare omtala i samband med dei enkelte bruksrettane.

### 13.1.7 Beite

#### 13.1.7.1 Regulering av beiteretten i dag

Jordbrukar med beiterett har rett til å beite i statsallmenningen med så stor buskap som han kan vinterfø på garden.

Fjellova har ingen definisjon av omgrepet «vinterfø». Bygdeallmenningslova § 6-1 første ledd skal svare til fjellova § 15 første ledd, og omgrepet «vinterfø» må etter utvalet sitt syn tolkast likt i begge lovene. I forarbeida til bygdeallmenningslova er det synt til omgrepet «vinterfø» og til utrekning av forgrunnlaget på eigedommane i kommentarane til § 5-11.<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 37 (1991–92)

<sup>6</sup> Fjellova § 2 andre ledd og statsallmenningsloven § 2-6.

syner til omtale i NOU 1985: 32 s. 64. NOU-en slår fast at ein i dag ikkje baserer husdyrhaldet heilt ut på sjølvproduisert fôr. Som eit utgangspunkt bør minst 50 prosent av fôret kome frå eigen produksjon på garden ved fastsetting av kva ein eigedom kan vinterfø.

Reglane i fjellova §§ 15 til 17 legg opp til at beitet skal nyttast så langt det er mogleg.<sup>8</sup> Bruksrettshavarane har første rett til beiteområde. Dersom det framleis er beiteressursar ledig, kan fjellstyret samtykkje til at bruksrettshavarane kan beite med større buskap enn det dei kan vinterfø, så lenge dette ikkje er til skade for andre som har bruksrett. Dersom det framleis er beiteressursar ledig, skal også andre med behov, utan bruksrett, få moglegheit til å leige beite.

#### 13.1.7.2 Innhaldet i beiteretten

Beiteretten gjeld ikkje berre retten til å kunne sleppe dyra ut i allmenningen. Beitebrukaren kan ved behov også få utvist areal til inngjerding av dyra, til natthamning (beiteareal) og til gjetarbu.<sup>9</sup> Dette går ikkje fram av fjellova, men departemen-tet har i rundskriv M-4/2009 lagt til grunn at:

«Utvising av areal til inngjerding og ein stad for oppføring av gjetarbu er bruksrettar om det er nødvendig å halde meir kontroll med dyra, til dømes på grunn av rovdyr.»

Bruksrettshavaren har rett til å sleppe dyr på beite, men fjellstyret kan regulere kor mange dyr totalt som kan vere på beite i allmenningen. I dag er det fjellova § 16 som gir fjellstyret myndigheit til å vedta nærare reglar om ordninga av beitebruken. Reglane kan mellom anna vere å fastsetje beitefelt, beitetider og det talet på beitedyr av ulike slag som kan beite i dei enkelte beitefelt. Gjennom bruksreglar kan fjellstyret også sette eit tal for kor mange dyr som totalt kan beite i allmenningen, av omsyn til berekraftig bruk av beiteressursane. Bruksreglar for beite vil vere særleg aktuelt der det er stor etterspørsel etter beite blant bruksrettshavarane. I tillegg vil det i område med rovdyr kunne vere enkelte delar av allmenningen som ikkje lenger er eigna som beite. I slike område kan det bli mangel på beite. Det kan også

<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 37 (1991–92) s. 61 som syner til NOU 1985: 32 s. 64. Sjø og Thor Falkanger, Allmenningstyret, 2009, s. 160.

<sup>8</sup> Sjø til dømes omtale i Fjellovkomiteén si innstilling frå 1969 s. 56.

<sup>9</sup> Seterforskrifta § 5. Å setje opp gjerdet rundt utvist areal er ei grunndisponering, jf. M-1/2016.

vere delar av statsallmenningen som ikkje lenger kan nyttast som beite på grunn av rovdryfaren. Gjennom reglar for beitebruken kan fjellstyret på førehand avklare i kva område det er tilgjengeleg beite og korleis ein skal fordele beitet mellom bruksrettshavarane. Reglar for tal på beitedyr i ulike område av allmenningen kan då syte for at alle bruksrettshavarar får tilgang på noko beite, sjølv om det ikkje er ressursar til at alle kan beite med så mange dyr som dei kan vinterfø.

Retten til inngjerda areal er i dag sett i samanheng med behov for tilsyn på grunn av rovdyr. Det er i dag fjellstyret som utviser areal til inngjerding, men Statskog SF må gi løyve til å setje opp gjerde.

Fjellstyret skal etter seterforskrifta ta avgjerd om vilkår, om kva slags bygning som kan setjast opp og om frist for å ta arealet i bruk.

Det er i dag ikkje fastsett reglar om bortfall av retten til beiteareal eller gjetarbu i fjellova. Bygdeallmenningslova har heller ikkje slike reglar.

### 13.1.8 Tilleggsjord

#### 13.1.8.1 Retten til tilleggsjord

Det er i dag registrert ca. 945 avtalar om tilleggsjord i statsallmenningane.<sup>10</sup> Dette omfattar både utvising til bruksrettshavarar og til jordbrukarar utan bruksrett.

Det er store variasjonar i talet på eigedommar som har bruksrett frå statsallmenning til statsallmenning, og kva for ressursar allmenningen har. Fjellovkomiteen kom i 1969 med ein merknad om at «*all jord som er egnet til jordbruksformål bør komme jordbruket til gode.*»<sup>11</sup> I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 29 går det fram at departementet var «*samd i det hovudsynspunktet at jord som er skikka til jordbruksmessig utnytting bør reserverast for dette føremålet, så sant det finst nokon som vil ta den i bruk.*»

I dag kan jordbrukar med beiterett i statsallmenningen søke fjellstyret om å få utvist grunn til dyrking eller kulturbeite (tilleggsjord). Tilleggsjord kan nyttast til kulturbeite eller til produksjon av fôr som blir hausta og frakta bort frå arealet. Det var tidlegare Statskog SF som skulle behandle søknader og stå for utvisinga, men myndigheita til dette vart lagt til fjellstyret i 2009. Der- som det gjeld utvising av ein ny parsell, må søkaren også søke kommunen om løyve til nydyrking.

Retten til utvist tilleggsjord opphøyrer når tilleggsjorda ikkje har vore i bruk i fem år samanhengande.

#### 13.1.8.2 Utvising og bruk av tilleggsjord

I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) er det lagt til grunn at utvising av tilleggsjord må skje etter ein plan og ut frå ein gjennomtenkt og forsvarleg næringsøkonomisk vurdering. Etter seterforskrifta § 19 skal utvising av tilleggsjord i størst mogleg utstrekning skje etter planar utarbeidd for større samanhengande område. Det er Statskog SF som skal utarbeide slike planer i dag, i samråd med fjellstyret og kommunen. Statskog SF opplyser at det i seinare tid er utarbeidd få slike planar, og at behovet for dei synes å vere avgrensa fordi det er få søknader om nydyrking.

I arbeidet med planar for tilleggsjord, må omsyna til dei ulike brukarane av statsallmenningane få stor vekt. Ulike brukargrupper bør involverast i planprosessen. Dette gjeld både andre bruksrettshavarar, reindrifta, jegerar og fiskarar og andre med særskilde rettar i området. Det er i dag opna for å utvise tilleggsjord også utanfor etablerte planområde i særlege tilfelle.<sup>12</sup> Ei vurdering av konsekvensane for dei andre interessene bør da på same måte gjerast av fjellstyret i behandlinga i søknaden.

Det er ein frist i dag på fem år for å ta tilleggsjorda i bruk. Dersom den som har fått utvist tilleggsjord ikkje tek jorda i bruk innan denne fristen, fell utvisinga automatisk bort.

Når tilleggsjord er utvist til jordbrukar med beiterett i allmenningen, skal det skje utan vederlag. Det skal likevel betalast eit vederlag dersom tilleggsjorda er utvist i produktivt skogareal. Vederlaget skal da svare til den tapte skogproduksjonen.

### 13.1.9 Seter

#### 13.1.9.1 Vilkår for å få utvist seter

Seterretten er i dag regulert både i fjellova og seterforskrifta. Fjellova § 18 har to vilkår for å få utvist seter – garden må ha behov for seter og utvisinga kan ikkje vere til vesentleg skade for anna bruksutnytting eller for skogen.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Statskog SF.

<sup>11</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 s. 57.

<sup>12</sup> M 2016/1.

<sup>13</sup> Vilkåra er i dag utdjupa i seterforskrifta § 6 og rundskriv M-1/2016.

Fjellstyret kan utvise av seter og setervoll. I barskogområde skal likevel fjellstyret og allmeningsstyret behandle søknaden i fellesskap.

Det går ikkje nærare fram av fjellova eller forarbeida kva som er rammene for eit «behov» for seter. I ettertid er behovskravet i fjellova blitt nærare presisert gjennom seterforskrifta og rundskriv M-1/2016. Tidlegare kunne det berre utvise seter til søkar som ville drive tradisjonell seterdrift, altså mjølkeproduksjon, på setra. Etter ei revisjon av regelverket i 2007, er det no lagt til grunn ei langt vidare forståing av kva fjellstyret kan utvise seter til. Til dømes vil beiting av ungkyr eller ammekyr vere drift som gir grunnlag for å utvise seter. Seterforskrifta og rundskrivet legg opp til ein rekke moment som skal vere med når fjellstyret vurderer korleis ein skal utvise seter.<sup>14</sup> Det er også krav om å dokumentere behovet, til dømes gjennom å legge fram driftsplan.

Det er opp til søkaren om han vil søke om eiga seter eller fellesseter. Fjellovkomiteen av 1965 meinte at fjellstyret burde forsøke å få til fellessetrer, fordi det ofte ikkje ville vere økonomisk forsvarleg eller rasjonelt å byggje enkeltseter for eit lite gardsbruk.<sup>15</sup>

Fjellstyret kan ikkje utvise seter dersom det er til vesentleg skade for anna bruksutnytting i allmenningen eller for skogen. Seterutvisinga må heller ikkje vere til hinder for ei formålstenleg inndeling og utnytting av beitet.

Det går ikkje eksplisitt fram av forarbeida til fjellova om omsynet til reindrifta sine rettar er omfatta av omgrepet «anna bruksutnytting», men det må det klart nok vera. Denne oppfatninga har også departementet seinare gitt uttrykk for i rundskriv M-1/2016.

### 13.1.9.2 Utøving av seterretten

På same måte som for tilleggsjord, er det sett frist for å ta ei utvist seter i bruk. Seterbrukaren må ta setra i bruk innan 5 år. Fjellstyret skal kontrollere at setra er teken i bruk i samsvar med opplysningar gitt i søknaden, og etter vilkåra for utvisinga.

Det er tilstrekkeleg at seterbrukaren har gjort tiltak med sikte på å setje opp bygningar til seterformål, og følger opp i tråd med den planlagde drifta<sup>16</sup>. Regelen skal sikre at retten til utvist seter ikkje fell bort dersom det tek noko tid å få alle nødvendige løyve frå andre myndigheiter og deretter sette opp setra.

<sup>14</sup> Sjå Falkanger, s. 170–173.

<sup>15</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 57.

<sup>16</sup> Rundskriv M-1/2016.

Dersom setra ikkje er teken i bruk etter fem år, fell retten til den utviste setra bort, og fjellstyret skal fatte formelt vedtak om bortfall.<sup>17</sup>

Seterbrukaren skal i utgangspunktet halde fram med drifta setra vart utvist til, men det er mogleg å endre eller utvide drifta. Dersom endringane fører til behov for større seterareal, må seterbrukaren søke fjellstyret om dette. Seterbrukaren må søke fjellstyret om løyve til å setje opp, utvide eller endre seterhus. Både nye og eksisterande bygg må følge lokale setertradisjonar og vere tilpassa kulturlandskapet sin eigenart. Fjellstyret skal føre kontroll med all bygging på setra.

Etter Ot.prp. nr. 32 (1973–74) blir setra rekna for å vere i bruk:

«[s]å lenge setra tener den jordbruksmessige utnytting av rettshavareigedomen ...»

Setra blir ikkje rekna for å vere i bruk dersom den berre blir nytta til fritidshus for seterbrukaren og familien, eller leigd bort til turistar. Departementet har i rundskriv M-1/2016 tillate utleige av seter for opp til ti år, men setra blir då ikkje rekna for å vere i bruk i utleigeperioden.

Fjellovkomiteen av 1965 uttala på side 59:

«Spørsmålet blir så hvilke krav en skal stille med hensyn til bruken. Det mest typiske eksempel på seterdrift er at brukeren ligger på seteren med dyr og høster setervollen, men komiteén mener at så meget ikke bør kreves. Blir setervollen høstet eller blir denne eller kulturbeitefeltet brukt til beite, bør det være tilstrekkelig».

Fjellova har ikkje nokon definisjon av kva som er ei seter i drift. I seterforskrifta § 9 er det likevel presisert at setra skal reknast for å vere i bruk når setervollen blir hausta, enten fôret går til eiga gardsdrift eller til sal, eller når vollen blir gjerda inn og nytta til beite av buskapan på garden. Det er ikkje lenger nødvendig med eigen buskap på garden for å halde setra i bruk.<sup>18</sup> Spørsmålet om

<sup>17</sup> Spørsmålet om det er nødvendig med eige vedtak om bortfall av seterretten var brakt inn for Sivilombudsmannen i sak 2005/922. Statskog SF hadde da fatta vedtak om fjerning av hus på seter som ikkje var i bruk. Jordbrukaren klagde på vedtaket, og Ombudsmannen måtte ta stilling til om det var klagerett. Ombudsmannen meinte at seterforskrifta var uheldig utforma. Seterforskrifta vart deretter endra, slik at fjellstyret fekk plikt til å fatte vedtak om bortfall av seterretten.

<sup>18</sup> M-1/2016 s. 7.

det er heimel i lova for at ei seter er i drift når fôret blir dyrka for sal, er omdiskutert.

Når setra ikkje er i bruk, i perioden fram til setra eventuelt fell i det fri, har seterbrukaren framleis rett til å vedlikehalde husa på setra. Ein kan derimot ikkje bygge nye hus på seter som ikkje er i bruk.

### 13.1.9.3 Frifall og bortfall av seterrett

Retten til utvist seter kan etter fjellova § 22 falle bort enten ved at seterbrukaren sjølv gir opp setra utan atterhald, eller ved at setra fell i det fri.

Seter fell i det fri dersom setra i eit samanhengande tidsrom av 20 år ikkje har vore i bruk som seter, jf. fjellova § 22 første ledd nr. 2. Fristen for frifall er lang fordi etablering av seter er ei stor investering for garden. I dag er det også godt kjent at ein innehavar av seter gjerne har ei sterk tilknytning til staden. Fjellovkomiteen meinte at meir eller mindre tilfeldige opphald i seterdrifta, til dømes ved generasjonsskifte, sjukdom eller omlegging av drifta, ikkje burde føre til at garden taper retten til den utviste setra. Fram til 1975 var fristen 30 år. Fjellovkomiteen meinte dette var for lang tid, og at det måtte halde med 20 år for å slå fast at garden ikkje lenger har behov for setra. I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 46 viste departementet til behovet for ein regel om frifall, og for faren for evigvarande seterrettar utan reelle bruksinteresser knytte til setra. Så lenge ei seter er i drift, har seterbrukaren eit sterkt vern mot tiltak som råkar denne drifta, både frå fjellstyre og frå Statskog SF.

Retten til utvist seter vil også falle bort viss eigedommen ikkje lenger kan reknast som ei jordbruksmessig eining, og allmenningensretten fell bort. I dag er det to ulike regelsett for kva som skal skje med setra etter kva for bakgrunn det er for at retten til setra har falle bort. Felles for begge regelsetta er at fjellstyret først skal forsøke å vise setra ut til ein annan bruksrettshavar med behov for seter.

På setrer som har falle i det fri fordi setra ikkje har vore i bruk i 20 år, kan fjellstyret samtykke til at den tidlegare seterbrukaren får løyve til å bruke setra utan krav til drift i ti år, dersom ingen andre har behov for seter. Det skal ikkje betalast vederlag for bruken, og løyvet kan fornyast. Det er ikkje nokon avgrensing i lovverket i dag på kor mange gangar løyvet kan fornyast.

Når ein eigedom taper allmenningensretten kan den tidlegare seterbrukaren søke Statskog SF om å få fritidsfeste på setra, dersom ingen andre har behov for seter. Dette vil vere ei ordinær festekontrakt der det skal betalast festeavgift. Ein tidlegare

seterbrukar har ikkje noko krav på å få inngå ei slik kontrakt om fritidsfeste.

## 13.1.10 Virkesrett

### 13.1.10.1 Regulering av virkesretten

Utøving av virkesretten er regulert i statsallmenningenslova og er skilt frå forvaltninga av dei andre jordbrukstilknytte bruksrettane. Allmenningsstyret representerer virkesrettshavarane og administrerer virkesretten. Så langt ikkje noko anna er fastsett, er det elles Statskog SF som har ansvaret for den praktiske drifta av skogen. Planar for skogforvaltning og drift skal utarbeidast av Statskog SF og allmenningsstyret i fellesskap. Statskog SF utviser virket ut frå tildelinga til allmenningensstyret.

Virkesrettshavarane har rett til trevirke frå allmenningen til å dekke behovet på garden, til dømes til bygging, vedlikehald eller oppvarming.

Utvalet som foreslo ny lov om skogsdrift i statsallmenningane meinte at omgrepet «hogstrett» måtte bli erstatta med virkesrett, for å spegle utviklinga i skogbruket. Utvalet understreka likevel at den økonomiske realiteten i retten var den same om før: Virkesretten er i definert som «*rett til gratis rotverdi av det virke som trengs til eieendommens jordbruksmessige behov, så langt almenningens avkastning gir full dekning av det samlede bruksbehov*».<sup>19</sup>

### 13.1.10.2 Utøving av virkesretten i dag

Enkeltpersondrift er hovudregelen for utøving av virkesretten i dag, jf. statsallmenningenslova § 2-7. I dei fleste statsallmenningane blir virkesretten utøvd ved enkeltpersondrift. Det gjerast slik at allmenningensstyret vurderer behovet virkesrettshavaren har, og tildeler virke. Deretter blir det konkrete virket utvist av Statskog SF, slik at virkesrettshavaren sjølv kan hogge det.

Etter statsallmenningenslova § 2-9 kan departementet (delegert til Statskog SF) ta avgjerd om at virkesretten skal utøvast ved fellesdrift. Ved fellesdrift tek ikkje virkesrettshavarane ut virke sjølv, men har rett til å kjøpe tømmer og material med eit prisavslag som svarer til rotverdien (virkesrabbatt). Fire statsallmenningar med virkesrett har fellesdrift.<sup>20</sup>

Etter statsallmenningenslova § 2-9 andre ledd kan det også tas avgjerd om andre driftsformer, så

<sup>19</sup> NOU 1985: 32 s. 27.

<sup>20</sup> Gausdal, Hirkjølen, Imsdal og Torpa.



lenge virkesrettshavarane har rett til kjøp av virke med eit prisavslag som svarer til rotverdien. Det går fram av forarbeida til statsallmenningslova at § 2-9 ikkje gir heimel for å gi virkesrettshavarane eit pengebeløp framfor virke. Departementet viser til at ein slik ordning har vore praktisert i Gausdal statsallmenning, men at det er på frivillig grunnlag.<sup>21</sup> Det er altså mogleg å velje andre måtar å utøve virkesretten på viss virkesrettshavarane gir sin tilslutning, mellom anna tilskot til bruk av tresparande materialar. Det har vore gitt virkestilskot i alle dei fire allmenningane som har fellesdrift, men også i allmenningar med enkeltpersondrift.

I 2014 var det 172 eigedommar som fekk utvist tømmer, og 115 eigedommar som vart tildelt virkestilskot i allmenningane med virkesrett. Over halvparten av eigedommane som vart tildelt virkestilskot låg i allmenningar med fellesdrift (Imsdalen, Gausdal, Hirkjølen og Torpa). Dei resterande allmenningane er i hovudsak allmenningar der det har blitt gitt erstatning for vern etter naturmangfoldlova. Til dømes har Reinsjø statsallmenning i sine bruksreglar opning for kontantutbetaling når virkesretten skal oppfyllest ved hjelp av avkastninga frå erstatningsfond.

Det er i dag mellom 8 og 9000 eigedommar som har virkesrett i statsallmenningane. Vedlegg 9 viser talet på eigedommar med virkesrett i dei ulike statsallmenningane.

### 13.1.10.3 Innhaldet i virkesretten

Virkesrettshavaren har rett til å få dekt behovet til jordbruksdrifta på eigedommen, på same måte som for dei andre jordbrukstilknytte bruksrettane.

Virket kan nyttast til jordbruksmessig drift på garden. Kva som er «*jordbruksmessig drift*» er etter Ot.prp. nr. 37 (1991–92) likt med innhaldet i bygdeallmenningslova § 2-2. Jf. også kapittel 13.1.2. Departementet syner til at bruksretten må ha eit innhald som også omfattar støtte til ei naturleg utviding av næringsgrunnlaget for det enkelte bruk, til dømes med tilleggsnæringar. Virket kan både nyttast til våningshus, driftsbygningar, gjerde, dreneringsrenner og anna, så lenge formålet tener jordbruksdrifta på garden. Virkesretten kan også nyttast til kårhus om garden har behov for det. Også virkesretten og kva den kan nyttast til utviklar seg i takt med tida og tilhøva. Bruksmåtar som kan vere aktuelle i dag er virke til flisfyrringsanlegg og flistalle på garden. Også nye

bruksmåtar må som elles vere knytt til jordbruksdrifta, og til ein bruk som svarer til ein berekraftig bruk av allmenningen.

Som utgangspunkt kan virkesrettshavaren ikkje nytte virket til bygningar som ikkje tener eit aktuelt jordbruksbehov. Det er likevel ein moglegheit i lova for å bruke virke for å vedlikehalde hus når dei igjen skal tene jordbruksdrifta, eller der det er ønskeleg å ta vare på kulturminne.

Behovet til virkesrettshavarane skal dekkast fullt ut, så fram det ressursmessige grunnlaget i allmenningen tillèt det. Det er likevel slik at det er tale om rotverdien av tømmeret. Bruksrettshavaren må i prinsippet sjølv dekke utgifter til hogst og køyring. Dersom behovet til virkesrettshavarane er større enn avkastninga i allmenningen, skal allmenningsstyret avkorte høveleg kva dei enkelte virkesrettshavarane har krav på.

Behovet skal avgrensast av ressursgrunnlaget på garden. Dersom virkesrettshavaren vil bygge driftsbygning for ein større produksjon enn det garden har fôrgrunnlag for, kan ein berre få virke til den delen av bygningen som svarer til det behovet som fôrgrunnlaget på garden kan dekke. Det er lagt til grunn ei gjennomsnittleg avling på 400 føreiningar per dekar for å rekne ut fôrgrunnlaget på eigedommen.<sup>22</sup> Det er ikkje nødvendig at det faktisk blir produsert fôr på eigedommen.

Virkesretten omfattar også ved til oppvarming på garden. Virkesrettshavaren har rett til å ta ved til å dekke behovet for oppvarming knytt til gardsdrifta, til dømes oppvarming i våningshus eller uthus og for å drive maskiner.<sup>23</sup> Ein kan ikkje ta med ved til oppvarming på andre eigedommar som hytte eller andre bustadar. Ved kan heller ikkje seljast til andre.

Allmenningsstyret og Statens skogforvaltning skal fastsetje bruksreglar for utøving av virkesretten. Bruksreglane skal omfatte reglar om søknader om virke, tildeling og eventuelt om virkesrabbatt og tresparande materialar, og fristar for å søke. Bruksreglane kan også innehalde reglar om ein rekke andre forhold ved virkesretten. Bruksreglane skal godkjennast av departementet. I dag er denne myndigheita delegert frå Landbruks- og matdepartementet til Statskog SF.

### 13.1.10.4 Bruk av motteke virke

Normalt må virkesrettshavaren ta ut virket innan eit år etter utvising. Dersom driftsforholda eller andre særlege grunner tilseier det, kan denne fris-

<sup>21</sup> Ot.prp. nr. 37 (1991–92) s. 76.

<sup>22</sup> NOU 1985: 32 s. 64.

<sup>23</sup> Sjø Thor Falkanger, Allmenningsrett, 2009 s. 145.



Figur 13.1 Allmenningsvirke klart til saging på lokalt sagbruk

Foto: Ingeborg Østerås

ten bli forlenga til to år. Blir ikkje virket felt innan fristen, fell utvisinga bort, og virkesrettshavaren må i neste omgang be om ny utvising. Dersom virkesrettshavaren ikkje fjernar tømmeret frå allmenningen innan ein gitt frist, fell retten til tømmeret bort. Allmenningsstyret rår over virke som ikkje er fjerna.

Statsallmenningslova har reglar om misbruk av virkesretten. Etter § 2-11 andre ledd kan allmenningsstyret nekte å tildele virke i opp til fem år dersom virkesrettshavaren har selt virke eller på annan måte har handla sterkt kritikkverdig.

## 13.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 13.2.1 Regulering av bruksrettane

Utvalet viser til at historisk har ei rekke ulike bruksrettar vore nytta i statsallmenningane. Nokre bruksrettar som mose- og torvtak blir i dag nytta i liten grad, og nokre har forsvunne heilt som følge av endringar i jordbruket. Utvalet meiner dei mest sentrale rettane bør regulast i lova,

men at det ikkje er nødvendig å regulere utøvinga av alle moglege bruksrettar i lova. På den måten blir verdien av dei sentrale rettane og bruken av dei gjort synleg for alle. Lovreguleringa er såleis ikkje meint som ei uttømmende regulering av alle bruksrettane i statsallmenning.

Utvalet foreslår å vidareføre dei generelle reglane om dei jordbrukstilknytte bruksrettane, som lovfester prinsippa for korleis bruksretts-havarane kan nytte retten sin, jf. §§ 2-1 og 2-2 i lova.

Utvalet går inn for at reguleringa av bruksrettane fullt ut skal skje gjennom den nye lova med tillegg av lokale bruksreglar. Det er ikkje tenkt forskrifter til nærare regulering.

### 13.2.2 Omgrepa jordbrukseigedom og jordbruksdrift

I dag er det ikkje særskilde krav til kor stort areal ein jordbrukseigedom må ha for å tilfredsstille krava i fjellova, jf. kapittel 13.1.2. Utvalet meiner det heller ikkje er nødvendig å innføre ei slik are-

algrense, men at vurderinga av om eigedommen er ei jordbruksmessig eining må gjerast konkret ut frå forholda på eigedommen.

Store endringar i driftsforma i jordbruket har funne stad sidan 1975. Stadig fleire jordbrukarar har driftseiningar med fleire teigar eller jordvegar som kan vere både leigd og eigd jord. Det kan då oppstå driftseiningar samansett av eigedommar både med og utan allmenningsrett. I slike driftseiningar er det i dag berre den delen av eigedommen som har allmenningsrett som skal vere grunnlag for vurdering av behovet eigedommen har for ressursar i statsallmenningen. Det vil seie at jordbrukaren i utgangspunktet berre har rett til å beite med det talet på dyr som kan bli vinterfødd på den delen av driftseininga som har allmenningsrett, sjølv om driftseininga totalt kan vinterfø fleire dyr.

Tilkjøp av jord har skjedd til alle tider. Så langt det er tale om tilgrensande areal kan ikkje utvalet sjå at det er grunn til at nye areal utan allmenningsrett ikkje skal vere grunnlag for vurdering av eigedommens husbehov, sjølv om dette ligg utanfor den bygda eller grenda som har allmenningsrett. Tilkjøpt tilleggsjord som ikkje grenser til eigedommen bør derimot berre gå inn under hovudbruket sin allmenningsrett dersom tilleggsjorda ligg i same bygd eller grend som hovudbruket. Utvalet meiner at også tilgrensande leigejord i driftseininga bør reknast for å gå inn under hovudbruket sin allmenningsrett uavhengig av om denne jorda tidlegare høyrde til eigedom med allmenningrett eller ikkje. Dette vil likevel berre gjelde for utøving av bruksrettane i så lang tid som leigejorda blir disponert. Så lenge det er tale om leigejord, vil det ikkje vere høve til å gjere eller krevje varige tiltak, som seter, basert på dette arealet. I denne situasjonen gir leigejorda såleis berre tilgang til beite i allmenningen.

Bruksrettshavaren kan i tillegg søke om å leige ledig beite i allmenningen også for dei dyra som overstig det talet på dyr det er forgrunnlag for på hovudeigedommen. Utvalet legg til grunn at utøving av bruksrettane framleis skal nyttast som ein del av jordbruksdrifta på garden. Når det gjeld kva som skal reknast som jordbruksdrift, meiner utvalet at ein i tillegg til tradisjonelt jord- og skogbruk, bør inkludere gardstilknytte næringsverksemd. Gardstilknytte næringsverksemd er næringsverksemd som blir driven på den enkelte garden, og som er basert på det ordinære ressursgrunnlaget på garden som driftseining. Dette kan omfatte svært ulike verksemdar. Gardbrukaren kan ikkje bruke ressursane i allmenningen til alle former for gardstilknytte næringsverk-

semd. Det må vere ein nær samanheng mellom drifta på garden og verksemda. Det sentrale vilkåret bør vere at næringsverksemda blir driven i samanheng med hovudverksemda på eigedommen. Til dømes vil seterturisme i samband med husdyrhald vere ei tilleggsnæringsverksemd som er omfatta av jordbruksomgrepet. Foredling av matvarer eller tilverking av andre produkt på eigedommen kan vere det same.

I Rt-2011-390 (Molordommen<sup>24</sup>) har Høgsterett lagt til grunn at det ikkje er nødvendig at ein eigedom er eigna for husdyrhald for å kunne vere ei «jordbruksmessig eining» etter fjellova § 2 andre ledd fjerde punktum. Fleirtalet la mellom anna vekt på at eit krav om husdyrhald er vanskeleg å praktisere. Vilkaudet får mellom anna ulikt innhald alt etter kvar du er i landet, gjeldande landbrukspolitikk og ei rekke konkrete omstende må vurderast. Det grunnleggjande utgangspunktet om at det ikkje er krav om husdyrhald, står ved lag med ny lov.

Jordbruksaktiviteten må heller ikkje ha nokon direkte samanheng med bruk av allmenningsrettane. Spørsmålet vart avklara i Rt-2011-390 (Molordommen), og blir ikkje endra med ny lov.

### 13.2.3 Bortfall av allmenningsrett og bruksrett

Som nemnt i kapittel 13.1.6 fell virkesretten bort dersom drifta blir liggjande nede i fem år i samanheng, sjølv om jorda ikkje er teken i bruk til eit anna formål. Virkesretten kan nyttast igjen dersom jordbruksdrifta blir teken opp att og eigedommen etter dette må reknast som ein jordbruksseigedom. Fjellova har ikkje nokon tilsvarande regel, men etter Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 37 fører ikkje det at drifta på ein eigedom med bruksrett er mellombels nedlagt «... *til at bruksretten går tapt, – den kan berre ikkje utnyttast så lenge gardsdrifta ligg heilt nede*». Utvalet legg derfor til grunn at både fjellova og statsallmenningslova i dag har den same regelen, men at det berre er i statsallmenningslova det er fastsett eit tidsrom jordbruksdrifta må ha lege nede.

Eit fleirtal i utvalet, alle utanom medlemmen Borgnes, vil vidareføre regelen i statsallmenningslova om at jordbruksdrifta må ha lege nede i fem år før allmenningsretten fell bort. Fleirtalet peikar på at utan denne tilleggsfristen måtte løysinga ha vore at allmenningsretten fall bort straks drifta var lagt ned. Denne regelen medfører likevel ikkje eit

<sup>24</sup> <https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/avgjorelser/2011/saknr2010-1861.pdf>.

permanent tap av allmenningsretten, berre at bruksretten ikkje kan utnyttast så lenge det ikkje er jordbruksmessig drift på eigedommen. Dersom drifta blir teken opp igjen, vil bruksretten igjen kunne nyttast.

Eit mindretal i utvalet, medlemmen Borgnes, vil ikkje vidareføre regelen frå statsallmenningslova for dei jordbrukstilknytte bruksrettane fordi regelen ikkje er i tråd med den gjeldande fjellova § 2 om vilkåra for bortfall av allmenningsrett. Vilråra etter fjellova er stadfesta i Molordommen, og er også omtala under kapittel 13.1.6. Molordommen slår fast at «*Allmenningsretten er tilknyttet eiendommen uavhengig av bruken*». Det einaste kriteriet for bortfall av allmenningsretten er at jordbruksdrifta på grunn av tap av areal ikkje lenger er å rekne som ei jordbruksmessig eining, eventuelt at ingen av jordpartane etter deling er å rekne som jordbruk.

Bortfall av allmenningsrett etter at jordbruksdrifta har lege nede i 5 år vil (også) medføre at alle dei utviste bruksrettane knytt til gardsbruket umiddelbart fell bort, også om fristen for frifall ikkje er nådd. Dette vil vere ein situasjon der sentrale rettigheter og prinsipp i allmenningsretten ikkje blir vidareført, noko som er ein føresetnad for arbeidet til utvalet.

#### 13.2.4 Beite

##### 13.2.4.1 Generelt

Utmarksbeite i statsallmenningane er ein viktig ressurs for gardar i allmenningsbygdene. Utvalet meiner at husdyrproduksjonen i Noreg så langt det er mogleg, bør nytte ressursane i utmarka. I utforminga av vilkåra for beite i statsallmenningane må ein derfor vere med å leggja til rette for gardbrukarar som ønsker å gjere bruk av beiteretten.

##### 13.2.4.2 Regulering av beiteretten, inngjerda beiteareal og gjetarbu

Vilkåra for å nytte utmarksbeite har endra seg sidan 1975. Organisering av beite, krav om tilsyn med dyra, behov for beskyttelse mot rovdyr og auka krav til komfort og praktiske løysingar gjer at det er behov for modernisering av regelverket. Utvalet foreslår derfor å lovfeste regulering av retten til inngjerda beiteareal og til å få utvist gjetarbu for å ha tilsyn med beitedyr. Retten til inngjerda beiteareal og gjetarbu er i dag berre regulert i forskrift, og utvalet gjer framlegg om å ta desse føresegnene inn i den nye lova. Inngjer-

ding må skje etter nøye vurdering av omsynet til samisk reindrift og andre brukarar av allmenningane. Sjølv om dette no blir lovregulert, skal ikkje gjerde i statsallmenning gjere annan bruk vanskelegare.

Når det gjeld omgrepet «vinterfø», meiner utvalet at dette er godt innarbeidd og bør vidareførast i den nye lova. Det bør framleis vere slik at for å vinterfø eit dyr på eigen gard, må minst halvparten av føret vere frå eigen produksjon på garden.

Utvalet syner til at det er ønskeleg å nytte beitet i statsallmenningane. Fjellstyret i dei ulike allmenningane må arbeide for at beiterettshavarane har tilgang på beite. Det bør også vere god dialog med reindriften om beitebruken i statsallmenningane. Dersom det er overskotsbeite i allmenningen, bør fjellstyret forsøke å nytte dette, enten ved at bruksrettshavarane får beite med fleire dyr eller ved utleige til jordbrukarar utan beiterett.

Dersom beitetrykket i allmenningen er høgt, kan fjellstyret pålegge alle brukarane å beite med mindre buskap enn dei kan vinterfø, slik at beitet ikkje blir utarma. Slik avkorting skal gjerast forholdsmessig for alle beitebrukarar. På same måte må fjellstyret kunne pålegge beitebrukarane å redusere buskapen på beite, dersom nye med beiterett kjem til og det ikkje er ledig beite i allmenningen.

Fjellstyret kan i dag fastsetje reglar om ordninga av beitebruken i statsallmenningane. Utvalet meiner fjellstyret etter den nye lova skal ha plikt til å gi slike reglar om beitebruk, i bruksreglar for utøving av alle dei jordbrukstilknytte bruksrettane.

Når det gjeld utvising av beiteareal til inngjerding, må bruksrettshavar i dag først få utvist areal frå fjellstyret, og så be Statskog SF om løyve til å få setje opp eit gjerde rundt eit areal som det er føresett skal gjerdast inn. Dette meiner utvalet kan forenklast ved at fjellstyret kan gi løyve til å setje opp gjerde rundt arealet samtidig som arealet blir utvist. Det er enklare for bruksrettshavaren å få begge desse løyva under eitt. Fjellstyret må i slike saker vurdere tilhøva i dei konkrete områda. Er det til dømes tale om eit område med reindrift, er det særleg viktig at område ikkje blir unødvendig fragmenterte med gjerde og andre innretningar. Det kan også vere tale om område der etablering av faste innretningar er til hinder for andre næringar, for friluftslivet, eller har negativ påverknad på naturmangfaldet.

Utvalet meiner det bør skiljast mellom gjetarbu og seter når det gjeld kva slags behov dei skal dekke. Ei gjetarbu er meint som eit enkelt

husvære for overnatting for den som skal ha tilsyn med dyr på beite. Å utvise gjetarbu føreset at beiterettshavaren har dyr på beite og at det ikkje er mogleg å ha tilsyn med dyra utan overnatting. Dersom det er andre bygg som ikkje blir nytta i nærleiken, skal fjellstyret først vurdere om nokon av desse er eigna som gjetarbu. I motsetning til seterhus er ikkje gjetarbu tenkt for langvarige opphald med familie. Bua kan derfor ha ein enklare standard, og ein bør legge opp til at fleire beitebrukarar kan ha felles gjetarbu der det er mogleg.

#### 13.2.4.3 *Opphøyr av retten til inngjerda beiteareal og gjetarbu*

Når bruksrettshavar ikkje lenger nyttar inngjerda beiteområde som er utvist, kan området visast ut til andre. Aktiv beitebruk er ein føresetnad for at bruksrettshavar har behov for inngjerda beiteareal. Når beitebruken tek slutt, vil det ikkje lenger vere behov for det inngjerda arealet.

Utvalet meiner den tidlegare beitebrukaren må kunne påleggast å fjerne gjerdet dersom det ikkje lykkast fjellstyret å overføre innhegninga til nokon andre. Fjellstyret tek avgjerd om at retten til å ha gjerdet har opphøyr, og at beitebrukaren skal fjerne gjerdet innan ei frist. Dersom gjerdet ikkje blir fjerna, kan fjellstyret fjerne gjerdet for beitebrukaren sin rekning.

Utvalet meiner òg det er nødvendig å regulere kva som skal skje når ei utvist gjetarbu ikkje lenger er i bruk. Når beitebruken tek slutt, har beitebrukaren heller ikkje noko behov for gjetarbu. Utvalet foreslår at dersom gjetarbua ikkje har vore i bruk dei fem siste åra, skal gjetarbua fjernast eller overlatast til fjellstyret. Fjellstyret kan då overføre bua til annan beitebrukar eller beitelag med bruksrett i allmenningen. Viss dette ikkje er aktuelt, kan fjellstyret pålegge den tidlegare brukaren å fjerne gjetarbua.

Utvalet set fram forslag om ein regel som gir fjellstyret heimel til å krevje gjerde og gjetarbuer fjerna. Regelen gjer det mogleg å fjerne gjerde



Figur 13.2 Gjetarbu frå 1954 som framleis er i bruk

Foto: Rolv Kristen Øygard

eller gjetarbu for seterbrukaren si rekning om fjerning ikkje skjer frivillig.

Overføring eller riving av gjetarbu bør regulereast på tilsvarande vis, men det skal ikkje vere mogleg å søkje om løyve til å ha bua til fritidsformål. Utvalet syner til at tilsvarande reglar for å setje opp og bruke gjetarbu i reindrifta blir handheva strengt, både med omsyn til standard på bua og bruken av den.<sup>25</sup>

Utvalet har drøfta om den enkelte bruksretts-havar skal kunne leige ut utvist areal til andre. Utvalet har kome til det er ulike vurderingar etter kva for utvist bruksrett det er tale om. Når det gjeld inngjerda beiteareal meiner fleirtalet at det ikkje skal vere mogleg for beitebrukaren å leige det ut.

Eit mindretal, medlemmane Borgnes og Broch Hauge, meiner at ein del av allmenningsretten i dag bør vere å opne for utleige av inngjerda beiteareal når bruksrettshavaren i korte eller lengre periodar ikkje har trong for å nytte heile ressursen sjølv. Dette mindretalet har same vurdering for alle utviste bruksrettar. Mindretalet ser dette som viktig for å oppnå ein rasjonell og fleksibel bruk av ressursane i allmenningane. Utleige av denne typen ressursar er noko som er vanleg elles i landbruket i dag. Utleige kan berre skje med samtykke frå fjellstyret for å sikre at ein tek tilstrekkeleg omsyn til dei andre interessene i allmenningen. Slik rett til utleige vil berre gjelde bruk som framleis har allmenningsret. Ei viss opning for å skaffe jordbruket ekstraintekter frå dei ressursane ein rår over, er eit gode som er nyttig for den einskilde bruksrettshavar, og frå allmenningsbygdene sett under eitt.

Eit fleirtal i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard meiner at det bør vere mogleg for beitebrukaren å leige ut gjetarbu. Omsyna her er noko ulike, fordi det her er tale om ein bygning som beitebrukaren ikkje vil kunne bruke til formålet i vinterhalvåret. Fleirtalet meiner derfor det må vere mogleg å leige ut gjetarbu i periodar det ikkje er aktuelt å ha dyr på beite.

### 13.2.5 Tilleggsjord

Utvalet viser til den overordna diskusjonen av det dynamiske elementet i allmenningsretten i kapittel 7.2. Det har vore diskutert om allmenningsrett gir rett til å få utvist tilleggsjord til dyrkingsjord og kulturbeite. Moglegheita for å få utvist tilleggsjord er i dag regulert i fjellova § 19. Dette er ein

bruk av statsallmenningen som har vore kjent frå gammalt av. Sjølv om bruken av allmenningane til dette formålet i mange område har vore viktig for landbruket og kjent i lang tid, har retten altså ikkje vore rekna som ein bruksrett, men som ei moglegheit for bruksrettshavarane til å få leige areal. Denne oppfatninga har til dømes kome til uttrykk i rundskriv frå Landbruks- og matdepartementet.<sup>26</sup> Bruk av allmenningane til kulturbeite eller oppdyrking for fôrproduksjon er likevel noko som har føregått i lang tid i mange område, jf. her også Falkanger s. 186.

Fjellovkomiteen meinte i innstillinga frå 1969 at det å utvise tilleggsjord var ein kompetanse som skulle ligge hos fjellstyret. Departementet var av ei anna oppfatning, og la kompetansen til «statlege organ». Dermed har det vore Statskog SF som har hatt kompetanse til å vise ut tilleggsjord, fram til myndigheita vart overført til fjellstyret i 2008, jf. kapittel 12.1.2.2.

I mange hundre år har gardane i allmenningsbygdene brukt allmenningane i jordbruksdrifta, både som beiteareal og for å hauste fôr. Dei siste hundre åra har jordbruket og behova i gardsdrifta endra seg kraftig. I fjellova av 1920 var det nemnt ei rekke bruksrettar som kom jordbruksdrifta til gode. I fjellova av 1975 var det berre beite og seter som var særskilt regulert i lova, mens statsallmenningslova regulerte virkesretten.

Det går fram av kapittel 5.2 at talet på driftseiningar sterkt redusert sidan 1975, samtidig som delen leigejord har auka. Dei siste åra er ny teknologi teken i bruk med mellom anna mjølkerobotar installerte på garden. Dette har ført med seg endra produksjonsform og med det endra bruk av statsallmenningane, jf. også under kapittel 7.2 om det dynamiske elementet i allmenningsretten.

Talet på setrer med mjølkeproduksjon er også i sterk nedgang (sjå kapittel 5.2.2), medan bruken av tilleggsjord i heile landet har auka tilsvarande. Det er i dag 945 avtalar om tilleggsjord, der 162 gjeld tilleggsjord inntil setervollen.

#### 13.2.5.1 Synsmåtar frå eit fleirtal

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Borch Hauge, Hjelle, Helmen, Parmann, Velure, Østerås, og Øygard viser til synet til eit anna fleirtal på det dynamiske elementet i allmenningsretten, jf. kapittel 7.2, og meiner på den bakgrunnen at tilleggsjord er ein ressurs som under alle omstende no må reknast som ein bruksrett.

<sup>25</sup> Lov om reindrift 15. juni 2007 nr. 40 (reindriftsloven) § 21.

<sup>26</sup> M-1/2016 kapittel 8.2.

Fleirtalet i utvalet uttalar under kapittel 7.2 følgende:

«Fleirtalet i utvalet meiner at det dynamiske elementet nettopp skal opne for nye bruksmåtar der andre ikkje lenger blir brukt. Nye bruksrettar kan både oppstå ved ei gradvis utvikling frå ein etablert bruksrett, men også ved at ressursane i statsallmenningen blir brukt på ein ny måte som kan støtte opp under jordbruksdrifta og gi ny inntekt til garden.

Det inkluderer at nye bruksmåtar kan vere tillatne som del av allmenningsretten, så lenge dei skjer i samband med jordbruksdrifta og er avgrensa til det garden har behov for. Det er viktig å sjå utvikling av nye bruksmåtar i lys av at eldre bruksmåtar, som mosetak, torvtak og feleger, i praksis har falle bort. Dersom bruksrettar berre fell bort utan at dei blir erstatta med noko, vil jordbrukarar i allmenningsbygdene over tid få svært reduserte rettar. Det bryt med det historiske grunnlaget i allmenningsretten – at bygdefolket kan bruke ressursane i statsallmenningen til å supplere driftsgrunnlaget på garden.»

Fleirtalet finn grunn til å gjere merksam på at rasjonaliseringa i jordbruket frå 1960-talet mange stadar førte til at den tradisjonelle seterdrifta og hausting av slåtteng ikkje lenger var aktuelle bruksformer. Det vart meir aktuelt med fôrdyrking i fjellet og køyring av fôret ned i bygda for bruk til dyra på garden, i staden for å frakte dyra til fjells i sommarhalvåret for beiting i seterområdet og mjølking og ysting på setra eller hausting av slåtteng.

I tidlegare tider var det vanleg med lagring av høyr på setrer vinterstid, og som vart køyrt ned til bygda med hest og slede for bruk på garden.

Om bruksrettshavarane haustar slåtteng og/eller har dyra på setra om sommaren for å produsere mjølk og kjøtt der, eller om det fôret som er hausta frå tilleggsjorda blir køyrt ned frå allmenningen (sommars- eller vinterstid) og blir nytta til å produsere mjølka eller kjøtet på garden, vil det uansett vere bruk av allmenningen til det same formålet.

Begge bruksformene er utnytting av bruksretten for å dekke eit jordbruksmessig behov i allmenningsrettsleg forstand på eigedommen. Fleirtalet kan derfor ikkje sjå at det er grunnlag for standpunktet frå mindretalet om at det berre er utvising av beite, seter og trevirke som ligg innanfor bruksretten, medan utvising av tilleggsjord fell utanfor.

Fleirtalet meiner ein her heilt klart er ved kjerne for kva som er i samsvar med «tida og tilhøva» både etter fjelloven av 1920 og 1975. Fleirtalet viser til innstillinga frå Fjellovkomiteen frå 1969 s. 9:

«Forholdene har endret seg radikalt siden fjelloven (av 1920) så dagens lys ...

... det er nå spørsmål om å utnytte herligheiter som fjelloven i det hele tatt ikke omhandler ...

... loven bør formes så elastisk som mulig for å holde mulighetene for nye framtidige driftsformer åpne.»

Og på s. 12:

«bør forholdende legges slik til rette at former for bruksutøvelse som er eller holder på å bli foreldet, kan bli erstattet med bruksformer som er i samsvar med utviklingen»

Fjellovkomiteen av 1965 foreslo at utvising av seter og tilleggsjord vart behandla i ein felles paragraf i lovutkastet, som ein bruksrett for jordbruket, jf. § 15, første ledd. Etter forslaget frå komiteen skulle fjellstyret ha ansvaret for utvising både til seter og tilleggsjord, jf. § 15, andre ledd i forslaget.

Det var berre ut frå praktiske omsyn at departementet gjorde framlegg om at fjellstyret fekk ansvaret for utvising av seter (§ 18), og skogforvaltninga ansvaret for utvising av tilleggsjord (§ 19), jf. Ot.prp. nr. 32 (1973–74) side 29–30 og 45.

Ein kan likevel ikkje ut frå ei slik endring grunnlegg i kva som er føremålstenleg slutte at utvising av tilleggsjord ikkje er ein bruksrett for dei med beiterett.

Prinsippa som ligg til grunn for utøving av allmenningsrett er summerte opp i Meinich-Olsens bok av 1928:

- Avgrensa til tilfredsstilling av husbehov eller gardsbehov
- Ikkje eit normalbehov, men det behovet som til ei kvar tid faktisk ligg føre
- Behovet eigedommen har som jordbruk er det avgjerande
- Dei enkelte opprekna bruksrettane kan ikkje reknast å vere uttømmende for kva bruksretten omfattar
- Omfanget av dei enkelte bruksrettane må følge utviklinga elles for jordbruket
- Nye bruksbehov kan ikkje skje til fortrenghet av eksisterande behov for jordbruket

- Dersom nye bruksbehov berre går ut over allmenningseigaren, kan denne ikkje nekte utøving av dei nye behova

Eit mindretal i utvalet, Smistad, grunngir sitt standpunkt når det gjeld synet på tida og tilhøva under kapittel 7.2 med at «*eigedommsretten til staten blir uthola og til slutt kan bli utan reelt innhald*». Fleirtalet meiner tvert imot at det er dei jordbrukstilknytte bruksrettane som blir uthola på sikt dersom synet til mindretalet blir lagt til grunn som gjeldande allmenningsrett.

Synet til medlemmen Smistad følger eit mønster som i tidlegare tider førte til at hogstretten vart teken frå bøndene i Nord-Trøndelag, Nordland og Troms ved rettsstridig åtferd frå statens skogforvaltning. Dette vart stadfesta ved Høgsteretts dom for Skjerstadveldet i Rt-1991-1311 og Tysfjorddommen i Rt-1996-1232.

Fleirtalet finn her grunn til å vise til vedlegg 1 til innstillinga frå Fjellovkomiteen s.110 «Om allmenning og høg fjell i Nordland og Troms» v/ Magnus Robberstad om måten dette skjedde på:

- Avgrensing av hogstretten gjennom reglar om utvising og betaling av rekognisjon

- Avskaffing av hogstretten først ved krav om straff for uheimla bruk, seinare ved tjuvstraff
- Teorien om at når det ikkje er hogstrett så er det heller ingen annan bruksrett
- Teorien om at beiteretten ikkje er nokon rett, men berre ein tolt bruk
- Innføring av omgrepa «statsskog og statens høg fjell», til avløyning av omgrepet «allmenning»

Mindretalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, har grunnlagt sitt standpunkt om at tilleggsgjord ikkje er ein bruksrett med at utvising av tilleggsgjord inneber kultivering med inngrep i terrenget og at utvising av tilleggsgjord skal skje etter ein plan. Dessutan at det fram til 1975 hadde utvikla seg ein kontraktpraksis for utvising, og at utvising derfor er ein «kan» regel. Dette er ikkje ei grunngeving for at utvising av tilleggsgjord ikkje er ein bruksrett i samsvar med «tida og tilhøva» da desse forholda berre er ei presisering av innhaldet i rettane og ikkje eksistensen av dei.

Utvising av setrer med oppsetting av bygningar, opparbeiding av kulturbeite og av dyrkingsfelt, inneber for alle tre formene for allmenningsbruk i meir eller mindre grad inngrep i terrenget.



Figur 13.3 Rundballing Musdalseter

Foto: Jørgen Skaug



Utvising av seter er ofte eit større inngrep enn utvising av tilleggsjord, og tilleggsjorda ligg ofte inntil eksisterande setervoll. Det vil etter synet til fleirtalet vere vanskeleg å sjå for seg at berre den eine forma for bruk av allmenningen skal vere basert på allmenningsrett. Graden av inngrep kan derfor ikkje vere eit kriterium for om utvisinga skal sjåast som ein bruksrett eller ikkje. Heller ikkje kan kravet til plan av omsyn til andre interesser grunnngi ei forskjellsbehandling, då dette kravet også gjeld for utvising av seter etter den gjeldande fjellova § 18.

Slik fleirtalet forstår mindretalet, meiner dei at utvising då berre skal skje ved avtalar med Statskog SF. Dette inneber i så fall at Statskog SF skal kunne krevje vederlag for utvising av tilleggsjord på tilsvarende måte som i dag skjer i Nordland og Troms der landbruket i dag betaler om lag 160 000 kroner årleg for utvising av tilleggsjord på grunn av at allmenningsretten etter statens syn ikkje eksisterer, jf. det som alt er sagt om korleis ei rettsstridig utvikling frå staten si side medførte at hogstretten ikkje lenger eksisterer i landsdelen og i Nord-Trøndelag.

Standpunktet til mindretalet vil innebere same skjebne for jordbruket for ein framtidig og rasjonell bruk av statsallmenningane i Sør- og Midt-Noreg dersom staten skal kunne diktere avtalevilkår for ei slik utnytting.

Tilleggsjord ligg svært tett opp til kjernen i den jordbrukstilknytte bruksretten – beiteretten – og skal tida og tilhøva ha eit reelt innhald må dette reknast som bruksrett. Fleirtalet gjer derfor framlegg om at rett til tilleggsjord no skal lovfestast og behandlast som ein bruksrett. Fjellstyret skal utvise og administrerer alle saker som gjeld tilleggsjord. Utvising av tilleggsjord må etter dette forslaget vurderast på same nivå som utvising av seter og beite, og det kan ikkje vere høgare terskel for utvising av tilleggsjord. Dermed vil det særleg vere omsynet til andre bruksrettshavarar og reindrifta som eventuelt kan stenge for at ein med allmenningsrett kan få utvist tilleggsjord etter denne lova. Kompetansen til å utvise tilleggsjorda ligg hos fjellstyret. Dersom tilleggsjorda skal dyrkast opp må bruksrettshavarane i tillegg ha løyve til nydyrking frå kommunen.

### 13.2.5.2 Synsmåtar frå eit mindretal

Mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, meiner at tilleggsjord heller ikkje no kan reknast som ein bruksrett, og at utvising av tilleggsjord framleis vil vere ressursutnytting som ikkje er basert på allmenningsrett.

I fjellova av 1920 § 26 heitte det:

«I statsalmenning har de bruksberettigede under iakttagelse av eldre skik og bruk og forøvrig etter fjellstyrets nærmere bestemmelse adgang til fjellslått til fornødenhet for sin vinterfødde buskap såvel i uoptatt beitestrekning som i seterbeite, når det kan skje uten vesentlig skade for dette, ... .»

I innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 er det uttala:

«Både når det gjelder utvisning av jord til kultivering og når det gjelder tillatelse til beite og seter for utenbygdsboende, er forutsetningen at det kan skje uten vesentlig skade for de bruksberettigede, og at jordbruksmulighetene blir utnyttet så godt råd er, kan vanskelig tenkes å føre til skadelige følger for almenhetens ferdsels- og friluftsinnteresser. I denne forbindelse bemerkes at ved den økonomiske kartleggingsvirksomhet og den områdeplanlegging som nå foregår, vil en kunne få fastlagt hvilke områder som kan brukes til kultivering. Etter komitéens mening må det videre være en forutsetning for fjellstyrets utvisning av jord til kultivering at planene er godkjent av fagmyndighetene.»<sup>27</sup>

Vidare heiter det:

«Første ledd annet punktum omfatter både bestemmelsen i fjellovens § 16 om utvisning av setervoll og den praksis som har utviklet seg med at jord i fjellet dyrkes i henhold til kontrakt med staten, jfr. sidene 15–16.»<sup>28</sup>

Slått i allmenningen etter gammal skikk er ein bruksrett, men slik slått er knapt aktuell i dag. Sjølv med ei dynamisk utvikling av denne retten, kan mindretalet ikkje sjå at det er grunnlag for å seie at rett til jord til kultivering er ein bruksrett. Fram til fjellova av 1975 hadde det utvikla seg ein kontraktspraksis for tilleggsjord, og i fjellova av 1975 vart dette etablert som ein «kan»-regel.

Mindretalet viser til at kompetansen til utvising, sjølv om det må reknast som eit grunn disponeringstiltak, er lagt til fjellstyret. Sjølv om fjellstyret kan styre plasseringa av dyrkingsfelt, vil slik utvising kunne føre til markerte inngrep i terrenget. Det er derfor viktig at fjellstyret skal prøve om det er grunn til å utvise tilleggsjord, og då kan

<sup>27</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) side 16.

<sup>28</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) side 57.

sjå dette opp mot omsyn til både beitebruk, samisk reindrift og til jakt-, fiske- og friluftsinteressene.

Mindretalet finn grunn til å understreke at kompetansen til å vise ut tilleggsjord er foreslått lagt til fjellstyret, som er samansett for å gjere breie vurderingar av om og eventuelt kvar utvising bør skje. Slik lovforslaget er forma ut, er det ingen heimel for fjellstyret for å krevje vederlag for tilleggsjord, ut over eit eventuelt saksbehandlingsgebyr som fjellstyret måtte fastsetje. Statskog SF har etter forslaget verken avgjerdsmynde eller heimel for å krevje vederlag for tilleggsjord.

### 13.2.5.3 Utvising og bruk av tilleggsjord

Fjellstyret kan berre vise ut tilleggsjord dersom det ikkje er til vesentleg skade eller ulempe for andre bruksrettshavarar i allmenningen eller for samisk reindrift. Dette følger av § 1-4 og gjeld uavhengig av om tilleggsjord blir rekna som ein bruksrett eller ikkje. Fjellstyret bør ikkje vise ut tilleggsjord i produktiv skog.

Utvalet meiner det framleis skal vere ein frist for å ta tilleggsjorda i bruk. Dersom tilleggsjorda ikkje er teken i bruk på fem år, er det grunn til å stille spørsmål ved om det faktisk er eit behov for tilleggsjorda. Utvalet meiner det då ikkje er urimeleg at fjellstyret kan krevje ny søknad om tilleggsjord, som dokumenterer at behovet framleis er til stades.

### 13.2.5.4 Opphøyr av rett til utvist tilleggsjord

Utvalet vil vidareføre regelen om at retten til utvist tilleggsjord fell bort dersom tilleggsjorda ikkje blir brukt, men har valt å utvide tidsrommet før retten opphøyrer. Etter lovforslaget skal fjellstyret gjere vedtak om at retten til tilleggsjorda har opphøyr dersom jorda ikkje er driven dei siste ti åra.

Fleirtalet i utvalet legg til grunn at det ikkje skal vere mogleg for den som har fått utvist tilleggsjord å leige den ut. Gardbrukaren kan få utvist ny tilleggsjord dersom drifta på garden på nytt gir behov for det. Dermed har ikkje bruksrettshavaren behov for den fleksibiliteten som moglegheit for utleige av tilleggsjorda gir. Dette svarer best med føresetnaden om at det bruksrettshavar ikkje lenger har behov for, igjen skal bli tilgjengeleg for andre bruksrettshavarar. Dersom heile garden blir leigd ut, følger tilleggsjorda derimot med.

I samband med generasjonsskifte eller sjukdom kan det likevel vere ein periode der gardsdrifta ligg nede og tilleggsjorda ikkje blir driven.

Slike kortvarige avbrot i drifta vil ikkje leie til tap av tilleggsjorda. Perioden på ti år vil vere tilstrekkeleg tid til å få drifta i gong igjen.

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge og Velure, meiner likevel at bruksrettshavaren kan leige ut tilleggsjord i korte eller lengre periodar der han ikkje har trong for å nytte heile ressursen sjølv. Mindretalet ser dette som viktig for å oppnå ein rasjonell og fleksibel bruk av ressursane i allmenningane. Utleige kan vidare berre skje med samtykke frå fjellstyret for å sikre at ein tek tilstrekkeleg omsyn til dei andre interessene i allmenningen. Slik rett til utleige vil berre gjelde for bruk som framleis har allmenningsrett.

## 13.2.6 Seter

### 13.2.6.1 Generelt

I dag er seterdrift i tilbakegang i heile Noreg. Tal frå NIBIO viser at mykje av setringa i Noreg i dag skjer i fylker der det er statsallmenning, jf. kapittel 5.2.2.<sup>29</sup> Den tradisjonelle seterdrifta i statsallmenningane har endra seg, og ein stor del av setrene blir i dag brukte som fritidsbustadar. Jordbruket har dei siste 70 åra blitt mekanisert, blitt meir effektivt, fått endra driftsstruktur og driftsmåtar. Færre bønder produserer meir mat på om lag same areal, men i større driftseiningar. Seterdrift, som historisk har vore ei viktig driftsform, er i sterk tilbakegang. Nye krav til teknologi, kontrollar og tilsyn av drifta, gjer at jordbruket har eit anna behov for infrastruktur rundt og standard på setrene enn for 40 år sida. Det er i dag få allmenningar der seterbruken i tradisjonell forstand har nemnande omfang. Beite skjer i andre former og er underlagt strengare reglar i dag enn då fjellova av 1975 var ny. Andre næringar blir drive i kombinasjon med tradisjonell jordbruksdrift og bøndene blir oppmoda til å ta ressursane på garden i bruk på nye måtar.

Dette får også konsekvensar for bruken av allmenningane. Bruksrettane må kunne utvikle seg i takt med den generelle utviklinga i landbruket. I tillegg til å kunne beite og drive tradisjonell seterdrift, bør bøndene kunne ta statsallmenningane i bruk som del av gardstilknytt næringsutvikling. Småskala seterturisme, samarbeid mellom setrer om overnatting og turoppleving med seterbesøk, gardskafé og seterkurs er nokre eksemplar på gardstilknytte næringar som kan gi ny verdi til seteranlegg.

<sup>29</sup> Hvordan står det til på setra? NIBIO rapport Vol. 3 Nr. 88/2017, tabell 2 på s. 18.



Figur 13.4 Seter, Strø i Vestre Slidre

Foto: Hanne Lykkja

#### 13.2.6.2 Utvising av nye setrer

Utvalet meiner det framleis skal vere mogleg å etablere nye setrer og drive seterdrift i statsallmenningane. Seterkulturen er, og har vore, ein viktig del av landbruket. Utvalet meiner at ein framleis skal legge til rette for seterdrift som eit bidrag til gardsdrifta. Seterretten er viktig for å sikre landbruket moglegheiter for bruk av utmarka. Statsallmenningane har vore viktige for setring i Noreg, og bør framleis ha eit særleg ansvar for å legge til rette for setring. Utvalet ser likevel at det er enkelte utfordringar med tanke på å etablere nye setrer i allmenningen. Utviklinga viser at det stadig blir færre setrer i drift, og at setrer som ikkje lenger er i drift i praksis går over til å vere fritidsbustadar. Utvalet meiner det er uheldig at setrer som går ut av drift over tid blir frittliggande fritidsbustader i statsallmenningane. Utvalet vil likevel ikkje la utfordringa med overgang til fritidshus stenge for at det også framover skal vere mogleg for nye brukarar å starta opp med seterdrift.

Utvalet meiner det bør vere eit klart skilje mellom retten til å oppføre gjetarbu til beitetilsyn, jf.

13.2.4.2, og rett til seter. Seter er den største investeringa av desse, og er ei langvarig etablering for garden. Etablering av seter medfører også eit arealinngrep i allmenningen som i praksis vil stå ved lag i lang tid. På den andre sida kan etablering av seter vere med å sikre at det blir oppretthalde beiting i fjellet for ein lengre periode. Slik bruk er ønskeleg for å sikre ein rasjonell bruk av beiteressursane i allmenningane.

Kravet om å godtgjere behov for seter var meint å sikre at ressursane i allmenningen vart reservert dei som hadde eit jordbruksmessig behov. Samanhengen mellom husdyrhaldet på garden og seterdrifta bør framhevast, og utvalet meiner det bør vere krav til at det er plan om å halde dyr på setra om sommaren for å få utvist ny seter. Bruk av allmenningane til ulike typar buskap er som kjent nødvendig for å halde areala som beiteressurs ved like. Situasjonen kan her vere annleis der det er spørsmål om å halde retten til eksisterande seter ved like, eller ved utvising av eksisterande seter.

Setertradisjonane er forskjellige i ulike statsallmenningar og ulike delar av landet. Småskala-turisme kan ikkje aleine godtgjere behov for utvis-

ing av ny seter. Småskalaturisme er likevel ein aktivitet som kan vere med å oppretthalde drifta på eksisterande seter. Utvalet meiner at det bør stillast krav til at den planlagde verksemda på setra må vere ein integrert del av drifta på garden, at verksemda må ta omsyn til lokale tradisjonar og om å legge fram ein plan for den framtidige drifta.

Fjellstyret bør ha heimel til å sette vilkår for utvisinga. I vilkåra kan fjellstyret gjerne søke å sikre lokale tradisjonar og byggeskikkar. I vilkårsstillinga må fjellstyret ha for auga at seteretten er ein allmenningsrett. Om søkaren har godtgjort eit behov kan ikkje fjellstyret setje så strenge vilkår at det blir unødig vanskeleg for søkaren å gjere bruk av retten. På same måte må både eksisterande og nye setrer få løyve som sikrar ein bruk som er i samsvar med dei krava som i dag er stilt til landbruksdrifta. Konkret kan dette til dømes vere at eit lokale til foredling av stølsprodukt fyller krav til hygiene. Slik aktivitet kan stille krav om både vassforsyning og ekstra bygningar eller areal for å halde slik produksjon skilt frå dyrehaldet.

Utvalet meiner fjellstyret der det er mogleg bør vise ut eksisterande setrer som ikkje er i drift til nye seterbrukarar. Etablering av ei ny seter bør normalt berre skje der det ikkje er aktuelt å overta ei eksisterande seter. Fjellstyret må vurdere i kva grad eksisterande setrer er eigna for den bruken det er søkt om på den nye setra. Fjellstyret må også vurdere om den eksisterande setra er hensiktsmessig plassert, til dømes med omsyn til avstand mellom garden og eksisterande setrer, eller at det på grunn av reguleringar med omsyn til rovdyr, vern eller utbyggingar i nærleiken ikkje lenger er aktuelt å etablere ny seter på gamle setervollar.

Fjellstyret kan ikkje vise ut seter dersom etablering av setra er til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarar i allmenningen eller for samisk reindrift. Dette følger av § 1-4 i lovforslaget.

#### 13.2.6.3 *Frist for å ta setra i bruk og drift i samsvar med utvisinga*

Utvalet vil vidareføre kravet i gjeldande fjellov § 18 til at setra skal takast i bruk innan fem år. Dersom setra ikkje er teken i bruk, vil dette vise at garden likevel ikkje har behov for seter. I slike tilfelle skal retten til den utviste setra falle bort.

Eit fleirtal i utvalet, medlemmane Utgård, Broch Hauge, Hjelle, Jåma, Omma, Parmann, Smistad og Øygaard, gjer i tillegg framlegg om at setra skal drivast i samsvar med vedtaket om

utvist seter i ti år. Dette kravet bør settast for å sikre at setrer blir utvist til dei som har reelt behov for seter ut frå drifta på garden. Eit slikt krav må også sjåast i samanheng med kravet om å legge fram driftsplan. Fleirtalet meiner fjellstyret må prioritere å vise ut seter til dei som har ein godt fundert driftsplan. Ved å krevje at setra skal drivast i samsvar med utvisinga, vil ein også kunne unngå at nye setrer på kort tid går ut av drift og i staden for å tene gardsdrifta blir ein fritidsbustad for familien. Perioden på ti år tek til frå det tidspunktet setra vart utvist. Dersom setra ikkje blir drive i samsvar med utvisinga, meiner fleirtalet at retten til setra bør falle bort og at fjellstyret så følger reglane for ny utvising av etablert seter.

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Borgnes, Helmen, Velure og Østerås vil ikkje støtte dette utvida kravet til å ta setra i bruk. Mindretalet meiner det kravet som er i dag er tilstrekkeleg.

#### 13.2.6.4 *Seter i bruk*

I dag blir ei seter rekna for å vere i bruk dersom vollen blir hausta, eller er gjerda inn til beitedyr. Utvalet meiner det kravet til drift som er i dag er tilstrekkeleg, og vil lovfeste det. Er det ikkje lenger husdyrhald på setra eller på garden, kan seterbrukaren halde setra i drift ved å hauste setervollen. Fôret kan då seljast. For utvalet er det viktig å gjere det mogleg for innehavarar av setrer å halde fram med slik haustingsbruk. På denne måten kan den enkelte seterbrukar vere med å halde kulturlandskapet ved like, og vedlikehalde bygningane.

I dag kan seterbrukaren leige ut setra i opp til ti år, men setra blir då ikkje rekna for å vere i bruk. Utvalet meiner det no er naturleg å tillate nokre former for utleige av setra, utan at dette blir rekna som avbrot i drifta. Dette gjeld til dømes der seterbrukaren leiger ut setra som ledd i gardstilknytt næring. Etter forslaget til ny lov kan seterbrukaren med samtykke frå fjellstyret leige ut seterhusa i opp til ti år, som ledd i gardstilknytt næring. Setra skal då reknast for å vere i bruk.

#### 13.2.6.5 *Setre fallen i det fri*

Ei «seter fallen i det fri» er ei seter der retten har falt bort fordi det ikkje har vore drift på setra dei siste 20 åra, men der eigedommen framleis har allmenningsrett.

Utvalet meiner retten til utvist seter bør falle bort etter ein periode utan drift på setra. Kortvarige avbrot i drifta i samband med til dømes gene-

rasjonsskifte, omlegging av drifta eller sjukdom bør likevel ikkje føre til opphøyr. Ei seter som ikkje er i bruk legg band på kva disposisjonar både fjellstyret og grunneigar kan gjere i området, og på bruken av allmenningane for samisk reindrift og for allmenta. Ein tidlegare seterbrukar som ikkje lenger nyttar setra kan ikkje forventе å få legge slikt band på allmenningsressursen og arealet der setra ligg i meir enn 20 år. Utvalet meiner det er rimeleg å vidareføre regelen om 20 år samanhengande opphald i drifta før retten til utvist seter fell bort.

Utvalet meiner det er nødvendig å ha klare reglar for kva som skal gjerast med seterbygningane og setervollen når retten til utvist seter har falt bort. Utvalet meiner det framleis bør vere hovudregelen at fjellstyret tilbyr setra til ein annan bruksrettshavar med behov for seter.

Utvising kan gjerne skje til ein som alt har seter i området eller eit anna område. Talet på gardsbruk går jamt nedover. Dermed blir det over tid fleire setrer enn det er aktive gardbrukarar. Ein kan derfor sjå for seg seg at allmenningen tener jordbruket på ein tidsmessig måte om allmenningsrettshavarar som framleis driv aktivt har fleire setrar heller enn at desse, gjerne på permanent basis, går over til å bli fritidsbustader. Ei slik «allokering» av setrer til andre med allmenningsrett vil truleg også skape mindre konflikhtar mellom ulike brukargrupper enn om setrer går over til fritidshus. Utvalet ser likevel at det ikkje er realistisk at så mange setrer blir handtert slik i ein situasjon der talet på gardsbruk går jamt nedover. Ein har derfor lagt vekt på dette også under punkt 13.2.6.4 om krav til bruk.

Når setervollen blir overført til ein ny brukar, er det framleis den tidlegare seterbrukaren som eig bygningar og anlegg på setra. Ny og gammal seterbrukar må avtale seg imellom kva som skal skje med seterhusa. Dei har begge grunn til å inngå ein avtale om overtaking og størrelse på vederlag for husa. For den gamle seterbrukaren er alternativet til sal å fjerne husa, mens den nye seterbrukaren alternativt må byggje opp nye seterbygningar. Utvalet meiner det ikkje er nødvendig å seia noko om ei slik avtale mellom ny og gammal seterbrukar i lova. Det er tilstrekkeleg å syne til at dersom den nye seterbrukaren ikkje overtar husa, skal dei normalt fjernast. Seterhus kan ofte vere verna som kulturminne. I slike tilfelle vil det ikkje vere aktuelt å rive seterhuset.

Er setra fallen i det fri, og ho ikkje blir utvist til ein annan allmenningsrettshavar, rår fjellstyret over setervollen. Utvalet gjer framlegg om at fjellstyret då kan vurdere å leige ut setra til allmenne

formål, dersom dette ikkje vil vere i konflikt med utøving av bruksrettane eller samisk reindrift i statsallmenningen.

Utvalet vil vidareføre ordninga der den tidlegare seterbrukaren kan få eit avgiftsfritt løyve til å behalde setra for ein periode på opp til ti år. Etter lovforslaget skal fjellstyret gi slikt løyve. Ordninga bygger på ein føresetnad om at setra igjen kan komme i drift som seter, og at ein derfor gir midlertidig løyve til fritidsbruk. Ordninga synest slik sett også å vere i samsvar med prinsippet eller forventninga om ein rasjonell bruk av allmenningen. Formålet med ordninga er å gi dei som for ein periode ikkje driv seter sjansen til å ta opp att bruken på den setra dei og slekta har tilknytning til. Løyvet kan berre givast for ti år av gongen. Om eigeidomen framleis har allmenningsrett når tidsperioden for løyvet går ut, kan fjellstyret vurdere om det skal givast nytt løyve. Fjellstyret kan knyte vilkår til slike løyve. Det kan vere vilkår om at bygningar, gjerde og anna skal haldast ved like.

Statistikk og erfaringane til fjellstyra syner at det i dag er mindre behov for seter, og det er ein del setrer som ikkje blir brukt og står tomme. I ei tid der det er nedgang i bruken av statsallmenningane til tradisjonell jordbruksdrift, blir det viktig å sikre at bygningane i statsallmenningane ikkje fell.

#### 13.2.6.6 Setre som ligg til eigeidom der allmenningsretten har falle bort

Når ein eigeidom mister allmenningsretten fell også retten til ei utvist seter bort. Fjellstyret skal i slike tilfelle først tilby setra til eigeidom som har behov for seter. Utvalet vil vidareføre denne regelen.

Etter gjeldande lov kan den tidlegare seterbrukaren søke Statskog SF om feste av tomt for seterhusa. Praksisen etter den gjeldande fjellova med oppretting av festekontrakt er heimla i seterforskrifta. Oppretting av festekontrakt på seterbygningar som ikkje lenger er knytt til landbrukseigeidom medfører at desse går ut av drift som seter og blir fritidsbustadar. Fjellstyra har erfart at det er uheldig med festekontrakt i aktive seterområde, både på grunn av interessekonflikhtar mellom fritidsbruk og seterdrift og fordi gode tomtar for plassering av seterhus ikkje lenger er tilgjengelege for landbruket. Tradisjonelt ligg setrer i område med gode kvalitetar for landbruksdrift, både for beite og oppsetting av seterhus.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma, Parman, Østerås og Øygard gjer framlegg om at det

ikkje lenger skal vere mogleg å få festetomt til seterhusa for ein tidlegare seterbrukar. Fleirtalet meiner det ikkje er ønskeleg å få fritt omsettelege fritidsbustadar i seterområda.

Fleirtalet meiner at dersom ingen har bruk for setra, kan den tidlegare seterbrukaren få eit avgiftsfritt løyve. Reglane i tomtefestelova skal ikkje gjelde for slike løyver. Det skal givast slikt løyve for opp til ti år om gongen. Etter ti år skal fjellstyret gjere ei ny vurdering av om setra kan visast ut til eigedom i drift som treng seter.

Denne løysinga vil sikre at ei seter som ikkje lenger er knytt til ein landbrukseigedom kan visast ut til landbrukseigedom som har behov for seter i framtida.

Eit mindretal, medlemmane Utgård, Smistad og Velure, er ikkje einige i at det kan vere høve for den som ikkje lenger har allmenningsrett å få avgiftsfritt løyve. Ei slik ordning vil bryte heilt med grunnleggande prinsipp i allmenningsretten. I praksis vil slike løyve, særleg dersom dei blir fornya, skape ei eiga form for rettar i allmenning, i praksis til fritidsbustad. Dette mindretalet meiner at det som i dag i staden bør vere høve til å feste bort tomt for seterhusa, når allmenningsretten på eigedommen som har setra har falt bort. Dette mindretalet meiner også at Statskog SF i slike tilfelle må stå fritt til å tilby sal i staden for festekontrakt. Mindretalet legg til grunn at kommunen er reguleringsmyndigheit, og sikrar lokal medverknad.

Festekontrakt for fritidsbustad er i realiteten ei avståing av eigedomsretten mot eit løpande vederlag. I dei tilfella bortfeste ikkje kan spegle salsverdien vil eit eingongsvederlag gi høgare verdiskaping for allmenningen, og dette mindretalet vil opne for at grunneigar i desse tilfella skal stå fritt til å velje sal framfor bortfeste. Alternativet er at eigar av bygningen mottar meirverdi og sjølv kan realisere gjennom bruk eller sal. Det er ei sentral oppgåve for Statskog SF å sikre grunneigar sin del av verdiskapinga. Svikt på dette punktet gir tap for samfunnet. Forbod mot sal vil her også gi ein eigar av bygga incitament til å søke å realisere den verdiskapinga grunneigar elles ikkje kunne få ut. Dette vil kunne verke negativt inn på sentrale mål i landbrukspolitikken, sjå Rt-2011-390 der bruket vart stykka opp og lagt ned for å frigjere og selje setra. Rett til eigarrådighet over tomter i attraktive fjellområder har i dag sær sers høg verdi. Dess større differansen mellom den kostnaden ein må betale og den reelle verdien er, jo sterkare blir incitamentet til å realisere. Det er derfor sær sers viktig at lova ikkje hindrar grunneigar i å ta ut den reelle verdien. Grunneigar bør stillast like fritt som utan-

for statsallmenning, der dei same omsyna gjer seg gjeldande for eit statleg eigarskap til grunn. Ein slik festeavtale er ei grunn disponering, og må behandlast etter reglane for grunn disponering. Omsyna som må avvegast og balanserast blir dermed litt andre enn så lenge det er tale om bruk innanfor allmenningsrettane. Her skal berre kort nemnast at det ved grunn disponering må takast omsyn til alle som har bruksrettar i allmenningen, staten som grunneigar, naturmangfaldet, reindrifta og dei samiske interessene, og omsynet til allmenta sine interesser knytte til friluftsliv og naturopplevingar.

Konkret kan omsynet til bruksrettshavarane i denne samanhengen spela seg ut slik at det er uheldig for dei andre seterbrukarane og utviklinga i allmenningsbruken elles om ein får fritidshus inne i ei aktiv setergrend. Friluftslivsinteresser kan også ønske at seterlandskapet blir halde i tradisjonell stil for å sikra turgåarar ei oppleving av slike landskap. Innehavarar av fritidshus vil heller ikkje bidra med dyr eller slått slik at beita blir haldne i hevd. Inn i vurderinga må kome at seterhusa svært ofte reelt sett allereie har vore brukte som fritidsbustad i lang tid.

### 13.2.7 Virkesrett

Virkesretten har til no vore regulert i statsallmenningslova, og dei andre bruksrettane i fjellova. Likevel har alle bruksrettane vore regulert etter dei same prinsippa. Den nye lova vil derfor ikkje endre på dei grunnleggande prinsippa for innhald i og bortfall av virkesrett. Desse prinsippa er omtala tidlegare i dette kapittelet.

#### 13.2.7.1 Driftsform ved utøving av virkesretten

Eit vesentleg spørsmål når det gjeld virkesretten er korleis den skal utøvast. I dag er det to ulike måtar å utøve virkesrett på — enten gjennom enkeltpersondrift eller ved fellesdrift. Den grunnleggande forskjellen her er om det er den enkelte bruksrettshavaren som står for hogsten, eller om det blir gjort eit større uttak i fellesskap. Etter gjeldande lov er enkeltpersondrift hovudregelen i statsallmenningane. Til samanlikning er fellesdrift hovudregelen for utøving av virkesrett i bygdeallmenningane. Av statsallmenningane er det berre fire som har fellesdrift.

Uttak av tømmer og ved til virkesretten i statsallmenningar med enkeltpersondrift har gått ned jamt sidan 2004, men hadde ein liten auke frå 2015 til 2016. Utbetaling av virkestilskot varierer relativt mykje frå år til år, men var lågt i 2016.

Delen virke som er selt til inntekt for allmenningsfondet er høgare enn delen utvist virke.

Virkesretten gir rett til trevirke frå allmenningen, men som vist i kapittel 13.1.10.2 er det også mogleg å tilby virkesrettshavarane kjøp av trevirke med eit prisavslag tilsvarande rotverdien, eller å gi tilskot i kontantar dersom virkesrettshavarane gir sin tilslutning til det.

Utvalet har diskutert korleis virkesretten skal utøvast i statsallmenningane. Eit fleirtal i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, gjer framlegg om at driftsform ved utøving av virkesretten skal vere regulert i bruksreglane for det enkelte fjellstyre, og ikkje i lova. Fleirtalet meiner likevel det er avgjerande at det er regulert i lova at virkesrettshavarar har rett til å hogge og drive fram utvist virke selv.

Ved å la bruksrettshavarane sjølv avgjere driftsforma, meiner utvalet ein kan få til den beste løysinga for kvar allmenning. Driftsforma vil måtte variere etter kva for virke det er behov for (ved, energivirke eller tømmer til bygningsmaterialar), omfanget av utvisinga og kva som er rasjonelt for virkesrettshavarane. Fleirtalet legg til grunn at rett til enkeltpersondrift gir virkesrettshavarane størst grad av eigarskap og kontroll med utøvinga av virkesretten. Fleirtalet er også av den oppfatning at obligatorisk fellesdrift ikkje gir virkesrettshavarane tilgang på dei kvalitetane dei ønsker, og gir ikkje bruksrettshavarane moglegheit til sjølv å legge inn eigeninnsats for å drive ut virke. Fellesdrift kan vere aktuelt for å drive ut virke til materialar, men per i dag er det utenklig ved til dømes drifter av ved og virke til bioenergi og flis. Det er også viktig for virkesrettshavarane å kunne ta ut virkesretten i tømmer, ved og virke til bioenergi slik at virkesretten ikkje blir omforma til ein pengesum. Fleirtalet meiner at kontantbeløp ikkje kan erstatte retten til virke. Dette er i samsvar med det synspunktet som vart fremma av utvalet for revisjon av allmenningslovgivingen, jf. NOU 1985: 32 s. 30.

Fleirtalet presiserer også at det nye omgrepet virkestilskot som nå blir innarbeida i lova, må brukast med varsemd. Dette omgrepet har oppstått der så mykje av skogen var verna at det ikkje var mogleg å dekke virkesretten med trevirke. Etter kvart er omgrepet teke i bruk der Statskog SF har utført salshogst. Fleirtalet meiner det er viktig å presisere at moglegheita til å dekke virkesretten gjennom virkestilskot, aldri bør kunne erstatte retten til trevirke frå allmenningen. Skogforvaltar må aldri givast moglegheit til å garantere for virkes-

retten skal dekkast gjennom å garantere for et kronebeløp gjennom et virkestilskot.

Bygdeallmenningane brukar ikkje omgrepet virkestilskot. Bakgrunnen for at fellesdrift er vanleg i bygdeallmenningane, er at desse allmenningane historisk sett har hatt eigne sagbruk eller foredlingsanlegg som har gitt bruksrettshavarane moglegheit til å kjøpe det ferdig foredla virke med virkesrabatt, det vil seie at virkesrettshavarane berre betaler for drift og foredling.

Dei fleste statsallmenningar har ikkje eige sagbruk, og her vil ikkje bruksrettshavarane kunne kjøpe ferdig foredla virke på den same måten som bruksrettshavarar i ein bygdeallmenning. Ein kan tenke seg at bruksrettshavarar i ein statsallmenning kan kjøpe virke frå tømmerlunden ved fellesdrifter, men i dei fleste statsallmenningar vil salsdrifter skje med så mange års mellomrom at dette i realiteten ikkje vil vere ein hensiktsmessig måte for bruksrettshavarane å skaffe seg virke på.

Når dette er sagt, er det ingen ting i veien for at bruksrettshavarar eller fjellstyret organiserer fellesdrifter når bruksrettshavarane finn dette rasjonelt for å drive fram trevirke, eller at bruksrettshavarane får dekt virkesretten gjennom virkestilskot hvis dei ønsker det. Virkestilskotet må då tilsvare rotverdien av virket, jf. berekninga av virkesrabatt.

Fjellstyret kan også endre driftsform dersom tilhøva i allmenningen endrar seg. Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård, Jåma, Omma og Smistad, meiner at ein no bør gå over til fellesdrift på same måte som ein har gjort i bygdeallmenningane. Fellesdrift vil gi ei meir ressurseffektiv drift av skogen i allmenningane, og vil spare driftskostnader. Mindretalet meiner likevel det må vere høve til å velje enkeltpersondrift, og forslaget inneber derfor i realiteten at ein bytter hovudregel, men har den same fleksibiliteten. Virkesrettshavarane vil derfor få akkurat same tilgang på dei kvalitetane dei ønskjer, og kan velje å ta ut tømmer framfor pengar om dette er ønskeleg. Erfaringa frå bygdeallmenningane er at dette gir ei god ordning, og at det er liten interesse for å drive enkeltpersondrift.

#### 13.2.7.2 Innhaldet i virkesretten

Virkesretten kan nyttast der det trengst trevirke til gardsdrifta, inkludert tilleggsnæringar på garden, så lenge formålet tener jordbruksdrifta. Virke kan nyttast til mellom anna våningshus, kårbustad, driftsbygningar, uthus, gjerder, dreneringsrenner, setrer og anna. I tillegg kommer ved og virke til bioenergi, og til dømes flistalle. Ein

gardbrukar sin part i fellesfjøs må i dag falle inn under ei vanleg forståing av omgrepet «driftsbygning». Tilleggsnæring er definert som næringsverksemd som er driven i nær samanheng med hovudverksemda på garden. Bygging av utleiehytter for sal kan vanskeleg falle innanfor tilleggsnæring som skal kunne godtgjere behov for virke. Det er då vanskeleg å sjå at aktiviteten har ei tilstrekkeleg kopling til gardsdrifta, og denne koplinga ønsker utvalet å halde på. Grensetilfelle kan likevel oppstå. Utbetring av setrer som har dyr, og er meint nytta til turisme, må falle innanfor det som kan dekkast av virkesretten.

Utvalet meiner også at moglegheita til å bruke virkesretten til å vedlikehalde hus og til å ta vare på hus som er verna, skal vidareførast.

Dersom virket tas ut sjølv om vilkåra ikkje er til stades, krenker dette retten til virke for andre virkesrettshavarar eller eigedomsretten til grunneigar. Dersom virke blir brukt i strid med reglane i lova, har allmeningsstyret i dag moglegheit til å reagere ved å gjere om tildelinga og krevje virke, virkesrabatt eller tilskot tilbake. Allmeningsstyret kan også nekte ny tildeling i opp til fem år dersom virkesrettshavaren har handla sterkt kritikkverdige. Utvalet vil vidareføre denne moglegheita til å reagere på misbruk av virkesretten.

### 13.2.7.3 *Inntekter vunne på kostnad av virkesretten*

Utvalet vil vidareføre føresegna i statsallmeningslova om inntekter vunne på kostnad av virkesretten. I enkelte tilfelle kan eit tiltak som gir inntekter til fjellkassa ha påverknad på skogen i allmenningane. Den delen av inntekta som svarer til tapte skoginntekter skal då overførast til allmeningsfondet i vedkommande allmenning. Tilsvarende skal tapte skoginntekter overførast til allmeningsstyret i dei allmenningane som er forvalta etter bygdeallmeningslova når det gjeld skog og virkesrett.

### 13.2.8 **Særleg om utbygging av mindre kraftverk/småkraftverk**

Spørsmålet om utbygging av vassfall er ein del av allmeningsretten har vore diskutert i lang tid. I Vinstra-dommen, Rt-1963-1263, vart det slått fast at bruk av fallrettar til etablering av store kraftverk ikkje er ein bruksrett, men høyrer til grunneigar.

Dei siste åra har det vore ei rask utvikling i teknologi for utbygging av små kraftverk. Det er no mogleg å utnytte små fallrettar i mindre kraft-

verk, og med mindre arealinngrep enn det som var tilfelle tidlegare. Endra rammevilkår og auka behov for straum i allmenningane og i allmeningsbygdene har ført til ei auka interesse for utbygging av små kraftverk dei siste tiåra.

Småkraftverk har utanfor allmenningane i mange tilfelle gitt viktige inntekter til dei som har fallrettane. Det gjeld enten desse har bygd ut kraftverket sjølve, åleine eller i samarbeid med andre fallrettshavarar, eller har leigd bort fallrettane til ein ekstern aktør.

I 2009 vart det gjennom rundskriv til seterforskrifta opna for at seterbrukarar kan inngå avtale med Statskog SF om utvikling av vassfall til produksjon av straum til drift av seter.<sup>30</sup> I tilfelle der vassdrag i statsallmenning ligg slik til at det er mogleg å utnytte straumen til drifta på eigedom med bruksrett skal Statskog SF vurdere å gi løyve til småkraftverk. Det vart lagt til grunn av departementet at dette ikkje er ein bruksrett.

Utvalet har delt seg i tre i spørsmålet om småkraftverk.

Halve utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Velure, Østerås og Øygard, meiner at det i lys av utviklinga sidan 1963 er grunn til å sjå på retten til å bruke fall til utbygging av mindre kraftverk som ein bruksrett.

Bruksrettshavarane sin bruk av vassrettar og fallrettar i statsallmenningane har endra seg, og eldre bruksmåtar er no lite aktuelle.<sup>31</sup> Parallelt har altså måten ein kan nytte vassdrag og kva for vassdrag som lønnsamt kan byggast ut endra seg mykje frå den tida Vinstra-dommen vart avsagt. I Vinstra-dommen vart det vist til at vatn vart brukt til drift av kvern på garden og allmenningssag, til vatning av jorda og til bruk for hushald og husdyr. Desse disposisjonsformene vart rekna som allmeningsbruk. I dag blir desse behova dekte gjennom vassleidningsnett eller gjennom vatn frå brønn, der kvaliteten på vatnet skal halde offentlege krav. Samstundes er behovet for energi til drift av garden stadig til stades. Gjennom retten til ved som er del av virkesretten, har dei med virkesrett alltid hatt rett til å ta ved til å skaffe varme på garden og på setra og til drift av maskinar på garden. Dette er eit behov som i dag normalt blir dekt av straum frå ulike kjelder.

Fleirtalet meiner at ein no bør rekne bruk av vassdrag eller fallrettar til produksjon av elektrisitet i små kraftverk som ein bruksrett. Slik bruk er ikkje lenger vesensforskjellig frå den tidlegare allmeningsbruken av vassrettane. Både bruk av

<sup>30</sup> Rundskriv m-4/2009.

<sup>31</sup> Sjå også Thor Falkanger, Allmeningsrett, 2009, s. 228.



vatn i statsallmenningane, og rett til å dekke behov for energi og varme frå ressursane i statsallmenningane har vore ein del av bruksretten. I dag kan ein kombinere behov og ressurs på ei ny måte – ved å dekke behovet for energi til å drive garden og setra frå straum frå småkraftverk basert på vatnet i statsallmenning. Dette må vere innanfor bruksretten i dag.

Synspunktet er også i samsvar med det fleirtalet i arbeidsgruppa uttala i «Rapport fra arbeidsgruppe tida og tilhøva».<sup>32</sup>

Prinsippa for bruk av statsallmenningane må ligge i botn. Det skal framleis vere tale om bruksrettar som er jordbrukstilknytte, og omfanget på utnyttinga til den einskilde bruksrettshavar må avgrensast til husbehovet til den enkelte eigedomen. Eit eige spørsmål er korleis ein skal trekke grensa mellom små og store kraftverk på ein tenleg måte. Ein kan her gjere bruk av den same grensa som i vannfallrettighetslova § 2, slik at fall som kan utbringe mindre enn 4000 naturhestekrefter blir rekna som små kraftverk i denne samanhengen.

Lovfesting av at fallrettane til bruk i små kraftverk er ein bruksrett i statsallmenningane, vil vere å rekne som eit særleg tilhøve etter vassressurslova § 13 første ledd første punktum.

Kven av bruksrettshavarane som kan få tildelt retten til å bygge ut kraftverket må avgjerast etter søknad til fjellstyret. Om fleire bruksrettshavarar ønsker å nytte det same fallet bør desse søke å kome fram til eit samarbeid før dei søker fjellstyret om rett til å nytte fallet. Det kan også reisast sak for jordskifteretten om etablering av felles tiltak og felles investeringar knytt til utbygginga, etter *lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m.* (jordskiftelova) § 3-9. Utvalet viser her til forslaga i kapittel 18 om tvisteløysing.

Alternativt kan retten til å bygge ut mindre kraftverk ligge hos fjellstyret. Sjølv om mogleheita til å bygge ut mindre kraftverk prinsipielt er ein bruksrett kan eigenarten til denne typen disposisjonar tale for at det er ei god løysing. Om det er slik at einskilde bruksrettshavarar har større interesse av utbygging kan ein også tenke seg at desse får disponere retten på vegner av fjellstyret.

Fleirtalet meiner at fjellstyret kan bestemme i bruksreglane for allmenningen kva for løysing ein vil ha for slike utbyggingar. Dei heilt små småkraftverka kan det vere praktisk at einskilde bruksrettshavarar får høve til å gjennomføre etter avtale med fjellstyret.

Ut frå prinsippet om at husbehovet er styrande kan dei noko større småkraftverka vere eigna å utvikla som fellesløysingar. For å avgrense inntektene til det som har samanheng med husbehovsprinsippet kan ein nytte standard opplysningar om straumforbruket på garden. Overskytande inntekter går til fjellstyret.

For småkraftverk gjennomførte som fellestilltak må det vere slik at inntektene går rett til fjellstyra. På same måte som andre som disponerer fallrettar kan fjellstyra velje å nytte eksterne aktørar til å gjennomføre utbygginga.

Konsesjonsbehandlinga og tilhøyrande forvaltningsprosessar tek på vanleg måte omsyn til interessene til bruksrettshavarane, reindrifta, jakt- og fiske i statsallmenningen, anna friluftsliv og naturmangfaldet.

Eit mindretal, medlemmane Utgård, Hjelle og Parmann, viser til at avgjerda i 1963 gjaldt ei svært omfattande regulering. Etter deira syn er det lett å tenkje seg eit anna resultat dersom det hadde vore tale om eit svært lite mikrokraftverk som nettopp tok sikte på å erstatte funksjonen med å ta «*vann til drift av gårdskverner og almenningssag, til jordvanning og til husholdnings- og husdyrbruk*». Dette mindretalet ser derfor ikkje bort frå at retten er ein allmenningsrett dersom det var tale om ein rett i forlenginga med det sitatet viser til, med det formål å forsyne brukarane av ei eller fleire setrer eller eit gardsbruk som ligg i allmenningen. Men straks det blir tale om fleire involverte, som til dømes andre i ei setergrend, eller det blir aktuelt med tilknytning til nettet for sal, passerer ein grensa for allmenningsbruk etter dette mindretalet sitt syn.

Eit anna mindretal, medlemmane Jåma, Omma og Smistad meiner at retten til å nytte vassfall til små kraftverk ikkje er ein del av allmenningsretten. Retten til å utnytte vassfall til kraftproduksjon er vesensforskjellig frå å ta «*vann til drift av gårdskverner og almenningssag, til jordvanning og til husholdnings- og husdyrbruk*», jf. Rt-1963-1263 på side 1270. Høgsterett la i denne samrøystes avgjerda vidare følgande til grunn:

«Som lagmannsretten legger jeg til grunn at rasjonelt drevet jordbruk forutsetter tilgang på en viss mengde elektrisk kraft, og at behov for slik kraft derfor med rette kan betegnes som et jordbruksbehov. Dette er dog ikke i og for seg tilstrekkelig til at behovet kan kreves dekket i almenningen. En forutsetning herfor er også at det kan dekkes gjennom en form for rådgighetsutøvelse i almenningen som etter lov eller sedvane er lovlig almenningsbruk.»

<sup>32</sup> «Rapport fra arbeidsgruppe. Tida og tilhøva.» 2006, s. 13.

Dei argumenta fleirtalet i utvalet bruker er avviste og er etter oppfatninga til mindretalet ikkje i tråd med gjeldande rett. Eit transportbehov kan til dømes over lang tid endrast frå hest og kjerre til bil eller traktor, men det er ikkje slik at sjølv om ein har rett til å transportere seg over ein eigedom utan vidare også kan legge fram jernbane over eigedommen. Det vil vere ein bruk som er vesensforskjellig og vil i så fall vere ein heilt ny rett slik også Høgsterett påpeika i Rt-1963-1263 på side 1270 til 1271 om etablering av vasskraftverk til erstatning for gardssag, mv.:

«Etter mitt skjønn er det imidlertid ikke her tale om endring i allmenningsbruken, men om utvidelse av brukernes rettigheter i statsallmenningen med en bruksbeføyelse som er ny og som faller utenfor den ramme som er trukket av den hittil lovhjemlede eller utøvede allmenningsbruk».

Mindretalet vil peike på at bygging av kraftverk inneber ein viss grad av oppdemming og legging av rørgater, leidningsnett, mv. Bruken vil kunne påverke vatnet nedstraums. Det vil kunne vere til hinder for trekkvegar, påverke isforholda og ferdsel, mv.

Mindretalet peikar også på at inntektene frå slike evigvarande felles ressursar ikkje bør tilfalle ein enkelt bruksrettshavar, og at fall derfor bør byggast ut på vanleg måte etter kontrakt med grunneigar. Inntektene frå utleige av fallrettane blir delt mellom grunneigarfondet og fjellstyret. Konesjonsbehandlinga og tilhøyrande forvaltningsprosessar tek på vanleg måte omsyn til interessene til bruksrettshavarane, reindrifta, jakt- og fiske i statsallmenningen, anna friluftsliv og naturmangfaldet.

Falkanger tek i boka «Allmenningsrett» til orde for å la vere å skilje ut bruk av fallrettar til mindre kraftverk nettopp på grunn av dei vanskelege avgrensingsspørsmåla dette kan føra til.<sup>33</sup> Mellom anna vil ei utfordring med å rekne bruk av fallrettar til utbygging av mindre kraftverk som ein allmenningsrett vere at det vil vere vanskeleg å bestemme kven av bruksrettshavarane som eventuelt skal ha rett til å bygge ut kraftverk.

Mindretalet i utvalet meiner derfor at utleige av fallrettane til mindre kraftverk framleis må behandlast som ei grunnDisponering.

### 13.2.9 Bruksreglar

Utvalet gjer framlegg om at det skal utarbeidast lokale bruksreglar for utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane, etter modell frå statsallmenningslova og bygdeallmenningslova. Bruksreglane skal supplere lova, slik at det enkelte fjellstyret kan ta omsyn til lokale tilhøve. Det er som utvalet har vore inne på tidlegare, stor variasjon i verksemda i dei ulike statsallmenningane. Nokre statsallmenningar har framleis aktive setrer, mens andre ikkje har det. Nokre har mykje dyr på beite, andre har mykje unytta beiteareal. Enkelte fjellstyre vil ha behov for å fastsetje meir omfattande bruksreglar enn andre, og det vil vere ulikt korleis ein må regulere bruken.

Utvalet gjer framlegg om at bruksreglar berre skal gjelde dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Jakt og fiske er regulert i lova, og reglane her er av offentlegrettsleg karakter. Det er klagerett til forvaltninga på avgjerder om jakt og fiske, og det er også heimel for forskrifter om jakt og fiske i lova. Det vil ikkje vere naturleg å regulere utøvinga av jakt og fiskerettar i dei lokale bruksreglane.

Dette vil vere med på å gjere skiljet mellom privatrettslege og offentlegrettslege oppgaver tydelegare.

Når bruksreglane skal gjelde dei jordbrukstilknytte bruksrettane, legg utvalet til grunn at årsmøtet for bruksrettshavarane må ha ei viktig rolle i utarbeidinga av bruksreglar.

Bruksreglane skal vere bindande for fjellstyret. Bruksreglane skal oppdaterast minst kvart tiande år.

Bruksreglane skal vise til kva for allmenningar som er innanfor fjellstyret sitt ansvarsområde, og med det kva for allmenningar bruksreglane gjeld for. Det kan setjast ulike reglar for ulike allmenningar, til dømes kan tilhøva for beite vere ulike.

Bruksreglane skal regulere korleis virkesretten skal utøvast, jf. kapittel 13.2.7. Bruksreglane kan gi rettleiing for utvising av seter, gjetarbu og tilleggsjord innanfor rammene av lova.

Etter fjellova § 16 skal fjellstyret i dag fastsetje reglar for beitebruken. Det følger av denne føresegna at «Reglane kan mellom anna gå ut på inndeling av beitet i felt, fastsetjing av beitetider og avgrensingar i talet på beitedyr av dei ulike slag innan dei einskilde beitefelt. I reglane skal det seiast frå om det skal vere høve til beiting med lausfe og i tilfelle på kva vilkår.» Etter framlegget til ny lov vil dette bli regulert i bruksreglane.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Utgård, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma,

<sup>33</sup> Sjø Thor Falkanger, Allmenningsrett, 2009, s. 229.

Parmann, Smistad, Velure og Øygard, gjer framlegg om at fjellstyret skal vedta bruksreglar. Årsmøtet for dei med jordbrukstilknytt bruksrett skal fremje forslag til bruksreglar for fjellstyret. Fjellstyret skal sende forslaget på høyring, og skal deretter vedta bruksreglane. Fellesorganisasjonen skal prøve om bruksreglane er i strid med lova.

Mindretalet i utvalet, medlemmen Østerås, meiner det er avgjerande at bruksrettshavarane

sjølv rår over den endelege utforminga av bruksreglane. Bruksrettshavarane veit best korleis bruksrettane kan utøvast rasjonelt og etter tida og tilhøva. Fjellstyret skal kome med eit forslag, som skal høyrast, og deretter skal årsmøtet vedta bruksreglane.

## Kapittel 14

# Samisk reindrift og samisk bruk i statsallmenningane

### 14.1 Omfanget av samisk reindrift og det rettslege grunnlaget for reindriffta

---

Omfanget av samisk reindrift i statsallmenningane går fram av kapittel 5 Allmenningane i dag.

Hovudtrekka i den rettslege utviklinga er omtala i kapittel 4.1. Der er også vernet av samisk reinbeite etter folkeretten kort omtala. Utvalet viser til den utførlege omtalen av folkeretten i SRU II, jf. NOU 2007: 13A kapittel 5.

Etter Grunnlova § 108 skal «[d]ei statlege styresmaktene ... legge til rette for at den samiske folkegruppaa kan trygge og utvikle samisk språk, kultur og samfunnsliv».

Utvalet viser elles til det Høgsterett har uttala om vernet etter Grunnlova og det folkerettslege vernet av samisk næringsutøving i plenumsdom HR-2018-456-P.

### 14.2 Reindrifftslova

---

Retten til å drive reindrift er ein kollektiv bruksrett med grunnlag i alders tids bruk. Retten til reinbeite gjeld uavhengig av type eigedom, og er derfor regulert likt for ulike kategoriar av eigedom. Reindrifftsretten skal ikkje regulast i den nye fjellova, og blir forvalta uavhengig av forvaltninga av statsallmenningane. Reindrifftslova har føresegnar som skal sikre utøvinga av reindrift. I reindrifftslova § 63 går det fram at «[g]runneier eller bruksberettiget må ikke utnytte sin eiendom i reinbeiteområde på en slik måte at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindrifftsutøvelse i samsvar med denne lov. Første punktum er likevel ikke til hinder for vanlig utnytting av eiendom til jordbruk, skogbruk eller annen utnytting av utmark til landbruksformål». § 63 gjeld uavhengig av kva på slags eigedom reinbeiteområdet er. I tillegg har reindrifftslova også føresegnar i § 64 om vern av lavressursane og i § 65 om ferdsel i område der rein beitar. Desse føresegnene vil gjelde ved alle tiltak som blir gjorde i statsallmenningane.

Etter reindrifftslova § 25 gir rett til å utøve reindrift innanfor det samiske reinbeiteområdet også rett til å ta trevirke til eige bruk. Trevirke er avgrensa til lauvtre, busker, einer, vidjer, bjørkeris, sjølvtrøka bartre og tørt vindfall, nedfalne greiner og kvistar, stubbar, never og bark. Retten gjeld berre når virket skal nyttast til brensel, gammar, koier, buer eller stillingar for å oppbevare matvarer, teltstenger, reiskapar og enklare bruksting, arbeidsgjerde og garving.

Retten til brensel og trevirke etter § 25 omfattar ikkje barskog, og vil derfor i hovudsak ikkje kome i konflikt med skogbruket eller med virkesretten. Statskog SF opplyser at reindriffta tek ut trevirke utan at Statskog SF er involvert.

Etter reindrifftslova § 26 gir rett til å utøve reindrift innanfor det samiske reinbeiteområdet, ved lovleg utøving av reindrift rett til å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning. Denne retten gjeld når reindrifftsutøvarane oppheld seg med reinen på lovlig beite.<sup>1</sup> Retten gjeld på same vilkår som for personar som er busette i den kommune, bygd eller grend der allmenningen ligg. For jakt, fangst eller fiske etter reindrifftslova § 26 skal det ikkje krevjast leige eller kortavgift. Retten til jakt og fiske er ikkje avgrensa til husbehov.

### 14.3 Utdjuping frå medlemmane Jåma og Omma

---

Medlemmane Jåma og Omma har gitt følgande utdjuping av framstillinga ovanfor:

Ca 30 prosent av Norges landarealer inngår i det samiske reinbeiteområdet, og berører nærmer 140 kommuner. Omfanget av samisk reindrift i statsallmenningane går fram av kapittel 5 Allmenningane i dag.

Reindrifftsretten er vernet både gjennom folkerettslege regler og nasjonal rett. Norges folkerettslege forpliktelser ovenfor samene utgjør fundamentet for vernet av reindrifftsretten. I reindriffts-

<sup>1</sup> Jf. Rt-1955-361 (Marsfjell).

loven (reinl.) § 3 er dette slått fast ved at loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter.

Retten til å utøve reindrift innenfor det samiske reinbeiteområdet hviler på alders tids bruk. I Rt 2001-769 (Selbudommen) slo Høyesterett fast at:

«Reindriftrretten er en selvstendig rett hvor rettsgrunnlaget er alders tids bruk. Det er tale om en rett, ikke bare om tålt bruk.»

Dette prinsippet ble lovfestet i i reinl. § 4. Reindrifrens selvstendige rettsgrunnlag er særlig viktig i forhold til arealplanlegging og arealforvaltning.

Den samiske kulturen har et vern etter Grl. § 108. Statens forpliktelser etter Grl. § 108 har i all hovedsak tre sider ved seg. For det første har bestemmelsen en viktig symbolverdi i form av å være en statlig erklæring om de forpliktelser som staten har ovenfor samene. For det andre har bestemmelsen en politisk betydning i form av å være et grunnprinsipp som skal gjelde uavhengig av skiftende regjeringer. For et tredje har bestemmelsen en rettslig betydning som en absolutt skranke mot vedtak som tar sikte på assimilasjon.<sup>2</sup>

Staten er gjennom Grl § 108 forpliktet til å legge til rette for at samene kan sikre og utvikle sin kultur, og har sin nære tilknytning til SP artikkel 27. Dette innebærer at bestemmelsen utgjør en materiell skranke mot myndighetenes adgang til å gjøre inngrep i samisk kulturutøvelse. I dette ligger det også en forpliktelse til å sørge for at heller ikke private borgere foretar seg noe som kan ha slike virkninger.<sup>3</sup>

Statens forpliktelser ovenfor samene etter Grl. § 108 er tuftet på menneskerettigheter og skal sikres etter Grl. § 92. Selv om det ikke kan utledes direkte rettigheter av Grl. § 92,<sup>4</sup> er dette en bindende retningslinje for norske myndigheters politikk om at menneskerettigheter skal respekteres og sikres. I forhold til utøvelse av forvaltnings-skjønn, vil bestemmelsen være et viktig tolkningsmoment for lovregler eller delegert lovgivning.<sup>5</sup>

### 14.3.1 Reindriftrlova

Reindriftrsamenes rett til å drive reindrift består av ulike bruksrettigheter som utgjør en naturlig del av reindriftrutøvelsen. Flere av disse er såkalte aksessoriske rettigheter som følger av retten til å drive reindrift, og framgår av reinl. §§ 21, 23-26. Bestemmelser om reindriftrrettens innhold er inn tatt i reindriftrlovens kapittel 3. Listen over aksessoriske rettigheter er ikke uttømmende. Det følger også av reinl. § 4 andre ledd at rettigheter på grunnlag av hevd eller alders tids bruk kan ha videre rammer enn det som fastsettes i lova, jfr. ordlyden «med mindre annet følger av særlige rettsforhold».

### 14.3.2 Norges folkerettslige forpliktelser

Reindriftrretten utgjør en sentral del av sameretten, og har sin nære tilknytning til folkerettslige prinsipper og rettsreglar, herunder SP artikkel 27, ILO-169<sup>6</sup>, og EMK<sup>7</sup>. Retten til kulturutøvelse er en grunnleggende menneskerettsregel som er nedfelt i SP artikkel 27, og som ved menneskerettighetsloven<sup>8</sup> § 2 (d) ble gjort gjeldende som norsk lov. Det framgår av § 3 at SP ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning.

#### 14.3.2.1 SP artikkel 27

I SP artikkel 1 slås det fast at selvbestemmelsesretten gjelder for «alle folk», og er et uttrykk for at SP er en generell menneskerettighetskonvensjon. For etniske minoriteter på en nasjonalstats territorium er det imidlertid gitt en egen bestemmelse i SP artikkel 27 som gir vern for språk, kultur og religion, og har følgende ordlyd:

«In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.»

<sup>2</sup> Smith, Carsten, *Samenes rettslige og politiske stilling i Norge*, Lov og Rett 1986, s. 115-144, punkt VII.

<sup>3</sup> NOU 2007: 13 A, punkt 5.5.2.

<sup>4</sup> Jfr. Rt-1997-580.

<sup>5</sup> NOU 1993: 18 *Lovgivning om menneskerettigheter*, punkt 11.3.3.1.

<sup>6</sup> ILO Convention No 169 concerning Indigenous and Tribal peoples in Independent Countries/ILO-konvensjonen nr. 169 (ILO-169) om urfolk og stammefolk i selvstendige stater av 27.juni 1989. Konvensjonen ble ratifisert av Norge den 20. juni 1990. Den trådte i kraft 5. september 1991.

<sup>7</sup> Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4.november 1950.

<sup>8</sup> Lov av 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett.

Artikkelens formål er å gi minoritetene et kulturvern som innebærer at den enkelte etniske minoritet må kunne kreve det materielle grunnlag som er nødvendig for kulturutøvelsen.<sup>9</sup> Bestemmelsen skal sikre urfolks tradisjonelle næringsutøvelse og mulighet til å kunne bruke de landområdene og naturressursene som har dannet grunnlaget for deres spesielle leveveier. Dette utgjør en del av statenes forpliktelser ovenfor samene etter artikkel 27.<sup>10</sup>

Urfolk er også minoritet etter artikkel 27, noe MRK har slått fast.<sup>11</sup> Komiteen har videre uttrykt at *enkeltindivider* kan være rettighetssubjekter etter artikkel 27,<sup>12</sup> men at den først og fremst regulerer rettigheter som utnyttes sammen med andre medlemmer av minoritetsgruppen. Til dette har MRK uttalt i sin generelle kommentar nr. 23 (1994):

«Although the rights protected under article 27 are individual rights, they depend in turn on the ability of the minority group to maintain its culture, language or religion.»<sup>13</sup>

Rt-1982-241 (Altadommen) gjaldt gyldigheten av reguleringsbestemmelser for statsregulering i forbindelse med utbygging av Savtso kraftverk i Altaelva. I forhold til SP artikkel 27 uttala Høyesterett:

«At samene er en etnisk minoritet i det norske samfunn og dermed beskyttet av art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, er uomtvistet.»

Artikkel 27 har en særlig viktig betydning for reindriften i forhold til å sikre dens tradisjonelle næringsutøvelse og retten til å kunne bruke de landområdene og naturressursene som har dannet grunnlaget for deres levevei.<sup>14</sup> Myndighetene er således forpliktet til å legge forholdene til rette for at reindriften kan sikre og utvikle sin kultur.

SP artikkel 27 innebærer videre en forpliktelse for myndighetene til å forvalte naturressursene på

en slik måte at reindriftens rett til kulturutøvelse ikke blir vesentlig innskrenket eller umuliggjort. Dette innebærer at det er en terskel for hvilke inngrep som er lovlige, og at terskelen utvilsomt er overskredet om inngrepet rokker ved grunnlaget for reindriftskulturen. Bestemmelsen gir en absolutt skranke ved at statene ikke har noen skjønnsmargin med hensyn til vurderingen av rettighetenes omfang.<sup>15</sup>

Hvor langt dette vernet strekker seg, vil bero på en konkret vurdering av hvilke negative konsekvenser et tiltak vil ha for de som berøres av inngrepet. Utgangspunktet er at en krenkelse av artikkel 27 omfatter de inngrep som faktisk sett innebærer en nektelse eller krenkelse av retten til kulturutøvelse.<sup>16</sup> I tillegg må det foretas en helhetsvurdering av tidligere tiltak for å avgjøre om inngrepet<sup>17</sup> er innenfor rammene av SP artikkel 27.

En viktig side ved artikkel 27, er statens forpliktelse til å sikre aktiv deltakelse, herunder konsultasjoner, i avgjørelser som kan ha betydning for dem. Deltakelsen må ha vært effektiv på en slik måte at den har innvirket på avgjørelsens innhold.<sup>18</sup> Dette harmonerer med bestemmelsene i *ILO-169 artikkel 6, 7 og 15*.

#### 14.3.2.2 ILO-konvensjon nr. 169

ILO-169 er ratifisert, men ikke inkorporert i norsk rett. Det norske rettssystemet bygger i utgangspunktet på det *dualistiske prinsipp*, noe som innebærer at folkerettens regler ikke anses som gjeldende norsk rett uten at de er inkorporert eller transformert til norsk rett av kompetente myndigheter ved lov eller vedtak.<sup>19</sup> Dette blir imidlertid modifisert gjennom *presumsjonsprinsippet* som går ut på at norsk rett presumeres å være i overensstemmelse med folkeretten. Dette innebærer at norsk rett, så langt som det er mulig, skal tolkes på en slik måte at det ikke oppstår motstrid mellom norske rettsregler og folkeretten. Selv om ILO-169 ikke er inkorporert i norsk rett, er Norge gjennom ratifikasjon forpliktet til å oppfylle konvensjonens bestemmelser.<sup>20</sup> Konvensjonens gjennomslagskraft blir ytterligere styrket ved å se denne i sammenheng med GrL §§ 108 og 92. I

<sup>9</sup> Smith, Carsten, *Samenes rettslige og politiske stilling i Norge*, Lov og Rett (1986), s. 115–144.

<sup>10</sup> NOU 2007: 13 A, punkt 5.5.3.6.

<sup>11</sup> Eksempel *Ominyak vs. Canada* (1990), Communication no. 169/1984.

<sup>12</sup> Eksempel *Sandra Lovelace vs. Canada* (1981), Communication No. R 6/24.

<sup>13</sup> Human Rights Committee, General Comment No. 23, Article 27, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, Para. 6.2 og pkt. 9, (GC-1994-23-CCPR).

<sup>14</sup> Eksempelvis *Diergaart vs. Namibia* (Communication No. 760/1997).

<sup>15</sup> NOU 2007: 13 A, punkt 5.5.3.5.

<sup>16</sup> *Ilmari Länsman vs. Finland*, para. 9.4 og 9.5.

<sup>17</sup> *Ibid*, para. 10.2.

<sup>18</sup> Se *Apirana Mahuika vs. New Zealand* Para. 9.6 og 9.8.

<sup>19</sup> Jfr. Rt-2007- 234. Se også Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 3. utgave (2006), s. 58.

<sup>20</sup> Skogvang, Susann Funderud, *Samerett* (2009), punkt 4.4.2

finnmarksloven (fml.)<sup>21</sup> § 3 er ILO-169 delvis inkorporert, og i forhold til reindriftsloven har Samerettsutvalget II (SRU-II)<sup>22</sup> foreslått en tilsvarende ordlyd ut fra konsekvens- og harmonibeaktninger.<sup>23</sup>

Etter reindriftsloven § 3 skal loven «...anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter». Gjennom lovgivers henvisning til ILO-169, kan dette i praksis anses som en inkorporasjon, tilsvarende den vi finner i finnmarksloven, og som setter begrensninger ved anvendelsen av reindriftslovens bestemmelser.

ILO-169 er en vidtgående og omfattende folkerettslig bindende konvensjon som utelukkende omfatter urfolks og stammefolks rettigheter. Den berører svært mange aspekter ved urfolks liv, som for eksempel tospråklig utdanning, sedvane rett, miljø, landrettigheter, eiendomsrett, rett til å bli konsultert, rett til å delta i beslutningsprosesser, selvidentifikasjon og åndelige verdier. Gjennom konvensjonen skal urfolk sikres rett til bevare og videreutvikle sin kultur og livsform, og statene skal respektere den betydning urfolks landområder har for deres kultur og åndelige verdier etter artikkel 13. I Rt-2001-769 (Selbudommen) bekreftet Høyesterett at samene i Norge er et urfolk i Norge i henhold til definisjonen i ILO-169 artikkel 1 nr. 1 bokstav b.

Statene skal også anerkjenne og sikre urfolks rettigheter til naturressurser etter artikkel 14 og 15. Konvensjonen utgjør en *minstestandard* for urfolks rettigheter, og bygger i følge S. James Anaya på internasjonal sedvanerett. Han beskriver ILO-konvensjonens betydning for ratifiserende stater slik:

«ILO-convention No 169 is significant to the extent it creates treaty obligations among ratifying states in line with current trends in thinking prompted by indigenous peoples' demands. The convention further meaningful as part of a larger body developments that can be understood as giving rise to new customary international law with the same normative trust».<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Lov av 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke.

<sup>22</sup> Samerettsutvalget ble gjenoppnevnt ved kongelig resolusjon 1. juni 2001. Deres oppdrag var å utrede samenes rettslige stilling når det gjelder retten til og disponeringen og bruken av land og vann i tradisjonelle samiske områder fra og med Troms fylke og sørover.

<sup>23</sup> NOU 2007: 13 B, Den nye sameretten, punkt. 16.6.2.2.

<sup>24</sup> *Indigenous peoples in international law*, Second edition (Oxford 2004), s. 61.

Selv om konvensjonen ikke er inkorporert i norsk rett, med unntak av finnmarksloven, innebærer Norges ratifikasjon en folkerettslig forpliktelse i å oppfylle konvensjonens bestemmelser. Konvensjonen er delvis inkorporert i fml. § 3, og bestemmelsen om konsultasjoner i artikkel 6 er implementert gjennom den inngåtte konsultasjonsavtale mellom Sametinget og Regjeringen. Denne avtalen er svært viktig i forhold til samenes rett til å delta i beslutningsprosesser i saker som berører dem, og samsvarer med ILO-konvensjonens bestemmelse i artikkel 7.

Urfolks rett til å bli konsultert i saker som berører dem følger av konvensjonens artikkel 6 (1). Konsultasjonsplikten gjelder for det første tiltak som planlegges gjennomført i områder hvor urfolk har krav på å få anerkjent eiendomsrett, og for det andre tradisjonelle bruksområder hvor urfolk har krav på bruksrett, jfr. artikkel 14. Bestemmelsen må ses i lys av artikkel 15 (2) om urfolks rett til å delta i beslutningsprosesser og bli konsultert i saker om utnyttelse av naturressursene. Plikten etter artikkel 6 gjelder også for tiltak som er planlagt utenfor tradisjonelle bruksområder, men som likevel kan få betydning for bruken. Dette er gitt klart uttrykk for gjennom ILOs praksis, jfr. uttalelsen:

«The existence of an exploratory or operational project immediately adjacent to land that has been officially recognized as a reserve of the peoples concerned clearly falls within the scope of the Convention.».<sup>25</sup>

Konsultasjonsplikten gjelder ikke bare for saker som direkte angår landrettigheter, men gjelder også ved lovendringer og administrative tiltak samt ethvert offentlig politisk tiltak som kan ha direkte betydning for urfolk.

Urfolks «rett til å bruke landområder» etter artikkel 14 (1) andre punktum omfatter ikke bare en *adgang* til å bruke, men at også *rett* til bruk. Dette er slått fast i ILOs guide til konvensjon nr. 169.<sup>26</sup> Artikkel 14 (1) tredje punktum har en særlig betydning for reindriftsamene fordi det ved sikringen av urfolks bruksrettigheter legges *spesiell* vekt på situasjonen for nomadiske folk. Bestemmelsen tar hensyn til at den nomadiske bruken kan være mindre intensiv og synlig enn det som

<sup>25</sup> Se *Colombia vs. the Central Unitary Worker's Union (CUT)*, submitted 29. October 1999 (Ilolex: 161999COL169A), para. 86.

<sup>26</sup> Se *International Labour Conference, 75th Session, 1988, Report VI (2) s. 48.*

følger av fast bopel, men som skal anerkjennes ved sikring av urfolkets bruksrettigheter. Selv om nomadisk bruk sjelden vil oppfylle kravene til eksklusivitet og dominans i forhold til andre gruppers bruk, er ikke dette ensbetydende med at nomadisk bruk aldri vil kunne være enerådende eller dominerende. Dette kan være tilfellet for deler av området hvor bruken har foregått. Dette vil bero på en konkret vurdering av den faktiske bruken, og med grunnlag i statens alminnelige prinsipper for rettserverv gjennom lang tids bruk, og med tilbørlig hensyntagen til urfolkets sedvaner og rettsoppfatninger.<sup>27</sup>

Artikkel 15 omfatter hele urfolkets tradisjonelle bruksområder, og hvor retten til naturressursene sikres spesielt. Dette gjelder retten til å delta i bruk, styring og bevaring av disse ressursene etter artikkelens punkt 1. Retten til deltakelse synes å være nevnt som et eksempel på et aktuelt virkemiddel for å vareta den grunnleggende bestemmelsen om sikring av rettigheter, men kan ikke anses som en uttømmende regulering av virkemidlene.<sup>28</sup> Artikkel 15 (2) omfatter statens plikt til å konsultere urfolk i saker om utnyttelse av naturressurser i områder hvor staten sitter med eierrettighetene. Urfolk har også rett til utbytte og rett erstatning etter siste setning.

Dette innebærer at tiltak som berører reindriften direkte, omfattes av ILO-169.

#### 14.3.2.3 *Urfolkserklæringen av 2007 (UNDRIP) og FNs sluttdokument av 2014*

FNs sluttdokument fra 2014 bekrefter innholdet i FNs erklæring om urfolksrettigheter (UNDRIP) av 2007, og konkretiserer hva disse rettighetene innebærer i praksis.

Et særlig viktig prinsipp er nedfelt i sluttdokumentets artikler 3 og 20, hvor urfolk har rett til å gi et fritt og forhåndsinformert samtykke ved lover og administrative tiltak eller planer som berører dem og deres landområder. Sluttdokumentet er et viktig verktøy for implementeringen av UNDRIP, og som Norge har forpliktet seg til å følge opp.

Selv om sluttdokumentet ikke er et folkerettslig bindende, er den politisk forpliktende. I denne sammenheng kan det vises til S. James Anaya<sup>29</sup> som slår fast at Urfolkserklæringen bygger på universelle rettigheter som har sitt grunnlag i inter-

nasjonal sedvanerett. Dette innebærer at Urfolksdeklarasjonen på flere områder gir uttrykk for alminnelige internasjonale rettsprinsipper som uansett er juridiske bindende for statene.

### 14.4 **Synsmåtar og forslag frå utvalet**

Samerettsutvalet vart oppnemnd i 1981 og leverte fleire innstillingar på 1990-talet. Deretter vart utvalet oppnemnd på nytt i 2001 med mandat til å greie ut rett til og bruk av land og vann i samiske område sør for Finnmark fylke. Dette utvalet, Samerettsutvalet II (SRU II), leverte si innstilling i 2007.<sup>30</sup>

Fleirtalet i SRU II meinte at ein vil oppfylle dei folkerettslege pliktene staten har overfor samane som brukar statsallmenningane ved å gjere enkelte endringar i fjellova. Reindriften må vere representert i forvaltninga av statsallmenningane, og reindriftsretten må synleggjerast som ein sjølvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk. Dette inneber også at det skal takast særskilt omsyn til reindriften ved tiltak i statsallmenningane på same måte som for dei allmenningsrettslege bruksrettane.

Utvalet har teke to hovudelement frå SRU II direkte inn i framlegget til den nye lova. Det eine er at det blir gjort framlegg om obligatorisk representasjon frå reindriftnæringa i fjellstyret, jf. kapittel 8. Det andre er at det skal gjerast vurderingar av korleis tiltak i statsallmenningane vil påverke utøvinga av reindrift. Dette er omtala i kapittel 9.

I føresegner i den gjeldande fjellova som gjeld utøving av bruksrettane, grunnDisponering og avhending, har SRU II gjort framlegg om å inkludere omsynet til samisk reindrift. Til dømes er føresegna for utvising av seter slik: «*Det er eit vilkår at utvisinga kan skje utan vesentleg skade for anna bruksutnytting i allmenningen og utan urimeleg eller uturvande skade eller ulempe for utøving av rett til samisk reindrift eller andre rettar i allmenningen med særleg heimel.*»

Utvalet har valt å forme ut ein generell regel om dette i § 1-4 i lovforslaget. Utvalet har delt seg når det gjeld formuleringa av denne regelen. Forslaget frå fleirtalet, medlemmane Utgård, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Smistad, Velure, Østerås og Øygard, lyder:

<sup>27</sup> NOU 2007: 13 A, punkt. 5.6.5.7.

<sup>28</sup> Ibid, punkt. 5.6.5.9.

<sup>29</sup> Gáldu čála, Tidsskrift for urfolks rettigheter (NR.2/2008), s. 46.

<sup>30</sup> Forslaga til endringar er sett fram i NOU 2007: 13 kapittel 15, medan dei konkrete forslaga til lovtekst kjem i kapittel 24.3.2.



«Fjellstyret eller Statskog SF kan ikkje ta avgjerd som er til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarar i allmenningen eller for samisk reindrift. Det skal særleg leggast vekt på omsynet til eksisterande bruk i området.»

Mindretalet i utvalet, medlemmane Jåma og Omma, har gjort framlegg om ei formulering som ligg nærare det som vart foreslått av SRU II:

«Fjellstyret og Statskog SF kan ikkje ta avgjerder som er til urimeleg eller unødvendig skade eller ulempe for bruksrettshavarar i allmenningen eller for samisk reindrift. Det skal særleg leggast vekt på omsynet til eksisterande bruk i området.»

Utvalet har gjort framlegg om at denne føresegna også skal vise til reindriftslova § 63, slik at avgjerder og tiltak som er til vesentleg skade for reindriften skal behandlast etter reindriftslova § 63.

Både reindriftsretten og allmenningsretten er bruksrettar baserte på alders tids bruk med nærare regulering i lov. Dei er såleis sidestilte med omsyn til bruken av areala i dei statsallmenningsane som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet. For at allmenningsretten og reindriftsretten skal stå fram som sidestilte, bør dei omtalast på

same måten i dei reglane som gir vern mot skade og ulempe. Kor langt det særlege vernet for samisk reindrift etter folkeretten rekk, kan det ikkje seiast noko generelt om.

Spørsmåla kring folkeretten er kompliserte. Utvalet nøyer seg med å legge til grunn at det er dei same spørsmåla i reinbeitedistrikta i Sør- og Midt-Noreg som i Finnmark, og at reguleringa då bør vere lik. Utvalet gjer såleis framlegg om at forholdet til folkeretten blir regulert likt som i *lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn- og naturressurser i Finnmark fylke* (finnmarkslova) § 3, som lyder slik:

«Loven gjelder med de begrensninger som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Loven skal anvendes i samsvar med folkerettens regler om urfolk og minoriteter. ...»

Føresegna er teken med også i lova her, men er då på nynorsk. Innhaldet er meint å samsvare med det i finnmarkslova § 3.

Av dette følger også at fjellstyra, sjølv om dei er privatrettslege rettssubjekt, må bruke lova i samsvar med reglane i folkeretten om urfolk og minoritetar.

## Kapittel 15

# Rett til jakt, fangst, felling og fiske i statsallmenning

### 15.1 Gjeldande ordning

#### 15.1.1 Innleiing

Jakt, fangst og fiske har lange tradisjonar i Noreg. For folk i bygdene har jakt, fangst og fiske frå gammalt vore ein svært viktig del av livsgrunnlaget. I dag er det i hovudsak tale om jakt og fiske som friluftsliv, men jakt og fiske har også i dag stor betydning som næring og matauk. Det er mange tonn viltkjøt (meir enn 300 tonn) og fisk som kvart år blir hausta i statsallmenningane. Dette blir vidareforedla for sal, eller går inn i private hushaldningar. I statsallmenningane vart det i 2015 selt 50 000 fiskekort, 25 000 jaktkort for småvilt, 5–8 000 jaktkort for villrein og 1 200 jaktkort for elg, hjort og rådyr. Dette har gitt inntekter til fjellstyra på om lag 36 millionar kroner i 2015, der fiske utgjorde om lag 8 millionar kroner, småviltjakt om lag 9 millionar kroner, og villreinjakt om lag 8 millionar kroner. Inntektene frå elgjakta dette året var på om lag 11 millionar kroner. Inntektene frå villreinjakta varierer mykje frå år til år då det blir sett varierende kvotar for jakta.

#### 15.1.2 Historisk oversikt over lovregulering av jakt, fangst og fiske

Dei eldste norske føresegnene om jakt og fiske fanst i Gulatingslova og Frostatingslova som vart skrivne ned på 11–1200-talet. Reglane der var i stor grad ei lovfesting av munnlege reglar som gjennom tradisjon i lange tider hadde gått i arv frå slektledd til slektledd.<sup>1</sup>

Etter Gulatingslova og Frostatingslova kunne alle som hørde til bygdelaget gjere seg fiskevatn i allmenningane så nyttig som han ville, når andre med bruksrettar ikkje vart hindra.<sup>2</sup>

Når det gjaldt jakt og fangst, opererte Gulatings- og Frostatingslova med tre måtar å fange

viltet på – dyregraver, fangst med reiskap eller jakt med våpen. Det synast å ha vore semje om at dyregravene<sup>3</sup> hørde til grunneigaren med mindre desse var selde frå grunnen.<sup>4</sup> I Frostatingslova, første landsleigebolck § 7 heitte det at

«Ingen skal gildra i annan manns mark etter noko dyr, anna enn etter varg og rev og oter, og ingen skal grava dyregrav på annan manns grunn, med mindre den gir løyve som eig grunnen, og ikkje bryta opp stein.»

I Gulatingslova landsleigebolcken § 93 heitte det:

«Vatn og veidestad skal kvar hava sitt, som han har havt frå gammal tid. 2. Ingen skal gjera gildre på annanmanns jord: men um han gjer, skal han bøta landnåm og veida for jordeigaren»<sup>5</sup>

Magnus Lagabøters landslov av 1274 førte i hovudsak vidare reglane i Gulatingslova. Siktemålet var det same med Christian IVs Norske Lov av 1604 og seinare til Christian Vs Norske Lov av 1687 (NL). Ein del endringar i Norske Lov av 1604 synest å ha grunnlag i misforståingar av dei eldre lovene, på punkt der det neppe var tilsikta endringar.

Desse lovene hadde eigne føresegner om fangst og fiske i allmenningar. I NL artikkel 5-10-10 heitte det at «*Dyregaarde og Ulvegrave maa hver giøre i Almindig som vil, dog saa, at ingen spilder andens Vejdegavn, saasom før er sagt om Gildre og Dyreveide.*» Og i artikkel 5-11-1 heitte det at «*Alle Fiskevand i Almindig maa bruges af hver der haver lod udi, og ikke til nogen i særdelighed borthygslis.*»

Ved lov 22. juni 1863 ang. *Udryddelse af Rovdyr og Fredning av andet Vildt*, vart jakt på elg, hjort og bever i statsallmenning gjort til einerett for staten. Grunnen var først og fremst verneom-

<sup>1</sup> K. Meinich Olsen, «*Norsk almenningsret*» (1928), s. 9. Se også Stavanger Museums årbok, årg. 93 (1983) s. 53–57.

<sup>2</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 23.

<sup>3</sup> Grav til å fange dyr i.

<sup>4</sup> Stavanger Museums årbok, årg. 93 (1983) s. 53–57.

<sup>5</sup> Gulatingslovi (1937). Omsett av Knut Robberstad.

syn for dyrebestandane og ikkje ei endring av rettsforholda.

*Lov 20. mai 1899 nr. 2 angaaende Jagt og Fangst* gjaldt også for statsallmenningane. Med denne lova vart dei då gjeldande føresegnene om jakt i statsallmenningane oppheva. Eit viktig grep i denne lova var at ho fastsette grunneigar sin rett til jakt på privat eigedom. For statsallmenningane vart det lovfesta eit prinsipp om at retten til jakt og fangst på småvilt skulle vere fri for alle norske borgarar. Innanbygdsbuande skulle ha rett til jakt utan å betale avgift. Utanbygdsbuande måtte betale avgift. Halvparten av avgifta gjekk til vedkomande kommune, medan den andre halvparten gjekk til statskassa. Staten skulle framleis avgjere korleis det skulle bli ordna for storviltjakta, men inntektene frå jakt på storvilt skulle fordelast på same måte som inntektene frå jakt på småvilt.

I 1912 vart det sett ned ein komité – Fjeldlovkomiteen av 1912 – som skulle lage eit forslag til ei lov om «*bygdernes beite, jakt og fiske i fjeldalmenninger i statens eie*». <sup>6</sup> Mandatet omfatta berre fjellallmenningar, men komiteen meinte det ville bli vanskeleg å avgrense mot skogallmenningane, og lovforslaget omhandla derfor alle statsallmenningar. Komiteen fremja si innstilling i januar 1916. <sup>7</sup> Fjeldlovkomiteen la til grunn eit anna syn på kven som hadde rett til jakt i statsallmenningar enn det som var lagt til grunn i jaktlova av 1899. Komiteen meinte at dei som budde i bygdene hadde ein eksklusiv rett til jakt i statsallmenningane innan sine bygdemerke i samsvar med eldgammal skikk og bruk, og med grunnlag i Noregs gamle lover.

I februar 1916 leverte direktøren for statens skogvesen (skogdirektøren) eit eige forslag til ei lov om det same. Skogdirektøren meinte for sin del at det ikkje var noko som tyda på at retten til jakt og fangst i allmenningane var ein allmenningsrett, men at jakta hadde vore ein allemannsrett slik at alle fritt kunne jakte. Skogdirektøren var likevel samd med fjeldlovkomiteen i at innanbygdsbuande skulle ha førerrett til jakt og fangst i allmenningar, men meinte at utanbygdsbuande også måtte ha rett til jakt, men mot ei høgare avgift. <sup>8</sup>

Landbruksdepartementet sat då med to utkast til ny lov, som på fleire punkt var motstridande.

Då fjellova av 1920 vart vedteke, var det synet om at retten til jakt og fangst i allmenning var ein eksklusiv rett for dei innanbygdsbuande, men ikkje som nokon særrett for jordbrukarar med

annan bruksrett i allmenningen, som til slutt slo gjennom, etter ei ganske sterk meiningsbryting. <sup>9</sup> Norske borgarar som det siste året hadde vore og framleis var busette i det heradet allmenningen låg i, fekk i fjellova av 1920 rett til å drive jakt og fangst av småvilt med hund, og villreinjakt. <sup>10</sup> Det skulle også bli gjeve rett for utanbygdsbuande til å jakte, men mot ei høgare avgift. Fjellstyret kunne ta avgjerd om at andre norske borgarar skulle kunne løyse jaktkort, og det var gitt maksimale satsar for jaktkort i lova. <sup>11</sup> Jakt på elg skulle forvaltast av Kongen, men inntektene av denne jakta skulle gå inn i fjellkassa. <sup>12</sup> På den tida var det nesten ikkje elg å finne i desse områda, og elgen vart sett på som eit viktig og sårbart vilt.

Også når det gjaldt fiske, meinte fjeldlovkomiteen av 1912 at bygdefolket hadde ein eksklusiv rett til fisket i statsallmenningane, og at denne retten måtte bli beholden. Skogdirektøren meinte at det ikkje var tvilsamt at fisket i statsallmenningane var ein rett som låg hos dei som hadde bruksrettar og at denne retten ikkje kunne bli teken frå dei. Slik som for jakt, vart det også stor usemje og debatt i Stortinget om fiskeretten. Den endelege ordninga vart at fjellova av 1920 sa at fiske i statsallmenning skulle bli utøvd av dei som hadde retten frå gammal tid, om lova ikkje bestemmer noko anna. Innanbygdsbuande fekk rett til å fiske med krok utan fastståande reiskap utan å betale avgift, og fjellstyret kunne gi dei løyve også til anna fiske mot ei årleg avgift som ikkje måtte overstige fire kroner. Utanbygdsbuande fekk rett til fiske med krok utan fastståande reiskap, unna teke fiske med oter, mot ei årleg avgift som ikkje måtte overstige fem kroner. Utlendingar kunne få løyve til fiske mot ei nærare fastsett avgift. <sup>13</sup>

Fjellovkomiteen av 1965 gjorde framlegg om å vidareføre dei prinsippa for jakt og fiske som låg i fjellova av 1920. Komiteen uttala at den ikkje fann grunn til å gå inn på spørsmålet om jakta i statsallmenningane i eldre tid var ein rett for alle eller om det var ein allmenningsrett. Komiteen meinte at det uansett måtte vere sikkert at i gammal tid vart jakt og fangst i allmenningane hovudsakleg driven av folk som var busette i det området som vedkomande allmenning sokna til.

På same måte fann fjellovkomiteen av 1965 ikkje grunn til nærare å drøfte spørsmålet om kven det var som i eldre tid hadde rett til å fiske i

<sup>9</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 30.

<sup>10</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 19.

<sup>11</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 19.

<sup>12</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 18.

<sup>13</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 25.

<sup>6</sup> St.prp. nr. 98 (1912).

<sup>7</sup> Innstillinga er vedlegg til Ot.prp. nr. 52 (1918).

<sup>8</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 17–18.

statsallmenning. På same måte som for jakt, fann komiteen at løysinga av spørsmålet ikkje var avgjerande for kva ordning som skulle gjelde i framtida. Både under behandlinga av fjellova av 1920 og seinare synast det ifølge komiteen å vere alminneleg godteke at innanbygdsbuande og dei som kan jamstillast med dei, burde ha førerrett til fiske. Komiteen uttala at allereie den gong måtte det vere vanskeleg å avgjere kven som frå gammalt av verkeleg hadde rett til fiske i statsallmenningane, at det med åra hadde blitt enda vanskelegare, og viste til det som var sagt om jakt og fangst. Ved fjellova av 1920 hadde utanbygdsbuande etter stor strid fått lovfesta rett til fiske i statsallmenning med krok utan faststående reiskap, men ikkje med oter. Fjellovkomiteen av 1965 uttala at den ikkje hadde fått inntrykk av at denne striden hadde halde fram etter at lova av 1920 var sett i kraft, og komiteen fann ikkje grunn til å foreslå å endre ordninga, som då hadde verka i nesten 50 år.<sup>14</sup>

### 15.1.3 Generelt om regelverket for jakt, fangst og fiske

Jakt og fangst i statsallmenningar er i dag regulert i fjellova kapittel XI «Jakt og fangst», §§ 23-27. Fiske i statsallmenningar er regulert i fjellova kapittel XII «Fiske», §§ 28-32. Jakt, fangst, felling og fiske er i tillegg regulert i forskrift om jakt mv. i statsallmenning.

I tillegg gjeld dei generelle reglane om vern og forvaltning av vilt og fisk i viltlova, lakse- og innlandsfisklova og naturmangfaldlova også for statsallmenningane.

Det følger av naturmangfaldlova § 15 at hausting og anna uttak av naturleg viltlevande dyr skal følge av lov eller vedtak med heimel i lov. Naturmangfaldlova § 16 seier at avgjerd om å tillate hausting av vilt skal takast med heimel i viltlova, og at avgjerd om å tillate hausting av lakse- og innlandsfisk skal takast med heimel i lakse- og innlandsfisklova. Etter naturmangfaldlova § 16 tredje ledd er hausting berre tillaten når best tilgjengeleg dokumentasjon tilseier at arten produserer eit haustingsverdig overskot.

### 15.1.4 Retten til jakt, fangst og fiske i område som ikkje er statsallmenning

I område som er i privat eige, er hovudregelen at grunneigar har einerett til jakt, felling og fangst, jf.

viltlova § 27. Grunneigar kan sjølv velje om han vil opne for jakt på sin eigedom og selje jaktkort.

På statsgrunn som ikkje er statsallmenning, er småviltjakt og fangst tillaten mot løysing av jaktkort og betaling av vederlag for norske statsborgarar og for alle som det siste året har vore og framleis er busette i Noreg, jf. viltlova § 31 første ledd. Etter viltlova § 31 andre ledd kan departementet gi nærare reglar om all jakt og fangst på statsgrunn utanfor statsallmenning, inkludert om lågare pris og om førerrett til jakt og fangst for fast busette i kommunen. Departementet kan også gi reglar om høve for utlendingar til å jakte. Med heimel i viltlova og lakse- og innlandsfisklova er det fastsett *forskrift 20. august 2007 nr. 987 om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn utanfor statsallmenning*. Forskrifta § 3 inneheld mellom anna ei føresegn om at:

«Dersom det er nødvendig å regulere antallet jegere og fiskere skal det påses at det er en rimelig fordeling mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende jegere/jaktlag eller fiskere. Ved vurdering av hva som er rimelig fordeling, skal det blant annet legges vekt på lokalbefolkningens muligheter for jakt, felling eller fiske innen kommunen.»

I bygdeallmenningar ligg retten til jakt til den som utøver bruksrett i allmenningen for eigedom med bruksrett, og i tillegg til ektefelle, barn, eventuelle andre familiemedlemmar som bur saman med og har felles hushald med denne, føderådsfolk som bur på eigdommen og andre personar som bur på eigdommen og er fast knytte til drifta, jf. bygdeallmenningslova § 8-1.

I område i privat eige er hovudregelen at grunneigar har einerett til å fiske etter anadrome laksefisk og innlandsfisk, jf. lakse- og innlandsfisklova §§ 16 og 17. Grunneigar kan sjølv velje om han vil opne for fiske på sin eigedom og selje fiskekort.

På statsgrunn som ikkje er statsallmenning, er fiske med stong og handsnøre tillate mot løysing av fiskekort for alle som siste året har vore og framleis er fast busett i Noreg, jf. lakse- og innlandsfisklova § 22. Det blir vist til det som er sagt ovanfor om forskrift om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn utanfor statsallmenning.

For fiske på kommunal og fylkeskommunal grunn gjeld lakse- og innlandsfisklova § 23, som seier at kommunen og fylkeskommunen skal utnytte retten til fiske etter anadrome laksefisk og innlandsfisk på sine eigdommar i samsvar med

<sup>14</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 26–27.

lovas formål, og gi eit best mogleg tilbod om fiske for allmenta mellom anna ved sal av fiskekort.

I bygdeallmenningar ligg retten til fiske hos den som utøver bruksrett i allmenningen, og ektefelle, barn, eventuelle andre familiemedlemmar som bur saman med og har felles hushald med denne, og dessutan føderådsfolk som bur på eigedommen og andre personar som bur på eigedommen og er fast knytte til drifta, jf. bygdeallmenningslova § 8-1.

Fiskerettane i Tana og Neiden skil seg frå hovudregelen om fiskerett elles i landet. Lokalbefolkninga har særskilde fiskerettar i Tanavassdraget og Neidenvassdraget på grunnlag av lov, alders tids bruk og lokal sedvane.<sup>15</sup>

#### 15.1.4.1 Jakt og fangst

Kva for artar ein til ei kvar tid kan jakte på og til kva tid ein kan jakte blir fastsett i forskrift. Gjeldande forskrift er *forskrift 25. januar 2017 nr. 106 om jakt- og fangsttider samt sanking av egg og dun for jaktseongene fra og med 1. april 2017 til og med 31. mars 2022* (forskrift om jakt- og fangsttider, 2017–2022). Overordna føresegner om kven som kan drive jakt og fangst og korleis ein kan utøve jakt, felling og fangst er fastsett i *forskrift 22. mars 2002 nr. 313 om utøvelse av jakt, felling og fangst* (forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst).

Det er vanleg å dele jakta inn i to hovudkategoriar; storviltjakt og småviltjakt. Storviltjakt er jakt på elg, hjort, dåhjort, villrein, rådyr, villsvin, muflon, moskusfe, bjørn, ulv, jerv og gaupe, jf. forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst § 3. Med småvilt er meint alle jaktbare fuglar og dyreartar som ikkje er storvilt.

#### 15.1.4.2 Fiske

Etter lakse- og innlandsfisklova § 34 kan departementet også gi forskrift om regulering av fiske etter innlandsfisk og kreps i samsvar med naturmangfaldlova. Med heimel i denne føresegna er det angitt kva for artar det er tillate å fiske etter i *forskrift 26. juni 2009 nr. 851 om fiske etter innlandsfisk mv. og fangst av kreps (innlandsfiskeforskriften)*. I *forskrift 13. juli 2001 nr. 833 om ferskvannskreps* er det gitt særlege føresegner om fredingstid mv. for ferskvannskreps. Det er også gitt ei eiga forskrift om elvemusling i *forskrift 30. desember 1992 nr. 1230 om fangst av elvemusling*,

<sup>15</sup> Se *Lov 20. juni 2014 nr. 51 om fiskeretten i Tanavassdraget og finnmarkslova §§ 28 og 28a*.

der all fangst av elvemusling i utgangspunktet er forbode. Det er også gitt fylkesvise forskrifter om innlandsfiske som er fastsett av fylkesmannen og fylkeskommunen.

Etter lakse- og innlandsfisklova § 33 kan Kongen i medhald av naturmangfaldlova tillate fiske etter anadrome laksefisk. Med heimel i denne føresegna er det gitt reglar om tillatne typar reiskap mv. i *forskrift 20. juni 2003 nr. 736 om åpning for fiske etter anadrome laksefisk (åpningsforskriften)*. Kva for tider det er tillat å fiske med dei reiskapane som er tillat i medhald av åpningsforskriften er regulert i *forskrift 10. mai 2012 nr. 438 om fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag* og i *forskrift 10. mai 2012 nr. 431 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i sjøen*. Det er gitt nærare føresegner om oppgåveplikt og om tillatne reiskapar i *forskrift 25. februar 2003 nr. 256 om oppgaveplikt og om redskaper som er tillatt benyttet ved fiske etter anadrome laksefisk*.

### 15.1.5 Reglane om jakt, fangst og fiske i statsallmenningar

Føresegnene om jakt, fangst og fiske i fjellova har ikkje vore endra sidan lova vart vedteke i 1975, men det har vore gjort endringar i forskrift om jakt mv. i statsallmenning. Fram til 2001 var forskrift om jakt mv. i statsallmenning i hovudsak ei forskrift om prisrammer for jakt og fiskekort. I 2004 vart forskrifta endra. Den fekk då eigen formålsparagraf. I tillegg tok ein inn administrative føresegner i forskrifta. Det vart fastsett at administrasjonen av all jakt i statsallmenningar skal bli utøvd av fjellstyret. Fjellstyret fekk også høve til å krevje rapport om jakt- og fiskeresultat.

#### 15.1.5.1 Småviltjakt utan hund

Småviltjakt utan hund er regulert i fjellova § 23 første ledd. Her er det stadfesta at alle som det siste året har vore og framleis er fast busette i Noreg har rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive slik jakt.

#### 15.1.5.2 Fangst av småvilt og småviltjakt med hund

Fjellstyret kan etter fjellova § 23 andre ledd opne for fangst<sup>16</sup> av småvilt og jakt med hund på småvilt. Dei kan også avgjere om dette skal gjelde alle som er busett i Noreg, eller om det skal vere avgrensa til «personar som det siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningen ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i

*bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen», jf. fjellova § 23 andre ledd andre punktum. Alle som bur innanfor det geografisk definerte området blir rekna som innanbygdsbuande og har lik tilgang til desse rettane.*

I fjellova § 23 tredje ledd ligg det ein del verke-middel som fjellstyret kan nytte for å regulere jakta ytterlegare, mellom anna ved å sette ei grense for kor mykje vilt av ulike slag nokon kan felle eller fange (dags- og eller sesongkvote) og ved å innskrenke jakttida. Dersom fjellstyret vel å avgrense talet på jegerar, må fjellstyret sjå til at det blir rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande. Dette gjeld for småviltjakt utan hund og anna jakt der innan- og utanbygdsbuande har jamstilte rettar, til dømes for jakt på elg, hjort, dådyr, rådyr og bever og jakt på rovvilt jf. fjellova § 26 og forskrift om jakt mv. i statsallmenning § 3.

I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) går det fram av merknadene til fjellova § 23 at:

«Departementet har i tredje stykket innført høve til å avgrense talet også på dei som kan få høve til å drive fangst av småvilt og jakt utan hund på småvilt, men som føresegna viser er det ein føresetnad at avgrensinga ikkje må skje slik at dei innanbygdsbuande vert prioritert framfor dei utanbygdsbuande eller omvendt, når det gjeld kven som skal få høve til slik jakt og fangst. Fjellstyret skal sjå til at det vert ei rimeleg fordeling mellom dei og at den eine gruppa ikkje vert utestengd til føremon for den andre.»<sup>17</sup>

Basert på uttale frå Miljødirektoratet har det utvikla seg ei forståing av at 60 prosent til innanbygdsbuande og 40 prosent til utanbygdsbuande er ei «rimeleg fordeling» av småviltjakt utan hund mellom dei to gruppene. Utvalet har merka seg at den same fordelinga er lagt til grunn for Finnmarkseigedommen, der jakt- og fiske for lokalbefolkninga er ein akseptert kollektiv bruksrett ut frå bruk i alders tid.

Kommunen skal uttale seg i nokre saker før fjellstyret tek avgjerd etter andre og tredje ledd, jf. fjellova § 23 fjerde ledd første punktum. Dersom det er usemje mellom kommunen og fjellstyret må

<sup>16</sup> Fangst av småvilt omfattar både bruk av feller som tar livet av byttet, og som fangar byttet levande. Dei generelle reglane for fangst, fastsett i forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst gjeld også i statsallmenningar. Forskrift om jakt mv. i statsallmenning §§ 3 og 7 gir også nokre føringar for utøvinga.

<sup>17</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 47.

saka bli lagt fram for departementet for endeleg avgjerd, jf. andre punktum.

#### 15.1.5.3 Villreinjakt

Jakt på villrein i statsallmenning er også administrert av fjellstyret. I Sør-Noreg finst det i dag 23 forvaltningsområde for villrein. Den offentlege forvaltninga av desse områda blir vareteken av ni statlege villreinnemnder. Nemndene er nemnd opp av Miljødirektoratet etter forslag frå dei kommunane som har villreinareal. Nemndenes oppgåver er definerte i *forskrift 1. august 2016 nr. 12 om forvaltning av hjortevilt* (forskrift om forvaltning av hjortevilt) og består mellom anna av godkjenning av vald, teljande areal, bestandsplanar og fastsetjing av årlege fellingskvotar. Dei som har jaktrett har ansvaret for drift av kvart enkelt villreinområde, til dømes gjennom utarbeiding av bestandsplan og organisering av jaktutøvinga. Jaktrettshavarane er oftast organisert i ei eiga samanslutning som blir kalla villreinutval. Fjellstyret gir i samsvar med regelverket som er omtala ovanfor og med tildelte kvotar løyve til jakt på villrein, jf. fjellova § 24. Det er forskrift om forvaltning av hjortevilt som fastset rammene for villreinjakta.

Villreinjakta i statsallmenning kan på same måte som fangst av småvilt og småviltjakt med hund avgrensast til innanbygdsbuande.

#### 15.1.5.4 Jakt på storvilt unnateke villrein

Etter fjellova § 26 fastset Kongen forskrifter for jakt på elg, hjort, dådyr, rådyr og bever, og for jakt på rovvilt. Forskrift om jakt mv. i statsallmenning er gitt i medhald av mellom anna denne føresegna. Jakt på elg og hjort har både i fjellova av 1920 og gjeldande fjellov vore lagt til Kongen, men det har vore fastsett at inntektene skulle gå til fjellkassa. Bakgrunnen for at forvaltninga av jakt på elg og hjort var lagt til Kongen, var at ein ville sjå forvaltninga av denne typen jakt i samanheng med skogforvaltninga, og fordi dette var sjeldne artar som staten ville ha kontroll over.

Miljøverndepartementet (nå Klima- og miljødepartementet) har tolka fjellova slik at jakta som er heimla i fjellova § 26 er ein rett som er lik for alle busett i Noreg siste året.<sup>18</sup> Det har også her vore praktisert ein «60/40-regel» for fordelinga mellom innanbygdsbuande og utanbygdsbuande. Denne praksisen spring ikkje ut av føresegner i

<sup>18</sup> Brev frå Miljøverndepartementet til Direktoratet for Naturforvaltning og Norges Fjellstyresamband datert 7. april 2008.



Figur 15.1 Villrein i Råkåfjell

Foto: Rolv Kristen Øygard

lova, men av rettleiing frå Miljødirektoratet. Grunngevinga for å bruke denne fordelinga her har vore behovet for å unngå unødvendig flytting av jegermassen. Ei flytting av jegermassen blir resultatet når systemet er slik at mange innanbygdsbuande jegerar må jakte som utanbygdsbuande fordi innanbygdskvota i den statsallmenningen som for dei er mest nærliggande å jakte i er oppbrukt.

60/40-regelen har tidlegare vore omtala i rundskriv til forskrift om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn utanfor statsallmenning. I rundskriv 5/1990 står det:

«Ved hjorteviltjakt kan innenbygds jegere gis en viss fortrinnsrett, dog slik at ikke mer enn maksimalt 60 prosent av fellingstillatelsene kan forbeholdes innenbygdsboende.»

Forvaltninga av storviltjakt i statsallmenningane vart i 2003 overført frå Statskog SF til fjellstyra. Bakgrunnen for endringa var at Miljøverndepartementet ønskte å overføre forvaltninga til lokalt

nivå.<sup>19</sup> Endringa vart gjennomført ved at det vart gitt forskrift med heimel i § 26 i fjellova, og av § 2 i forskrift om jakt mv. i statsallmenning går det fram at administrasjonen blir utøvd av fjellstyret.

I medhald av viltlova §§ 9, 16, 17, 18, 26 nr. 3 og 10 og § 50, jf. delegeringsvedtak 2. april 1982 nr. 592, har Miljødirektoratet fastsett forskrifter for jakt på elg, hjort, dådyr, rådyr og bever<sup>20</sup> og jakt på rovvilt.<sup>21</sup>

#### 15.1.5.5 Jaktkort m.m.

For å kunne drive jakt, felling og fangst i Noreg må ein ha godkjent jegerprøve. Ein må i tillegg betale ei årleg jegeravgift, og storviltjegerar må også ha ein årleg skyteprøve. I tillegg må ein løyse jaktkort, inngå avtale eller på anna måte betale for det området ein ønsker å jakte i. Det er fjellstyra

<sup>19</sup> Brev frå Miljøverndepartementet 18. mars 2003.

<sup>20</sup> Forskrift 1. august 2016 nr. 12 om forvaltning av hjortevilt og Forskrift 26. april 2017 nr. 519 om forvaltning av bever.

<sup>21</sup> Forskrift 18. mars 2005 nr. 242 om forvaltning av rovvilt.

som tilbyr jaktkort for statsallmenningane. I forskrift om jakt mv. i statsallmenning blir det fastsett maksprisar for jaktkort i statsallmenningar, og fjellstyra har etter fjellova § 25 høve til å setje ulik pris for dei som er busette i område, bygd eller grend slik som nemnt i § 23 andre ledd og for andre jegerar. Fjellstyret kan også sette ulik pris for jakt utan hund på småvilt og for slik jakt med hund. For storvilt unnateke villrein kan det ikkje vere ulik pris for innanbygds- og utanbygdsbuande.

Fjellstyra kan nekte å utstede jaktkort til personar som i dei tre siste åra rettskraftig er dømd til straff, eller har vedteke førelegg om straff, for brot mot nokon føresegn om jakt, jf. § 25 tredje ledd.

#### 15.1.5.6 Vedtak om større jaktområde og om utleige av jaktrettar

Fjellova av 1920 hadde ikkje føresegner som regulerte fjellstyret si moglegheit til å inngå avtalar om utleige eller administrasjon av jakta. Ordningar av denne typen har likevel eksistert i ei viss utstrekning. Fjeldlovkomiteen meinte at ein leigeavtale ville kunne innebere avgrensingar i bruksretts-havarane si tilgang til jakt, eller endra vilkår for denne, men at dette var noko bruksrettshavarane måtte finne seg i når tungtvegande grunnar tilsa det. Ein av dei tungtvegande grunnane var at utleige av jakta ville kunne tilføre fjellkassa betydelege inntekter. Komiteen foreslo derfor ei føresegn om utleige i opp til ti år til alle, også til utlendingar.<sup>22</sup> I behandlinga i skog- og vassdragskomiteen i Stortinget vart denne føresegna teken ut, og lova vart vedteken utan føresegner om utleige. Fjellovkomiteen av 1965 gjorde framlegg om at det skulle vere mogleg å leige ut småviltjakta til ei jegerforeining.<sup>23</sup> Etter fjellova § 27 kan fjellstyret leige ut til ein organisasjon som har fremje av jakt og viltstell som formål.

Fjellstyret kan gjere vedtak om at statsallmenning eller ein del av ein statsallmenning skal vere med i eit større jaktområde, når dette er formålstenleg av omsyn til utnytting av jakta i allmenningen, jf. § 27 første ledd. Før det blir gjort slike vedtak, skal kommunen uttale seg, jf. tredje ledd første punktum. Slike avtalar må bli godkjende av departementet, og må ikkje føre til at dei som er nemnt i § 23 første ledd, dvs. personar som er og

<sup>22</sup> Ot.prp. nr. 52 (1918) med fjeldlovkomiteen si innstilling som vedlegg.

<sup>23</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 67.

har vore busett i Noreg i eit år og som har rett til jakt, blir stilt vesentleg dårlegare enn før med omsyn til å kunne få høve til å jakte. Forskrift om jakt mv. i statsallmenning har i § 4 ei føresegn om samanslåing av jakt og fiskeområde.

#### 15.1.5.7 Fiske med stong og handsnøre

Rett til fiske med «krok utan faststående reiskap», dvs. fiske med stong og handsnøre, i statsallmenningar er i dag regulert i fjellova § 28 første ledd, som har følgjande ordlyd:

«I statsallmenning skal dei som siste året har vore og framleis er fast busette i Norge ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive fiske med krok utan faststående redskap, likevel ikkje fiske med oter.»<sup>24</sup>

Ettersom retten til fiske med stong og handsnøre ligg hos alle som er og har vore fast busett i landet det siste året, har denne karakter av allemannsrett.<sup>25</sup> Dette inneber at både innanbygdsbuande og utanbygdsbuande har rett til fiske med stong og handsnøre. Med ordlyden «*under like vilkår*» er det meint at fjellstyret ikkje har høve til å forskjellsbehandle innanbygds- og utanbygdsbuande når det gjeld pris for fiskekort, fisketider og stadar. For å oppfylle busetjingskravet må ein vere folkeregistrert i den aktuelle kommunen og faktisk vere busett der.

Etter fjerde ledd kan fjellstyret gi utlendingar, dvs. personar som ikkje oppfyller busetjingskravet etter første ledd, løyve til å drive fiske som nemnt i første ledd, dvs. fiske med stong og handsnøre. Utlendingar sin moglegheit til å få løyve etter fjerde ledd skil seg frå første ledd ved at ordlyden i første ledd angir ein rett, mens fjerde ledd berre opnar for å gi løyve.

#### 15.1.5.8 Anna fiske enn fiske med stong og handsnøre

Anna fiske enn fiske med stong og handsnøre, dvs. fiske med faststående reiskap og oter, i statsallmenningar er regulert i fjellova § 28 tredje ledd, som lyder:

<sup>24</sup> Oter er eit fiskereiskap som er definert og regulert i forskrift om oppgaveplikt og om redskaper som er tillatt benyttet ved fiske etter anadrome laksefisk § 3: «*Oter består av et snøre som er utstyrt med flere oppheng. Under fisket holdes snøret utspent ved hjelp av en oterfjøl. Det er tillatt med inntil 8 oppheng. Det er kun tillatt med en flue pr. oppheng.*»

<sup>25</sup> Falkanger, Allmenningsrett (2009) s. 211.



«Fjellstyret kan gje løyve til å drive også anna slag fiske for dei som siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningen ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen. Like eins kan fjellstyret gje slikt løyve også for andre som har fiskerett etter første stykket, når det kan skje utan at det går ut over fiskerettshavarane elles og det ikkje kan reknast å vere til skade for fisken i vassdraget. Dei gardar og bygdelag som har drive fiske med fastståande reiskap frå gamal tid, skal ha førerrett til slikt fiske framom andre.»

Med ordlyden i tredje ledd første punktum «*dei som siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningen ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbyggjarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen*» er meint innanbygdsbuande. Første punktum gir altså fjellstyret heimel til å gi løyve til innanbygdsbuande til å drive anna slags fiske enn fiske med stong og handsnøre. Foresegna skil mellom to grupper av innanbygdsbuande – gardar og bygdelag som har drive fiske med fastståande reiskap frå gammal tid – og innanbygdsbuande elles. Innanbygdsbuande elles er personar som bur i kommunen der statsallmenningen ligg, etter kommunegrensene frå 1956, eller i bygd eller grend der innbyggjarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen, jf. kapittel 15.1.6. Gardar og bygdelag som har drive med slikt fiske frå gammal tid har førerrett framfor andre innanbygdsbuande. I forarbeida blir det gitt uttrykk for at det er ein føresetnad at fjellstyret meiner det er grunnlag for slik rett.<sup>26</sup> I sin praksis legg fjellstyra til grunn at det «*må dokumenteres vedvarende bruk over lang tid for at det skal kunne ha oppstått en fortrinnsrett for spesielle gårder og bygdelag framfor øvrige innenbygdsboende*».<sup>27</sup>

Med ordlyden i tredje ledd andre punktum «*andre som har fiskerett etter første ledd*» er meint utanbygdsbuande. Andre punktum gir fjellstyret heimel til å gi løyve til utanbygdsbuande til å drive fiske med fastståande reiskap og oter. Fjellstyret kan berre gi løyve dersom dette ikkje vil gå ut over fiskerettshavarane elles og det ikkje vil vere til skade for fisken i vassdraget. Med «*fiskerettshavarane elles*» må ein forstå det slik at dette er

dei innanbygdsbuande som nemnt over. Med vilkåret om at det ikkje kan «*reknast å vere til skade for fisken i vassdraget*», har ein meint å få klart fram at det ikkje er tilstrekkeleg for å kunne gi løyve at det kan skje utan at det går ut over fiskerettshavarane elles.<sup>28</sup> I vurderinga av om det kan vere til skade for fisken i vassdraget, vil det mellom anna vere relevant å sjå hen til formålet i lakse- og innlandsfisklova § 1, forvaltningsmålet for artar i naturmangfaldlova § 5 og prinsippa i naturmangfaldlova §§ 8-12 jf. § 7.

Paragraf 28 gir ikkje heimel til å gi løyve til fiske med fastståande reiskap og oter til utlendingar. Det er berre mogleg å gi utlendingar løyve til fiske med stong og handsnøre etter første ledd, jf. tredje ledd. I forskrift om jakt mv. i statsallmenning er det sagt eksplisitt i § 6 siste ledd at personar som ikkje er busett i Noreg ikkje kan få løyve til å fiske med fastståande reiskap.

Etter § 28 femte ledd skal kommunen<sup>29</sup> gi uttale før fjellstyret gjer vedtak om å gi løyve til fiske med fastståande reiskap og oter til utanbygdsbuande og løyve til fiske med stong og handsnøre til utlendingar. Dersom fjellstyret og kommunen er ueinige, må fjellstyrevedtaket bli lagt fram for departementet som tek avgjerd i saka, jf. § 28 femte ledd andre punktum. Departementet i denne samanheng er Klima- og miljødepartementet<sup>30</sup>, men myndigheita er delegert til Miljødirektoratet.<sup>31</sup>

#### 15.1.5.9 Løysing av fiskekort

Ein kan berre drive fiske i statsallmenning mot løysing av fiskekort, jf. fjellova § 29 første ledd første punktum. Prisen blir fastsett av fjellstyret, men må etter § 29 første ledd andre punktum bli godkjent av departementet. Departementet i denne samanheng er Klima- og miljødepartementet, men myndigheten er delegert til Miljødirektoratet. Prisen for fiske med stong og handsnøre skal vere lik for dei som er og har vore busett i Noreg det siste året, dvs. innanbygdsbuande og utanbygdsbuande, jf. tredje punktum. Fjellstyret kan ikkje forskjellsbehandle desse to gruppene når det gjeld fiske med stong og handsnøre. Fjellstyret har derimot moglegheit til å setje ulik pris for løyve til fiske med fastståande reiskap til innan-

<sup>28</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 49.

<sup>29</sup> Jf. lakse- og innlandsfisklova § 6 første ledd bokstav e.

<sup>30</sup> Jf. res. 21. november 1975, med delegeringsfullmakt.

<sup>31</sup> Jf. forskrift 8. januar 1976 nr. 4297 om delegering av myndighet til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk etter fjellova § 25, § 26 og § 29.

<sup>26</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 50.

<sup>27</sup> Håndbok for fjellstyret 2015–2019, utgåve 5, januar 2016, s. 73.

bygdsbuande, tilsvarende løyve til utanbygdsbuande og løyve til fiske med stong og handsnøre til utlendingar, jf. fjerde punktum. Fjellstyret kan også setje ulik pris for fiske med stong og handsnøre, fiske med oter og fiske med fastståande reiskap, jf. femte punktum. Barn under 16 år treng ikkje å løyse fiskekort for fiske med stong og handsnøre, jf. siste punktum. Det er ei liknande føresegn i lakse- og innlandsfisklova § 18, men denne har avgrensingar knytt til tid på året, vassdrag med anadrome laksefisk og omsynet til private rettshavarar. Desse avgrensingane går ikkje fram av fjellova.

Den som skal fiske pliktar å ha med seg fiskekort, og pliktar å vise dette fram på førespurnad frå oppsynet, politiet eller nokon frå fjellstyret, jf. § 29 andre ledd.

Etter tredje ledd kan Kongen fastsetje nærare forskrifter om fiskekort og om kontroll med utøving av fisket. Slike reglar er gitt i forskrift om jakt mv. i statsallmenning.

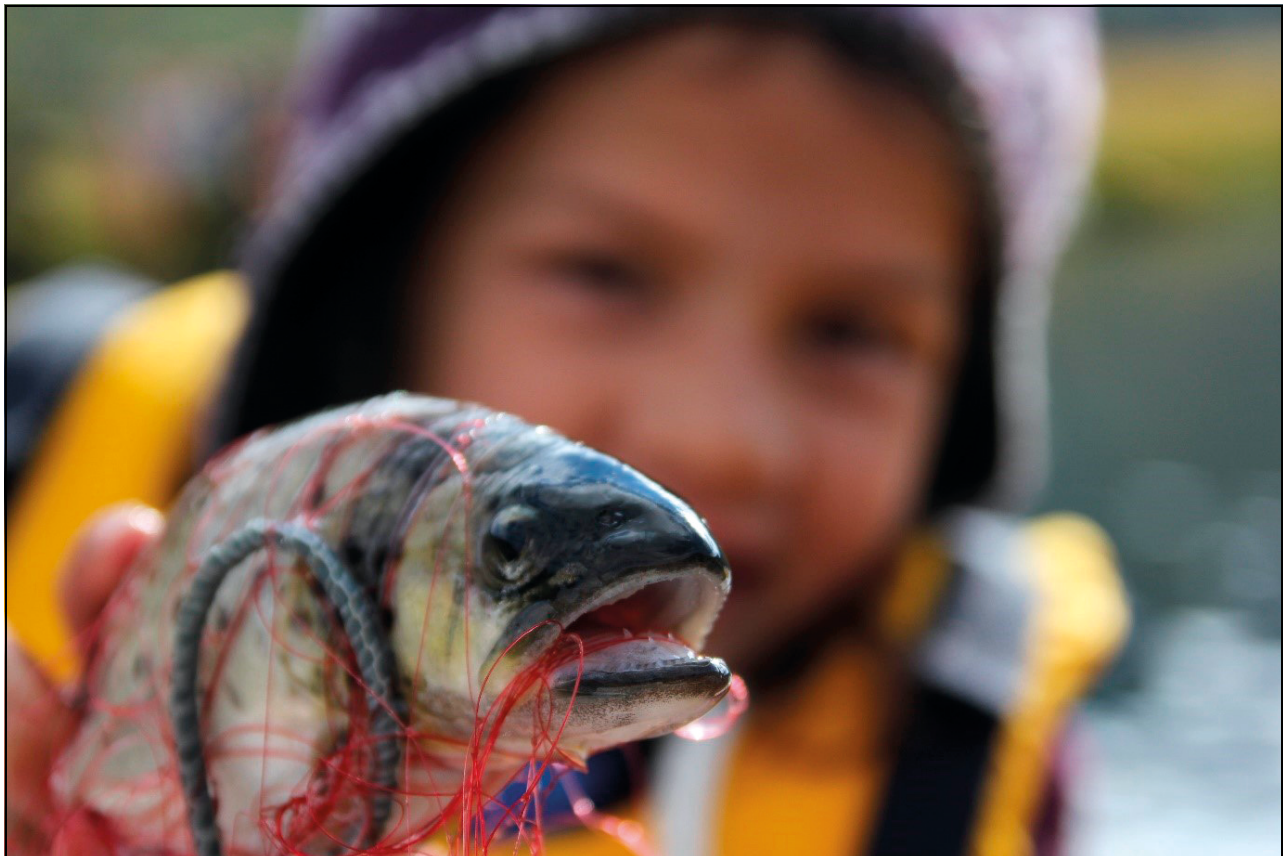
Forskrifta § 13 første ledd set øvre prisrammer for fiskekort (dagskort, ukekort og sesongkort). Etter femte ledd kan prisen for fiske med garn og oter, og fiskekort for personar som ikkje er busett i Noreg (utlendingar), overstige dei fastsette pri-

sane med opp til det dobbelte. Etter sjetle ledd kan kortprisen for fiske i vassdrag med anadrom laksefisk<sup>32</sup> bli overstigen med opp til det firedobbelte av maksimal prisramme for innlandsfisk. Det skal vere lik pris for laksefiske for innan- og utanbygdsbuande, jf. siste punktum.

#### 15.1.5.10 Innskrenkingar i fisket

Fjellova § 30 gir fjellstyret heimel til å gjere innskrenkingar i fisket dersom det er nødvendig. Slike innskrenkingar kjem i tillegg til reguleringar etter lakse- og innlandsfisklova med forskrifter. Fjellstyret kan både innskrenke talet på fiskekort og setje i verk innskrenkingar med omsyn til fiske og reiskapsbruk som det finn nødvendig, jf. første ledd første punktum. Fjellstyret kan likevel ikkje gjere innskrenkingar i fisket etter § 28 første ledd, dvs. fiske med stong og handsnøre for personar som er busett i Noreg, på anna måte enn ved å avgrense talet på fiskekort, jf. første ledd andre punktum. Avgrensinga må i tilfelle skje slik at det blir rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande.

<sup>32</sup> Jf. definisjon i lakse- og innlandsfisklova § 5 bokstav a.



Figur 15.2 Fiske i Aurland statsallmenning

Foto: Aurland Fjellstyre, Knut Fredrik Øi

Før fjellstyret gjer vedtak om innskrenkingar i fisket, skal kommunen<sup>33</sup> uttale seg, jf. andre ledd første punktum. Dersom det er usemje mellom fjellstyret og kommunen, må fjellstyrevedtaket bli lagt fram for departementet<sup>34</sup> som tek avgjerd i saka, jf. andre ledd andre punktum.

Etter tredje ledd kan fjellstyret med godkjenning av departementet gjere vedtak om at einskilde område av allmenningen skal vere freda for alt fiske for eit tidsrom av opp til ti år om gongen. Godkjent vedtak om dette skal bli kunngjort i pressa, ved oppslag eller på annan måte minst fire veker før det tek til å gjelde.

#### 15.1.5.11 Vedtak om større fiskeområde og om utleige

Fjellstyret kan gjere vedtak om at ein statsallmenning eller del av ein statsallmenning skal vere med i eit større fiskeområde, når dette er formålstenleg av omsyn til utnytting av fisket i allmenningen, jf. § 31 første ledd. Under same vilkår kan fjellstyret gjere vedtak om at fisket i ein statsallmenning eller del av ein statsallmenning skal bli leigd bort til ein organisasjon som har fremje av fiske som formål, jf. § 31 andre ledd. Før det blir gjort slike vedtak, skal kommunen<sup>35</sup> uttale seg, jf. tredje ledd første punktum. Slike avtalar må bli godkjent av departementet, og må ikkje føre til at dei som er nemnt i § 28 første ledd, dvs. personar som oppfyller busetjingskravet og som har rett til fiske med stong og handsnøre, blir stilt vesentleg dårlegare enn før med omsyn til å kunne få høve til å fiske.

#### 15.1.6 Avgrensinga av innanbygds- og utanbygdsbuande

I forvaltninga av jakt- og fiskerettane skil ein mellom innanbygds- og utanbygdsbuande. Innanbygdsbuande har førerrett til nokre former for jakt og fiske.

Skiljet mellom innanbygdsbuande og utanbygdsbuande kom første gong inn i jaktlova av 1899, der det gjekk fram at utanbygdsbuande måtte betale ei årleg avgift for jakt i statsallmenningane. Her var utanbygdsbuande definerte som personar som «(...) ikkje er grunneigar i det eller de herreder hvori allmenningen eller statsskogen ligg

ger (...)». Det var likevel ingen avgrensingar i korleis dei utanbygdsbuande kunne nytte retten.

I fjellova av 1920 vart førerretten for dei innanbygdsbuande fastlagd.

I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) tok departementet ikkje stilling til kva for grunnlag førerretten har, men synte til at det uansett måtte vere rett å halde på prinsippet om at dei fastbuande i distriktet skulle ha ein viss førerrett til jakt og fiske, ut frå omsynet til levevilkår og busetnad i bygdene.<sup>36</sup> Departementet framheva at det i alle tilfelle må skje ei prioritering, at det ikkje er tilstrekkelege ressursar til alle, og at ein då må vere sikre på at ikkje dei innanbygdsbuande må «stå tilbake for tilreisande jegerar og fiskarar».<sup>37</sup>

Omgrepa innanbygdsbuande og utanbygdsbuande følger ikkje av lova, men skilnaden mellom gruppene er i dag omtala i fjellova §§ 23 og 28, og synt til i §§ 24 og 25. I §§ 23 og 28 er innanbygdsbuande med omsyn til jakt/fiske, med unntak av jakt på elg, hjort, dådyr, rådyr og bever og jakt på rovvilt, definert som personar «som siste året har vore og framleis er fast busette i området der allmenningen ligg – og som Kongen fastset grensene for – eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen». Siste del av fjellova § 23 andre ledd «... eller i bygd eller grend der innbuarane frå gamal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen» gjeld dei bygdene som ligg utanfor kommunen, men som likevel har utøvd allmenningsrett i området.

For småviltjakt og fangst av småvilt, villreinjakt og fiske er grensene fastsett til å følge kommunegrensene slik dei var i 1956, jf. kongeleg resolusjon av 1964. Kongens myndigheit til å fastsetje grensene for kven som er innanbygdsbuande, jf. formuleringa «området der allmenningen ligg» i reglane om jakt og fiske i fjellova §§ 23 andre ledd og 28 tredje ledd, er delegert til Landbruks- og matdepartementet, som igjen har delegert myndigheita til Statskog SF.

Definisjonen av kven som er innanbygdsbuande når det gjeld jakt på elg, hjort, rådyr, dådyr, bever og rovvilt er regulert i forskrift om jakt mv. i statsallmenning. Her er det gjeldande kommunegrenser, fastsett til kommunegrensene per 28. oktober 2015, jf. forskrifta §§ 7, 8 sjette ledd, 11 og 12.<sup>38</sup>

Årsaka til at ein la kommunegrensene frå 1956 til grunn for kven som vart rekna som innanbygdsbuande var at ein ikkje ønskte å utvide krin-

<sup>33</sup> Jf. lakse- og innlandsfisklova § 6 første ledd bokstav e.

<sup>34</sup> Klima- og miljødepartementet, jf. res. 21. november 1975, med delegeringsfullmakt.

<sup>35</sup> Jf. lakse- og innlandsfisklova § 6 første ledd bokstav e.

<sup>36</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 31.

<sup>37</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 31.

sen av bruksrettshavarar ved framtidige samanslåingar av kommunar.

Landbruksdepartementet fremja i 1962 forslag om ei lov om laksefiske og innlandsfiske.<sup>39</sup> Då denne vart behandla i Stortinget føregjekk det samtidig ei revidering av kommuneinndelinga, der små kommunar skulle bli slått saman. Fjellova av 1920 definerte krinsen av dei som kunne fiske med krok utan faststående reiskap – inkludert oter – til kommunen (heradet). Ved ei ny kommuneinndeling, med større kommunar, ville denne krinsen kunne bli utvida. Landbrukskomiteen meinte derfor at ein ikkje kunne halde på denne måten å definere krinsen av dei som har rett til å fiske. Komiteen meinte at ved ei ny kommuneinndeling burde Kongen kunne fastsetje grensene for dei områda i den nye kommunen der innanbygdsbuande måtte vere busette for å vere definerte som innanbygdsbuande. Komiteen foreslo derfor å erstatte formuleringa «*i det herred eller i et av de herreder, hvor almenningen er beliggende*» med «*i område hvor statsallmenningen er beliggende, og hvis grenser fastsettes av Kongen*».

Komiteen uttala også at den grensa Kongen fastsette skulle falle saman med kommunegrensene før samanslåinga.

Det er også nokre som har rett til fiske med faststående reiskap frå gammal tid. Dei som har slik rett har førerrett til slikt fiske framom andre, jf. fjellova § 28 tredje ledd siste punktum.

I det samiske reinbeiteområdet har reindriftsutøvarar rett til jakt, fangst og fiske, og skal bli rekna som innanbygdsbuande for jakt på småvilt innanfor det reinbeitedistriktet der reindrifta blir utøvd, jf. reindriftslova § 26.

Kongen i statsråd 24. juli 1964 tok følgende avgjerd:

«Lov av 6. mars 1964 om laksefiske og innlandsfiske § 92 pkt. 3 om endring i lov av 12. mars 1920 om utnyttelse av rettigheter til beite, fiske, jakt og fangst m.v. i statsalmenninger § 35, annet ledd, trer i kraft 7. august 1964.

Grensene for det område som er nevnt i § 30 første ledd og § 35 annet ledd i lov av 12. mars 1920 om utnyttelse av rettigheter til beite,

fiske, jakt og fangst m.v. i statsalmenninger fastsettes med virkning fra 7. august 1964 til vedkommende kommuners grenser pr. 1. januar 1956.

Landbruksdepartementet kan foreta mindre reguleringer av disse grenser.»

I forarbeida til den gjeldande fjellova er det sagt følgande om avgrensinga mellom utanbygds- og innanbygdsbuande:

«Eit anna spørsmål er om den grensa gjeldande lov trekkjer opp mellom utanbygds, og innanbygdsbuande er den rette ut frå tilhøva i dag. Her kan det nok med ikkje liten rett seiast at krinsen av dei lova gjev førerrett er blitt for stor, noko som særleg har samanheng med dei store endringane i busetnadsstrukturen dei par siste 10-åra. Det er kanskje ikkje så heilt rimeleg at t.d. eit heilt industrisamfunn i ein kommune med omsyn til jakt og fiske skal stela likt med innbyggjarar i dei bygdene som allmenningen «*ligg til*» og som har bruksrettane elles i allmenningen, medan bygdefolk i grannekommunane vert rekna som utanbygdsbuande. Men å avgrense krinsen av innanbygdsbuande til dei bygdene innan kommunen som har annan bruksrett i allmenningen (slik det var gjort framlegg om i lovutkastet frå Fjellstyrenes Samarbeidsnemnd av 1962), ville for det første vere eit brot med det synet på retten til jakt og fangst i allmenning som Fjeldlovkomiteen av 1912 la til grunn, og for det andre synest det ikkje utan vidare klart at ei avgrensing etter dette prinsippet ville verke meir rettviss i praksis enn den avgrensinga gjeldande lov byggjer på. Departementet er – på same måte som komiteen – blitt ståande ved at avgrensinga også i den nye lova bør følgje dei gamle kommunegrensene.»<sup>40</sup>

## 15.1.7 Særleg om kravet til busetjing i Noreg

### 15.1.7.1 Busetjingskravet i fjellova

Det er dei som er og har vore busette i Noreg i eitt år som har rett til jakt, fangst og fiske i statsalmenning. Etter fjellova §§ 23 og 28 første ledd er det dei som det siste året har vore og framleis er fast busette i Noreg som har rett til jakt utan hund på småvilt og fiske med stong og handsnøre. Då EØS-avtalen vart inngått, la Noreg til grunn at kravet om at ein det siste året må ha vore og framleis

<sup>38</sup> Administrasjonen av storviltjakt ble overført frå Statskog til fjellstyra i 2003. Statskog hadde fram til dette tidspunktet praktisert omgrepet innanbygdsbuande slik at dette var personar busett innanfor dei til ein kvar tid gjeldande kommunegrensar. Dette i motsetning til for småviltjakt og villreinjakt der ein innanbygdsbuande er definert som busett i ein kommune slik kommunegrensene var pr. 1.1.1956. (jf. kgl. res av 24. juni 1964).

<sup>39</sup> Ot.prp. nr. 3 (1962–63).

<sup>40</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 33.

er fast busett i Noreg kunne bli vidareført innanfor ramma av EØS-avtalen, og fjellova vart derfor ikkje endra.<sup>41</sup>

I fjellova av 1920 var det krav om norsk statsborgarskap for jakt og fiske. Ved fjellova av 1975 vart dette kravet endra til eit krav om å vere busett i Noreg. I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 33 går det fram at departementet meinte at det var tilstrekkeleg å sette krav om at den som vil jakte eller fiske må vere fastbuande i det området allmenningen ligg (innanbygdsbuande) eller i Noreg (utanbygdsbuande). Det var ikkje grunn til å halde på eit tilleggskrav om norsk statsborgarskap. Denne endringa var i samsvar med det departementet syntte til som ein «*allmenn tendens i lovgjevinga i retning av meir liberale reglar når det gjeld ulikskap i personleg rettsstilling for utanlandske statsborgarar andsynes landets eigne borgarar*». Ein prøvde å få bort diskriminerande reglar som ikkje var nødvendige ut frå omsynet til nasjonale næringsinteresser eller andre nasjonale interesser. Utanlandske statsborgarar som var fast busette i Noreg, ville etter framlegget få same rett til småviltjakt, villreinjakt og fiske som her fastbuande norske statsborgarar.<sup>42</sup>

#### 15.1.7.2 Klagesaker for EFTAs overvåkingsorgan (ESA)

ESA har behandla to klagesaker mot Noreg som gjaldt kravet om busetjing i Noreg for å kunne drive med jakt og fiske. Klagarane hevda at kravet om busetjing i Noreg var i strid med EØS-avtalen.

Den første saka gjaldt reglane om fiske i ferskvatn på statsgrunn. Saka tok til i 1998 og vart avslutta av ESA i 2006. ESA syntte til at løysing av fiskekort mot betaling kan vere ei «teneste» som er omfatta av EØS-avtalen art. 36 jf. 37. Vidare syntte ESA til at kravet i lakse- og innlandsfisklova og fjellova om at ein må vere busett i Noreg er indirekte diskriminering i strid med prinsippet om ikkje-diskriminering i EØS-avtalen art. 4, og at slik forskjellsbehandling berre kan bli akseptert dersom dei er grunngitte med unntak i tråd med EØS-retten.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> NOU 2007: 13 kapittel 14.8.5.4.

<sup>42</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 33.

<sup>43</sup> Opningsbrev («Letter of formal notice») 29. juni 2001 frå ESA til norske myndigheiter. Opningsbrev er eit brev som viser at ESA opnar *formell* behandling av saka, i motsetning til meir uformell brevkontakt som skjer i den innleiande fasen. I opningsbrev gir ESA gjerne uttrykk for sin foreløpige vurdering av kvifor det ligg føre brot på EØS-retten, og ber staten om kommentarar på dette, jf. Sejersted mfl. *EØS-rett* (2011) s. 150.

Norske myndigheiter meinte at det rettslege grunnlaget for rettar i statsallmenningane ikkje er fjellova, men bruk av allmenningane over lang tid, og at det norske regelverket som regulerer fiske i ferskvatn ikkje er i strid med EØS-avtalen.

For det første meinte departementet at fiske i ferskvatn *ikkje er del av EØS-avtalen*.

For det andre meinte departementet at løysing av fiskekort *ikkje er omfatta av omgrepet «teneste»* i EØS-avtalen. Departementet uttala at i vurderinga av om løysing av fiskekort mot betaling utgjer ei teneste, må ein vurdere om staten tilbyr («provides») noko mot vederlag. I denne vurderinga er det to element – for det første om staten faktisk «tilbyr» ei teneste – og for det andre om tenesta blir tilbydd mot «vederlag» («remuneration»). Når det gjeld kriteriet om at noko må bli *tilbydd*, meinte departementet at staten ikkje «tilbyr» noko ved løysing av fiskekort, fordi rettane har sitt grunnlag i allmenningsretten og allemannsretten og ikkje oppstår på grunnlag av fiskekortet. Befolkninga har allereie desse rettane. Når det gjeld kriteriet om at tenesta blir tilbydd mot *vederlag*, meinte norske myndigheiter at staten ikkje har noko kommersielt siktemål med systemet med betaling for fiskekort. Staten har ei plikt overfor befolkninga til å legge til rette for fiske, og prissystemet for fiske må bli sett som betaling for driftsmessige kostnader i samband med forvaltninga. Inntektene blir balanserte av dei årlege utgiftene knytte til forvaltning og tilsetjing av personale.<sup>44</sup>

I brev av 25. oktober 2006 avslutta ESA saka. ESA syner mellom anna til at det er uklart om reglane om fiske er omfatta av EØS-avtalen, og at klagarane ikkje har følgd opp saka.

Den andre saka gjaldt småviltjakt i statsallmenning og på anna statsgrunn. Denne saka tok til i 2007 og vart avslutta av ESA i 2009. Klagarane meinte at kravet om at ein måtte vere busett i Noreg for å drive småviltjakt på statsgrunn var i strid med fridom til å levere tenester og det generelle prinsippet om ikkje-diskriminering.<sup>45</sup>

I 2007 uttala ESA at basert på ei foreløpig vurdering, såg kravet om at ein må vere busett i Noreg ut til å legge restriksjonar på fridom til å ta imot tenester i ein annan EØS-stat og prinsippet om ikkje-diskriminering, jf. EØS-avtalen art. 36 og 4.<sup>46</sup>

Norske myndigheiter argumenterte for at dei aktuelle nasjonale reglane ikkje var i strid med

<sup>44</sup> Brev frå Miljøverndepartementet til ESA 4. desember 2001.

<sup>45</sup> Brev frå ESA til norske myndigheiter 2. mai 2007.

<sup>46</sup> Brev frå ESA til norske myndigheiter 22. august 2007.

EØS-avtalen. Det var i hovudsak dei same argumenta som vart brukte i brevet av 4. desember 2001 som gjaldt klagesaka om fiske. Departementet uttala at løysing av jaktkort ikkje fell innanfor omgrepet «teneste» i EØS-avtalen art. 36. Det relevante vurderingskriteriet er om fjellstyra/ Statskog SF tilbyr («provides») noko mot vederlag («remuneration»).

Departementet understreka at fjellstyra og Statskog SF ikkje *tilbyr* noko ved løysing av jaktkort, fordi rettane i statsallmenningane er erverva rettar og ikkje har sitt grunnlag i at ein får jaktkort.

Løysing av jaktkort var etter departementet si meining ikkje kommersiell aktivitet der retten til jakt er bytta mot ordinær betaling som reflekterer marknadsprisen. Departementet viste til to saker i EU-domstolen (C-263/86 Humbel og C-109/92 Wirth), der domstolen la til grunn at typiske karakteristikkar av vederlag for ei teneste er at vederlaget vanlegvis er avtalt mellom partane og at vederlaget er sett som betaling for tenesta. Departementet uttala at denne skildringa ikkje er særleg passande for løysing av jaktkort. I statsallmenningar er ikkje dette å rekne som *vederlag* for retten til å jakte, men som ein kompensasjon for utgiftene fjellstyra har i samband med administrasjon og oppsyn, bestandsvurderingar og informasjonsarbeid. Prisen for å jakte i statsallmenning er oftast betydeleg lågare enn prisen for å jakte på privat grunn. Det vart også uttala at inntektene som hovudregel blir meir eller mindre balanserte av dei årlege utgiftene. Det er ikkje noko kommersielt formål eller mål om å tene pengar for fjellstyra ved løysing av jaktkort.

Departementet uttala i brevet at dersom ESA likevel skulle vurdere løysing av jaktkort som ei teneste etter art. 36, meiner departementet at restriksjonane med omsyn til bustad bør vere *tillatne på grunnlag av allmenne omsyn* («mandatory requirements»). Departementet viste til at det norske regelverket reflekterer at ein generelt tek særleg omsyn til allmenningsrettane som ligg til lokalbefolkninga og befolkninga elles. Dette er rettar som har vore praktisert i hundreår når det gjeld jakt og fiske. I nokre lokalsamfunn i Noreg er utbyttet frå jakt, fangst og fiske framleis av vesentleg betydning for lokalbefolkninga.

Departementet viser i brevet til *saklege grunnar i enkelte tilfelle kan rettferdiggjere forskjellsbehandling*, og peikar på den historiske bakgrunnen for dei relevante reglane. Lokalbefolkninga og befolkninga elles har historisk sett hatt rett til ressursane i statsallmenningar. Etter departementet sitt syn rettferdiggjjer dette forskjellsbe-

handling mellom dei som er busette i Noreg og dei som ikkje er det.

Til slutt argumenterte departementet med at høve til jakt ikkje er omfatta av EØS-avtalen, fordi dette er rekna som *naturforvaltning som fell utanfor verkeområdet til EØS-avtalen*. Det vart vist til at norsk jaktforvaltning er basert på prinsipp om naturvern og naturmangfald, beskyttelse av erverva rettar, og høve til jakt til gode for jordbruk og friluftsliv for befolkninga.

Departementet viste også til EØS-avtalen art. 125 om at avtalen ikkje skal røre ved avtalepartane sine reglar om eigedomsretten, at rettane i statsallmenningar er *knytt til det norske systemet for eigedomsrett*, og at EØS-avtalen derfor ikkje kan røre ved slike rettar.<sup>47</sup>

Ved brev 10. juni 2009 avsluttar ESA saka. ESA uttalar i brevet at dei, etter å ha undersøkt informasjonen frå norske myndigheiter, og bede klagarane om å uttale seg, hadde bestemt å avslutte saka. ESA uttala i brevet at jaktkort ikkje blir tilbydd av norske myndigheiter som ledd i kommersiell aktivitet, og at det derfor kan stillast spørsmål ved om desse tenestene kan seiast å bli tilbydd mot vederlag og dermed vere omfatta av tenestegrepet i EØS-avtalen art. 36. ESA viser vidare til at i fleire liknande saker om jaktløyve har EU-kommisjonen konkludert med at ein ikkje kan sjå på teneste som er tilbydd i ein ikkje-kommersiell kontekst som å oppfylle kravet om «vederlag», og at slike derfor ikkje er ei teneste.

Forskjellsbehandling mellom innanbygdsbuande og utanbygdsbuande har ikkje vore tema i desse sakene. Det kan nemnast at ESA i november 2012 avslutta ei klagesak som gjaldt ulik prising av fiskekort for busette i og utanfor Finnmark (vedtak 440/12/COL<sup>48</sup>) fordi ESA meinte at spørsmålet ikkje var EØS-relevant. Klaga gjaldt forskjellsbehandling mellom nordmenn, noko som ikkje er omfatta av EØS-avtalen.<sup>49</sup>

### 15.1.7.3 Lovgiving i andre land

Finland vart klaga inn for EU-kommisjonen i 2007. Klagaren hevda at dei finske reglane for småviltjakt var restriksjonar på fri rørsle av tenester, og at reglane utgjorde brot på prinsippet om ikkje-diskriminering fordi jegerar busett i utlandet ikkje

<sup>47</sup> Brev frå Miljøverndepartementet til ESA 9. november 2007.

<sup>48</sup> [http://www.eftasurv.int/media/public-documents/652590\\_440-12-COL.pdf](http://www.eftasurv.int/media/public-documents/652590_440-12-COL.pdf).

<sup>49</sup> Jf. også notat av 17. desember 2013 frå advokatfirmaet Thommessen til Friluftslivets fellesorganisasjon (FriFo) s. 6.

kunne jakte i Finland på same vilkår som jegerar busett i Finland. EU-kommisjonen informerte klagarane ved brev 29. juli 2008 om at kommisjonen i dette høvet ikkje kunne slå fast at det var snakk om å tilby ei teneste som var omfatta av tenesteomgrepet i EU-retten, og at kommisjonen ville avslutte saka.

I Sverige var det før 2007 eit lovfesta krav om busetjing i Sverige for småviltjakt på statsgrunn og i «renbetesfjällen». I brev av 13. november 2006 skreiv EU-kommisjonen at reglane om folkeregistrering for småviltjakt i *Norrbottnens län* kunne utgjere ei hindring for fri rørsle av tenester og brot på prinsippet om ikkje-diskriminering gjennom i praksis å hindre jegerar busett i utlandet frå å jakte i området på same vilkår som jegerar busett i Sverige. Kommisjonen bad svenske myndigheiter om å legge fram eventuelle synspunkt og informasjon om eventuelle tiltak for å forhindre moglege brot på EU-retten.<sup>50</sup>

Svenske myndigheiter svarte med at dei skulle gjennomgå reglane. Etter å ha gjort ei juridisk vurdering, konkluderte det svenske *Regeringskansliet* med at ein ikkje kunne behalde den aktuelle føresegna i *rennäringsförordningen* med den dåverande ordlyden, og at tiltak for å fremje busetjing og lokale tilbod («försörjning på orten») eller avgrense jaktrykket og slitasje på naturen måtte bli handtert på andre måtar enn gjennom krav til busetjing i Sverige. Krava til busetjing og folkeregistrering vart tekne bort gjennom endringar i *rennäringsförordningen* og forskriftene 1. juli 2007.<sup>51</sup> Etter lovendringa fekk alle same moglegheit til slik jakt i dei aktuelle områda.

I september 2016 vedtok Sverige nye reglar som gir moglegheit til å gi jegerar og fiskarar busette i Sverige førerrett til småviltjakt og fiske med handreiskap på statsgrunn framfor andre. Det er likevel teke inn ein reservasjon om tilknytning, slik at spørsmålet om forholdet til EU-retten blir unngått. Hovudregelen er at ein må vere fast busett i Sverige for å ha rett til småviltjakt. Jaktretten kan likevel også bli tilboden dei som ikkje er fast busette i Sverige, men som er omfatta av Sveriges internasjonale skyldnader om etableringsfriheit, fri rørsle av kapital, arbeidskraft og utveksling av tenester, og som med det har oppnådd ei nærare tilknytning til Sverige. Med nærare tilknytning til Sverige er meint at personen eig eigedom

Sverige, driv næringsverksemd i Sverige, er tilsett i Sverige eller liknande.<sup>52</sup>

I Danmark er det ikkje eit særskilt regelverk for forvaltning av jakt og fiske på statens eigedom, men den danske *lov om jagt og vildtforvaltning* § 15 har ein liknande regel som den svenske.<sup>53</sup>

## 15.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 15.2.1 Karakteren av retten til jakt og fiske

Det har særleg etter at lova av 1899 vart vedteken, vore gitt uttrykk for ulike oppfatningar om karakteren av retten til jakt og fiske i statsallmenning.

Spørsmålet er ikkje heilt klart. Men i det minste ein del av retten til jakt må ha vore av allmeningsrettsleg karakter i eldre tid. Det same synest å ha vore tilfelle for retten til fiske i allmenning. I tillegg kjem at næringsutøving frå bygdefolket, medrekna utøving til matauk, må ha vore så godt som einerådande som grunnlag for jakt og fiske i allmenningane fram til siste del av 1800-talet.

Som vanleg i allmeningsretten, må det også leggst vekt på korleis innhaldet i retten har vore forstått etter den tida. Utvalet konstaterer at det har vore lagt til grunn at folk i allmeningsbygdene har vore gitt ein førerrett til jakt, både ved at dei har hatt rett til fri eller svært rimeleg utøving av jakt og fiske, og ved at ein stor del (i dag all) inntekt av jakt og fiske har gått til vedkomande fjellstyre. Samtidig har folk elles i landet vore gitt eit visst høve til jakt, og då til ein pris som er rimeleg, samanlikna med vanleg marknadspris.

Mykje kan såleis tyde på at det historisk har vore tale om rettar som låg til bygdefolket ut frå det som må seiast å vere allmeningsrettslege reglar. Sjølv om jaktlova av 1899 tilsynelatande tok ei anna retning, valde lovgivar likevel å gi halvparten av avgiftene til dei aktuelle kommunane, som på det tidspunktet var dei som kunne representere interessene til folket i allmeningsbygdene i jaktspørsmål.

Verken ved fjellova av 1920 eller ved fjellova av 1975 har lovgivar direkte teke stilling til spørsmålet om karakteren av jakt- og fiskeretten. Ved begge høva kom lovgivar likevel med løysingar som det seinare har vore ro omkring, og som også dei som sterkt argumenterer for at rettane er av allmeningsrettsleg karakter, har godteke.

<sup>50</sup> <http://www.regeringen.se/contentassets/ab15e43877b041bbbe0ac25f1b4d8f00/andringar-i-rennaringsforordningen-1993384-promemoria>

<sup>51</sup> <http://www.regeringen.se/contentassets/ab15e43877b041bbbe0ac25f1b4d8f00/andringar-i-rennaringsforordningen-1993384-promemoria>

<sup>52</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rennaringsforordning-1993384\\_sfs-1993-384](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/rennaringsforordning-1993384_sfs-1993-384)

<sup>53</sup> <https://www.retsinformation.dk/Forms/r0710.aspx?id=186415>

Utvalet viser til den litt tilsvarende problemstillinga som var oppe i plenumssaka i Rt-2001-769 (Selbudommen), der ein lovfesta rett ikkje endra på at retten grunnleggande sett var bygd på alders tids bruk. Om det skulle vere slik at retten til jakt og fiske for bygdefolket kviler på allmenningsrettsleg grunnlag, står denne retten derfor etter utvalet sitt syn fast, sjølv om reglane gjennom meir enn eitt hundre år har vore nedfelte i lova. Samtidig minner utvalet om at lovgivar har eit visst høve til å regulere innhald og utnytingsmåte for etablerte rettar, og at det ikkje i dette ligg innvendingar mot den måten lovfestinga skjedde på i 1920 og i 1975.

Utvalet viser elles til at Finnmarkskommisjonen 13. februar 2013 i sak om rettsforholda i Nesseby samrøystes la til grunn at jakt, bortsett frå jakt på elg, er ein kollektiv rett av allmenningsrettsleg karakter for lokalbefolkninga med grunnlag i alders tids bruk. Fleirtalet meinte likevel at dette ikkje gjaldt for elgjakta.<sup>54</sup> Avgjerda er godteken av Finnmarkseigedommen. Karakteren av elgjakta reiser særlege spørsmål som utvalet ikkje går inn på.

Dei som ikkje er innanbygdsbuande i ei allmenningsbygd, har rett til småviltjakt utan hund, jf. gjeldande fjellov § 23 første ledd. Utvalet gjer her framlegg om å vidareføre innhaldet i gjeldande fjellov § 23 første ledd.

Fleirtalet i utvalet, alle utanom medlemmen Smistad, legg til grunn at mykje talar for at det vil vere rett å karakterisere ikkje berre fiskeretten, men også jaktretten, som ein allmenningsrett for folket i bygda. For jaktretten gjeld dette i alle fall retten til småviltjakt og til villreinjakt. Det må her ha vekt at lovgivar sidan 1920 har behandla desse rettane som kollektive, personlege rettar, noko som reelt sett kan seiast å vere allmenningsrettar. Dette må sjåast i samanheng med lovreguleringa frå gammalt av, som ikkje i alt har vore like klar når det gjeld jaktretten. Om det skulle vere tale om kollektive rettsposisjonar for folk i bygda som bygger på lova, er realiteten mykje den same. Om det er ein slik etablert rett frå alders tid for jakt på storvilt unnateke villrein, kan synest meir tvilsamt. På same måte som fjellovkomiteen av 1965 tek heller ikkje utvalet no definitiv stilling til om eller i kva grad det er tale om ein allmenningsrett til jakt og fiske for folk i allmenningsbygdene.

Mindretalet, medlemmen Smistad, meiner ein ikkje har grunnlag for å trekke slutningane som

fleirtalet legg opp til. Det har ikkje vore tid til å gå inn i desse kompliserte spørsmåla. Det er heller ikkje nødvendig ut frå den løysing utvalet har samla seg om.

### 15.2.2 Definisjonen av innanbygdsbuande

Utvalet vil vidareføre dei to kategoriane for innanbygdsbuande som følger av fjellova i dag. Den eine kategorien er basert på tidlegare kommunegrensar, den andre kategorien gjeld bygd eller grend der innbyggarane frå gammal tid har utøvd allmenningsrett.

#### 15.2.2.1 *Innanbygdsbuande etter kommunegrensar*

Utvalet viser til at grensene for kven som er innanbygdsbuande ikkje følger av lova, men kommunegrensar er likevel lagt til grunn for avgrensinga. Ulike kommunegrensar gjeld for småviltjakt, fangst av småvilt, fiske og villreinjakt, og for storviltjakt unnateke villreinjakt. Dette kan gjere det vanskeleg å halde oversikt over kven som har rett som innanbygdsbuande. Det kan også gi utfordringar ved samanslåingar av kommunar fordi ikkje alle er kjende med dei grensene som gjeld.

Utvalet meiner at ein bør vidareføre dei grensene for innanbygdsbuande som gjeld i dag. Utvalet meiner det er grunn til å fastsetje dei grensene som gjeld i forslaget til ny lov og har gjort framlegg om dette. Etter § 5-2 i lovforslaget skal grensene for kven som er innanbygdsbuande for jakt på og fangst av småvilt unnateke bever, villreinjakt og fiske svare til kommunegrensene slik dei var i 1956, medan grensene for kven som er innanbygdsbuande for bever og storvilt unnateke villrein skal svare til kommunegrensene slik dei var 28. oktober 2015.

#### 15.2.2.2 *Innanbygdsbuande frå bygd eller grend der innbyggarane frå gammal tid har utøvd allmenningsrett*

Innanbygdsbuande kan også vere personar som er busette utanfor det området som svarer til kommunegrensene frå 1956. Dette kan vere ein konsekvens av endringar i kommunestrukturen, eller det kan vere at den geografiske plasseringa til bygda gjorde det meir naturleg å nytte allmenningen i nabokommunen. Det kan også vere at grender eller enkeltgardar har allmenningsrett i ein allmenning i nabokommunen. I alle desse tilfella skal gruppa framleis reknast som innanbygds-

<sup>54</sup> Saka vart anka til lagmannsretten og behandla i plenum i Høgsterett, HR-2018-456-P, men det gjaldt ikkje karakteren av jakt- og fiskeretten for anna vilt enn elg.



buande. Tvist om slik rett kan først inn for jordskifteretten, jf. kapittel 18.

### 15.2.3 Fordelinga mellom innan- og utanbygdsbuande

#### 15.2.3.1 «60/40»-regelen

Utvalet viser til at det har vore praktisert ein «60/40»-regel for deling mellom innanbygds- og utanbygdsbuande når det gjeld jakt på småvilt utan hund og jakt på storvilt unnateke villrein, jf. kapittel 15.1.5. Nokre fjellstyre meiner at det er unytta jaktressursar, men at dette berre gjeld for einskilde fuglearter, og for smårovdyr, til dømes rev, mink, mår og røyskatt.

Utvalet viser til at gjeldande praksis for deling mellom innanbygds- og utanbygdsbuande er godt etablert og har fungert godt. Utvalet meiner at ein bør halde fram med gjeldande praksis for deling. Ved eventuell regulering av talet på dei som kan få høve til småviltjakt utan hund, må fjellstyret sjå til at det blir rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande. Dersom det er nødvendig å regulere talet på jegerar som får høve til jakt på storvilt unnateke villrein, må fjellstyret sjå til at det blir ein rimeleg balanse mellom innanbygdsbuande og utanbygdsbuande jegerar og jaktlag.

Utvalet meiner at «60/40»-regelen om deling ikkje bør gå fram direkte av lova, men at det bør vere heimel i lova for å fastsetje reglar om deling i forskrift. Dette vil vareta dei rettane innanbygdsbuande har etter bruken i alders tid.

#### 15.2.3.2 Småviltjakt utan hund

Utvalet meiner at innanbygdsbuande og utanbygdsbuande skal ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive småviltjakt utan hund i statsallmenning.

Jakt på bever er i denne samanhengen spesiell. Jakt på bever blir forvalta som anna småviltjakt utan hund, men med dei same grensene for kven som er innanbygdsbuande som for storvilt unnateke villrein. Er det vedteke kommunal kvote på bever må kvota som går til statsallmenningen fordelast av fjellstyret. Dersom det ikkje er vedteke kvote frå kommunen blir jakta fordelt av fjellstyret til dømes gjennom kortsal. I begge tilfella har innan- og utanbygdsbuande lik rett.

#### 15.2.3.3 Småviltjakt med hund og fangst av småvilt

Utvalet viser til at fjellstyra etter gjeldande rett har moglegheit til å reservere småviltjakt med hund, fangst av småvilt og fiske med oter og garn til innanbygdsbuande. Ei fjerning av skiljet mellom småviltjakt med og utan hund vil innebere at fjellstyra ikkje lengre har moglegheit til å reservere småviltjakt med hund til innanbygdsbuande. Denne ordninga har eksistert i mange år og er godt etablert. Utvalet legg til grunn at endringar i denne ordninga vil kunne skape splid. Utvalet meiner at ein bør halde fram med gjeldande ordning, slik at ein ikkje tar bort skiljet mellom småviltjakt med og utan hund, og at det framleis bør vere opp til fjellstyret å avgjere om det skal givast løyve til å drive fangst av småvilt og småviltjakt med hund berre til dei som er innanbygdsbuande, eller om det også skal givast slikt løyve til utanbygdsbuande. Utvalet meiner likevel at fjellstyra bør legge til rette for at unytta jakt- og fiskeressursar kan bli tilbydd utanbygdsbuande.

#### 15.2.3.4 Fiske med stong og handsnøre

Utvalet meiner at dei som er innanbygdsbuande og utanbygdsbuande framleis skal ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive fiske med stong og handsnøre. Utvalet meiner at fjellstyret framleis skal kunne gi løyve til å fiske med stong og handsnøre også til personar som er busette utanfor Noreg.

Etter den gjeldande fjellova treng barn under 16 år ikkje å løyse fiskekort for fiske med stong og handsnøre, jf. kapittel 15.1.5.9. Utvalet meiner at denne regelen bør vidareførast slik den er i fjellova i dag, men med dei same avgrensingane som i lakse- og innlandsfiskekorta. Dette er mellom anna avgrensingar knytt til tidsperiode, vassdrag som fører anadrome laksefisk, kunstige dammar, og tilfelle der barns fiske vil vere til skade for fiskekulturtiltak eller til vesentleg hinder for retts-havarar.

#### 15.2.3.5 Fiske med garn og oter

Utvalet syner til at fjellstyra etter gjeldande rett har moglegheit til å reservere fiske med oter og garn til innanbygdsbuande. Fjellstyra har opna for utanbygdsbuande i ulik grad. Nokre av fjellstyra har opna for både garn- og oterfiske for utanbygdsbuande, nokre har spesifisert at dette berre gjeld i enkelte vatn, og andre har berre opna for

oterfiske til utanbygdsbuande. Det drivast berre næringsfiske i nokre få statsallmenningar.

Ordninga med at fjellstyra kan reservere fiske med oter og garn til innanbygdsbuande har eksistert i mange år og er godt etablert. Utvalet legg til grunn at endringar i denne ordninga vil kunne skape splid. Utvalet meiner at ein bør halde fram med gjeldande ordning, slik at fjellstyra framleis skal kunne reservere fiske med garn og oter til innanbygdsbuande. Utvalet meiner vidare at fjellstyret berre kan gi slikt løyve til utanbygdsbuande dersom det ikkje vil gå ut over dei innanbygdsbuande sine rettar.

Utvalet meiner at dei gardar og bygdelag som har drive fiske med fastståande reiskap frå gammal tid, framleis skal ha førerrett til slikt fiske.

Utvalet syner likevel til at det generelt er rom for meir sportsfiske i dei fleste allmenningane, og at det i ein del vatn også er rom for meir garn- og / eller oterfiske. Utvalet meiner derfor at fjellstyra i større grad enn i dag bør legge til rette for fiske for utanbygdsbuande, sjølv om fjellstyra framleis skal kunne reservere fiske med garn og oter til innanbygdsbuande.

#### 15.2.4 Sal av jakt- og fiskekort i samband med utleige av husvære

Utvalet vil legge til rette for næringsutvikling i allmenningsbygdene, og samtidig sikre at ressursane i statsallmenningane blir berekraftig forvalta, jf. kapittel 3. Utvalet syner til den praksisen enkelte fjellstyre følger i dag, der nokre jakt- og fiskekort blir fordelte til ei lokal reiselivsbedrift for at bedrifta kan selje jakt- og fiskekort saman med utleige av hytter eller anna aktivitet i området. Utvalet meiner dette er ein moglegheit som bør nyttast i dei statsallmenningane som har tilstrekkelege ressursar til det, for å legge grunnlag for lokal verdiskaping. Utvalet gjer derfor framlegg om at fjellstyret kan fordele jakt- eller fiskekort til reiselivsbedrifter for vidaresal i samband med utleige av bu eller liknande som jakt- eller fiskepakkar.

#### 15.2.5 Administrering av jakt- og fiskeretten

Utvalet viser til at fjellstyra administrerer jaktfangst- og fiskeretten på vegner av alle med slikt rett. Utvalet meiner at dette bør presiserast i ny lov. I tillegg bør det omtalast i ny lov at dei som får tildelt jakt og fiske hos eit fjellstyre ikkje kan selje eller leige denne retten vidare, med unntak for fordeling av jakt- og fiskekort til reiselivsbedrifter for vidaresal som beskrive i kapittel 15.2.4.

#### 15.2.6 Prisrammer og prisdifferensiering for jakt- og fiskekort

Utvalet har vald å bruke omgrepet «pris» og ikkje «avgift» i samband med løysing av jakt- og fiskekort. Dette for at det ikkje skal bli blanda saman med statlege og kommunale avgifter som er regulerte i anna lovverk, til dømes jegeravgift og fiskaravgift. Utvalet viser til at prisrammer i dag er regulert i forskrift om jakt mv. i statsallmenning § 13, med heimel i dei generelle forskriftsheimlane i fjellova §§ 25, 26 og 29. Eit fleirtal i utvalet går inn for at reglane her i hovudsak bør vere som no.

Eit fleirtal i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Smistad, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, viser til at tilbudet om enkelte former for jakt er mindre enn etterspurnaden i område der det er statsallmenning. Samtidig ligg store delar av jaktområda i akseptabel avstand frå betalingssterke og betalingsvillige grupper. Ei prisramme sikrar ein viss tilgang på jakt for alle samfunnsgrupper i slike tilfelle.

Prisramma vil utgjere ein maksimalpris. Innanfor prisrammene må dei enkelte fjellstyra stå fritt. Ikkje alle terreng er like gode jaktterreng. Og terrenga ligg i ulik avstand frå stadar som gir grunnlag for etterspurnad. Prisrammene kan aldri fange opp desse skilnadene; slike lokale tilpassingar må overlatast til det enkelte fjellstyret innanfor prisrammene. Fleirtalet meiner at regelen i forskrift om jakt mv. i statsallmenning § 14 om at det skal vere lik pris for innan- og utanbygdsbuande jegerar for jakt på storvilt unnateke villrein bør bli vidareført.

Utvalet meiner likevel at formålet må vere å fastsetje prisrammer som gjer det mogleg for breie lag av folket å drive jakt- og fiske; ikkje å lage prisrammer som reflekterer kostnadene med å tilby jakt og fiske.

Eit mindretal i utvalet, medlemmane Utgård og Omma, meiner at ein i større grad bør utnytte det økonomiske potensialet som ligg i jakt og fiske, og opne for at fjellstyret kan velje eit prisnivå som er på linje med det nedre nivået av det som blir kravd av private grunneigarar. Jakt og fiske er den ressursen som utgjer størst del av inntektene i fjellstyra i dag, men som også er den viktigaste oppgåva for fjellstyret. Mindretalet i utvalet meiner at det bør vere opp til fjellstyret å fastsetje pris på jakt- og fiskekort, og at det skal vere vide rammer for kva nivå prisen skal vere på. Prisnivået må i nokon grad kunne varierast med attraktiviteten til området, både når det gjeld kvaliteten

på terrenget og korleis terrenget ligg til. Som følge av at det er klagerett over fjellstyra sine vedtak i saker om jakt og fiske, kan det klagast til departementet over slike vedtak. Mindretallet meiner at det likevel er prinsipielt rett at også slike saker blir avgjorde lokalt, og meiner det må vere ein høg terskel for at departementet her skal endre vedtak i fjellstyret.

### 15.2.7 Sanksjonar for manglande rapportering

Utvalet viser til at fjellstyra kan melde brot på regelverket for jakt og fiske til politiet, og ein reaksjon kan vere at ein blir frådømt retten til å utøve jakt og fiske med heimel i straffelova. Fjellstyret kan nekte å skrive ut jaktkort til den som i dei tre siste åra rettskraftig er dømd til straff, eller har vedteke førelegg om straff, for brot mot nokon føresegn om jakt. I forskrift om jakt mv. i statsallmenning § 5 har fjellstyret i dag heimel for å krevje rapport om jakt- og fiskeresultat.

Utvalet meiner at det er uheldig at fjellstyra ikkje har heimel i lov til å sanksjonere manglande rapportering av jakt. Utvalet gjer derfor framlegg om at fjellstyret bør givast heimel i lova til å pålegge gebyr ved manglande rapportering av jakt.

### 15.2.8 Nekting av å skrive ut jakt- og fiskekort

Utvalet syner til at fjellstyret etter fjellova kan nekte å skrive ut jaktkort til den som i dei tre siste åra rettskraftig er dømd til straff, eller har vedteke førelegg om straff, for brot mot nokon føresegn om jakt. Det er ingen tilsvarende heimel i fjellova for å nekte å skrive ut fiskekort.

Utvalet meiner at fjellstyra bør ha sterkare verkemiddel for utestenging frå jakt og fiske som følge av regelbrot. Utvalet foreslår derfor at terskelen for utestenging blir gjort lågare for brot på reglar om jakt og fiske, og foreslår at det ikkje lenge skal krevjast rettskraftig dom eller vedteke førelegg, men at det er tilstrekkeleg med brot mot reglar om jakt og fiske. Dette gjeld både reglar om jakt og fiske i eller i medhald av lov, og reglar fastsette av fjellstyret.

Utvalet meiner at denne regelen bør vere lik for jakt og fiske, og foreslår derfor at føresegna også gjerast gjeldande for fiske.

Utvalet presiserer at utestenging i slike høve ikkje er ein plikt for fjellstyret, men noko som fjellstyret må vurdere i kvart enkelt høve. Det bør også vurderast konkret kor lenge utestenginga skal vare.

### 15.2.9 Uttale frå kommunen

Etter den gjeldande fjellova §§ 23, 24, 27, 28, 30 og 31 skal kommunen uttale seg før det blir gjort fjellstyrevedtak om småviltjakt, villreinjakt, større jakt- og fiskeområde, utleige og om fiske. Dette er omtala i kapittel 15.1.5. Utvalet meiner at kommunen fortsatt skal uttale seg før det blir gjort vedtak i slike saker, og foreslår derfor at regelen blir vidareført. Utvalet meiner at denne regelen også bør gjelde for vedtak fjellstyret gjer om jakt på storvilt unnateke villrein. Utvalet meiner at ein også bør vidareføre regelen om at saker som gjeld småviltjakt, villreinjakt og fiske må leggest fram for departementet for avgjerd dersom det er usemje mellom fjellstyret og kommunen.

Utvalet legg til grunn at kommunen bør ha ei moglegheit til å påverke forvaltninga av jakt og fiske, og at kommunen har kompetanse til å uttale seg. Mange kommunar har viltneemder eller vilt- og innlandsfisknemnder. Utvalet meiner det er nødvendig å gi kommunen denne moglegheita, utan at det skal gå ut over fjellstyret sin rett til å legge opp forvaltninga slik det høver best i det enkelte område.

### 15.2.10 Føresegner om jakt på bever og storvilt unnateke villrein

Utvalet viser til kapittel 15.1.5.4, der det går fram at det ikkje er andre føresegner om jakt på elg, hjort, rådyr, dådyr, bever og rovvilt i fjellova enn at «*Kongen fastset forskrifter for jakt på elg, hjort, dådyr, rådyr og bever og jakt på rovvilt.*» Statskog SF forvalta storviltjakta fram til denne kompetansen vart overført til fjellstyra i 2003, og denne typen jakt er regulert i forskrift om jakt mv. i statsallmenning. Jakt på villrein er omtala i den gjeldande fjellova § 24, som seier at fjellstyret i samsvar med allmenne føresegner og tildelte kvotar gir løyve til jakt på villrein i statsallmenning.

Utvalet meiner at den nye lova må ha ein grunnleggande paragraf om jakt på storvilt unnateke villrein, på same måte som for småvilt. Utvalet meiner og at lova på same måte som i dag og bør ha ei eiga føresegn om villreinjakt. Grunnen til det er at jakt på storvilt unnateke villrein har andre rammer enn villreinjakt i statsallmenningane, mellom anna er det andre grenser for kven som er innanbygdsbuande for dei ulike artane. Jakt på bever skal forvaltast som anna småviltjakt, men med same grensar som for storvilt unnateke villrein, jf. kapittel 15.2.3.2. Utvalet foreslår at lova



Figur 15.3 Med hest etter rein i Aurland statsallmenning

Foto: Aurland fjellstyre, Knut Fredrik Øi

skal ha ei føresegn om villreinjakt, og ei føresegn om anna storviltjakt enn villreinjakt.

Når det gjeld jakt på storvilt unnateke villrein, meiner utvalet at innanbygdsbuande og utanbygdsbuande skal ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive slik jakt. Utvalet meiner at det bør gå fram av lova at fjellstyret, dersom det er nødvendig å regulere talet på jegerar som får høve til slik jakt, må sjå til at det blir ein rimeleg balanse mellom innanbygdsbuande og utanbygdsbuande jegerar og jaktlag. Det bør og gjerast tydeleg i den nye lova at fjellstyret kan dele opp allmenningen i ulike jaktfelt, og at Kongen kan gi nærare reglar om jakt på storvilt unnateke villrein i statsallmenning i forskrift.

Bakgrunnen for at storviltjakta var lagt til Kongen, og vart vareteke av skogforvaltaren, var at det var viktig å sjå forvaltninga av denne typen jakt i samanheng med skogforvaltninga. Utvalet meiner det er viktig at det er reglar i den nye lova som varetek samhandling mellom fjellstyret og Statskog SF om forvaltning av storvilt. Fleirtalet som gjer framlegg om at fjellstyret skal vere skogforvaltar i statsallmenningar med virkesrett, jf.

kapittel 12.3 legg til grunn at ei slik endring vil gjere det lettare å sjå storviltjakta i samanheng med forvaltninga av skogen.

### 15.2.11 Villreinjakt

Når det gjeld villreinjakt, meiner utvalet at dette er ein rett som kan førehaldast dei som er innanbygdsbuande. Fjellstyret bør kunne avgjere om løyve til slik jakt berre skal givast til dei som er innanbygdsbuande, eller om det også skal givast slikt løyve til utanbygdsbuande. Det bør gå fram av lova at fjellstyret i samsvar med tildelte kvotar gir løyve til jakt på villrein i statsallmenning, og at fjellstyret kan dele tida for jakt på villrein inn i periodar, dele opp allmenningen i ulike jaktfelt og gi samtykke til lagsjakt. Vidare at fjellstyret kan inngå overgangsavtale med grunneigarar på areal som ikkje er statsallmenning eller med fjellstyret for annan statsallmenning for å oppnå ei betre forvaltning av villreinjakta. Det bør også vere heimel i lova for at Kongen kan gi forskrift om jakt på villrein i statsallmenning.

### 15.2.12 Vedtak om at allmenningen skal vere med i eit større jakt- eller fiskeområde og om utleige

Etter §§ 27 og 31 i fjellova kan fjellstyret gjere vedtak om at statsallmenning skal vere del av eit større jakt- eller fiskeområde og om utleige. Utvalet meiner at dette bør vidareførast, men det må gjerast nokre endringar for å tilpasse innhaldet til viltlova. Med større jaktområde meiner utvalet eit grunneigarsamarbeid mellom statsallmenning og private grunneigarar eller andre statsallmennin- gar der det blir utarbeida felles reglar for jakta.

### 15.2.13 Reindriftsutøvarane sin rett til jakt, fangst og fiske

Etter reindriftslova § 26 gir rett til å utøve reindrift innanfor det samiske reinbeiteområdet rett til i forbindelse med lovlig utøving av reindrift å drive jakt og fangst av småvilt, og fiske i statsallmenning. Denne retten gjeld når reindriftsutøvarane oppheld seg med reinen på lovleg beite.<sup>55</sup> Retten gjeld på same vilkår som for personar som er busett i den kommune, bygd eller grend der allmenningen ligg, men reindriftsutøvarane skal ikkje betale for jakt- og fiskekort, jf. reindriftslova § 26 tredje ledd. Retten til jakt og fiske er rekna som å ikkje vere avgrensa til husbehov. Det er ingen av forarbeida til reindriftslova, eller tidlegare reindriftslov, som omtalar spørsmålet om retten er avgrensa til husbehov. Ettersom retten til trevirke er avgrensa til husbehov, og det går fram av lova, har ein gått ut frå at retten til jakt og fiske ikkje er avgrensa til husbehov fordi det ikkje går eksplisitt fram av lova.<sup>56</sup>

Svenske reindriftsutøvarar har etter *lov 9. juni 1972 nr. 31 om svensk reinbeiting i Norge og norsk reinbeiting i Sverige (grensereinbeitelova)*, rett til jakt og fiske på same vilkår som norske reindriftsutøvarar, men avgrensa til husbehov. Presiseringa av at denne retten berre gjeld husbehov har støtta opp under at retten etter reindriftslova ikkje er avgrensa til husbehov.

Retten til jakt og fiske etter reindriftslova § 26 gjeld berre for jakt på småvilt.<sup>57</sup> For storviltjakt må reindriftsutøvarar søke om jaktkort og betale på vanleg måte. Dersom reindriftsutøvarane er busette i det området der det er rett til storviltjakt, vil dei kunne løyse jaktkort som innanbygds-

buande. Dersom dei er busette utanfor dette området vil dei måtte løyse jaktkort som utanbygdsbuande. Utvalet viser til at retten til jakt, fangst og fiske er regulert i reindriftslova, og legg til grunn at det ikkje er nødvendig å regulere reindriftsutøvarane sin rett i den nye fjellova.

### 15.2.14 Føreretten for dei innanbygdsbuande

Når det gjeld føreretten dei innanbygdsbuande har, meiner utvalet at ein kan vidareføre denne innanfor ramma av EØS-avtalen. Det er nærliggande å legge til grunn at omsyna som grunngir føreretten for innanbygdsbuande – omsynet til private sine rettar og bygdefolket sine lokale tradisjonar for jakt og fiske – er sett på som lovlege unntak etter rettspraksis i EU- og EFTA-domstolen under omsyn til historie og kultur.

### 15.2.15 Kravet om å vere busett i Noreg

Utvalet meiner at det ikkje er heilt klart om jakt vil falle utanfor EØS-avtalen sitt verkeområde fordi det er naturforvaltning.<sup>58</sup> Utvalet meiner det er klart at forvaltning av ferskvassfisk fell utanfor EØS-avtalen. Krav om busetjing i Noreg er i utgangspunktet å rekne som indirekte diskriminering etter EØS-retten. Utvalet meiner at det kan synast noko uklart om vilkåret om at noko må bli «tilbydd» for at det skal vere snakk om ei teneste, er oppfylt. Løysing av jakt- og fiskekort er truleg ikkje omfatta av tenesteomgrepet i EØS-avtalen fordi det ein betalar for jakt- og fiskekort ikkje kan reknast som eit «vederlag». Dersom ein likevel skulle sjå på løysing av jakt- og fiskekort som ei teneste etter EØS-avtalen, kan kravet om busetjing truleg vere tillate på grunnlag allmenne omsyn. Ein kan likevel spørje om vilkåret om busetjing i dag er for strengt og dermed ikkje proporsjonalt med omsyn til dei allmenne omsyna som ligg til grunn.

Utvalet meiner at kravet til busetjing i Noreg ikkje er i strid med EØS-avtalen, og at ein kan vidareføre busetjingskravet i den nye lova. Utvalet meiner derfor at utanbygdsbuande i den nye lova bør definerast som personar som er busett i Noreg, men som ikkje er innanbygdsbuande.

Sjølv om utvalet meiner at kravet til fast busetjing i Noreg kan vidareførast, meiner utvalet at kravet til at ein må ha vore busett over ein periode på *eitt år* ikkje bør vidareførast i den nye lova. Utvalet meiner at det framleis skal stillast krav til at ein er busett i kommunen, men at fjellstyret no

<sup>55</sup> Rt-1955-361 (Marsfjell)

<sup>56</sup> NOU 1993: 34: *Rett til forvaltning av land og vann i Finnmark*.

<sup>57</sup> NOU 2001: 35 Forslag til endring i reindriftsloven s. 80.

<sup>58</sup> EFTA-domstolen sin dom E-2/06 26. juni 2007, avsnitt 60.

skal legge til grunn kva for kommune søkaren er busett i per 1. november året før. Dette er valt av praktiske årsaker fordi det er tidspunktet som avgjer kva for kommune søkaren skal skattleggast i.

### 15.2.16 Jakt og fiskehytter i statsallmenning oppførte før 1920

#### 15.2.16.1 Gjeldande rett

Fjellova av 1920 representerer eit skilje i forvaltninga av statsallmenningane ved at det vart innført eit eige styringsorgan for utøvinga av bruksrettane. Utøvinga av bruksrettane skjedde i like stor grad før 1920, men då administrert på anna måte. Fjellova hadde derfor ein føresegn om restar av allmenningsrett, jf. § 49:

«Seter og fjelleng i statsallmenning forblir i den eiendoms bruk, hvorunder seteren eller fjellenget ved lovens ikrafttreden brukes, med mindre annenmanns bedre rett derved krenkes. Dette gjelder, uansett om der av det offentlige har vært utstedt bevillings-, feste- eller byggeselsbrev på seteren eller fjellenget.»

Denne gjaldt likevel berre seter og fjelleng, og ikkje husvære som var sett opp i statsallmenningane i samband med utøving av bruksrettane, eller jakt og fiske. Spørsmålet om retten til husvære sett opp før 1920 vart avgjort av Høgsterett i dom teke inn i Rt-1948-533. Spørsmålet gjaldt innbyggjarane i Eidfjord sine rettar i statsallmenningen. Det vart gjort gjeldande at innbyggjarane i Eidfjord, representerte ved kommunen eller fjellstyret, hadde rett til utnytting og forvaltning av området utover det dei hadde etter allmenningsrettslege prinsipp. Høgsterett kom til at dei alminnelege allmenningsrettslege reglane for statsallmenningane måtte gjelde også her. Høgsterett kom likevel til at staten ikkje hadde rett til å krevje festeavtale og avgift for jakt- og fiskehytte som var ført opp før fjellova 1920 vart satt i verk 1. oktober 1920.

I tida etter 1948 hadde Direktoratet for statens skoger ei rekke saker der spørsmålet var om innbyggjarane hadde rett til å ha buer og husvære ståande i statsallmenningen utan å svare avgift. I 1968 sende Direktoratet for statens skoger, på grunnlag av Eidfjord-dommen, eit rundskriv med retningslinjer for behandling av spørsmål om rett til jakt og fiskehytter mv. oppført før 1920. Rundskrivet regulerte praktiske spørsmål som bruk og endring av slike hytter og buer.

I Rt-1986-148 vart retten til å ha ståande og vedlikehalde ein gammal steinbu i Ullensvang rekna som opphøyrt, og ei utbygging som var gjort rekna som ulovleg. Denne dommen førte ikkje til endringar i den gjeldande praksisen for slike husvære, då Høgsterett la til grunn at retningslinjene frå Direktoratet for statens skoger stemde overeins med føresetnadene i Eidfjord-dommen.

I dag er bruk og forvaltning av slike husvære i statsallmenning regulert ved eit rundskriv frå Direktoratet for statens skoger i 1987. Den som eig bua har plikt til å halde den ved like, og dersom den forfell blir retten rekna som oppgitt. Statskog SF kan gi ei erklæring om eigaren sin rett til husværet. I erklæringa er det sett fire krav for rett til husværet. Retten gjeld berre så lenge bygningane blir haldne ved like, bygningane kan ikkje utvidast eller flyttast og retten kan berre overførast til eigarar av eit bestemt gards- og bruksnummer. I tillegg må eigarskifte meldast til Statskog SF.

Statskog SF kan gi løyve til å skilje tomte til bua frå garden den er knytt til. Det kan vere aktuelt i tilfelle der det er blitt komplisert å finne tilbakke til opphavleg gard som bua er knytt til, samtidig som det kan dokumenterast at det gjerne er eit anna familiemedlem som har halde bua ved like. I slike tilfelle har Statskog SF valt å opprette festekontrakt for husværet.

#### 15.2.16.2 Omfang

Statskog SF har opplyst at talet på slike hytter ikkje er sikkert, men at det truleg er om lag 200. Dei fleste er på Vestlandet, i området rundt Hardangervidda. Husværa er i ulik stand – nokon er nedslitne steinbuer, medan andre liknar meir moderne hytter.

Det kan ha skjedd mange endringar av eigarskapen til den garden hytta var knytt til. Kategoriane av eigarar kan delast i to:

1. Eigaren av bua bur og driv framleis den garden erklæringa er knytt til.
2. Eigaren av bua bur ikkje lenger på garden som erklæringa er knytt til. Under dette er det ulike variantar:
  - garden er blitt eit bustadhus i et bustadfelt og eigaren har ingen gard lenger
  - garden er blitt ein fritidsbustad for fleire arvingar som ikkje bor på garden eller i bygda lenger
  - bua er gitt bort til ein familiemedlem som ikkje har vore gardeigar i mange år, og dette blir opp-



Figur 15.4 Jaktbu frå før 1920

Foto: Kristin Asdøl Midtmageli

daga først når den nye eigaren ønsker å tinglyse eigarskapen til bua

- fleire gardar har bua saman, og ein eller fleire av desse gardane finst ikkje lenger
- ein eller fleire personar er knytt til erklæringa, men ingen av desse er knytt til ein gard

Historia bak desse ulike variantane kan til dømes ha vore at det frå gammalt av var slik at ein av sønene på ein gard som ikkje hadde odel fekk ta over jaktbua i fjellet trass i at det vart skrive erklæringar om at bua var knytt til ein gard. Når neste generasjon skulle ta over bua, vart det ikkje meldt frå om endringa. Dette har først blitt oppdaga når ein arving i nyare tid har ønskt å tinglyse retten.

Forarbeida til fjellova av 1975 seier ikkje noko om denne typen bygningar, sjølv om det allereie då må ha vore ein del tilfelle der husværa hadde forfalle.

#### 15.2.16.3 Utvalet sine synsmåtar og forslag

Utvalet viser til at bakgrunnen var at dei som hadde sett opp jakt og fiskehytter før fjellova av 1920 vart sett i verk, skulle få behalde desse utan å svare avgift til staten. Det var ein føresetnad at bygningen skulle høyre til den garden som bygningen hadde høyrte under. Denne føresetnaden er i mange tilfelle ikkje til stades i dag, som vist ovanfor.

Fleirtalet i utvalet medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma, Parmann, Østerås og Øygard, meiner at det ikkje er nokon god løysing å skilje desse tomtene frå garden, og heller ikkje å opprette ordinær festekontrakt. Fleirtalet meiner det vil vere ein betre løysing å la desse husværa falle tilbake til allmenninngane og at fjellstyret kan råde over dei. Fjellstyret vil då overta ansvaret for vedlikehaldet av husværa, og kan leige ut på same måte som andre jakt- og fiskehytter og naust. Fleirtalet legg til grunn at bygningane framleis skal vere i eige hos den garden som opphavleg hadde retten, og følge

med til den som ervervar garden. Dersom bygningen ikkje blir vedlikehalde eller det av ulike grunner ikkje er aktuelt å la husværet følge med når garden blir overdrege, skal desse husværa tilførest fjellstyret i allmenningen dersom den garden som opphavleg hadde retten ikkje lenger har den.

Eit mindretal i utvalet medlemmane Utgård, Smistad og Velure, viser til at desse buene er sette opp med grunnlag i lokal kollektiv bruk. Dersom bua forfell eller det kjem til personar som fell utanfor personkrinsen som etter gammal skikk i bygda kunne ha slike buer, fell retten til å ha bua ståande bort. Vedkomande må då føre bua over enten til ein med allmenningsrett som jordbrukar eller til ein som fell innanfor krinsen for innanbygdsbuande, jf. §§ 5-1 og 5-2 i lovforslaget. I motsett fall fell retten til å ha bua ståande, bort.

#### 15.2.17 Oreigning av private særrettar

Etter fjellova § 32 kan Kongen etter krav frå fjellstyret gi samtykke til oreigning av «private særrettar (jf. fjellova § 1 fjerde ledd), til fiske i statsallmenning, til bate for dei som vil kunne få høve til å fiske etter denne lova.» Med private særrettar etter § 1 er meint bruksrettar som har eit anna rettsgrunnlag enn allmenningsrett. I forarbeida er det presisert i merknadene til føresegna at ho var ny både i høve til den då gjeldande fjellova og i høve til komitéutkastet, og at føresegna tek sikte

på å føre tilbake til allmenningane fiskerett som i eldre tid, delvis i strid med lova, vart skilde frå. Forarbeida uttalar at føresegna ikkje gir heimel til oreigning av rettार til t.d. garnfiske som visse gardar og bygdelag har frå gammal tid som nemnt i § 28 andre ledd siste punktum, fordi dette ikkje er særrettar men allmenningsrettar. Det er også presisert i forarbeida at det berre er fjellstyret som kan krevje oreigning i medhald av føresegna.<sup>59</sup> Etter fjellova § 12 kan grunneigarfondet dekke innløyasing av slike særrettar.

Etter det utvalet kjenner til har det ikkje vore innløyast private fiskerettar etter denne heimelen, men det har vore ein sak i Gausdal statsallmenning mellom ein privat grunneigar og Statskog SF. Saka vart løyst ved forlik og eigedomsretten fordelt mellom den private grunneigaren og statsallmenningen. Fordi saka vart løyst ved forlik vart det ikkje nytta midlar til innløyasing, men saks kostnader for fjellstyret og Statskog SF vart dekt av grunneigarfondet.

Utvalet meiner at det ikkje er nokon grunn til å ha ein regel om oreigning av private særrettar til fiske i den nye lova. Heimelen har aldri vore brukt. Innløyasing ved privat avtale kan vere aktuelt, men det krev ikkje lovheimel.

---

<sup>59</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 51.



## Kapittel 16

# Bruk som ikkje er basert på allmenningsrett

### 16.1 Gjeldande ordningar

#### 16.1.1 Utleige av beite til husdyr og tilleggsgjord

Det er store variasjonar i talet på eigedommar som har bruksrett i dei ulike statsallmenningane, og i kor stor grad ressursane blir brukte av bruksrettshavarane. Bruksrettshavarane har førsteretten til å bruke statsallmenningen. Der dei ikkje har behov for ressursane, opnar fjellova for at andre kan leige beite eller tilleggsgjord.

Fjellovkomiteen viste i innstillinga frå 1969 til at det er viktig at jordbruksarealet i statsallmenningane kjem jordbruket til gode, og at andre kan få jord som bruksrettshavarane ikkje sjølv treng.<sup>1</sup>

Det er fjellstyret som leiger ut beite og tilleggsgjord. Utleige må ikkje vere til skade for bruksrettshavarane eller for skogen.

Fjellstyret skal ha ein «vettorett» når det gjeld overføring av tilleggsgjord til nokon som ikkje har bruksrett i allmenningen.<sup>2</sup> Fjellstyret kan derfor avslå ein søknad dersom utleige vil vere til skade for bruksrettshavarane.

Alle med behov for jordbruksareal kan leige unytta beite eller tilleggsgjord. Fjellstyret skal stille dei same vilkåra til utvising og overdraging til leigar som ikkje har allmenningsrett, som til bruksrettshavarane, jf. kapittel 13.

Vilkår for utleige skal fastsetjast i avtale, jf. fjellova §§ 15 og 21. Dette blir gjort i ei leigekontrakt som regulerer kva for tilgang utleigar får til areala, pris og andre vilkår.

Prisen for utleige til beite er ikkje regulert i fjellova eller i seterforskrifta, men Fjellovkomiteen av 1965 meinte at leigeavgifta burde vere «rimelig».<sup>3</sup> Ei slik rettesnor er også naturleg sett i lys av formålet om at jordbruket skal nytta ressursane i allmenningane.

Fjellova opnar for at ein kan krevje vederlag for utleige av tilleggsgjord. Desse inntektene går til fjellkassa. Den som leiger tilleggsgjord i produktivt skogareal, må i dag også betale eit årleg vederlag til Statskog SF som svarer til verdien av tapt skogproduksjon, jf. seterforskrifta § 22 første ledd.<sup>4</sup>

#### 16.1.2 Utleige av beite til tamrein i statsallmenningar utanfor det samiske reinbeiteområdet

For å utøve tamreindrift utanfor det samiske reinbeiteområdet trengst det særleg løyve etter reindriftslova § 8:

«Utenfor det samiske reinbeiteområdet kan reindrift ikke utøves uten særskilt tillatelse fra Kongen. Slik tillatelse kan bare gis til den som kan legge frem skriftlig samtykke fra vedkommende grunneiere og rettighetshavere eller på annen måte disponerer tilstrekkelig store og hensiktsmessig avgrensede reinbeitearealer. Tillatelse bør ikke gis for villreinområde. Det bør også vises varsomhet med å gi tillatelse for områder som ligger slik til i nærheten av reinbeiteområder at det kan skape konflikter. Tillatelse kan gis for begrenset tid og gjelder under ingen omstendighet etter at beiteretten er falt bort. Det kan settes nærmere vilkår for driften.

Sameiestrekning utenfor det samiske reinbeiteområdet kan disponeres til tamreindrift ved flertallsvedtak i samsvar med lov 18. juni 1965 nr. 6 om sameige.

Dersom eiere og brukere som rår over den største del av et fjellområde som er høvelig til tamreindrift, ønsker området disponert til slik virksomhet, men hindres i dette av enkelte grunneiere som ikke vil være med, kan bestemmelsene om felles tiltak i jordskiftelovs § 3-9 brukes tilsvarende.

<sup>1</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 56–58.

<sup>2</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 46.

<sup>3</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 58.

<sup>4</sup> Dersom vederlaget er så lite at det er upraktisk med årlege terminar, kan det krevjast gjort opp ein gong for alle, jf. seterforskrifta § 22 fjerde ledd.

Med Kongens godkjenning kan allmeningsstyret for inntil 10 år om gangen gi tillatelse til tamreindrift i bygdeallmenning utenom reinbeiteområde, dersom reindrift kan foregå uten vesentlig skade eller ulempe for de bruksberettigede.

Om tamreindrift i statsallmenning utenom reinbeiteområde gjelder bestemmelsene i fjellova § 17.»

Løyve blir gitt av Landbruks- og matdepartementet. Det følger av § 8 at det ikkje bør givast løyve i villreinområde.

I statsallmenning må den som har fått løyve til å utøve tamreindrift, gjere avtale om leige av beiteområde med fjellstyret, jf. fjellova § 17. Etter fjellova kan avtale om leige av beiteområde gjeld for opp til ti år.

Fjellstyret kan berre gjere vedtak dersom tamreindrift ikkje er til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarane, og det ikkje er andre omsyn som gjer det utilrådeleg. Fjellstyrevedtaka og avtalen som er gjort mellom fjellstyret og tamreinlaget må stadfestast av departementet. Dersom departementet meiner avtalen kan medføre vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarane kan departementet vise spørsmålet til avgjerd ved skjønn.

Utleige til tamreindrift i bygdeallmenningar og statsallmenningar er regulert på same måten, men i to forskjellige lover. Utleige i bygdeallmenningar er regulert i reindriftslova § 8 fjerde ledd. Bakgrunnen for dette kan vere at det ikkje kom ei eiga lov om bygdeallmenningar før i 1992. Utvalet er ikkje kjent med døme på tamreindrift i bygdeallmenningar.

Før 1920 var det inga særskilt regulering av tamreindrift på statlege areal. I 1908 vart det sett ned ein komité, Fjeldbeitekomiteen, som skulle sjå nærare på fjellbeite i Noreg.<sup>5</sup> I St.prp. nr. 1 (1908) er det trekt fram at det er konflikhtar mellom tamreindriften og anna husdyrhold, men at tamreindrift også var ei viktig næring for bygdefolk. Ein auke i tamreindriften, særleg på Hardangervidda, samtidig med ein nedgang i til dømes sauebeite, var noko av bakgrunnen for at ein ville sjå nærare på bruken av fjellbeita.

Fjeldbeitekomiteen konkluderte med at «*det ikkje findes grunn til for det offentlige yderligere at søke fremmet tamreinholdet; paa den anne side finder komiteen, at det heller ikkje bør søkes motarbeidet ved nogen foranstaltning fra statens side*»<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> St.prp. nr. 1 (1908). Hovedpost VIII. Kapittel 1 tittel 42.

<sup>6</sup> Fjeldbeitekomiteen, referert i Ot.prp. nr. 52 (1918).

Fjeldlovkomiteen, som utarbeida forslag til fjellova av 1920, hadde som ein særskilt del av sitt mandat å sjå på tilhøva for tamreindrift i Sør-Noreg.

Fjeldlovkomiteen viser i innstillinga frå 1918 til den gjennomgangen Fjeldbeitekomiteen gjorde av tamreindriften, og dei ulike omsyna som må takast, mellom anna at tamreindrift ikkje kan kombinerast med villreinjakt over tid. Ein var redd slik drift skal vere til skade for jordbruket, for husdyrbeite, og for villreinjakt.<sup>7</sup> På denne bakgrunnen foreslo komiteen å regulere utleige av tamreinbeite i fjellova av 1920. Denne reguleringa vart i hovudsak vidareført i fjellova av 1975, men fjellova av 1920 hadde meir detaljerte føresegner om kva vedtaket frå fjellstyret skulle innehalde. I forarbeida til fjellova av 1975 er ikkje tamreindrift problematisert på same måte. I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) går det fram at omfanget av tamreindriften i Sør-Noreg har gått ned dei føregåande tiåra. Ein viser til at det berre er fire fjellstyre som har hatt inntekt frå slik utleige i 1968.<sup>8</sup>

I 1981 ga Landbruksdepartementet løyve (konsesjon) til tamreindrift til seks tamreinlag.<sup>9</sup> Av desse er det fire som fortsatt er i drift. Det er i dag fem fjellstyre som har avtalar om leige av beiteareal med desse fire tamreinlaga.<sup>10</sup> Reindrift basert på konsesjon finn stad på om lag 10 prosent av arealet til statsallmenningane, i hovudsak i Oppland fylke, men også i mindre område i Hedmark, Buskerud og Sogn og Fjordane. I Oppland er det tamreindrift på i overkant av 30 prosent av arealet til statsallmenningane.

Prisen på leige av beite for tamrein er ikkje nemnt eller regulert i fjellova. Det går heller ikkje fram av forarbeida på kva måte ein skal vurdere prisen for å leige tamreinbeite.

## 16.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

### 16.2.1 Utleige av beite, gjetarbu, tilleggsjord og seter

Utvalet meiner det er viktig å vidareføre moglegheita til å leige ut areal som ikkje er nytta av bruksrettshavarane for å få ei rasjonell utnytting av areala i statsallmenningane.

Slik utleige er ikkje ein del av allmeningsretten, og ei slik oppgåve vil kunne ligge til grunneigar. Utvalet meiner likevel at utleige av areal til

<sup>7</sup> Vedlegg til Ot.prp. nr. 52 (1918).

<sup>8</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 6.

<sup>9</sup> Brev frå Landbruksdepartementet datert 4.11.1981.

<sup>10</sup> Øystre Slidre, Lom, Vågå, Gausdal og Vestre Slidre.

beite, gjetarbu, tilleggsjord og seter bør ligge til fjellstyret. For å kunne vurdere kor mykje areal som er tilgjengeleg for utleige, må fjellstyret vurdere kor mykje areal bruksrettshavarane til ei kvar tid har bruk for. Utvalet meiner dette ligg så tett opp til forvaltninga av bruksrettane at fjellstyret bør ha ansvar for utleige av jordbruksareal.

Fjellstyret må også vurdere om utleige er til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarane eller reindriften.

Utleigeavtalar er privatrettslege avtalar mellom fjellstyret og leigar. Fjellstyret må sjølv vurdere om det skal leige ut areal, og kva for vilkår som skal takast inn i leigeavtalen. Fjellstyret kan ta vederlag for slik utleige, men dette skal som etter tidlegare praksis vere rimeleg. Vederlaget skal vere på same nivå som for andre eigedommar, men skal samtidig ikkje vere så høgt at det hindrar nokon i å leige beite.

Fjellstyret bør i størst mogleg grad søke å få brukt ledig areal i allmenningen, ved å leige ut areal som bruksrettshavarane ikkje treng. Fjellstyret må halde oversikt over den totale utnyttinga av bruksrettane i tida framover ved å sjå på utviklinga i talet på bruksrettshavarar, utviklinga i utvising til bruksrettshavarar, og på om det er bruksrettshavarar som ikkje nyttar bruksrettane, men som kan kome til å gjere det innanfor ein tidsperiode på 10–15 år. Bruksrettshavarar som ønsker ekstra jordbruksareal bør prioriterast.

Utvalet vil også vidareføre den moglegheita seterbrukaren har til å leige ut setra, sjå kapittel 13.1.9.2 og 13.2.6.4.

### 16.2.2 Tamreindrift

Utvalet meiner det er ønskeleg at areala i statsallmenningane blir nytta til tamreindrift, under dette

også samisk tamreindrift utanfor det samiske reinbeiteområdet, der slik drift ikkje vil vere i konflikt med villrein. Tamreinlaga bidreg til utnytting av beiteverdiar i allmenningane og til verdiskaping i lokalsamfunna.

Løyve til tamreindrift givast av Landbruks- og matdepartementet i medhald av reindriftslova § 8. Utvalet gjer framlegg om at den nye lova skal gi fjellstyret rett til å inngå avtale, og at slike avtalar ikkje lenger skal stadfestast av departementet. Avtale mellom fjellstyret og tamreinlaget om utleige av beiteområde er å forstå som ein privatrettsleg avtale. Utvalet er kjent med at det har vore tilfelle med vanskelege forhandlingar mellom fjellstyre og tamreinlag om kva pris tamreinlaget skal betale for beite. Utvalet meiner likevel ikkje det er grunn til å sette konkrete prisrammer for slik utleige. Det er opp til fjellstyret å avgjere kva for leige som er riktig i det enkelte område, med utgangspunkt i fjellstyret sin oppgåve med å legge til rette for langsiktig verdiskaping. På same måte som for husdyrbeite skal leiga vere rimeleg.

Utleige til tamreindrift må ikkje vere til hinder for utøving av bruksrettane. Det følger av reindriftslova § 8 første ledd at løyve til tamreindrift utanfor det samiske reinbeiteområdet ikkje bør givast i villreinområde.

Etter gjeldande lov kan det inngåast avtalar på opp til ti år. Utvalet meiner det er viktig at reindriften har føreseielege rammer for drifta, og legg til grunn at fjellstyra bør vere opne for langsiktige avtalar. Utvalet gjer av same grunn framlegg om at avtalane skal ha ei oppseiingstid på ti år.

## Kapittel 17

# Allmenta sine interesser

### 17.1 Gjeldande ordning

#### 17.1.1 Innleiing

Med «allmenta sin bruk av statsallmenningane» meiner utvalet bruk som ikkje er omfatta av dei jordbrukstilknytte bruksrettane, rettane til samisk reindrift eller jakt og fiske.<sup>1</sup> Allmenta sin bruk av statsallmenningane vil i hovudsak vere til friluftsliv.<sup>2</sup>

Utvalet vil også vise til at statsallmenningane leverer ei rekke andre økosystemtenester til allmenta (mat, ferskvatn, bær, sopp, urter, flaum- og erosjonsvern, klimaregulering, habitat for biomangfald, estetikk, kultur, m.m.).

Statsallmenningane har mykje å seie for tilgang til friluftsliv for allmenta, og i mange statsallmenningar er det fleire aktørar som arbeider med å legge til rette for slik bruk. I dag gjer både Statskog SF, fjellstyra, nasjonalparkstyra, verneområdestyra og turistforeiningar denne typen arbeid.

Tiltak for friluftslivet er til dømes tilrettelegging av turstiar og skiløyper, buer som er opne for allmenta, utleige av hytter, skilting og infotavler, rasteplassar, gapahukar, utarbeiding av turkart, og utleige av båt og kajakk. I nokre statsallmenningar er det òg tilrettelagt for funksjonshemma. Turistforeiningar, lokale hotell og turisthytter har også ordna merking av turistruter, rydding av stiar, og bygging av klopper og bruer i mange allmenningar.<sup>3</sup> Nasjonalparkstyre og verneområdestyre legg også til rette for friluftsliv i mange område som ligg i statsallmenning, til dømes steinsetjing av turstiar, skilting mv. Ein del av til-

retteleggingsarbeidet skjer også til fordel for utøving av jakt- og fiske i statsallmenningane.

Friluftslivet i Noreg er i hovudsak regulert i friluftsløva. Andre lover som særleg påverkar utøving av friluftsliv er naturmangfaldlova, motorferdsellova og plan- og bygningslova. Desse lovene gjeld i heile landet, også i statsallmenningane. I særlovene for statsallmenningane er det lite direkte regulering av friluftslivet.

Mange svært populære utfartsområde ligg i statsallmenningar. Det er ein stor auke i bruk av naturen både for det vi kan omtale som tradisjonelt friluftsliv, og som arena for aktivitetar og nye gjestar i området frå det naturbaserte reiselivet. Utviklinga syner at det er viktig å halde fram eit godt informasjons- og tilretteleggingsarbeid i statsallmenningane for allmenta.

#### 17.1.2 Historisk bakgrunn

Friluftsløva lovfesta i 1957 dei viktigaste reglane om allemannsretten slik denne var utvikla gjennom hundreår med sedvanerett.<sup>4</sup>

Bruk av allmenningane som friluftsområde stod ikkje sentralt i arbeidet med fjellova av 1920.<sup>5</sup> Friluftslivet var på den tida ikkje av same karakter som i dag. I Fjeldlovkomiteen av 1912 si innstilling vart ikkje anna friluftsliv enn jakt og fiske nemnt. Heller ikkje naturvern var eit tema for komiteen.<sup>6</sup> Utanom folk i fjellbygdene, var det stort sett eit forholdsvis lite tal jegerar og fiskarar som ferdast i fjellet. Det var plass nok til alle, og det var ikkje behov for å verne eller regulere friluftsliv- og naturverninteressene.<sup>7</sup> Skogdirektøren tok i si uttale til innstillinga frå Fjeldlovkomiteen likevel opp spørsmålet om å avgrense bortfeste av tomter som ikkje var relatert til utøvelse av bruksrettane.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Sjølv om jakt og fiske er ein del av det haustingsbaserte friluftslivet, blir jakt og fiske behandla i eige kapittel og ikkje i dette kapittelet.

<sup>2</sup> Meld. St. 18 (2015–2016) *Friluftsliv – Natur som kilde til helse og livskvalitet* blir friluftsliv definert som: «Opphold og fysisk aktivitet i friluft i fritiden med sikte på miljøforandring og naturopplevelse», s. 10.

<sup>3</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 29.

<sup>4</sup> Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 19.

<sup>5</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 7.

<sup>6</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 27.

<sup>7</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 31.

<sup>8</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 27.

Fjellovkomiteen av 1965 omtalar utviklinga av friluftsliv i statsallmenningane på følgande måte i innstillinga frå 1969:

«I mellomkrigsårene fikk almenningene stadig større betydning for friluftslivet. Fjellet ble alminneleg feriemål for stadig større grupper av befolkningen, og det ble bygget stadig flere hoteller, turisthytter og vanlige hytter i statsalmenningene – særleg i de mer kjente fjellområdene Rondane, Jotunheimen, Dovrefjell og Trollheimen. Det meste av denne turisme vokste fram med utgangspunkt i seterlivet, og de fleste hoteller og turisthytter i statsalmenningene ligger ved eller på setre. Kombinasjonen seterliv og turisme ble ansett som fordelaktig for jordbruket, da dette bl.a. bedret bøndenes muligheter til å få avsatt sine jordbruksprodukter og gjorde det mulig å nytte ut arbeidskapasiteten på setrene. Samtidig ga kombinasjonen grunnlag for rimelig og trivelig underbringelse for turistene.

I områder med setre og turistanlegg fikk en etter hvert også konsentrasjoner av private hytter. Inntil den annen verdenskrig foregikk hyttebyggingen i almenningene uten noen egentlig plan. De som ønsket å bygge hytte i en almenning henvendte seg til vedkommende skogforvaltning og fikk vanligvis utvist tomt på det sted tomtesøkeren hadde sett seg ut – såfremt det ikke var helt konkrete betenkeligheter med hensyn til plasseringen av hytta.

De omsyn skogforvalterne i denne forbindelse la mest vekt på, var forholdet til skogen og skogskjøtselen og til beite, særleg det beite som foregikk fra setrene. Søknader om hyttefeste i statsalmenning ble forelagt til uttalelse for de bruksberettigede som hadde dyr i det område hvor hytta var ønsket plassert. [...]

Etter [andre verdenskrig] kom hyttebyggingen i statsalmenningene inn i mer faste former. Pågangen for å få hyttetomter var da øket sterkt, og hensynet til friluftslivet og naturvernet begynte etter hvert å komme inn i bildet.»<sup>9</sup>

Komiteen viste vidare til auka behov for plass til friluftsliv i statsallmenningane:

«Særleg etter krigen er behovet for områder for friluftsliv og naturvern øket med akselererende hastighet. Befolkningsutviklingen og endringene i bosetningsmønsteret, yrkesfordelingen, privat inntekt og konsum, arbeidstid og

ferie, turisttrafikk både i landet og fra utlandet har ført til et stadig økende behov for områder for mental og fysisk rekreasjon.»<sup>10</sup>

Om friluftslivet sin plass i økonomien og i allmenningane uttala Fjellovkomiteen at:

«Det er i dag også alminnelig akseptert at et utstrakt og variert friluftsliv har stor betydning for menneskenes helse, trivsel og arbeidsinnsats, og at friluftslivet har stor betydning både privatøkonomisk, næringsøkonomisk og samfunnsøkonomisk.

På den annen side har den teknisk-økonomiske utbygging av landet ført til et øket forbruk av natur. Det skyldes særleg veksten i byer og tettsteder, hyttebygging, vegbygging, vassdragsreguleringer, forurensning av grunn, vann og luft, støyplager m. m. Stort sett er områder som tas i bruk for andre formål, bortsett fra jord- og skogbruk, tapt som friluftsliv og naturvernområder.

Det er all grunn til å tro at denne utvikling vil fortsette i stadig større tempo når det gjelder behovet for friluftsliv og forbruket av natur. Skal en bevare friluftsliv og naturverdiene for kommende generasjoner, er det derfor nødvendig allerede nå å foreta en grundig og omfattende planlegging for utnyttningen av grunnarealene m.v. En må herunder ha et langsiktig perspektiv for øye.»<sup>11</sup>

Komiteen uttala at statsallmenningane har ein særleg verdi sett frå friluftsliv og naturvernssynspunkt, ettersom allmenningane i stor grad er store, relativt urørte fjellstrekningar. Då arbeidet med lova tok til hadde ein observert at desse områda i raskt aukande tempo var teke i bruk som ferie- og friluftsområde for store delar av folket. Derfor meinte komiteen at områda var eineståande i europeisk målestokk, og at det var viktig at allmenningane vart forvalta på ein slik måte at verdiane vart tekne vare på også i framtida.<sup>12</sup>

Vidare viste komiteen til at utviklinga der staten i forvaltning av statseigedommane, inkludert statsallmenningane, i stadig aukande grad tek omsyn til friluftsliv og naturverninteressene, burde fortsette.<sup>13</sup>

Komiteen uttala at:

<sup>10</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 31.

<sup>11</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 31.

<sup>12</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 32.

<sup>13</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 32.

<sup>9</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 27.

«De store fjellområder bør søkes beholdt ubeskåret av private veger og uten privat hyttebebyggelse. I fjellområdene bør det satses på kollektiv underbringelse, særlig i samarbeid med turistforeningene. Ferdselen i disse fjellområder bør søkes lagt til rette gjennom merking av tur- og skiløyper, bygging av broer og klopper m.v. Annen fritidsbebyggelse bør konsentreres og plasseres fortrinnsvis i områder der den ikke kan bli til gene for almenhetens ferdsel og der en tilfredsstillende kan løse drikkevanns- og forurensningsproblemene. Konsentrasjon av fritidsbebyggelsen og kravet til høyere standard og bedre komfort i hytter fører nemlig til forurensningsproblemer som en tidligere ikke har vært tilstrekkelig oppmerksom på.

Det er viktig at attraksjonene og aktiviseringsmulighetene i friluftsområdene blir så gode som mulig for dem som søker rekreasjon der. Komitéen viser i den forbindelse til det som er uttalt under jakt og fiske, avsnittene IV og V foran. Komitéen er videre av den oppfatning at det bør være en oppgave ved forvaltningen av almenningene å tilgodese de naturverninteresser som knytter seg til disse. Dette bør gjelde enten almenningene består av fjell eller skog. Ved disponeringen av almenningene bør en søke å bevare verdifulle dyre- og fuglebiotoper. I almenningene bør det også settes mye inn på å bevare de mer særpregede natur- og kulturlandskap.

Når de lovbestemmelser som skal sikre friluft- og naturverninteressene skal gjelde for statsalmenningene, blir det ikke stort behov for særskilte bestemmelser for å sikre disse interesser i fjelloven. Denne lov skal da også i første rekke regulere den økonomiske utnyttelse av herlighetene i almenningene. Ved utformingen av de lovbestemmelser som skal gjelde for slik utnyttelse, må en imidlertid ta hensyn til at utnyttelsen skal samordnes med friluft- og naturverninteressene. Gamle bruksrettigheter og gammel bruksutøvelse må respekteres, men ved utnyttelse av herligheter som tidligere ikke har vært økonomisk utnyttet, må hensynet til friluft- og naturverninteressene tillegges vesentlig vekt. Dette bør fremgå av loven.»<sup>14</sup>

### 17.1.3 Fjellova og statsallmenningslova

#### 17.1.3.1 Statskog SF

Kva rolle Statskog SF har i tilrettelegging for friluftsliv er ikkje definert i fjellova, men i oppdrag frå Landbruks- og matdepartementet (LMD) til Statskog SF. Å legge til rette for det allmenne friluftslivet er eit av måla for staten sitt eigarskap til Statskog SF, og er ein del av oppdragsavtalen mellom Statskog SF og LMD.<sup>15</sup> Gjennom dette oppdraget skal Statskog SF bidra til å nå sektorpolitiske mål som gjeld friluftsliv og folkehelse. Måla i oppdragsavtalen gjeld på alle område der Statskog SF er grunneigar, også i statsalmenningane.

I vedtekter for statsføretaket Statskog SF med endring seinast av 15. juni 2012 § 2 går det fram at Statskog SF skal drive eit aktivt naturvern, og ta omsyn til friluftslivinteresser i forvaltning, drift og utvikling av ressursane.

Friluftsliv er eitt av fire kjerneområde for verksemda til Statskog. Statskog har utarbeida ein Handlingsplan Friluftsliv for 2016–2020, som gjeld Statskog SF sitt ansvar for tilrettelegging for det enkle friluftslivet.<sup>16</sup> Statskog SF skal syte for tilrettelegging, vedlikehald, informasjon og skal og ta initiativ til arrangement som stimulerer til folks bruk av naturen. I statsalmenningane samarbeider Statskog SF med fjellstyra, til dømes om informasjon og tilrettelegging. Fjellstyra tek ofte ansvar for tilsyn og vedlikehald ved slike tiltak. Praktisk gjennomføring kan til dømes skje gjennom fjelloppsynet. Statskog SF er også med i eit samarbeid om informasjon om friluftsliv via turportalen godtur.no. Inatur.no er ein sentral sals- og informasjonskanal for jakt, fiske og hytter i statsalmenningane.

Etter statsallmenningslova har Statskog SF fleire moglegheiter til å styre bruken av skogen i almenningane av omsyn til friluftslivet.

Etter statsallmenningslova § 4-1 første ledd skal virkesrett etter kapittel 2 i lova eller annan bruksrett i statsalmenning ikkje vere til hinder for at Statskog SF, med samtykke frå allmenningsstyret eller i tilfelle frå fjellstyret, avgjer og set i verk slike avgrensingar i utøvinga av bruksrettane som er nødvendige for å oppretthalde yteevna i almenningen, det vil seie ei berekraftig forvaltning. Etter andre ledd kan avgrensingar som nemnt i første ledd også gå ut på freding av delar av almenningen mot visse typar bruk, eller avgrensingar i utøvinga av bruksrettene «*av hensyn til*

<sup>14</sup> Innstillinga frå fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 32–33.

<sup>15</sup> Meld. St. 27 (2013–2014) *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap*.

<sup>16</sup> www.statskog.no.

*naturmiljø og friluftsliv*». Forarbeida til statsallmenningenslova § 4-1 andre ledd syner til bygdeallmenningenslova § 2-8 som gir allmenningssstyret tilsvarende heimel.<sup>17</sup> Om avgrensingar i bruksrettsutøvinga av omsyn til naturmiljø og friluftsliv er det uttala:

«Annet ledd erstatter for en del fredningsbestemmelsen i § 26 annet ledd bokstav a i lov 22. juni 1863 om Skovvæsenet, men slik at det i utkastet gis direkte hjemmel for fredning av almenningen mot bestemte slags bruk. [...] I tråd med den samfunnsmessige utvikling fremmer departementet også forslag om at almenningssstyret kan begrense bruksrettsutøvelsen av hensyn til naturmiljø og friluftsliv.»<sup>18</sup>

Avgrensingar i utøvinga av bruksrettane etter første og andre ledd kan gjelde for eit gitt tidsrom eller inntil vidare, jf. tredje ledd.

Etter statsallmenningenslova § 4-3 første ledd skal det til ei kvar tid vere ein skogbruksplan for drift og skjøtsel av skogen i ein statsallmenning. Skogbruksplanen skal innehalde nødvendige opplysningar om skogen, og ein plan for avverking og investeringar. Etter siste punktum skal omsynet til «*naturmiljø og friluftsliv*» vere innarbeida i planen. Statskog SF er ansvarleg for at skogbruksplan blir utarbeida, og at dette skjer i samråd med allmenningssstyret og fjellstyret, jf. andre ledd.

Etter fjellova § 12 kan grunndisponeringar dessutan berre finne stad når det ikkje medfører vesentleg skade for nokon som har bruksrett, og under omsyna til prinsippa for naturvern.

### 17.1.3.2 Fjellstyra

Etter fjellova § 3 andre ledd administrerer fjellstyret bruken og utnyttinga av rettar og lunnende i statsallmenningane. I dette arbeidet skal fjellstyret sikre at allmenningen blir brukt på ein måte som fremjar næringslivet i bygda og «*tek vare på naturvern- og friluftinteressene*». I utøvinga av sine arbeidsoppgåver har fjellstyra altså ei plikt til å ta omsyn til naturvern- og friluftinteresser. Det gjeld til dømes når fjellstyra utviser setrer, og ved anna næringsdrift.

Utanom dette er det ikkje føresegner i fjellova og statsallmenningenslova eller forskrifter i medhald av desse som direkte regulerer allmenta sin bruk av statsallmenningane, med unntak av retten til jakt og fiske. Utanom retten til jakt og fiske, er det

altså ikkje særskilde reglar om allmenta sin bruk av statsallmenningar, men dei generelle reglane om allmenta sin bruk av utmark gjeld også for statsallmenningar.

Fjellstyra har likevel fått ei viktig rolle med å legge til rette for friluftsliv. Fjellstyra driv omfattande tilrettelegging for friluftsliv, og har mellom anna utleige av hytter og koier, utleige av båt og tilrettelegging i form av klopper og bruer. Fjellstyra utviklar også informasjon om områda og moglegheitene for friluftsliv. Fjellstyra gir dessutan tilbod om arrangement og opplæring, gjerne i samarbeid med skular, barnehagar eller frivillige organisasjonar. Det går fram av punkt 17.1.3.1 at Statskog SF sitt arbeid med friluftsliv i hovudsak skjer i samarbeid med fjellstyra.

### 17.1.4 Oversyn over dei mest relevante lovene

Utvalet viser til at det er fleire lover som legg rammer for friluftsliv i statsallmenningane.

#### 17.1.4.1 Friluftslova

Det rettslege grunnlaget for allmenta sin bruk av natur til friluftsliv er i hovudsak friluftslova. Friluftslova gjeld generelt, også i statsallmenningar.

Formålet i lova § 1 er «*å verne friluftslivets naturgrunnlag og sikre almenhetens rett til ferdsel, opphold m.v. i naturen, slik at muligheten til å utøve friluftsliv som en helsefremmende, trivselskappende og miljøvennlig fritidsaktivitet bevares og fremmes.*»

Omgrepet «*allemannsrett*» blir brukt som eit samleomgrep på rettar som alle har til å bruke naturen fritt.<sup>19</sup> Omgrepet er ikkje definert i lov. Allemannsretten blir ofte delt inn i tre kategoriar: retten til ferdsel, retten til opphald og retten til hausting.<sup>20</sup> Rettane er regulerte i friluftslova.

Allemannsretten er tradisjonelt også omtala som den «*uskyldige nyttesrett*».<sup>21</sup> Formuleringa peikar nettopp på at allemannsretten ikkje går lenger enn det som kan sameinast med interessene til grunneigar. Presumsjonen er altså at allemannsretten ikkje skal føra til inngrep i den private eigedomsretten. Hovudformålet med å vedta friluftslova var nettopp å klargjere grensene mel-

<sup>17</sup> Ot.prp. nr. 37 (1991–92) s. 78. Merknad til § 4-1.

<sup>18</sup> Ot.prp. nr. 37 (1991–92) s. 44.

<sup>19</sup> Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 13.

<sup>20</sup> Se Inge Lorange Backer (2007), *Allemannsretten i dag, Lov og rett* nr. 8, s. 451–470, s. 452 og Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 13.

<sup>21</sup> Innstilling frå Friluftskomiteen (1954) s. 24.

lom rettane til allmenta og interessene til grunneigar.<sup>22</sup>

«Komiteen ser det for sitt vedkommende slik, at det ofte ømtålelige forhold mellom grunneierne og allmennheten ikke på langt nær vil bli utsatt for de påkjenninger som utviklingen på dette området har ført med seg, dersom den nåværende usikre rettsstilling elimineres og erstattes med klare regler i lovs form.»<sup>23</sup>

Etter friluftsløva § 19 gjeld utøving av allemannsretten etter lova «*med de begrensninger som følger av annen lovgiving eller av forskrifter gitt i medhold av lov*». Der det finst unntak, avgrensingar eller særskilt tillat verksemd i anna regelverk, går dette regelverket føre friluftsløva.<sup>24</sup> Eit praktisk døme på slike avgrensingar er særskilde reglar i verneforskrifter i medhald av naturmangfaldlova eller spesielle arealformål etter plan- og bygningslova.<sup>25</sup> Bruksrettane i fjellova (beite- og seterrett) og i statsallmenninglova (virkesrett) kan også utgjere avgrensingar i anna regelverk i denne samanhengen. Dette betyr i praksis at allmenta sin bruk av statsallmenningane ikkje kan skje til fortrengsel for dei med bruksrettar i allmenningen. Dette skil seg likevel ikkje frå avgrensingar på grunn av bruksrettar i andre område enn statsallmenningane, og er derfor ikkje spesielt i denne samanhengen.

#### 17.1.4.2 Retten til ferdsel

Friluftsløva § 2 første ledd seier at «*I utmark kan enhver ferdes til fots hele året, når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet*». Etter andre ledd gjeld det same for ferdsel med ride- eller klauvhest, kjelke, tråsykkel eller liknande på veg eller sti i utmark og over alt i utmark på fjellet, viss ikkje kommunen med samtykke av eigaren eller brukaren har forbode slik ferdsel på nærare bestemte strekningar.

Friluftsløva § 6 regulerer ferdsel på sjøen og i vassdrag. Etter første ledd er ferdsel med båt på sjøen, og på islagt sjø, fri for alle. Nærare reglar om ferdsel på innsjøar og elver (ope eller islagt

vassdrag), finst i vassressurslova og motorferdsellova.

#### 17.1.4.3 Retten til hausting

Friluftsløva § 5 regulerer allmenta sin rett til hausting i utmark. Første ledd i føresegna lyder slik:

«Under ferdsel i utmark kan allmennheten høste ville nøtter som skal spises på stedet og plukke og ta med seg ville blomster, planter, bær og vill sopp, samt røtter av ville urter, når det skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet.»

Føresegna må tolkast i lys av straffeløva § 323 andre ledd, som seier at «*[t]ilegnelse av naturprodukter, herunder stein, kvister, vekster mv., av liten eller ingen økonomisk verdi under utøvelse av lovlig allemannsrett*» ikkje skal straffast. Føresegna avløyste regelen om straffridom i § 400 i den eldre straffeløva.<sup>26</sup>

Reglane i naturmangfaldlova kapittel III om forvaltning av artar påverkar også haustingsretten til allmenta. Etter naturmangfaldlova § 15 andre ledd er «*(h)østing og annet uttak av villlevende planter og sopp [...] tillatt så langt det ikke truer overlevelsen av den aktuelle bestanden eller begrenses ved lov eller vedtak med hjemmel i lov*». Med heimel i naturmangfaldlova § 21 tredje ledd kan Kongen gi forskrift eller treffe enkeltvedtak om hausting, og anna uttak av plantar og sopp som ikkje er regulert av reglar i eller med heimel i anna lov.

#### 17.1.4.4 Retten til opphald

Retten til rasting og telting er regulert i friluftsløva § 9. I innmark må rasting, solbad, overnatting eller liknande ikkje skje utan samtykke frå eigaren eller brukaren, jf. § 9 første ledd.

I utmark må ein ikkje ta plass som nemnt i første ledd til utilbørlig fortrengsel eller ulempe for andre, jf. § 9 andre ledd. Vidare må rasting eller telting ikkje skje når det kan føre til nemneverdig skade på ungsog, eller skogforyngingsfelt.

Etter tredje ledd er telting eller anna opphald ikkje tillate i meir enn to døgn om gongen utan samtykke frå eigaren eller brukaren. Samtykke til

<sup>22</sup> Marianne Reusch (2016), *Friluftsløven med kommentarar*, s. 59.

<sup>23</sup> Innstilling frå Friluftskomiteen (1954) s. 25. (Referert i Marianne Reusch (2016), *Friluftsløven med kommentarar*, s. 59).

<sup>24</sup> Marianne Reusch (2016), *Friluftsløven med kommentarar*, s. 401.

<sup>25</sup> Marianne Reusch (2016), *Friluftsløven med kommentarar*, s. 406–407.

<sup>26</sup> Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 451. Ifølge Meld. St. 18 (2015–2016) *Friluftsliv – Natur som kilde til helse og livskvalitet* s. 96 og 98, vil regjeringa legge til rette for eit betre lovgrunnlag for hausting, mellom anna avklare nærare kor grensa for lovleg hausting går i ny straffelov § 323, inkludert forholdet til friluftsløva § 5.



lengre opphald trengst likevel ikkje på høgfjellet eller på område fjernt frå busetjing, med mindre det må reknast med at opphaldet kan føre til nemneverdig skade eller ulempe. For tidsrommet like før og under villreinjakta kan departementet på nærare avgrensa høgfjellsområde forby eller regulere telting som kan vere til ulempe for villreinjakta, jf. fjerde ledd. Telting og ferdsel må skje på eige ansvar for skade som dyr kan påføre personar, telt og andre eigendelar, jf. § 9 siste ledd.

#### 17.1.4.5 Grensene for ferdselsretten

Sidan friluftsløva vart vedteken har friluftslivet endra seg, og mange nye former for ferdsel er blitt ein del av friluftslivet.<sup>27</sup> Døme er terrengsykling, klatring, rafting, padling, frikøyning på ski, kiting, paragliding, basehopping og hundekøyning.<sup>28</sup> Det er også blitt meir vanleg med ulike organiserte aktivitetar i utmarka, til dømes festivalar, terrengløp, hundekøyringsløp, og anna kommersiell bruk av områda. Nokre nye former for ferdsel er regulert i spesiallovgeving.<sup>29</sup>

All ferdsel med grunnlag i allemannsretten skal skje på ein aktsam og varsam måte for å ikkje valde skade eller ulempe for eigar, brukar eller andre, eller påføre miljøet skade. Den som eig eller brukar grunnen har rett til å vise bort folk som opptre utan å ta tilstrekkelege omsyn til omgivnadene eller utset egedommen eller andre interesser for skade eller ulempe. Både føresegna om ferdselskultur i friluftsløva § 11, og type aktivitet set grenser for kva ein kan gjere innanfor grensene av allemannsretten.<sup>30</sup> I juridisk teori er det teke til orde for at aktivitetar som går ut på å bruke naturen på ein helsefremjande og naturvennleg måte, som ikkje krev særlege former for tilrettelegging eller terrenginngrep, i samsvar med formålsføresegna i friluftsløva § 1, i utgangspunktet er tillatne innanfor rammene av allemannsretten.<sup>31</sup>

Allemannsretten er i utgangspunktet formålssnøytral. Friluftsløva § 1 er altså ikkje til hinder for at retten kan brukast til organiserte og kommersielle aktivitetar.<sup>32</sup> Dersom vilkåra i lova for aktiviteten er oppfylte, og aktiviteten blir utøvd i samsvar med dei lovbestemte rammene om varsemnd mv., har det som hovudregel ikkje noko å seie kva som er formålet med aktiviteten.<sup>33</sup>

Det kan vere fastsett lokale forskrifter med heimel i friluftsløva §§ 2 og 15 som legg restriksjonar på ferdsel i området. Etter friluftsløva § 2 andre ledd første punktum kan kommunen, med samtykke frå grunneigar, forby ferdsel med ride- eller kløvhest, kjelke, tråsykkel eller liknande på nærare fastsette strekkingar. Kommunen sitt vedtak må stadfestast av fylkesmannen, jf. andre punktum.

Til regulering av ferdselen på område der utfarten er stor, kan kommunen med samtykke av eigaren eller brukaren fastsetje åtferdsreglar som alle som ferdist i området pliktar å følge, jf. § 15 første punktum. Etter andre punktum skal reglane særleg ta sikte på å oppretthalde ro og orden, verne dyre- og plantelivet og fremje helsetiltak og sanitære forhold. Etter friluftsløva § 16 kan også eit område sperrast heilt. Ifølge Reusch er føresegna lite brukt. Om det er trong for å sperre eit område heilt til bruk for friluftsløva aktivitetar skjer det gjerne med heimel i andre lover.<sup>34</sup>

Nokre aktivitetar krev samtykke frå grunneigar eller brukar. Etter friluftsløva § 10 kan friluftsmøte, idrettsstemne, til dømes skirenn eller orienteringsløp, og liknande samkome som kan føre til nemneverdig skade eller ulempe, ikkje haldast utan samtykke av eigar eller brukar av grunnen. Her vil sjølve omfanget av aktiviteten ha betyding for om det krevjast samtykke.

Det kan også vere restriksjonar på ferdsel i medhald av naturmangfaldlova og verneforskrifter i medhald av naturmangfaldlova.

### 17.1.5 Naturmangfaldlova

#### 17.1.5.1 Verna område

Av arealet til statsallmenningar ligg 58 prosent i område som er verna etter naturmangfaldlova

<sup>27</sup> Sjå også Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 217 og Meld. St. 18 (2015–2016) *Friluftsliv – Natur som kilde til helse og livskvalitet* s. 27.

<sup>28</sup> Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 219.

<sup>29</sup> Sjå til dømes forskrift 3. august 2007 nr. 967 om bruk av og orden i hamner, Herøy kommune, Møre og Romsdal § 5-15 om strikkhopping. Sjå meir om dette i Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 220–221.

<sup>30</sup> Sjå også Marianne Reusch (2012), «*Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*», s. 212–243.

<sup>31</sup> Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 222 og Øivind Dannevig (2010), *Nyere ferdselsformer i friluftslivet*.

<sup>32</sup> Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 226; Marianne Reusch, *Friluftsløven, men kommentarer*, 2016, s. 106. Høgsterett har slått fast dette i Rt-2014-36 (Hovden).

<sup>33</sup> Marianne Reusch (2012), *Allemannsretten – Friluftslivets rettsgrunnlag*, s. 222–223.

<sup>34</sup> Marianne Reusch (2016), *Friluftsløven med kommentarer*, (2016) s. 376.

eller den gamle naturvernlova, jf. kapittel 5. Det er nasjonalpark, jf. naturmangfaldlova § 35, og landskapsvernområde, jf. naturmangfaldlova § 36, som i hovudsak finst i statsallmenningane, men det er også naturreservat, jf. naturmangfaldlova § 37, i statsallmenningar. Verneforskriftene som er gitt med heimel i naturmangfaldlova, gir nærare føresegner om kva som er tillate i verneområdet og om eventuelle moglegheiter for dispensasjon. Forskriftene kan legge restriksjonar på friluftsliv og dermed påverke allmenta sin bruk av områda.

Rondane, Hardangervidda og Jotunheimen er døme på populære friluftsområde som er verna som nasjonalpark, som også omfattar delar av eller heile statsallmenningar. I verneforskrifta for Rondane § 3 pkt. 5 heiter det mellom anna at føresegna i forskrifta ikkje er til hinder for tradisjonell turverksemd til fots i regi av turistforeiningar, skular, barnehagar, ideelle lag og foreiningar, men at annan organisert ferdsel og former for ferdsel som kan skade naturmiljøet må ha særskilt løyve frå forvaltningsmyndigheita.<sup>35</sup> Sykling, organisert køyring med hundespann og organisert bruk av hest er berre tillate på vegar, trasear eller i område som er særskilt utpeikt av forvaltningsmyndigheita gjennom forvaltningsplanen.

#### 17.1.5.2 Andre relevante føresegner i naturmangfaldlova

Den generelle plikta til å vere varsam i naturmangfaldlova § 6 gjeld for «enhver», og gjeld dermed også for allmenta si utøving av friluftsliv i statsallmenningane. Etter § 6 første punktum skal alle opptre aktsamt, og gjere det som er rimeleg for å unngå skade på naturmangfaldet i strid med forvaltningsmåla i naturmangfaldlova §§ 4 og 5. Dersom ein aktivitet blir utført etter løyve frå offentleg myndigheit, er plikta til å vere varsam oppfylt dersom føresetnadene for løyvet framleis er til stades, jf. naturmangfaldlova § 6 andre punktum.

Naturmangfaldlova § 22 gir heimel til å gi forskrift om gjennomføring av større arrangement i utmark og for naturstudie, fotografering m.v. og for ferdselsformer som i særleg grad kan vere skadeleg, for å hindre skade eller ulempe for planter eller dyr. Det er foreløpig ikkje gitt forskrift med heimel i denne føresegna.

<sup>35</sup> Forskrift 24. oktober 2003 nr. 1266 om verneplan for Rondane, vedlegg 1, vern av Rondane Nasjonalpark, Dovre, Sel, Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Folldal og Stor-Elvdal kommuner, Oppland og Hedmark.

For verksemd som skjer utanfor verneområde, men som kan verke inn på verneområde, gjeld naturmangfaldlova § 49. Dersom ei verksemd som treng løyve etter anna lov enn naturmangfaldlova, kan verke inn på verneverdiane i eit verneområde, skal det leggast vesentleg vekt på omsynet til desse verneverdiane ved avgjerda av om det bør givast løyve, og ved fastsetjing av vilkår, jf. naturmangfaldlova § 49. Føresegna kan tenkast å påverke utøvinga av einskilde typar friluftaktivitetar.

Eit eige spørsmål er om prinsippa i naturmangfaldlova §§ 8-12 gjeld direkte for Statskog SF som grunneigar i statsallmenningane, sjå naturmangfaldlova § 7. Lova er retta mot utøving av «offentleg myndigheit» og ved forvaltning av fast eigedom. I forarbeida kan ein lese:

«Prinsippene i bestemmelsen vil ikke komme til anvendelse ved det offentliges utøving av eierrådighet i private eller statlige selskaper. Imidlertid vil prinsippene komme til anvendelse ved det offentliges forvaltning av egen fast eiendom. Vektleggingen av prinsippene i naturmangfoldloven kan ikke gå utover de rammene som er sett for det offentliges virksomhet knyttet til fast eiendom, men kan ha betydning for avveining av interesser innenfor denne rammen.»<sup>36</sup>

I følge Backer er ikkje spørsmålet drøfta uttrykkelig for statsforetak og organisasjonsformer etablerte ved særlov. Vidare i kommentarutgåva kan ein lese: «På den annen side vil det ikke harmonere godt med proposisjonens utsagn dersom prinsippene skal gjelde for statsforetak som er organisert med sikte på annen konkret virksomhet, f.eks. Statkraft SF og Statnett SF. Trolig bør grensen trekkes slik at §§ 8 til 12 får anvendelse på statsforetak og særlov-hjemlete organisasjonsformer når de anvendes med sikte på eiendomsforvaltning mer generelt.»<sup>37</sup> Det kan nemnast at Backer tek til orde for at forvaltningsprinsippa i §§ 8-12 i lova bør gjelde både for den forvaltninga Finnmarkseigedommen gjer av grunnen i Finnmark, og for forvaltninga Opplysningsvesenets fond gjer av sine eigedommar.<sup>38</sup>

Det går fram av Klima- og miljødepartementet sin rettleiar at departementet meiner at prinsippa i

<sup>36</sup> Ot.prp. nr. 52 (2008–2009) s. 379.

<sup>37</sup> Inge Lorange Backer (2010), *Naturmangfoldloven, Kommentanutgave*, s. 84.

<sup>38</sup> Inge Lorange Backer (2010), *Naturmangfoldloven, Kommentanutgave*, s. 85.

§§ 8-12 gjeld for Statskog SF som grunneigar i statsallmenningane:

«Forvaltning av fast eiendom omfattar offentlege myndigheters forvaltning og bruk av egen fast eiendom. Det gjeldjer også når statsforetak og selskaper oppretta ved særlov forvaltar egen fast eiendom, men ikkje øvrige aksjeselskaper og annan offentlig heleid virksomhet som etter organisasjonsform er åpen for privat eierskap. Prinsippene får ikkje anvendelse når offentlege stiftelser forvaltar fast eiendom.»<sup>39</sup>

For aktiviteten til fjellstyret kan det berre kome på tale at forvaltningsprinsippa gjeld for det som kan definerast som offentlegrettslege oppgåver.

### 17.1.6 Anna relevant regelverk

#### 17.1.6.1 Motorferdselslova og vassressurslova

For ferdsel på innsjøar og elver gjeld motorferdsellova og vassressurslova, jf. friluftslova § 6 andre ledd og § 2 tredje ledd. Også andre regelverk har reglar om motorferdsel til dømes i verneforskrifter etter naturmangfaldlova og i fjellova § 12.<sup>40</sup>

#### 17.1.6.2 Plan- og bygningslova

Reglane i plan- og bygningslova om arealplanlegging og behandling av byggesaker påverkar allmenta sin bruk av utmarka. Areal- og reguleringsplanar i medhald av lova kapittel 11 og 12 er avgjerande for allmenta sin bruk, til dømes i samband med avsetjing av område til fritidsbusetjing, og til landbruk-, natur- og friluftsløvsformål og dessutan reindrift (LNFR-område).

## 17.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

Utvalet meiner at tilgangen allmenta har til friluftsliv i statsallmenningar er viktig, men at bruken må balanserast mot utøvinga av dei jordbrukstilknytte bruksrettane og samisk reindrift. Statsallmenningane

har mykje å seie for livskvalitet og folkehelse, og dei er ein viktig arena for rekruttering av barn og unge til jakt, fiske og anna friluftsliv. Statsallmenningane er viktige friluftsområde for svært mange. Det gjeld både folk lokalt, og tilreisande frå andre stadar i landet og frå andre land. Mange av statsallmenningane er dessutan lett tilgjengelege frå store byar og større tettstadar.

Utvalet viser til kapittel 17.1 og legg til grunn at tilgangen allmenta har til å drive friluftsliv i statsallmenningane er regulert i anna lovverk. Allemannsretten slik den er regulert i friluftsløva står sjølvstøtt i ei særstilling. Utvalet meiner derfor at det ikkje er behov for å gi særskilde reglar om tilgangen til friluftsliv i den nye fjellova.

Utvalet meiner likevel at statsallmenningane er så viktige for det allmenne friluftslivet at det bør gå fram av formålsparagrafen til lova.

Ei samanhengande drøfting av formålsparagrafen i lova, og omsyna bak denne er gjort i kapittel 3. Her peikar utvalet heilt kort på dei viktigaste grunnane til at omsynet til friluftslivet bør synleggjerast i ein formålsparagraf i lova. Utvalet meiner også at den nye lova bør tydeleggjere det ansvaret fjellstyra har for å legge til rette for friluftslivet.

For det første er det slik i dag at det er gjennom friluftslivet dei fleste av innbyggjarane i landet, og andre tilreisande bruker statsallmenningane. Friluftslivet er samtidig avhengig av at den tradisjonelle bruken i allmenningane som beiting, hogst, og i enkelte område reindrift, blir halden oppe for at naturopplevingane framleis skal vere gode og varierte. I statsallmenningane ligg det godt til rette for å verne om dette samspelet gjennom tilrettelegging og informasjon retta mot friluftslivet.

For det andre er det slik at reiselivet generelt er i sterk vekst. I norsk samanheng betyr det ein stor etterspurnad etter naturopplevingar. Statsallmenningane bør i størst mogleg grad vere førebudd på å handtere denne etterspurnaden.

Eksisterande og komande utfordringar som følge av auka friluftslivsaktivitet i allmenningane gjer det nødvendig at allmenningane har eit visst apparat som kan handtere denne utviklinga, og verknaene det vil ha for allmenningane. Regelverket må sikre ei organisering som gir fjellstyret nødvendig kompetansegrunnlag. Samstundes må lova vere slik at den opnar for at fjellstyret kan gjere dei konkrete avvegingane som er nødvendige ut frå dei lokale tilhøva. Utvalet meiner likevel det ikkje er tenleg eller nødvendig å legge føringar for korleis ein i den enkelte allmenning skal arbeide med å møte utfordringane som kan koma av stor auke i

<sup>39</sup> Klima- og miljødepartementet (2016), *Naturmangfoldloven kapittel II – Almennlige bestemmelser om bærekraftig bruk*, pkt. 5.3.2.

<sup>40</sup> Sjå til dømes forskrift om verneplan for Rondane, vedlegg 1, vern av Rondane Nasjonalpark, Dovre, Sel, Nord-Fron, Sør-Fron, Ringebu, Follidal og Stor-Elvdal kommuner, Oppland og Hedmark § 3 pkt. 6.1, der motorisert ferdsel på land og vann, herunder bruk av luftfartøy lavare enn 300 meter over bakken, er forbode. Det er unntak frå denne hovudregelen i forskrifta pkt. 6.2 og heimel til å gi dispensasjon i pkt. 6.3.

besøkstal. Kva omfang og kva utfordringar det er tale om vil nok også variera mykje frå område til område. Utvalet understrekar at det er eit mål at statsallmenningane i framtida framleis er viktige og gode område for naturopplevingar for allmenta.

I eit vedtak fjellstyret skal gjere kan det til dømes vere tale om å tillate at ei seter blir nytta til ei tilleggsnæring som vil medføra auka besøk i eit område. Fjellstyret vil då ha ei plikt til å gjere ei avveging av omsynet til dei andre bruksrettsinteressene, og eventuell samisk reindrift i området i vurderinga av om ein kan opne for ei slik utvikling. For å søke å avvege dei ulike interessene kan til dømes fjellstyret gå inn for ein slik aktivitet, men tilrå eller bestemme at utleigeverksemda blir avgrensa til visse delar av året. På same måte må fjellstyret i vurderinga av kva som skal skje med ei seter som ikkje er i bruk vurdere om det konkrete området til dømes kan tole auka besøk frå turistar. Kanskje kan det vere slik at ein ny overnattingsstad i eit område kan avlaste besøket ein annan stad i allmenningen som er mykje brukt, eller i ein annan allmenning. Det høyrer med til det å legge til rette for berekraftig bruk av allmenningen å ta slike omsyn.

Utvalet vil vidareføre føresegna i den gjeldande statsallmenningslova § 4-1 om avgrensingar i utøvinga av bruksrettane når det er nødvendig for å halde oppe yteevna til allmenningen, og gjer framlegg om at fjellstyret kan vedta slike avgrensingar. Utvalet meiner at fjellstyret har førstehandskjennskap til naturgrunnlaget og bruken i allmenningane, og er derfor eigna til å treffa avgjerder som kan vere nødvendige for å sikra yteevna til allmenningen på lang sikt. Slike avgrensingar kan gjelde for eit nærare fastsett tidsrom, eller inntil vidare. Fjellstyret skal syte for at slike avgrensingar blir kunngjorde for dei som har jordbrukstilknytt bruksrett.

Utvalet vil ikkje vidareføre den delen av den gjeldande føresegna i statsallmenningslova som gjeld freding av enkelte område mot bestemde slags bruk. Fleirtalet i utvalet, medlemmane Utgård, Borgnes, Broch Hauge, Hjelle, Jåma, Omma, Parmann, Smistad, Velure og Øygard, meiner likevel at fjellstyret skal kunne vedta

avgrensingar i utøvinga av bruksrettane som er nødvendige av omsyn til naturgrunnlag og friluftsliv. Eit mindretal, medlemmane Helmen og Østerås, vil ikkje at fjellstyra skal kunne gjere avgrensingar i bruksrettane av omsyn til naturgrunnlag og friluftsliv.

Friluftslova §§ 15 og 16 gir heimel for kommunen etter samtykke frå grunneigarar eller brukarar til å vedta restriksjonar på ferdsel og tilgang av omsyn til bruken på eigedommen. Desse føresegnene kan nyttast til å avgrense annan bruk av allmenningane, og kan supplere føresegna om avgrensing av utøving av bruksrettane dersom det er nødvendig av omsyn til naturgrunnlaget (§ 15) eller av omsyn til bruken i allmenningane (§ 16). I tillegg til dette kjem dei alminnelege reglane om områdevern etter naturmangfaldlova.

Auka bruk av allmenningane til ulike friluftaktivitetar gir altså behov for meir ressursar til informasjon og tilrettelegging. Auka bruk gir også meir slitasje som kan krevje meir tilrettelegging for å redusera dei negative verknadene på naturen. Det kan gjerast gjennom merking og skilting av stiar, bygging av bruer eller klopper. Oppgåvene på dette området vil etter alt å dømme både bli meir krevjande og auke i omfang.

Fleirtalet i utvalet, Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, meiner oppsynet må spele ei sentral rolle i tilrettelegging og informasjon i området, jf. kapittel 11. Auka besøk i allmenningane vil også krevje meir av slik tilrettelegging og informasjon for å unngå unødvendige interessekonfliktar mellom nye gjestar og etablert bruk. Ein ser alt ein framvekst av fleire kommersielle aktørar også i det naturbaserte reiselivet. Særleg oppsynet vil truleg få ei større kontaktflate mot denne typen aktørar i framtida. Oppsynet bør informere om bruken i eit konkret område for at gamle og nye gjestar i området skal ta omsyn til naturen i allmenningen, og den etablerte bruken.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, viser til det som er sagt om tilsyn i kapittel 11. Også for eit tilsyn er varetaking av interessene for bruksretthavarar og grunneigar, og unngåing av konfliktar med desse sentralt.

*Del V*  
*Twisteløysing*



## Kapittel 18

# Tvisteløysing

### 18.1 Gjeldande ordning

I fjellova og statsallmenningslova er det i dag fem ulike tvisteløysingsmekanismer som skal brukast for å løyse ulike typar konflikhtar. Tvist kan løysast ved skjønn, gjennom forvaltningsklage, ved jordskifte, etter departementsavgjerd og som ordinær sak for domstolane. Systemet er retta inn mot to ulike kategoriar tvistar:

1. Konflikt mellom bruksrettshavar og fjellstyre eller allmenningsstyre
2. Konflikt mellom aktørane i statsallmenningen – fjellstyra, allmenningsstyra og grunneigar

Det er ikkje noko skarpt skilje mellom privatrettslege og offentlegrettslege mekanismer for løysing av konflikhtar i lovene i dag. Valet av tvisteløysingsmekanisme er gjort dels ut frå kva som skal avgjerast, og dels ut frå kven som er i konflikt. Derfor vil til dømes bruksrettshavarane etter fjellova kunne vere involvert i både klagesaker i forvaltninga, skjønn og jordskifte.

#### 18.1.1 Forvaltningsklage

Systemet i forvaltningslova for klage til overordna organ er brukt som konfliktløysingsmekanisme i fjellova. Mange av dei vedtaka fjellstyret gjer kan etter fjellova § 10 klagast på til ein overordna klageinstans. Dette gjeld også vedtak som skal stadfestast av departementet, jf. Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 41. Fordi ansvaret for fjellova er delt mellom to departement er det også to klageinstansar for fjellstyrevevtaka.

For jakt, fangst og fiske er myndigheita som klageinstans delegert til Miljødirektoratet. For alle andre vedtak er myndigheita delegert til Landbruksdirektoratet. Det er ikkje noko generelt system for klage etter statsallmenningslova, men avgjerd om eksistens eller bortfall av virkesrett etter § 2-6 jf. § 2-21 kan klagast på til Landbruksdirektoratet. Vedtakstypen er ikkje ulik dei avgjerdene som ein etter fjellova § 33 kan krevje å få avgjort ved skjønn.

Departementet har vist til at det kan vere praktisk at direktorata gjer om vedtak, men at dei må vere varsame med å overprøve fjellstyret. I Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 41, i merknadene til § 10, uttalar departementet m.a. følgande om omgjeriing av vedtak:

«... Dessutan vil det tvillaust i mange høve vere meir praktisk at departementet endrar eit vedtak fjellstyret har gjort enn at det opphever vedtaket og overlet til fjellstyret å gjere nytt vedtak. Ein finn likevel grunn til å framheve at den omgjeringsretten departementet vil få må brukast med skjønsemd. Når det t.d. gjeld disponering av overskott i fjellkassa etter § 11 tredje stykket, bør det ikkje i noko tilfelle bli spørsmål om omgjeriing, og heller ikkje om oppheving – med mindre det føremålet fjellstyret har løyvt pengar til fell utanom ramma for § 11. Lovutkastet byggjer på føresetnaden om at fjellstyret som før skal ha den reelle råderetten i eigne saker, og omgjeringsretten etter § 10 må ikkje brukast på ein slik måte at føresetnaden om dette vert skipla.»

Ved overføringa av klagebehandlinga etter fjellova frå Statskog til Statens landbruksforvaltning i 2000 viste Landbruksdepartementet til dette avsnittet i forarbeida og uttala:

«Statskog SF har på denne bakgrunn utvist en viss tilbakeholdenhet med overprøvingen av de skjønsmessige vurderinger fra styrene. Dette er en praksis som forutsettes videreført av Statens landbruksforvaltning.»<sup>1</sup>

I perioden 2012–2016 avgjorde Landbruksdirektoratet 27 klagesaker med heimel i fjellova eller seterforskrifta, og ei klagesak med heimel i statsallmenningslova. Av desse vart klaga teke heilt eller delvis til følge i fem saker. Frå Landbruksdirektoratet har utvalet fått opplyst at direk-

<sup>1</sup> Brev frå Landbruksdepartementet 14.12.2000.

toratet er varsame med å overprøve skjønnsutøvinga i fjellstyra. I fleire slike saker dei siste fem åra har direktoratet ikkje teke klager på skjønnsutøvinga til fjellstyra til følge, med bakgrunn i det som er sitert frå forarbeida ovanfor. 17 av dei 27 sakene gjaldt spørsmål om seter (utvising, bygging, frifall). Det er seks saker om beite (inkl. gjetarbu) og tilleggsjord, og ein om virkesrett. Resten av sakene gjeld ymse avgjerder etter fjellova.

I perioden 2012–2016 avgjorde Miljødirektoratet 13 klagesaker med heimel i fjellova. Av desse vart klaga teken heilt eller delvis til følge i fem saker. Det vart klaga på avgjerder om freding/forvaltning av fugl i fem saker. Fire saker gjaldt om søkar var innanbygdsbuande eller hadde rett til jakt frå gammalt av. To saker gjaldt trekning av jakt. Dei to siste sakene gjaldt andre avgjerder etter fjellova.

### 18.1.2 Skjønn

Skjønn etter fjellova er rettsleg skjønn, og kan i dag krevjast for ei rekke av dei spørsmåla fjellstyret gjer vedtak om. Skjønn kan til dømes nyttast til å bestemme om ein eigedom framleis er jordbrukseigedom etter § 2 andre ledd, om beite er til skade for andre bruksrettshavarar etter § 15 fjerde ledd, tvist om utvising av seter etter § 18 fjerde ledd, og tvist om utvising av seter til nokon utan beiterett etter 21 andre ledd jf. fjerde ledd. Skjønn er valt som konfliktløysingsmekanisme fordi det normalt vil vere nødvendig å vurdere forholda på staden for konflikten – «ofte langt inne i fjellet».<sup>2</sup> Moglegheita for å få lokalkjende skjønnsmedlemmar med noko kjennskap til statsallmenningar, bruksrett og landbruk vil vere ei fordel for partane.

Skjønnsordninga er ei prosessform som samanlikna med ordinær rettargang er noko forenkla, både når det gjeld krava til saksførebuing og grunngiving av dei avgjerdene som blir treft.<sup>3</sup> I 1993 kom ei innstilling om revisjon av skjønnsordninga (NOU 1993: 35). Denne har ikkje blitt følgt opp. Det er seinare teke til orde for at ein eventuell revisjon av skjønnslova etter alt å døma vil koma som ei inkorporering av denne i tvistelova.<sup>4</sup> Samtidig blir stadig fleire skjønn med heimel i

ulike særlover flytta frå dei ordinære domstolane til jordskifteretten.

Fjellova kapittel XIII og *lov 1. juni 1917 nr. 1 om skjønn og ekspropriasjonssaker* (skjønnsprosesslova) regulerer rettslege skjønn i statsallmenningane. Både fjellstyret og grunneigar kan krevje skjønn før fjellstyret gjer vedtak i ei sak. Stemning og forkynning skjer etter reglane i bygdeallmenningslova §§ 1-7 og 1-8, jf. fjellova § 33.

### 18.1.3 Jordskifte

Det er avgrensa moglegheit for å bruke jordskifte i statsallmenning etter gjeldande lovverk. Etter fjellova § 16 kan jordskifteretten ordne beitebruket der det er tvist om beiteordninga fjellstyret har fastsett.<sup>5</sup> I statsallmenningslova § 4-2 er det opna for jordskifte i statsallmenningane etter jordskiftelova §§ 3-4 og 3-9.

Slike jordskifte kan omfatte statsallmenningen åleine eller saman med naboeigedommar. Jordskifte er her ein mekanisme for å få til høvelege eigedommar og bruksrettar, og der det er nødvendig med felles tiltak eller felles investeringar for bruksrettshavarar, grunneigar og reindrifta. Det treng ikkje vere konfliktar som fører til at ein ønsker å nytte jordskifte, men eit ønske om å få til betre løysingar på eigedommane.

Jordskiftelova § 3-4 gjeld «*ny utforming av eigedom og alltidvarande bruksrett*». § 3-4 første ledd lyder:

«Jordskifteretten kan forme ut eigedom og alltidvarande bruksrett på nytt. Bruksretten må liggje til fast eigedom.»

Ny utforming av eigedommar ved jordskifte har som formål å få eigedommar med ei betre og meir hensiktsmessig utforming. Teigar med uheldig form kan endrast, til dømes ved arealbyte. Allmenningen kan vere ein av fleire eigedommar som kan inngå i slikt jordskifte. Den garantien mot tap som følger av jordskiftelova § 3-18 gjeld også for allmenningane.

Jordskiftelova § 3-9 gjeld «*pålegg om felles tiltak og pålegg om felles investeringar*». Paragrafen lyder:

<sup>2</sup> Innstillinga fra fjellovkomiteen av 1965 (1969) s. 62.

<sup>3</sup> Nils Erik Lie, Ekspropriasjonsprosessen, Ekspropriasjon, Endre Stavang (red.), 2015, s. 59.

<sup>4</sup> Nils Erik Lie, Ekspropriasjonsprosessen, Ekspropriasjon, Endre Stavang (red.), 2015, s. 60.

<sup>5</sup> Etter jordskifteloven av 1979 § 33 andre ledd kunne beiterettshavar bringe inn beiteordning for jordskifteretten innan 6 månader etter at fjellstyret hadde vedteke den. Då ny jordskiftelov vert vedteken i 2013 vart denne føresegna flytta til fjellova § 16 andre ledd. Jordskiftelova har i dag ikkje særreglar om jordskifte i statsallmenning, men viser til fjellova § 16 og statsallmenningslova § 4-2.



«Jordskifteretten kan påleggje felles tiltak og påleggje felles investeringar i samband med bruk av eigedommar eller bruksrettar.

Jordskifteretten kan òg påleggje felles tiltak og felles investeringar mellom reindrifta og grunneigarar eller bruksrettshavarar.»

Paragrafen gir jordskifteretten kompetansen til pålegge partar i ei jordskiftesak å gjennomføre felles tiltak og felles investeringar, som t.d. felles vegar, kraftleidningar, vatn og kloakk, parkeringsplassar, opplagsplass for tømmer m.m. Bygging av gjerde kan vere eit eksempel på felles tiltak mellom reindrifta og allmenningane.

Statsallmenningslova § 4-2 opnar elles for at jordskifteretten kan fastsetje grenser mellom statsallmenning og bygdeallmenning, mellom statsallmenningar og mellom statsallmenning og annan tilstøytande grunn. Jordskiftelova § 4-2 om grensefastsetjing gjeld tilsvarende for grensefastsetjinga. Jordskifteretten skal m.a. merke og koordinatfeste grensene.

Etter statsallmenningslova § 4-2 fjerde ledd er det departementet, allmenningsstyret og fjellstyret som kan fremje krav om jordskifte. Departementets myndigheit er delegert til Statskog.

Ut over dette kan det i dag ikkje gjennomførast jordskifte i statsallmenning, jf. § 4-2 tredje ledd.<sup>6</sup> Den avgrensa moglegheita til å nytte jordskifte er grunna i at allmenningar ikkje kan krevjast oppløyst. I Ot.prp. nr. 37 (1991–92) på side 37 står det i merknadene til bygdeallmenningslova § 1-4 mellom anna dette:

«Det har lenge vært ansett som sikker rett at en bygdeallmenning ikke kan være gjenstand for vanlig jordskifte fordi dette vil kunne innebære at almenningen opphører å eksistere som almenning, jfr. NL 3-12-1.»

#### 18.1.4 Departementsavgjerd

Etter både fjellova og statsallmenningslova kan ein tvist førast inn til departementet for avgjerd.

Fjellstyra, allmenningsstyra og Statskog SF forvaltar ulike delar av ressursane i statsallmenningane. I enkelte avgjerder etter statsallmenningslova og fjellova skal minst to av desse uttale seg eller samtykkje i same sak. Lovene legg opp til at styra og eventuelt Statskog SF skal bli einige, men det er også lagt inn ein mekanisme for konfliktløysing dersom dei ikkje blir det. Der styra

eller Statskog er ueinige, skal tvisten avgjerast av departementet.

Departementet avgjer saker etter fjellova § 9 der allmenningsstyret og fjellstyret er ueinige om ordninga av allmenningsbruken for skogen. Kjem dei to styra ikkje fram til ei felles løysing kan kvart av styra velja å legge fram tvisten for departementet. I forarbeida til fjellova er det uttala at ulike meiningar om spørsmål som berre gjeld kompetanseområdet til det eine av styra, ikkje er tvist i etter § 9. I forarbeida er det uttala at *«tvistar av dette slaget kan gjelde ulike slag spørsmål. I sume høve vil det vere mest naturleg at departementet tek beinveges avgjerd, i andre tilfelle kan det vere ulike synsmåtar m.o.t. det vurderingsmessige, der avgjerd ved skjøn er det rettaste»*<sup>7</sup>.

Konflikt mellom styra etter statsallmenningslova § 2-19 og mellom styra og Statskog SF etter statsallmenningslova § 4-1 skal også avgjerast av departementet.

Myndigheita til å ta departementsavgjerd i desse sakene er delegert til Statskog SF – også for saker der Statskog SF er part. Ein kan klage på avgjerda til Statskog SF til Landbruksdirektoratet. Departementet kan også velje å vise saka vidare til skjønn.

Departementet kan også ta avgjerd i tvist mellom fjellstyret og kommunen i enkelte saker om jakt og fiske. Dette er saker der kommunen skal uttale seg, og ikkje er samd med fjellstyret om korleis saka skal løysast. Dette gjeld saker etter fjellova § 23 andre og tredje ledd, § 24, § 28 tredje ledd andre punktum og fjerde ledd, og § 30 første ledd.

Departementet kan også i enkelte slike saker velje å vise saka vidare til skjønn.<sup>8</sup> Heimelen til å ta avgjerd om det er delegert dels til Miljødirektoratet og dels til Statskog SF.

Det går ikkje direkte fram av lova om nokon kan klage på departementet si avgjerd. Sannsynligvis kan partar og andre med rettslig klageinteresse klage når departementet går inn og avgjer saka i staden for fjellstyret. Departementet vil då vere førsteinstans i saka, og etter forvaltningslova § 28 er det klagerett på enkeltvedtak departementet fattar. Klageinstans på vedtak departementet har fatta er Kongen i statsråd.

#### 18.1.5 Domstolane

For konfliktar i statsallmenningane der ein ikkje kan nytte ein av dei nemnde mekanismane for

<sup>6</sup> For bygdeallmenningar er det også tilsvarende avgrensingar i bruken av jordskifte, jf. bygdeallmenningslova § 1-4.

<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 32 (1973–74) s. 40.

<sup>8</sup> Sjå til dømes fjellova § 9.

konfliktløsning, kan saka først inn for dei vanlege domstolane.

Konfliktar som skal behandlast på anna vis kan i stor grad også først inn for domstolane, men då etter at ein har nytta tvisteløysingsmekanismen i fjellova eller statsallmenningslova fullt ut.

### 18.1.6 Særleg om tvist om ein eigedom har allmenningsrett og om kven som er innanbygdsbuande

I dag er tvist om spørsmålet om ein eigedom har bruksrett i ein statsallmenning behandla ulikt i fjellova og statsallmenningslova. I fjellova § 2 står det ikkje meir om korleis ein skal avgjere dette dersom det er usemje om nokon har bruksrett eller ikkje. I praksis vil det vere fjellstyret som gjer vedtak om at eigedommen ikkje har allmenningsrett, ofte i samband med behandling av ein søknad om bruksrettsutøving. Eigaren kan då klage på vedtaket til Landbruksdirektoratet etter regelen om klage i fjellova § 10 og hevde at eigedommen har bruksrett. I statsallmenningslova § 2-1 jf. § 2-21 er det departementet og allmenningsstyret i fellesskap som skal ta avgjerd om ein eigedom har eller har mista virkesretten. Allmenningsstyret sitt vedtak kan ikkje klagast på. Myndigheita til å fatte vedtak for departementet er delegert til Statskog SF, med Landbruksdirektoratet som klageinstans.

Der fjellstyret tek avgjerd om at ein eigedom har tapt allmenningsretten fordi eigedommen ikkje lenger kan reknast som ei jordbruksmessig eining, skal tvist avgjerast ved skjønn.<sup>9</sup>

Etter fjellova § 23 andre ledd og § 28 tredje ledd er det også fjellstyret som må ta stilling til om nokon skal reknast som innanbygdsbuande med omsyn til rett til jakt og fiske. Normalt kjem slike saker opp når nokon søker om jakt eller fiske og det er tvil om dei kan reknast som innanbygdsbuande. Søkaren kan klage på fjellstyrets vedtak til Miljødirektoratet etter fjellova § 10.

### 18.1.7 Utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane

I saker om utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane, kan det oppstå konflikt mellom fjellstyret eller allmenningsstyret og bruksrettshavarane. Her er det i dag ulike tvisteløysingsmekanismer i fjellova og i statsallmenningslova.

Etter fjellova skal konfliktar om utøving av seter- eller beiterett enten avgjerast gjennom forvaltningsklage eller ved skjønn. Spørsmål om utvising av beite eller seter er til skade for andre bruksrettshavarar<sup>10</sup> avgjerast ved skjønn. For alle andre spørsmål kan bruksrettshavar, andre partar eller andre med rettsleg interesse klage på vedtaket til Landbruksdirektoratet.<sup>11</sup>

I tillegg til dette har fjellova ei særskilt klageordning for beiteretar etter fjellova § 16, der jordskifteretten er klageinstans, jf. 18.1.3.

Etter statsallmenningslova § 1-3 har allmenningsstyret, innanfor ramma av lova og bruksreglar for allmenningen, alminneleg myndigheit til å avgjere spørsmål på vegner av virkesrettshavarane og med bindande verknad for dei. Allmenningsstyret sine avgjerder kan ikkje klagast på. Dersom virkesrettshavaren er ueinig i ei avgjerd, til dømes om tildeling av virke eller pålegg om å betale avgifter, er det domstolane som kan avgjere saka.

Eit unntak frå hovudregelen er statsallmenningslova § 4-1. Dersom Statskog SF med samtykke frå allmenningsstyret (og i tilfelle frå fjellstyret) set i verk avgrensingar i utøvinga av virkesretten, har virkesrettshavarane klagerett til departementet (delegert til Statskog SF). Er problemet at skogforvaltning, allmenningsstyret og/eller fjellstyret ikkje blir samde om kva for tiltak som skal til for å halde oppe yteevna i allmenningen er det også departementet som avgjer spørsmålet, jf. statsallmenningslova § 4-1 fjerde ledd.

Eit særskilt tilfelle er der ein virkesrettshavar har virkesrett i fleire allmenningar – og kanskje også i både stats- og bygdeallmenning. Då må dei ulike allmenningsstyra, i samråd med Statskog SF, avgjere kor mykje av virkesretten den aktuelle virkesrettshavaren kan få dekkja i dei ulike allmenningane jf. statsallmenningslova § 2-16. Dersom allmenningsstyra ikkje blir einige, gir departementet nærare føresegner om kva som skal gjerast. Myndigheita til å gi slike føresegner er delegert til Statskog SF.

<sup>9</sup> Fjellova § 2 tredje ledd, jf. 10 andre ledd.

<sup>10</sup> Fjellova § 10 andre ledd. Dette gjeld spørsmål om beiting med større buskap enn ein kan vinterfø er til skade for nokon bruksrettshavar, om utleige av beite til jordbrukarar utan beiterett er til skade for nokon bruksrettshavar, om utvising av seter kan skje utan vesentleg skade for anna bruksutnytting av allmenningen eller for skogen, eller om utvisinga er til hinder for ei føremålstenleg inndeling og utnytting av beitet, og om utvising av seter eller tilleggsgjord til jordbrukar utan beiterett vil vere til vesentleg skade for bruksrettshavarane si utnytting av allmenningen eller for skogen.

<sup>11</sup> Til dømes vil enkelte organisasjonar kunne ha rettsleg klageinteresse, ut frå ei konkret vurdering av saka.

### 18.1.8 Jakt, fangst og fiske

Konflikt om fjellstyrevedtak om jakt og fangst skal etter hovudregelen i fjellova § 10 avgjerast ved klage til Miljødirektoratet.

I enkelte saker om jakt og fiske skal kommunen uttale seg. Dersom kommunen ikkje er samd med fjellstyret i korleis saka skal løysast, skal saka leggjast fram for departementet for avgjerd, jf. 15.2.9.

Det har blitt vanleg at fjellstyra inngår kontraktar med jaktlag, der laget får privatrettslege forplikningar i samband med jakta. Etter lovverket i dag er det uklart kor stor kompetanse fjellstyret har til å setje vilkår for jakta i kontrakt, særleg når det gjeld elg- og hjortejakt, jf. fjellova § 26.

Utvalet legg til grunn at dersom fjellstyret inngår privatrettslege kontraktar framfor å fatte vedtak, fell dette utanfor den offentlegrettslege klageordninga. Tvist om kontraktar må følgast opp etter vanleg kontraktsrett.

### 18.1.9 GrunnDisponering

Myndigheita til å ta avgjerd om grunnDisponering etter fjellova § 12 er delegert frå departementet til Statskog SF. Dette er privatrettslege avgjerder som Statskog SF i dag tek som grunneigar av statsallmenningane. Det går eksplisitt fram av fjellova at det ikkje er klagerett på grunnDisponeringsvedtak etter § 12.<sup>12</sup>

Statskog SF har likevel ikkje full fridom etter fjellova til å vedta grunnDisponeringar. Fjellova § 12 første ledd forbyr Statskog SF å setje i verk grunnDisponering som vil medføre vesentleg skade for nokon som har bruksrett. Dersom Statskog SF, fjellstyret og eventuelt bruksretts-havarar ikkje er einige om eit tiltak er til skade for nokon som har bruksrett, kan ein krevje skjønn.

### 18.1.10 Kostnader ved dei ulike ordningane

Kostnadene varierer for dei ulike tvisteløysingsmekansimene i dag. Forvaltningsklage og departementsavgjerd medfører ingen gebyr eller avgifter for klagar. Ved forvaltningsklage er det mogleg å få tilkjent sakskostnader, men ikkje ved

departementsavgjerd. For skjønn, jordskifte og domstolsbehandling må ein betale rettsgebyr og sakskostnader etter reglane i skjønnsprosesslova, jordskiftelova, domstolslova og tvistelova.

### 18.1.11 Straff

Både fjellova § 37 og statsallmenningslova § 4-9 har straffebod.

Brot på føresegnene i statsallmenningslova eller på bruksreglar godkjent av departementet, eller av påbod eller forbod gitt av departementet, Statskog SF eller allmenningsstyret kan straffast med bøter. Dette straffebodet har tidlegare vore aktuelt å bruke der nokon har hogge i statsallmenningen utan å ha fått tildelt og utvist virke.

Etter fjellova kan brot mot påbod eller forbod i lova, på vedtekter etter fjellova § 14 eller på føresegner og forskrifter fasett med heimel i lova, straffast med bøter eller fengsel i opp til tre månader, med mindre høvet går inn under strengare straffebod. Medverknad er ikkje straffbart etter fjellova.

## 18.2 Synsmåtar og forslag frå utvalet

Utvalet meiner at tvisteløysingssystemet etter fjellova og statsallmenningslova i dag er både komplisert og uoversiktlig. Dei ulike ordningane for ulike avgjerder gjer det krevjande for både brukarar og styra. Utvalet meiner statsallmenningane vil vere tent med eit enklare system, som også tek omsyn til skiljet mellom offentlegrettsleg og privatrettsleg verksemd i statsallmenningane på ein betre måte. Utvalet har også fått innspel frå Miljødirektoratet og Landbruksdirektoratet. Begge organ peikar på at enkelte tvistar ikkje blir behandla på den best eigna måten slik det er i dag.

Jordskifteretten blir etter lovforslaget tvisteløysingsmekanisme for konfliktar om allmeningsrett og dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Det er likevel ikkje meininga å gi jordskifterettane eksklusiv kompetanse til avgjere slike tvistar. Tvistane vil også kunne førast inn for dei ordinære domstolane.

For konfliktar om utøving av jakt og fiske vil utvalet vidareføre klageordninga som i dag. Andre konfliktar skal løysast ved dei alminnelege domstolane. Forslaga vil gi eit forenkla tvisteløysingssystem for statsallmenningane. I staden for fem ulike tvisteløysingsmekanismar slik ein har i dag, får ein tre ulike spor.

<sup>12</sup> Fjellova § 10 andre ledd andre punktum. Dette unntaket vart teke inn i lova i samband med at fjellstyra fikk rett til å samtykkje til motorferdsel i statsallmenningane i 2015. Dette var første gong fjellstyret skulle fatte vedtak med heimel i § 12. Det var derfor nødvendig å ta inn eit eksplisitt unntak frå hovudregelen om at det er klagerett på alle vedtaka til fjellstyret.

### 18.2.1 Jordskifteretten som tvisteløysingsmekanisme

Jordskifterettane har i dag kompetanse til å treffa avgjerd i saker som inneheld mange ulike slags vurderingar av eigedomsfaglege, landbruksfaglege og økonomiske forhold. Verksemda i jordskifteretten krev at jordskiftedommarane har innsikt i landbruksfaglege vurderingar og kunnskap om eigarrådvælde og rettar i fast eigedom. Tvistar i statsallmenningane kan også involvere samisk reindrift. Det er derfor nødvendig at jordskifteretten har kompetanse om samisk reindrift og samiske rettstradisjonar.

Når ein vel jordskifteretten som konfliktløyser får det nokre konsekvensar, samanlikna med bruk av andre instansar. Kostnadene med ei sak for retten om bruksrettar er større for partane enn for ei forvaltningsklage. Fleire partar kan føle behov for advokathjelp, noko som vil vere med å auke kostnadene. På den andre sida har jordskifterettane tradisjonelt teke sikte på å vere ein domstol der det skal vere lett å møte som sjølvprosederande part.

Behandling i jordskifteretten kan innebere ein høgare terskel for folk til å protestere mot avgjerd som råkar dei. Det er nok tyngre for mange å reise ei sak for domstolane enn t.d. å fremje ei forvaltningsklage. Andre kan oppleve at den geografiske nærleiken og fagkompetansen til jordskifteretten senkar terskelen for å fremja klagesaka til neste instans.

Formålet med å opna for at ein skal kunne kan gå til jordskiftedomstolen med saker etter lova, er å sikra rettstryggleiken til dei ulike rettshavarane i allmenningen. Jordskifteretten si oppgåve blir då å fastsetje innhaldet i rettar og eigedomstilhøve. Det kan til dømes vere å prøve om vilkåra for å nekte å utvise seter etter ny statsallmenningslov § 4-6 er oppfylt.

Ein av fordelane med domstolane er at behandlinga er grundig, og at prosessen er munnleg og «kontradiktorisk», slik at alle partar får høve til å imøtegå motparten sine krav og påstandar direkte for retten.

Utvalet foreslår at gjeldande statsallmenningslov § 4-2, om avgrensinga av bruk av verkemidla i jordskiftelova, blir vidareført. Dette gjeld «*ny utforming av eigedom og alltidvarande bruksrett*» etter jordskiftelova § 3-4, «*pålegg om felles tiltak og pålegg om felles investeringar*» etter jordskiftelova § 3-9 og grensefastsetjing etter jordskiftelova § 4-2. Sjå framstillinga av dette i kapittel 18.1.3.

Utvalet foreslår to alternative modellar for behandling av konfliktsaker etter lova, for jord-

skifteretten. I den eine modellen vert sakene behandla som rettsutgreiingssaker og i den andre som «eiga sak». Dei to alternativa går fram av fleirtalet og mindretalet sine forslag til § 12-2.

Fleirtalet i utvalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma, Parmann, Velure, Østerås og Øygard, foreslår at avgjerd etter den nye fjellova kan først inn for jordskifteretten som rettsutgreiing, jf. jordskiftelova § 4-1. Fleirtalet meiner ei slik ordning sikrar ei overprøvingsform som er rimelegare for partane enn den alternative løysinga. Jordskifteretten med ein jordskiftedommar, i staden for samansetjing som skjønnsrett, kan nok også oppfattast som eit godt «lågterskeltilbod» om ei første overprøving av eit vedtak frå fjellstyret, men som også blir gjort av ein kompetent fagperson. Saksbehandlingsreglane i jordskiftelova kapittel 6 vil gjelde. Etter andre ledd i lovforslaget er avgjerdforma dom jf. jordskiftelova § 6-23 første ledd. For gebyr gjeld jordskiftelova §§ 7-2 til 7-5 i desse sakene. For kostnader til rettshjelp skal partane bere eigne kostnader. Dette inneber eit unntak frå dei vanlege reglane om fordeling av sakskostnader i tvistesaker, men fleirtalet meiner dette sikrar at kostnadene for overprøving av desse vedtaka i første omgang i jordskifteretten ikkje medfører urimeleg store kostnader for nokon av dei involverte partane. Ved eventuell overprøving i lagmannsretten kjem likevel § 7-9 til bruk. I ankeomgangen vil altså partane bere vanleg risiko for prosesskostnadene, jf. jordskiftelova § 7-9 første ledd og *lov 17. juni 2005 nr. 90 om megling og rettergang i sivile tvister* (tvistelova) § 20-2 første ledd.

Mindretalet, medlemmane Utgård og Smistad, foreslår at sakene behandlast som «eiga sak», jf. jordskiftelova §§ 5-3 og 5-4. Etter jordskiftelova §§ 5-3 og 5-4 kan jordskifteretten prøve avgjerdene etter ei rekke forskjellige lover, t.d. *lov 29. november 1968 um særlege råderettar over frammand eigedom* (servituttlova), *grannegjerdelova og lov 16. juni 1961 nr. 12 om ymse beitespørsmål* (beitelova), som eiga sak. Sakene vil med denne løysinga bli behandla etter reglane i skjønnslova, jf. jordskiftelova § 5-7, med mindre sakene skulle bli behandla i samband med jordskifte. Sakskostnadene vil bli fordelt etter dei alminnelege sakskostnadsreglane i tvistelova kapittel 20, jf. skjønnslova § 43, fordi det i dei aktuelle sakene vil vere tvist. Mindretalet ser ikkje grunnlag for at ein i saker etter den nye fjellova skal fravike det som elles gjeld for fordelinga av sakskostnader når det er tvist.

Jordskifteretten er ein særdomstol og må ha heimel i lov for å behandle ei sak. Jordskiftelova

§§ 4-1 og 5-3 blir derfor foreslått endra slik at jordskifteretten har heimel til å behandle saker etter fjellova enten det blir som rettsutgreiing eller som eiga sak (skjønn). Det er også nødvendig å endre jordskiftelova § 7-6 andre ledd for å gjennomføre forslaget frå fleirtalet når det gjeld fordelinga av sakskostnader.

#### 18.2.1.1 Avgjerd om ein eigedom ligg i bygd eller grend som har utøvd allmeningsbruk frå gammal tid

Utvalet gjer framlegg om at jordskifteretten skal behandle spørsmåla om ein eigedom har allmeningsrett, om allmeningsretten er i behald, og om ein eigedom høyrer til bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd bruksrett i allmenningen.

Vurderingane i slike saker vil m.a. gå ut på om ein eigedom ligg innanfor det bygdelaget som har bruksrett, om eigedommen etter dyrka areal, plassering, bygningar og bruk har karakter av jordbruk. Dette er spørsmål som jordskifteretten med sin særlege kompetanse på areal- og eigedoms-spørsmål er godt eigna til å løyse.

#### 18.2.1.2 Jordbrukstilknytte bruksrettar

Dei jordbrukstilknytte bruksrettane er av privatretsleg karakter, og utvalet meiner derfor at offentlege myndigheiter ikkje bør vere konfliktløyser i desse sakene.

Utvalet foreslår å nytte jordskifteretten som konfliktløyser for konfliktar knytt til utøving av jordbrukstilknytte bruksrettar. Jordskifterettane har som nemnt kompetanse til å treffe avgjerd i saker som inneheld mange ulike slags vurderingar av eigedomsfaglege, landbruksfaglege og økonomiske forhold.

#### 18.2.1.3 Spørsmålet om ei avgjerd er til vesentleg skade

Utvalet meiner jordskifteretten kan eigne seg for avgjerder tilsvarande dei som i dag skal avgjerast etter skjønn, jf. fjellova § 12 første ledd (om grunn-disponeringstiltak er til vesentleg skade for bruksrettane), § 15 fjerde ledd (tvist om samtykke til beiting vil vere til skade for bruksrettane), § 17 andre ledd (tvist om tamreindrift vil vere til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettane), § 18 fjerde ledd (tvist om vilkåra for seterutvising

ligg føre), og § 21 fjerde ledd (tvist om utvising av seter eller dyrkingsjord).

Utvalet gjer framlegg om at jordskifteretten også skal vere konfliktløyser der spørsmålet er om ei avgjerd fjellstyret eller Statskog vil ta er til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarane i allmenningen eller for samisk reindrift, jf. lovforslaget § 1-4. Dette gjeld for begge dei alternative forslaga, altså enten saka skal gå som rettsutgreiingssak eller som «eiga sak».

### 18.2.2 Forvaltningsklage

#### 18.2.2.1 Jakt, fangst, og fiske

Fjellstyret skal administrere utøving av jakt, fangst og fiske i statsallmenningane innanfor rammene av den offentlegrettslege vilt-, og lakse- og innlandsfiskforvaltninga i Noreg. Offentlegrettslege reguleringar og rammer vil derfor vere førande for avgjerder i fjellstyret. Utvalet meiner desse sakene er best eigna for ei forvaltningsrettsleg behandling. Utvalet valet gjer derfor framlegg om å vidareføre forvaltningsklage som tvisteløysingsmekanisme for jakt, fangst og fiske.

Fjellstyret sine avgjerder skal kunne klagast på til departementet. Eit vedtak der kan også prøvast for domstolane.

Det følger av tvistelova § 1-5 at søksmål mot det offentlege om gyldighet av eit forvaltningsvedtak må rettast mot det organet som gjorde vedtaket i siste instans. Saka må då reisast mot vedkomande departement, og ikkje det fjellstyret som gjorde vedtaket i første omgang. I proposisjonen til tvistelova er det nemnt at særlover kan bestemme at søksmålet likevel skal rettast mot organet som gjorde vedtaket i første instans.<sup>13</sup> I særlover har ein også løysingar der det er lovbestemt at det må vere forsøkt å klage, og klagesaka må vere endeleg avgjort, før ein kan reisa søksmål. Døme er føresegna i forvaltningslova § 27b. I forvaltningslova § 27b er ordninga slik at det aktuelle forvaltningsorganet må skrive i vedtaket at moglegheita for å klage må vere uttømt før ein kan gå til søksmål. Ei tilsvarande løysing finst i *lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning* (skatteforvaltningslova) § 15-5. Utvalet foreslår at det går fram av lova at bruksrettshavarane må ha uttømt retten til å klage før ein opnar for å kunne reise sak ved domstolane. Ordninga vil gjelde allment for dei vedtak som fjellstyra gjer på området.

<sup>13</sup> Ot.prp. nr. 54 (2004–2005) s. 367.

### 18.2.3 Samarbeid mellom styra

Utvalet vil vidareføre føresegna i statsallmenningenslova om kompensasjon for tapte skogverdiar, jf. kapittel 13.2.7.3. Når fjellstyret i allmenningar som er forvalta etter bygdeallmenningenslova får inntekter som medfører tapte inntekter frå skogen, skal allmenningssstyret i vedkomande allmenning bli kompensert for dette. Tvist om fordeling av inntekt kan etter lovforslaget førast inn for jordskifteretten.

### 18.2.4 Straff

Utvalet meiner det ikkje er nødvendig å vidareføre eit allment straffebod for alle brot på lova. Brot på føresegnene i lova kan vere svært varierte og av svært ulik alvorlegheitsgrad. Det bør derfor gå fram av lova kva for forhold som skal vere straffbare.

Fjellova § 37 gir heimel for straff for brot på føresegner om jakt og fiske fastsette med heimel i fjellova. Av omsyn til både offentlege og private

interesser, er det viktig at det framleis er mogleg å reagere med straff for brot på regelverket om jakt og fiske. Straffelova har straffeheimlar for miljøkriminalitet. Viltlova, lakse- og innlandsfisklova og naturmangfaldlova har straffeheimlar for brot på føresegner om jakt og fiske. Fjellova § 37 er likevel ikkje fullt ut dekkja av straffeheimlane i andre lover, og utvalet meiner derfor at det bør bli ført vidare ein straffeheimel for jakt og fiske i ny lov om statsallmenningane.

Utvalet meiner derimot ikkje at det er nødvendig med straff som særleg reaksjon for andre brot på lova. I stor grad vil den som tek seg til rette i statsallmenningane også vere omfatta av anna lovverk, som straffelova, erstatningsreglar, plan- og bygningslova og regelverket for jordbruk, skogbruk og offentleg ferdsel. Ved brot på vedtak i fjellstyret eller brot på vilkår i slike vedtak, meiner utvalet andre reaksjonar frå fjellstyret kan vere betre eigna enn straff. Til dømes kan fjellstyret trekke tilbake løyve eller eventuelt ha heimel til å reagere med gebyr for den som ikkje følger vedtak i fjellstyra.

*Del VI*  
*Økonomiske og administrative konsekvensar*





## Kapittel 19

# Økonomiske og administrative konsekvensar av forslaget frå utvalet

### 19.1 Innleiing

Forslaget til ny lov om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane inneber endringar i administrasjonen og økonomiforvaltninga for statsallmenningane, og i oppgåvefordelinga mellom aktørane i statsallmenningane. Desse endringane vil ha økonomiske og administrative konsekvensar. Når det gjeld utøving av bruksrettane, jakt og fiske, og annan bruk av allmenningen er det gjort enkelte framlegg om endringar av dagens ordning. Nokre av desse endringane vil kunne ha økonomiske eller administrative konsekvensar.

### 19.2 Fjellstyret

Utvalet har gjort framlegg om at ordninga i dag med både fjellstyre og allmenningsstyre blir erstatta med eitt fjellstyre. Fjellstyret skal ha ansvar for å administrere alle bruksrettane, og for forvaltning av jakt og fiske, og for å legge til rette for friluftsliv. Eit fleirtal i utvalet gjer også framlegg om at fjellstyret skal forvalte skogen i statsallmenningane med virkesrett.

Framlegget vil redusere talet på styre, og kan ha relativt store konsekvensar for bruken av midlane i allmenningane.

Eitt fjellstyre til erstatning for fjellstyret og allmenningsstyret vil gi eit lågare tal på styre i statsallmenningane samanlikna med i dag. Dette vil gi ein reduksjon i talet på personar som har verv i styre. Det vil då gi lågare utbetalingar av møtegodtgjersle i tillegg til dei ressursane den enkelte legg ned i dette. Eitt fjellstyre vil gi grunnlag for eit betre samarbeid mellom dei ulike interessene som gjer bruk av statsallmenningane. Når alle interesser er representerte i eitt fjellstyre vil det gjere samhandlinga mellom interessene meir kostnadseffektiv. Det vil ikkje lenger vere behov for prosessar mellom allmenningsstyret og fjell-

styret, og talet på handlingar mellom Statskog SF og styra vil bli reduserte.

Hovudregelen i forslaget frå fleirtalet er at det skal vere fem medlemmar i fjellstyret. Fleirtalet meiner likevel at det må vere opning for ein fleksibilitet for talet på medlemmar, for at det skal vere mogleg å velje representantar for bruksrettshavarene frå alle dei allmenningane eit fjellstyre har ansvaret for.

Lovforslaget gir fjellstyra moglegheit til å fastsette reglar for utøvinga av bruksrettane som passar dei lokale tilhøva. Allmenningsstyra etter statsallmenningslova har til no utarbeida eigne bruksreglar som har blitt godkjende av Statskog SF som skogforvaltar. Fjellstyra har i liten grad nytta høvet til å fastsetje vedtekter for bruken av allmenningane, men har hatt som oppgåve å gi reglar for beite i allmenningane. Det vil derfor ikkje vere nokon stor endring i administrative oppgaver for fjellstyret når det gjeld utarbeiding av bruksreglar. Slike bruksreglar kan legge grunnlaget for heilskapleg utnytting av allmenningane, og vil kunne redusere potensialet for konflikhtar.

Dei offentlegrettslege oppgåvene som har vore delegerte til Statskog SF, vil etter framlegget frå utvalet ikkje lenger ligge til Statskog SF. Kostnadene med dei oppgåvene Statskog SF har hatt som myndigheitsutøvar har vore dekt av grunneigarfondet, som ligg utanfor statsrekneskapen, og dette vil såleis ikkje vere ein reell reduksjon av kostnader for staten.

#### 19.2.1 Fjellstyret som skogforvaltar

Eit fleirtal i utvalet har gjort framlegg om at skogen i statsallmenningar med virkesrett skal forvaltast av det enkelte fjellstyre. For det enkelte fjellstyre vil den nye ordninga gi auka inntekter frå skogforvaltninga, men også auka kostnader knytt til denne. Fleirtalet har lagt til grunn at skogen vil bli driven på ein betre måte, og at verdien av skogen over tid derfor vil vere viktig som eit grunnlag

for å oppretthalde den lokale styringa av allmenningane. Det vil også kunne gi ringverknader for verdiskapinga i lokalsamfunna.

Lokal forvaltning av skogressursane vil gi reduserte inntekter for Statskog SF. Statskog SF skal etter forslaget framleis drive skogen i statsallmenningar utan virkesrett. Av det totale arealet statsallmenningar med produktiv skog er 72 prosent statsallmenningar med virkesrett.

Endringa vil få konsekvensar for den økonomiske berekrafta til Statskog SF. I 2016 var avverkinga i statsallmenningar med virkesrett på 22 201 m<sup>3</sup>. Dette svarer til ein brutto verdi på mellom 7 og 8 millionar kroner. Av dette var 13 780 m<sup>3</sup> avverka i statsallmenningar med virkesrett utan fond. Dette går inn i den ordinære drifta til Statskog SF, medan avverkinga i statsallmenningar med fond går inn i allmenningfonda.

I 2016 var den totale avverkinga for heile føretaket på 338 000 m<sup>3</sup>, det vil seie at avverkinga i statsallmenningar med virkesrett utan fond var 4 prosent av den totale avverkinga til føretaket. Avverkinga varierer mykje over tid.

Framlegget frå utvalet medfører ei overføring av verdier frå Statskog SF, og med det staten, til lokalsamfunna. Når overskotet av skogen nå blir overført frå Statskog SF til dei lokale fjellstyra, vil det også medføre at verdien av Statskog SF også blir redusert.

Eit mindretal i utvalet vil vidareføre ordninga i dag der Statskog SF er skogforvaltar i statsallmenningane.

### 19.2.2 Forvaltning av dei jordbrukstilknytte bruksrettane

Utvalet har ikkje hatt tilgjengeleg samla oversikt over talet på saker fjell- og allmenningstyra behandlar om beiterett, seterrett, virkesrett og tilleggsjord. Utvalet har innhenta opplysningar frå fjellstyra, men har ikkje fått ei fullstendig oversikt over kor mykje ressursar fjellstyra bruker på administrasjon og oppfølging av dei jordbrukstilknytte bruksrettane i dag. Opplysningane frå fjellstyra tyder på at det er sterk variasjon, då fleire fjellstyre ikkje har behandla slike saker dei siste seks åra, mens andre fjellstyre har få, men eit stabilt tal på saker årleg. Endringane som utvalet har gjort framlegg om vil få konsekvensar for ressursbruken i fjellstyra, men med få opplysningar om ressursbruken i dag, er det krevjande for utvalet å vurdere konsekvensane.

## 19.3 Fellesorganisasjon for fjellstyra

Utvalet har gjort framlegg om å etablere ein fellesorganisasjon for fjellstyra, som skal drive fagleg rettleiing av fjellstyra. Dette vil vere eit privatrettsleg organ, som vil ha ein del av dei same oppgåvene som Noregs Fjellstyresamband har i dag.

Fleirtalet i utvalet foreslår at drifta av fellesorganisasjonen skal dekkast ved bidrag frå fjellkasene og grunneigarfondet. Mindretalet meiner at grunneigarfondet ikkje kan nyttast til dette formålet, men at fjellstyra må dekke kostnaden. .

Fellesorganisasjonen vil ha som ei oppgåve å vere bindeledd mellom fjellstyra og offentlege myndigheiter, og kan med det effektivisere kommunikasjonen mellom myndighetene og fjellstyra, og gi betre innsikt i verksemda til fjellstyra.

Fellesorganisasjonen har også fått andre oppgåver i lovforslaget. Nokre av oppgåvene har tidlegare lege til Statskog SF, som til dømes fordeling av midlar til oppsyn. Eit mindretal i utvalet har også gjort framlegg om at fellesorganisasjonen skal ha enkelte oppgåver som gjeld strukturen for fjellstyra.

## 19.4 Økonomiforvaltning

Utvalfleirtalet legg til grunn at alle inntekter skal nyttast i allmenningane, og at allmenningane i hovudsak skal vere sjølvfinansierande.

Fleirtalet har gjort framlegg om ei endring i fordelinga av grunneigarinntektene i statsallmenningane. Alle inntektene skal etter forslaget fordelast likt mellom grunneigarfondet og fjellstyra. Inntekter frå grunnDisponering skal delast utan at administrative kostnader blir trekt frå. Det gjer at ein mindre del av inntektene vil kunne nyttast til administrasjon og felles tiltak for statsallmenningane frå grunneigarfondet. Forslaget vil føre til at Statskog SF vil ha mindre tilgjengelege midlar til å gjere dei grunneigaroppgåvene dei gjer i dag. Utvalet meiner at desse oppgåvene kan effektiviserast, og det derfor vil vere mogleg å gjere dei same oppgåvene med eit lågare inntektsgrunnlag i fondet. Samstundes vil ein del utgifter flyttast på slik at ein samla sett får ein berekraftig økonomi i grunneigarfondet. Dette gjeld mellom anna tilskotet til tiltak i statsallmenningane, og til ein fellesorganisasjon for fjellstyra.

Fjellstyra vil etter fleirtalsframlegget få auka inntekter frå grunnDisponeringar. Inntektene til det enkelte fjellstyret vil variere med kva for tiltak som skapar inntekter i dei ulike områda. Nokre fjellstyre vil få inntekter frå utleige av fallrettar og

anna utleige. Nokre fjellstyre vil berre få dei inntektene frå festeavgifter som dei får i dag. Det er likevel fleirtalet sitt syn at inntektsfordelinga vil gi eit større insentiv for alle partar til å vere med på å utvikle verdiskapinga i statsallmenningane. Ved å ta del i utviklingstiltak vil fjellstyra no få del i inntektene frå tiltaket.

Mindretalet foreslår at det berre er inntekter frå framtidige grunndisponeringar som skal delast. Grunneigarfondet vil då kunne haldast på same nivå som tidlegare, og dekke dei kostnadene Statskog SF har til administrasjon.

## 19.5 Unntak frå forbodet mot avhending

Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om å vidareføre dei unntaka frå forbodet mot avhending som finst i gjeldande fjellov. Forbodet mot avhending blir oppretthalde som i gjeldande lov. Forslaget frå fleirtalet har ingen økonomiske eller administrative konsekvensar.

### 19.5.1 Forslag frå eit mindretal om utviding av unntaket frå forbodet mot avhending

Eit mindretal i utvalet gjer framlegg om å utvide unntaket frå forbod mot avhending, til også å gjelde sal av tomter til fritidsbustadar og sal av rettar til større vassfall. Dette vil kunne gi auka eingongsinntekter til grunneigarfondet og fjellstyra ved slike sal. Dette vil erstatte løpande inntekter frå festeavgifter, og vil stille krav til at kapitalen blir forvalta slik at den gir ein avkastning på marknadsnivå ut frå ein langsiktig investering med låg grad av risiko.

### 19.5.2 Forslag frå eit mindretal om innløyingsrett

Eit mindretal i utvalet gjer framlegg om å opne for innløyingsrett for tomter til fritidsbustadar ved ei endring av tomtefestelova. Endringa vil sidestille festarar i statsallmenningar med festarar på privat eigedom. Innløyingsrett av festeavtalar vil kunne medføre eingongsinntekter som kan delast mellom grunneigarfondet og fjellstyret. Inntektene frå innløyingsrett vil vere relativt låge samanlikna med sal, og innløyingsrett vil i første omgang gi reduserte administrative kostnader ved festekontraktar.

## 19.6 Dei jordbrukstilknytte bruksrettane

Eit fleirtal i utvalet har lagt til grunn at det dynamiske elementet i allmenningsretten kan gi rett til nye bruksmåtar som del av allmenningsretten. Fleirtalet har i forslaget til ny lov gjort dette synet gjeldande for rett til tilleggsjord, og rett til å bygge ut små kraftverk i statsallmenning. Det kan også oppstå andre aktuelle bruksmåtar som ikkje er regulert i lova. For tilleggsjord har denne endringa små konsekvensar på kort sikt.

Fjellstyret vil ikkje få endra arbeidsoppgåver når det gjeld tilleggsjord. Fjellstyra forvaltar alle-reie i dag ordninga med utvising av tilleggsjord. Etter dagens ordning har fjellstyra ikkje teke avgift for utvising av tilleggsjord til dei med allmenningsrett. Lovendringa vil derfor ikkje medføre noko endring i forvaltninga av tilleggsjord eller ressursbruken i fjellstyra. Det vil heller ikkje føre til endringar i inntektsstraumane i allmenningane.

Når det gjeld utnytting av små fall og utbygging av mindre kraftverk vil dette vere ei ny saks-type for fjellstyret med krevjande avvegingar og prosessar med godkjenning frå offentlege myndigheiter. Inntektene frå slike små kraftverk vil med denne endringa gå til fjellkassa i staden for til Statskog SF som i dag.

Fleirtalet i utvalet har fremja forslag om at beitebrukaren sjølv kan leige ut utvist gjetarbu. Fleirtalet har ikkje fremja forslag om at dette skal gjelde for andre bruksrettar, som inngjerda areal og tilleggsjord.

Utvalet har gjort framlegg om reglar om at gjetarbu og gjerde for inngjerda beiteareal skal fjernast når det ikkje lenger er behov for dei. Saker der gjetarbu og gjerde skal fjernast er nye sakstypar for fjellstyret. Det er vanskeleg å anslå kor mange saker det kan bli, men lovendringa kan føre til auka ressursbruk ved oppfølging av pålegg om å fjerne gjerde eller gjetarbu.

Endringane i reglar om setrer kan også føre til auka ressursbruk. Dette gjeld særleg kravet om at ei utvist seter skal brukast i samsvar med utvisinga i ti år, der fjellstyret vil måtte ha rutinar for kontroll av bruken. Det er likevel i dag få nye setrer som kjem til.

Utvalet har foreslått at fjellstyret skal kunne leige ut setrer som har gått ut av bruk. Dette vil føre til auka inntekter for fjellstyra, men også administrasjon av leigeavtalar. Ved å ta setrer i bruk til formål som kjem allmenta til gode, vil det kunne bli auka ferdsel i setergrendene. Dette kan ha ringverknader for allmenningsbygdene i form

av auka sal av tenester og varer. Samtidig vil slik auka ferdsel føre til større belastning på ressursgrunnlaget allmenningane. Det vil også kunne bidra til auka ressursbruk i fjellstyret til administrasjon og til å legge til rette for fleire turistar i allmenningane.

Fleirtalet har gjort framlegg om at tidlegare seterbrukar kan søke om å behalde seterhusa der som allmenningsretten på eigedommen fell bort, og det ikkje er mogleg å vise ut setervollen til andre. Dette forslaget kan vere ressurseffektivt, fordi det vil halde setra i bruk som fritidseigedom i staden for at den ikkje blir nytta. Det vil likevel gi fjellstyret noko meirarbeid, fordi setra i mange tilfelle ikkje vil vere knytt til ein eigedom. Fjellstyret må då sikre oppfølginga av den som har setra, og som kanskje ikkje lenger bur i allmenningsbygda.

Mindretalet meiner at allmenningsretten skal vere dynamisk, også ved at bruk som ikkje lenger tener bruksretten skal falle bort. Om det skal vere fritidsbruk av seterhus, bør det skje på anna vis enn ved at tidlegare seterbrukar kan behalde seterhusa etter at allmenningsretten har falle bort.

## 19.7 Jakt og fiske

---

Utvalet har ikkje gjort framlegg om store endringar i forvaltninga av jakt og fiske, men nokre av forslaga frå utvalet vil kunne føre til noko auka arbeid og ressursbruk for fjellstyra. Eit fleirtal i utvalet har gjort framlegg om å vidareføre gjeldande ordning, der Kongen gir forskrift om jakt- og fiskekort og pris. Vidareføring av dette forslaget gir ingen endringar i ressursbruk. Forslaget frå mindretalet om at fjellstyret gjer vedtak om jakt- og fiskekort og pris ville gitt auka ressursbruk for fjellstyra. Samstundes ville det gitt mindre ressursbruk i forvaltninga.

Forslaget om at fjellstyret kan gi gebyr for manglande rapportering av jakt, fangst og fiske, og forslaget om at fjellstyret også skal kunne nekte å skrive ut jakt- og fiskekort til den som i dei tre siste åra har brote reglar om jakt og fiske i eller i medhald av lov eller som er fastsette av fjellstyret, vil kunne føre til noko auka arbeid og ressursbruk for fjellstyra.

## 19.8 Oppsyn

---

Fleirtalet i utvalet vil vidareføre ordninga som gjeld no, med eit eige fjelloppsyn i statsallmenningane. Forslaget inneber ei tydeleggjering av

ansvar, men praksisen vil vere den same som i dag. Forslaget til ny lov vil derfor ikkje ha vesentlege administrative konsekvensar på dette punktet. Fleirtalet foreslår at oppsynet skal få refundert alle kostnader ved oppsynet, i motsetnad til ordninga i dag, der halvparten av kostnadene blir dekt. Dette vil auke dei offentlege utgiftene til oppsyn i statsallmenningane, samanlikna med situasjonen i dag.

Eit mindretal i utvalet har gjort framlegg om eit tydelegare skilje mellom det offentlegrettslege og det privatrettslege oppsynet i statsallmenningane. Mindretalet legg til grunn at Statens naturoppsyn (SNO) skal utføre naturoppsyn også i statsallmenningane.

Ein vil truleg kunne oppnå nokre stordriftsfordelar, til dømes knytt til bruk og vedlikehald av tyngre utstyr og effektive og koordinera innkjøp. Ein vil òg kunne spare ein del administrative kostnader knytt til tenestekjøp o.a. Det vil likevel auke dei offentlege utgiftene til drifta av Statens naturoppsyn, samanlikna med situasjonen i dag.

## 19.9 Konsekvensar for kommunen

---

Kommunestyret og kommunen er i forslaget frå fleirtalet gitt nokre fleire oppgåver enn i gjeldande lover. Kommunestyret skal ta avgjerd om det skal vere fleire fjellstyre i ein kommune, og om ein statsallmenning skal overførast til forvaltning etter bygdeallmenningslova. Etter forslaget frå fleirtalet skal fjellstyret forvalte skogen, og kan til dømes gjere bruk av den skogbrukskompetansen som er i kommunane. Dette vil gi kommunane nye oppgåver, og ha både økonomiske og administrative konsekvensar.

## 19.10 Tvisteløysing

---

Endringane i ordninga for tvisteløysing vil innebere reduserte administrative kostnader for forvaltninga, fordi det ikkje lenger vil vere mogleg å fremje forvaltningsklage for saker som gjeld dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Dette vil ha konsekvensar for bruksrettshavarane og andre som ville hatt rett til klage etter noverande lovverk. Framlegget vil medføre auka kostnader for bruksrettshavarane, fordi dei må fremje klager gjennom jordskifteretten eller det ordinære rettssystemet. På den andre sida er behandlinga ved domstolane grundig, og prosessen er munnleg og «kontradiktorisk», slik at alle partar får høve til å imøtegå motparten sine krav og påstandar direkte for ret-

ten. Tvisteløysing ved domstolane vil sikra rettstryggleiken til dei ulike rettshavarane i allmenningen.

Det har til no vore relativt få klagesaker om dei jordbrukstilknytte bruksrettane i forvaltninga. Dersom talet på slike saker held seg stabilt, vil det

berre vere ei marginal auke i talet på saker for jordskifterettane. Dersom talet på saker aukar, vil det føre til økt ressursbruk i jordskifterettane.

For jakt og fiske vil ordninga vere den same som i dag når det gjeld tvisteløysing, og vil ikkje gi endringar i administrasjon eller i ressursbruk.



*Del VII*  
*Lovforslag og merknader*





## Kapittel 20

# Merknader til dei enkelte paragrafane i lovforslaget

### Kapittel 1 Innleiande føresegner

#### Til § 1-1 Formål

Formålet for den nye lova er behandla i kapittel 3.3. Etter *første ledd* er formålet med lova å legge til rette for berekraftig bruk til beste for dei med allmenningssrett, for samisk reindrift, for allmenningssbygdene og for allmenta.

I dette ligg at allmenningane skal forvaltast med eit langsiktig perspektiv, og at balansen mellom økonomiske, miljømessige og sosiale og kulturelle funksjonar må varetakast. Lova skal legge til rette for at statsallmenningane skal vere tilgjengelege for brukarane og allmenta også i lang tid framover. Det må leggest til rette for at statsallmenningane både skal dekke behova brukarane har i dag og vere i stand til å gjere det i framtida. Statsallmenningane skal brukast, men ikkje bli verken over- eller underutnytta.

Allmenningane har historisk sett vore viktige for levemåten og økonomien til folk i allmenningssbygdene. Dei verdiane allmenningane også i dag representerer for allmenningssrettshavarane er viktige også for bruk og administrasjon av allmenningane. Bruken må samstundes ta omsyn til at det også er tale om ideelle verdier både for bruksrettshavarane og for folk både i allmenningssbygdene og elles.

Etter *andre ledd* skal forvaltninga av statsallmenningane skje slik at allmenningssbruk, medrekna jakt og fiske for innanbygdsbuande, og samisk reindrift kan utøvast slik bruksrettshavarane og reindriftra har rett til. Statsallmenningane skal også forvaltast slik at tilgangen til jakt, fiske og friluftsliv blir sikra for allmenta. Retten til allmenningssbruk og til samisk reindrift i det samiske reinbeiteområdet er rettar som grunneigar og fjellstyre må respektere og forvaltninga må tilpassast slik at desse rettane skal kunne utøvast i allmenningane. Dette inneber ikkje noko «veto» for annan bruk, men skal legge grunnlag for ei balansert forvaltning innanfor rammene i lova. I

statsallmenningane har både bruksrettshavarane, reindriftra, grunneigar og andre rett til å bruke areala. I slike felles bruksområde må brukarane tilpasse seg kvarandre, og søke å utøve sin bruk utan at det fører til store ulemper for andre brukarar. Lova legg opp til dialog mellom alle brukargruppene. Dette skjer både gjennom at brukarane er representerte i fjellstyret, og i kontakten mellom fjellstyret og Statskog SF.

Utvalet bruker omgrepet allmenningssrett om den abstrakte jordbrukstilknytte bruksretten. Omgrepet bruksrett blir brukt om dei jordbrukstilknytte bruksrettane og av fleirtalet om den kollektive retten til jakt- og fiske for innanbygdsbuande. Når utvalet omtalar jordbrukstilknytt bruksrett, skal det gå tydeleg fram.

Omgrepet bruksrettshavar refererer ikkje til rett til reindriftrautøving, der bruker utvalet omgrepet reindriftra. Dette er gjort for å understreke at reindriftra ikkje er bruksrettshavar etter denne lova.

Eit mindretal i utvalet, Utgård og Smistad, gjer framlegg om ein ordlyd i formålsparagrafen som ligg nær ordlyden i gjeldande fjellov §3 andre ledd andre punktum. Mindretalet er einig med fleirtalet i at det er viktig med berekraftig forvaltning av allmenningane og at forvaltninga skal ha eit langsiktig perspektiv. Mindretalet meiner at det må seiast klarare at formålet med den berekraftige forvaltninga skal vere å fremje næringslivet i allmenningssbygdene. Dette går fram av forslaget til første ledd. Opplistinga i fleirtalsforslaget er dessutan for snever og femnar ikkje grunneigar og kommunen. Desse medlemmane vil derfor føre vidare dagens ordlyd. Andre ledd har ei knappare utforming enn framlegget frå fleirtalet men dekker det same. Mindretalet tek i formålsparagrafen heller ikkje stilling til rettsgrunnlaget for retten dei innanbygdsbuande har til jakt., Mindretalet legg til grunn at jakt- og fiskeretten under alle omstende følger av lova, både for innanbygdsbuande og for utanbygdsbuande.

#### Til § 1-2 Verkeområde

Verkeområde for lova er behandla i kapittel 3.2. Paragrafen avgrensar verkeområdet for lova, og samsvarer stort sett med fjellova 1975 § 1. *Første ledd første punktum* slår fast at føresegnene i lova gjeld for statsallmenningane. Lova definerer ikkje kva ein statsallmenning er, og heller ikkje kvar statsallmenningane ligg geografisk. Skogsdrifta og skogforvaltninga i statsallmenningane er no lagt under lova. Etter *første ledd andre punktum* kan Kongen gjere vedtak om at lova heilt eller delvis skal gjelde for andre område som staten eig. Det vil etter denne føresegna framleis vere mogleg å legge anna statsgrunn heilt eller delvis inn under lova som statsallmenning. Utvalet har gjort framlegg om at Statskog SF skal kunne kjøpe areal til erstatning for verna skogareal i allmenningane, jf. § 7-5. I slike tilfelle vil denne føresegna vere aktuell.

*Andre ledd* fører vidare regelen frå fjellova 1975 § 1 og fjellova 1920 § 48 om at «rettar i statsallmenningane i kraft av særleg heimel går ikkje inn under lova». Rettar i kraft av særleg heimel kan til dømes vere vegrettar, festeavtalar og bruksrettar på anna grunnlag enn allmenningrett. Døme på det siste er rettar til fiske og fangst som er erverva gjennom hevd av ein hytteeigar med festetomt i allmenningen.

*Tredje ledd* gjeld tilhøvet til folkeretten, og svarer til § 3 i finnmarkslova. Omgrepet avgrensingar svarer til «begrensninger» på bokmål, og tredje ledd skal tolkast likt som § 3 i finnmarkslova. Formuleringa «skal brukast i samsvar med» gjer at styringsorgana i statsallmenningane må bruke reglane, sjølv om det ikkje er tale om organ for staten.

Retten til samisk reindrift følger av alders tids bruk, og utøvinga av den er regulert i reindriftslova. Retten til samisk reindrift blir ikkje regulert av lovforslaget.

#### Til § 1-3 Forvaltning av statsallmenningane

*Første punktum* i paragrafen slår fast at bruken av rettar i statsallmenningane blir forvalta av fjellstyret så langt ikkje anna er fastsett i eller i medhald av lov. Det gjeld både jordbrukstilknytte rettar og retten til jakt og fiske. Fjellstyret skal etter paragrafen forvalte skogen i allmenningar med virkesrett, og har med det også inntekter og utgifter frå skogen i desse allmenningane. Ansvar for å følge offentlegrettslege reguleringar og krav ligg då til fjellstyret for desse allmenningsskogane. I *andre punktum* blir det slått fast at Statskog SF er

grunneigar i statsallmenningane. Regelen må sjåast i samanheng med § 3-4 og § 6-1.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma og Smistad, har i samsvar med sitt syn foreslått at punktu- met om at fjellstyret forvaltar skogen, går ut.

#### Til § 1-4 Allment om avgjerdene

Fleirtalet sitt framlegg til § 1-4 fører vidare regelen i fjellova §§ 12, 15, 18 og 21 om at tiltak ikkje kan utførast dersom dei er til vesentleg skade eller ulempe for nokon som har bruksrett. Regelen er tilpassa regelen i reindriftslova § 63, og inneber at det skal takast omsyn til samisk reindrift på same måte. Dette går fram av *første ledd første punktum*.

Statskog SF er grunneigar i statsallmenningane. Grunneigar sin råderett i statsallmenningane er likevel avgrensa av omsynet til utøving av bruksrettane og samisk reindrift. Lova regulerer derfor denne avgrensinga av grunneigar sin råderett, og korleis konflikhtar om tilhøvet mellom rådighetta til grunneigar og utøvinga av bruksrettane skal løysast.

Fjellstyret sine disposisjonar er regulerte på same måten som dei frå Statskog SF.

Fleirtalet foreslår i tillegg ein regel om at det skal leggst særleg vekt på eksisterande bruk i området. Dette går fram av *første ledd andre punktum*. Eit praktisk døme her vil vere i dei tilfella det er etablert ei seter i eit område Statskog SF eller fjellstyret skal gjennomføre eit tiltak. Då vil det vere ein høg terskel for å gjennomføre grunn- disponeringar eller anna tiltak som har negativ innverknad på drifta på setra. For sjølve setervollen med seterhus er terskelen særst høg.

Eventuelle skadar og ulemper må vurderast i eit langsiktig perspektiv, slik at utnyttinga av bruksrettar og samisk reindrift blir teken vare på for framtida.

I *andre ledd* er teke inn ein regel om at reindriftslova § 63 skal gjelde for avgjerder eller tiltak frå grunneigar og fjellstyret som kan vere til vesentleg skade eller ulempe for samisk reindriftsutøving i samsvar med reindriftslova.

Mindretalet i utvalet, Jåma og Omma, foreslår ein alternativ § 1-4, der skilnaden er at det i første ledd står «urimeleg eller unødvendig skade eller ulempe» i staden for «vesentleg skade eller ulempe», og i andre ledd «vesentlig skade eller urimeleg eller unødvendig ulempe» i staden for «vesentlig skade eller ulempe». Mindretalet sitt forslag har bakgrunn i Samerettsutvalet sitt framlegg til endringar i fjellova, jf. forslaget i NOU 2007: 13 om endringar i fjellova § 12 første ledd.

Mindretalet legg til grunn at vilkåra må endrast på same måten i reindriftslova § 63, og har gjort framlegg om ei tilsvarende endring av reindriftslova, jf. kapittel 13 i lovforslaget.

Kapittel 2 Generelle reglar om den jordbrukstil-knytte bruksretten (allmenningensretten)

Kapittelet gjeld dei jordbrukstilknytte bruksrettane. Jakt og fiske blir ikkje omfatta av reglane i kapittelet her.

#### *Til § 2-1 Vilkår for jordbrukstilknytt bruksrett*

*Første ledd* slår fast dei generelle vilkåra for den jordbrukstilknytte bruksretten (allmenningensretten) i statsallmenning. Slik bruksrett ligg til jordbrukseigedommar i bygd eller grend som frå gammal tid har utøvd bruksrett i allmenningen. Omgrepa jordbrukseigedom og bygd eller grend er sentrale omgrep i allmenningensretten. Første ledd svarer til fjellova § 2 første ledd og statsallmenningenslova § 2-1 første ledd. Bruksrettane ligg til jordbrukseigedommar og er såkalla reelle rettar, men det er samstundes tale om kollektive rettar som ligg til dei eigedommane som oppfyller vilkåra i lova. Normalt vil det vere slik at om ei bygd eller grend har bruksrett i ein allmenning, så har alle jordbrukseigedommar i det aktuelle geografiske området allmenningensrett. Ut frå dei konkrete omstenda kan det likevel vere slik at det er eigedommar i det aktuelle området som ikkje har bruksrett, eventuelt at dei berre har avgrensa bruksrett (t.d. manglar virkesrett eller har berre virkesrett).

*Andre ledd* inneheld ein definisjon av omgrepet jordbrukseigedom. Definisjonen svarer til definisjonen i statsallmenningenslova § 2-1 andre ledd. Fjellova bruker omgrepet «jordbruksmessig eining» utan å gi ein tilsvarende definisjon. Vurderinga av om ein eigedom er jordbrukseigedom må avgjerast konkret ut frå forholda på den einskilde eigedommen. Det er i dag ikkje fastsett spesielle krav til kor stort areal ein eigedom må ha for å ha bruksrett, og dette blir heller ikkje foreslått i den nye lova.

Rettspraksis er viktig ved avgjerda av kva som kan reknast som jordbrukseigedom. I Rt-2011-390 (Molordommen) la Høgsterett til grunn at det ikkje er nødvendig at ein eigedom er eigna for husdyrhald for å kunne vere ei «jordbruksmessig eining» etter fjellova § 2 andre ledd fjerde punktum. Fleirtalet la mellom anna vekt på at eit krav om husdyrhald er vanskeleg å praktisere. Vilåret kan få ulikt innhald alt etter kvar du er i landet og

gjeldande landbrukspolitik, og ei rekke konkrete omstende må vurderast. Det grunnleggande utgangspunktet om at det ikkje er krav om husdyrhald står ved lag med ny lov. Jordbruksaktiviteten må heller ikkje ha nokon direkte samanheng med bruk av allmenningensrettane. Dette blir ikkje endra med ny lov.

#### *Til § 2-2 Innhaldet i den jordbrukstilknytte bruksretten*

Utgangspunktet for utøvinga av bruksretten går fram av *første ledd første punktum*. Den jordbrukstilknytte bruksretten (allmenningensretten) kan utøvast til dekning av det jordbruksmessige behovet for eigedommen med bruksrett. Regelen gir uttrykk for det såkalla husbehovsprinsippet. Dette prinsippet inneber at det er det konkrete behovet til gardsdrifta til ein kvar tid som er avgjerande for omfanget av dei ytingane garden har krav på å få av allmenningen. Det konkrete behovet til gardsdrifta skal forståast som den jordbruksmessige drifta på garden, og eventuelle tilleggsnæringar knytte til denne drifta. Utvalet har drøfta dette spørsmålet i kapittel 13.2.2.

Regelen er ei vidareføring av reglane i statsallmenningenslova § 2-2 første ledd og fjellova § 2 første og andre ledd. *Første ledd andre punktum* fører vidare det dynamiske elementet i utøvinga av bruksrettane, jf. fjellova § 2 og statsallmenningenslova § 2-2. Utvalet har gjort greie for sitt syn på dette i kapittel 7.2 og syner til drøftinga der.

Tilkjøpt jord kan takast med i vurderinga av det jordbruksmessige behovet til eigedommen, jf. kapittel 13.2.2. Der tilkjøpt jord ikkje grenser til eigedommen, skal ho berre gå inn under hovudbruket sin allmenningensrett dersom tilleggsjorda ligg i same bygdela som hovudbruket.

Tilgrensande leigejord i driftseininga kan også reknast for å gå inn under hovudbruket sin allmenningensrett uavhengig av om denne jorda tidlegare hørte til ein eigedom med allmenningensrett. Dette vil likevel berre gjelde for utøving av bruksrettane i så lang tid som leigejorda blir disponert. Så lenge det er tale om leigejord, vil det ikkje vere høve til å gjere eller krevje varige tiltak, som oppretting av seter, basert på den jordbruksmessige drifta på dette arealet. Det vil seie at leigejorda berre gir grunnlag for eit behov for beite i allmenningen. *Andre ledd* fører vidare regelen i statsallmenningenslova § 2-2 andre ledd om forholdsmessig avkorting av ytingane frå allmenningen dersom allmenningen ikkje kastar nok av seg til dekke det samla bruksrettsbehovet. Regelen gjeld no for virkesretten men er foreslått gjort generell for bruksrettane. Fjellstyret har likevel hatt mogleg-

heit til å avgrense talet på beitedyr, jf. fjellova § 15. *Tredje ledd* omhandlar den situasjonen at ein eigedom har bruksrett i fleire allmenningar. Prinsippet om at ein berre kan få dekkja sitt jordbruksmessige behov, men heller ikkje meir, må slå inn også i desse tilfella. I lovutkastet er det gjort framlegg om at bruksrettshavaren sjølv vel kvar han vil ta ut ytinga.

#### *Til § 2-3 Sal, fråskrivning, avløyising*

Paragrafen erstattar fjellova § 2 andre ledd andre punktum og statsallmenningslova § 2-3. Dette at allmenningsrett ikkje kan bli skilt frå den eigedommen som har retten, er ein hevdvunnen regel i allmenningsretten.

#### *Til § 2-4 Utleige av eigedom med allmenningsrett*

Paragrafen erstattar statsallmenningslova § 2-4, som gjeld utøving av virkesrett ved forpakting. Fjellova har ikkje hatt nokon tilsvarende lovregel. Forslaget sikrar klare forhold når eigedommar med allmenningsrett blir leigde ut. *Første ledd første punktum* opnar for at eigaren og leigaren kan avtale at leigaren skal nytte bruksretten i allmenningen når han leiger eigedommen eller heile jordvegen. Det er ein føresetnad for dette at avtalen varer minst to år. Denne retten for leigaren gjeld etter *første ledd andre punktum* likevel ikkje for tiltak som har verknad ut over leigetida. Utvalet foreslår i *første ledd tredje punktum* også at virkesretten ut over retten til ved berre kan utøvast av ein leigar der dette er fastsett i skriftleg avtale mellom eigar og leigar. *Andre ledd* pålegg leigaren å sende kopi av avtalen om bruksrett til fjellstyret før han kan nytte bruksretten.

#### *Til § 2-5 Register over eigedommar med allmenningsrett (jordbrukstilknytt bruksrett)*

Paragrafen vidarefører statsallmenningslova § 2-5 som har reglar om eit virkesrettsregister. Etter *første ledd* skal fjellstyret føre alle jordbrukseigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett inn i eit register. Dette er normalt alle jordbrukseigedommar i det bygdelaget som har bruksrett i allmenningen. I tillegg skal eigedommar som ligg i andre kommunar eller bygdelag, men som har allmenningsrett i denne allmenningen, registrerast. Det noverande registeret over virkesrettshavarane må takast inn i registeret over alle bruksrettshavarar. Blir ein eigedom ikkje ført inn i registeret, vil det vere ein konsekvens at vedkomande eigedom ikkje får bruksrettsytingar. Innføring i registeret

er derimot ikkje avgjerande for om ein eigedom har allmenningsrett. Retten til allmenningsbruk følger av den bruk eigedommen har hatt av allmenningen frå gammal tid. Dersom registerføringa ikkje stemmer overeins med den allmenningsrettslege status eigaren meiner eigedommen skal ha, kan han gå til jordskifteretten for å få avgjort saka, jf. kapittel 18 om tvisteløysing og lovutkastet § 12-2. Registeret skal også ha opplysningar om karakteren av den bruksretten eigedommane har, t.d. om retten er avgrensa til visse former for bruk.

Etter *andre ledd* er bruksrettsregisteret grunnlaget for innkallinga til årsmøtet. Årsmøtet skal haldast for dei som har jordbrukseigedom med bruksrett, og kven dette er skal gå fram av bruksrettsregisteret. Etter *tredje ledd* er bruksrettsregisteret også grunnlag for kven som har røysterrett ved val av representantar for bruksrettshavarane til fjellstyret. Registeret skal leggest til grunn både for kven som skal kallast inn til årsmøtet og kven som skal kunne røyste under årsmøtet.

*Fjerde ledd* gir plikt til opplyse fjellstyret om ulike hendingar som har innverknad på utøvinga av bruksretten, t.d. eigarskifte, avtalar om utleige m.m. Dette er nødvendig for at fjellstyret skal kunne halde oversikt over kva for eigedommar som til ei kvar tid har bruksrett og kven som kan utøve bruksretten for desse eigedommane.

Statskog SF som grunneigar bør også ha oversikt over dei som har bruksrett i statsallmenningane. Etter *femte ledd* skal Statskog SF derfor ha innsyn i registeret over eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett.

#### *Til § 2-6 Bortfall av allmenningsrett (jordbrukstilknytt bruksrett)*

Spørsmålet om bortfall av allmenningsrett er behandla i kapittel 13.2.3. Etter gjeldande rett kan allmenningsretten falle bort som følge av endringar på eigedommen, t.d. ved at drifta blir lagt ned og jorda blir teken i bruk til andre formål, eller eigedommen taper karakteren av jordbruk. Reglar om bortfall av allmenningsrett følger i dag av fjellova § 2 andre ledd og av statsallmenningslova § 2-6 når det gjeld virkesretten.

Vilkåra for bortfall går fram av *første ledd*. Allmenningsretten fell for det første bort når jordbruksdrifta på eigedommen blir lagt ned og jorda teken i bruk til andre formål, sjå *første ledd nr. 1 bokstav a*. Tilsvarende regel går fram av fjellova § 2 andre ledd tredje punktum og statsallmenningslova § 2-6. Etter *første ledd nr. 1 bokstav b* fell allmenningsretten bort når jordbruksdrifta på

eigedommen blir lagt ned og deretter blir lig-gande nede i eit samanhengande tidsrom av fem år. Dette gjeld sjølv om jorda ikkje er teken i bruk til noko anna formål. Regelen er henta frå statsallmenningenslova. Fjellova har ikkje nokon tilsvarende regel om at bortfall først skjer etter ei viss tid. Utan tilleggsvilkåret om at drifta må ha lege nede i fem år, ville allmenningensretten ha falle bort straks drifta vart lagt ned. Etter *første ledd nr. 2* fell bruksretten bort dersom eigedommen ved fråsal, annan frivillig avståing, ekspropriasjon eller omdisponering taper karakteren av jordbruk etter § 2-1 andre ledd. Regelen svarer til statsallmenningenslova § 2-6 første ledd nr. 2 og fjellova § 2 andre ledd fjerde punktum

Etter *andre ledd* blir bruksretten vekt til live igjen dersom jordbruksdrifta blir teken opp att på ein eigedom der bruksretten har falle bort etter første ledd nr. 1. Regelen erstattar statsallmenningenslova § 2-6 andre ledd. Spørsmålet om eigedommen igjen må reknast som ein jordbrukseigedom med bruksrett må vurderast etter § 2-1.

*Tredje ledd* har reglar om når bortfall av allmenningensretten trer i kraft. Reglane her er henta frå statsallmenningenslova § 2-21 tredje ledd. Bortfall skjer først når fjellstyret har teke avgjerd om bortfall, og eigaren av vedkomande eigedom er underretta om avgjerda. Dette går fram av *tredje ledd første punktum*. Fjellstyret har etter *tredje ledd andre punktum* plikt til å ta avgjerd som nemnt når vilkåra for bortfall etter første ledd er til stades. Allmenningensstyret har slik plikt i dag når det gjeld virkesretten, men ikkje fjellstyret når det gjeld dei andre bruksrettane. Blir det reist søksmål om avgjerda, kan fjellstyret bestemme at bruksretten skal stå ved lag til spørsmålet er rettskraftig avgjort. Dette går fram av tredje ledd *tredje punktum*.

Mindretalet i utvalet, Borgnes, foreslår at første ledd nr. 1 bokstav b blir teken ut av § 2-6. Mindretalet legg til grunn at ei slik føresegn vil vere i strid med grunnleggande allmenningensrettslege prinsipp.

#### *Til § 2-7 Avgrensingar i utøvinga av dei jordbrukstil-knytte bruksrettane*

Paragrafen fører vidare statsallmenningenslova § 4-1. Utvalet sine synsmåtar er omtala i kapittel 13.2. Gjeldande lov gir heimel for å fastsetje avgrensingar (innskrenkingar) i utøvinga av bruksrettane i statsallmenning. Dette gjeld innskrenkingar i alle bruksrettane, også dei som er regulert i fjellova. *Første ledd* i § 2-7 legg til fjellstyret å sette i verk eventuelle innskrenkingar. Fjellstyret får her ei

nokså vidtrekkande myndigheit, men på same måte som etter gjeldande lov blir myndigheita avgrensa av at innskrenkingane skal vere nødvendige for å halde oppe ressursane i allmenningen (allmenningen si yteevne).

Det følger av *andre ledd* at avgrensingar som nemnt i første ledd også kan gå ut på avgrensingar i utøvinga av bruksrettane i delar av allmenningen av omsyn til naturgrunnlag og friluftsliv. Regelen er ei vidareføring av gjeldande statsallmenningenslova § 4-1 andre ledd, men med ei anna formulering.

På same måte som i gjeldande lov kan innskrenkingane fastsetjast for eit avgrensa tidsrom eller inntil vidare. Dette går fram av *tredje ledd*. I *fjerde ledd* er det teken inn ein regel om kunngjering av innskrenkingane og om når fastsette innskrenkingar trer i kraft.

Eit mindretal, Helmen og Østerås, foreslår at andre ledd går ut.

#### *Til § 2-8 Årsmøte*

Paragrafen avløyser statsallmenningenslova § 1-5. Etter *første ledd første punktum* skal eigarane av eigedom med jordbrukstilknytt bruksrett i dei allmenningane fjellstyret har ansvaret for, kallast inn til årsmøte innan utgangen av april månad kvart år. Årsmøtet skal vere det øvste organet for bruksrettshavarane. Alle registrerte bruksrettshavarar blir kalla inn til årsmøtet. Innkallinga skal etter *første ledd andre punktum* sendast med tre vekers varsel. Etter *andre ledd* skal årsmøtet velje ein møteleiar og ein referent på kvart møte. Den som blir valt til møteleiar skal kalle inn til årsmøte det etterfølgande året. Årsmøtet vel ein valkomité året etter at eit nytt fjellstyre er valt.

Det følger av *tredje ledd* at årsmøtet i dei åra det skal veljast fjellstyre, etter framlegg frå valkomiteen skal fremje forslag til kommunestyret om representantar og vararepresentantar til fjellstyret, som alle må vere registrerte som bruksrettshavarar i allmenningen etter § 2-5.

Etter *fjerde ledd* kan årsmøtet gjere vedtak om at det i staden for årsmøte for alle allmenningane fjellstyret har ansvaret, skal haldast årsmøte for kvar enkelt allmenning. Etter *femte ledd* kan årsmøtet uttale seg til fjellstyret i saker som er særleg viktige for bruksrettshavarane. Slike uttalar er rettleiande og ikkje bindande for fjellstyret.

Ved val av representantar til fjellstyret, er alle myndige bruksrettshavarar som er registrert med allmenningensrett i dei allmenningane fjellstyret forvaltar, valbare.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, foreslår at fjerde ledd går ut, i samsvar med forslaget frå det same mindretalet til § 3-1, der det ikkje skal kunne veljast ein representant for bruksrettshavarane i kvar allmenning til fjellstyre som skal administrere meir enn ein allmenning.

#### *Til § 2-9 Valkomité*

Valkomiteen skal etter *første ledd første punktum* bestå av representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett. Etter *andre ledd* skal valkomiteen ha minst 3 medlemmar og kvar allmenning som ligg under fjellstyret skal kunne vere representert.

#### *Til § 2-10 Val av representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett*

*Første punktum* bestemmer at valordninga for representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett skal fastsetjast i bruksreglar, jf. § 4-24. Etter *andre punktum* skal likestillings- og diskrimineringslova § 28 første til tredje ledd gjelde tilsvarande for valordning og for val. Utvalet viser til at reglane om val av allmenningsstyre i bygdeallmenningslova kan vere eit godt grunnlag som mønster for å regulere valordninga i bruksreglane. Fellesorganisasjonen for fjellstyra vil kunne utarbeide malar for korleis ei valordning kan vere.

### Kapittel 3 Administrasjon og organisatoriske reglar

#### *Til § 3-1 Fjellstyret*

Samansetninga av fjellstyret er drøfta i kapittel 8.2.1.8. Paragrafen fører vidare § 3 i fjellova og § 1-2 i statsallmenningslova. Hovudregelen i den nye lova går fram av *første ledd* og følger regelen fr  fjellova om at det skal vere fjellstyre i kvar kommune der det er statsallmenning.

Etter *andre ledd* er hovudregelen at det skal vere fem medlemmar i fjellstyret. Etter *tredje ledd første punktum* skal fjellstyret ha minst to representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett. Er det fleire allmenningar under kvart styre, kan fjellstyret ha ein representant for dei med jordbrukstilknytt bruksrett frå kvar allmenning. Årsmøtet fastset om kvar allmenning skal vere representert i fjellstyret. Kommunestyret sikrar ei balansert røysting n r talet på representantar med jordbrukstilknytt bruksrett er fleire enn to. Dette går fram av *tredje ledd andre til fjerde punktum*.

Etter *fjerde ledd* skal jakt-, fiske-, friluftsliv- og allmenne interesser vere representerte i fjellstyret.

I *femte ledd* er det bestemt at fleirtalet av medlemmane etter andre og tredje ledd skal vere fast busette i området der allmenningen ligg, eller i bygd eller grend der innbyggjarane fr  gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen, jf. § 5-1 og 5-2.

Etter *sjette ledd* skal det vere to representantar for samisk reindrift i dei statsallmenningane som ligg innanfor det samiske reinbeiteområdet etter lov om reindrift § 4.

Medlemmane av fjellstyret skal ha personlege varamedlemmar. Dette går fram av *sjuande ledd*. * ttande ledd første punktum* legg til kommunestyret å ta avgjerd om at det skal vere fleire fjellstyre dersom det er fleire allmenningar i kommunen. Det er ein føresetnad at det er søkt om dette frå eit fjellstyre, eller andre partar organiseringa vedkj m, og at det ligg føre eit forslag frå fellesorganisasjonen for fjellstyra. Dette går fram av * ttande ledd andre punktum*. I tilfelle der ein statsallmenning er forvalta som bygdeallmenning vil «andre partar organiseringa vedkj m» til dømes vere allmenningsstyret.

Etter * ttande ledd tredje punktum* skal Statskog SF få høve til å uttale seg om spørsmålet om det skal vere fleire fjellstyre i kommunen.

Funksjonstida for fjellstyret skal vere fire år, slik som etter gjeldande fjellov. Dette går fram av *niande ledd*.

Etter *tiande ledd* skal kommunelova §§ 15 og 16 nr. 3 gjelde tilsvarande så langt dei passar. Kommunelova § 15 har reglar om verknaden av   ikkje lenger vere valbar til eit folkevald organ. Medlemmen skal d  tre ut av organet. Paragrafen har vidare reglar om søknad om fritak for verv, og om verknaden av at det blir teken ut tiltale mot ein folkevald. Kommunelova § 16 nr. 3 har reglar om val av ny medlem til organet når ein medlem har gått ut.

Reglar om korleis oppnemninga av fjellstyret skal skje går fram av § 3-2.

Mindretalet i utvalet, Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, foreslår ein alternativ formulering av § 3-1. Også etter forslaget fr  mindretalet skal det vere fjellstyre i kvar kommune der det er statsallmenning, men her er det presisert at det skal vere eitt fjellstyre. Fjellstyret skal ha fem medlemmar. To av medlemmane skal vere representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett. Det skal også vere ein medlem som er vald for å representere jakt- og fiskeinteresser fr  området der allmenningen ligg, eller i bygd eller grend der innbyggjarane fr  gammal tid har utøvd allmen-

ningsbruk i allmenningen, jf. § 5-1 og 5-2. Tre av dei fem representantane skal såleis kome frå allmenningsområdet. Vidare meiner mindretalet at det skal vere ein representant for friluftsliv og for jakt og fiske elles, og ein representant for allmenne interesser. Mindretalet foreslår vidare at det i kommunar der fjellstyret skal vere styre for fleire allmenningar skal leggst vekt på geografisk spreiding av dei som blir valde til fjellstyret.

Mindretalet meiner som fleirtalet at fjellstyre i det samiske reinbeiteområdet skal ha to representantar for samisk reindrift. Også med omsyn til varamedlemmar, funksjonstid for fjellstyret og tilhøvet til kommunelova er mindretalet sitt forslag likt med fleirtalet.

#### *Til 3-2 Oppnemning av fjellstyre*

*Første ledd* fører vidare § 3 i fjellova om at kommunestyret skal nemne opp eit fjellstyre. Kommunestyret skal også nemne opp leiaren og nestleieren for fjellstyret.

Etter *andre ledd* skal årsmøtet for dei med jordbrukstilknytt bruksrett fremje forslag til kommunestyret om sine representantar og personlege varamedlemmar for desse. Årsmøtet skal gjere framlegg om minimum to representantar til kvar plass i fjellstyret. Det skal vere like mange av kvart kjønn.

Etter *tredje ledd* skal vedkomande reinbeitedistrikt gjere framlegg om representantar for samisk reindrift og personlege varamedlemmar. Også for desse representantane skal det gjerast framlegg om ein av kvart kjønn. Kommunestyret skal velje mellom dei det er gjort framlegg om.

Representantane for dei med jordbrukstilknytt bruksrett skal veljast mellom dei det er gjort framlegg om, sjå *fjerde ledd*. Kommunestyret skal så langt råd er følge den prioriteringa mellom representantane som årsmøtet har gjort.

Etter *femte ledd* vel kommunestyret representantane for jakt, fiske og friluftsliv, og for allmenne interesser. Dette kan skje etter forslag frå organisasjonar.

*Sjette ledd* viser til likestillings og diskrimineringslova § 28 første til tredje ledd. Val av medlemmar til fjellstyret skal fylle dei krava til kjønnsbalanse som går fram av § 28 første ledd. Dersom det ikkje er mogleg å finne tilstrekkeleg mengde kandidatar av begge kjønn kan det givast dispensasjon, jf. tredje ledd i likestillings- og diskrimineringslova § 28.

Etter *sjuande ledd første punktum* gjeld kommunelova § 14 første ledd bokstav a tilsvarande for val av medlemmar til fjellstyra. Det er gjort

unntak for representantane for samisk reindrift. Desse treng ikkje vere busette i kommunen, *jf. andre punktum*.

Etter *åttande ledd første punktum* skal styre-medlemmane ha ei rimeleg godtgjersle for arbeidet. Godtgjersla blir fastsett av fjellstyret og skal dekkast av fjellkassa.

Etter *niande ledd* skal kommunestyret setje fristar for framlegg om representantar til fjellstyret. Dersom det ikkje er kome inn forslag innan fristen eller forslaget ikkje er i samsvar med krav til forslag om representantar for begge kjønn, kan kommunestyret nemne opp på fritt grunnlag eller setje ny endeleg frist.

Eit mindretal i utvalet, Utgård og Smistad, foreslår at sjuande ledd i fleirtalet sitt forslag går ut, og at det i åttande ledd (som blir sjuande ledd) blir fastsett at det er kommunestyret som skal fastsetje godtgjersla til fjellstyret, slik ordninga er etter gjeldande fjellov § 7. Godtgjersla skal likevel dekkast av fjellkassa.

#### *Til § 3-3 Val av fjellstyre frå fleire kommunar*

Dersom ein statsallmenning ligg i fleire kommunar, eller det er bruksrettshavarar i allmenningen som er busett i andre kommunar enn den allmenningen ligg i, kan representantane etter § 3-1 tredje ledd veljast frå desse kommunane etter ei ordning som dei aktuelle kommunestyra fastset etter forslag frå fellesorganisasjonen. Kommunestyra i dei aktuelle kommunane må kome til einighet om ei ordning for fordeling av representantar frå dei ulike kommunane.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, foreslår ein alternativ ordlyd i § 3-3. Mindretalet foreslår på same måte som fleirtalet at dersom ein statsallmenning ligg i fleire kommunar, eller det er bruksrettshavarar i allmenningen som er busette i andre kommunar enn den allmenningen ligg i, så kan det veljast medlemmar til fjellstyret frå desse kommunane. Mindretalet ser for seg at det kan vere mange ulike situasjonar, og at det derfor bør stillast ope kva løysinga kan bli. Kommunane kan også sjå ulikt på spørsmålet. Mindretalet gjer derfor framlegg om at det er fellesorganisasjonen for fjellstyra som skal fastsetje ordninga, etter at kommunestyra har uttala seg.

#### *Til § 3-4 Oppgaver for fjellstyret*

Oppgaver for fjellstyret er drøfta i kapittel 8.2.1.1. Paragrafen fører vidare § 3 i fjellova og § 1-3 i statsallmenningslova. Fjellstyret skal administrere

bruksrettane etter kapittel 4 og forvalte jakt, fangst, felling og fiske i statsallmenningane etter kapittel 5 i lova, og elles forvalte allmenningen slik det går fram av lova.

Etter *andre ledd* skal fjellstyret forvalte skogen i statsallmenningar med virkesrett etter reglane i kapittel 7. I dei tilfella ein statsallmenning blir forvalta etter bygdeallmenningslova når det gjeld skog og virkesrett, skal ikkje fjellstyret forvalte skogen og administrere virkesretten. Då er det allmenningsstyret etter bygdeallmenningslova som har denne oppgåva.

Fjellstyret skal også legge til rette for friluftsliv for allmenta. Dette går fram av *tredje ledd*.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma og Smistad, meiner at Statskog SF, og ikkje fjellstyret, skal forvalte skogen, og at andre ledd første punktum i paragrafen derfor skal gå ut.

Eit anna mindretal, Østerås, meiner tredje ledd skal ha ei anna formulering, slik at ein får fram korleis fjellstyra skal prioritere mellom dei oppgåvene dei har. Etter dette forslaget går det fram at fjellstyret skal legge til rette for friluftsliv og naturopplevingar når ressursar og økonomi i allmenningen gjer det mogleg.

#### *Til § 3-5 Særskilde oppgåver for fjellstyret – motorferdsel*

Etter *første ledd* skal retten til å forby eller redusere motorferdsel i statsallmenning for andre enn Statskog SF, ligge til fjellstyret, slik den gjer etter gjeldande fjellov § 12.

Fjellstyret skal etter *andre ledd* behandle søknader om motorferdsel i statsallmenningen og fastsetje vilkår for dette. Dersom motorferdsel vil føre med seg slike fysiske inngrep i grunnen som går inn under lovframlegget § 6-1 om grunnDisponering, tek Statskog SF avgjerd om grunnDisponeringa. Eventuelle inntekter frå motorferdsel skal gå til fjellkassa, jf. *tredje ledd*.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, foreslår ei anna formulering av § 3-5. Første ledd er likt med fleirtalet sitt forslag. Etter forslaget frå mindretalet kan fjellstyret tillate tidsavgrensa motorferdsel som ikkje krev tilrettelegging over lengre tid. I tilfelle der det skal inngåast avtale om motorferdsel over lengre tid, eller der slik motorferdsel krev tilrettelegging, skal avtale om motorferdsel behandlast etter § 6-1 om grunnDisponering.

Etter forslaget frå mindretalet skal eventuelle inntekter gå inn i fjellkassa unnateke i dei tilfella det er tale om grunnDisponering, der inntektene

går til grunneigarfondet. Dette siste følger av § 6-4.

#### *Til § 3-6 Særskilde oppgåver for fjellstyret – trening av hund*

Paragrafen er ny samanlikna med gjeldande fjellov, men må sjåast i samanheng med lov om hundehald § 8 der det går fram at fjellstyra skal gi samtykke til trening av hund i statsallmenningane.

Fjellstyret kan etter *første punktum* gi løyve til at trening av hund kan finne stad i statsallmenningane og fastsetje vilkår for dette. Paragrafen viser til lov om hundehald § 8, der det går fram at fjellstyret skal gi samtykke til trening av hund i statsallmenningane. Eventuelle inntekter frå slik verksemd skal etter *andre punktum* gå til fjellkassa. Dersom slik hundetrening fører med seg fysiske inngrep, jf. definisjonen i § 6-1, skal tiltaket bli behandla som grunnDisponering etter § 6-1.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, foreslår ein annan ordlyd i § 3-6. Mindretalet viser som fleirtalet til lov om hundehald § 8, der det går fram at fjellstyret skal gi samtykke til trening av hund i statsallmenningane. På same måte som for motorferdsel meiner mindretalet at fjellstyret kan tillate tidsavgrensa hundetrening som ikkje krev tilrettelegging over lengre tid. Eventuelle inntekter frå hundetrening skal gå til fjellkassa. I tilfelle der det skal inngåast avtale om trening av hund over lengre tid, eller der slik trening krev tilrettelegging, er det tale om ein grunneigardisposisjon og då skal avtale om trening av hund behandlast etter § 6-1 om grunnDisponering. Dei same omsyna gjer seg gjeldande her som under § 3-5.

#### *Til § 3-7 Fjellkassa*

Paragrafen fører vidare § 11 i fjellova og § 1-4 i statsallmenningslova. Det følger av *første ledd første punktum* at det skal vere ei fjellkassa for kvart fjellstyre. Inntektene fjellstyret har, skal etter *første ledd andre punktum* gå inn i fjellkassa.

Etter *andre ledd* er det fjellstyret som disponerer midlane i fjellkassa, etter føresegnene i lova. Fjellkassa skal dekke den løpande drifta av allmenningane og tiltak i allmenningen. Når det kjem til tiltak skal fjellstyret etter fleirtalsframlegget prioritere investeringar som er nødvendige for å sikre yteevna til allmenningen på lang sikt.

Før det kan nyttast midlar til andre formål, må fjellstyret såleis syte for at fjellstyret sine egne behov er dekte, jf. *andre ledd første punktum*.



Dernest kan fjellstyret tildele midlar til bruksrettshavarar, utøvarar av samisk reindrift, og til innanbygdsbuande for jakt og fiske. Det skal først tildelast midlar til tiltak innanfor allmenningen, dernest til tiltak som har tilknytning til allmenningen. Det kan også givast tilskot til allmenntillegge formål innanfor allmenningabygdene. Fjellstyret skal ha eit langsiktig perspektiv i forvaltninga av midlane, og legge til rette for utøvinga av dei jordbrukstilknytte bruksrettane, den samiske reindriften og jakt og fiske i statsallmenningen. Overføringar frå grunneigarfondet bør også kome dei til gode som eventuelt har ulemper frå ei grunndisponering. Fjellstyret bør også ta sikte på å bruke midlane i den allmenningen som har gitt opphav til midlane, om fjellstyret forvaltar fleire allmenningar.

Etter *tredje ledd* skal fjellstyret lyse ut midlar til tiltak og til allmenntillegge formål.

Eit mindretal i utvalet, Østerås, meiner det er viktig å lovfeste at yteevna i allmenningen blir sikra før det blir brukt pengar på noko anna. Mindretalet foreslår at andre ledd får eit tillegg etter første punktum der det står at det først skal setjast av tilstrekkeleg med midlar til sikring og forbetring av allmenningen, med sikte på ei best mogleg utnytting av produksjonsgrunnlaget og det framtidige behovet til bruksrettshavarane. Mindretalet viser til at bygdeallmenningslova § 3-12 har ein slik regel.

#### *Til § 3-8 Kommunesamanslåing*

Paragrafen er ny samanlikna med gjeldande lover. Etter *første ledd første punktum* skal eksisterande fjellstyre i ein ny kommune som er slått saman av fleire kommunar med fjellstyre, halde fram til det første kommunevalet etter opprettinga av ny kommune.

Det nye kommunestyret skal så etter *første ledd andre punktum* nemne opp nytt fjellstyre etter reglane i § 3-2. Etter *andre ledd* gjeld § 3-1 åttande ledd tilsvarande ved val av nytt fjellstyre. Grensene for kven som skal reknast som innanbygdsbuande for jakt og fiske skal ikkje endrast, jf. § 5-1.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma, Smistad og Velure, viser til det alternative forslaget til § 3-1, der det skal vere eit fjellstyre i kvar kommune, og foreslår derfor at andre ledd i denne paragrafen går ut.

#### *Til § 3-9 Delegering/administrasjon*

Paragrafen er ny samanlikna med gjeldande lover. Etter *første punktum* kan fjellstyret tilsette admi-

nistrativt personell. Etter *andre punktum* kan fjellstyret delegere oppgåver til administrasjonen. Etter *tredje punktum* kan delegeringa ikkje gjelde prinsipielle eller særleg viktige saker. Slike spørsmål må fjellstyret sjølv avgjere, som det ansvarlege organet. Fjellstyret er også samansett med tanke på å kunne avvege ulike interesser i statsallmenningane, og det er då rettast også av den grunn at fjellstyret sjølv avgjer slike saker.

#### *Til § 3-10 Fellesorganisasjonen for fjellstyra*

*Første ledd første punktum* i paragrafen etablerer ein fellesorganisasjon for fjellstyra. Fellesorganisasjonen skal vere finansiert med bidrag frå fjellstyra og grunneigarfondet. Finansieringa frå grunneigarfondet skal etter *første ledd andre punktum* skje etter avtale mellom Statskog SF og fellesorganisasjonen. Ved usemje må saka etter *første ledd tredje punktum* leggjast fram for departementet til avgjerd. Landsmøtet skal etter *andre ledd første punktum* fastsetje den samla ramma for finansieringa. Bidraget frå fjellstyra skal etter *andre ledd andre punktum* vere fordelt etter omsetninga til det enkelte fjellstyret dei siste to åra.

Etter *tredje ledd* skal fellesorganisasjonen kunne rettleie fjellstyra i arbeidet og i økonomiforvaltninga.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, foreslår ein annan ordlyd i første ledd. Etter mindretalet sitt forslag skal fellesorganisasjonen finansierast med midlar frå fjellstyra, men ikkje frå grunneigarfondet.

#### *Til § 3-11 Landsmøte og styre for fellesorganisasjonen*

Etter *første ledd første punktum* skal det haldast landsmøte for fjellstyra der alle fjellstyra kan vere representerte. Landsmøtet skal velje eit styre for fellesorganisasjonen. Landsmøtet skal fastsetje vedtekter for fellesorganisasjonen, jf. *første ledd andre og tredje punktum*.

Styret for fellesorganisasjonen skal bestå av representantar frå fjellstyra. Det skal i tillegg vere med to representantar for samiske reindriftsutøvarar og to representantar for dei tilsette i fjellstyra. Dette går fram av *andre ledd første og andre punktum*. Styremedlemmane skal ha ei funksjonstid på opp til fire år om gongen. Styret har ansvar for drifta av fellesorganisasjonen, og skal tilsette dagleg leiar for fellesorganisasjonen. Styremedlemmane skal ha ei rimeleg godtgjersle for arbeidet. Godtgjersla skal fastsetjast av landsmøtet og blir

dekt av fellesorganisasjonen. Dette går fram av *tredje og fjerde ledd*.

Eit mindretalet i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, foreslår ei anna formulering av andre ledd. Mindretalet meiner styret for fellesorganisasjonen skal vere samansett på same måten som eit fjellstyre, og slik at det er med to representantar for samiske reindriftsutøvarar. I tillegg bør det vere med to representantar for dei tilsette i fjellstyra. Mindretalet foreslår også at alle medlemmane, med unntak for dei som er valde av dei tilsette, må sitje i eit lokalt fjellstyre.

Eit anna mindretal, medlemmen Østerås, foreslår ein annan ordlyd i andre ledd, slik at styret skal bestå av representantar frå fjellstyra. Etter dette forslaget skal dei tilsette ikkje vere med i styret for fellesorganisasjonen.

#### Kapittel 4 Bruksrettar som ligg til jordbrukseigedom

##### *Til § 4-1 Rett til beite*

Beiteretten i statsallmenning er omtala i kapittel 13.1.7 og utvalet sine synsmåtar og forslag i kapittel 13.2.4. Paragrafen avløyser fjellova § 15.

Etter *første ledd* kan eigedom med beiterett ha rett til å beite med så stor buskap som eigedommen kan vinterfø. Med vinterfø meiner ein i utgangspunktet så mange dyr som garden har førgrunnlag til. Minst 50 prosent av føret til dyra må kome frå garden. For å rekne ut førgrunnlaget på garden, legg ein til grunn ei gjennomsnittleg avling på 400 føreiningar per dekar, sjå kapittel 13.1.7.1.

Retten til å sleppe dyr på beite er ein allmenningsrett. Retten kan likevel ikkje nyttast uavgrensa, av omsyn til dei andre bruksrettshavarane i allmenningen. Derfor er retten kvantitativt avgrensa til kor mykje buskap som eigedommen kan vinterfø. Lova opnar likevel, på same måte som fjellova § 15, for å nytte beiteretten også i større grad enn dette. Her kjem likevel omsynet til dei andre rettshavarane i framgrunnen. Etter *andre ledd* kan fjellstyret samtykke til at eigedom med beiterett kan sleppe større buskap på beite. Lovforslaget § 1-4 vil gjelde for eit slikt samtykke.

Dersom bruksrettshavar får samtykke til å beite med større buskap enn dei kan vinterfø, er dette vederlagsfritt.

Utleige av beite til nokon som ikkje har bruksrett, er no regulert i fjellova § 15 tredje ledd. I lovforslaget er det teke inn reglar om dette i § 8-1.

##### *Til § 4-2 Inngjerda beiteareal*

Utvising av inngjerda beiteareal er behandla i kapittel 13.1.7.2., 13.2.4.2 og 13.2.4.3.

*Første ledd første punktum* gir fjellstyret heimel til å utvise beiteareal til inngjerding til eigedom med beiterett som har behov for å føre jamt tilsyn med beitedyr. Dette kan vere full inngjerding av eit areal eller delvis inngjerding i form av sperregjerde som held dyra på plass i beiteområdet og lettar tilsynet med dyra. Dette er viktig i eit dyrevelferdsperspektiv.

Fjellstyret kan dermed gi løyve til å setje opp gjerde rundt arealet samtidig som arealet blir utvist. Slik utvising er i dag regulert i forskrift, og utvalet gjer framlegg om å ta føresegnene inn i den nye lova. Utvising av areal til inngjerding må skje etter nøye vurdering av omsynet til andre bruksrettshavarar og samisk reindrift, og andre brukarar av allmenningane. Fjellstyret må i sin vurdering sjå på tilhøva i dei konkrete områda. Er det til dømes tale om eit område med reindrift er det særleg viktig at området ikkje blir unødvendig fragmenterte med gjerde og andre innretningar. Det kan også vere tale om område der etablering av faste innretningar er til hinder for andre næringar, friluftslivet eller har negativ påverknad på naturmangfaldet.

*Første ledd andre punktum* gir fjellstyret heimel for å sette nødvendige vilkår for utvisinga. Dei vilkåra fjellstyret set for utvisinga må vere saklege og rimelege og eigna til å fremje dei interessene dei skal vareta.

*Andre ledd* set forbod mot framleige av inngjerda beiteareal. Dersom den eigedommen som har fått arealet utvist ikkje lenger har behov for det, følger det av *tredje ledd* kva som skal skje vidare. Når bruksrettshavar ikkje lenger nyttar inngjerda beiteområde som er utvist, vil fjellstyret etter *tredje ledd første punktum* kunne vise arealet ut til annan eigedom som treng inngjerda areal.

Den tidlegare beitebrukaren kan etter *tredje ledd andre punktum* bli pålagt å fjerne gjerdet dersom arealet ikkje blir overført til andre. Fjellstyret tek avgjerd om at retten til å ha gjerdet har opphøyr, og at beitebrukaren skal fjerne gjerdet innan ein frist. Varsel om dette skal sendast med frist på tre veker. Dersom det ikkje er kjent kven som har gjerdet, skal varselet festast til gjerdet, med frist til å fjerne gjerdet innan tre veker frå ein fastsett dato.

Dersom gjerdet ikkje blir fjerna kan fjellstyret fjerne gjerdet for beitebrukaren si rekning. Om beitebrukaren ikkje gjer opp for seg, må fjellkassa dekke kostnaden. Det same gjeld også om offent-

lege myndigheiter gir pålegg til grunneigar om å fjerne gjerdet.

Eit mindretal i utvalet, Borgnes og Broch Hauge, foreslår ei anna formulering i andre ledd. Etter mindretalet sitt forslag kan den som har fått utvist inngjerda beiteareal leige dette ut med samtykke frå fjellstyret.

#### *Til § 4-3 Gjetarbu*

Utvising av gjetarbu er omtala i kapittel 13.1.7.2., 13.2.4.2 og 13.2.4.3.

Fjellstyret kan etter *første ledd første punktum* utvise areal til oppføring av gjetarbu til eigedom med beiterett som har behov for dette.

Fjellstyret kan etter *første ledd andre punktum* sette vilkår for utvisinga tilsvarende som ved utvising av beiteareal til inngjerding etter § 4-2. Ei gjetarbu er meint som eit enkelt husvære for overnatting for den som skal ha tilsyn med dyr på beite. Å utvise gjetarbu føreset at beiterettshavaren har dyr på beite og at det ikkje er mogleg å ha tilsyn med dyra utan overnatting. Dersom det er andre bygg som ikkje blir nytta i nærleiken, skal fjellstyret først vurdere om nokon av desse er eigna som gjetarbu. I motsetning til seterhus er ikkje gjetarbu tenkt for langvarige opphald med familie. Bua kan derfor ha ein enklare standard.

Etter *andre ledd* kan den som har fått utvist gjetarbu leige denne ut med samtykke frå fjellstyret. *Tredje ledd* regulerer kva som skal skje når ei utvist gjetarbu ikkje lenger er i bruk. Gjetarbua skal ikkje reknast for å vere i bruk i høve til denne føresegna dersom ho er leigd ut til andre. Når beitebruken tek slutt, har beitebrukaren heller ikkje noko behov for gjetarbu. Då bør den nyttast av andre eller rivast. Fjellstyret kan bestemme at gjetarbua skal overførast til ein annan som treng gjetarbu og kan pålegge beitebrukaren å fjerne gjetarbua om han ikkje innan ei viss tid fører gjetarbua over til den som får gjetarbua utvist. Reglane for fjerning av gjetarbu er i lovforslaget dei same som for fjerning av gjerde.

*Fjerde ledd* gjer det mogleg å fjerne gjerde eller gjetarbu for seterbrukaren si rekning om fjerning ikkje skjer frivillig. Lovforslaget legg til fjellstyret å gjennomføre slik fjerning. Om beitebrukaren ikkje gjer opp for seg må fjellkassa dekke kostnaden. Det same gjeld om riving må skje etter at grunneigar har fått pålegg frå offentlege myndigheiter. Dersom fjerning eller overføring ikkje er aktuelt avgjer fjellstyret i samråd med Statskog SF kva som skal skje med gjetarbua. Dette går fram av *femte ledd*. Det skal ikkje

vere mogleg å søke om løyve til å ha bua ståande til fritidsformål.

Fjellstyret kan fastsetje nærare reglar om standard og utforming av gjetarbu i bruksreglane, jf. § 4-24.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, foreslår at det i § 4-3 andre ledd blir fastsett at den som har fått utvist gjetarbu ikkje skal kunne leige denne ut. Tilsvarende reglar for å setje opp og bruke gjetarbu i reindriffta blir handheva strengt, både med omsyn til standard på bua og bruken av den. Utleige er ikkje aktuelt for reindriffta, og reglane bør vere like.

#### *Til § 4-4 Rett til tilleggsjord*

Utvising av tilleggsjord er behandla i kapittel 13.1.8 og 13.2.5. Paragrafen erstattar fjellova § 19. Utvising av tilleggsjord er i dag også regulert i seterforskrifta kapittel 7.

Paragrafen legg til grunn at tilleggsjord er ein jordbrukstilknytt bruksrett. Det går fram av *første ledd første punktum* at eigedom med allmenningrett som kan dokumentere behov for det, har rett til å få utvist areal i allmenningen til dyrking eller til kulturbeite. Det er fjellstyret som har myndighet til å utvise tilleggsjorda. Dersom tilleggsjorda skal dyrkast opp må bruksrettshavarane i tillegg ha løyve etter forskrift om nydyrking gitt med heimel i jordlova. Driftsplan for eigdommen vil kunne dokumentere behovet for tilleggsjord.

I *andre ledd* blir det presisert at det er fjellstyret som står for utvisinga. Fjellstyret skal vurdere om utvising av tilleggsjord kan vere til vesentleg skade eller ulempe for andre bruksrettshavarar eller for samisk reindriffta, jf. § 1-4. Omsynet til andre bruksrettshavarar og samisk reindriffta kan innebere at ein ikkje bør utvise tilleggsjord i ein større eller mindre del av allmenningen. Fjellstyret skal i denne vurderinga legge særleg vekt på omsynet til eksisterande bruk i området.

Det går fram av *tredje ledd* at den som har fått utvist tilleggsjord ikkje kan leige denne ut. Gardbrukaren kan få utvist ny tilleggsjord dersom driffta på garden på nytt gir behov for tilleggsjord. Tilleggsjord bruksrettshavar ikkje lenger har behov for, og som går tilbake til allmenningen, blir dermed tilgjengeleg for andre bruksrettshavarar. Dersom heile garden blir leigd ut, følger tilleggsjorda med.

Etter *fjerde ledd* fell utvisinga av tilleggsjord bort dersom ikkje arealet er teke i bruk innan fem år. Denne regelen fører vidare fjellova § 19 andre ledd. Det er fjellstyret som tek avgjerd om at retten til tilleggsjorda har opphøyr.

Eit mindretal i utvalet, Borgnes, Broch Hauge og Velure, foreslår ein annan regel i tredje ledd. Dette mindretalet meiner at den som har fått utvist tilleggsjord må kunne leige denne ut med samtykke frå fjellstyret.

Eit anna mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad legg til grunn at tilleggsjord ikkje er ein bruksrett, men ei grunn disponering lagt til fjellstyret, og foreslår derfor ein alternativ § 4-4. Paragrafen vidarefører gjeldande fjellov der fjellstyret etter søknad kan utvise tilleggsjord til jordbrukar med beiterett som kan dokumentere behov for det. Fjellstyret må i avgjerda ta omsyn til at ei utvising av tilleggsjord vil innebære ei svært langvarig binding av bruken av eit areal. I ein slik situasjon har ikkje berre omsynet til andre jordbrukarar og reindrifta vekt, men også omsynet til jaktinteresser, friluftsliv og naturopplevingar samla. Fjellstyret må også kunne seie nei til nye utvisingar av tilleggsjord av omsyn til den samla bruken av allmenningen, sjølv om nye søkarar har like god grunn som tidlegare søkarar. Mindretalet foreslår elles dei same reglane som fleirtalet når det gjeld bortfall av utvising når tilleggsjorda ikkje blir teken i bruk i tråd med utvisinga. Mindretalet har også lagt til grunn at tilleggsjord ikkje kan leigast ut. Systemet i allmenningensretten er at utnyttingsmåtar som ein ikkje har bruk for, går tilbake til allmenningen som kan vurdere bruken på ny.

For ordens skyld viser mindretalet til at det er fjellstyret som er gitt kompetansen til utvising, og at fjellstyret etter lovforslaget no ikkje vil ha heimel for å krevje vederlag ut over eit gebyr for behandling for søknaden, jf. § 10-5.

#### *Til § 4-5 Opphøyr av rett til tilleggsjord*

Spørsmålet om opphøyr av rett til tilleggsjord er omtala i kapittel 13.2.5.4. Opphøyr av rett til tilleggsjord er i dag regulert i fjellova § 22 tredje ledd.

Retten til utvist tilleggsjord fell etter lovforslaget bort dersom arealet ikkje har vore i bruk dei siste ti åra. Dette følger av *første ledd første punktum*. Etter *første ledd andre punktum* kan fjellstyret i slike tilfelle utvise tilleggsjorda til ein annan bruksrettshavar med behov for tilleggsjord. Er ikkje dette aktuelt fell tilleggsjorda tilbake til allmenningen, sjå *første ledd tredje punktum*. Fjellstyret kan etter *første ledd fjerde punktum* pålegge bruksrettshavaren å fjerne eventuelle gjerde. Varsel skal etter *første ledd femte punktum* sendast skriftleg og med tre vekers varsel. Reglane er her dei same som for inngjerda beiteareal. Blir ikkje

gjerdet fjerna innan den fristen fjellstyret har sett, skal fjellstyret fjerne gjerdet for bruksrettshavaren si rekning. Dette følger av *andre ledd*. Om beitebrukaren ikkje gjer opp for seg må fjellkassa dekke kostnaden. Det same gjeld om fjerning må skje etter pålegg til grunneigar frå offentlege myndigheiter.

I saker der tilleggsjord blir gitt til ny brukar, bør fjellstyret vurdere om den nye brukaren skal kompensere for investeringar gjorde av den tidlegare brukaren.

#### *Til § 4-6 Rett til seter*

Retten til seter i statsallmenning er omtala i kapittel 13.1.9 og utvalet sine synsmåtar og forslag i kapittel 13.2.6. Seterretten er i dag regulert i fjellova § 18 og i seterforskrifta.

*Første ledd første punktum* fastset hovudregelen om rett til seter. Rettsleg sett er seterretten ein hjelperett til beiteretten, jf. formuleringa i lova. Det er eit vilkår for å få utvist seter at eigedommen har behov for seter i samband med jordbruksdrifta. Behovet for seter må godtgjerast med driftsplan. Det er fjellstyret som tek avgjerd om utvising av seter. Fjellstyret skal legge vekt på om den planlagde drifta på setra er vurdert som tenleg og levedyktig av lokal landbruksmyndigheit. Fjellstyret kan utvise seter etter lokale tradisjonar i landbruket, mellom anna til mjølkeproduksjon og husdyrhald, men også for ei driftsform som tek sikte på ein kombinasjon av tradisjonell seterdrift og småskala turistverksemd. Fjellstyret skal legge vekt på om driftsplanen inneber hald av dyr på setra om sommaren, der det er behov for tilsyn. Det skal ikkje utvisast seter dersom utvising av gjetarbu og inngjerda areal dekker behovet. Fjellstyret skal ved vurdering av søknaden også ta omsyn til lokale tradisjonar for næring, landskapsbruk, byggeskikk og omsyn til eksisterande natur- og kulturmiljø.

I gjeldande fjellov § 18 er det sagt at det «kan» utvisast seter. I bygdeallmenningslova § 6-4 er nytta uttrykksmåten «rett til». Dette må forståast slik at ein brukar med beiterett som fyller dei vilkåra for å få utvist setervoll for seter, har eit krav på dette. Det må såleis vere jordbruksomsyn som gir rett til seterbruk. Ved utvisinga må fjellstyret ta stilling særleg til om regelen i lovforslaget § 1-4 er til hinder for utvisning. Fjellstyret må også ta omsyn til om beitebruken tilseier plassering som omsøkt, og også om beitebruken i det heile gir høve til å vise ut ytterlegare ei seter.

*Første ledd andre punktum* gir fjellstyret heimel til å setje nødvendige vilkår for utvisinga.

Fjellstyret kan fastsetje nærare reglar om standard, størrelse og utforming av seterbygningar i bruksreglane, sjå lovforslaget § 4-24.

*Andre ledd* fører vidare moglegheita for å søke om seter åleine (enkeltseter) eller saman med andre beiterettshavarar (felleseter).

*Tredje ledd* fører vidare kravet i fjellova § 18 femte ledd om at setra må takast i bruk i samsvar med opplysningane gitt i søknaden eller samsvar med vilkår som er sette for utvisinga innan fem år frå vedtaket er fatta. Er ikkje setra teken i bruk innan denne fristen, viser det at garden likevel ikkje har behov for seter. I slike tilfelle bør den utviste setervollen gå tilbake til allmenningen.

Etter *fjerde ledd* må ei utvist seter drivast i samsvar med utvisinga i minst ti år. Blir dette ikkje gjort, fell retten til setra bort. Etter denne tiårsperioden gjeld tredje ledd i paragrafen her på vanleg måte. Regelen er ny, og behovet for han er drøfta i kapittel 13.2.6.3.

Eit mindretal i utvalet, Borgnes, Helmen, Østerås og Velure, meiner at tiårsregelen i fjerde ledd i fleirtalet sitt forslag ikkje er nødvendig, og at dette leddet må gå ut.

Eit anna mindretal, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, foreslår ei anna formulering av første ledd. Mindretalet meiner regelen bør formulerast slik at eigedom med beiterett som har behov for seter i samband med jordbruksdrifta, kan få utvist setervoll av fjellstyret til seterhus og kve. Fjellstyret kan setje vilkår for utvisinga. Mindretalet viser til at gjeldande fjellov ikkje gir fjellstyret plikt til å utvise seter og at den nye lova ikkje bør formulereast slik at det kan sjå ut som om fjellstyret har plikt til dette. Meininga er såleis å vidareføre ordninga etter gjeldande fjellov. Det å utvise seter er noko fjellstyret kan gjere når vilkåra for det er oppfylte. Mindretalet meiner det også bør skiljast mellom setervoll og seterhus.

#### *Til § 4-7 Seter i bruk*

Krava til at setra skal vere i bruk er drøfta i kapittel 13.2.6.4.

Noverande reglar om når ei seter skal reknast for vere i bruk går fram av seterforskrifta § 9. Reglane blir foreslått lovfesta i *første ledd første punktum*, som seier at setra skal reknast for å vere i bruk så lenge setervollen blir hausta eller gjerda inn og nytta til beite. Er det ikkje lenger husdyrhald på setra eller på garden, kan seterbrukaren halde setra i drift ved å hauste setervollen. Fôret kan då seljast. Reglane er meint å medverke til at kulturlandskapet blir vareteke, og at bygningsmassen på setrene blir halden ved like.

*Første ledd andre punktum* opnar for at setra kan reknast for å vere i bruk også om den blir nytta til anna næring basert på driftsgrunnlaget på garden.

Etter *andre ledd første punktum* kan seterbrukaren, på seter som er i bruk, med løyve frå fjellstyret setje opp, utvide og endre hus og endre arealet for inngjerding for ei rasjonell utnytting av setra i jordbruksdrifta. Dette er ei vidareføring av reglane i seterforskrifta § 10. Etter *tredje ledd* kan seterbrukaren som ledd i gardstilknytt næring med samtykke frå fjellstyret leige ut seterhus i opp til ti år om gongen.

#### *Til § 4-8 Opphøyr av rett til seter*

Spørsmålet om plikt til drive ei utvist seter og konsekvensane av at ei seter ikkje er i bruk er omtala i kapittel 13.1.9.3, og utvalet sine synsmåtar og forslag i kapittel 13.2.6.

I *første ledd* blir regelen i fjellova § 22 første ledd vidareført, der rett til den etablerte setra fell bort dersom setra ikkje har vore i drift i ein periode på 20 år. Dersom setervollen ikkje i det minste blir hausta eller nytta som beite på 20 år, tyder det på at eigedommen ikkje lenger har behov for setra. Perioden på 20 år er sett for at korte avbrot i drifta i samband med generasjonsskifte, omlegging av drifta eller sjukdom ikkje skal føre til at retten til setra fell bort. Det er fjellstyret som tek avgjerd om at retten til setra har falt bort, og fjellstyret kan då vise ut setra til ein annan eigedom i drift som treng seter.

Etter *andre ledd* fell retten også bort når seterbrukaren seier frå seg retten til ei utvist seter, eller overfører setra til ein annan bruksrettshavar med rett til seter. For å gjere ei slik overføring må seterbrukaren få løyve frå fjellstyret.

Etter *tredje ledd* skal fjellstyret fatte vedtak om at retten til utvist seter har falle bort når vilkåra etter første og andre ledd ligg føre.

#### *Til § 4-9 Ny utvising av etablert seter*

Når rett til utvist seter har opphøyr etter § 4-8, kan fjellstyret vise ut setervollen til eigedom med allmenningsrett som har behov for seter i drifta. Det er ikkje til hinder for slik utvising at den som får setra utvist har seter frå før. Dette følger av *første punktum* i paragrafen. Men det er sjølvsagt eit vilkår at vedkomande har behov for ei ny seter for drifta på eigedommen sin. Fjellstyret skal etter *andre punktum* gjere vedtak om at den førre seterbrukaren skal fjerne husa på setra om han ikkje innan ei viss tid fører dei over til den nye brukar-

ren. Dersom seterbrukaren ikkje fjernar husa kan fjellstyret med heimel i *tredje punktum* fjerne dei for beitebrukaren si rekning. Reglane er ikkje meint å vere til hinder for at det på ei seter blir gitt løyve til å ha seterhusa ståande etter § 4-10, samstundes som ein ny seterbrukar får utvist setervolten for etablering av ei ny seter, dersom fjellstyret meiner at dette er ei god løysing.

*Til § 4-10 Seter som ikkje lenger er i bruk der brukaren har allmenningsretten i behald*

Spørsmålet om konsekvensane av at ei seter ikkje er i bruk er omtala i kapittel 13.1.9.3, og utvalet sine synsmåtar og forslag i kapittel 13.2.6. Denne paragrafen regulerer situasjonen der eigedommen framleis har allmenningsrett.

Det følger av *første ledd første punktum* at dersom setra ikkje blir vist ut til andre bruksretts-havarar kan den tidlegare seterbrukaren søke om å få ha seterhusa ståande.

Fjellstyret kan etter *første ledd andre punktum* gi løyve til å ha seterhusa med nødvendig tomt ståande vederlagsfritt i opp til ti år om gongen. Reglane er ei vidareføring av seterforskrifta § 13, men endrar på kven som har ansvaret for å gi slikt løyve. I *første ledd tredje punktum* er det sett som vilkår at seterbrukaren må vedlikehalde setra. Andre saklege og relevante vilkår kan også setjast i løyvet.

*Andre ledd* legg til fjellstyret å rå over setervolten dersom det ikkje er aktuelt å vise ut setra til nokon bruksrettshavar eller det ikkje er aktuelt å gi løyve etter første ledd.

Dersom det ikkje er aktuelt å vise ut setra, gi løyve til den tidlegare seterbrukaren eller at fjellstyret rår over setra, kan fjellstyret pålegge den tidlegare seterbrukaren å fjerne seterhusa. Dersom seterbrukaren ikkje fjernar husa kan fjellstyret fjerne husa for seterbrukaren si rekning. Dette går fram av *tredje ledd*. Om beitebrukaren ikkje gjer opp for seg må fjellkassa dekke kostnaden.

Fjellstyret kan etter *fjerde ledd* leige ut seterhus der seterretten har falle bort og der fjellstyret har hand om seterhusa, for opp til ti år utan rett til fornying til formål som kjem allmenta til gode.

*Til § 4-11 Seter til eigedom der allmenningsretten har falle bort*

Spørsmålet om kva som skal skje med setrer når allmenningsretten fell bort er omtala i kapittel 13.1.9.3 og utvalet sine synsmåtar og forslag i kapittel 13.2.6.

Når ein eigedom mister allmenningsretten, fell også retten til ei utvist seter bort. Etter *første ledd* skal fjellstyret då fatte vedtak om at retten til seter knytt til denne eigedommen også har falt bort.

§§ 4-9 og 4-10 skal etter *andre ledd* gjelde tilsvarende i slike tilfelle, slik at fjellstyret kan vise setra ut til ein bruksrettshavar som treng seter, eller fjellstyret kan overta og rå over setra, gi løyve til å ha setra i ti år vederlagsfritt, eller fjellstyret kan pålegge den tidlegare bruksrettshavaren å fjerne seterhusa. Forslaget er ei endring frå gjeldande lov, der ein seterbrukar som har mista allmenningsretten kan søke om feste av tomt til seterhusa. Med forslaget frå fleirtalet vil ein i staden behalde setra i allmenningen, og det vil ikkje vere mogleg for den som har fått vederlagsfritt løyve å selje seterhuset.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Smistad og Velure, vil føre vidare gjeldande ordning for seter der allmenningsretten har falle bort, og foreslår ei anna formulering av § 4-11 andre ledd. I forslaget frå mindretalet er det §§ 4-9 og 4-10 andre og tredje ledd som skal gjelde tilsvarende, ikkje heile § 4-10. Etter dette alternativet kan ikkje fjellstyret gi løyve til å setra ståande vederlagsfritt i ti år. Mindretalet foreslår i staden at den tidlegare seterbrukaren kan søke Statskog SF om tomt til å ha husa ståande. I tilfelle Statskog SF får delt frå tomt og finn at tomta kan overdragast, står føretaket fritt til om tomta skal festast bort eller seljast til den tidlegare seterbrukaren.

*Til § 4-12 Rett til utbygging av mindre kraftverk*

Paragrafen er ny, og er basert på fleirtalet sin forståing av utviklinga av tida og tilhøva, som er gitt uttrykk for i kapittel 7.2. Med dette forslaget blir det klarlagt at det høyrer til bruksretten å bygge ut dei små kraftverka. Retten til vassfall som ein bruksrett er også drøfta i kapittel 13.2.8.

Etter *første ledd første punktum* i paragrafen har eigedom med jordbrukstilknytt bruksrett rett til å bygge ut mindre kraftverk i allmenningen, enten åleine eller saman med andre bruksrettshavarar, til eige forbruk. Det er ikkje meininga at dei små kraftverka seinare kan seljast ut. Dei same vilkåra som gjeld for dei andre jordbrukstilknytte bruksrettane, m.a. prinsippet om husbehov, skal gjelde også her. Har ein ikkje behov for ressursen fell den tilbake til allmenningen.

Lova gir her uttrykk for eit særleg rettshøve jf. vassressurslova § 13, og det følger av lova her at det er fjellstyret, og ikkje grunneigar, som kan rå over denne ressursen.

Etter *første ledd andre punktum* kan det fastsetjast i bruksreglane at berre fjellstyret skal kunne disponere fallrettane, eller at fallrettar for bygging av kraftverk over ein viss størrelse ligg til fjellstyret. Det følger av § 4-24 at det i bruksreglane skal givast nærare reglar for bygging av små kraftverk. I bruksreglane kan det også vedtakast at ein i heile eller delar av allmenningen *ikkje* ønsker å disponere fallrettane til utbygging av kraftverk. Det kan til dømes vere fordi fjellstyret er kjent med at det alt skjer anna utnytting av allmenningen i området som gjer ein slik kombinasjon vanskeleg.

Med mindre kraftverk er i denne paragrafen meint anlegg som fell under konsesjonsgrensa i vannfallsrettighetsloven § 2 første ledd, sjå *første ledd tredje punktum*. Etter *andre ledd* kan fjellstyret setje vilkår for eit løyve.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Hjelle og Parmann, foreslår ei anna formulering av paragrafen. Desse medlemmane sluttar seg til at retten til å bygge ut elektrisk kraft er ei utvikling av bruken av vatn som kraftkjelde, heimla ved bruk i alders tid. Om forholda på ei seter, i ei setergrend eller på eit gardsbruk tilseier at utbygging kan skje, bør likevel overlatast til fjellstyret, jf. særleg § 1-4. Desse medlemmane meiner derfor regelen bør bli formulert slik at eigedom med jordbrukstilknytt bruksrett kan få løyve til å få bygge ut mindre kraftverk i allmenningen åleine eller saman med andre bruksrettshavarar til eige forbruk. Etter desse medlemmane sitt syn skal det med mindre kraftverk i lova bli meint kraftverk som er laga for å forsyne den eller dei aktuelle setrene eller gardsbruk som ligg i allmenningen med elektrisk straum. Også desse medlemmane meiner at fjellstyret kan setje vilkår for eit løyve.

Eit anna mindretal i utvalet, Jåma, Omma og Smistad, meiner utnytting vassfall til mindre kraftverk ikkje er ein del av allmenningsretten, men ein bruksform som er ny og vesensforskjellig frå tidlegare bruk, sjå drøftinga i kapittel 13.2.8. Mindretalet foreslår derfor at § 4-12 går ut.

#### Til § 4-13 Virkesrett

Paragrafen avløyser § 2-2 i statsallmenningslova. Paragrafen slår fast at eigedom med virkesrett i statsallmenningen har rett til trevirke til å dekke det behovet eigedommen har i jordbruksdrifta. Trevirke kan vere til dømes tømmer, ved, bioenergivirke og flis til bruk på garden. Regelen gir uttrykk for det same prinsippet som den generelle regelen om innhaldet i bruksretten i lovforslaget § 2-2 (husbehovsprinsippet). Det er eigedommen

sitt behov for virke som avgrensar retten. Det har ikkje noko å seie om eigedommen har eigne ressursar som kan dekke behova for virke (eller andre ytingar). Eigaren kan likevel krevje virke frå allmenningen. Om eigaren har eigedommar utanfor allmenningsbygda eller delar av eigedommen ligg utanfor allmenningsbygda, kan han ikkje nytte bruksrettsvirke til desse, jf. § 2-2. I bruksreglane for allmenningen kan fjellstyret gi nærare retningslinjer for tildelinga av virke, fristar for utøvinga av virkesretten m.m.

#### Til § 4-14 Driftsform

Spørsmålet om driftsform ved utøving av virkesretten i statsallmenningane er drøfta i kapittel 13.2.7.1. Paragrafen avløyser §§ 2-7 og 2-9 i statsallmenningslova. Etter *første ledd* har eigedom med virkesrett rett til å hogge og drive ut virke etter utvising (enkeltpersondrift, jf. § 4-15). Dette tek vare på interessene til dei som måtte ønske å bruke eiga arbeidskraft og eige utstyr til å utøve virkesretten.

Etter *andre ledd første og andre punktum* skal driftsforma kunne regulerast i bruksreglane for allmenningen, slik at det kan fastsetjast der om allmenningen skal ha enkeltpersondrift eller fellesdrift. Slik kan ein tilpasse driftsform etter kva for virke som skal drivast ut, lokale forhold og kva som er rasjonelt og ønskeleg frå bruksrettshavarane si side.

Dei ulike driftsformene er regulerte i §§ 4-15 og 4-16. Etter *andre ledd tredje punktum* skal Statskog SF ha høve til å uttale seg om valet av driftsform før det blir teke avgjerd om det.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad foreslår ein annan ordlyd i § 4-14. Mindretalet foreslår at driftsforma som hovudregel skal vere fellesdrift, jf. § 4-16. Dette går fram av første ledd første punktum. Etter første ledd andre punktum skal virkesrettshavarane ha rett til å kjøpe det virket dei har behov for med eit prisavslag som svarer til rotverdien (virkesrabatt) eller få eit tilskot til virke som svarer til verdien av virket dei har krav på (virkestilskot). Det følger av andre ledd at eigedom med virkesrett skal ha rett til å hogge og drive ut virke etter utvising (enkeltpersondrift)

#### Til § 4-15 Enkeltpersondrift

Paragrafen svarer til § 2-7 i statsallmenningslova. *Første ledd* seier at hogst berre kan skje etter tildeling frå fjellstyret og utvising frå skogforvaltaren

etter § 7-1, som etter fleirtalsforslaget er fjellstyret i statsallmenningar med virkesrett.

Etter *andre ledd* første punktum fell utvisinga bort eitt år etter at den vart gjort kjent for virkesrettshavaren, men det er opning for å forlenge denne fristen dersom driftsforholda eller andre særlege grunnar tilseier det. Særlege grunnar kan vere personlege tilhøve som har hindra bruksrettshavaren i å nytte utvisinga. Fristen kan berre forlengast til to år. Etter utløpet av fristen kan det utviste virket ikkje hoggast utan at ny utvising er gitt. Dette følger av *andre ledd andre punktum*. Felt virke som er i allmenningen eller på opplagsplass som blir disponert av allmenningen, og som virkesrettshavaren ikkje har fjerna innan ein gitt frist, kan fjellstyret rå over. Virkesrettshavaren kan ikkje som følge av dette krevje betaling for hogst og framdrift, og heller ikkje refusjon av betalte avgifter. Dette går fram av *andre ledd tredje og fjerde punktum*.

#### *Til § 4-16 Fellesdrift*

Paragrafen svarer til § 2-9 i statsallmenningslova. Etter *første ledd* har virkesrettshavarane ved fellesdrift rett til å få kjøpe det virket dei har behov for med eit prisavslag som svarer til rotverdien (virkesrabatt), eller få eit tilskot til kjøpe av virke som svarer til verdien av det virket dei har krav på (virkestilskot), eller tilskot til bruk av tresparande materialar.

Dersom eit utbetalt virkestilskot ikkje er nytta innan to år, kan fjellstyret krevje at virkesrettshavaren betaler tilskotet tilbake. Dette går fram av *andre ledd*.

Etter *tredje ledd* skal den som er skogforvaltar etter § 7-1 ha dekt kostnadene ved drifta. Etter fleirtalsforslaget er fjellstyret skogforvaltar i statsallmenningar med virkesrett.

#### *Til § 4-17 Skogfond og avgifter*

Paragrafen erstattar statsallmenningslova § 2-8. Etter *første ledd første punktum* har virkesrettshavaren plikt til å betale inn til skogfondet til allmenningen. Prosenten som skal setjast av til skogfond og fristen for innbetaling skal gå fram av utvisinga, jf. *første ledd andre punktum*. Etter *andre ledd* skal skogforvaltaren sette av middel til skogfond når det er gjennomført drift etter § 4-16 (fellesdrift for utøving av virkesretten) og salsdrifter. Fjellstyret kan etter *tredje ledd* også krevje at virkesrettshavaren skal betale andre avgifter som er fastsette i bruksreglane for allmenningen, jf. § 4-24.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, og Smistad, foreslår ei anna formulering av § 4-17. Mindretalet foreslår at reglane i gjeldande lov blir vidareførte for det alternativet til reglar om skogsdrifta som mindretalet fremjar.

#### *Til § 4-18 Bruk av motteke virke og tilskot*

Etter *første ledd* skal virke som er motteke handterast forsvarleg og det skal nyttast innan rimeleg tid. Virkesrettshavarane skal nytte virke og andre ytingar frå allmenningen til det formålet som er grunnlaget for tildelinga. Sal og eit kvart anna tiltak eller bruk til andre formål utan etter samtykke frå fjellstyret er forbode. Dette går fram av *andre ledd første og andre punktum*. Paragrafen fører vidare føresegnene i statsallmenningslova § 2-10, med unntak av føresegna om sal av bygningar der det er nytta virkesrett. Fjellstyret må vurdere kva som er «rimeleg tid» etter utvisinga. Ved brot på reglane om behandling av virket kan fjellstyret gjere om tildelinga og krevje virket eller tilskotet tilbake. Virkesrettshavaren kan også få pålegg om å erstatte verditap på virke som blir levert tilbake, eller bli nekta ny tildeling, sjå § 4-22. Fjellstyret kan fastsetje nærare reglar om virkesretten i bruksreglane, jf. § 4-24.

#### *Til § 4-19 Kårbygningar*

Paragrafen fører vidare statsallmenningslova § 2-14. I vurderinga av om det er behov for kårbygning på garden, skal fjellstyret legge vekt på vurderinga til kommunen. Kommunen vil normalt ha behandla ei sak om bygging av kårbygning etter plan- og bygningslova og eventuelt jordlova. Søknad om virke til kårbygning bør behandlast i fjellstyret når det er klart at kommunen har gitt løyve til oppføring. Størrelse og standard for kårbygning som skal dekkast av virkesretten, kan fastsetjast i bruksreglane for allmenningen.

#### *Til § 4-20 Driftsbygningar for utvida produksjon*

Paragrafen fører vidare statsallmenningslova § 2-15. Når det gjeld fôrgrunnlaget på eigedommen, viser utvalet til merknadene til § 4-1 om rett til beite.

#### *Til § 4-21 Tilhøvet til forsikring*

*Første ledd* i paragrafen svarer til første ledd i statsallmenningslova § 2-12. Virkesrettshavar kan etter lovforslaget ikkje nytte virkesretten til å føre opp på nytt eller utbetre skadde bygningar som



har vore fullverdiforsikra. For bygningar som har vore forsikra etter ein lågare verdi, gjeld det same for den del av oppattføringa eller utbetringa som blir dekt av forsikringssummen. I bruksreglar for allmenningen kan det fastsetjast nærare retningslinjer for bruk av virkesretten ved oppattføring og utbetring av bygningar som har vore skadd og som er forsikra. Dette går fram av *andre ledd*. Slike reglar kan enten innskrenke eller utvide virkesretten. Er det ikkje fastsett bruksreglar om dette, gjeld hovudregelen i § 4-21. Hovudregelen i lovforslaget er ikkje til hinder for at virkesretts-havar kan kjøpe eller drive ut virke til gjenoppføring eller utbetring mot betaling av full pris.

#### *Til § 4-22 Misbruk av virkesretten*

Paragrafen fører vidare statsallmenningslova § 2-11 første og andre ledd. Dersom nokon bryt reglane om utvising og bruk av virke eller virkesrettstilskot, kan fjellstyret gjere om tildelinga og krevje virket eller tilskotet tilbake. Dette går fram av *første ledd første punktum*. Virkesrettshavaren kan også etter *første ledd andre punktum* bli pålagt å erstatte verditap på virke som blir levert tilbake, om verditapet kjem av brot på føresegna om bruk og behandling av virket i § 4-18.

Dersom virkesrettshavaren har handla sterkt kritikkverdig, til dømes ved å selje motteke virke, kan fjellstyret også nekte vedkomande ny tildeling for eit tidsrom på opp til fem år. Dette går fram av *andre ledd*. Andre døme på sterkt kritikkverdige forhold kan vere å bruke motteke virke utanfor allmenningsbygda eller å produsere bygningar med motteke virke for så å selje dei.

#### *Til § 4-23 Fordeling av inntekter vunne på kostnad av virkesretten*

Paragrafen vidarefører § 4-4 i den gjeldande statsallmenningslova om fordeling av inntekter etter fjellova. Paragrafen gjeld fordeling av dei inntektene fjellkassa har, og som ein må sjå på som vunne på kostnad av virkesretten. Den delen av desse inntektene som svarer til tapte skoginntekter skal overførast til allmenningsfondet i vedkomande allmenning. Dette går fram av *første punktum*.

For statsallmenningar som er forvalta etter bygdeallmenningslova når det gjeld skog og virkesrett, er det bestemt i *andre punktum* at allmenningsstyret kan krevje å få disponere den delen av inntektene som svarer til tapte skoginntekter.

#### *Til § 4-24 Bruksreglar for allmenningen*

Spørsmålet om bruksreglar for statsallmennin-gane er omtala i kapittel 13.2.9.

Paragrafen vidarefører føresegnene i statsallmenningslova § 2-17 om bruksreglar og fjellova § 14 om vedtekter. Det følger av *første ledd* at det skal utarbeidast bruksreglar for utøvinga av dei jordbrukstilknytte bruksrettane i allmenningen. Jakt og fiske skal ikkje regulerast i bruksreglane. Bruksreglane kan vere felles for fleire allmenningar fjellstyret har ansvaret for, eller dei kan vere for den enkelte allmenningen.

Bruksreglane må ikkje stride mot lova. Bruksreglane er bindande og dei skal leggest til grunn for forvaltninga av bruksrettane i vedkomande allmenning eller allmenningar.

Det går fram av *andre ledd* kva for spørsmål som skal vere regulerte i bruksreglane.

Etter bokstav a skal valordning for representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett fastsetjast i bruksreglane, jf. § 2-10.

Etter bokstav b skal det setjast nærare reglar for beitebruken i allmenningen, jf. §§ 4-1 og 4-2. Dette kan vere avgrensingar av tida beite blir brukt og på kva måte.

Etter bokstav c skal det setjast nærare reglar for gjetarbu, jf. § 4-3. Etter bokstav d skal det setjast nærare reglar om tilleggsjord, jf. § 4-4 og 4-5. Det kan til dømes vere kva for område i allmenningen som er eigna til utvising av tilleggsjord, og om det er område som er eigna for kulturbeite eller for oppdyrking. Etter bokstav e skal det fastsetjast nærare reglar for seter, jf. §§ 4-6 til 4-11. Dette kan omfatte størrelse og standard på bygningar. Etter bokstav f skal bruksreglane regulere bygging av små kraftverk, jf. § 4-12. Her må bruksreglane regulere grensa mellom kva kraftverk som kan byggast av bruksrettshavarane sjølv, og kva kraftverk som åleine fjellstyret kan stå ansvarleg for utbygging av. Etter bokstav g skal bruksreglane regulere driftsform for utøving av virkesretten, jf. § 4-14. Etter bokstav h skal det setjast fristar for utøving av virkesretten, og om kva søknader om ytingar må innehalde, jf. §§ 4-15 og 4-16. Etter bokstav i skal bruksreglane gi retningslinjer for tildeling av virke, eventuelt om virkesrabatt og om tilskot til materialar som erstattar uttak av trevirke, jf. §§ 4-15 og 4-16.

Etter bokstav j skal fjellstyret ta stilling til om det skal krevjast inn avgifter etter § 4-17 tredje ledd. Slike avgifter kan berre krevjast inn dersom det går klart fram av bruksreglane.

Etter bokstav k skal det lagast reglar for størrelse og standard for kårbygning når materialane

skal dekkast av virkesretten, jf. § 4-19. Etter bokstav l skal det lagast retningslinjer for bruk av virkesrett til gjenoppføring og utbetring av bygningar som har vore skadd og som er forsikra, jf. § 4-21. Etter bokstav m skal bruksreglane ha føresegner om kontroll med bruken av ytingane til bruksrettshavarane, jf. § 4-22.

Innhaldet i bruksreglane må tilpassast den enkelte allmenning. Utover det som følger av lova kan fjellstyret ha reglar om anna utøving av bruksrettane som er relevante for den enkelte allmenning. Dette går fram av *tredje ledd*.

Mindretalet, Jåma, Omma og Smistad foreslår i tråd med sitt synspunkt om at § 4-12 går ut, at bokstav f går ut i denne paragrafen.

#### *Til § 4-25 Utarbeiding og vedtak om bruksreglar*

Årsmøtet skal foreslå bruksreglar for fjellstyret. Fjellstyret har ansvaret for å legge dei ut til høyring. Høyringsfristen skal vere minst seks veker. Dette går fram av *første ledd første og andre punktum*. Etter *andre ledd* er det fjellstyret som vedtek bruksreglane. Etter *tredje ledd* skal fellesorganisasjonen for fjellstyra gå gjennom bruksreglane og prøve om dei er i strid med lova.

Eit mindretal i utvalet, Østerås, fremjar forslag om ein annan ordlyd i § 4-25. Når bruksreglane skal gjelde dei jordbrukstilknytte bruksrettane, legg mindretalet til grunn at årsmøtet for bruksrettshavarane må ha ei viktig rolle i utarbeidinga av bruksreglar. Etter mindretalet sitt forslag skal fjellstyret derfor lage utkast til bruksreglar og legge dei ut til høyring. Utkastet skal deretter leggest fram for årsmøtet, saman med dei uttalane som har kome inn i høyringa. Det leggest til årsmøtet å fastsetje dei endelege bruksreglane. Årsmøtet kan likevel bestemme at fjellstyret vedtek bruksreglane. På same måte som i fleirtalsforslaget blir det lagt til fellesorganisasjonen for fjellstyra å prøve om bruksreglane er i strid med lova eller ikkje.

#### *Til § 4-26 Kunngjering og ikrafttreding av bruksreglar*

Paragrafen avløyser statsallmenningslova § 2-20. Fjellstyret skal kunngjere endelege bruksreglar. Bruksreglane trer i kraft fire veker etter at dei er kunngjorde. Eigna måte for kunngjering kan t.d. vere utlegging på fjellstyret si nettside. Bruksreglane bør også vere tilgjengelege for alle hos fjellstyret.

## Kapittel 5 Jakt, fangst, felling og fiske

### *Til § 5-1 Definisjonar*

*Første ledd* definerer kven som er rekna som innanbygdsbuande. Paragrafen vidarefører gjeldande rett og endrar ikkje kretsen av kven som høyrer til denne gruppa. Forskjellen frå gjeldande fjellov er at kravet om busetjing det siste året ikkje er vidareført. Som gjeldande fjellov set paragrafen eit skilje mellom to kategoriar av innanbygdsbuande. Den eine kategorien er «*personar som er fast busette i område der allmenningen ligg*», etter *første alternativ*. Dette er knytt til tidlegare kommunegrensar, men grensene varierer for dei ulike typane jakt, fangst og fiske, jf. lovforslaget § 5-2. For småviltjakt unnateke bever, fangst av småvilt, villreinjakt og fiske er grensene for «*området der allmenningen ligg*» kommunegrensene slik dei var i 1956. For jakt på bever og storvilt unnateke villrein er grensene gjeldande kommunegrensar, fastsette til kommunegrensene per 28. oktober 2015. Den andre kategorien av innanbygdsbuande er personar som er fast busette «*i bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen*», etter *andre alternativ*. Dette er bygd og grend som ligg utanfor dei kommunegrensene som er nemnt ovanfor, men som frå gammalt av har utøvd allmenningsrett i allmenningen. For denne kategorien er altså ikkje kommunegrensene relevante for statusen som innanbygdsbuande.

*Andre ledd* lovfestar definisjonen av kven som er rekna som utanbygdsbuande basert på gjeldande rett.

### *Til § 5-2 Grensar for kven som er rekna som fast busette i området der allmenningen ligg*

Paragrafen er ei lovfesting av gjeldande rett om grensene for kven som er rekna som fast busette i området der allmenningen ligg. Paragrafen gjeld berre den første kategorien av innanbygdsbuande etter § 5-1 første ledd første alternativ.

### *Til § 5-3 Administrering av jakt- og fiskerett m.v.*

*Første ledd* klargjer at fjellstyret administrerer jakt- og fiskerettane på vegner av alle med slik rett.

Etter *andre ledd* skal det ikkje vere mogleg å selje eller leige ut jakt- eller fiskerett vidare. Dette er likevel ikkje til hinder for at fjellstyra kan fordele nokre jakt- og/eller fiskekort til ei lokal reiselivsbedrift for at bedrifta kan selje jakt- og/eller fiskekort saman med utleige av hytter eller likn-

ande. Det er heller ikkje til hinder for å selje jakt- og fiskekort via salskanalar som til dømes Inatur.

#### *Til § 5-4 Pris på jaktkort*

*Første ledd* er ei vidareføring av gjeldande rett i fjellova § 25 siste ledd.

*Andre ledd* er ei vidareføring av gjeldande rett i fjellova § 25 første ledd tredje og fjerde punktum.

Etter *tredje ledd* skal det vere lik pris for innanbygdsbuande og utanbygdsbuande for jakt på storvilt unnateke villrein. Dette er ei lovfesting av regelen i forskrift om jakt mv. i statsallmenning § 14 andre ledd.

Eit mindretal i utvalet, Utgård og Omma, har eit anna forslag til § 5-4, der det skal vere opp til fjellstyret å fastsetje pris på jaktkort. Etter andre ledd i forslaget frå mindretalet skal det ikkje vere noka avgrensing i kva type jakt fjellstyret kan setje ulik pris på for innan- og utanbygdsbuande. Pris fastsett av fjellstyret vil vere eit vedtak som kan klagast på til departementet.

#### *Til § 5-5 Jakt- og fiskekort og rapportering*

*Første ledd første punktum* er ei vidareføring av gjeldande rett. Nærare reglar om pris, jf. *første ledd andre punktum*, blir fastsette i forskrift som i dag.

*Andre ledd* er i hovudsak ei vidareføring av gjeldande rett. Presiseringa «*eller tilsvarende dokumentasjon*» er teke inn fordi omgrepa «*jakt- og fiskekort*» ikkje er dekkande for alle høve. Eit døme på eit slikt høve er der jegeren ikkje får eit jaktkort i tradisjonell forstand, men berre har ei kvittering som syner at han har løyve, til dømes ein faktura med kvitteringsoblat som syner at han har betalt. Også annan dokumentasjon kan vere aktuell.

*Tredje ledd* lovfestar regelen om at fjellstyret kan krevje at jegerar og fiskarar leverer rapport om jakt- og fiskeresultat m.v. som i dag berre står i forskrift om jakt m.v. i statsallmenning.

Regelen i *fjerde ledd* er ny i høve til gjeldande rett.

*Femte ledd* er, når det gjeld jakt, i stor grad ei vidareføring av gjeldande fjellov § 25 tredje ledd. Forskjellen er at terskelen for utestenging er lågare i lovforslaget ved at det ikkje lengre blir kravd rettskraftig dom eller vedteke førelegg, men berre brot mot reglar om jakt og fiske. Dette er ein «kan»-regel og inneber at fjellstyret må avgjere konkret i kvart enkelt høve om ein skal nekte jakt- og fiskekort, og kor lenge utestenginga skal vare. For brot på til dømes reglane til fjellsty-

ret om jakt og fiske, eller ved manglande betaling, bør ein berre nekte jakt- og fiskekort for eitt år. For fiske er føresegna ny.

#### *Til § 5-6 Vedtak om at allmenningen skal vere med i eit større jakt- eller fiskeområde og om utleige*

##### *For jakt:*

Føresegna er ei vidareføring av gjeldande rett.

*Første ledd* slår fast at fjellstyret kan vedta at statsallmenningen eller ein del av den, skal vere med i eit større jaktområde, når dette er formålstenleg av omsyn til utøvinga av jakta eller fisket i allmenningen. Slik samanslåing av statsallmenningen, eller ein del av den, med andre areal, vil ofte kunne vere formålstenleg. Vilt nyttar ikkje sjeldan større område eller område på tvers av allmennings- og eigedomsgrenser. Det er ønskeleg å sjå heile dette området i samanheng når man fastset kvotar for jakt, for at kvotane skal bygge på eit best mogleg naturfagleg grunnlag. Eit vedtak om større jaktområde kan også gjere det lettare å forfølge vilt som flyttar seg frå statsallmenningen til område utanfor, under jakta.

*Andre ledd* slår fast at under same vilkår, altså når dette er formålstenleg av omsyn til utøvinga av jakta eller fisket i allmenningen, kan fjellstyret gjere vedtak om utleige av småviltjakta i allmenningen eller delar av denne til ein organisasjon som har fremje av jakt som formål. Det er ikkje uvanleg at lokale jeger- og fiskeforeningar administrerer heile eller delar av jakta i eit område, og dette kan vere hensiktsmessig til dømes for å sjå større område i samanheng.

Det følger av *tredje ledd* at vedtak etter denne paragrafen ikkje skal føre til at rettshavarar blir stelt vesentleg dårlegare enn før med omsyn til å kunne oppnå høve til jakt. Med omgrepet «*retts-havarar*» i tredje ledd meiner ein dei som har rett til å oppnå høve til jakt etter § 5-8. Ikkje ein kvar endring som gjer retten ringare for rettshavarane er til hinder for slike vedtak, den må vere «*vesentleg*». Kva som skal bli rekna som «*vesentleg*» vil avhenge av ei konkret vurdering.

##### *For fiske:*

Føresegna er ei vidareføring av gjeldande rett. Vedtak om at allmenningen eller del av denne skal vere med i eit større fiskeområde etter *første ledd* kan vere formålstenleg for fisket i tilfelle der allmenningen eller ein del av denne til dømes grenser mot privat grunn.

Utleige av fiske i statsallmenning eller i del av statsallmenning etter *andre ledd* kan til dømes

vere at fjellstyret inngår ein avtale med ei jeger- og fiskeforeining om at foreininga skal forvalte fisket i ei elv på vegner av fjellstyret. Det finst ei liknande føresegn i lakse- og innlandsfisklova § 23 første ledd siste punktum.

Det følger av *tredje ledd* at vedtak etter føresegna ikkje skal føre til at rettshavarar blir stelt vesentleg dårlegare enn før med omsyn til å kunne oppnå høve til fiske. Med omgrepet «*retts-havarar*» meiner ein dei som har rett til å oppnå høve til fiske med stong og handsnøre etter § 5-13. Ikkje ein kvar endring som gjer retten ringare for rettshavarane er til hinder for slike vedtak, den må vere «*vesentleg*». Kva som skal reknast som «*vesentleg*» vil avhenge av ei konkret vurdering.

#### *Til § 5-7 Uttale frå kommunen*

*Første punktum* er ei vidareføring av gjeldande rett i fjellova om at kommunane skal uttale seg før det blir gjort visse vedtak om jakt og fiske. *Andre punktum* er ei vidareføring av gjeldande rett i fjellova om at dersom det er usemje mellom fjellstyret og kommunen, må fjellstyrevedtaket bli lagt fram for departementet som tek avgjerd i saka.

#### *Til § 5-8 Småviltjakt utan hund*

Føresegna er ei vidareføring av gjeldande rett der personar som er fast busette i Noreg, både innan- og utanbygdsbuande, har lik rett til å oppnå høve til å drive småviltjakt utan hund. Kravet om at ein må ha vore busett det siste året er ikkje vidareført, men det skal framleis bli stilt krav til at ein er busett i kommunen. Fjellstyret skal legge til grunn kva for kommune søkaren er busett i per 1. november året før, som er tidspunktet som avgjer kva for kommune søkaren skattar til.

Jakt på bever blir forvalta som småviltjakt utan hund, jf. kapittel 15.2.3.2, men her gjeld dei same grensene for kven som er rekna som innanbygdsbuande som gjeld for storvilt unnateke villrein. Innanbygdsbuande og utanbygdsbuande skal ha lik rett.

#### *Til § 5-9 Småviltjakt med hund og fangst av småvilt*

Føresegna er ei vidareføring av gjeldande rett og slår fast at fjellstyret avgjer om det skal bli gitt løyve til småviltjakt med hund og fangst av småvilt, og at fjellstyret kan reservere slike løyve til dei som er innanbygdsbuande.

#### *Til § 5-10 Reguleringar i småviltjakta*

*Første, andre og tredje ledd* fører vidare gjeldande rett. Fjellstyret regulerer talet på jegerar gjennom sitt sal av jaktkort. Andre reguleringar kan skje på ulik måte, men når det gjeld kva for vilt ein kan jakte på og kor mykje den enkelte jeger kan felle, er det vanleg at dette går fram av jaktkortet. Det same gjeld reguleringar av tida, måten og området for jakta og fangsten. Reguleringar som fjellstyret gjer blir i utgangspunktet ikkje fastsette ved forskrift.

Med formuleringa «*rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande*» i *tredje ledd* er det sikta til «60/40-regelen» basert på rettleiing frå Miljødirektoratet, dvs. at maksimalt 60 prosent av småviltjakta utan hund kan bli øyremerka dei innanbygdsbuande.

*Fjerde ledd* inneber at Kongen gir rammeverket for fjellstyret sine reguleringar av småviltjakta. I dette ligg også at Kongen kan avgjere at vedtaka i fjellstyret skal gjerast som forskrift eller som enkeltvedtak.

#### *Til § 5-11 Villreinjakt*

Formuleringa «*i samsvar med tildelte kvotar*» i *første ledd* siktar til fellingskvotane for villrein som blir fastsette årleg av dei statlege villreinnemndene.

*Andre ledd* er ei vidareføring av gjeldande rett, og fastslår at villreinjakt kan bli reservert for dei innanbygdsbuande.

*Tredje ledd første punktum* slår fast at fjellstyret kan dele tida for jakt på villrein inn i periodar. Fjellstyret kan til dømes dele jakta i to periodar der berre innanbygdsbuande blir gitt løyve til jakt i den første perioden, mens det i den andre perioden blir gitt løyve også til utanbygdsbuande. Jakt-tida vil gå fram av jaktkort eller tilsvarende dokumentasjon. Også etter gjeldande rett kan fjellstyret innskrenke tida for jakta. Etter *andre punktum* kan fjellstyret dele opp allmenningen i ulike jaktfelt og gi samtykke til lagsjakt. Ved å dele inn allmenningen i geografisk avgrensa jaktfelt og selje kort for dei ulike felta, kan ein fordele jakttrykk og jegerar på ein hensiktsmessig måte. Der fjellstyret tillèt lagsjakt er det ein jeger som skriv under på avtale/jegerkontrakt og som er ansvarleg for at jaktlaget berre feller så mange villrein som jaktlaget har rett til.

*Fjerde ledd* slår fast at fjellstyret kan inngå overgangsavtale med grunneigarar på anna areal eller med fjellstyret for ein annan statsallmenning for å oppnå ei betre forvaltning av jakta. Med

«overgangsavtale» siktar ein her til ei privatrettsleg avtale som inkluderer areal som grensar til statsallmenningen i det området ein kan jakte i. Slike avtalar kan gjere det mogleg å fastsetje felleskvotar for bestandar av vilt som held til også utanfor statsallmenningen, og gjere det lettare å forfølge vilt som flyttar seg frå statsallmenningen til område utanfor, under jakta.

*Femte ledd* inneber at Kongen gir rammeverket for reguleringane fjellstyret kan gjere av villreinjakta. I dette ligg også at Kongen kan avgjere at vedtaka i fjellstyret skal skje som forskrift eller som enkeltvedtak.

#### *Til § 5-12 Jakt på storvilt unnateke villrein*

Omgrepet «*storvilt unnateke villrein*» i *første ledd* omfattar dei artane som er definerte som storvilt i forskrift om utøvelse av jakt, felling og fangst § 3, med unntak av villrein.

*Andre ledd* slår fast at fjellstyret kan dele opp allmenningen i ulike jaktfelt. Fjellstyret kan altså i si forvaltning av jakta dele allmenningen opp i mindre areal og knytte det enkelte løyve til jakt til eit slik areal. Dette for å få ein fornuftig spreiding av jegerane, og/eller av omsyn til tryggleik.

Med formuleringa «*rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande*» i *tredje ledd* er det sikta til «60/40-regelen» basert på rettleiing frå Miljødirektoratet, dvs. at maksimalt 60 prosent av jakta kan bli øymerka dei innanbygdsbuande.

*Fjerde ledd* inneber at Kongen gir rammeverket for reguleringane fjellstyret kan gjere av jakt på storvilt unnateke villrein.

#### *Til § 5-13 Fiske med stong og handsnøre*

*Første ledd* er ei vidareføring av gjeldande rett om at personar som er busette i Noreg, både innan- og utanbygdsbuande, har lik rett til å oppnå høve til å drive fiske med stong og handsnøre. Forskjellen frå gjeldande fjellov er at kravet om busetjing det siste året ikkje er vidareført.

*Andre ledd* er ei vidareføring av regelen i gjeldande fjellov § 28 fjerde ledd om at fjellstyret kan gi løyve til fiske med stong og handsnøre også til personar som er busette utanfor Noreg.

#### *Til § 5-14 Fiske med anna reiskap enn stong og handsnøre*

*Første ledd* er ei vidareføring av gjeldande rett, og slår fast at fjellstyret kan gi løyve til å drive fiske med anna reiskap enn stong og handsnøre til innanbygdsbuande. Med omgrepet «*anna reiskap*

» meiner ein særleg garn og oter. For at gardar og bygdelag som har drive med slikt fiske frå gammal tid skal ha rett framfor andre innanbygdsbuande, jf. *første ledd andre punktum*, er det ein føresetnad at fjellstyret meiner det er grunnlag for ein slik rett. Fjellstyra har i sin praksis lagt til grunn at ein må kunne dokumentere vedvarande bruk over lang tid for at det skal kunne ha oppstått ein rett for spesielle bygdelag framfor andre innanbygdsbuande.

*Andre ledd* er òg ei vidareføring av gjeldande rett, og slår fast at også utanbygdsbuande kan få løyve til slikt fiske dersom det ikkje vil gå utover dei innanbygdsbuande sine rettar.

#### *Til § 5-15 Pris på fiskekort*

*Første og andre ledd* er ei vidareføring av gjeldande rett i fjellova § 29 første og tredje ledd.

Etter *tredje ledd* gjeld føresegnene i lakse- og innlandsfisklova om barns fiske tilsvarande. Barns fiske er regulert i lakse- og innlandsfisklova § 18.

Eit mindretal i utvalet, Utgård og Omma, har eit anna forslag til § 5-15, der det skal vere opp til fjellstyret å fastsetje pris på fiskekort. Etter andre ledd i forslaget frå mindretalet skal det ikkje vere noka avgrensing i kva type jakt fjellstyret kan setje ulik pris på for innan- og utanbygdsbuande, eller for personar som ikkje er busette i Noreg. Pris fastsett av fjellstyret vil vere eit vedtak som kan klagast på til departementet. Tredje ledd i forslaget frå mindretalet svarer til forslaget frå fleirtalet.

#### *Til § 5-16 Reguleringar i fisket*

*Første ledd* er i hovudsak ei vidareføring av gjeldande rett. Reguleringar vil framom alt vere aktuelt av omsyn til fiskebestandane. Innskrenkingar og reguleringar av bruken med omsyn til fiske og reiskapsbruk kan til dømes vere avgrensingar i fiskesesongen for oterfiske, freding i periodar der fisken gyter, eller avgrensingar i talet på garn ein har rett til å bruke. Ein har ikkje sett det same behovet for ein «60/40-regel» for fiske som ein har for jakt. Regelen i fjellova om at fjellstyret ikkje kan gjere innskrenkingar i fiske med stong og handsnøre for innanbygdsbuande og utanbygdsbuande på annan måte enn ved å avgrense talet på fiskekort, er ikkje vidareført i lovforslaget.

*Andre ledd* gir fjellstyret myndigheit til å gjere vedtak om at einskilde område av allmenningen skal bli freda for alt fiske for eit tidsrom av opp til ti år om gongen. Dette inneber at fjellstyra får myndigheit til å verne fiskeressursane av omsyn

til at fisket skal kunne halde fram, i tillegg til at dei statlege myndigheitene har slik myndigheit.

#### *Til § 5-17 Jakt- og fiskehytter og naust*

Paragrafen vidarefører § 35 i gjeldande fjellov. Fjellstyret kan føre opp nye jakt- og fiskehytter og naust når det er nødvendig for ei god utnytting av jakt og fiske i statsallmenningen. Statskog SF utviser tomt. Fjellstyret vurderer kva standard og størrelse bygningane skal ha. Før bygga kan først opp, må fjellstyret ha henta inn nødvendige løyve etter anna lovgiving.

#### *Til § 5-18 Jakt- og fiskebuer m.v. frå før 1920*

Paragrafen er ny, og finst verken i gjeldande lov eller i fjellova 1920. Jakt- og fiskebuer frå før 1920 er omtala i kapittel 15.2.16. Utvalet har her delt seg i eit fleirtal og eit mindretal. Etter *første punktum* i forslaget frå fleirtalet skal den avtalen som allereie er inngått mellom Statskog SF og brukar av jakt- og fiskebu gjelde så lenge bua blir halden ved like. Dette følger av vilkåra i dei avtale som er inngått.

*Andre punktum* gjeld ein situasjon der garden som bua er knytt til skal seljast. Avtalen er knytt til person, ikkje til eigedom, og retten til bua vil derfor følge med den som sel garden. Bua kan då i staden overførast til fjellstyret i allmenningen.

Forslaget frå mindretalet legg ikkje opp til at bygningen skal tilførast fjellstyret, men bygningen kan med samtykke frå fjellstyret overførast til person som er innanbygdsbuande, jf. § 5-1, eller til eigar av gard med allmenningsrett.

### Kapittel 6 GrunnDisponering

#### *Til § 6-1 GrunnDisponering*

Paragrafen bygger på fjellova § 12. *Første ledd* legg ansvaret for grunnDisponering til Statskog SF, mens det i gjeldande fjellov er lagt til departementet. Då gjeldande fjellov vart vedteke var departementet grunneigar i statsallmenningane. Då Statskog SF vart oppretta, vart grunnbokheimelen overdrage til Statskog SF, og føresegna i den nye lova er derfor endra etter dette.

*Andre ledd* gir ein definisjon av grunnDisponering. Med grunnDisponering blir i fleirtalsforslaget meint større, varige fysiske inngrep i grunnen som ikkje er ein konsekvens av bruksrettsutøving eller følger av anna særskilt rettsgrunnlag, som til dømes særleg lovheimel til grunnDisponering. Eksempel på grunnDisponering er utleige av

grunn til grustak, bortfeste eller sal av byggjetomtar og utbygging av større vasskraftanlegg.

Det følger av *tredje ledd* at fjellstyret skal få høve til å uttale seg om ei grunnDisponering før Statskog SF tek avgjerd. Statskog SF skal føre dialog med fjellstyret også tidleg i prosessar om grunnDisponering. Ein slik tidleg dialog vil gjere at konsekvensane for andre brukarar blir tidleg kartlagte og at brukarane kan kome med innspel. Tidleg og god dialog vil også motverke at det oppstår interessekonfliktar rundt grunnDisponering. Reindrifta er representert i fjellstyret, og konsekvensar for reindrifta vil dermed kunne klarleggast i dialogen mellom Statskog SF og fjellstyret. Fjellstyret skal ha ei reell moglegheit til å gi innspel til vurderinga av om grunnDisponeringar skal setjast i gong. Denne dialogen kjem i tillegg til uttaleretten etter plan- og bygningslova.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad foreslår ein annan ordlyd i § 6-1, som i større grad fører vidare gjeldande rett. Første ledd er likt med fleirtalet sitt forslag. I andre ledd definerer mindretalet grunnDisponering som alle fysiske inngrep og anna arealDisponering (restråderett) som ikkje er bruksrettsutøving eller følger av særskilt rettsgrunnlag. I staden for tredje ledd i fleirtalet sitt forslag foreslår mindretalet ein generell regel i § 10-4 om gjensidig plikt for fjellstyret og Statskog SF til å gi den andre høve til å kome med uttale i dei sakene som er til behandling.

#### *Til § 6-2 Bortfeste og avhending*

Paragrafen fører vidare hovudregelen i fjellova § 13, om at grunn i statsallmenningane ikkje skal seljast. Spørsmål om bortfeste og avhending er drøfta i kapittel 12.2.1 og 12.2.2. Etter *første ledd* kan Statskog SF leige ut eller feste bort grunn i statsallmenningane. Tomtefestelova gjeld for utleige av grunn til hus som leigaren har eller skal oppføre på tomta. Det følger av *andre ledd* at med dei unntaka som er gitt i tredje ledd kan grunn i statsallmenningane ikkje avhendast til eige. Det er ikkje angitt noka ytre tidsramme for utleige.

Etter *tredje ledd* gjer lova unntak frå forbodet mot avhending for grunn som er dyrka eller skal brukast som gardsbruk eller som tilleggsjord som er arrondert til eit gardsbruk, og i særlege tilfelle til byggetomter for bustadhus. Slike tomter skal også kunne innløysast etter lov om tomtefeste. Unntaket for grunn til tilleggsjord som er arrondert til eit gardsbruk betyr ikkje at tilleggsjorda må grense til gardsbruket. Også tilleggsjord som ligg noko lenger ifrå, men innanfor praktisk drifts-avstand fell innanfor unntaket.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Smistad og Velure, foreslår å utvide unntaka frå forbodet mot avhending i § 6-2 tredje ledd. Etter forslaget frå mindretalet skal det opnast for avhending ved sal av byggetomter til fritidshus, og til innløyising av slike tomter. Avhending kan også skje når det skal seljast seter i dei tilfella allmenningensretten er falt bort. Tilleggsjord kan seljast der ho er arrondert saman med eit gardsbruk, sjølv om ho ikkje er direkte tilgrensande. Medlemmane Utgård og Smistad meiner det også skal vere mogleg å avhende grunn til utbygging av vassfall når falla på tenleg vis kan byggast ut til kraftproduksjon. Om det skal gjerast, må vere opp til Statskog SF å avgjere. Utnytting av vasskraft krev omfattande saksbehandling, og eit frivillig sal har ofte ekspropriasjon som alternativ.

#### *Til § 6-3 Særleg om tomt til jakt- eller fiskebu*

I denne paragrafen blir det fastsett at for retten til tomt til jakt- eller fiskebu som brukaren ikkje lenger har høve til å ha, skal § 4-10 gjelde. Dette inneber m.a. at brukaren kan søke fjellstyret om å få behalde husa, og at fjellstyret kan gi løyve til dette i opp til ti år om gongen. Regelen må sjåast i samanheng med § 5-18 om jakt og fiskebuer m.v. frå før 1920.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Smistad og Velure, meiner brukaren skal søke Statskog SF om rett til tomta. I tilfelle Statskog SF finn at tomta skal overdragast skal føretaket stå fritt til å velje om tomta skal festast bort eller seljast.

#### *Til 6-4 Inntekter frå grunnDisponering*

Paragrafen fører vidare føresegna i § 12 i fjellova om inntekter frå grunnDisponering. Spørsmålet er omtala i kapittel 12.4.1. Etter *første ledd* er Statskog SF ansvarleg for å forvalte eit fond for grunneigarinntekter, grunneigarfondet. Inntekter frå grunnDisponeringar skal fordelast mellom grunneigarfondet og fjellkassa som høyrer til den allmenningen der grunnDisponeringa er gjort («vedkomande fjellkasse»).

Det følger av *andre ledd* at alle brutto inntekter frå grunnDisponering skal fordelast likt mellom grunneigarfondet og vedkomande fjellkasse.

Grunneigarfondet skal etter *tredje ledd første punktum* nyttast til å dekke dei kostnadene Statskog SF har ved administrasjon av statsallmenningane, og til ein fellesorganisasjon for fjellstyra. Dersom det er overskot i grunneigarfondet, skal overskotet nyttast til tiltak i allmenningane. Dette går fram av *tredje ledd andre punktum*. Etter

*fjerde ledd* skal Statskog SF føre rekneskap for grunneigarfondet. Statskog SF skal forvalte grunneigarfondet utanom den ordinære drifta til føretaket.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, foreslår ei anna regulering av bruken av inntektene frå grunnDisponering. Mindretalet foreslår på same måte som fleirtalet at Statskog SF skal vere ansvarleg for å forvalte eit fond for grunneigarinntektene (grunneigarfondet). Alle inntekter frå grunnDisponering skal gå inn på fondet. Statskog SF dekker først eigne kostnader med drift og administrasjon i statsallmenningane. Deretter skal midlane kvart år fordelast likt mellom grunneigarfondet og vedkomande fjellkasse. Inntekter frå før lova vart sett i kraft skal etter mindretalet sitt forslag likevel berre delast for inntekter frå feste av hytter og hotell. Slike inntekter blir delt også etter gjeldande fjellov. Mindretalet foreslår ikkje at fondet skal dekke kostnadene til ein fellesorganisasjon for fjellstyra.

Forslaget frå mindretalet må også sjåast i samanheng med forslaget til endring av tomtefestelova når det gjeld retten til innløyising.

### Kapittel 7 Skogforvaltning m.m.

#### *Til § 7-1 Skogforvaltar*

Spørsmålet om kven som skal forvalte skogen i statsallmenningane er drøfta i kapittel 12.3.3 og 12.3.4.

Etter *første ledd første punktum* skal fjellstyret forvalte skogen i statsallmenningar med virkesrett. Fjellstyret skal ha ansvaret for alle sider av skogforvaltninga, og for oppfyljing av virkesretten. Fjellstyret skal etter *første ledd andre punktum* knytte til seg skogfagleg kompetanse som skal bistå fjellstyret i den daglege forvaltninga og drifta av skogen.

Det følger av *andre ledd* at Statskog SF er skogforvaltar i dei statsallmenningane som ikkje har virkesrett.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma og Smistad foreslår ein alternativ § 7-1 om ansvaret for forvaltninga av skogen i statsallmenningane. Mindretalet meiner at Statskog SF skal forvalte skogen, og at forvaltninga skal skje i samråd med fjellstyret, meir likt den forvaltninga som skjer i dag.

#### *Til 7-2 Skogbruksplan*

*Første ledd* slår fast at det alltid skal vere ein oppdatert skogbruksplan for eigedommen. Skogbruksplan skal utarbeidast etter § 5 i skogbrukslova, i samsvar med krava i forskrift om skog-

bruksplanlegging med miljøregistreringar. Skogbruksplanen skal etter *andre ledd første punktum* innehalde skogregistreringar som gir oversikt over skog- og miljøressursane på eigedommen og ein plan for forvaltninga av desse. Etter *andre ledd andre punktum* skal skogbruksplanen også innehalde dei nødvendige opplysningar om skogen og ein plan for avverking og investeringar.

Fjellstyret har ansvaret for å utarbeide skogbruksplan for skogen i statsallmenningane med virkesrett. I statsallmenningar utan virkesrett er det Statskog SF som har ansvaret for dette. I desse tilfella skal fjellstyret ha høve til å uttale seg om skogbruksplanen før den blir fastsett. Dette følger av *tredje ledd første punktum*, som legg ansvaret til den som er skogforvaltar etter § 7-1.

Det følger av *tredje ledd andre punktum* at Statskog SF skal ha rett til å uttale seg om skogbruksplanen før den blir fastsett når det er fjellstyret som fastset planen.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma og Smistad, foreslår ei alternativ utforming av § 7-1 tredje ledd der det er Statskog SF har ansvaret for at skogbruksplanen blir utarbeida. Fjellstyret skal ha høve til å uttale seg om skogbruksplanen før den blir fastsett.

#### *Til 7-3 Forvaltning etter bygdeallmenningslova*

Paragrafen er ei vidareføring av § 4-5 i statsallmenningslova, men endra slik at departementet ikkje lenger skal ta avgjerd om at ei statsallmenning kan forvaltast etter bygdeallmenningslova når det gjeld skogen og virkesretten. Etter *første ledd* kan virkesrettshavarane med 2/3 fleirtal ta avgjerd om å søke om at statsallmenningen blir forvalta etter bygdeallmenningslova kapittel 2 til 5 når det gjeld skogforvaltning og utøving av virkesretten. Søknaden skal gå til fellesorganisasjonen for fjellstyra, som gjer framlegg overfor kommunestyret som tek den endelege avgjerda. Virkesrettshavarane kan etter den same prosedyren søke om at ordning med forvaltning etter bygdeallmenningslova skal opphøyre, sjå *andre ledd*.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma og Smistad, foreslår ein annan ordlyd i § 7-3. Mindretalet foreslår at virkesrettshavarane med 2/3 fleirtal kan søke om at allmenningen blir forvalta som bygdeallmenning når det gjeld skogforvaltning og utøving av virkesretten. Fellesorganisasjonen gjer vedtak etter at kommunestyret har uttala seg. Mindretalet meiner Statskog SF må samtykke til ein overgang til forvaltning som bygdeallmenning. Forslaget har samanheng med dette mindre-

talet sitt standpunkt om at Statskog SF skal vere skogforvaltar.

#### *Til 7-4 Allmenningsfond*

Paragrafen er ei vidareføring av § 1-4 i statsallmenningslova. Fjellstyret skal etter *første ledd* ha eit allmenningsfond for kvar av dei allmenningane der fjellstyret administrerer skogen.

Det følger av *andre ledd* at inntektene frå skogsdrifta i desse allmenningane skal gå inn i allmenningsfondet. Etter *tredje ledd* skal allmenningsfondet nyttast til å dekke virkesretten der denne blir utøvd etter § 4-16 eller nyttast til investeringar i allmenningen fondet høyrer til. Dersom det er klart at allmenningsfondet er tilstrekkeleg til å dekke skyldnadene etter føresegna i tredje ledd, kan fjellstyret med samtykke frå fellesorganisasjonen føre det overskytande over til fjellkassa for bruk i samsvar med § 3-7, sjå fjerde ledd. Føresegna i § 11-2, om forvaltning av finanskapital, skal gjelde tilsvarende, dvs. at stiftelseslova § 18 gjeld for forvaltning av allmenningsfondet. Dette følger av *femte ledd*

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma og Smistad, ønsker å føre vidare dagens ordning, og foreslår ei anna regulering av allmenningsfondet. Mindretalet meiner at kvar allmenning skal ha eit allmenningsfond med mindre anna er bestemt av Statskog SF og fjellstyret i fellesskap. Det skal likevel ikkje i noko tilfelle vere allmenningsfond der Statskog SF gir garanti for dekning av virkesretten. Inntekter frå skogsdrift skal gå inn i allmenningsfondet og brukast til å dekke virkesretten. Allmenningsfondet skal vere stort nok til å dekke investeringar i skogen og gi rimeleg sikkerheit for virkesretten. Midlar i eit allmenningsfond skal overførast til Statskog SF dersom føretaket garanterer for virkesretten. Allmenningsfondet skal forvaltast av Statskog SF og fjellstyret i fellesskap. Føresegna i § 11-2 om forvaltning av finanskapital, skal gjelde tilsvarende, dvs. at stiftelseslova § 18 gjeld for forvaltning av allmenningsfondet.

#### *Til § 7-5- Erstatningar*

Når det blir betalt ut erstatning for vern av skog i statsallmenningar med virkesrett skal erstatning tilførast allmenningsfondet for vedkomande statsallmenning, og plasserast på ein særskilt konto. Dette følger av *første ledd første punktum*. Etter *første ledd andre punktum* kan berre avkastning utover inflasjon brukast, og berre til å dekke virkesretten når den ikkje kan dekkast på annan måte. Kapitalen skal vere ein garanti for at virkes-



retten skal kunne dekkast i framtida, sjølv om det ikkje er meir skog som kan brukast i allmenningen. Føresegna i § 11-2, om forvaltning av finanskapital, skal etter *andre ledd* gjelde tilsvarande, dvs. at stiftelseslova § 18 gjeld for forvaltning av erstatningane. Etter *tredje ledd* skal Statskog SF, etter avtale med fjellstyret, kunne bruke erstatningsmidlar til kjøpe areal med skog som går inn i allmenningen. I slike tilfelle skal det gjerast vedtak om at området skal vere statsallmenning, jf. § 1-2 i lovforslaget, og allmenningsrettane i vedkomande allmenning skal kunne utøvast på det arealet som blir lagt til.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma og Smistad foreslår eit nytt siste ledd i § 7-5 ledd, der mindretalet sitt forslag til § 7-4 andre ledd skal gjelde tilsvarande, slik at midlane frå erstatningar blir utbetalte til Statskog SF i dei tilfella føretaket har garantert for å dekke virkesrettsyttingane. Om Statskog SF garanterer for virkesretten, vil midlane kunne forvaltast av føretaket utan risiko for den enkelte virkesrettshavar. Mindretalet bygger på at Statskog SF får dekning for garantien i stortingsvedtak.

## Kapittel 8 Utleige

### *Til § 8-1 Utleige av husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord*

Spørsmålet om utleige av husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord er omtala i kapittel 16.2.1. Paragrafen vidarefører fjellova §§ 15 og 21, og den slår i *første ledd* fast at fjellstyret kan leige ut husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord som ikkje bruksrettshavarane har behov for. For å kunne vurdere kor mykje areal som er tilgjengeleg for utleige, må fjellstyret vurdere kor mykje areal bruksrettshavarane til ei kvar tid vil ha bruk for. Bruksrettshavarar som ønsker ekstra jordbruksareal bør prioriterast. Etter *andre ledd* skal det ved utleige av overskotsressursar i allmenningen leggst vekt på nærleik til ressursen, slik at lokale interessentar, som ikkje har bruksrett i allmenningen, skal prioriterast framfor andre.

Eit mindretal, Borgnes, Broch Hauge Helmen, Velure og Østerås, gjer framlegg om ein ordlyd i § 8-1 som opnar for at fjellstyret ut frå omsynet til ein rasjonell bruk av allmenningane m.a. kan leige ut husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord, som bruksrettshavarane ikkje har bruk for. Mindretalet legg til grunn at kva fjellstyret kan leige ut vil endre seg med tida og tilhøva. Mindretalet vil ikkje avgrense ordlyden til husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord, men ha ein meir open regel, jf. formuleringa «mellom anna» i før-

ste ledd. Mindretalet er einige med fleirtalet i at det ved utleige av overskotsressursar skal leggst vekt på nærleik til ressursane.

### *Til § 8-2 Utleige til tamreindrift*

Spørsmålet om utleige av statsallmenning til tamreindrift, under dette til samisk reindrift utanfor det samiske reinbeiteområdet, er omtala i kapittel 16.2.2. Paragrafen vidarefører i hovudsak § 17 i gjeldande fjellov som regulerer utleige av beiteområde til tamreindrift utanfor det samiske reinbeiteområdet etter reindriftslova § 4. Leige av beiteområde i statsallmenning føreset løyve etter reindriftslova § 8 til tamreindrift utanfor det samiske reinbeiteområdet. Slikt løyve kan givast av Landbruks- og matdepartementet. Det følger av reindriftslova § 8 at det ikkje bør givast slikt løyve i villreinområde.

I *første ledd første punktum* blir det lagt til fjellstyret å leige ut areal til tamreindrift. Det blir også vist til reindriftslova § 8. Etter lovforslaget skal ikkje lenger departementet stadfeste slike avtalar.

Etter *første ledd andre punktum* kan fjellstyret inngå avtale om utleige med opp til ti år oppseingsfrist.

Etter *andre ledd* skal § 8-1 andre ledd gjelde tilsvarande, slik at det også for utleige til tamreindrift skal leggst vekt på nærleik til ressursen.

### *Til § 8-3 Vederlag for utleige*

Etter *første punktum* kan fjellstyret ta eit rimeleg vederlag for utleige. Med «*rimeleg vederlag*» er meint eit vederlag på same nivå som pris på leige av anna beiteareal eller oppdyrkingsfelt i området, også på privat grunn. Fjellstyret må likevel også legge til grunn at ressursane i allmenningane skal utnyttast, og ikkje setje vederlaget så høgt at det stenger ute aktuelle leigarar. Etter *andre punktum* skal leigepris og andre vilkår for utleige fastsetjast i avtale. Utleigeavtalar er privatrettslege avtalar mellom fjellstyret og leigar. Vilkåra i avtalen må sikre at utleige ikkje er til vesentleg skade eller ulempe for andre bruksrettshavarar eller samisk reindrift, jf. § 1-4.

## Kapittel 9 Oppsyn

### *Til § 9-1 Oppgåver for oppsynet i statsallmenning*

Første til tredje ledd er ei lovfesting av det som er praksis i dag. Etter *første ledd* skal fjelloppsynet vareta føresegner etter denne lova og utføre nødvendig tilsyn for fjellstyret,

Etter *andre ledd* skal fjelloppsynet også føre tilsyn med statsallmenningen for staten som grunneigar, og utføre allmenne oppgåver.

Etter *tredje ledd* skal fjelloppsynet føre kontroll med at dei lovene som er nemnde i lov om statleg naturoppsyn § 2, og føresegner gitt med heimel i desse lovene blir overhaldne i statsallmenningen.

*Fjerde ledd* gir heimel for forskrift. Utvalet meiner det vil vere riktig å overføre delar av innhaldet i standardinstruksen for fjelloppsynet til forskrift, for å gi tydelege føringar for oppgåvene til fjelloppsynet. Forskrifta kan også nyttast for å oppnå ei god samordning mellom Statens naturoppsyn og fjelloppsyn generelt eller i bestemte geografiske område. Det er også foreslått tilsvarande heimel for forskrift i naturoppsynslova, jf. § 13-6 i lovforslaget.

#### § 9-2 Organisering og finansiering av oppsynet

Paragrafen vidarefører § 36 i fjellova. Etter *første ledd første punktum* kan fjellstyret tilsette oppsynspersonell til å føre tilsyn med statsallmenningen. Etter *første ledd andre punktum* kan oppsynspersonellet givast avgrensa politimyndigheit etter § 20 i lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet. Etter *andre ledd* skal oppsynspersonellet vere lønna av fjellkassa. Det følger likevel av *tredje ledd første punktum* at fjellstyret har krav på å få refundert utgiftene for dei oppgåvene fjelloppsynet gjer for staten frå statskassa. Etter *tredje ledd andre punktum* skal fellesorganisasjonen legge fram budsjett for det komande året for departementet. Av dette følger det at fellesorganisasjonen skal vere mottakar av midlane, og fordele dei til dei enkelte fjellstyra.

*Fjerde ledd* er ei vidareføring av praksisen i dag der SNO kjøper tenester av fjellstyra for å utføre oppsyn i statsallmenningar, men opnar for at fjellstyret også kan ta på seg oppdrag for andre aktørar.

Dette forslaget må også sjåast i samanheng med forslaget om endring av naturoppsynslova. Etter dette forslaget skal det gå tydeleg fram av naturoppsynslova at det er fjelloppsynet som utfører oppsyn i statsallmenningane.

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Jåma, Omma og Smistad, har eit anna forslag om tilsyn i allmenningen. Forslaget er omtala i kapittel 11.2.3. Fjellstyret kan etter *første ledd* tilsetje personell til å føre tilsyn med jakt og fiske i statsallmenningen og utøvinga av bruksrettane. Dette er tale om oppsyn med dei rettar m.m. som fjellstyret har ansvar for. I tillegg kan fjellstyret ha tilsyn med eigedommen etter avtale med grunneigar. Tilsynspersonell blir lønna av fjellkassa, jf. *andre ledd*. Etter

*tredje ledd* skal utgifter til tilsyn som blir utført etter avtale med grunneigar, dekkast av grunneigarfondet. Fjellstyret gir etter *fjerde ledd* instruks for tilsynet.

#### Kapittel 10 Saksbehandling

##### Til § 10-1 Offentlegheit

Forholdet til offentleglova er omtala i kapittel 9.2.1.1. Det følger av *første punktum* at offentleglova §§ 3-31 gjeld for verksemda til fjellstyret i saker etter kapittel 5 i lova om jakt, fangst, felling og fiske. Statsallmenningane har eit slikt allment preg når det gjeld denne delen av arbeidet at offentleglova bør gjelde. For andre saker skal fjellstyret følge prinsippa i offentleglova så langt dei høver. Dette går fram av *andre punktum*. Det same skal etter *andre ledd* gjelde for fellesorganisasjonen for fjellstyra. Sentrale prinsipp i offentleglova er m.a. meirinnsyn, dvs. at eit organ skal vurdere å gi innsyn sjølv om det er høve til å gjere unntak. Vidare skal innsyn i utgangspunktet vere gratis.

##### Til § 10-2 Forholdet til forvaltningslova

Forholdet til forvaltningslova er omtala i kapittel 9.2.1.1. Etter *første ledd første punktum* skal forvaltningslova kapittel III om alminnelege reglar om saksførebuinga, IV om saksførebuinga ved enkeltvedtak, V om vedtaket, VI om klage og omgjerding og VIII om verknaden av feil og om utsett iverksetjing, gjelde for fjellstyret sine avgjerder etter kapittel 5 om jakt, fangst og fiske. Etter *andre ledd* kan avgjerder etter reglane i kapittel 5 klagast på til departementet. Reglane om klage i forvaltningslova vil då gjelde.

Etter *tredje ledd* skal forvaltningslova kapittel II om habilitet gjelde for all saksbehandling i fjellstyret. Ein styremedlem som representerer bruksrettshavarane er ikkje inhabil ved fastsetjing av bruksreglar for allmenningen eller i saker som gjeld bruksrettane generelt. Medlemmen kan også delta i behandling av enkeltsaker som gjeld utøving av bruksrett, men ikkje i saker som gjeld eigen bruksrettsutøving (til dømes eigen seter eller beite). Det same gjeld tilsvarande for dei andre styremedlemmane i saker der dei kan ha personlege interesser.

Ut over det som går fram av første og andre ledd skal fjellstyret følge prinsippa i forvaltningslova så langt dei høver. Dette går fram av *fjerde ledd første punktum*. Av dette følger det at fjellstyra skal syte for at dei partar ein sak vedkjem skal ha hatt høve til å uttale seg. Fjellstyret skal gi

Statskog SF høve til å uttale seg i saker som vedkjem grunneigar.

Det same gjeld for fellesorganisasjonen, jf. *fjerde ledd andre punktum*. Sentrale prinsipp i forvaltningslova er m.a. ei alminneleg rettleiingsplikt over partar og andre, saksførebuing og avgjerd utan ugrunna opphald, førehandsvarsling av partar, utgreiings- og informasjonsplikt, rett til innsyn for partar m.m.

#### *Til § 10-3 Om vedtak i fjellstyret*

Paragrafen erstattar fjellova § 8 og statsallmenningenslova § 1-2 andre ledd. Etter *første punktum* er fjellstyret vedtaksført når meir enn halvparten av medlemmane er til stades. Fjellstyret er altså vedtaksført sjølv om ikkje alle medlemmane er til stades. Når fjellstyret avgjer saker utan at alle er til stades, bør leiaren sikre at dei fråverande fjellstyremedlemmane har hatt høve til å gi innspel før saka avgjerast. Etter *andre punktum* gjer leiaren si røyst utslaget dersom røystene står likt.

#### *Til § 10-4 Om gjensidig uttalerett for fjellstyra og Statskog SF*

Utvalet foreslår ein generell regel om gjensidig plikt for fjellstyret og grunneigar (Statskog SF) til å gi den andre høve til å kome med uttale i dei sakene som er til behandling, sjå *første punktum*. Etter *andre punktum* skal regelen gjelde større inngrep eller disponeringar. Der inngrep eller disponeringar må reknast å kunne vare meir enn fem år, skal dei etter tredje punktum alltid reknast som større inngrep. Regelen overlappar til ein viss grad regelen i § 6-1 tredje ledd i fleirtalsforslaget om innhenting av uttale ved grunndisponeringstiltak. Regelen i paragrafen her understrekar likevel at det er nødvendig med gjensidige orienteringar i saker som er viktige.

#### *Til § 10-5 Gebyr for saksbehandling*

Fjellstyret kan etter *første ledd første punktum* krevje gebyr for behandling av saker. Fjellstyret skal etter *andre punktum* fastsetje eit regulativ for slike saker. Det følger av *tredje punktum* at gebyret ikkje skal vere høgare enn det som må reknast som vanleg faktisk kostnad for behandling av vedkomande type saker. Det ligg i dette at gebyret berre skal dekke dei faktiske kostnadene direkte knytt til den aktuelle saka. Heimelen knyter seg til utøving av bruksrettar og tilfelle der ein bruks-

rettshavar søker om eit samtykke. I tilfelle der fjellstyret eller grunneigaren gir eit løyve eller gjer ein avtale uavhengig av dette, vil det vere naturleg at administrasjonskostnaden ligg inne i den samla prisen. Fjellstyret kan i alle tilfelle ta administrasjonsvederlag, i tillegg til sjølv betalinga for ytinga, for saksbehandling knytt til motorferdsel, utleige, tamreindrift og hundetrening slik at dette ikkje belastar økonomien i fjellstyret

Etter *andre ledd* skal årsmøtet for bruksretts-havarane kunne uttale seg før regulativet blir fastsett.

### Kapittel 11 Kapitalforvaltning, kontroll og rapportering

#### *Til § 11-1 Kapitalfond*

Etter *første ledd* skal fellesorganisasjonen for fjellstyra administrere eit kapitalfond med ein konto for kvar allmenning. Fjellstyret sin del av midlar frå avhending av fast eigedom og fallrettar skal etter *andre ledd* tilførast kontoen til vedkomande allmenning. For midlar som skriv seg frå avhending av fast eigedom eller fallrettar kan fjellstyret berre disponere avkastning utover inflasjonen.

#### *§ 11-2 Forvaltning av finanskapital*

Etter denne paragrafen skal stiftelseslova § 18 gjelde tilsvarande for forvaltning av finanskapital i statsallmenningane. Stiftelseslova § 18 lyder:

«Stiftelsens kapital skal forvaltes på en forsvarlig måte, slik at det til enhver tid tas tilstrekkelig hensyn til sikkerheten og mulighetene for å oppnå en tilfredsstillende avkastning for å ivareta stiftelsens formål.»

#### *Til § 11-3 Rekneskapsplikt*

Paragrafen lovfestar i *første ledd første og andre punktum* rekneskapsplikta for fjellstyret, og plikta til å ha revisor. Dei fleste fjellstyre vil kunne bruke reglane for små føretak. Rekneskapan skal først etter standardar som blir fastsette av fellesorganisasjonen, sjå *første ledd tredje punktum*. Etter *andre ledd* er årsrekneskapan offentleg og skal sendast fellesorganisasjonen og Statskog SF. Fellesorganisasjonen skal lage ei samanstilling av årsrekneskapanane frå alle statsallmenningane. Samanstillinga er offentleg, og skal sendast til Statskog SF og departementet til orientering, sjå *tredje ledd*.

### *Til § 11-4 Rapportering*

Etter denne paragrafen har fellesorganisasjonen for fjellstyra heimel til å be om rapportar over verksemda i allmenningane frå fjellstyra. Fellesorganisasjonen skal utarbeide standardar for slike rapportar.

### Kapittel 12 Tvisteløysing

#### *Til § 12-1 Jordskifte og grensefastsetjing i statsallmenning*

Bruken av jordskifte i statsallmenningane er behandla i kapittel 18.2.1.

Paragrafen er ei vidareføring av statsallmenningslova § 4-2, som opnar for jordskifte i statsallmenningane etter jordskiftelova § 3-4 om ny utforming av eigedom og alltidvarande bruksrett og § 3-9, som gjeld pålegg om felles tiltak og pålegg om felles investeringar. Dette går fram av *første ledd første punktum*. Ny utforming av eigedommar inneber mellom anna at eigedommar med uheldig form kan endrast, til dømes ved arealbyte. Allmenningen kan vere ein av fleire eigedommar som kan inngå i eit slikt jordskifte. Felles tiltak og felles investeringar kan til dømes vere felles vegar, kraftleidningar, vatn og kloakk, parkeringsplassar, opplagsplass for tømmer m.m. Bygging av gjerde kan vere eit eksempel på felles tiltak mellom reindrifta og allmenningane.

I *første ledd andre punktum* er det presisert at andre føresegner i jordskiftelova om jordskifte ikkje kjem til bruk i statsallmenningane. Dette er same avgrensing av bruken av jordskifteverkeidla som etter gjeldande statsallmenningslov.

Av *andre ledd første punktum* følger det at jordskifteretten kan fastsetje grenser mellom statsallmenning og bygdeallmenning, mellom statsallmenningar og mellom statsallmenning og annan tilgrensande eigedom. Det følger av *andre ledd andre punktum* at jordskifteretten skal merke og koordinatfeste grensene etter jordskiftelova § 6-29. I saker om jordskifte og grensefastsetjing vil saksbehandlinga følge reglane i jordskiftelova kapittel 6. Det treng ikkje vere tvist i desse sakene. Det er nok at partane er usikre på til dømes kor ei eigedomsgrense går. Sakskostnadene skal, med unntak for kostnader til rettshjelp eller andre sakkunige, fordelast etter den nytta partane har av saka, jf. jordskiftelova §§ 7-6 og 7-8. Er det tvist mellom partane om grensene, vil likevel dei alminnelege reglane om sakskostnader i tvistelova kapittel 20 gjelde for dom i tvisten, eventuelt tvistelova kapittel 10 om småkravsprossess, jf. jordskiftelova § 7-9.

*Tredje ledd første punktum* regulerer kven som kan fremje krav om jordskifte etter første ledd eller krav om grensefastsetjing etter andre ledd. Slike krav kan setjast fram av Statskog SF som grunneigar og av fjellstyret som representant for bruksrettshavarane. Etter gjeldande lov kan departementet fremje krav, men dette er delegert til Statskog SF. Etter lovforslaget blir det lagt direkte til Statskog SF å kunne fremje krav. Vidare skal jordskiftelova § 1-5 gjelde for kven som kan fremje krav, sjå *tredje ledd andre punktum*.

#### *Til § 12-2 Avgjerder etter lova som kan førast inn for jordskifteretten som rettsutgreiing*

Paragrafen er ny. Spørsmålet om bruk av jordskifteretten som konfliktløysar når det gjeld dei jordbrukstilknytte bruksrettane er behandla i kapittel 18.2.1.

Etter *første ledd bokstavane a til f* i begge alternativa kan jordskifteretten ta avgjerd i spørsmål om ei avgjerd eller eit tiltak er i strid med lovforslaget § 1-4 første ledd og om ein eigedom høyrer til bygd eller grend som har utøvd allmenningsrett frå gammal tid etter lovforslaget § 2-1. Vidare kan jordskifteretten avgjere spørsmåla om ein eigedom har tapt karakteren av jordbrukseigedom etter lovforslaget § 2-6, om jordbrukstilknytte bruksrettar etter lovforslaget kapittel 4, og om fordelinga av inntekter vunne på kostnad av virkesretten etter § 4-23. Jordskifteretten kan også avgjere spørsmål om rett til jakt og fiske for nokon som er busett i bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen etter § 5-1 første ledd andre alternativ.

Fleirtalet, medlemmane Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Jåma, Omma, Parmann, Velure, Østerås og Øygaard foreslår at avgjerdene kan førast inn for jordskifteretten som rettsutgreiing. Prosessforma er då rettsutgreiing etter jordskiftelova kapittel 4. Formålet med rettsutgreiing er å klarlegge innhaldet i eigedoms- og bruksrettar, jf. jordskiftelova § 4-1. Samisk reindrift blir drive i fleire av statsallmenningane. Ein må derfor sikre at jordskifterettane har kunnskap om samiske sedvanar, kultur og rettsforståing særleg i desse områda. Saksbehandlingsreglane i jordskiftelova kapittel 6 skal gjelde, jf. jordskiftelova § 6-1. Etter *andre ledd* er avgjerdforma dom, jf. jordskiftelova § 6-23 første ledd. For gebyr skal jordskiftelova §§ 7-2 til 7-5 gjelde i desse sakene. For kostnader til rettshjelp skal partane bere eigne kostnader. Framlegget inneber på dette punktet eit unntak frå den generelle regelen om deling i sakskostnader når det er tvist, sjå jord-

skiftelova § 7-9 første ledd og tvistelova § 20-2 første ledd. Lagmannsretten skal vere ankedomstol på vanleg måte. Ved eventuell overprøving i lagmannsretten kjem § 7-9 til bruk. I ankeomgangen vil altså partane bere vanleg risiko for prosesskostnadene. Dette går fram av *tredje ledd*. Forslaga gjer det nødvendig å endre jordskiftelova §§ 4-1 og 7-6, sjå lovforslaget § 13-5 nr. 8.

Etter mindretalet, medlemmane Utgård og Smistad, sitt forslag skal sakene behandlast etter §§ 5-3 og 5-4 i jordskiftelova. Saksbehandlinga blir då regulert av jordskiftelova § 5-7 andre ledd, dvs. at sakene følger reglane for skjønn styrt av tingretten etter skjønnslova. Dei alminnelege sakskostnadsreglane i tvistelova kapittel 20 vil gjelde, eventuelt tvistelova kapittel 10 om småkravsprossess, sjå jordskiftelova § 7-9. Etter mindretalet sitt forslag til *andre ledd* kan jordskifteretten avgjere på førehand om ei avgjerd eller eit tiltak er i strid med § 1-4 første ledd. Om det blir kravd avgjerd på førehand, avgjer jordskifteretten om vedtak eller tiltak kan setjast i verk før jordskifteretten har teke avgjerd. Krav for jordskifteretten kan setjast fram av den som tek sikte på å setje i verk eit vedtak eller gjennomføre eit tiltak, av fjellstyret og av bruksrettshavar som vedtaket eller tiltaket får verknad for. Krav til jordskifteretten om avgjerd på førehand må vere sett fram innan 3 veker etter at den som krev avgjerd fekk kunnskap om tiltaket, jf. *andre ledd andre, tredje og fjerde punktum*. Forslaga gjer det nødvendig å endre jordskiftelova § 5-3, sjå lovforslaget § 13-5 nr. 8.

#### § 12-3 Avgjerder om jakt og fiske

Paragrafen fører vidare § 10 i fjellova når det gjeld avgjerder om jakt og fiske. Etter *første ledd første punktum* kan avgjerder teke av fjellstyret etter kapittel 5 i lova klagast på til departementet etter reglane i forvaltningslova. Det følger av *første ledd andre punktum* at klageretten må vere utnytta før vedtak kan først inn for retten. Etter *første ledd tredje punktum* skal søksmål reisast mot vedtaket i klagesaka med departementet som part.

### Kapittel 13 Ymse føresegner

#### Til § 13-1 Straff

Paragrafen fører vidare straffebodet i fjellova § 37 berre for brot på føresegnene om jakt, fangst, felling og fiske i lova. Utvalet meiner ikkje det er nødvendig med eit allment straffebod i lova, men at det framleis er behov for ein særskilt straffehei-

mel knytt til brot mot påbod eller forbod etter kapittel 5 i lova, eller mot vedtak eller forskrifter fastsette med heimel i kapittel 5.

#### Til § 13-2 Forskrifter

Paragrafen gir heimel for at departementet kan gi forskrifter til gjennomføring av lova. Utvalet legg til grunn at paragrafen med ei slik avgrensing ikkje vil heimle forskrifter til utfylling av lova tilsvarende til dømes den seterforskrifta som gjeld no.

#### Til § 13-3 Iverksetjing

Den nye lova vil gjelde frå den tid Kongen fastset. Frå same tid held fjellova og statsallmenningsslova opp å gjelde. I tillegg må kgl.res. frå 1964 som legg grunnlaget for grensene for kven som reknast som innanbygdsbuande og utanbygdsbuande opphevast.

#### Til § 13-4 Overgangsreglar

Fram til nytt fjellstyre er vald etter denne lova, må fjellstyret, allmenningssstyret og Statskog SF forvalte statsallmenningane som før. Dette går fram av *første ledd*. Forskrifter og vedtak med heimel i fjellova og statsallmenningsslova må gjelde så langt dei passar fram til det er fastsett nye vedtak eller forskrifter med heimel i lova her, sjå *andre ledd*. Eldre bruksreglar etter statsallmenningsslova § 2-17 eller vedtekter etter fjellova § 14 må gjelde fram til nye bruksreglar er fastsette av fjellstyret. Innan to år etter at det er valt nytt fjellstyre etter lova her, skal fjellstyret gi nye bruksreglar for allmenning. jf. *tredje ledd første og andre punktum*.

Departementet bør ha heimel til fastsetje nærare overgangsreglar i samband med at lova tek til å gjelde, sjå *fjerde ledd*.

#### Til § 13-5 Endringar i andre lover

Utvalet gjer framlegg om endringar i fleire lover. Der det er fleirtals- eller mindretalsforslag er det presisert.

#### Til nr. 1 Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eigedom (oreigningslova)

Utvalet foreslår at § 30 punkt 18 i oreigningslova blir oppheva. Dette punktet gjeld oreigningsheimel etter fjellova § 32. Denne er ikkje foreslått vidareført, og dette punktet kan derfor opphevast.

*Til nr. 2 Lov 29. mai 1981 nr. 39 om jakt og fangst av vilt (viltlova)*

Endringa i viltlova § 31 første ledd er ei teknisk endring for å oppdatere ordlyden som i dag viser til fjellova.

*Til nr. 3 Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfisklova)*

Endringa i lakse- og innlandsfisklova § 22 første ledd er ei teknisk endring for å oppdatere ordlyden som i dag viser til fjellova.

*Til nr. 4 Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jordlova)*

Etter jordlova § 8 skal jordbruksareal drivast. Driveplikta gjeld fulldyrka jord, overflatedyrka jord og på innmarksbeite.<sup>1</sup> Driveplikta gjeld også areal der det er utført kultiverings- og kulturtiltak<sup>2</sup>. Driveplikta kan oppfyllest enten ved at eigaren driv sjølv eller ved utleige. Det er fritt val av driftsform, men som eit minstemål må ein hauste og kultivere arealet kvart år. Utvalet er ikkje kjent med at det er stilt krav til at tilleggsjord i statsallmenningane skal oppfylle kravet i jordlova § 8. Regelen om bortfall av allmenningsrett gjer også at det ikkje er nødvendig at ein handhevar driveplikta etter jordlova § 8 for tilleggsjord. Det er også eit formål at bruken i allmenningane skal forandre seg, at nokre setervollar går ut av drift, samstundes som det kan kome nye dyrkingsareal. Utvalet meiner at den nye lova bør vidareføre den praksisen som har vore, og foreslår derfor å lovfeste eit unntak for statsallmenningane frå kravet til driveplikt etter jordlova. Utvalet gjer derfor framlegg om eit nytt fjerde ledd i jordlova § 8.

*Til nr. 5 Lov 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn (naturoppsynslova)*

Fleirtalet i utvalet gjer framlegg om ei endring i naturoppsynslova § 2, for å gi ein heimel for forskrift om nærare reglar om oppsyn i statsallmenningane. Utvalet foreslår også ei endring i § 2 som understrekar at oppsynet i statsallmenningane blir vareteke av fjelloppsynet etter fjellova

<sup>1</sup> AR5-klassifisering. AR5 er eit nasjonalt klassifikasjonssystem for markslag.

<sup>2</sup> Sjå rundskriv M-3/2011.

*Til nr. 6 Lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste (tomtefestelova)*

Eit mindretal i utvalet, Utgård, Smistad og Velure, foreslår endringar i tomtefestelova § 34 om innløyning av festeavtalar i statsallmenning. Endringa består i at «statsallmenning» blir teke ut i andre ledd, slik at det ikkje lenger skal vere unntak frå innløyningssretten i statsallmenningar.

*Til nr. 7 Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftslova)*

Utvalet foreslår endringar i reindriftslova § 8 femte ledd og § 67 tredje ledd. Endringane er tekniske endringar for å oppdatere ordlyden slik at det blir vist til *lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova)*.

Eit mindretal i utvalet, Jåma og Omma, gjer framlegg om endringar i reindriftslova § 63 tilsvarende ordlyden i mindretalet sitt forslag til § 1-4 i lov om bruk og styring av rettar m.m i statsallmenningane.

*Til nr. 8 Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova)*

Utvalet gjer framlegg om endringar i jordskiftelova §§ 3-1, 4-1, 4-3, 5-3 og 7-6. Endringane i §§ 3-1 og 4-3 er tekniske endringar. Lovteksten blir oppdatert slik at det blir vist til den nye fjellova.

Jordskiftelova § 4-1 om rettsutgreiing blir foreslått endra ved at det blir lagt inn ein ny bokstav f som gir jordskifteretten heimel til å behandle saker etter fjellova som rettsutgreiingssaker, jf. forslag frå fleirtalet til § 12-2. Jordskifteretten er ein særdomstol og må ha ein slik heimel for å behandle sakene. Fleirtalet sitt forslag gjer det også nødvendig å endre jordskiftelova § 7-6 andre ledd.

Jordskiftelova § 5-3 om skjønn og andre avgjerdar blir foreslått endra av mindretalet, Utgård og Smistad, ved at det blir lagt inn ein ny bokstav q som gir jordskifteretten heimel til å behandle saker etter fjellova som eiga sak (skjønn), jf. mindretalet sitt forslag til § 12-2. Jordskifteretten må ha slik heimel også for å behandle desse sakene.

## Kapittel 21

### Lovforslag

#### Forslag til lov om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova)

##### Kapittel 1 Innleiande føresegner

###### § 1-1 Formål

Denne lova har til formål å legge til rette for ein berekraftig bruk av statsallmenningane, til beste for dei med allmenningsrett, for samisk reindrift, for allmenningsbygdene og for allmenta.

Bruk og styring av statsallmenningane skal skje slik at allmenningsbruk, medrekna jakt og fiske for innanbygdsbuande, og samisk reindrift kan utøvast slik bruksrettshavarane og reindriftra har rett til. Statsallmenningane skal også brukast slik at tilgangen til jakt, fiske og friluftsliv blir sikra for allmenta.

###### *Forslag til § 1-1 frå mindretal (Utgård, Smistad)*

Denne lova har til formål å fremje næringslivet i bygdene gjennom å legge til rette for berekraftig styring og bruk av statsallmenningane.

Allmenningsbruk og samisk reindrift skal kunne utøvast slik jordbrukar med bruksrett og reindriftra har rett til, og tilgangen til jakt, fiske og friluftsliv skal sikrast for allmenta.

###### § 1-2 Verkeområde

Føresegnene i lova gjeld for statsallmenningane. Kongen kan gjere vedtak om at lova heilt eller delvis skal gjelde for andre område som staten eig.

Lova gjeld ikkje for rettar i statsallmenning i kraft av særleg heimel.

Lova gjeld med dei avgrensingar som følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i sjølvstendige statar. Lova skal brukast i samsvar med reglane i folkeretten om urfolk og minoritetar.

###### § 1-3 Forvaltning av statsallmenningane

Fjellstyret skal administrere bruken av rettar i statsallmenningane så langt ikkje anna er fastsett i eller i medhald av lov. Fjellstyret forvaltar skogen

i dei allmenningane der det er virkesrett. Statskog SF er grunneigar i statsallmenningane.

###### *Forslag til § 1-3 frå mindretal (Utgård, Jåma og Smistad)*

Fjellstyret skal administrere bruken av rettar i statsallmenningane så langt ikkje anna er fastsett i eller i medhald av lov. Statskog SF er grunneigar i statsallmenningane.

###### § 1-4 Allment om avgjerdene

Fjellstyret og Statskog SF kan ikkje ta avgjerder som er til vesentleg skade eller ulempe for bruksrettshavarar i allmenningen eller for samisk reindrift. Det skal særleg leggst vekt på omsynet til eksisterande bruk i området.

For avgjerder eller tiltak frå grunneigar og fjellstyret som kan vere til vesentleg skade eller ulempe for samisk reindrifutsøving i samsvar med reindriftslova, gjeld reindriftslova § 63.

###### *Forslag til § 1-4 frå mindretal (Jåma, Omma)*

Fjellstyret og Statskog SF kan ikkje ta avgjerder som er til urimeleg eller unødvendig skade eller ulempe for bruksrettshavarar i allmenningen eller for samisk reindrift. Det skal særleg leggst vekt på omsynet til eksisterande bruk i området.

For avgjerder eller tiltak frå grunneigar og fjellstyret som kan vere til vesentleg skade eller urimeleg eller unødvendig ulempe for samisk reindrifutsøving i samsvar med reindriftslova, gjeld reindriftslova § 63.

#### Kapittel 2 Generelle reglar om den jordbruks-tilknytte bruksretten (allmenningsretten)

##### § 2-1 Vilkår for jordbrukstilknytt bruksrett

Jordbrukstilknytt bruksrett i statsallmenning ligg til jordbrukseigedommar i bygd eller grend som frå gammal tid har utøvd slik bruksrett i allmenningen.

Med jordbrukseigedom er meint eigedommar som etter dyrka areal, plassering, bygningar og bruk har karakter av jordbruk. For bureisingsbruk er det ikkje krav om eksisterande bygningar.

### § 2-2 *Innhaldet i den jordbrukstilknytte bruksretten*

Eigar av eigedom med bruksrett etter § 2-1 kan utøve retten til dekning av eigedommen sitt behov ved drift som jordbruk. Retten kan utøvast på ein måte som til kvar tid er i samsvar med rasjonell bruk, og som er naturleg etter tida og tilhøva.

Er avkastinga til allmenningen ikkje tilstrekkeleg til å dekke det samla bruksbehovet skal fjellstyret gjere ei forholdsmessig avkorting.

Har ein eigedom jordbrukstilknytt bruksrett til dekning av samanfallande bruksbehov i fleire statsallmenningar, eller i både statsallmenning og bygdeallmenning, vel bruksrettshavaren sjølv kvar han vil ta ut ytinga.

### § 2-3 *Sal, fråskrivning, avløyning*

Allmenningsrett kan ikkje ved sal eller på annan måte skiljast frå den jordbrukseigedommen som retten ligg til. Allmenningsretten kan heller ikkje fråskrivast eller krevjast avløyst mot vederlag.

### § 2-4 *Utleige av eigedom med allmenningsrett*

Ved utleige av eigedommen eller av heile jordvegen på eigedommen for minst to år kan leigaren i skriftleg avtale få rett til å nytte jordbrukstilknytt bruksrett i allmenningen. Dette gjeld likevel ikkje for tiltak som har verknad ut over leigetida. Virkesrett ut over retten til ved kan berre utøvast av ein leigar der dette er fastsett i skriftleg avtale mellom eigar og leigar.

Ein leigar må sende kopi av avtalen etter første ledd til fjellstyret før bruksretten kan nyttast.

### § 2-5 *Register over eigedommar med allmenningsrett (jordbrukstilknytt bruksrett)*

For kvar statsallmenning skal fjellstyret føre eit register over eigedommar som har jordbrukstilknytt bruksrett og over karakteren av slik bruksrett. Registeret skal innehalde opplysningar om dyrka areal, om tildelingar av ytingar frå allmenningen og kven som til kvar tid utøver bruksretten.

Registeret er grunnlag for innkalling til årsmøtet etter § 2-8.

Registeret er grunnlag for kven som har røysterett ved val av representantar for bruksretts-havarane til fjellstyret, jf. § 2-10.

Ved eigarskifte og ved andre hendingar som medfører endringar med omsyn til utøving av bruksretten (utleige, fråflytting, avvikling eller oppattaking av jordbruksdrift, dødsfall m.v.), skal det givast skriftleg underretning til fjellstyret.

Statskog SF skal ha innsyn i registeret.

### § 2-6 *Bortfall av allmenningsrett (jordbrukstilknytt bruksrett)*

Allmenningsretten fell bort:

1. dersom jordbruksdrifta på eigedommen blir lagt ned, og
  - a) jorda blir teken i bruk til eit anna formål, eller
  - b) blir liggande nede i eit samanhengande tidsrom av fem år.
2. dersom eigedommen ved fråsal, annan frivillig avståing, ekspropriasjon eller omdisponering taper karakteren av jordbruk etter § 2-1 andre ledd.

Blir jordbruksdrifta teken opp att på ein eigedom der allmenningsretten har falle bort etter første ledd nr. 1, gjeld § 2-1 tilsvarande for ny bruksrett.

Bortfall av allmenningsrett etter denne paragrafen skjer først når fjellstyret har teke avgjerd om det, og eigaren av vedkomande eigedom er skriftleg underretta om avgjerda. Fjellstyret har plikt til å ta avgjerd som nemnd når vilkåra etter første ledd er til stades. Blir det reist sak for jordskifteretten om avgjerda, kan fjellstyret gjere vedtak om at allmenningsretten skal stå ved lag til spørsmålet er rettskraftig avgjort.

### *Forslag frå mindretal (Borgnes)*

Første ledd nr. 1 bokstav b går ut.

### § 2-7 *Avgrensingar i utøvinga av dei jordbrukstil-knytte bruksrettane*

Bruksrett i statsallmenning skal ikkje vere til hinder for at fjellstyret vedtek og set i verk slike avgrensingar i utøvinga av bruksrettane som blir rekna som nødvendige for å halde oppe yteevna til allmenningen.

Vedtak som nemnt i første ledd kan også gå ut på avgrensingar i utøvinga av bruksrettane i delar av allmenningen av omsyn til naturgrunnlag og fri-luftsliv.

Avgrensingar i utøvinga av bruksrettane etter første og andre ledd kan gjelde for eit nærare fastsett tidsrom eller inntil vidare.

Fjellstyret skal syte for at avgrensingar i utøvinga av bruksrettane blir kunngjorde for bruksrettshavarane på tenleg måte. Avgrensingane gjeld frå fire veker etter at dei er kunngjorde, dersom ikkje eit anna tidspunkt for ikraftsetjinga er fastsett i kunngjeringa.

### *Forslag til § 2-7 frå mindretal (Helmen, Østerås)*

Andre ledd går ut.

Tredje og fjerde ledd blir andre og tredje ledd.



### § 2-8 Årsmøte

Eigar av eigedom med jordbrukstilknytt bruksrett i dei allmenningane fjellstyret har ansvaret for, skal kallast inn til årsmøte innan utgangen av april månad kvart år. Innkallinga skal sendast med tre vekers varsel.

Årsmøtet vel ein møteleiar og ein referent på kvart møte. Den som blir valt til møteleiar skal kalle inn til årsmøte det etterfølgande året. Årsmøtet vel medlemmar til ein valkomité året etter at eit nytt fjellstyre er valt.

I dei åra det skal veljast fjellstyre, skal årsmøtet etter framlegg frå valkomiteen fremje forslag til kommunestyret om representantar og vararepresentantar til fjellstyret, som alle må vere registrerte som bruksrettshavarar i allmenningen etter § 2-5.

Årsmøtet kan gjere vedtak om at det i staden skal haldast årsmøte for kvar enkelt allmenning.

Årsmøtet kan uttale seg til fjellstyret i saker som er særleg viktige for bruksrettshavarane.

*Forslag frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad, Velure)*

Fjerde ledd går ut. Femte ledd blir fjerde ledd.

### § 2-9 Valkomité

Valkomiteen skal bestå av representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett

Valkomiteen skal ha minst tre medlemmar og kvar allmenning som ligg under fjellstyret skal kunne vere representert.

### § 2-10 Val av representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett

Valordning for representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett skal fastsetjast i bruksreglar, jf. § 4-24. Likestillings- og diskrimineringslova § 28 første til tredje ledd gjeld tilsvarende for valordninga.

## Kapittel 3 Administrasjon og organisatoriske reglar

### § 3-1 Fjellstyret

I kvar kommune der det er statsallmenning skal det vere fjellstyre.

Hovudregelen er at det skal vere fem medlemmar i fjellstyret.

Fjellstyret skal ha minst to representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett. Er det fleire allmenningar under kvart styre, kan fjellstyret ha ein representant for dei med jordbrukstilknytt bruksrett frå kvar allmenning. Årsmøtet fastset

om kvar allmenning skal vere representert i fjellstyret. Kommunestyret sikrar ei balansert røysting n r talet på representantar med jordbrukstilknytt bruksrett er fleire enn to.

Jakt, fiske-, friluftsliv- og allmenne interesser skal vere representerte i fjellstyret.

Fleirtalet av medlemmane etter tredje og fjerde ledd skal vere fast busette i området der allmenningen ligg, eller i bygd eller grend der innbyggjarane fr  gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen, jf. §§ 5-1 og 5-2.

Ligg ein allmenning heilt eller delvis innanfor det samiske reinbeiteområdet, jf. § 4 i reindriftslova, skal fjellstyret ha to representantar for samisk reindrift.

Medlemmane av fjellstyret skal ha personlege varamedlemmar.

I kommunar med fleire allmenningar kan kommunestyret ta avgjerd om at det skal vere fleire fjellstyre i kommunen. Slike vedtak kan berre gjerast etter søknad fr  fjellstyret eller andre partar organiseringa vedkj m, og etter forslag frå fellesorganisasjonen for fjellstyra. Statskog SF skal ha høve til å uttale seg om spørsmålet.

Fjellstyret skal veljast for fire år.

Kommunelova §§ 15 og 16 nr. 3 gjeld tilsvarende så langt dei passar.

*Forslag til § 3-1 fr  mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad, Velure)*

Kvar kommune der det er statsallmenning, skal ha eit fjellstyre med fem medlemmar.

Fjellstyret skal ha to representantar for dei med jordbrukstilknytt bruksrett.

Fjellstyret skal ha ein representant for jakt og fiske som skal vere fast busett i området der allmenningen ligg, eller i bygd eller grend der innbyggjarane fr  gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen, jf. §§ 5-1 og 5-2. Det skal vere ein representant for friluftsliv og for jakt og fiske elles, og ein representant for allmenne interesser.

Ligg ein allmenning heilt eller delvis innanfor det samiske reinbeiteområdet, jf. § 4 i reindriftslova, skal fjellstyret utvidast med to representantar for samisk reindrift.

I kommunar der fjellstyret er styre for fleire allmenningar skal det leggst vekt på geografisk spreiding av dei som blir valde til fjellstyret.

Medlemmane av fjellstyret skal ha personlege varamedlemmar.

Fjellstyret skal veljast for fire år.

Kommunelova §§ 15 og 16 nr. 3 gjeld tilsvarende så langt dei passar.

### § 3-2 *Oppnemning av fjellstyre*

Kommunestyret skal nemne opp fjellstyre, jf. § 3-1, og mellom dei leiaren og nestleiaren for fjellstyret.

Årsmøtet skal fremje forslag til kommunestyret om representantar for dei med jordbruksstilknytt bruksrett og personlege varamedlemmar. Årsmøtet skal gjere framlegg om minimum to representantar til kvar plass i fjellstyret. Det skal vere like mange av kvart kjønn.

Vedkomande reinbeitedistrikt set fram forslag om representantar for samisk reindrift og personlege varamedlemmar. Reinbeitedistriktet skal gjere framlegg om minimum to representantar til kvar plass i fjellstyret. Det skal vere like mange av kvart kjønn.

Kommunestyret skal nemne opp medlemmane mellom dei det er gjort framlegg om etter andre og tredje ledd, og følge prioriteringane så langt råd er.

Kommunestyret vel representantar og personlege varamedlemmar etter § 3-1 fjerde ledd [mindretalet: tredje ledd] mellom anna etter forslag frå organisasjonar.

Likestillings- og diskrimineringslova § 28 første til tredje ledd gjeld tilsvarande.

Kommunelova § 14 første ledd bokstav a gjeld tilsvarande så langt dette samsvarer med § 3-1. Kommunelova § 14 første ledd bokstav a gjeld ikkje for representantar for samisk reindrift.

Styremedlemmane skal ha ei rimeleg godtgjersle for arbeidet. Godtgjersla skal fastsetjast av fjellstyret og dekkast av fjellkassa.

Kommunestyret set fristar for framlegg om representantar til fjellstyret. Er det ikkje kome inn forslag innan fristen eller er forslaget ikkje i samsvar med krav til forslag om representantar for begge kjønn, kan kommunestyret nemne opp på fritt grunnlag eller setje ny endeleg frist.

### *Forslag til § 3-2 frå mindretal (Utgård, Smistad)*

Sjuande ledd går ut.

Åttande ledd blir nytt sjuande ledd, og skal lyde:

Styremedlemmane skal ha ei rimeleg godtgjersle for arbeidet. Godtgjersla skal fastsetjast av kommunestyret og dekkast av fjellkassa.

Niande ledd blir nytt åttande ledd.

### § 3-3 *Val av fjellstyre frå fleire kommunar*

Ligg ein statsallmenning i fleire kommunar, eller har bruksrettshavarar i fleire kommunar, kan representantane etter § 3-1 tredje ledd veljast frå desse kommunane, etter ei ordning som kommu-

nestyra fastset etter forslag frå fellesorganisasjonen for fjellstyra.

### *Forslag til § 3-3 frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad, Velure)*

Ligg ein statsallmenning i fleire kommunar eller har han bruksrettshavarar i fleire kommunar, kan det veljast eitt felles fjellstyre med representasjon frå desse kommunane, etter ei ordning som fellesorganisasjonen for fjellstyra fastset etter at kommunestyra har uttala seg.

Det samla talet på medlemmar og fordelinga av desse på interessegrupper skal vere som fastsett i [mindretalsforslaget til] § 3-1.

### § 3-4 *Oppgåver for fjellstyret*

Fjellstyret skal administrere bruksrettane etter kapittel 4, og forvalte jakt og fiske etter kapittel 5, og elles forvalte allmenningen slik det går fram av lova her så langt ikkje anna er fastsett i eller i medhald av lov.

Fjellstyret skal forvalte skogen i statsallmenningar med virkesrett etter reglane i kapittel 7. I dei tilfella ein statsallmenning blir forvalta etter bygdeallmenningslova, jf. § 7-3, skal fjellstyret ikkje forvalte skogen eller administrere virkesretten.

Fjellstyret skal legge til rette for friluftsliv for allmenta.

### *Forslag til § 3-4 frå mindretal (Utgård, Jåma, og Smistad)*

Andre ledd første setning går ut.

### *Forslag til § 3-4 tredje ledd frå mindretal (Østerås)*

Fjellstyret kan legge til rette for friluftsliv og naturopplevingar når ressursar og økonomi i allmenningen gjer dette mogleg.

### § 3-5 *Særskilde oppgåver for fjellstyret – motorferdsel*

Rett til å forby eller redusere motorferdsel i statsallmenning for andre enn Statskog SF ligg til fjellstyret.

Fjellstyret skal behandle søknader om motorferdsel i statsallmenningen og fastsetje vilkår for dette.

Eventuelle inntekter frå slik verksemd skal gå til fjellkassa.

### *Forslag til § 3-5 frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Rett til å forby eller redusere motorferdsel i statsallmenning for andre enn Statskog SF ligg til fjellstyret. Fjellstyret kan tillate tidsavgrensa motorferdsel som ikkje krev tilrettelegging over

lengre tid. Eventuelle inntekter frå slik verksemd skal gå til fjellkassa.

I tilfelle der det skal inngåast avtale om motorferdsel over lengre tid, eller der slik motorferdsel krev tilrettelegging, skal avtale om motorferdsel behandlast etter § 6-1 om grunn disponering.

#### § 3-6 Særskilde oppgåver for fjellstyret – trening av hund

Fjellstyret kan, jf. hundelova § 8, gi løyve til at trening av hund kan finne stad i statsallmenningane og fastsetje vilkår for dette. Eventuelle inntekter frå slik verksemd skal gå til fjellkassa.

#### *Forslag til § 3-6 frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Fjellstyret kan, jf. hundelova § 8, gi samtykke til at trening av hund kan finne stad i statsallmenningane. Fjellstyret kan gi enkeltstående løyve til hundetrening som ikkje krev tilrettelegging. Eventuelle inntekter frå slik verksemd skal gå til fjellkassa.

I tilfelle der det skal inngåast avtale om trening av hund over lengre tid, eller der slik trening krev tilrettelegging, skal avtale om trening av hund behandlast etter § 6-1 om grunn disponering.

#### § 3-7 Fjellkasse

Kvart fjellstyre skal ha ei fjellkasse. Inntekter til fjellstyret går inn i fjellkassa.

Fjellstyret disponerer midlar i fjellkassa til bruk til eiga drift og tiltak i allmenningen. Dernest kan fjellstyret tildele midlar til bruksrettshavarar, utøvarar av samisk reindrift, og til innanbygdsbuande for jakt og fiske. Slike midlar skal først tildele tiltak innanfor allmenningen, dernest tiltak som har tilknytning til allmenningen. Det kan også givast tilskot til allmenntilgjengelige formål innanfor allmenningabygdene.

Fjellstyret skal kunngjere at det kan søkast om midlar til tiltak og til allmenntilgjengelige formål.

#### *Forslag til § 3-7 tillegg til andre ledd, etter første punktum, frå mindretal (Østerås)*

Det skal først setjast av tilstrekkeleg med midlar til sikring og forbetring av allmenningen med sikte på ei best mogleg utnytting av produksjonsgrunnlaget og på det framtidige behovet for dei med bruksrett.

#### § 3-8 Kommunesamanslåing

Ved samanslåing av ein eller fleire kommunar fungerer dei valde fjellstyra fram til første nye kommuneval. Det nye kommunestyret nemner

opp nytt fjellstyre for kommunen etter føresegnene i § 3-2.

§ 3-1 åttande ledd gjeld tilsvarande.

#### *Forslag til § 3-8 frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad, Velure)*

Andre ledd går ut.

#### § 3-9 Delegering/administrasjon

Fjellstyret kan tilsette administrativt personale. Fjellstyret kan delegerere oppgåver til administrasjonen. Delegeringa kan ikkje gjelde prinsipielle eller særleg viktige saker.

#### § 3-10 Fellesorganisasjonen for fjellstyra

Det skal vere ein fellesorganisasjon for fjellstyra, som skal vere finansiert med bidrag frå fjellstyra og grunneigarfondet. Finansieringa frå grunneigarfondet skal skje etter avtale mellom Statskog SF og fellesorganisasjonen. Ved usemje må departementet ta avgjerd.

Landsmøtet fastset den samla ramma for finansieringa. Bidraget frå fjellstyra skal vere fordelt i høve til omsetninga dei siste to åra.

Fellesorganisasjonen skal rettleie fjellstyra i arbeidet og i økonomiforvaltninga.

#### *Forslag til § 3-10 første ledd frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Det skal vere ein fellesorganisasjon for fjellstyra, som skal vere finansiert med bidrag frå fjellstyra.

#### § 3-11 Landsmøte og styre for fellesorganisasjonen

Det skal haldast eit landsmøte for fjellstyra der alle fjellstyra kan vere representerte. Landsmøtet skal velje eit styre for fellesorganisasjonen. Landsmøtet fastset vedtekter for fellesorganisasjonen.

Styret for fellesorganisasjonen skal bestå av representantar frå fjellstyra. Det skal vere med to representantar for samiske reindriftsutøvarar og to representantar for dei tilsette i fjellstyra.

Styremedlemmane skal ha ei funksjonstid på opp til 4 år om gongen, etter fastsetjing i vedtektenes for fellesorganisasjonen. Styret har ansvar for drifta av fellesorganisasjonen, og skal tilsette dagleg leiar for fellesorganisasjonen.

Styremedlemmane skal ha ei rimeleg godtgjersle for arbeidet. Godtgjersla skal fastsetjast av landsmøtet og blir dekt av fellesorganisasjonen.

#### *Forslag til § 3-11 andre ledd frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Styret skal vere samansett på same måten som eit fjellstyre, og slik at det er med to representan-

tar for samiske reindriftsutøvarar og to representantar for dei tilsette i fjellstyra. Alle medlemmane, med unntak frå dei som er valde av dei tilsette, må sitje i eit fjellstyre.

*Forslag til § 3-11 andre ledd frå mindretal (Østerås)*

Styret for fellesorganisasjonen skal bestå av representantar frå fjellstyra, og der ulike brukargrupper er representerte.

#### **Kapittel 4 Bruksrettar som ligg til jordbruks-eigedom**

##### **§ 4-1 Rett til beite**

Eigedom med beiterett har rett til å beite med så stor buskap som eigedommen kan vinterfø.

Fjellstyret kan likevel samtykke til at eigedommen kan sleppe større buskap på beite.

##### **§ 4-2 Inngjerda beiteareal**

Fjellstyret kan utvise beiteareal til heil eller delvis inngjerding til eigedom med beiterett som har behov for å føre jamt tilsyn med beitedyr. Fjellstyret kan setje vilkår for utvisinga.

Den som har fått utvist inngjerda beiteareal kan ikkje leige dette ut.

Dersom eigedommen ikkje lenger har behov for inngjerda areal kan fjellstyret føre det over til annan eigedom som treng inngjerda areal. Er det ingen annan eigedom som treng arealet skal fjellstyret pålegge beitebrukaren å fjerne gjerdet. Varsel om dette skal sendast skriftleg med frist på tre veker. Er det ikkje kjent kven som har gjerdet, skal varselet festast til gjerdet, med frist tre veker frå ein gitt dato. Dersom gjerdet ikkje blir fjerna skal fjellstyret fjerne gjerdet for beitebrukaren si rekning.

*Forslag til § 4-2 andre ledd frå mindretal (Borgnes, Broch Hauge)*

Den som har fått utvist inngjerda beiteareal kan leige dette ut med samtykke frå fjellstyret.

##### **§ 4-3 Gjetarbu**

Fjellstyret kan utvise areal til oppføring av gjetarbu til eigedom med beiterett som har behov for dette. Fjellstyret kan setje vilkår for utvisinga.

Den som har fått utvist gjetarbu kan leige henne ut med samtykke frå fjellstyret.

Dersom gjetarbua ikkje har vore i bruk til utøving av beiteretten dei siste fem åra eller eigedommen ikkje lenger har behov for gjetarbua, skal gjetarbua fjernast eller overlatast til fjellstyret. Fjellstyret kan då overføre gjetarbua til ein annan beitebrukar eller eit beitelag som treng

gjetarbu. Dersom det ikkje er andre med behov skal fjellstyret pålegge beitebrukaren å fjerne gjetarbua. Varsel om dette skal sendast skriftleg med frist på tre veker. Er det ikkje kjent kven som har bua, skal varselet festast til bua, med frist tre veker frå ein gitt dato.

Dersom beitebrukaren ikkje fjernar gjetarbua etter pålegg frå fjellstyret skal fjellstyret fjerne gjetarbua for beitebrukaren si rekning.

Dersom fjerning eller overføring ikkje er aktuelt avgjer fjellstyret i samråd med Statskog SF kva som skal skje med gjetarbua.

*Forslag til § 4-3 andre ledd frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Den som har fått utvist gjetarbu, kan ikkje leige henne ut.

##### **§ 4-4 Rett til tilleggsjord**

Eigedom med allmenningsrett som kan dokumentere behov for det, har rett til å få utvist areal i allmenningen til dyrking eller til kulturbeite som tilleggsjord.

Fjellstyret står for utvisinga.

Den som har fått utvist tilleggsjord kan ikkje leige henne ut.

Dersom ikkje arealet er teke i bruk innan fem år, fell utvisinga bort.

*Forslag til § 4-4 tredje ledd frå mindretal (Borgnes, Broch Hauge, Velure)*

Den som har fått utvist tilleggsjord kan leige henne ut med samtykke frå fjellstyret.

*Forslag til § 4-4 Utvising av tilleggsjord frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Fjellstyret kan utvise areal i allmenningen til dyrking eller til kulturbeite til eigedom med allmenningsrett som kan dokumentere behov for det.

Den som har fått utvist tilleggsjord kan ikkje leige denne ut.

Dersom ikkje arealet er teke i bruk innan fem år, fell utvisinga bort.

##### **§ 4-5 Opphøyr av rett til tilleggsjord**

Retten til utvist tilleggsjord fell bort dersom arealet ikkje har vore i bruk dei siste ti åra. Fjellstyret kan då vise ut jorda til tidlegare brukar på ny eller vise ut jorda til annan bruksrettshavar med behov for tilleggsjord. Dersom dette ikkje blir gjort går tilleggsjorda tilbake til allmenningen. Fjellstyret kan pålegge bruksrettshavaren å fjerne eventuelle gjerde. Varsel om dette skal sendast skriftleg med tre vekers varsel.

Dersom gjerdet ikkje blir fjerna skal fjellstyret fjerne gjerdet for bruksrettshavaren si rekning.

#### § 4-6 Rett til seter

Eigedom med beiterett som har behov for seter i samband med jordbruksdrifta, har rett til å få utvist seter av fjellstyret. Fjellstyret kan setje vilkår for utvisinga.

Bruksrettshavar kan få utvist seter åleine eller saman med andre bruksrettshavarar.

Er setra ikkje teken i bruk i samsvar med opplysningar gitt i søknaden, eller med vilkår som er sette for utvisinga, innan fem år frå vedtaket er fatta, fell retten til den utviste setra bort.

Seter som er utvist etter lova her, må drivast i samsvar med utvisinga i minst ti år. Blir dette ikkje gjort, fell retten til setra bort. Etter denne tiårsperioden gjeld tredje ledd i paragrafen her på vanleg måte.

*Forslag til § 4-6 frå mindretal (Borgnes, Helmen, Velure, Østerås)*  
Fjerde ledd går ut

*Forslag til § 4-6 første ledd frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Eigedom med beiterett som har behov for seter i samband med jordbruksdrifta, kan av fjellstyret få utvist setervoll til seterhus og kve. Fjellstyret kan setje vilkår for utvisinga.

#### § 4-7 Seter i bruk

Seter skal reknast for å vere i bruk så lenge setervollen blir hausta, eller gjerda inn og nytta til beite. Seter er også i bruk om den blir nytta til anna næring basert på driftsgrunnlaget på garden.

På seter som er i bruk kan seterbrukaren, med løyve frå fjellstyret, setje opp, utvide og endre hus og endre arealet for inngjerding for ein rasjonell bruk av setra i jordbruksdrifta.

Seterbrukaren kan som ledd i gardstilknytt næring med samtykke frå fjellstyret leige ut seterhus i opp til ti år om gongen.

#### § 4-8 Opphøyr av rett til seter

Rett til etablert seter fell bort dersom setra ikkje har vore i drift i ein periode på 20 år.

Retten fell også bort når seterbrukaren seier frå seg retten til etablert seter som ligg til jordbrukseigedommen, eller med løyve frå fjellstyret overfører henne til annan bruksrettshavar med rett til seter.

Fjellstyret skal fatte vedtak om at retten til utvist seter har falle bort når vilkår for bortfall ligg føre.

#### § 4-9 Ny utvising av etablert seter

Når rett til utvist seter har opphøyr etter § 4-8, kan fjellstyret vise ut setervollen til eigedom med allmenningsrett som treng seter i drifta, også når eigedommen har seter frå før. Fjellstyret skal i tilfelle gjere vedtak om at den førre seterbrukaren skal fjerne husa om han ikkje innan ei viss tid fører dei over til den nye brukaren. Dersom seterbrukaren ikkje fjernar husa kan fjellstyret fjerne dei for beitebrukaren si rekning.

#### § 4-10 Seter som ikkje lenger er i bruk der brukaren har allmenningsretten i behald

Når setra ikkje blir vist ut til andre bruksrettshavarar, kan den tidlegare seterbrukaren søke om å få ha seterhusa ståande. Fjellstyret kan gi løyve til at seterbrukaren kan ha seterhusa med nødvendig tomt vederlagsfritt i opp til ti år om gongen. Seterbrukaren må syte for å halde ved like husa på setra.

Dersom det ikkje er aktuelt å vise ut setra, eller fjellstyret ikkje gir løyve etter første ledd, kan fjellstyret rå over setervollen.

Dersom ingen av alternativa etter andre ledd er aktuelle kan fjellstyret pålegge den tidlegare seterbrukaren å fjerne seterhusa. Dersom seterbrukaren ikkje fjernar husa kan fjellstyret fjerne husa for seterbrukaren si rekning.

Fjellstyret kan leige ut seterhus der seterretten har falle bort og der fjellstyret har hand om seterhusa, for opp til ti år utan rett til fornying til formål som kjem allmenta til gode.

#### § 4-11 Seter til eigedom der allmenningsretten har falle bort

Når ein eigedom har mista allmenningsretten etter § 2-6, skal fjellstyret fatte vedtak om at retten til seter knytt til eigedommen har falle bort.

§§ 4-9 og 4-10 gjeld tilsvarande.

*Forslag til § 4-11 andre ledd frå mindretal (Utgård, Smistad, Velure)*

§§ 4-9 og 4-10 andre og tredje ledd gjeld tilsvarande. Dersom ingen andre har behov for setra, kan den tidlegare seterbrukaren søke Statskog SF om tomt til å ha husa ståande. I tilfelle Statskog SF får delt frå tomt og finn at tomta kan overdragast, står føretaket fritt til om tomta skal festast bort eller seljast til den tidlegare seterbrukaren.

#### § 4-12 Rett til utbygging av mindre kraftverk

Eigedom med jordbrukstilknytt bruksrett har rett til å få bygge ut mindre kraftverk i allmenningen åleine eller saman med andre bruksrettshava-

rar til eige forbruk. Det kan i bruksreglane fastsetjast at berre fjellstyret skal disponere fallrettane, eller at fallrettar for bygging av kraftverk over ein viss størrelse ligg til fjellstyret. Mindre kraftverk er her anlegg som fell under konsesjonsgrensene i vannfallrettighetslova § 2 første ledd.

Fjellstyret kan setje vilkår for eit løyve.

*Forslag til § 4-12 frå mindretal (Utgård, Hjelle, Parmann)*

Eigedom med jordbrukstilknytt bruksrett kan få løyve til å få bygge ut mindre kraftverk i allmenningen åleine eller saman med andre bruksretthavarar til eige forbruk. Mindre kraftverk er i lova her kraftverk som er laga for å forsyne den eller dei aktuelle setrene eller gardsbruk som ligg i allmenningen med elektrisk straum.

Fjellstyret kan setje vilkår for eit løyve.

*Forslag frå mindretal (Jåma, Omma, Smistad)*  
§ 4-12 går ut.

§ 4-13 *Virkesrett*

Eigedom med virkesrett i statsallmenningen har rett til trevirke til dekning av eigedommen sitt behov ved drift som jordbruk.

§ 4-14 *Driftsform*

Eigedom med virkesrett har rett til å hogge og drive ut virke etter utvising (enkeltpersondrift).

Driftsform for utøving av virkesretten skal vere regulert i bruksreglar etter § 4-24. Utøving av virkesretten kan enten skje ved enkeltpersondrift etter § 4-15 eller ved fellesdrift etter § 4-16. Statskog SF skal ha høve til å uttale seg om val av driftsform før fjellstyret gjer vedtak.

*Forslag til § 4-14 frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma og Smistad)*

Utøving av virkesrett skal som hovudregel skje ved fellesdrift. Virkesretthavarane har rett til å kjøpe det virket dei har behov for med eit prisavslag som svarer til rotverdien (virkesrabatt) eller få eit tilskot til virke som svarer til verdien av virket dei har krav på (virkestilskot).

Eigedom med virkesrett har rett til å hogge og drive ut virke etter utvising (enkeltpersondrift).

§ 4-15 *Enkeltpersondrift*

Når virkesretten blir utøvd ved enkeltpersondrift skal hogst berre skje etter tildeling frå fjellstyret og utvising frå skogforvaltar etter § 7-1.

Utvisinga fell bort eitt år etter at den vart gjort kjent for virkesretthavaren, dersom ikkje tidsfristen på grunn av driftsforholda eller av andre sær-

lege grunnar blir forlenga til to år. Etter utløpet av fristen kan det utviste virket ikkje hoggast utan at ny utvising er gitt. Felt virke som er i allmenningen eller på opplagsplass som blir disponert av allmenningen, og som virkesretthavaren ikkje har fjerna innan ein gitt frist, kan fjellstyret rå over. Virkesretthavaren kan ikkje som følge av dette krevje betaling for hogst og framdrift, og heller ikkje refusjon av betalte avgifter.

§ 4-16 *Fellesdrift*

Når virkesretten blir utøvd ved fellesdrift har virkesretthavarane rett til å få kjøpe det virket dei har behov for med eit prisavslag som svarer til rotverdien (virkesrabatt) eller få eit tilskot som svarer til verdien av virket dei har krav på (virkestilskot).

Dersom utbetalt virkestilskot etter første ledd ikkje er nytta innan to år, kan fjellstyret krevje at virkesretthavaren betaler tilskotet tilbake.

Skogforvaltar etter § 7-1 skal ha dekt kostnadene ved drifta.

§ 4-17 *Skogfond og avgifter*

Er det utvist virke ved enkeltpersondrift etter § 4-15, skal virkesretthavaren betale inn skogfond til allmenningen. Prosenten som skal setjast av til skogfond og fristen for innbetaling, skal gå fram av utvisinga.

Er virkesretten utøvd ved fellesdrift etter § 4-16 og salsdrifter skal skogforvaltaren etter § 7-1 betale inn til skogfondet til allmenningen.

Fjellstyret kan også krevje at virkesretthavaren skal betale eventuelle avgifter som er fastsette i bruksreglane for allmenningen.

*Forslag til § 4-17 frå mindretal (Utgård, Jåma og Smistad)*

Når virkesretten blir utøvd etter utvising etter § 4-15, skal skogfond etter skogbrukslova § 14 betalast inn til Statskog SF eller til fjellstyret innan ein frist som blir sett når virkesretthavaren blir underretta om tildelinga.

Virkesretthavarane kan også påleggast å betale ei avgift som skal dekke godtgjersle til fjellstyret, utgifter til val av representantar til fjellstyret og dei utgiftene fjellstyret har til å administrere virkesretten.

§ 4-18 *Bruk av motteke virke og tilskot*

Motteke virke må handterast forsvarleg og skal nyttast innan rimeleg tid.

Virkesretthavarane skal nytte virke og andre ytingar frå allmenningen til det formålet som er grunnlaget for tildelinga. Sal og eit kvart anna til-

tak eller bruk til andre formål utan etter samtykke frå fjellstyret er forbode.

#### § 4-19 *Kårbygningar*

For eigedommar med virkesrett omfattar retten også virke til oppføring og vedlikehald av kårbygningar når den jordbruksmessige karakteren til eigedommen tilseier slik bustad.

#### § 4-20 *Driftsbygningar for utvida produksjon*

For driftsbygningar som er innretta på eller planlagt for vesentleg større produksjon enn førgrunnlaget til eigedommen gir føresetnad for, kan virkesretten berre utøvast for ein slik part til oppføring og vedlikehald som svarer til behovet ved vanleg jordbruksdrift på eigedommen.

#### § 4-21 *Tilhøvet til forsikring*

Virkesrettshavar kan ikkje nytte virkesretten til å føre opp på nytt eller utbetre skadde bygningar som har vore fullverdiforsikra. For bygningar som har vore forsikra etter ein lågare verdi, gjeld det same for den del av oppattføring eller utbetringa som blir dekt av forsikringssummen.

Fjellstyret kan i bruksreglar etter § 4-24 fråvike desse reglane.

#### § 4-22 *Misbruk av virkesretten*

Ved brot på reglane om utvising og bruk av virke eller virkestilskot, kan fjellstyret gjere om tildelinga og krevje virket eller tilskotet tilbake. Virkesrettshavaren kan også få pålegg om å erstatte verditap på virke som blir levert tilbake, om verditapet kjem av brot på føresegna i § 4-18.

Dersom virkesrettshavaren har handla sterkt kritikkverdig, til dømes ved å selje motteke virke, kan fjellstyret også nekte vedkomande ny tildeling for eit tidsrom på opp til fem år.

#### § 4-23 *Fordeling av inntekter vunne på kostnad av virkesretten*

Når inntekter til fjellkassa må sjåast som vunne på kostnad av virkesretten skal den delen av inntektene som svarer til tapte skoginntekter overførast til allmenningfondet i vedkomande allmenning. I statsallmenningar som er forvalta etter bygdeallmenningslova, jf. § 7-3, kan allmenningstyret krevje å få overført ein del av inntektene, svarande til dei tapte skoginntektene.

#### § 4-24 *Bruksreglar for allmenningen*

Det skal utarbeidast reglar for utøving av dei jordbrukstilknytte bruksrettane (bruksreglar) i allmenningen. Bruksreglane må ikkje stride mot

lova her. Bruksreglane er bindande, og skal ligge til grunn for forvaltninga av bruksrettane i vedkomande allmenning.

Bruksreglane skal, så langt spørsmåla kan vere aktuelle i vedkomande allmenning, innehalde:

- a) valordning for representantar for eigedommar med jordbrukstilknytt bruksrett, jf. § 2-10
- b) nærare reglar om beitebruk, jf. §§ 4-1 og 4-2
- c) nærare reglar om gjetarbu jf. § 4-3
- d) nærare reglar om tilleggsjord, jf. §§ 4-4 og 4-5
- e) nærare reglar om seter, jf. §§ 4-6 til 4-11
- f) nærare reglar om bygging av små kraftverk, jf. § 4-12
- g) driftsform for utøving av virkesrett, jf. § 4-14
- h) fristar som gjeld for utøving av virkesretten, og om kva søknader om ytingar må innehalde, jf. §§ 4-15 og 4-16
- i) retningslinjer for tildeling av virke, eventuelt om virkesrabatt, virkestilskot og om tilskot til materialar som erstattar uttak av virke, jf. §§ 4-15 og 4-16
- j) fastsetjing av avgifter etter § 4-17 tredje ledd
- k) størrelse og standard for kårbygning som skal dekkast av virkesretten, jf. § 4-19
- l) retningslinjer for bruk av virkesrett ved oppattføring og utbetring av bygningar som har vore skadd og som er forsikra, jf. § 4-21
- m) føresegner om kontroll med bruken av ytiningane til virkesrettshavarane, jf. § 4-22.

Utover dette kan bruksreglane ha reglar om anna bruksrettsutøving tilpassa den enkelte allmenning.

#### *Forslag til § 4-24 frå mindretal (Jåma, Omma, Smistad)*

Bokstav f går ut.

#### § 4-25 *Utarbeiding og vedtak om bruksreglar*

Årsmøtet for bruksrettshavarane foreslår bruksreglar for fjellstyret. Fjellstyret skal legge dette ut til høyring med ein frist på minst seks veker.

Fjellstyret vedtek bruksreglar.

Fellesorganisasjonen skal prøve om bruksreglane er i strid med lova.

#### *Forslag til § 4-25 frå mindretal (Østerås)*

Fjellstyret skal utarbeide utkast til bruksreglar for allmenningen, og legge det ut til høyring. Høyringsfristen skal vere minst seks veker.

Fjellstyret skal legge fram utkast til bruksreglar for årsmøtet. Uttalar som har kome inn i høyringa, skal leggest fram for årsmøtet.

Årsmøtet tek avgjerd og fastset dei endelege bruksreglane. Årsmøtet kan bestemme at fjellstyret kan vedta bruksreglar.

Fellesorganisasjonen for fjellstyra skal prøve om bruksreglane er i strid med lova.

#### § 4-26 *Kunngjering og ikraftsetjing av bruksreglar*

Fjellstyret skal kunngjere endelege bruksreglar, som trer i kraft fire veker etter at dei er kunngjorde.

### **Kapittel 5 Jakt, fangst, felling og fiske**

#### § 5-1 *Definisjonar*

Med innanbygdsbuande er meint personar som er fast busette i området der allmenningen ligg, eller i bygd eller grend der innbyggarane frå gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen.

Med utanbygdsbuande er meint personar som er busette i Noreg, men som ikkje er innanbygdsbuande etter første ledd.

#### § 5-2 *Grenser for kven som er rekna som fast busette i området der allmenningen ligg*

Grensene for området der allmenningen ligg skal vere i samsvar med kommunegrensene frå 1956 når det gjeld småviltjakt unnateke bever, fangst av småvilt, og villreinjakt og fiske. For jakt på bever og storvilt unnateke villrein skal grensene vere i samsvar med kommunegrensene frå 28. oktober 2015.

#### § 5-3 *Administrering av jakt- og fiskerett m.v.*

Fjellstyret administrerer retten på vegner av alle med jakt- og fiskerett.

Dei som får løyve til jakt og fiske etter dette kapittelet, kan ikkje selje eller leige denne retten vidare.

#### § 5-4 *Pris på jaktkort*

Kongen gir forskrift om pris på jaktkort i statsallmenning.

Fjellstyret kan setje ulik pris for innanbygdsbuande og for utanbygdsbuande. Prisen kan også setjast ulik for småviltjakt med og utan hund.

Det skal vere lik pris for innanbygdsbuande og utanbygdsbuande for jakt på storvilt unnateke villrein.

#### *Forslag til § 5-4 frå mindretal (Utgård, Omma)*

Fjellstyret gjer vedtak om pris på jaktkort i statsallmenning.

Fjellstyret kan setje ulik pris for innanbygdsbuande og for utanbygdsbuande.

#### § 5-5 *Jakt- og fiskekort og rapportering*

Jakt, fangst og fiske i statsallmenning kan berre drivast mot løysing av jakt- og fiskekort. Kongen gir forskrift om løysing av jaktkort og om kontroll med jakt, fangst og fiske i statsallmenning.

Innehavaren skal ha jakt- og fiskekort eller tilsvarende dokumentasjon med seg under jakt, fangst og fiske og pliktar å vise det fram når dette blir kravd av oppsynet, politiet eller nokon frå fjellstyret.

Fjellstyret kan krevje at jegerar og fiskarar leverer rapport om jakt-, fangst- og fiskeresultat straks jakta, fangsten eller fisket er avslutta.

Fjellstyret kan gi gebyr for manglande rapportering av jakt, fangst og fiske.

Fjellstyret kan nekte å skrive ut jakt- og fiskekort til den som i dei tre siste åra har brote reglar om jakt og fiske gitt i eller i medhald av lov eller som er fastsette av fjellstyret.

#### § 5-6 *Vedtak om at allmenningen skal vere med i eit større jakt- eller fiskeområde og om utleige*

Fjellstyret kan gjere vedtak om at statsallmenning eller del av statsallmenning skal vere med i eit større jakt- eller fiskeområde, når dette er føremålstenleg av omsyn til utøvinga av jakta eller fisket i allmenningen.

Under same vilkår kan fjellstyret gjere vedtak om at småviltjakta eller fisket i statsallmenning eller del av statsallmenning skal leigast bort til ein organisasjon som har fremje av jakt og fiske som formål.

Vedtak etter denne paragrafen må godkjennast av departementet, og skal ikkje føre til at rettshavarar blir stilt vesentleg dårlegare enn før med omsyn til å kunne få høve til fiske.

#### § 5-7 *Uttale frå kommunen*

Før fjellstyret tek avgjerd etter §§ 5-6 første og andre ledd, 5-9 andre punktum, 5-10 første, andre og tredje ledd, 5-11 andre, tredje og fjerde ledd, 5-12 andre og tredje ledd, 5-13 andre ledd, 5-14 andre ledd og 5-16 første ledd, skal kommunen uttale seg. Er det usemje mellom fjellstyret og kommunen, må fjellstyrevedtaket leggast fram for departementet som tek avgjerd i saka.

#### § 5-8 *Småviltjakt utan hund*

I statsallmenning skal dei som er fast busette i Noreg ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive småviltjakt utan hund.



### § 5-9 Småviltjakt med hund og fangst av småvilt

Fjellstyret avgjer om det skal givast løyve til å drive fangst av småvilt og småviltjakt med hund. Fjellstyret avgjer om slikt løyve berre skal givast til dei som er innanbygdsbuande, eller om det også skal givast slikt løyve til utanbygdsbuande.

### § 5-10 Reguleringar i småviltjakta

Fjellstyret kan regulere talet på vilt av ulike slag som nokon kan felle eller fange, og regulere tida, måten og området for jakta og fangsten.

Fjellstyret kan òg regulere talet på dei som kan få høve til å drive fangst av småvilt, på dei som kan få høve til å drive småviltjakt utan hund og på dei som kan få løyve til å drive jakt med hund på slikt vilt.

Ved eventuell regulering av talet på dei som kan få høve til småviltjakt utan hund, må fjellstyret sjå til at det blir ein rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande.

Kongen gir forskrift om jakt på småvilt i statsallmenning.

### § 5-11 Villreinjakt

Fjellstyret gir, i samsvar med tildelte kvotar, løyve til jakt på villrein i statsallmenning.

Fjellstyret avgjer om løyve til slik jakt berre skal givast til dei som er innanbygdsbuande, eller om det også skal givast slikt løyve til utanbygdsbuande.

Fjellstyret kan dele tida for jakt på villrein inn i periodar. Fjellstyret kan dele opp allmenningen i ulike jaktfelt og gi samtykke til lagsjakt.

Fjellstyret kan inngå overgangsavtale med grunneigarar på areal som ikkje er statsallmenning eller med fjellstyret for annan statsallmenning for å oppnå ei betre forvaltning av jakta.

Kongen gir forskrift om jakt på villrein i statsallmenning.

### § 5-12 Jakt på storvilt unnateke villrein

I statsallmenning skal dei som er fast busette i Noreg ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive jakt på storvilt unnateke villrein.

Fjellstyret kan dele opp allmenningen i ulike jaktfelt.

Dersom det er nødvendig å regulere talet på jegerar som får høve til jakt på storvilt unnateke villrein, må fjellstyret sjå til at det blir ein rimeleg balanse mellom innanbygdsbuande og utanbygdsbuande jegerar og jaktlag.

Kongen gir forskrift om jakt på storvilt unnateke villrein i statsallmenning.

### § 5-13 Fiske med stong og handsnøre

I statsallmenning skal dei som er busette i Noreg ha rett til under like vilkår å oppnå høve til å drive fiske med stong og handsnøre.

Fjellstyret kan gi løyve til å fiske med stong og handsnøre også til personar som er busette utanfor Noreg.

### § 5-14 Fiske med annan reiskap enn stong og handsnøre

Fjellstyret kan gi løyve til å drive fiske med annan reiskap enn stong og handsnøre til innanbygdsbuande. Gardar og bygdelag som har drive fiske med faststående reiskap frå gammal tid, skal ha førerrett til slikt fiske.

Fjellstyret kan også gi slikt løyve til utanbygdsbuande dersom det ikkje vil gå ut over dei innanbygdsbuande sine rettar.

### § 5-15 Pris på fiskekort

Kongen gir forskrift om pris på fiskekort i statsallmenning.

For fiske med stong og handsnøre skal prisen vere lik for innanbygdsbuande og utanbygdsbuande. Prisen kan setjast ulik for innanbygdsbuande som får løyve til fiske med anna slags reiskap enn stong og handsnøre, utanbygdsbuande som får slikt løyve, og for personar som ikkje er busette i Noreg som får løyve til fiske med stong og handsnøre. Prisen kan også setjast ulik for fiske med stong og handsnøre, for fiske med oter og for fiske med faststående reiskap.

Føresegnene i lakse- og innlandsfisklova om barns fiske gjeld tilsvarande.

### Forslag til § 5-15 frå mindretal (Utgård, Omma)

Fjellstyret gjer vedtak om pris på fiskekort i statsallmenning.

Prisen kan setjast ulik for innanbygdsbuande, utanbygdsbuande og for personar som ikkje er busette i Noreg.

Føresegnene i lakse- og innlandsfisklova om barns fiske gjeld tilsvarande.

### § 5-16 Reguleringar i fisket

Fjellstyret kan avgrense talet på fiskekort og også elles innskrenke og regulere fiske og reiskapsbruk. Innskrenkingar i fiske med stong og handsnøre for innanbygdsbuande og utanbygdsbuande må i tilfelle skje slik at det blir rimeleg balanse mellom innan- og utanbygdsbuande.

Fjellstyret kan gjere vedtak om at einskilde område av allmenningen skal fredast for alt fiske for eit tidsrom av opp til ti år om gongen. Godkjent

vedtak om dette skal kunngjerast minst fire veker før vedtaket tek til å gjelde.

#### § 5-17 *Jakt- og fiskehytter og naust*

Fjellstyret kan føre opp nødvendige jakt- og fiskehytter og naust i statsallmenning. Statskog SF utviser tomt til slike bygningar.

#### § 5-18 *Jakt- og fiskebuer m.v. frå før 1920*

Avtalar om rett til jakt- og fiskebuer m.v. frå før 1920 gjeld så lenge bygningen blir halden ved like. Dersom det ikkje er aktuelt å la bygningen følge med når garden blir overdregen, skal slik bygning tilførast fjellstyret i allmenningen. Med samtykke frå fjellstyret kan ein slik bygning overførast til annan eigar av gard med bruksrett i allmenningen.

#### *Forslag til § 5-18 frå mindretal (Utgård, Smistad, Velure)*

Avtalar om rett til jakt- og fiskebuer m.v. frå før 1920 gjeld så lenge bygningen blir halden ved like. Med samtykke frå fjellstyret kan ein slik bygning overførast til person som er innanbygdsbuande jf. § 5-1, eller til eigar av gard med jordbrukstilknytt bruksrett i allmenningen. Dersom ei jakt- og fiskebu blir overdregen til andre enn desse, har brukaren ikkje lenger rett til å ha bygningen ståande i allmenningen.

§ 6-3 [frå mindretal] gjeld tilsvarende.

### **Kapittel 6 GrunnDisponering**

#### § 6-1 *GrunnDisponering*

GrunnDisponering kan berre gjerast av Statskog SF dersom ikkje anna er fastsett i lov.

Med grunnDisponering blir meint større, varige fysiske inngrep i grunnen som ikkje er ein konsekvens av bruksrettsutøving eller følger av anna særskilt rettsgrunnlag.

Før Statskog SF tek avgjerd om grunnDisponering, skal fjellstyret og i tilfelle allmenningstyret uttale seg om tiltaket.

#### *Forslag til § 6-1 frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

GrunnDisponering kan berre gjerast av Statskog SF dersom ikkje anna er fastsett i lov.

Med grunnDisponering blir meint fysiske inngrep i grunnen og anna arealDisponering som ikkje er bruksrettsutøving eller følger av særskilt rettsgrunnlag.

#### § 6-2 *Bortfeste og avhending*

Statskog SF kan leige ut (feste bort) grunn i statsallmenningane.

Med dei unntak som følger av tredje ledd i denne paragrafen kan grunn i statsallmenningane ikkje avhendast til eige.

Det kan berre avhendast grunn:

- a) som er dyrka eller skal brukast som gardsbruk eller som tilleggsjord som er arrondert til eit gardsbruk
- b) i særlege tilfelle til byggetomter for bustadhus
- c) til innløyising av slike tomter etter tomtefestelova.

#### *Forslag til § 6-2 tredje ledd frå mindretal (Utgård, Smistad, Velure)*

Det kan avhendast grunn:

- a) som er dyrka eller skal brukast som gardsbruk eller som tilleggsjord som er arrondert til eit gardsbruk
- b) til byggetomter for bustadhus eller fritidshus
- c) til innløyising av slike tomter etter tomtefestelova
- d) når seter der allmenningsretten er fallen bort skal seljast, jf. § 4-11.

#### *Forslag til § 6-2 frå mindretal (Utgård og Smistad)*

- e) til utbygging av vassfall når falla på tenleg vis kan byggast ut til kraftproduksjon.

#### § 6-3 *Særleg om tomt til jakt- eller fiskebu*

Før retten til tomt til jakt- eller fiskebu som brukaren ikkje lenger har høve til å ha, gjeld § 4-10.

#### *Forslag til § 6-3 frå mindretal (Utgård, Smistad, Velure)*

Før retten til tomt til jakt- eller fiskebu som brukaren ikkje lenger har høve til å ha, jf. § 5-18, kan brukaren søke Statskog SF om rett til tomte. I tilfelle Statskog SF får delt frå tomte og finn at tomte skal overdragast står føretaket fritt til å velje om tomte skal festast bort eller seljast.

#### § 6-4 *Inntekter frå grunnDisponering*

Statskog SF er ansvarleg for å forvalte eit fond for grunneigarinntektene (grunneigarfondet), og for at grunneigarinntektene blir delte mellom fondet og vedkomande fjellkasse.

Alle brutto inntekter frå grunnDisponering skal fordelast likt mellom grunneigarfondet og vedkomande fjellkasse.

Statskog SF skal bruke midlane i fondet til å dekke kostnader ved administrasjon av statsallmenningane og til ein fellesorganisasjon for fjellstyra. Har grunneigarfondet overskot skal dette nyttast til tiltak i allmenningane.

Statskog SF fører rekneskap for grunneigarfondet.

*Forslag til § 6-4 frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Statskog SF er ansvarleg for å forvalte eit fond for grunneigarinntektene (grunneigarfondet).

Alle inntekter frå grunnDisponering går inn på fondet. Statskog SF dekker først egne kostnader med drift og administrasjon i statsallmenningane.

Deretter skal midlane kvart år fordelast likt mellom grunneigarfondet og vedkomande fjellkasse. Inntekter frå før ikraftsetjinga av lova skal likevel berre delast for inntekter frå feste av hytter og hotell.

## **Kapittel 7 Skogforvaltning m.m.**

### *§ 7-1 Skogforvaltar*

Fjellstyret forvaltar skogen i statsallmenningar med virkesrett. Fjellstyret i statsallmenningar med virkesrett skal knytte til seg skogfagleg kompetanse som skal bistå fjellstyret i den daglege forvaltninga og drifta av skogen.

Statskog SF forvaltar skogen i statsallmenningar utan virkesrett.

*Forslag til § 7-1 frå mindretal (Utgård, Jåma, Smistad)*

Statskog SF forvaltar skogen i statsallmenningane. I statsallmenningar med virkesrett skal forvaltninga skje i samråd med fjellstyret.

### *§ 7-2 Skogbruksplan*

Det skal til ei kvar tid vere ein oppdatert skogbruksplan etter skogbrukslova § 5 for drift og skjøtsel av skogen i ein statsallmenning.

Skogbruksplanen skal innehalde skogregistreringar som gir oversikt over skog- og miljøressursane på eigedommen og ein plan for forvaltninga av desse. Planen skal også innehalde dei nødvendige opplysningar om skogen og ein plan for avverking og investeringar.

Skogforvaltar etter § 7-1 har ansvaret for at skogbruksplanen blir utarbeida og oppdatert. Statskog SF skal ha rett til å uttale seg om skogbruksplanen før den blir fastsett.

*Forslag til § 7-2 tredje ledd frå mindretal (Utgård, Jåma, Smistad)*

Statskog SF har ansvaret for at skogbruksplanen blir utarbeida. Fjellstyret skal ha høve til å uttale seg om skogbruksplanen før den blir fastsett.

### *§ 7-3 Forvaltning etter bygdeallmenningslova*

Virkesrettshavarar kan med 2/3 fleirtal søke fellesorganisasjonen om at statsallmenningen skal

bli forvalta etter bygdeallmenningslova kapittel 2 til 5 når det gjeld skogforvaltning og utøving av virkesrett. Fellesorganisasjonen for fjellstyra gjer framlegg for kommunestyret, som avgjer søknaden.

Virkesrettshavarane kan med 2/3 fleirtal søke om at statsallmenningen ikkje lenger blir forvalta etter bygdeallmenningslova kapittel 2 til 5 når det gjeld skogforvaltning og utøving av virkesrett. Fellesorganisasjonen gjer framlegg til kommunestyret, som avgjer søknaden.

*Forslag til § 7-3 første ledd frå mindretal (Utgård, Jåma, Smistad)*

Virkesrettshavarane kan med 2/3 fleirtal vedta å be fjellstyret om å søke fellesorganisasjonen for fjellstyra om at statsallmenningen blir forvalta etter bygdeallmenningslova kapittel 2 til 5 når det gjeld skogforvaltning og utøving av virkesrett. Fellesorganisasjonen gjer vedtak etter at kommunestyret har uttala seg. Statskog SF må samtykke.

### *§ 7-4 Allmenningsfond*

Fjellstyret skal ha eit allmenningsfond for kvar av dei allmenningane der fjellstyret administrerer skogen.

Inntektene frå skogsdrifta i desse allmenningane skal gå inn i allmenningsfondet.

Allmenningsfondet skal nyttast til å dekke virkesretten der denne blir utøvd etter § 4-16 og investeringar i skogen i allmenningen som allmenningsfondet høyrer til.

Dersom det er klart at allmenningsfondet er tilstrekkeleg til å dekke skyldnadene etter føresegna i tredje ledd, kan fjellstyret med samtykke frå fellesorganisasjonen føre det overskytande over til fjellkassa for bruk i samsvar med § 3-7.

Føresegna i § 11-2 gjeld tilsvarande.

*Forslag til § 7-4 frå mindretal (Utgård, Jåma, Smistad)*

Inntektene frå skogsdrift i allmenningane skal gå inn i allmenningsfondet. Kvar allmenning skal ha eit allmenningsfond med mindre anna er bestemt av Statskog SF og fjellstyret i fellesskap. Det skal likevel ikkje i noko tilfelle vere allmenningsfond der Statskog SF gir garanti for dekning av virkesretten.

Midlar i eit allmenningsfond skal overførast til Statskog SF dersom føretaket garanterer for virkesretten.

Allmenningsfondet blir forvalta av Statskog SF og fjellstyret i fellesskap.

Føresegna i § 11-2 gjeld tilsvarande.

### § 7-5 Erstatningar

Inntekter frå vern av skog etter naturmangfaldlova skal tilførast allmenningfondet for vedkomande allmenning med virkesrett og plasserast på ein særskilt konto. Av erstatningane kan berre avkastning utover inflasjon brukast, og berre til å dekke virkesretten når den ikkje kan dekkast på annan måte.

Føresegna i § 11-2 gjeld tilsvarande.

Statskog SF kan etter avtale med vedkomande fjellstyre bruke erstatningsmidlar til å kjøpe areal med skog som går inn i allmenningen.

#### *Forslag til § 7-5 nytt siste ledd frå mindretal (Utgård, Jåma, Smistad)*

Føresegna i § 7-4 andre ledd [mindretalet] gjeld tilsvarande

## Kapittel 8 Utleige

### § 8-1 Utleige av husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord

Fjellstyret kan leige ut areal til husdyrbeite, gjetarbu, seter eller tilleggsjord som bruksretts-havarane ikkje har behov for.

Ved utleige av slike overskotsressursar i allmenningen skal det leggst vekt på nærleik til ressursen.

#### *Forslag til § 8-1 Utleige av husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord m.m. frå mindretal (Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Velure, Østerås)*

Fjellstyret kan ut frå omsynet til ein rasjonell bruk av allmenningane leige ut mellom anna areal til husdyrbeite, gjetarbu, seter eller tilleggsjord som bruksrettshavarane ikkje har behov for.

Ved utleige av slike overskotsressursar i allmenningen skal det leggst vekt på nærleik til ressursen.

### § 8-2 Utleige til tamreindrift

Fjellstyret kan leige ut areal til tamreindrift som har løyve etter reindriftslova § 8. Fjellstyret kan inngå avtale om utleige med opp til ti år oppseiingsfrist.

8-1 andre ledd gjeld tilsvarande.

### § 8-3 Vederlag for utleige

Fjellstyret kan ta eit rimeleg vederlag for utleige. Leigepris og andre vilkår for utleige skal fastsetjast i avtale.

## Kapittel 9 Oppsyn

### § 9-1 Oppgaver for oppsynet i statsallmenning

Fjellstyret kan tilsetje oppsynspersonell til å føre tilsyn med statsallmenningen.

Fjelloppsynet skal vareta føresegner gitt i eller i medhald av lova og utføre nødvendig tilsyn for fjellstyret.

Fjelloppsynet skal føre tilsyn med statsallmenningen for grunneigar og utføre allmenne oppgaver.

Fjelloppsynet skal føre kontroll med at lovene nemnde i naturoppsynslova § 2, og føresegner gitt i medhald av desse blir overhaldne i statsallmenningen.

Departementet kan i forskrift gi nærare føresegner om utøving av offentlegrettsleg oppsyn i medhald av lova her og etter lovene nemnde i naturoppsynslova § 2.

### § 9-2 Organisering og finansiering av oppsynet

Oppsynspersonellet kan givast politifullmakt etter § 20 i politilova.

Oppsynspersonellet blir lønna av fjellkassa.

Fjellstyret har krav på å få refundert utgiftene til oppgåvene utført etter § 9-1 andre til fjerde ledd av statskassa. Fellesorganisasjonen for fjellstyra legg fram budsjett for komande år for departementet.

Med samtykke frå fjellstyret kan fjelloppsynet også ta på seg oppdrag for andre i tillegg til oppgåvene nemnde i § 9-1.

#### *Forslag til § 9-1 Tilsyn, frå mindretal (Utgård, Jåma, Omma, Smistad)*

Fjellstyret kan tilsetje personell til å føre tilsyn med

- jakt og fiske i statsallmenningen
- utøvinga av bruksrettane
- eigedommen etter avtale med grunneigar.

Tilsynspersonell blir lønna av fjellkassa.

Utgifter til tilsyn etter avtale med grunneigar skal dekkast frå grunneigarfondet.

Fjellstyret gir instruks for tilsynet.

§ 9-2 går ut.

## Kapittel 10 Saksbehandling

### § 10-1 Offentlegheit

Offentleglova §§ 3 til 31 gjeld for verksemda til fjellstyret i saker etter kapittel 5 om jakt, fangst, felling og fiske. For andre saker skal fjellstyret følge prinsippa i offentleglova så langt dei høver.

Det same gjeld for fellesorganisasjonen for fjellstyra.

### § 10-2 *Forholdet til forvaltningslova*

Forvaltningslova kapittel III-VI og VIII gjeld for avgjerder fjellstyret tek etter kapittel 5.

Fjellstyret sine avgjerder etter kapittel 5 kan klagast på til departementet.

Forvaltningslova kapittel II om habilitet gjeld for all saksbehandling i fjellstyret.

For andre saker skal fjellstyret følge prinsippa i forvaltningslova så langt dei høver. Det same gjeld for fellesorganisasjonen for fjellstyra.

### § 10-3 *Om vedtak i fjellstyret*

Fjellstyret er vedtaksført når meir enn halvparten av fjellstyret er til stades. Står røystene likt, gjer leiaren si røyst utslaget.

### § 10-4 *Om gjensidig uttalerett for fjellstyra og Statskog SF*

Før fjellstyret eller grunneigar tek avgjerd etter lova skal den av dei som ikkje tek den aktuelle avgjerda, ha hatt høve til å uttale seg i saka. Dette gjeld likevel berre større inngrep eller disponeringar. Der inngrep eller disponeringar må reknast å kunne vare meir enn fem år, skal dei alltid reknast som større inngrep.

### § 10-5 *Gebyr for saksbehandling*

Fjellstyret kan krevje gebyr for behandling av saker. Fjellstyret skal i tilfelle fastsetje eit regulativ for slike saker. Gebyret skal ikkje vere høgare enn det som må reknast som vanleg faktisk kostnad for behandling av vedkomande type saker.

Årsmøtet for bruksrettshavarane skal ha høve til å uttale seg før regulativ blir fastsett.

## **Kapittel 11 Kapitalforvaltning, kontroll og rapportering**

### § 11-1 *Kapitalfond*

Fellesorganisasjonen for fjellstyra skal administrere eit kapitalfond med ein konto for kvar allmenning.

Fjellstyret sin del av midlar frå avhending av fast eigedom og fallrettar skal tilførast kontoen til vedkomande allmenning. Fjellstyret kan berre disponere avkastning utover inflasjonen.

### § 11-2 *Forvaltning av finanskapital*

Stiftelseslova § 18 gjeld tilsvarande for forvaltning av finanskapital i statsallmenningane.

### § 11-3 *Rekneskapsplikt*

Fjellstyret og fellesorganisasjonen for fjellstyra har rekneskapsplikt etter rekneskapslova, og har plikt til å ha revisor. Fjellstyret skal føre rekne-

skap for fjellkassa og fonda fjellstyret har ansvaret for. Rekneskapen skal først etter standardar som fellesorganisasjonen fastset.

Årsrekneskapen for fjellstyret er offentleg, og skal sendast fellesorganisasjonen og Statskog SF.

Fellesorganisasjonen skal lage ei samanstilling av årsrekneskapane i alle statsallmenningane som er offentleg, og som skal sendast til Statskog SF og departementet til orientering.

### § 11-4 *Rapportering*

Fellesorganisasjonen for fjellstyra kan be om årsrapportar over verksemda i allmenningane frå fjellstyra etter standardar fellesorganisasjonen fastset.

## **Kapittel 12 Tvisteløysing**

### § 12-1 *Jordskifte og grensefastsetjing i statsallmenning*

Statsallmenning kan inngå i slikt jordskifte som omhandla i jordskiftelova §§ 3-4 og 3-9. Førsegneane i jordskiftelova om jordskifte kjem elles ikkje til bruk i statsallmenningane.

Jordskifteretten kan fastsetje grenser mellom statsallmenning og bygdeallmenning, mellom statsallmenningar og mellom statsallmenning og annan tilgrensande eigedom. Jordskifteretten skal merke og koordinatfeste grensene etter jordskiftelova § 6-29.

Krav om jordskifte som nemnt i første ledd, eller om grensefastsetjing etter andre ledd, kan setjast fram av Statskog SF og av fjellstyret. Jordskiftelova § 1-5 gjeld for kravet.

### § 12-2 *Avgjerder etter lova som kan først inn for jordskifteretten som rettsutgreiing*

Jordskifteretten kan som rettsutgreiing etter jordskiftelova § 4-1 ta avgjerd om:

- ei avgjerd eller eit tiltak er i strid med § 1-4 første ledd
- ein eigedom høyrer til bygd eller grend som har utøvd allmenningsrett frå gammal tid etter § 2-1
- ein eigedom har tapt karakteren av jordbruks-eigedom etter § 2-6
- jordbrukstilknytte bruksrettar etter kapittel 4
- fordeling av inntekt etter § 4-23
- om rett til jakt og fiske for nokon som er busett i bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen etter § 5-1 første ledd andre alternativ.

Avgjerdsforma er dom jf. jordskiftelova § 6-23 første ledd. For gebyr gjeld jordskiftelova §§ 7-2 til 7-5.

Kvar part skal bere sine eigne kostnader til rettshjelp og til anna sakkunnig hjelp i saka. Ved anke gjeld jordskiftelova § 7-9 første ledd.

*Forslag til § 12-2 Avgjerder etter lova som kan først inn for jordskifteretten, frå mindretal (Utgård og Smistad)*

Jordskifteretten kan ta avgjerd i tvist om

- a) ei avgjerd eller eit tiltak er i strid med § 1-4 første ledd
- b) ein eigedom høyrer til bygd eller grend som har utøvd allmenningsrett frå gammal tid etter § 2-1
- c) ein eigedom har tapt karakteren av jordbruks-eigedom etter § 2-6
- d) jordbrukstilknytte bruksrettar etter kapittel 4
- e) fordeling av inntekt etter § 4-23
- f) om rett til jakt og fiske for nokon som er busett i bygd eller grend der innbyggjarane frå gammal tid har utøvd allmenningsbruk i allmenningen etter § 5-1 første ledd andre alternativ.

Jordskifteretten kan også avgjere på førehand om ei avgjerd eller eit tiltak er i strid med § 1-4 første ledd. Om det blir kravd avgjerd på førehand, avgjer jordskifteretten om vedtak eller tiltak kan setjast i verk før jordskifteretten har teke avgjerd. Krav for jordskifteretten kan setjast fram av den som tek sikte på å setje i verk eit vedtak eller gjennomføre eit tiltak, av fjellstyret og av bruksretts-havar som avgjerda eller tiltaket får verknad for. Krav til jordskifteretten om avgjerd på førehand må vere sett fram innan tre veker etter at den som krev avgjerd fekk kunnskap om tiltaket.

*§ 12-3 Avgjerder om jakt og fiske*

Vedtak fjellstyret gjer etter reglane i kapittel 5 om jakt og fiske, og som ikkje kan først inn for jordskifteretten, jf. § 12-2, kan klagast på til departementet etter reglane i forvaltningslova. Vedtak kan ikkje først inn for retten med mindre klageretten er utnytta. Søksmål må reisast mot vedtaket i klagesaka med departementet som part.

**Kapittel 13 Ymse føresegner**

*§ 13-1 Straff*

Brot mot påbod eller forbod etter kapittel 5 i denne lova, og mot vedtak eller forskrifter fastsette med heimel i kapittel 5 i denne lova, blir straffa med bøter eller med fengsel i opp til tre månader, om ikkje tilhøvet går inn under strenge straffeføresegner.

*§ 13-2 Forskrifter*

Kongen kan gi nærare forskrifter til gjennomføring av lova.

*§ 13-3 Iverksetjing*

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset. Frå same tid held lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnande m.m. i statsallmenningane (fjellova) og lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift m.v. i statsallmenningene opp å gjelde.

*§ 13-4 Overgangsreglar*

Fram til nytt fjellstyre etter denne lova er vald, forvaltar fjellstyre, allmenningsstyre og Statskog SF statsallmenningane som før.

Forskrifter og vedtak med heimel i lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnande m.m. i statsallmenningane (fjellova) og lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift m.v. i statsallmenningene skal gjelde så langt dei passar fram til departementet gjer nye vedtak eller fastset nye forskrifter med heimel i lova her.

Eldre bruksreglar etter lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnande m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 14 eller vedtekter etter lov 19. juni 1992 nr. 60 om skogsdrift m.v. i statsallmenningene § 2-17 gjeld fram til nye bruksreglar er fastsette av fjellstyret. Innan to år etter at det er valt nytt fjellstyre etter lova her, skal fjellstyret fastsetje nye bruksreglar for allmenningen.

Departementet kan fastsetje nærare overgangsreglar i samband med at lova tek til å gjelde.

*§ 13-5 Endringar i andre lover*

Frå den tida lova blir sett i kraft, blir det gjort følgande endringar i andre lover:

**1. Lov 23. oktober 1959 nr. 3 om oreigning av fast eigedom (oreigningslova)**

§ 30 punkt 18 skal lyde: Oppheva

**2. Lov 29. mai 1981 nr. 39 om jakt og fangst av vilt (viltlova)**

Viltlova § 31 første ledd skal lyde:

*På statsgrunn som ikke reguleres av lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova) er småviltjakt og fangst tillatt mot løsning av jaktkort og betaling av vederlag for norske statsborgere og for alle som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge. Reindrifsamenes jakt og fangst reguleres av reindrifsløva § 26.*

### 3. Lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfisk-lova)

Lakse- og innlandsfisklova § 22 første ledd skal lyde:

*På statsgrunn som ikke reguleres av lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova), er fiske med stang og håndsnøre tillatt mot løsing av fiskekort for alle som siste året har vært og fortsatt er fast bosatt i Norge. Fiske med faststående (bundne) redskaper i sjøen kan bare foregå etter utvisning.*

### 4. Lov 12. mai 1995 nr. 23 om jord (jord-lova)

§ 8 nytt fjerde ledd skal lyde:

*Føresegnene om driveplikt i paragrafen her gjeld ikkje for jordbruksareal i statsallmenningane som er utvist av fjellstyret.*

### 5. Lov 21. juni 1996 nr. 38 om statlig naturoppsyn (naturoppsynslova)

*Forslag frå fleirtal (Borgnes, Broch Hauge, Helmen, Hjelle, Parmann, Velure, Østerås, Øygard)*

§ 2 nytt sjettede ledd skal lyde:

*I statsallmenninger skal oppsyn etter denne loven ivaretas av fjelloppsynet, jf. lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova) §§ 9-1 og 9-2. Departementet kan gi forskrift om utøving av oppsyn i statsallmenninger etter lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova) og etter loven her.*

### 6. Lov 20. desember 1996 nr. 106 om tomtefeste (tomtefestelova)

*Forslag frå mindretal (Utgård, Smistad, Velure)*

§ 34 skal lyde:

*Retten til innløsning gjeld berre så langt denne kan sameinast med bortfestarens rettsgrunnlag etter lov eller avtale. Ein tredjeperson med rett til bortfestareigedom kan ikkje setje seg i mot at tomte seinare blir innløyst, dersom han eller ho må reknast å ha gjeve samtykke til bortfestinga utan atterhald mot innløsning.*

*Ved krav om innløsning av ei festetomt til bustadhus eller fritidshus som høyrer til ein bygdeallmenning, kan bortfestaren i staden tilby festaren lenging etter § 33. Det same gjeld ved krav om innløsning av ei festetomt til fritidshus som høyrer til Finnmarkseigedomens grunn i Finnmark.*

*Kongen kan fastsetje i forskrift at det same som i andre leddet skal gjelde så lenge tomt festa bort til fritidshus høyrer til ein landbrukseigedom og innlekta frå festearealet som høyrer til bruket, tilseier at innløsning ikkje finn stad.*

*Unntaka i paragrafen her gjeld berre så langt innløsningsretten følgjer av § 32.*

### 7. Lov 15. juni 2007 nr. 40 om reindrift (reindriftslova)

§ 8 femte ledd skal lyde:

*Om tamreindrift i statsallmenning utenom reinbeiteområde gjelder bestemmelsene i lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova).*

§ 67 tredje ledd skal lyde:

*For skade som volder av rein som tilhører noen som i henhold til § 8, jf. lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova), utøver reindrift utenfor reinbeitedistrikt, er de som utøver reindrift innenfor område hvor den skadegjørende rein antas å høre hjemme, ansvarlig en for alle og alle for en.*

*Forslag frå mindretal (Jåma, Omma)*

§ 63 skal lyde:

*Grunneier eller bruksberettiget må ikke utnytte sin eiendom i reinbeiteområde på en slik måte at det er til urimelig eller unødvendig skade eller ulempe for reindriftsutøvelse i samsvar med denne lov. Første punktum er likevel ikke til hinder for vanlig utnyttning av eiendom til jordbruk, skogbruk eller annen utnyttning av utmark til landbruksformål.*

### 8. Lov 21. juni 2013 nr. 100 om fastsetjing og endring av eigedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. (jordskiftelova)

§ 3-1 andre ledd skal lyde:

*For jordskifte i bygdeallmenningar gjeld lov 19. juni 1992 nr. 59 om bygdeallmenninger § 1-4. For jordskifte i statsallmenningar gjeld lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 12-1.*

§ 4-1 bokstav f) skal lyde:

*f) i statsallmenning for spørsmål rekna opp i lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fjellova) § 12-2*

§ 4-3 tredje ledd skal lyde:

*For fastsetjing av grenser for bygdeallmenning eller statsallmenning, gjeld lov 19. juni 1992 nr. 59*

om bygdeallmenninger § 1-4 og *lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fellova) § 12-1.*

§ 7-6 andre ledd tredje setning skal lyde:

I saker etter jordskiftelova § 4-1 bokstav f) skal rekvirenten betale sakskostnadene etter §§ 7-2 til 7-5.

*Forslag frå mindretal (Utgård, Smistad)*

§ 5-3 bokstav q skal lyde:

q) *lov ... om bruk og styring av rettar m.m. i statsallmenningane (fellova) § 12-2 og 12-3.*



## Vedlegg 1

# Virkesrett i Nord-Trøndelag

Vedlegget er skrive av utvalssekretariatet og blir lagt ved utan drøfting i utvalet

### Innleiing

Virkesretten i Nord-Trøndelag har frå 1600-talet hatt ei anna utvikling enn i resten av landet. Virkesretten var då heimla i Norske Lov 3-12-6. Frå eldre tid hadde bygdene sjølv ordna bruksretts-havarane sin hogst seg i mellom eller dei fekk gjort dette på bygdetinga.

I løpet av 1600-talet endra dette seg. Det kan ha vore fleire grunnar til dette. For det første fekk skogen auka økonomisk verdi. Som følge av dette fekk kongen ei interesse i å få økonomisk utbytte frå allmenningane, både ved drift og ved sal av allmenningane. Dermed var det interessant for riksstyret å redusere bruksrettshavarane sitt uttak av virke. For det andre klarte ikkje lenger bruksrettshavarane å ordne hogstspørsmål sjølv. Reform av bygdetinga på 1600-talet kan ha medverka til dette.

I staden begynte bøndene å gå til futen for å avgjere spørsmål om bruk av allmenningen. Futen gav først eit vitnesagn. Over tid endra dette seg til at futen skreiv ut løyve, og så bygselsbrev. Bruken av allmenningen var ikkje lenger gratis, no kom praksisen at futen kravde bygsel og årleg bygselsum.

I 1739 vart den første offentlege skogadministrasjonen i Noreg oppretta – Generalforstamtet.<sup>1</sup> Amtet bygde på idear frå Tyskland om berekraftig skogbruk, og vart oppretta for å forhindre øydelegging av skogane. Generalforstamtet innførte ein avgift for hogst – rekognisjon – frå 1741 for geistlege og andre benefiserte skogar og allmenningar. Alt virke som vart hogge i allmenningane skulle seljast mot rekognisjon. Futen skulle krevje inn denne avgifta. Ordninga med rekognisjon vart først oppheva ved skattelova 1. juli 1816.

Praksisen med løyve, utvising og rekognisjon førde etter kvart til uklarleik om det fanst virkesrett i statsskogane i Nord-Trøndelag, og kven som eventuelt hadde slik rett. Bønder som hogg utan løyve og rekognisjon kunne bli straffa. I ein slik

straffesak mot bønder som hadde hogge i Frosta allmenning tok Høgsterett opp om bøndene hadde rett til å hogge. I dom i Rt-1838-505 sa Høgsterett at:

«De om Almindinger liggende Bygders Ret til Hugst i samme uden Udviising og Betaling har fuldkommen Hjemmel i Lovgivningen, og der gives ingen specielle Grunde til at gjøre en Undtagelse fra Regelen med Hensyn til Frostens Alminding.»

Høgsterett viste også til at virkesretten som var basert på bruk frå gammal tid ikkje kunne opphevast av sentralforvaltninga:

«... saa er der og i Sagen et efter Omstændighederne antageligt Vidnebeviis for, at Hugsten i Almindingen har fundet Sted fra gammel Tid af, uden at man har vidst af enten Udviising eller Betaling. Denne i Loven hjemlede og factisk virkeligen benyttede Rettighed sto det ikkje i Rentekammerets, Fogdens eller nogen Andens Magt at berøve Almuen mod dens Samtykke, ...»

Trass i at bøndene hadde fått dom på at de etter NL 3-12-6 hadde rett til virke til husbehov, og at staten ikkje kunne nekte bøndene hogst utan utvising og rekognisjon, heldt praksisen fram i Nord-Trøndelag, bortsett frå i Frosta allmenning.<sup>2</sup>

Frå midten av 1800-talet vart det stor merksemd om tilstanden i dei norske skogane. Det var særleg skogane i allmenningane som var overutnytta på denne tida, fordi hogsten der ikkje hadde vore regulert. I 1857 vart *Lov 12. oktober 1857 indeholdende Bestemmelser om Almindingsskove* vedteken. Seks år seinare kom *Lov 22. juni 1863 om Skovvæsenet*, som inneheldt meir omfattande føresegnar om statsallmenningar og bygdeallmenningar.<sup>3</sup> Begge lovene hadde krav om at ein måtte

<sup>1</sup> Torgeir Fryjordet, *Generalforstamtet 1739–1946*.

<sup>2</sup> Referert i Sverre Dragsten sitt foredrag for Samerettsutvalget I i 1987.

få utvist tømmer for å kunne hogge i allmenningane, og heimel for å innskrenke bruksrettshavane sine rettar dersom det var nødvendig av omsyn til skogen.

Forskjellen mellom Nord-Trøndelag og resten av Sør-Noreg var no at i Nord-Trøndelag meinte staten at bøndene måtte få løyve for å ha rett til å hogge i allmenningen, mens dei i Sør-Noreg berre måtte ha utvisning. Staten meinte også at den kunne nekte bønder med tilstrekkeleg heimskog løyve. Det vart også gjort gjeldande at bøndene i Nord-Trøndelag ikkje hadde nokon rett til trevirke etter lova. Ein slik rett kunne dei berre ha hevda dersom dei kunne bevise at dei i alders tid hadde hogge fritt i allmenningen utan innblanding frå amt eller fut. Dette var naturleg nok vanskeleg, ettersom amt eller fut i praksis hadde administrert hogsten i lang tid. I resten av Sør-Noreg anerkjende staten virkesretten, men bøndene med virkesrett måtte likevel få utvisning etter lovene som regulerte skogen i allmenningane.

I Nord-Trøndelag var det også strid om grensene for statsallmenningane. Ved kgl. res. 6. juni 1861 vart Kommissjonen til Undersøgelse m.v. af Alminingsforholdene i Nordre Throndhjems Amt nedsett.<sup>4</sup> Kommisjonen skulle klarlegge både grensene for allmenningane og kartlegge bruksrettane der. Trass i namnet, var kommisjonen sitt verkeområde Størdal og Værdal futedømme. Ved kgl. res. 14. mai 1864 vart verkeområdet utvida til å også omfatte Inderøens futedømme. Kommisjonen hadde to oppgåver. Den skulle både undersøke rettsforholda og pådømme brot på lova, som til dømes ulovleg hogst. Kommisjonen slo fast at berre hogst som var nødvendig for setrer og slåtтар i allmenningen var lov. For all anna hogst måtte ein ha løyve, få utvisning og betale rekognisjon. Dei fleste av bygdene aksepterte dette. I St.meld. nr. 19 (1958) vedlegg 2 s. 23 syner ein til resultatet av arbeidet i kommisjonen slik:

«Av frykt for forfølgning er det trolig at bøndene har hatt lett for å gi avkall på rettigheter eller erkjenne manglende rett hvor de i virkeligheten mente at de frå gammel tid hadde et rettskrav.»

Også Fjeldlovkomiteen synte i si innstilling frå 1916 til forholda i Nord-Trøndelag:

«I almenningerne i nordre Trondhjems amt har det hos setereiere og slaatteberettigede været tvunget til at la sig tilbyggle sine rettigheter, og dette under vilkaar, der ligger utenfor, hvad retsforholdet i sig selv tilsiger, og det er komiteen bekjendt, at dette har medvirket til, at seterbruket delvis er nedlagt.»<sup>5</sup>

På 1900-talet endra forholda seg. I dom i Rt-1914-629 (Volhaug) måtte Høgsterett avgjere om bruksretten til ein gardbrukar var ein særrett som kunne regulerast og innskrenkast av offentlege føresegner, eller om det var ein allmenningsrett etter lova. Høgsterett slo fast at bøndene hadde vanleg allmenningsrett og seterrett etter Norske Lov. Med denne dommen, som anerkjende bøndene sin allmenningsrett i Volhaug statsallmenning, begynte oppfatninga av allmenningsforholda i Nord-Trøndelag å snu.<sup>6</sup>

Nordre Trondhjems amtsting bad i 1913 om ei oppklaring av allmenningsforholda i Nord-Trøndelag. Fjeldlovkomiteen hadde som del av sitt mandat å greie ut seterretten i Nord-Trøndelag, men virkesretten låg utanfor mandatet til komiteen. I si innstilling kom komiteen med nokre merknader til spørsmålet om statsskogar og allmenningar i Nord-Trøndelag var «statsallmenningar».<sup>7</sup>

Holaker-komiteen vart nemnd opp 17. september 1920 og la fram si innstilling 9. april 1923.<sup>8</sup> Komiteen skulle «fremkomme med forslag angående almuens rett i de umatrikulerte statsskoger i Nord-Trøndelag fylke». Denne komiteen skulle heller ikkje behandle spørsmålet om virkesrett. Komiteen slo fast at dei umatrikulerte statsskogar måtte sjåast som andre statsallmenningar.<sup>9</sup>

Landbruksdepartementet fremja i St.prp. nr. 69 (1925), på bakgrunn av innstillinga frå Holaker-komiteen, forslag om at statsskogane i Nord-Trøndelag var statsallmenningar, men gjekk ikkje inn på spørsmålet om virkesrett.

Stortinget fatta 11. mars 1926 følgande vedtak:

«Stortinget samtykker i, at det offentlige anerkjenner de såkalte umatrikulerte statsskoger i Nord-Trøndelag fylke som statsallmenninger, for så vidt bygdene bruksrettigheter til beite, seter, slått, mose og torvtak, samt fiske, jakt og fangst angår, samt at det offentlige frafaller

<sup>3</sup> Både lov om Almindingssskove og lov om Skovvæsenet var i kraft fram til lov om skogsdrift i statsallmenning og lov om bygdeallmenningar trådte i kraft 1.1.1993.

<sup>4</sup> Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 152. Kommisjonen avslutta sin verksemd i november 1865.

<sup>5</sup> Fjeldlovkomiteen si innstilling av 1916 s. 34.

<sup>6</sup> St.meld. nr. 19 (1958) s. 25.

<sup>7</sup> Fjeldlovkomiteen si innstilling av 1916, s. 43–44 og s. 83–85.

<sup>8</sup> Referert i St.meld. nr. 19 (1958) s. 23 flg.

<sup>9</sup> Referert i St.meld. nr. 19 (1958) s. 24.

avgiften av bortbygglede setrer og slåtter (fjellenger) fra det tidspunkt Landbruksdepartementet bestemmer.»

Spørsmålet om virkesrett var oppe i debatten i Stortinget, men ein meinte det måtte løysast for kvar allmenning, då forholda kunne vere forskjellige. Stortinget understreka at spørsmålet om hogstrett måtte få ei snarleg løysing.<sup>10</sup>

Ved kgl. res. 16. juni 1933 vart det nemnd opp ein Overordentlig Allmenningsdomstol i Nord-Trøndelag. Domstolen skulle dømme i dei saker som var reist «angående almuens påståtte hugstrett i statens skoger i Nord-Trøndelag».<sup>11</sup> Domstolen dømde i tre saker i Bruås og Rauå, i Leksdal i Verdalen<sup>12</sup> og i Sellifjell i Stod<sup>13</sup>. Dommen i Bruås/Rauå vart anka til Høgsterett. I dom i Rt-1935-876 fant Høgsterett, ut frå omstenda, nok bevis for at bygdefolket hadde hogge i allmenningen frå alders tid. Høgsterett slo fast at:

«Naar staten ved sine disposisjoner gjennom det lange tidsforløp har bidratt til den opstaatte ukklarhet har man vanskelig nogen annen vei at gaa enn at undersøke hvad de lokale forhold naturlig synes at tilsi. Det maa mest mulig avverges at den langvareige hindring i at utøve almenningsretten som efter min opfatning skyldtes misforstaaelse frå forvaltningens side skal lede til rettstap. Og dernest mener jeg at de opplysninger som man har, ganske sterkt tyder paa at man er paa den riktige side naar saksøkerne tilkjennes hugstrett.»

Det vart gjennomført fleire rettsprosessar utover 1930- og 1940-talet om allmenningsrett i Nord-Trøndelag.<sup>14</sup>

I dom i Rt-1952-51 (Ogndal) tok Høgsterett stilling til virkesrett i tre statsallmenningar. Høgsterett fant at dei 11 gardbrukarane saka gjaldt, hadde hogstrett etter NL-3-12-6 i Sellifjell, Roktdal og Kjesbu statsallmenningar i Ogndal.

I ei sak for Inderøy heradsrett i 1954 fekk ein del eigedommar i Mosvik tilkjent virkesrett i Slipper/Høyfoss statsallmenning.<sup>15</sup>

Rt-1956-984 gjaldt Indal allmenning, der nokre gardar allereie hadde virkesrett. Gardar i same bygdelag kravde at dei også fekk virkesrett. Høg-

sterett la til grunn at det er bruksutøvinga frå gammal tid ein skal legge vekt på, og at sjølv om desse gardane høyrde til det same bygdelaget som dei som hadde virkesrett, kunne dei ikkje dokumentere bruksutøving frå gammal tid. Høgsterett tok avgjerd om at dei gardane som hadde stilt krav ikkje fekk virkesrett i Indal statsallmenning.

#### Utvalet for almenningsspørsmål

I 1955 nemnde Landbruksdepartementet opp eit rådgjevande Utval for almenningsspørsmål i Trøndelag.<sup>16</sup> Utvalet hadde tre oppgåver. Utvalet skulle både analysere gjeldande rett for å kunne dømme om rettsgrunnlaget for dei krav om allmenningsrett som vart reist, gjennomgå materialet krava bygde på og supplere dei, og kome med framlegg til Landbruksdepartementet om korleis staten skulle stille seg til dei enkelte krava.

Landbruksdepartementet orienterte Stortinget i to omgangar om arbeidet til Utvalet for almenningsspørsmål.

#### St.meld. nr. 19 (1958)

I St.meld. nr. 19 (1958) syner departementet til utvalet si utgreiing av gjeldande rett og til dei fire første utgreiingane.

Utvalet gjorde greie for at krava kunne delast inn i to grupper. Den første gruppa er der det har vore sett fram krav om at alle i ei bygd utan vidare har virkesrett i statsallmenningen i bygda. Slike krav bygde på ein allmenningsrettsleg teori av advokat Schiefloe. Etter hans syn var det bygdene som eigde allmenningane frå gammal tid, og i kraft av denne retten måtte alle gardane i bygda utan vidare ha virkesrett i allmenningen.<sup>17</sup> Ein kan samanfatte teoriane slik:<sup>18</sup>

- «1. Det er ikke Kongen – staten – som er almenningseier. Det er bøndene som frå gammel tid har eiet almenningene.
2. Hele bygden (herredet) var og er berettiget.
3. Bevis for gammel bruk etter [NL]3-12-6 er ikke nødvendig.»

<sup>10</sup> Referert i St.meld. nr. 19 (1958) s. 25.

<sup>11</sup> Referert i St.meld. nr. 19 (1958) s. 26.

<sup>12</sup> Dom 4. juni 1937.

<sup>13</sup> Dom 28. april 1938.

<sup>14</sup> Sjå Falkanger, *Allmenningsrett* 1009, s. 153–154.

<sup>15</sup> RG-1954-756.

<sup>16</sup> Utvalet sin rapport er lagt ved St.meld. nr. 19 (1958) som vedlegg 1.

<sup>17</sup> Schiefloe *Kritiske bemerkninger til norsk almenningsrett 1952, Hovedlinjer i norsk almenningsrett* 1955.

<sup>18</sup> Rt-1963-1263 (sitat frå s. 1274). Det var også en fjerde teori, men alt i 1958 hadde denne berre historisk betydning, og er derfor ikkje teken med her.

Advokat Schiefloe hadde varsla ei eiga prøvesak der han ville prosedere sitt syn for domstolane for å avklare rettstilstanden. Dette rakk han ikkje før han døde i 1962.

Både St.meld. nr. 19 (1958) og St.meld. nr. 48 (1965–66) nemner advokat Schiefloe sitt syn. I St.meld. nr. 48 (1965–66) s. 8 er det synt til at Schiefloe sine teoriar er tilbakevist i dom i Rt-1956-984 (Indal)<sup>19</sup> og dom i Rt-1963-1263 (Vinstra). I Vinstra-dommen drøftar Høgsterett Schiefloe sitt syn på s. 1274 flg. I dommen konkluderer retten med at staten eig statsallmenningane, og ikkje bøndene, slik Schiefloe meinte.

Grunnlaget for dei generelle krava om virkesrett for ei bygd har dermed ikkje støtte i praksis frå Høgsterett. St.meld. nr. 19 (1958) la dette til grunn.<sup>20</sup>

Den andre gruppa gjeld «spesielle krav fra bestemte gårder om høgstrett i bestemte almenninger». Desse krava vart behandla av utvalet. Og utvalet greidde totalt ut 29 ulike krav i Nord- og Sør-Trøndelag. I 11 saker anbefalte utvalet minnelig godkjenning av krava, i 16 saker vart staten råda frå å anerkjenne krava. I to saker anbefalte utvalet å delvis anerkjenne krava.<sup>21</sup>

I behandlinga av denne meldinga fekk utvalet mandat til å arbeide vidare med nye krav.

#### *St.meld. nr. 48 (1965-66)*

I St.meld. nr. 48 (1965–66) gjer departementet på nytt greie for arbeidet i utvalet, og legg ved oversikt over dei 29 utgreiingane og resultatet frå dei. Landbruksdepartementet tok forslaget frå utvalet til følge i alle dei 29 sakene.

I ei av sakene (Lilleallmenningen i Skogn) fremja utvalet forslag om at staten gav opp retten til Lilleallmenningen. Dette vart gjennomført ved lov av 29. april 1959.

I ei anna sak, Gauldal statsallmenning i Ålen, vart det reist sak før stortingsmeldinga var fremja, og saka var då under førebuing. Departementet viser også til at det har vore protestar mot vedtak av å godkjenne framsette krav. Dette gjaldt i særleg grad i Reinsjø statsallmenning i Skogn, men det vart ikkje reist sak på det tidspunktet.

Det går fram av rapporten frå utvalet at utvalet har vurdert om staten har anledning til å inngå forlik i allmenningssakar. Utvalet la til grunn, med støtte i ei uttale frå Justisdepartementet (1955), at

departementet ikkje kan anerkjenne krav om hogstrett i statsallmenningane med mindre dei kan anerkjennast etter gjeldande rett. Eit forlik som staten inngår er ikkje bindande for bruksrettshavarar som meiner at forliket er eit inngrep i deira rettar. Dersom staten hadde anerkjent slike krav, ville bruksrettshavarane kunne gått til domstolane. Utvalet har, for å ta omsyn til dette, lagt synet til allmenningsstyra til grunn. Dersom allmenningsstyra har setje seg mot nye krav, har ein ikkje tilrådd å anerkjenne krava.<sup>22</sup>

Det har i fleire saker vore protestar frå tidlegare anerkjende virkesrettshavarar. Utvalet slår fast at rettsleg sett er det ikkje forskjell på om nye krav går utover eksisterande virkesrett eller ikkje. På den annan side, seier utvalet, må det offentlege vere varsam med å anerkjenne krav om hogstrett dersom nokon som allereie har slik rett vil li skade.

I Innst. S nr. 161 (1965–66)<sup>23</sup> viser Skog-, vassdrags- og industrikomiteen til at Landbruksdepartementet og Direktoratet for statens skoger har følgd forslaga frå utvalet, og uttalar:

«det ser i det hele ut til, at det er håp om at en ved hjelp av utvalget har oppnådd stort sett å få løsninger på mange vanskelige hogstrettskrav i Trøndelag».

#### *Status for virkesrett i statsallmenningane i Nord-Trøndelag*

Av dei 73 statsallmenningane i Nord-Trøndelag, har 31 virkesrett for ein eller fleire eigedommar. Ein av desse statsallmenningane er oppførte med virkesrett i registeret til Statskog trass i at det i dei ovannemnde prosessane ikkje har vore godkjent krav.<sup>24</sup>

42 statsallmenningar står oppførte utan virkesrett. Av desse har det vore reist og avvist krav i 10 statsallmenningar. Det er dermed 32 statsallmenningar der det ikkje har vore ein prosess i Den Overordentlige Allmenningsdomstol, Utvalget for almenningsspørsmål eller vanlege domstolar, og der det dermed ikkje har vore anerkjent virkesrett for nokon eigedommar i dag.

Det er normalt domstolane som avgjer krav om virkesrett. Dette gjeld både statsallmenningane der det allereie er virkesrettshavarar og statsallmenningane utan virkesrettshavarar.

<sup>19</sup> Schiefloe prosederte denne saken.

<sup>20</sup> St.meld. nr. 19 (1958) s. 1.

<sup>21</sup> Oversikt over saker og konklusjon finnast i St.meld. nr. 48 (1965–66) s. 4–5.

<sup>22</sup> St.meld. nr. 48 (1965–66) s. 3.

<sup>23</sup> Innst. S nr. 161 (1965–66).

<sup>24</sup> Ørndal statsallmenning.

Det har vore behandla fire saker der gardbrukarar har kravd virkesrett i forvaltninga i perioden 2004–2016, men ingen av desse krava vart tekne til følge.<sup>25</sup>

I dom frå Den Overordentlige Allmenningssdomstol i Leksdal-saken i 1937 kom det fram at spørsmål om virkesrett no skal avgjerast «*efter de same rettsregler og bevisligheter som elles i landet.*»<sup>26</sup> Dette er også lagt til grunn i St.meld. nr. 19 (1958) s. 30. Det betyr at ein må gjere ei konkret vurdering i kvar enkeltsak av om ei bygd eller ein eigedom har virkesrett. Både Den Overordentlige Allmenningssdomstol og Utvalget for almenningsspørsmål i Trøndelag behandla sakene ut frå ei slik konkret vurdering.

Normalt er det nødvendig med bevis for gammal bruk for bygda for å vinne fram.<sup>27</sup> Ut frå situasjonen som har vore i Nord-Trøndelag har domstolane lempa noko på beviskravet. I dom i Rt-1935–876 (Bruås og Rauå) synte Høgsterett til at ein «*efter omstendighetene [må]anta at bevis for saadan gammel bruk foreligger.*»

I dom i Rt-1952-51 (Ogndal) har Høgsterett lagt til grunn at:

«På grunn av de særlige forhold i Nord-Trøndelag kan det ... ikke stilles strenge krav til bevis for bruksutøvelse i almenningene.»

<sup>25</sup> Saker 200403716, 200504032, 200904601 og 201101104. Den siste saken gjaldt Vigden og Elgvadfoss statsallmenningar i Nord-Trøndelag.

<sup>26</sup> Dom 4. juni 1937. Se også Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 154.

<sup>27</sup> St.meld. nr. 19 (1958) s. 13-15 drøfter kvifor det er nødvendig med bevis for bruk frå gammal tid.

Staten viser også til dette i St.meld. nr. 19 (1958) s. 30:

«Den administrative praksis som var innført ... har ikke skapt noen rettsstilstand. Men den har utvilsomt medført at det nå kan være vanskeligere for eventuelle kravstillere å føre bevis for tidligere bruk. Derfor har domstolene ... gitt uttrykk for at man nå ikke kan være streng med hensyn til kravet om bevis.

...

Når det er godtgjort at administrasjonen ved en feilaktig oppfatning har besværliggjort eller nektet utnyttelse av gamle rettigheter, og domstolene så skal rette opp dette forhold, er det nærliggende å tro at domstolene vil la seg nøye med mindre bevis enn man ville kreve i landet ellers.»

Det er vidare synt til at det er nødvendig å supplere dokumentbevis med andre moment. Her er det nemnd vurdering av lokale forhold, kor sannsynleg det er at gardbrukarane har utøvd virkesrett og om det var rimeleg, naturleg, praktisk og formålstenleg for dei konkrete gardbrukarane å ta virke i allmenningen (geografisk-topografiske forhold).<sup>28</sup>

Utvalget for almenningsspørsmål i Nord-Trøndelag var merksam på bevisspørsmålet og har supplert med andre moment, som nemnde over, i sine utgreingar.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> St.meld. nr. 19 (1958) s. 30.

<sup>29</sup> St.meld. nr. 48 (1965–66) s. 6.

**Vedlegg 2****Lovspegl**

Ny lov	Fjellova	Statsallmen- ningslova	Seter- forskrifta	Forskrift om jakt mv. i statsallmenning
<b>Kapittel 1 Innleiande føresegner</b>				
§ 1-1 <i>Formål</i>	-		§1	§ 1
§ 1-2 <i>Verkeområde</i>	§ 1	-	§ 2	§ 2
§ 1-3 <i>Forvaltning av stats- allmenningane</i>	§ 3	-	§ 3	
§ 1-4 <i>Allment om avgjerdene</i>	§§ 12, 15, 18, 21	-		
<b>Kapittel 2 Generelle reglar om den jordbrukstilknytte bruksretten (allmenningsretten)</b>				
§ 2-1 <i>Vilkåra for jordbrukstilknytt bruksrett</i>	§ 2 andre ledd	§ 2-1		
§ 2-2 <i>Innhaldet i den jordbrukstilknytte bruksretten</i>	§ 2 første ledd	§ 2-2		
§ 2-3 <i>Sal, fråskrivning, avløysing</i>		§ 2-3		
§ 2-4 <i>Utleige av eigedom med allmenningsrett</i>	-	§ 2-4		
§ 2-5 <i>Register over eigedommar med allmenningsrett (jordbrukstilknytt bruksrett)</i>		§ 2-5		
§ 2-6 <i>Bortfall av allmenningsrett (jordbrukstilknytt bruksrett)</i>	§ 2 andre ledd	§ 2-6		
§ 2-7 <i>Avgrensingar i utøvinga av dei jordbrukstilknytte bruksrettane</i>		§ 4-1		
§ 2-8 <i>Årsmøte</i>	-	§ 1-5, § 1-6		
§ 2-9 <i>Valkomité</i>	-	§ 3-7		
§ 2-10 <i>Val av representantar for eige- dommar med jordbrukstilknytt bruksrett</i>		§ 3-10		
<b>Kapittel 3 Administrasjon og organisatoriske reglar</b>				
§ 3-1 <i>Fjellstyret</i>	§§ 3, 4, 5, 6,	§§ 1-2, 1-3		
§ 3-2 <i>Oppnemning av fjellstyre</i>	§ 3	Kapittel 3		
§ 3-3 <i>Val av fjellstyre frå fleire kommunar</i>	§ 5	-		

Ny lov	Fjellova	Statsallmen- ningslova	Seter- forskrifta	Forskrift om jakt mv. i statsallmenning
§ 3-4 <i>Oppgaver for fjellstyret</i>	§ 3	§ 1-3		
§ 3-5 <i>Særskilte oppgaver for fjellstyret – motorferdsel</i>	§ 12			
§ 3-6 <i>Særskilte oppgaver for fjellstyret – hundetrening</i>	-			
§ 3-7 <i>Fjellkasse</i>	§ 11	§ 1-4		
§ 3-8 <i>Kommunesamanslåing</i>	-	-		
§ 3-9 <i>Delegering/administrasjon</i>	-	-		
§ 3-10 <i>Fellesorganisasjonen for fjellstyra</i>	-	-		
§ 3-11 <i>Landsmøte og styre for fellesorganisasjonen</i>	-	-		
Kapittel 4 Bruksrettar som ligg til jordbrukseigedom				
§ 4-1 <i>Rett til beite</i>	§ 15	-	§ 4	
§ 4-2 <i>Inngjerda beiteareal</i>	-	-	§ 5	
§ 4-3 <i>Gjetarbu</i>	-	-	§ 5	
§ 4-4 <i>Rett til tilleggsjord</i>	§ 19	-	§§ 19, 20	
§ 4-5 <i>Oppphøyr av rett til tilleggsjord</i>	§ 22	-	§ 23	
§ 4-6 <i>Rett til seter</i>	§ 18	-	§§ 6, 7, 8	
§ 4-7 <i>Seter i bruk</i>	-	-	§ 9	
§ 4-8 <i>Oppphøyr av rett til seter</i>	§§ 20, 22	-		
§ 4-9 <i>Ny utvising av etablert seter</i>	-	-	§§ 12, 13	
§ 4-10 <i>Seter som ikkje lenger er i bruk der brukaren har allmenningsretten i behald</i>	-	-	§§ 10, 11, 13, 14, 15, 24, 25	
§ 4-11 <i>Seter til eigedom der allmenningsretten har falt bort</i>	-	-	§§ 16, 17, 18	
§ 4-12 <i>Rett til utbygging av mindre kraftverk</i>	-	-		
§ 4-13 <i>Virkesrett</i>	-	§§ 2-2, 2-10, 2-12, 2-13, 2-14, 2-15		
§ 4-14 <i>Driftsform</i>	-	§§ 2-7, 2-9		
§ 4-15 <i>Enkeltpersondrift</i>	-	§ 2-7		
§ 4-16 <i>Fellesdrift</i>	-	§ 2-9		
§ 4-17 <i>Skogfond og avgifter</i>	-	§§ 2-8, 2-22		
§ 4-18 <i>Bruk av motteke virke og tilskot</i>	-	§ 2-10		

Ny lov	Fjellova	Statsallmen- ningslova	Seter- forskrifta	Forskrift om jakt mv. i statsallmenning
§ 4-19 <i>Kårbygningar</i>	-	§ 2-14		
§ 4-20 <i>Driftsbygningar for utvida produksjon</i>	-	§ 2-15		
§ 4-21 <i>Tilhøvet til forsikring</i>	-	§ 2-12		
§ 4-22 <i>Misbruk av virkesretten</i>	-	§ 2-11		
§ 4-23 <i>Fordeling av inntekter vunne på kostnad av virkesretten</i>	-	§ 4-4		
§ 4-24 <i>Bruksreglar for allmenningen</i>	§§ 14, 16	§ 2-17		
§ 4-25 <i>Utarbeiding og vedtak om bruksreglar</i>		§§ 2-18, 2-20		
§ 4-26 <i>Kunngjering og ikraftsetjing av bruksreglar</i>		§ 2-19		
Kapittel 5 Jakt, fangst, felling og fiske				
§ 5-1 <i>Definisjonar</i>	-	-		
§ 5-2 <i>Grenser for kven som er rekna som fast busette i området der allmenningen ligg</i>		-		§§ 7, 8, 11, 12
§ 5-3 <i>Administrering av jakt- og fiskerett m.v.</i>	-	-		
§ 5-4 <i>Pris på jaktkort</i>	§ 25			
§ 5-5 <i>Jakt- og fiskekort og rapportering</i>	§§ 25, 29	-		§§ 5, 15
§ 5-6 <i>Vedtak om at allmenningen skal vere med i eit større jakt- eller fiske- område og om utleige</i>	§§ 27, 31	-		§ 8
§ 5-7 <i>Uttale frå kommunen</i>	§§ 23, 24, 27, 28, 30, 31	-		
§ 5-8 <i>Småviltjakt utan hund</i>	§ 23	-		
§ 5-9 <i>Småviltjakt med hund og fangst av småvilt</i>	§ 23			
§ 5-10 <i>Reguleringar i småviltjakta</i>	§ 23			§ 3
§ 5-11 <i>Villreinjakt</i>	§ 24			§ 10
§ 5-12 <i>Jakt på storvilt unnateke villrein</i>	§ 26			§ 3
§ 5-13 <i>Fiske med stong og handsnøre</i>	§ 28			
§ 5-14 <i>Fiske med anna reiskap enn stong og handsnøre</i>	§ 28			
§ 5-15 <i>Pris på fiskekort</i>	§ 29			
§ 5-16 <i>Reguleringar i fisket</i>	§ 30			
§ 5-17 <i>Jakt- og fiskehytter og naust</i>	§ 35			



Ny lov	Fjellova	Statsallmen- ningslova	Seter- forskrifta	Forskrift om jakt mv. i statsallmenning
§ 5-18 <i>Jakt og fiskebuer m.v. frå før 1920</i>	-	-		
Kapittel 6 Grunndisponering				
§ 6-1 <i>Grunndisponering</i>	§ 12	-		
§ 6-2 <i>Bortfeste og avhending</i>	§ 13	-		
6-3 <i>Særleg om tomt til jakt- og fiskebu</i>	-	-		
§ 6-4 <i>Inntekter frå grunndisponering</i>	§ 12	-		
Kapittel 7 Skogforvaltning m.m				
§ 7-1 <i>Skogforvaltar</i>	-	§ 1-1		
§ 7-2 <i>Skogbruksplan</i>	-	§ 4-3		
§ 7-3 <i>Forvaltning etter bygdeallmenningslova</i>	-	§ 4-5		
§ 7-4 <i>Allmenningsfond</i>	-	§ 1-4		
§ 7-5 <i>Erstatningar</i>	-	-		
Kapittel 8 Utleige				
§ 8-1 <i>Utleige av husdyrbeite, gjetarbu, seter og tilleggsjord</i>	§§ 15, 21	-	§ 21	
§ 8-2 <i>Utleige til tamreindrift</i>	§ 17	-	-	
§ 8-3 <i>Vederlag for utleige</i>	§ 21	-	§ 22	
Kapittel 9 Oppsyn				
§ 9-1 <i>Oppgåver for oppsynet i statsallmenning</i>	-	-		
§ 9-2 <i>Organisering og finansiering av oppsynet</i>	§ 36	-		
Kapittel 10 Saksbehandling				
§ 10-1 <i>Offentlegheit</i>	-	-		
§ 10-2 <i>Forholdet til forvaltningslova</i>	§ 10	-	§ 26	
§ 10-3 <i>Om vedtak i fjellstyret</i>	§ 8	§ 1-2		
§ 10-4 <i>Om gjensidig uttalerett for fjellstyra og Statskog SF</i>				
§ 10-5 <i>Gebyr for saksbehandling</i>	-	-		
Kapittel 11 Kapitalforvaltning, kontroll og rapportering				
§ 11-1 <i>Kapitalfond</i>	-	-		
§ 11-2 <i>Forvaltning av finanskapital</i>				
§ 11-3 <i>Rekneskapsplikt</i>	§ 11	§ 1-4		

Ny lov	Fjelleva	Statsallmen- ningslova	Seter- forskrifta	Forskrift om jakt mv. i statsallmenning
§ 11-4 <i>Rapportering</i>	-	-		
Kapittel 12 <i>Tvisteløysing</i>				
§ 12-1 <i>Jordskifte og grensefastsetjing i statsallmenning</i>		§ 4-2		
§ 12-2 <i>Avgjerder etter lova som kan først inn for jordskifteretten som rettsutgreiing</i>				
§ 12-3 <i>Avgjerder om jakt og fiske</i>	§§ 10, 23, 28	-		
Kapittel 13 <i>Ymse føresenger</i>				
§ 13-1 <i>Straff</i>	§ 37, § 38	§ 4-9		
§ 13-2 <i>Forskrifter</i>	§ 38	§ 4-7		
§ 13-3 <i>Iverksetjing</i>	§ 39	§ 4-10		
§ 13-4 <i>Overgangsreglar</i>	-	§ 4-11		
§ 13-5 <i>Endringar i andre lover</i>	...	...		

**Vedlegg 3**

**Oversikt over statsallmenninger med allmenningsstyre og fjellstyre**

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Akershus	Gjerdrum	Gjerdrum	Forvalta etter bygdeallmenningslova	Gjerdrum
Akershus	Ullensaker	Ullensaker	Forvalta etter bygdeallmenningslova	Ullensaker
Aust-Agder	Bykle	Bykle		Bykle
Buskerud	Ål	Fødalen		Ål
Buskerud	Hol	Hallingskarvet		Hol
Buskerud	Hemsedal	Hemsedal		Hemsedal
Buskerud	Hol	Skorpa		Hol
Buskerud	Nore og Uvdal	Øvre Numedal		Øvre Numedal
Hedmark	Røros	Feragen	Feragen	Feragen
Hedmark	Folldal	Folldal	Folldal	Folldal
Hedmark	Tolga	Rendal Nordre	Holøy Øversjødal	Tolga
Hedmark	Røros	Lille Korssjølien	Lille Korssjølien	Røros
Hedmark	Os	Lille Korssjølien	Lille Korssjølien	Os
Hedmark	Stor-Elvdal	Atnedalen, Setningen	Setningen og Atnedal	Sollia
Hedmark	Tynset	Kvikne Austre		Kvikne
Hedmark	Røros	Kvitsand		Røros
Hedmark	Os	Rendal Nordre		Os
Hedmark	Engerdal	Rendal		Engerdal
Hedmark	Rendalen	Rendalen Søndre		Rendalen
Hedmark	Os	Røros Østre		Os
Hedmark	Engerdal	Røros Østre		Engerdal
Hordaland	Odda	Breifonn		Odda
Hordaland	Eidfjord	Eidfjord		Eidfjord
Hordaland	Odda	Følgefonna		Odda
Hordaland	Odda	Røldal		Røldal
Hordaland	Odda	Ullensvang		Odda

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Hordaland	Ullensvang	Ullensvang		Ullensvang
Hordaland	Ulvik	Ulvik		Ulvik
Møre og Romsdal	Neset	Eresfjord og Vistdal		Neset
Møre og Romsdal	Rauma	Grytten		Grytten
Møre og Romsdal	Rauma	Hen		Hen
Møre og Romsdal	Norddal	Norddal		Norddal
Møre og Romsdal	Sunndal	Sunndal		Sunndal
Møre og Romsdal	Rauma	Voll		Voll
Oppland	Lom	Leir- og Bøverdal	Leir- og Bøverdal	Lom
Oppland	Lesja	Dalsida	Dalsida	Lesja
Oppland	Dovre	Dovrefjell	Dovre	Dovre
Oppland	Lom	Finndalen	Finndalen	Finndalen
Oppland	Nord-Fron	Fron	Forvalta etter bygdeallmenningslova	Fron
Oppland	Vågå	Langmorkje	Forvalta etter bygdeallmenningslova	Vågå
Oppland	Øyer	Øyer	Forvalta etter bygdeallmenningslova	Øyer
Oppland	Gausdal	Gausdal	Gausdal	Gausdal
Oppland	Ringebu	Hirkjølen	Hirkjølen	Ringebu
Oppland	Ringebu	Imsdalen	Imsdalen	Ringebu
Oppland	Lesja	Lordalen	Lordalen	Lesja
Oppland	Vågå	Nordherad	Nordherad	Vågå
Oppland	Sel	Sel og Nordre Kolloen	Nordre Kolloen	Sel
Oppland	Nordre Land	Torpa	Torpa	Torpa
Oppland	Lom	Vårdalen	Vårdalen	Lom
Oppland	Vågå	Finndalen		Finndalen
Oppland	Lillehammer	Fåberg østfjell		Fåberg
Oppland	Dovre	Grimsdal		Dovre
Oppland	Ringebu	Ringebu Østfjell		Ringebu
Oppland	Vang	Vang (Bygdin)		Vang
Oppland	Vestre Slidre	Vestre Slidre		Vestre Slidre
Oppland	Lom	Visdalen		Lom
Oppland	Nord-Fron	Vulufjell		Vulufjell
Oppland	Sør-Fron	Vulufjell		Fron

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Oppland	Øystre Slidre	Øystre Slidre		Øystre Slidre
Rogaland	Suldal	Breifonn		Suldal
Rogaland	Hjelmeland	Hjelmeland		Hjelmeland
Rogaland	Suldal	Suldal		Suldal
Sogn og Fjordane	Aurland	Aurland Nordre	Aurland	Aurland
Sogn og Fjordane	Luster	Luster Vestre	Luster	Luster Vestre
Sogn og Fjordane	Lærdal	Lærdal Austre	Lærdal	Lærdal
Sogn og Fjordane	Sogndal	Sogndal	Sogndal	Sogndal
Sogn og Fjordane	Årdal	Årdal vestre	Årdal Vestre	Årdal
Sogn og Fjordane	Aurland	Aurland Søndre		Aurland
Sogn og Fjordane	Lærdal	Borgund		Lærdal
Sogn og Fjordane	Sogndal	Jostedalsbreen		Sogndal
Sogn og Fjordane	Stryn	Jostedalsbreen		Stryn
Sogn og Fjordane	Luster	Jostedalsbreen		Jostedal
Sogn og Fjordane	Luster	Luster Austre		Luster Austre
Sogn og Fjordane	Luster	Luster austre		Jostedal
Sogn og Fjordane	Lærdal	Lærdal Vestre		Lærdal
Sogn og Fjordane	Stryn	Myklebustbreen		Stryn
Sogn og Fjordane	Luster	Svartdals- Steindalsbreen		Jostedal
Sogn og Fjordane	Sogndal	Svartdals- Steindalsbreen		Sogndal
Sogn og Fjordane	Stryn	Tystigbreen		Stryn
Sogn og Fjordane	Årdal	Årdal austre		Årdal
Telemark	Vinje	Rauland		Rauland
Trøndelag	Stjørdal	Bruås og Rauå	Bruås og Rauå	Bruås og Rauå
Trøndelag	Steinkjer	Båbu	Båbu/Volhaug	Steinkjer
Trøndelag	Steinkjer	Vollhaug	Båbu/Volhaug	Steinkjer
Trøndelag	Levanger	Grønning	Forvalta etter bygde- allmenningslova	Skogn
Trøndelag	Inderøy	Heien	Heien	Inderøy
Trøndelag	Verdal	Hoås	Hoås	Verdal
Trøndelag	Verdal	Inndal	Inndal	Verdal
Trøndelag	Verdal	Kverndal	Kverndal	Verdal
Trøndelag	Verdal	Malså	Kverndal	Verdal
Trøndelag	Verdal	Svarthovd	Kverndal	Verdal

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Trøndelag	Stjørdal	Leksdal	Leksdal	Lånke
Trøndelag	Verdal	Leksdal	Leksdal	Verdal
Trøndelag	Levanger	Lynum	Lynum	Skogn
Trøndelag	Steinkjer	Kjesbu	Ogndal	Steinkjer
Trøndelag	Steinkjer	Ogndal/Roktdal	Ogndal	Steinkjer
Trøndelag	Steinkjer	Ogndal/Sellifjell	Ogndal	Steinkjer
Trøndelag	Verdal	Ramsås	Ramsås	Verdal
Trøndelag	Levanger	Reinsjø	Reinsjø	Reinsjø
Trøndelag	Verran	Sandseter	Sandseter	Verran og Inderøy
Trøndelag	Stjørdal	Skatval	Skatval og Borås	Skatval og Borås
Trøndelag	Inderøy	Skavdal og Røsshøy	Skavdal/Røsshøy	Mosvik
Trøndelag	Inderøy	Sliper og Høgfoss	Sliper og Høgfoss	Mosvik
Trøndelag	Verdal	Småseteråsen	Småseteråsen	Verdal
Trøndelag	Steinkjer	Stod Sellifjell	Stod og Sellifjell	Steinkjer
Trøndelag	Verdal	Tromsdal	Tromsdal	Verdal
Trøndelag	Verdal	Volhaug	Volhaug	Verdal
Trøndelag	Overhalla	Alm og Ekorndal		Namsos
Trøndelag	Grong	Bangsjø Nordre		Grong
Trøndelag	Overhalla	Bangsjø Nordre		Overhalla
Trøndelag	Snåsa	Bangsjø Søndre		Snåsa
Trøndelag	Stjørdal	Borås		Skatval og Borås
Trøndelag	Namsskogan	Brekka		Namsskogan
Trøndelag	Grong	Brennmoen		Harran
Trøndelag	Namsos	Finntjørn		Namsos
Trøndelag	Høylandet	Fiskå		Høylandet
Trøndelag	Høylandet	Folldalen		Høylandet
Trøndelag	Høylandet	Svarttjønn		Høylandet
Trøndelag	Høylandet	Alm og Ekorndal		Høylandet
Trøndelag	Namsskogan	Fossmoen		Namsskogan
Trøndelag	Namdalseid	Furudal		Namdalseid
Trøndelag	Snåsa	Gaundal-Holderen		Snåsa
Trøndelag	Snåsa	Gjevsvjø		Snåsa
Trøndelag	Nærøy	Grønnlandet		Nærøy
Trøndelag	Snåsa	Ismenningen		Snåsa
Trøndelag	Overhalla	Landegod		Overhalla

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Trøndelag	Lierne	Limingdal		Nordli
Trøndelag	Snåsa	Luru		Snåsa
Trøndelag	Nærøy	Løvset		Nærøy
Trøndelag	Namsskogan	Mellingen		Namsskogan
Trøndelag	Nærøy	Mjøsund		Nærøy
Trøndelag	Lierne	Muru		Nordli
Trøndelag	Røyrvik	Namsvatn		Røyrvik
Trøndelag	Namsskogan	Namsvatn		Namsskogan
Trøndelag	Namdalseid	Oksvoll		Namdalseid
Trøndelag	Namdalseid	Risli		Namdalseid
Trøndelag	Snåsa	Roktdal		Snåsa
Trøndelag	Namdalseid	Røyr og Langvatn		Namdalseid
Trøndelag	Lierne	Sanddøldal		Nordli
Trøndelag	Namdalseid	Sandvatn		Namdalseid
Trøndelag	Namsskogan	Sandåmoen		Namsskogan
Trøndelag	Namsskogan	Smalåsen		Namsskogan
Trøndelag	Røyrvik	Småvatnan		Småvatn
Trøndelag	Stjørdal	Sona		Sonen og Sonvad- foss
Trøndelag	Meråker	Sonvadfoss		Meråker fjellstyre
Trøndelag	Stjørdal	Sonvadfoss		Sonen og Sonvad- foss
Trøndelag	Namsskogan	Storfrøyningen		Namsskogan
Trøndelag	Snåsa	Storåsen		Snåsa
Trøndelag	Snåsa	Strinda og Tjørndal		Snåsa
Trøndelag	Namsskogan	Strompdalen		Namsskogan
Trøndelag	Namsskogan	Tromsfjell		Namsskogan
Trøndelag	Lierne	Undingslia/Rørsjø- halla		Sørli
Trøndelag	Lierne	Vestre Finnli		Sørli
Trøndelag	Stjørdal	Vigden og Elgvadfoss		Vigden og Elgvad- foss
Trøndelag	Lierne	Østre Finnli		Sørli
Trøndelag	Midtre Gauldal	Budal	Budal	Budal
Trøndelag	Trondheim	Byneset	Byneset	Byneset
Trøndelag	Midtre Gauldal	Endal	Endal	Budal
Trøndelag	Frosta	Frosta	Frosta	Frosta

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Allmenningsstyre	Fjellstyre
Trøndelag	Holtålen	Gauldal	Gauldal	Ålen
Trøndelag	Holtålen	Haltdal	Haltdal	Haltdal
Trøndelag	Selbu	Nålbogen		Selbu
Trøndelag	Midtre Gauldal	Samsjø		Singsås
Trøndelag	Trondheim	Haukås	Haukås	Strinda
Trøndelag	Holtålen	Hesjedal	Hesjedal	Ålen
Trøndelag	Røros	Hesjedal	Hesjedal	Ålen
Trøndelag	Holtålen	Holden	Holden	Ålen
Trøndelag	Orkdal	Husdal	Husdal	Orkdal
Trøndelag	Malvik	Malvik	Malvik	Malvik
Trøndelag	Levanger	Migen	Migen	Skogn
Trøndelag	Midtre Gauldal	Nekjådal	Nekjådal	Singsås
Trøndelag	Selbu	Roltdal	Roltdal	Selbu
Trøndelag	Midtre Gauldal	Singsås	Singsås	Singsås
Trøndelag	Midtre Gauldal	Søndre Soknedal	Soknedal	Soknedal
Trøndelag	Midtre Gauldal	Tågå	Tågå	Budal
Trøndelag	Levanger	Ørndal	Ørndal	Skogn
Trøndelag	Osen	Bjørnør		Osen
Trøndelag	Namsos	Flotra		Namsos
Trøndelag	Rennebu	Kvikne Austre		Kvikne
Trøndelag	Røros	Røros Nordre		Aursund
Trøndelag	Midtre Gauldal	Sørungen		Singsås
Trøndelag	Selbu	Sørungen		Selbu
Trøndelag	Holtålen	Østerå		Haltdal
Trøndelag	Åfjord	Åfjord		Åfjord



## Vedlegg 4

### Statsallmenningar per kommune

Kommune	Statsallmenning	Kommune	Statsallmenning
Aurland	Aurland Nordre	Holtålen	Gauldal
	Aurland Søndre		Haltdal
Balestrand	Jostedalsbreen		Hesjedal
Bremanger	Ålfot – Gjegnalundsreen		Holden
Bykle	Bykle		Østerå
Dovre	Dovrefjell	Høylandet	Fiskå
	Grimsdal		Folldalen
Eidfjord	Eidfjord		Svarttjønn
Engerdal	Rendal		Alm og Ekorndal
	Rørøs Østre	Inderøy	Heien
Etne	Følgefonna		Skavdal og Røsshøy
Flora	Ålfot – Gjegnalundsreen		Sliper og Høgfoss
Folldal	Folldal	Jondal	Følgefonna
	Grimsdal	Jølster	Grovabreen Jostedalsbreen Myklebustbreen
Frosta	Frosta		
Førde	Grovabreen	Kvinnherad	Følgefonna
Gausdal	Gausdal	Lesja	Dalsida
Gloppen	Myklebustbreen Ålfot – Gjegnalundsreen		Lordalen
Gjerdrum	Gjerdrum	Levanger	Grønning
Grong	Bangsjø Nordre		Lynum
	Brennmoen		Migen
Hemsedal	Hemsedal		Reinsjø
Hitra	Sliskjærene		Ørndal
Hjelmeland	Hjelmeland		
Hol	Hallingskarvet		
	Skorpa		

Kommune	Statsallmenning	Kommune	Statsallmenning
Lierne	Limingdal	Namsos	Finntjørn
	Muru		Flottra
	Sanddøldal	Namsskogan	Brekka
	Undingslia/Rørsjøhalla		Fossmoen
	Vestre Finnli		Mellingen
	Østre Finnli		Namsvatn
Lillehammer	Fåberg østfjell		Sandåmoen
Lom	Leir- og Bøverdalen		Smalåsen
	Finndalen		Storfrøyningen
	Vårdalen		Strompdalen
	Visdalen		Tromsfjell
Luster	Luster Vestre	Neset	Eresfjord og Vistdal
	Jostedalsbreen	Norddal	Norrdal
	Luster Austre	Nord-Fron	Fron
	Svartdals-Steindalsbreen		Vulufjell
Lærdal	Lærdal Austre	Nordre Land	Torpa
	Borgund	Nore og Uvdal	Øvre Numedal
	Lærdal Vestre	Nærøy	Grønnlandet
Malvik	Malvik		Løvset
Meråker	Sonvadfoss		Mjøsund
Midtre Gauldal	Budal	Odda	Breifonn
	Endal		Folgefonna
	Samsjø		Røldal
	Nekjådal		Ullensvang
	Singsås	Orkdal	Husdal
	Søndre Soknedal		Os
	Tågå		Rendal Nordre
	Sørungen		Røros Østre
	Namdalseid	Furudal	Osen
Oksvoll		Overhalla	Alm og Ekorndal
Risli			Bangsjø Nordre
Røyr og Langvatn			Landegod
	Sandvatn		

Kommune	Statsallmenning	Kommune	Statsallmenning
Rauma	Grytten	Steinkjer	Båbu
	Hen		Vollhaug
	Voll		Kjesbu
Rendalen	Rendalen Søndre		Ogndal/Roktdal
Rennebu	Kvikne Austre		Ogndal/Sellifjell
Ringebu	Hirkjølen		Stod Sellifjell
	Imsdalen	Stjørdal	Bruås og Rauå
	Ringebu Østfjell		Leksdal
	Skatval		
Røros	Feragen		Borås
	Hesjedal (Røros)		Sona
	Lille Korssjølien		Sonvadfoss
	Kvitsand		Vigden og Elgvadfoss
	Røros Nordre		
Røyrvik	Namsvatn	Stor-Elvdal	Atnedalen
	Småvatnan		Setningen
Sel	Sel og Nordre Kolloen	Stryn	Jostedalsbreen
Selbu	Nålbogen		Myklebustbreen
	Roltdal		Tystigbreen
	Sørungen	Suldal	Breifonn
Snåsa	Bangsjø Søndre		Suldal
	Gaundal-Holderen	Sunndal	Sunndal
	Gjevsjø	Sør-Fron	Vulufjell
	Ismenningen		Fron
	Luru	Tolga	Rendal Nordre
	Roktdal	Trondheim	Byneset
	Storåsen		Haukås
	Strinda og Tjørndal	Tynset	Kvikne Austre
Sogndal	Sogndal	Ullensaker	Ullensaker
	Jostedalsbreen	Ullensvang	Ullensvang
	Svartdals-Steindalsbreen	Ulvik	Ulvik
	Vang	Vang (Bygdin)	

---

Kommune	Statsallmenning
Verdal	Hoås
	Inndal
	Kverndal
	Leksdal
	Ramsås
	Småseteråsen
	Tromsdal
	Volhaug
	Malså
	Svarthovd
Verran	Sandseter
Vestre Slidre	Vestre Slidre
Vinje	Rauland
Vågå	Langmorkje
	Nordherad
	Finndalen
Øyer	Øyer
Øystre Slidre	Øystre Slidre
Åfjord	Åfjord
Ål	Fødalen
Årdal	Årdal vestre
	Årdal austre

---

**Vedlegg 5**

**Statsallmenninger med og utan skog;  
totalareal og produktivt skogareal per kommune (dekar)**

Fylke	Kommune	Totalareal statsallmenning	Areal med lauvskog	Areal med barskog	Produktivt skogareal
Akershus	Gjerdrum	30 609		30 609	
Akershus	Ullensaker	6 114		6 114	
Hedmark	Stor-Elvdal	234 838		234 838	22 294
Hedmark	Rendalen	157 544		157 544	39 162
Hedmark	Engerdal	1 801 663		1 801 663	477 488
Hedmark	Tolga	24 908		24 908	2 923
Hedmark	Tynset	83 409			
Hedmark	Folldal	611 154		557 750	13 329
Hedmark	Os	228 713		228 713	31 245
Oppland	Lillehammer	30 340			
Oppland	Dovre	806 524	806 524		794
Oppland	Lesja	1 521 441	955 361	566 079	24 125
Oppland	Lom	1 519 674		1 507 151	7 800
Oppland	Vågå	870 105		870 105	300
Oppland	Nord Fron	164 299		73 140	
Oppland	Sel	278 313		278 313	11 219
Oppland	Sør-Fron	204 836		56 933	
Oppland	Ringebu	563 067	340 806	222 261	41 100
Oppland	Øyer	434 089		434 089	
Oppland	Gausdal	582 364		582 334	51 000
Oppland	Nordre Land	53 284		53 284	6 700
Oppland	Vestre Slidre	195 723	195 723		28 000
Oppland	Øystre Slidre	496 323	496 323		40 000
Oppland	Vang	31 885			
Buskerud	Hemsedal	15 395			
Buskerud	Ål	96 559			
Buskerud	Hol	171 296			

Fylke	Kommune	Totalareal statsallmenning	Areal med lauvskog	Areal med barskog	Produktivt skogareal
Buskerud	Nore og Uvdal	415 214			
Telemark	Vinje	71 669			
Austagder	Bykle	151 706			
Rogaland	Hjelmeland	102 668			
Rogaland	Suldal	102 968			
Hordaland	Etne	44 204			
Hordaland	Kvinnherad	124 785			
Hordaland	Jondal	6 379			
Hordaland	Odda	680 946			
Hordaland	Ullensvang	586 778			
Hordaland	Eidfjord	637 106			
Hordaland	Ulvik	415 602			
Sogn og Fjordane	Flora	19 699			
Sogn og Fjordane	Sogndal	78 514		1 990	1 875
Sogn og Fjordane	Aurland	457 810		70 393	
Sogn og Fjordane	Lærdal	199 552		22 960	
Sogn og Fjordane	Årdal	160 494			
Sogn og Fjordane	Luster	1 063 158		10 809	
Sogn og Fjordane	Jølster	99 942			
Sogn og Fjordane	Førde	43 489			
Sogn og Fjordane	Bremanger	92 393			
Sogn og Fjordane	Gloppen	61 550			
Sogn og Fjordane	Stryn	323 986			
Møre og Romsdal	Norrdal	220 906			
Møre og Romsdal	Rauma	250 327			
Møre og Romsdal	Nesset	231 775			
Møre og Romsdal	Sunndal	442 822			
Trøndelag	Trondheim	17 869		17 869	9 020
Trøndelag	Hitra	3			
Trøndelag	Åfjord	172 287		172 287	1 162
Trøndelag	Osen	98 211		98 211	16 861
Trøndelag	Rennebu	39 422			
Trøndelag	Orkdal	22 709		22 709	4 999
Trøndelag	Røros	242 035		124 335	1 027
Trøndelag	Holtålen	677 567	548 721	128 846	42 671

Fylke	Kommune	Totalareal statsallmenning	Areal med lauvskog	Areal med barskog	Produktivt skogareal
Trøndelag	Midtre Gauldal	704 736	594 791	98 248	69 727
Trøndelag	Malvik	21 593		21 593	16 067
Trøndelag	Selbu	235 628		233 000	6 918
Trøndelag	Steinkjer	226 817		226 817	67 455
Trøndelag	Namsos	35 799		35 765	7 233
Trøndelag	Meråker	21 733			
Trøndelag	Stjørdal	303 183		303 183	84 197
Trøndelag	Frosta	13 192		13 192	9 727
Trøndelag	Levanger	108 797		108 797	7 184
Trøndelag	Verdal	370 024		370 024	91 642
Trøndelag	Verran	158 974		158 974	19 885
Trøndelag	Namdalseid	254 870		254 870	77 159
Trøndelag	Snåsa	1 380 937		1 380 937	125 012
Trøndelag	Lierne	1 358 654		989 614	33 615
Trøndelag	Røyrvik	604 487		604 487	12 846
Trøndelag	Namsskogan	541 511		541 511	65 642
Trøndelag	Grong	234 393		234 393	23 631
Trøndelag	Høylandet	77 264		74 476	3 860
Trøndelag	Overhalla	246 588		246 588	70 631
Trøndelag	Nærøy	51 557		48 711	11 906
Trøndelag	Inderøy	29 484		29 484	19 831
<b>Totalt</b>		<b>26 551 233</b>	<b>3 938 249</b>	<b>14 330 901</b>	<b>1 699 262</b>

**Vedlegg 6****Statsallmenningar med virkesrett utan allmenningsfond,  
totalareal og produktivt skogareal (dekar)**

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Totalareal	Produktivt skogareal
Hedmark	Stor-Elvdal	Setningen og Atnedal	234 838	22 294
	Rendalen	Rendalen søndre	157 544	39 162
	Engerdal	Elvdalen Rendalen søndre	266 490	128 090
	Engerdal	Sømådalen Rendal nordre	361 475	80 489
	Engerdal	Femundsmarka Rendalen nordre	402 516	3 688
	Engerdal	Elgådalen Rendalen nordre	366 874	
	Engerdal	Drevsjø Rendalen nordre	404 308	265 221
	Os	Rendalen	219 595	31 245
Oppland	Lom	Visdalen	12 523	
	Ringebu	Ringebu østfjell	340 806	2 000
	Vestre Slidre	Vestre Slidre	195 723	28 000
Trøndelag	Holtålen	Østerå	36 862	
	Holtålen	Haltdal søndre	108 092	30 342
	Holtålen	Haltdal nordre	20 754	
	Midtre Gauldal	Singsås søndre	76 449	26 625
	Midtre Gauldal	Singsås nordre	5 971	
	Midtre Gauldal	Samsjø	44 363	767
	Selbu	Nålbogen	7 404	2 560
	Steinkjer	Stod/Sellifjell	84 078	18 596
	Verran	Sandseter	158 974	19 885
Inderøy	Sliper/Høyfoss	20 137	12 888	
			3 525 774	711 852



**Vedlegg 7**

**Statsallmenningar med virkesrett med allmenningsfond,  
totalareal og produktivt skogareal (dekar)**

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Totalareal	Produktivt skogareal
Hedmark	Tolga	Rendalen n. Langsjøe	24 908	2 923
Hedmark	Folldal	Folldal	557 750	13 329
Hedmark	Os	Lille Korssjølien	2 198	
Oppland	Dovre	Grimsdal	516 175	794
Oppland	Dovre	Dovrefjell	290 349	
Oppland	Lesja	Dalsiden	955 361	7 125
Oppland	Lesja	Lordalen	566 079	17 000
Oppland	Lom	Leir- og Bøverdalen	1 132 440	1 900
Oppland	Lom	Vårdalen – Sør	104 553	
Oppland	Lom	Vårdalen – Nord	21 033	2 100
Oppland	Lom	Finndalen	249 126	3 800
Oppland	Vågå	Nordherad	23 640	300
Oppland	Vågå	Finndalen	16 409	
Oppland	Sel	Sel og Nordre Koloen	278 313	11 219
Oppland	Ringebu	Hirkjølen	97 247	30 000
Oppland	Ringebu	Imsdalen	125 014	9 100
Oppland	Gausdal	Gausdal	582 334	51 000
Oppland	Nordre Land	Torpa	53 284	6 700
Oppland	Øystre Slidre	Øystre Slidre	496 323	40 000
Sogn og Fjordane	Sogndal	Sogndal	1 990	1 875
Sogn og Fjordane	Aurland	Aurland nordre	70 393	
Sogn og Fjordane	Lærdal	Hausen	16 474	
Sogn og Fjordane	Lærdal	Klovstein	1 728	
Sogn og Fjordane	Lærdal	Fodnes	4 758	
Sogn og Fjordane	Luster	Luster vestre	10 809	
Trøndelag	Trondheim	Haukås	8 457	6 846
Trøndelag	Trondheim	Byneset	9 412	2 174

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Totalareal	Produktivt skogareal
Trøndelag	Orkdal	Husdal	22 709	4 999
Trøndelag	Røros	Feragen	104 222	1 027
Trøndelag	Røros	Lille Korssjølien	20 114	
Trøndelag	Holtålen	Hesjedal	293 369	1 473
Trøndelag	Holtålen	Holden	22 887	1 984
Trøndelag	Holtålen	Gauldal	195 602	8 872
Trøndelag	Midtre Gauldal	Soknedal	168 695	28 896
Trøndelag	Midtre Gauldal	Endal	150 748	5 217
Trøndelag	Midtre Gauldal	Budal	138 431	4 787
Trøndelag	Midtre Gauldal	Nekådal	92 553	1 600
Trøndelag	Midtre Gauldal	Tågå	15 828	1 835
Trøndelag	Malvik	Malvik	21 593	16 067
Trøndelag	Selbu	Roltdal	225 596	4 358
Trøndelag	Steinkjer	Ogndal/Roktdal	17 436	3 660
Trøndelag	Steinkjer	Ogndal/Sellifjell	13 887	8 040
Trøndelag	Steinkjer	Kjesbu	46 288	19 580
Trøndelag	Steinkjer	Båbu	60 433	14 866
Trøndelag	Steinkjer	Volhaug	4 543	2 567
Trøndelag	Steinkjer	Lilleallm.	152	145
Trøndelag	Stjørdal	Bruås og Rauå	56 968	28 104
Trøndelag	Stjørdal	Leksdal	61 886	38 092
Trøndelag	Stjørdal	Skatval	15 556	7 276
Trøndelag	Stjørdal	Borå	3 048	2 455
Trøndelag	Frosta	Frosta	13 192	9 727
Trøndelag	Levanger	Ørndal	5 174	3 102
Trøndelag	Levanger	Migen	1 890	1 624
Trøndelag	Levanger	Lynum	848	748
Trøndelag	Levanger	Reinsjø	56 330	1 710
Trøndelag	Verdal	Hoås	55 614	8 854
Trøndelag	Verdal	Volhaug	10 171	6 799
Trøndelag	Verdal	Leksdal	88 618	23 593
Trøndelag	Verdal	Malså	22 690	9 170
Trøndelag	Verdal	Småseteråsen	374	372
Trøndelag	Verdal	Kverndal	106 379	12 901
Trøndelag	Verdal	Svarthovd	11 424	3 362

---

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Totalareal	Produktivt skogareal
Trøndelag	Verdal	Inndal	26 213	10 493
Trøndelag	Verdal	Tromsdal	2 479	1 860
Trøndelag	Verdal	Ramsås	6 456	5 485
Trøndelag	Inderøy	Heien	3 259	2 487
Trøndelag	Inderøy	Skavdal og Røsshøy	6 089	4 455
Totalt			8 386 299	520 828

---

**Vedlegg 8****Statsallmenningar utan virkesrett,  
totalareal og produktivt skogareal (dekar)**

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Totalareal	Areal med produktiv skog
Hedmark	Os	Røros Østre	6 920	
Trøndelag	Åfjord	Åfjord Nordre	95 925	202
Trøndelag	Åfjord	Åfjord Søndre	76 362	961
Trøndelag	Osen	Bjørnør	98 211	16 861
Trøndelag	Namsos	Finntjønn	14 003	5 208
Trøndelag	Namsos	Alm- og Ekorndal	21 762	2 026
Trøndelag	Namsos	Sonvadsfoss	36 566	508
Trøndelag	Namsos	Sonen	25 926	3 007
Trøndelag	Namsos	Vigden	53 907	2 636
Trøndelag	Namsos	Elgvadsfoss	49 325	2 119
Trøndelag	Verdal	Inn	39 607	8 753
Trøndelag	Namdalseid	Furudal	140 107	51 205
Trøndelag	Namdalseid	Oksvoll	38 526	6 517
Trøndelag	Namdalseid	Risli	28 961	5 098
Trøndelag	Namdalseid	Sandvatn	27 839	254
Trøndelag	Namdalseid	Røyr- og Langvatn	19 437	14 085
Trøndelag	Snåsa	Luru	403 453	53 997
Trøndelag	Snåsa	Ismeningen	41 493	7 695
Trøndelag	Snåsa	Gaundal-Holderen og Jævsjø	300 556	8 333
Trøndelag	Snåsa	Roktdal	186 192	30 342
Trøndelag	Snåsa	Bangsjø	83 205	11 261
Trøndelag	Snåsa	Storåsen	305 358	9 020
Trøndelag	Snåsa	Strinda og Tjønndal	60 679	4 363
Trøndelag	Lierne	Vestre finnli	786 833	29 165
Trøndelag	Lierne	Østre Finnli	198 620	1 481
Trøndelag	Lierne	Limingdal	4 162	2 968
Trøndelag	Røyrvik	Småvatn	43 058	9 825

Fylke	Kommune	Statsallmenning	Totalareal	Areal med produktiv skog
Trøndelag	Røyrvik	Namsvatn	561 429	3 021
Trøndelag	Namsskogan	Strompdalen	151 075	6 941
Trøndelag	Namsskogan	Fossmoen	16 120	5 955
Trøndelag	Namsskogan	Brekken	43 153	11 824
Trøndelag	Namsskogan	Sandåmo	86 609	13 667
Trøndelag	Namsskogan	Mellingen	70 702	16 052
Trøndelag	Namsskogan	Smalåsen	66 264	6 117
Trøndelag	Namsskogan	Tromsfjell	18 220	1 356
Trøndelag	Namsskogan	Storfrønningsdal	89 370	3 730
Trøndelag	Grong	Nordre Bangsjø	39 392	1 649
Trøndelag	Grong	Brennmoen	195 001	21 981
Trøndelag	Høylandet	Folldalen	30 455	1 386
Trøndelag	Høylandet	Fiskå	24 203	1 175
Trøndelag	Høylandet	Alm- og Ekorndal	19 819	1 299
Trøndelag	Overhalla	Nordre Bangsjø	85 833	6 605
Trøndelag	Overhalla	Vesterå/Landego/Gravdal	107 977	61 260
Trøndelag	Overhalla	Alm- og Ekorndal	52 778	2 766
Trøndelag	Nærøy	Løvset	732	394
Trøndelag	Nærøy	Mjøsund	47 979	11 512
Totalt			4 894 102	466 581

**Vedlegg 9****Tal på eigedommar med virkesrett**

Statsallmenning	Tal på eigedommar	Statsallmenning	Tal på eigedommar
Bruås og Rauå	261	Lynum	36
Budal	78	Malvik	99
Byneset	242	Migen	38
Båbu og Volhaug m.lilleallm.	360	Nekådal	44
Dalsida	137	Nordherad	54
Dovrefjell	78	Nordre Kolloen	79
Endal	54	Ogndal/Roktdal	2
Feragen	15	Ogndal/Sellifjell	3
Finndalen	57	Ramsås	102
Folldal	38	Reinsjø	507
Frosta	359	Ringebu østfjell	436
Gauldal	56	Roltdal	116
Gausdal	647	Rørøst	7
Grimsdal	61	Skatval/Borås	262
Haukås	146	Skavdal og Røsshøy	131
Heien	83	Småseteråsen	10
Hesjedal (Holtålen)	175	Sogndal	46
Hirkjølen	109	Soknedal søndre	138
Holden	27	Svarthovd/Kverndal/Malså	220
Hoås	70	Torpa	427
Husdal	213	Tromsdal	29
Imsdal	186	Tågå	21
Inndal	55	Vestre Slidre	301
Kjesbu/Ogndal-Sellifj./ Ogndal-Roktdal	176	Visdalen	16
Leir- og Bøverdalen	66	Volhaug (Verdal)	184
Leksdal-Stjørdal	237	Vårdalen	79
Leksdal-Verdal	178	Ørndal	16
Lille Korsjølien	14	Haltdal	124
Lordalen	119	Nålbogen	1

Statsallmenning	Tal på eigerdommar
Rendalen nordre og søndre statsallmenning i Engerdal	152
Rendalen nordre statsallmenning i Os	13
Samsjø	10
Sandseter	75
Setningen og Atnedal	37
Singsås	28
Sliper og Høyfoss	73
Stod/Sellifjell	87
Totalt	8 300

---

---

# Noregs offentlege utgreiingar 2017

**Arbeids- og sosialdepartementet:**

NOU 2017: 3 Folketrygdens ytelser til etterlatte  
NOU 2017: 10 Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2017

**Barne- og likestillingsdepartementet:**

NOU 2017: 6 Offentlig støtte til barnefamiliene  
NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder?  
NOU 2017: 12 Svikt og svik

**Finansdepartementet:**

NOU 2017: 1 Markeder for finansielle instrumenter  
NOU 2017: 4 Delingsøkonomien  
NOU 2017: 13 Ny sentralbanklov. Organisering av  
Norges Bank og Statens pensjonsfond utland  
NOU 2017: 14 Nye regler om markedsmissbruk  
– sanksjoner og straff  
NOU 2017: 15 Revisorloven

**Helse- og omsorgsdepartementet:**

NOU 2017: 16 På liv og død

**Justis- og beredskapsdepartementet:**

NOU 2017: 2 Integrasjon og tillit  
NOU 2017: 5 En påtalemyndighet for fremtiden  
NOU 2017: 8 Særdomstoler på nye områder?  
NOU 2017: 9 Politi og bevæpning  
NOU 2017: 11 Bedre bistand. Bedre beredskap

**Kulturdepartementet:**

NOU 2017: 7 Det norske mediemangfoldet  
NOU 2017: 17 På ein søndag?



Bestilling av publikasjonar

Offentlege institusjonar:

Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa

Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: [www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på  
[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: 07 Media AS – 06/2018