

Høringssvar fra Engerdal kommune på NOU 2018:11 Ny fjellov

1 Bakgrunn for høringsuttalelsen

Det vises til høringsbrev av 29. august 2018 fra Landbruks- og matdepartementet (LMD) om Statsallmenningslovutvalgets utredning NOU 2018:11 Ny fjellov.

Engerdal kommune har et landareal på 2,2 mill. dekar. Av dette dekker Statsallmenningen i Engerdal dekker et område på 1,80 mill. daa som tilsvarer 82 %. Denne høringen på innhold i ny fjellov er derfor meget viktig for Engerdal sine innbyggere, og med bakgrunn i dette avgir Engerdal kommune høringssvar.

Engerdal kommune støtter de fleste av Statsallmenningsutvalgets lovforslag Engerdal kommune tar for seg i høringssvaret forslagene i den rekkefølge de er presentert i NOU' en, med henvisning til de ulike kapitlene i NOU' en og høringssvaret bygger i stor grad på samme metodikk som Statsallmenningsutvalget har benyttet.

Følgende temaer er av særlig betydning for kommunen:

- Forenkling (sammenslåing styrer (fjellstyrer/allmenningsstyrer og lover)
- Styrking av den lokale forvaltningen / kommunenes myndighet i utmarka
- Kommunenes rolle ved oppnevning av fjellstyrene, sammensetning
- Geografisk virkeområde
- Avhending/feste
- Selvfinansiert/statlig finansiering
- Skog/virkesrett
- Oppsyn

2 Overordnede synspunkter

Engerdal kommune (EK) mener at loven må sikre reell lokal forvaltning, og verdien av utmarksressursene må i størst mulig grad bli igjen i lokalsamfunnene hvor verdiene høstes.

EK er positiv til og støtter utvalgets forslag til hovedgrep, vi er derfor enig i at

- det bør etableres en felles lov for fjellstyrene og for statsallmenningstyrene (dvs. at fjelloven og statsallmenningsloven slås sammen),
- Statskogs rolle som grunneier bør rendyrkes.

Videre mener EK at flere av utvalgets forslag (både flertallet og mindretallet) medfører en svekkelse av kommunenes stilling i forvaltningen av allmenningene. Dette gjelder særlig forslaget om at:

pkt. 1: fjellstyret, i motsetning til situasjonen i dag, skal være et privat rettssubjekt (se nedenfor)

pkt. 2: kommunestyret skal være bundet ved sin oppnevning av fjellstyremedlemmer (se pkt. 8.2.1.9.1 s. 105 i NOU 2018:11)

Til pkt.1:

Allmenningsstyrene er et privatrettslig organ og utøver ikke offentlig myndighet. Det er i dag ulike regler for saksbehandling etter fjellova og etter statsallmenningslova. Fjellstyret må følge offentligrettslige regler for saksbehandlingen, mens allmenningsstyret ikke har slike krav. Nå legges det opp til at disse to styrene, fjellstyret og allmenningsstyret skal slås sammen, og at fjellstyret skal være å anse som privat rettssubjekt. Dette mener EK er uheldig. Utvalget legger til grunn at et privat rettssubjekt innebærer en styrking av det lokale selvstyret. Lokal forvaltning og lokalt selvstyre er begreper som benyttes om det lokale forvaltningsnivået, dvs. *kommunene*, ikke om private rettssubjekter. Utvalget fremhever at fjellstyrene ikke skal kunne styres eller overprøves av statlige organ. EK er enig i at dette er et viktig hensyn, men mener at dersom fjellstyret skulle anses som forvaltningsorgan, innebærer ikke det nødvendigvis at statlige eller kommunale organ kan instruere eller overprøve fjellstyrene.

At fjellstyrene omdefineres til private rettssubjekt, vil ikke være i tråd med utvalgets mandat punkt 2.1.5, der det bl.a. fremgår at «*Handlingsrommet til det lokale selvstyret bør 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.*»

EK mener at ved å bringe kommunene sterkere inn i forvaltningen av statsallmenningene vil den lokaldemokratiske forankring styrkes. Styrket lokal forvaltning som alternativ til statlig forvaltning krever at det lokale organet er et offentligrettslig objekt. En omdefinering av fjellstyrene til et privat rettssubjekt, innebærer ingen styrking av det lokale selvstyre. Skal fjellstyrene opprettholde sin legitimitet som et organ for lokal forvaltning og lokalt selvstyre må det skje gjennom demokratiske prosesser på lokalt forvaltningsnivå, dvs. i kommunene. Forankringen til kommunene vil være avgjørende for å sikre at den nødvendige tillit til at forvaltningen av fellesskapsressursene som ligger i allmenningene nå og i fremtiden skjer etter demokratiske prosesser

Til pkt.2:

Det er ikke lagt opp til at kommunene skal bringes sterkere inn i forvaltningen av statsallmenningene, derfor finner EK at en omgjøring av fjellstyrene til å være et privat rettssubjekt sammenholdt med at kommunenes rolle kan bli svekket (ved at kommunestyret skal være bundet ved sin oppnevning av fjellstyremedlemmer), til å være en ulempe for fjellstyrene, både når det gjelder legitimitet og gjennomslagskraft. EK er også av den formening at det er gjennom fjellstyrenes lokalpolitiske forankring og politisk engasjement fra lokalt til sentralt nivå, at fjellstyrenes posisjon og ivaretaking av bruksrettene har vært sikret, og best vil sikres for fremtiden.

Et grunnleggende hensyn i all arealforvaltning er at man legger et langsiktig perspektiv og et føre-var-prinsipp til grunn, jf. plan- og bygningslovens formålsangivelse: «Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.» Av denne grunn støtter EK flertallet i at

- det lovfestede avhendingsforbudet som hovedregel bør videreføres i ny lov,

EK er også enige i flertallets forslag om å styrke

- finanseringen av fjellstyrene, og
- det lokale oppsynet

Når det gjelder de øvrige forslagene vises til gjennomgangen nedenfor.

3 Til kapittel 3 – Alminnelege merknader

3.1 Til kapittel 3.1 – Om mandatet

I mandatet punkt 2.1.1 i NOU 2018:11, fremgår at lovrevisjonen i første rekke skal ta sikte på forenklinger i lovverk og administrasjon. EK er enig i at dette er et viktig formål.

I mandatet punkt 2.1.2 fremgår at siktemålet er å utarbeide en samlet lov for statsallmenningene. EK er enig i at det bør vedtas en felles lov for fjellstyrene og statsallmenningstyrene. Virkesretten er i stor grad knyttet til eiendommer som også har jordbrukstilknyttede rettigheter i statsallmenningene.

I mandatet punkt 2.1.3 fremgår at 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 gammel tid har slik rett»*.

Også EK legger dette utgangspunktet til grunn for sin høringsuttalelse. EK støtter flertallet i utvalget som mener at forslaget om at all styring og alle inntekter og utgifter ved skog med virkesrett blir overført til fjellstyrene er i samsvar med overordnet mål i mandatet. På samme måte som i SRU II (Samerettsutvalgets NOU 2007:13 Den nye sameretten), støtter EK forslaget om at loven skal ha en regulering av forholdet til folkeretten og at samisk reindrift skal ha to representanter i fjellstyrene.

Etter punkt 2.1.4 i mandatet skal de *«sentrale rettigheter og prinsipper i allmenningsretten skal videreføres, herunder prinsippene for tilkjennelse og bortfall av bruksretter (..)»*.

EK mener at tidligere bruker kan gis tillatelse til å bruke seterhus om andre ikke har behov, men at det i så fall bør inngås festeforhold om dette. Når det gjelder spørsmålet om at bruksrettene skal kunne utøves på en måte som er i samsvar med rasjonell bruk og som er naturlig etter «tida og tilhøva», er EK enig med flertallet. Bestemmelsen i dagens fjellov §2 om 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» har vært viktig for å sikre at loven passer i en fremtid preget av forandring og utvikling. Når en lov skrives er det ikke mulig å forutsi fullt og helt hvilke behov som vil komme i fremtiden med tanke på teknologi, driftsmetoder eller samfunnsforhold. Bestemmelsen om «tid og høve» i lovens § 2 bidrar til at nye driftsmetoder

som dukker opp etter at loven er skrevet og vedtatt ikke ekskluderes av lovverket. Det er viktig at dette videreføres til ny lov.

Mandatet punkt 2.1.5, s.14 i NOU 2018:11, fastsetter at handlingsrommet for det lokale selvstyret skal videreføres og helst styrkes. Utvalget uttaler at det har lagt vekt på at fjellstyrene skal være selvstendige, og at de ikke skal kunne styres eller overprøves av statlige organ, likevel slik at departementet som i dag på nærmere vilkår kan styre utøvelsen av jakt og fiske. Bruksregler for de jordbrukstilknyttede bruksrettene skal gis lokalt (s.30).

EK er enig i målsetningen om at det lokale selvstyret skal videreføres og styrkes. Videre er EK enig i at bruksreglene for de jordbrukstilknyttede bruksrettene skal gis lokalt. Utvalgets forslag om at fjellstyrene skal være private rettssubjekter innebærer imidlertid etter EK syn, ikke en videreføring av det lokale selvstyret. Tvert imot innebærer forslaget en endring i forhold til fjellstyrenes rettslige status i dag, jf. utvalgets innstilling side 111 (9.1.1.1 Saksbehandlingen i fjellstyret). Etter EK oppfatning innebærer en overgang til å bli et privat rettssubjekt ingen styrking av det lokale selvstyret. Lokal forvaltning og lokalt selvstyre er begreper som benyttes om det lokale forvaltningsnivået, dvs. kommunene, ikke om private rettssubjekter.

EK hadde forventninger til utvalget når det gjaldt hvordan de ønsket å bringe kommunens rolle sterkere inn i forvaltningen av statsallmenningene. EK registrerer at dette ikke er funnet formålstjenlig. Utvalget har lagt vekt på å videreføre den lokalpolitiske tilknyttingen gjennom den rollen kommunen har med oppnevning av fjellstyret, men samtidig foreslår de en endring som etter vårt syn vil være svekke kommunens rolle. Når det kommer til oppnevning blant de bruksberettigede og reindrifta, mener flertallet i utvalget at kommunen skal være bundet til å velge blant årsmøtets innstilte, se 8.2.1.9 s. 105 i NOU 2018:11:

«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.»

På denne måten mener EK at kommunes rolle med utnevning svekkes.

3.2 Til kapittel 3.3 - Formålet med lova

Utvalget foreslår at fjelloven får en formålsbestemmelse, men er delt i spørsmålet om hvordan den skal utformes. Flertallet foreslår at formålet med loven skal være «*å legge til rette for ein berekraftig bruk av statsallmenningane, til beste for dei med allmenningsrett, for samisk reindrift, for allmenningsbygdene og for allmenta*». Mindretall mener formålet skal være «*å fremje næringslivet i bygdene gjennom å legge til rette for berekraftig styring og bruk av statsallmenningane*.»

EK mener begge forslagene har elementer som bør være med i den endelige utformingen av formålsbestemmelse og foreslår at lovteksten kan formuleres slik (EK forslag bygger på flertallets med tillegg av det som er med uthevet skrift):

§ 1-1 Formål

*Denne lova har til formål å **fremje næringslivet i bygdene gjennom å legge til rette for berekraftig styring og 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 reindriftha har rett til. Statsallmenningane skal også brukast slik at tilgangen til jakt, fiske og friluftsliv blir sikra for allmenta.*

4 Til kapitlene 4, 5 og 6

Kapitlene 4 og 5 redegjør for henholdsvis allmenningsretten og allmenningene i dag. Kapittel 6 omhandler forholdet til andre lover. Utvalget skriver at kommunenes rolle etter lovgivningen innebærer at det er «*særleg viktig å sikre samhandling mellom aktørane i statsallmenningane og kommunane*». EK mener dette er et godt utgangspunkt, men siden det ikke kommer mye innspill fra utvalget på når og hvordan en slik samhandling bør skje, bør dette følges opp i det videre lovarbeidet.

5 Til kapittel 7 – Hovedspørsmål om jordbrukstilknyttede bruksrettigheter

5.1 Til punkt 7.2 – Det dynamiske elementet i allmenningens retten

EK er enig med utvalget om at innholdet i bruksrettene som er etablerte gjennom lang tids bruk, ikke kan oppheves ved lov uten erstatning. Bestemmelsen i dagens fjellov § 2 om 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»* har vært viktig for å sikre loven en viss dynamikk. Når en lov skrives er det ikke mulig å forutsi fullt og helt hvordan utviklingen blir framover, hverken i forhold til teknologi, driftsmetoder eller samfunnsforhold. Bestemmelsen om «tid og høve» i lovens § 2 bidrar til at nye driftsmetoder som dukker opp etter at loven er skrevet og vedtatt ikke ekskluderes av lovverket, det er derfor viktig at dette videreføres til ny lov.

5.2 Til punkt 7.3 – Innholdet i bruksretten

Under dette punktet omtaler utvalget det som er omtalt som en prinsipiell endring av innholdet i den jordbrukstilknyttede bruksretten. Utvalget foreslår å lovfeste reguleringen av bruksrettighetene til erstatning for regulering i forskrifts form (den såkalte seterforskriften fra 22. juni 1984 mnr 1302, med tilhørende rundskriv M-1/2016). Utvalget foreslår videre at det skal utarbeides bruksregler for allmenningene, som skal være gjenstand for legalitetskontroll hos fellesorganisasjonen (i dag Norges fjellstyresamband) og forslaget om at det ikke skal være noen form for forvaltningsklage for bruksrettighetene, men at de som skulle mene at bruksreglene er i strid med loven kan få prøvet spørsmålet for domstolene.

EK er langt på vei enig i forslaget, og støtter utvalgets understrekning av at fjellstyret skal ha *«ei avgjerande rolle når det gjeld forvaltninga av bruksrettane»*. EK mener likevel det er problematisk at avgjørelser om bruksrettigheter ikke kan være gjenstand for klage, og foreslår derfor at det vurderes en adgang til å klage til kommunen.

5.3 Til punkt 7.4 – Registrering av allmenningsrettigheter

Utvalget foreslår at det for hver statsallmenning skal føres et register over alle eiendommer med allmenningsrettigheter. Registeret skal føres av fjellstyret, og skal danne grunnlag for innkalling til årsmøte (se nedenfor) og for hvem som er valgbare som representanter for dem med jordbrukstilknyttede bruksrettigheter. Registret vil også erstatte registeret Statskog SF har over setre og tilleggsjord i statsallmenningene.

EK viser til det dynamiske elementet i allmenningsretten, og mener det må presiseres at manglende registrering ikke under noen omstendighet skal føre til tap av allmenningsrettigheter. EK mener også det må utredes nærmere om registrering av alle allmenningsrettigheter er praktisk mulig og økonomisk forsvarlig. Etter EK' syn bør det også vurderes om forslaget er forenlig med at fjellstyret etter utvalgets syn skal være et privatrettslig rettssubjekt. En registrering av rettigheter knyttet til eiendommene i en bygd har karakter av offentlig forvaltning og det bør vurderes om dette bør være en kommunal oppgave.

5.4 Til punkt 7.5 – Årsmøte

Utvalget foreslår en ordning med årsmøter som organ også for de med jordbrukstilknyttede rettigheter, etter modell fra den gjeldende statsallmenningsloven. Etter utvalgets forslag vil både de med jordbrukstilknyttede bruksrettigheter og de virkesberettigede kunne delta i årsmøtet, til forskjell fra dagens ordning som bare omfatter de virkesberettigede.

EK støtter forslaget om et årsmøte, men mener at kommunen ikke kan være bundet av årsmøtet ved oppnevning av medlemmer til fjellstyret.

6 Til kapittel 8 - Administrasjon og organisatoriske regler

6.1 EK' overordnede syn på nye regler om fjellstyrene

Som det fremgår ovenfor, mener EK at kommunestyret også i fremtiden må stå fritt i oppnevningen av fjellstyrene. En lokaldemokratisk forankring vil sikre en bærekraftig forvaltning av verdiene i statsallmenningene. Lokaldemokratisk forankring er vesentlig for å

ivareta hensynet til allmennhetens tillit til fjellstyrene, og at dette er av avgjørende betydning all tid fjellstyrene forvalter store verdier også på vegne av innbyggerne i allmenningsbygdene.

6.2 Til punkt 8.2.1 – Det nye fjellstyret

Et samlet utvalg foreslår at det skal opprettes et nytt felles fjellstyre til erstatning for dagens ordning med separate fjellstyrer og allmenningsstyrer. EK er enig i dette forslaget.

Utvalget forutsetter at det nye fjellstyret får ansvaret for forvaltningen av de jordbrukstilknyttede bruksrettighetene og rettighetene til jakt, fangst og fiske. Fjellstyret har videre ansvaret for utleie av overskudd av fornybare ressurser til andre enn dem som har allmenningsrett. EK er også enig i dette forslaget.

Fjellstyrets oppgave om å tilrettelegge for friluftslivet

Utvalget mener tilrettelegging for friluftsliv skal være en sentral oppgave for fjellstyrene. Flertallet foreslår at fjellstyret «*må ha hovedansvaret for å legge til rette for friluftsliv i allmenningane*», men presiserer at dette må skje i samarbeid med Statskog SF og andre aktører. Når det gjelder forholdet til friluftsloven, og fjellstyrets rolle i sammenheng med rollen til de andre frilufsorganene, jf. friluftsloven § 21, er dette noe som bør presiseres i den nye loven.

Motorferdsel

EK støtter flertallets forslag om at fjellstyret skal samtykke til motorferdsel i allmenningene, forutsatt at fjellstyrets kompetanse er på vegne av de bruksberettigede. I lov om motorferdsel § 4 a kan departementet gi kommunestyret myndighet til å fastsette løyper for kjøring med snøscooter på vinterføre. EK forutsetter m.a.o. at fjellstyrets kompetanse ikke er ment å komme i stedet for kommunestyrets myndighet til å gi forskrift om scooterløyper, men at fjellstyrets rolle blir tilsvarende grunneieres kompetanse til «å forby eller begrense motorferdsel på sin eiendom», jf. motorferdselloven § 10. EK mener at dette må presiseres i det videre arbeidet med ny fjellov.

Hundetrening

EK støtter flertallet som forslår at fjellstyret skal gi tillatelse til hundetrening i statsallmenningene og fastsette vilkår for dette, samt at eventuelle inntekter skal gå til fjellkassa.

6.3 Nærmere om punkt 8.2.1.9 – Oppnevning

Et samlet utvalg foreslår at de bruksberettigede skal oppnevne sine representanter gjennom årsmøtet og at distriktsstyret skal oppnevne representantene for reindriften. Representantene for jakt og fiske, friluftsliv og allmenne interesser skal oppnevnes av kommunestyret på samme måte som etter gjeldende fjellov. Kommunestyret skal på samme måte som i dag velge leder og nestleder i fjellstyret, jf. lovforslaget § 3-2 første ledd. Utvalget foreslår også at det skal innføres krav om representasjon av begge kjønn i fjellstyrene ved at lov om likestilling og diskriminering § 28 skal gjelde ved oppnevningen.

I relasjon til reindriftsnæringen og de bruksberettigede uttaler utvalget følgende:

«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.»

Når det gjelder de bruksberettigede er det foreslått at årsmøtet overfor kommunestyret fremmer *«minimum to representantar til kvar plass i fjellstyret»*, jf. lovforslaget § 3-2 andre ledd, og at kommunestyret så kan velge mellom de foreslåtte. Kommunestyret har likevel plikt til å følge årsmøtets prioriteringer *«så langt råd er»*, jf. lovforslaget § 3-2 fjerde ledd. I forslaget til tredje ledd i bestemmelsen skal representanter for samisk reindrift foreslås på samme måte av reinbeitedistriktet.

Etter utvalgets forslag står kommunestyret fritt til å oppnevne medlemmer blant dem som har jordbrukstilknyttet bruksrett, dersom det ikke er fremmet forslag fra bruksrettshaverne selv eller det er foreslått færre medlemmer enn det som er krevet.

Når det gjelder representanter for jakt, fiske og friluftsliv mener utvalget at kommunestyret skal stå «fritt», men det presiseres samtidig i forslaget at valget skal skje *«mellom anna etter forslag frå organisasjonar»*, jf. forslaget § 3-2 femte ledd.

EK støtter forslagene om at de bruksberettigede og reindriften selv skal komme med forslag til oppnevning av medlemmer til fjellstyret, men mener at forslaget om at kommunestyret skal være bundet av forslagene vil være i strid med mandatet punkt 2.1.5, og i realiteten innebærer en svekkelse av kommunenes rolle i forvaltningen av allmenningene. Etter lovforslaget § 3-2 første ledd skal «Kommunestyre nemne opp fjellstyre», men bestemmelsen står ikke i sammenheng med tredje ledd hvor det fremgår at «Kommunestyret skal nemne opp medlemmene mellom dei det er gjort framlegg om ... og følgje prioriteringane så langt råd er». Dersom kommunestyret får plikt til å velge representanter for de bruksberettigede bare blant dem årsmøtet har foreslått, og i tillegg har plikt til å følge årsmøtets prioriteringer, blir den kommunale oppnevningen av disse medlemmene i realiteten ikke reell.

6.4 Til punkt 8.2.2 – Kommunesammenslåing

Utvalget foreslår at fjellstyret kan fortsette ut valgperioden ved en kommunesammenslåing. Etter utløpet av valgperioden skal kommunestyret ta stilling til hvor vidt fjellstyrene skal bli slått sammen, eller om det alternativt skal være flere fjellstyrever i den nye kommunen. EK støtter forslaget.

6.5 Til punkt 8.2.3 – Administrasjon

Utvalget foreslår at fjellstyrene kan ha en lokal administrasjon med ansvar for informasjon, veiledning og saksforberedelse. Flere fjellstyrever kan også ha en felles administrasjon. EK støtter forslaget.

6.6 Til punkt 8.2.4 - Fjellkassa

Utvalget mener at hvert fjellstyre skal ha ei fjellkasse. Inntekter til fjellstyre går inn i fjellkasse. Utvalget mener vidare eventuelt overskudd i fjellkasse i første rekke skal benyttes til drift og tiltak i allmenningen, og dernest til tiltak for næringsdriften bruksrettshavere eller

samiske reindriftsutøvere har i allmenningen. Og til tiltak som fremmer jakt og fiske i allmenningen og så til slike tiltak med tilknytning til allmenningen. Utvalget foreslår også at noe av overskuddet kan benyttes til allmenne formål i allmenningsbygdene, uten at dette krever tillatelse fra departementet. Engerdal Kommune mener imidlertid, på samme måte som for formålsbestemmelsen, at det i lovens ordlyd bør fremgå at formålet er å styrke næringsgrunnlaget i allmenningsbygdene. I kommentaren til formålsparagrafen fremgår at ny ordlyd er ment å være en videreføring av dagens fjellov § 11. Likevel er ordlyden endret når det gjelder bruken av overskuddet. Engerdal Kommune foreslår derfor at forslag til ny lovbestemmelse eksempelvis endres slik (Engerdal Kommune sitt forslag til endringer med uthevet skrift):

§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. Der nest kan fjellstyret tildele midlar til bruksrettshavarar, utøvarar av samisk reindrift, og til innanbyggsdbuande for jakt og fiske. Slike midlar skal først tildelast tiltak innanfor allmenningen. Er overskotet større enn det som trengst til tiltak innan allmenningen, kan det av det overskytande løyvast midlar til føremål som tek sikte på å styrkje næringsgrunnlaget i dei bygdene som har rett til allmenningsbruk. Fjellstyret skal kunngjere at det kan søkast om midlar til tiltak og til allmennyttige formål.».

6.7 Til punkt 8.2.5 – Statskog SF' oppgaver

Utvalget foreslår en rendyrking av Statskog SF sin rolle som grunneier, og at selskapet således ikke lenger skal ha myndighetsutøvelse som oppgave i allmenningene. Utvalget mener Statskog sine oppgaver skal omfatte slik som utvikling av eiendommene, inngåelser av avtaler om utleie og feste, og eventuelt salg, samt andre grunndisposisjoner. EK er enig i forslaget.

6.8 Til punkt 8.2.6 – Fellesorganisasjon for fjellstyrene

Utvalget foreslår å lovfeste ordningen med en fellesorganisasjon for fjellstyrene, som til nå har vært Noregs Fjellstyresamband. EK støtter flertallet som mener fellesorganisasjonen skal fremme forslag til *kommunestyret* om at en allmenning skal kunne forvaltes etter bygdeallmenningsloven når det gjelder skog og virkesrett.

Utvalget foreslår også lovfesting av regler om landsmøte og styre som organer for fellesorganisasjonen. EK gir sin tilslutning til flertallet som foreslår at styret skal bestå av representanter fra fjellstyrene, og at det skal ha to representanter for samisk reindrift og to representanter for de ansatte i fjellstyrene.

EK støtter flertallet i utvalget som foreslår at det skal lovfestes at *grunneierfondet* skal yte tilskudd til fellesorganisasjonen.

6.9 Til punkt 8.2.7 – Oppgaver for kommunen

EK støtter flertallet som foreslår at kommunestyret skal avgjøre om det skal være et eller flere fjellstyre i kommunen, og om det skal være felles fjellstyre for allmenning som ligger i flere kommuner eller har bruksberettigede i flere kommuner, og videre om en statsallmenning skal forvaltes etter bygdeallmenningsloven når det gjelder skog og virkesrett.

EK støtter mindretall i utvalget som foreslår en videreføring av dagens ordning hvor kommunestyret fastsetter godtgjørelse for fjellstyret. Flertallet mener fjellstyret skal gjøre dette selv. EK mener det er problematisk at organer utnevnt av kommunestyret selv skal fastsette egen godtgjørelse, og støtter derfor mindretallets syn.

7 Til kapittel 9 - Saksbehandling

Utvalget forutsetter at fjellstyrets privatrettslige og offentligrettslige oppgaver begrunner ulike krav til saksbehandlingen. Oppgaver knyttet til administrasjonen av jakt, fangst, felling og fiske er etter utvalgets syn av offentligrettslig karakter, og fjellstyret skal ved slike avgjørelser følge saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven. Utvalget foreslår også at habilitetsreglene i forvaltningsloven skal gjelde ved all saksbehandling i fjellstyret.

Utvalget foreslår videre at fjellstyrene skal følge prinsippene i forvaltningsloven og offentlighetsloven «så langt dei høver» i alle saker, jf. lovforslaget §§ 10-1 og 10-2.

EK viser til sin merknad under avsnitt 2 «Overordnede synspunkter» pkt.2 side 3, om at fjellstyret fortsatt bør være forvaltningsorgan. Utvalgets begrunnelse for at habilitetsreglene i forvaltningsloven bør gjelde for all saksbehandling i fjellstyret, jf s. 114 hvor det vises til at medlemmer i fjellstyret er inhabile i saker som gjelder *egen* bruksrettsutøvelse, illustrerer etter EK syn at det blir feil å anse fjellstyret som privat rettssubjekt. Adgang til å delta i avgjørelsen om egne rettigheter og plikter er nettopp et kjennetegn på privatrettslige organer, i motsetning til offentlige organer hvor det vil foreligge inhabilitet i slike saker.

Henvisningen til at reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven skal gjelde «*så langt dei høver*» åpner etter EK syn for stor grad av usikkerhet for både fjellstyret og andre parter, herunder om hvilke prinsipper i de to lovene som skal gjelde og i hvilke saker prinsippene gjør seg gjeldende.

I lovforslaget § 10-4 foreslår utvalget en gjensidig uttalerett for fjellstyrene og Statskog SF, der den som ikke tar den aktuelle avgjørelsen har rett til å uttale seg dersom det er tale om større inngrep eller disposisjoner. EK mener at også *kommunene* bør være omfattet av uttaleretten etter bestemmelsen, og viser til at dette vil være i samsvar med mandatet punkt 2.1.5 og enkelt vil bringe kommunene tettere inn i forvaltningen av allmenningene. EK viser til at kommunens rolle som blant annet primær planmyndighet etter plan- og bygningsloven og friluftsgesamtorga etter frilufsloven, gjør det hensiktsmessig med adgang til å uttale seg overfor Statskog SF og fjellstyrene.

8 Til kapittel 10 – Økonomi, kontroll og rapportering

Utvalget mener fellesorganisasjonen skal ha som oppgave å tilrettelegge for forsvarlig og god økonomistyring i fjellstyrene. Utvalget foreslår også å videreføre regnskapsplikten for fjellstyrene gjennom en lovfesting med henvisning til regnskapsloven. Fjellstyrene vil etter utvalgets forslag også få en rapporteringsplikt overfor fellesorganisasjonen, hvor sistnevnte kan be om årsrapporter om virksomheten i statsallmenningene.

EK støtter forslagene.

9 Til kapittel 11 - Oppsyn

Når det gjelder oppsyn i statsallmenningene har utvalget delt seg i et flertall og et mindretall.

Flertallet ønsker en videreføring av ordningen med egne oppsyn i statsallmenningene. De mener denne ordningen sikrer et feltapparat med nær tilknytning til de aktuelle områdene, og med god lokalkunnskap og viser også til at det er ressurseffektivt at fjelloppsynet kan utføre naturoppsyn og privatrettslig oppsyn på samme tid. Om det nærmere innholdet i flertallets forslag vises til innstillingen kap 11. Flertallet vil også videreføre ordningen med statlig grunnfinansiering av fjellstyrene, og at refusjonsordningen fortsatt skal dekke oppsyn, skjøtsel og saksbehandling. For å sikre en langsiktig løsning mener de også det bør etableres egne poster knyttet til de ansvarlige departementene i statsbudsjettet for den lovpålagte refusjonsplikten. De foreslår at fellesorganisasjonen skal være mottaker av den statlige refusjonen, og de i samarbeid med fjellstyrene skal legge frem et samlet budsjett for oppsyn for det kommende året til departementet, og så tildele midlene videre til fjellstyrene i samsvar med budsjettforslaget.

Mindretallet i utvalget ønsker at det skal være SNO som utfører oppsyn og ikke fjelloppsynsmenn ansatt av fjellstyrene. Dette vil fjerne mye av fjellstyret sin mulighet til å styre og prioritere oppsynet. SNO har sin egen organisasjon som er sentralt styrt. Overflytting av oppsynet til SNO vil derfor sentralisere en del av myndighetsutøvelsen, og vil fjerne en del av lokalsamfunnets mulighet for å styre statsallmenningen. Dette vurderes som uheldig. Det bør fortsatt være et eget fjelloppsyn ansatt av de enkelte fjellstyrer.

EK støtter flertallet i en videreføring av ordningen med egne oppsyn i statsallmenningene og en flertallets forslag på finansieringen.

10 Til kapittel 12 – Forvaltning og utvikling av eiendommene

10.1 Til punkt 12.2. 1 – Grunndisponering

Et samlet utvalg vil videreføre kravene til involvering av bruksrettshaverne ved gjennomføring av grunndisposisjoner. De vil også at den nye loven viderefører prinsippet om at fjellstyret har myndighet til å administrere bruken av rettigheter og lunnende så langt ikke annet er fastsatt i lov eller i medhold av lov og prinsippet om at grunndisponeringstiltak bare kan gjøres av grunneier, med mindre annet er særskilt fastsatt. EK er enig i dette.

Utvalget er delt i spørsmålet om hva som utgjør en grunndisponering, og har foreslått hver sin definisjon til den nye loven.

Flertallet foreslår at følgende definisjon: «*[m]ed grunndisponering blir meint større, varige fysiske inngrep i grunnen som ikkje er ein konsekvens av bruksrettsutøving eller*

følger av anna særskilt rettsgrunnlag.»

Mindretallet mener grunndisponeringer derimot skal omfatte *«fysiske inngrep i grunnen og anna disponering som ikkje er konsekvens av bruksrettsutøving eller følger av anna særskilt rettsgrunnlag.»*.

EK støtter flertallets definisjon.

10.2 Til punkt 12.2.2 - Avhending

Utvalget er delt i spørsmål knyttet til utvidelse av unntakene fra avhendingsforbudet.

Flertallet mener unntakene fra avhendingsforbudet i gjeldende lov skal videreføres. De viser generelt til at statsallmenningene skal dekke fellesbehov i et langsiktig perspektiv, og det derfor ikke er ønskelig med privatisering av områder i allmenningene.

Mindretallet mener det bør kunne åpnes for at grunneier kan vurdere om det er riktig å selge fremfor å feste bort, og at det bør åpnes for innløsning av festetomter for fritidsboliger.

Mindretallet viser til at salg av bortfestede tomter ikke vil føre til mer oppstykking, og understreker at det ikke kan etableres nye tomter uten en bred prosess som involverer fjellstyret, og hvor kommunen har styringen etter plan- og bygningsloven.

EK viser til sin tidligere merknad om det grunnleggende hensynet til at arealforvaltningen må skje i et langsiktig perspektiv og at lovgivningen skal være underlagt et føre-var-prinsipp, og støtter derfor videreføringen av avhendingsforbudet.

10.3 Nærmere om punkt 12.2.2.2 – Tomtefeste og salg av hyttetomter

Et samlet utvalg mener muligheten til å etablere avtaler om feste av tomter i statsallmenningene bør videreføres. Det vises til at tomtefeste gir langsiktige inntekter, som vil kunne gjelde i mange generasjoner fremover. I spørsmålet om tomtefeste skal være den eneste muligheten for etablering av fritidsboliger i statsallmenningene er utvalget imidlertid delt.

Flertallet mener at det ikke skal kunne åpnes for salg av tomter til fritidsboliger i statsallmenningene. Disse medlemmene viser særlig til betydningen statsallmenningene har

som beiteområder for småfe, storfe, tamrein og villrein, og adgangen til å avtale at festetomter ikke skal gjerdes inn, jf. tomtefesteloven § 16.

Mindretallet mener det er grunn til å utvide unntaket fra forbudet mot avhending i loven til å gjelde byggetomter for fritidsboliger. Disse medlemmene mener den nye loven bør kunne åpne for at Statskog SF kan velge å selge tomter til fritidsboliger fremfor å feste dem bort. En absolutt forutsetning for å tillate salg, skal være at arealbruken ikke kommer de andre allmenningsinteressene for nære.

EK støtter flertallets syn.

10.4 Nærmere om punkt 12.2.2.3 – Innløsning etter tomtefesteloven

Utvalget er delt også i spørsmålet om det bør gjøres endringer av innløsningsforbudet for festetomter i allmenningene. Flertallet mener unntaket fra innløsningsretten etter tomtefesteloven skal videreføres i den nye loven. Flertallet viser blant annet til at festeinntektene gir fjellstyrene stabile inntekter, at en innløsningsrett vil føre til en fragmentering av allmenningene og at innløsningsretten vil kunne pådra grunneierfondet store sakskostnader ved eventuelle skjønn om tomteverdien.

Mindretallet mener det bør åpnes for innløsning av festetomter for fritidsboliger. De peker på at festeavtaler i dag er evigvarende, og derfor i realiteten er det samme som et salg. Med hensyn til økonomien, mener mindretallet også at en langsiktig plassering i varierte fondsløsninger vil gi høyere realavkastning enn festeinntektene.

EK mener det er avgjørende forskjeller på feste og salg, herunder at bortfeste sikrer stabile inntekter for allmenningene, og støtter derfor flertallets syn.

10.5 Til punkt 12.2.3 – Forvaltning av skogen i statsallmenningene

Utvalget er delt i spørsmål om den fremtidige forvaltningen av skogen i statsallmenningen, og da særlig i spørsmålet om oppgavefordelingen mellom Statskog og fjellstyrene. Utvalget er enige om at forvaltningen av skog hvor det ikke er virkesrett fortsatt skal ligge hos Statskog, men er delt i spørsmålet om skogsforvaltningen i allmenninger hvor det er virkesrett.

Flertallet foreslår at fjellstyret skal overta forvaltningen av skogen i allmenningene som har virkesrett. Flertallet viser særlig til mandatet punkt 2.1.5 om videreføring og styrking av det

lokale selvstyret, og mener det å gi fjellstyrene slik kompetanse vil innebære en styrking av det lokale selvstyret. Flertallet mener at kompetansen mange kommuner har som skogbruksmyndighet vil kunne bli tatt i bruk mer aktivt. De viser også til at fjellstyrene har gode forutsetninger for å tilpasse driften til lokalsamfunnene, og at overføring av forvaltningen av skogen vil gi en god samlet forvaltning i statsallmenningene. Flertallet foreslår å lovfeste at fjellstyret har forvaltningsansvaret for skogen. Fjellstyret blir ikke skogeier etter skogbruksloven, men vil etter forslaget påta seg ansvaret som ellers ligger hos skogeier og bli ansvarlig for å overholdelse av reglene i skogbruksloven og annet lovverk knyttet til skogforvaltning. Flertallet foreslår også å lovfeste at fjellstyret må ha tilknyttet personer med skogfaglig kompetanse. For allmenninger med mindre skogsarealer forutsetter flertallet at det inngås avtaler om kompetanseinnhenting på annet vis enn ved ansettelse, og påpeker at det vil være nærliggende med et samarbeid med skogfaglig ansatte i kommunene eller lokale skogeierlag. Etter flertallets forslag skal fjellstyrene overta ansvaret for utarbeidelse av skogbruksplan for allmenningene. Fjellstyret skal be om uttalelse fra Statskog som grunneier før planen endelig vedtas. Mindretallet foreslår en videreføring av dagens ordning, med Statskog SF som skogforvalter i statsallmenningene. Mindretallet foreslår at forvaltningen skal skje i samråd med fjellstyrene, og mener eksempelvis at Statskog skal samarbeide med fjellstyret om skogbruksplan. Mindretallet mener dagens ordning vil være mest ressurseffektiv i et langsiktig perspektiv. EK mener det er positivt at forvaltningen av skog med virkesrett forvaltes lokalt, og støtter her flertallet.

10.7 Nærmere om punkt 12.2.3.5 – Forvaltning av statsallmenninger etter bygde-allmenningsloven

Et samlet utvalg mener ordningen med at skog og virkesrett i statsallmenninger er blitt forvaltet etter bygdeallmenningsloven har fungert godt for de statsallmenningene der dette har blitt gjort, og ønsker derfor at denne ordningen skal holde frem slik den er i dag. Utvalget foreslår at den nye fjelloven skal presisere hvilke deler av loven som skal gjelde for disse allmenningene, og at dette skal være delene om allmenningsretten generelt, om administrasjon og organisasjon, om jordbrukstilknyttede bruksrettigheter og om jakt, fangst, felling og fiske. Et samlet utvalg vil også videreføre muligheten for at flere statsallmenninger kan forvaltes etter denne ordningen, men er delt i spørsmålet om vedtagelse av forvaltningsmodellen.

Flertallet foreslår at kommunestyret skal fatte slike vedtak etter forslag fra fellesorganisasjonen.

Mindretallet foreslår at Statskog må samtykke, og også at det er fellesorganisasjonen som skal ta den endelige avgjørelsen etter at kommunestyret har fått mulighet til å uttale seg.

EK mener hensynet til det lokale selvstyret tilsier at myndigheten til å ta den endelige avgjørelsen i spørsmålet om en allmenning skal forvaltes etter bygdeallmenningsloven bør tilligge kommunen.

10.8 Til punkt 12.2.4 - Økonomi

Utvalget mener at *grunneierfondet*, som lukket ordning hvor midlene bare kan brukes i statsallmenningene, skal videreføres. Utvalget vil også videreføre ordningen med at Statskog skal administrere fondet, og legger til grunn at fondet skal dekke kostnader med utøvelsen av grunneierrollen. Utvalget er delt i spørsmål knyttet til fordelingen av inntektene.

Om de ulike forslagene vises til innstillingen kap 12.2.4. EK støtter alle forslagene fra flertallet knyttet til økonomi.

10.9 Til kapittel 12.2.5 - Kapitalforvaltning

Utvalget foreslår at finanskapital – kapital som kommer i stedet for løpende inntekter, som eksempelvis erstatninger ved ekspropriasjon og salg av fast eiendom eller fallrettigheter, skal plasseres i et fond for den enkelte allmenning, og at det er fellesorganisasjonen for fjellstyrene som skal styre fondet. EK støtter forslaget.

10.10 Til kapittel 12.2.6 - Vern av statsallmenning

I relasjon til områdevern i statsallmenningene, mener utvalget det er viktig at bruksrettshaverne og samiske reindriftsrettighetshavere blir involverte tidlig i prosessen i vurderingen av eventuelle vedtak. Dette for å finne løsninger som er minst mulig til hinder for utøvelsen av bruksrettighetene og foreslår at Statskog SF etter avtale med vedkommende fjellstyre kan benytte midler fra erstatning for vern til å kjøpe ny skog som går inn i en

allmenning som er vernet. Det nye arealet blir en del av statsallmenningen, og skal både være med å dekke virkesretten og kunne benyttes til alle bruksrettigheter.

EK støtter forslaget.

11 Til kapittel 13 – De jordbrukstilknyttede bruksrettighetene

11.1 Til punkt 13.2.1 – Regulering av bruksrettighetene

Utvalget mener de mest sentrale rettighetene bør reguleres i loven, men tar ikke sikte på en uttømmende regulering.

Utvalget foreslår å videreføre de generelle reglene om de jordbrukstilknyttede bruksrettighetene, som lovfester prinsippene for hvordan bruksrettshaverne kan benytte bruksrettighetene, og ønsker at bruksrettighetene skal reguleres fullt ut gjennom den nye loven med tillegg av lokale bruksregler, og at de slik ikke skal være gjenstand for forskriftsregulering.

EK har ingen merknader til forslaget.

11.2 Til punkt 13.2.2 – Begrepene jordbrukseiendom og jordbruksdrift

Når det gjelder utvalgets forslag om tilkjøp av jord, leiejord og leie av ledig beite, støttes disse av USS.

11.3 Til punkt 13.2.3 – Bortfall av allmenningsrett og bruksrett

Flertallet mener at regelen i statsallmenningsloven om at jordbruksdriften må ha ligget nede i fem år før allmenningsretten faller bort, også skal gjelde for de øvrige brukerrettighetene.

EK støtter flertallet.

11.4 Til punkt 13.2.4 – Beite

EK støtter utvalgets forslag om regler for beite i innstillingen kap. 13.2.4.

I spørsmål knyttet til den enkelte bruksrettshavers adgang til *utleie* av arealer er utvalget delt.

Flertallet mener det ikke skal være mulig for beitebrukeren å leie ut inngjerdet beiteareal.

Mindretallet mener at det som en del av allmenningsretten bør kunne åpnes for utleie av inngjerdet beiteareal, etter samtykke fra fjellstyret, når bruksrettshaveren i korte eller lengre perioder ikke selv har behov for å benytte hele ressursen. EK støtter mindretallet.

Flertallet mener det bør være mulig for beitebrukeren å leie ut gjeterbu i perioder av året hvor det ikke er aktuelt å ha dyr på beite. EK støtter dette forslaget.

11.5 Til punkt 13.2.5 – Tilleggsjord

Utvalget er delt i spørsmålet om tilleggsjord som allmenningsrett og utleie av tilleggsjord. Flertallet viser til det dynamiske elementet i allmenningsretten og mener tilleggsjord er en ressurs som er å regne som en bruksrett. Flertallet legger også til grunn at oppdyrking av tilleggsjorden i tillegg krever kommunal tillatelse til nydyrking.

Mindretallet mener derimot at tilleggsjord ikke kan regnes som en bruksrett, og at utvisning av tilleggsjord fremdeles vil være ressursutnyttelse som ikke er basert på allmenningsrett.

EK støtter her flertallet.

Et samlet utvalg mener fjellstyre bare kan vise ut tilleggsjord dersom det ikke er til vesentlig skade eller ulempe for andre bruksrettshavere i allmenningen eller for samisk reindrift, og at de ikke bør utvises tilleggsjord i produktiv skog. Utvalget mener også det skal være en frist for å ta tilleggsjorden i bruk, og at dersom så ikke har skjedd i løpet av fem år, kan fjellstyret kreve ny søknad og dokumentasjon for at behovet fortsatt eksisterer. Utvalgt vil også videreføre regelen om at retten til utvist tilleggsjord bortfaller dersom den ikke blir brukt, men foreslår å utvide tidsrommet før retten opphører til ti år.

Flertallet forutsetter at det ikke skal være mulig for den som har fått utvist tilleggsjord å leie ut denne jorden, likevel slik at tilleggsjorden følger med ved utleie av hele gården.

Mindretallet mener derimot bruksrettshaveren kan leie ut tilleggsjorden i korte eller lengre perioder der vedkommende selv ikke har behov for å benytte hele ressursen. Etter forslaget kan utleie bare skje med samtykke fra fjellstyret, og retten til utleie vil bare gjelde for bruk som fortsatt har allmenningsrett.

EK mener fjellstyret bør ha adgang til å avgjøre om det i visse tilfeller bør være adgang til bortleie av tilleggsjord, og støtter mindretallet i dette spørsmålet.

Lovutvalget anbefaler at fjellstyret ikke bør utvise tilleggsjord i *produktiv skogsmark* (NOU side 168 pkt. 13.2.5.3), dette i strid med lang tids praksis i Engerdal. Gjenstående alternativer

for nydyrking under tregrensa i Engerdal, blir da vannsyk fastmark og myr. Begge disse alternativene vil for de bruksberettigede med jordbrukstilknytning være lite uaktuelt til nydyrkingsformål i de fleste tilfeller. Kommunens dyrkingsreserver befinner seg i dag i all hovedsak i produktiv skog i statsallmenningen. Det vil derfor være et dramatisk inngrep dersom det ikke lenger skal være anledning til å utvise tilleggsjord her. Engerdal Kommune merker seg at utsagnet fra lovutvalget framstår som en løsrevet setning uten begrunnelse, og uten konsekvensutredning. Utvalgsmedlemmer gir i ettertid uttrykk for at formuleringen er tatt ut av lovteksten, men at den henger igjen i omtalen ved en feil (inkurie). Engerdal Kommune finner derfor grunn til å anta at det skyldes et arbeidsuhell at formuleringen ikke er fjernet fra utredningen. Engerdal Kommune mener uansett at det fortsatt skal være anledning til å utvise tilleggsjord i produktiv skog.

11.6 Til punkt 13.2.6 – Seter

Et samlet utvalg mener det fortsatt skal være mulig å etablere nye setrer og drive seterdrift i statsallmenningene som et bidrag til den øvrige gårdsdriften. Utvalget mener det er uheldig at setrer som går ut av drift over tid blir frittliggende fritidsboliger i allmenningene, og foreslår at det kan stilles krav til at det er en plan å om holde dyr på seteren om sommeren for å få utvist ny seter. Etter utvalgets syn bør fjellstyret ha hjemmel til å sette vilkår for utvisning av nye setre.

Utvalget mener også at fjellstyret bør vise ut eksisterende setrer som ikke er i drift til nye seterbrukere der det er mulig, og at etablering av en ny seter normalt bare bør skje i tilfeller hvor det ikke er aktuelt å overta en eksisterende seter. Utvalget presiserer også at fjellstyret ikke kan utvise nye setrer dersom etableringen er til vesentlig skade eller ulempe for bruksrettshavere i allmenningen eller for samisk reindrift.

Et samlet utvalg vil også videreføre kravet i gjeldende fjellov § 18 om at seteren må tas i bruk i løpet av fem år, og at retten til den utviste seteren bortfaller om kravet ikke oppfylles.

Flertallet foreslår at det i tillegg skal gjelde et krav om at seteren skal drives i samsvar med vedtaket om utvist seter i ti år. Plikten skal gjelde fra utvisingen, og dersom seteren ikke blir drevet i samsvar med utvisningen vil det etter flertallets syn være grunnlag for bortfall av retten. Mindretallet støtter ikke forslaget til utvidet krav om å ta seteren i bruk, og mener gjeldende krav er tilstrekkelige.

EK støtter mindretallet.

Utvalget vil lovfeste kravet til drift, og vil videreføre dagens krav om at en seter regnes for å være i bruk dersom setervollen blir høstet, eller er inngjerdet til beitedyr. Videre foreslås det at visse former for utleie av seteren skal aksepteres uten at det blir regnet som avbrudd i driften. Utvalget mener seterbrukeren, med samtykke fra fjellstyret, skal få adgang til å leie ut seterhusene opp til ti år som ledd i gårdstilknyttet næring, og at seteren i disse tilfeller skal vurderes som å være i bruk. Utvalget foreslår å videreføre regelen om at 20 år sammenhengende opphold i seterdriften fører til at retten til utvist seter bortfaller. Utvalget vil også videreføre hovedregelen om at fjellstyret tilbyr seteren til en annen bruksrettshaver med behov for seter ved bortfall av retten til utvist seter. Dersom retten til seteren har falt bort på grunn av manglende drift de siste 20 årene, og den heller ikke blir utvist til annen allmenningshaver, råder fjellstyret over setervollen, og utvalget foreslår at fjellstyret i slike tilfeller kan vurdere å leie ut seteren til allmenne formål. Utvalget vil i tillegg videreføre ordningen der den tidligere seterbrukeren kan få avgiftsfri tillatelse til å beholde seteren for en periode på inntil 10 år. Adgangen til å gi slik tillatelse skal ligge til fjellstyret, og det vil også være adgang til å gi tillatelse på nytt og til å knytte vilkår til slike tillatelser.

EK støtter utvalgets forslag.

11.7 Nærmere om punkt 13.2.6.6 – Setre som ligger til eiendom der allmenningsretten har bortfalt

Utvalget foreslår å videreføre regelen om at retten til utvist seter bortfaller når en eiendom mister allmenningsretten, og at fjellstyret i slike tilfeller først skal tilby seteren til eiendom som har behov for seter.

Utvalget er imidlertid delt i spørsmålet om eventuell videreføring av adgang til feste av seterbygninger for tidligere seterbrukere.

Flertallet foreslår at det ikke lenger skal være mulig å få festetomt til seterhusene som tidligere seterbruker. Flertallet mener det ikke er ønskelig med fritt omsettelige fritidsboliger i seterområdene, og viser til adgangen til avgiftsfri tillatelse for 10 år av gangen for den tidligere seterbrukeren dersom ingen har behov for seteren, og at denne ordningen muliggjør utvisning til landbrukseiendom med behov for seter i fremtiden.

Mindretallet mener det ikke skal være mulighet for den som ikke lenger har allmenningsrett til å få vederlagsfri tillatelse til bruk av seteren, da en slik ordning etter deres syn vil være i

strid med grunnleggende prinsipper i allmenningsretten. Slike tillatelser vil i praksis, spesielt ved fornyelse, skape en egen form for rettigheter i allmenningene – i praksis til fritidsboliger. Mindretallet foreslår i stedet at det bør være adgang til å feste bort tomt for seterhusene, når allmenningsretten til eiendommen som har setra har falt bort og at Statskog i slike tilfeller også må stå fritt til å tilby salg i stedet for festekontrakt. Mindretallet viser også til at kommunen som reguleringsmyndighet vil sikre lokal medvirkning.

EK støtter flertallets forslag, men viser samtidig til at forslaget medfører betydelig uklarhet om fremtidige forhold, herunder forholdet mellom eiendommen som har mistet allmenningsretten medregnet retten til utvist seter og den tidligere seterbrukeren. Flertallet omtaler ikke hva som skjer i tilfeller hvor det er gitt vederlagsfritt løyve til den tidligere seterbrukeren og eiendommen som tidligere hadde allmenningsrett deretter selges. Hvor vidt løyvet til den tidligere seterbrukeren kan fornyes også etter et salg av gården er heller ikke omtalt. En tolking av ordlyden i flertallsforslaget, «*[f]jellstyret kan gi løyve til at seterbrukeren kan ha seterhusa med nødvendig tomt vederlagsfritt i opptil ti år om gongen*», kan være at det er seterbrukeren *personlig* som får løyve til å bruke husene. En slik tolking vil innebære at loven i seg selv ikke er til hinder for fornyelse til en tidligere seterbruker som ikke lenger er eier av eiendommen som stølsretten har vært knyttet til.

11.8 Til punkt 13.2.7 – Virkesrett

Et vesentlig spørsmål når det gjelder virkesretten, er hvordan den skal utøves. I dag skjer denne på to ulike måter – enkeltpersondrift eller fellesdrift.

Flertallet i utvalget foreslår at valg av driftsform for utøvelse av virkesretten skal reguleres i bruksreglene for det enkelte fjellstyre, og ikke i loven. Flertallet mener likevel at loven bør regulere at virkesrettshaverne selv har rett til å hogge og drive frem utvist virke, og at kontantbeløp ikke kan erstatte retten til virke. Heller ikke muligheten til å dekke virkesretten gjennom virkestilskudd bør kunne erstatte retten til trevirke fra allmenningen. Flertallet forutsetter også at fjellstyret kan endre driftsform dersom forholdene i allmenningen endrer seg.

Mindretallet foreslår en overgang til fellesdrift på samme måte som det er gjort i bygdeallmenningene, og viser til hensynet til ressurseffektiv drift av skogen i allmenningene og sparte driftskostnader. Mindretallet mener likevel det må være adgang til å velge

enkelpersondrift, og peker på at deres forslag i realiteten innebærer at man bytter hovedregel, men beholder fleksibiliteten.

EK støtter flertallets syn om driftsform ved utnyttelse av virkesrett.

11.9 Til punkt 13.2.8 – Om utbygging av mindre kraftverk/småkraftverk

Flertallet mener at retten til å bruke fall til utbygging av mindre kraftverk må anses som en bruksrettighet. Bruksrettshaverne sin bruk av vann- og fallrettigheter i statsallmenningene har endret seg, og eldre bruksmåter er lite aktuelle. Flertallet foreslår at grensen for små kraftverk bør følge vannfallrettighetsloven § 2, slik at fall som kan utbringe mindre enn 4000 naturhesterkrefter blir regnet som småkraftverk. Flertallet mener også at det er fjellstyret som må bestemme hvorvidt slike utbygginger skal gjennomføres av en eller flere bruksrettshavere, eller av fjellstyret som fellestiltak. Om inntektene fra slike utbygginger foreslår flertallet at husbehovet skal være avgjørende og at overskytende inntekter tilfaller fjellstyret. Dersom utbyggingen blir gjennomført ved fellestiltak foreslås det at hele inntekten går til fjellstyret. EK støtter flertallet i at utbygging av små kraftverk kan anses som en bruksrett, men mener at problemstillingen knyttet til småkraftutbygging og hvem som eventuelt skal forestå denne dersom utbyggingen vil gi en større produksjon enn de bruksberettigedes egne behov bør utredes nærmere. I slike tilfeller bør det vurderes om ikke dette er et område hvor kommunene vil være den som i tilfelle bør stå for utbyggingen.

11.10 Til punkt 13.2.9 – Bruksregler

Utvalget foreslår at det skal utarbeides lokale bruksregler for utøvelsen av de jordbrukstilknyttede bruksrettighetene, etter modell fra statsallmenningsloven og bygdeallmenningsloven. Bruksreglene skal bare gjelde for de jordbrukstilknyttede bruksrettighetene, ikke for jakt og fiske som blir regulert i loven og av eventuelle forskrifter. Bruksreglene er foreslått å være bindende for fjellstyret, og skal oppdateres minst hvert tiende år.

EK støtter flertallets forslag om at fjellstyret skal vedta bruksregler, men slik at årsmøtet for de med jordbrukstilknyttet bruksrett skal fremme forslag til bruksregler for fjellstyret og at fellesorganisasjonen skal prøve om reglene er i strid med loven.

12 Til kapittel 14 – Samisk reindrift og samisk bruk i statsallmenningen

Som en oppfølging av SRU II foreslår utvalget både obligatorisk representasjon fra reindriftnæringen i fjellstyret og krav om at det skal gjøres vurderinger av hvordan tiltak i statsallmenningene vil påvirke utøvelsen av reindrift. Utvalget viser til at det i SRU II er foreslått at bestemmelser i den gjeldende fjelloven om utøvelse av bruksrettigheter, grunnndisponering og avhending, også skal inkludere hensynet til samisk reindrift. Utvalget foreslår i stedet å innføre en generell regel om dette, men har delt seg i et flertall og et mindretall i spørsmålet om utforming.

Forslaget fra flertallet lyder:

«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 leggst vekt på omsynet til eksisterande bruk i området.»

Mindretallet, medlemmene Jåma og Omma, foreslår en formulering som ligger nærmere forslaget fra 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 leggst vekt på omsynet til eksisterande bruk i området.»

EK støtter flertallsforslaget.

13 Til kapittel 15 – Rett til jakt, fangst, felling og fiske

13.1 Til punkt 15.2.1 – Karakteren av retten til jakt og fiske

Utvalget vil i hovedsak videreføre regelverket for jakt og fiske slik det er i dag. Utvalget velger å ikke ta stilling til om, eller i hvilken utstrekning, det er tale om en allmenningsrett til jakt og fiske for folk i allmenningsbygdene. Flertallet legger likevel til grunn at mye talar for at det vil være rett å både jakt- og fiskeretten som en allmenningsrett for folket i bygda.

13.2 Til punkt 15.2.2, 15.2.3 og 15.2.4 – Definisjonen av innenbygdsboende, fordeling av rettigheter og salg av pakker

Utvalget vil videreføre de to kategoriene for innenbygdsboende som følger av fjelloven i dag. Den ene kategorien er basert på tidligere kommunegrenser, og den andre kategorien gjelder bygd eller grend hvor innbyggerne fra gammel tid har utøvd allmenningsrett. EK viser til de nærmere detaljene i utvalgets forslag, som må anses som en videreføring av dagens regler. Forslagene støttes.

13.3 Til punkt 15.2.5 – Administrering av jakt- og fiskeretten

Utvalget mener det bør presiseres i loven at fjellstyrene administrerer jakt-, fangst- og fiskerettighetene på vegne av alle med slik rett, og de som for tildelt jakt og fiske hos et fjellstyre ikke kan selge eller leie denne retten videre, med unntak for fordeling av jakt- og fiskekort til reiselivsbedrifter for videresalg. EK støtter forslaget.

13.4 Til punkt 15.2.6 – Prisrammer og differensiering for jakt- og fiskekort

Flertallet foreslår en prisramme fastsatt i forskrift, som vil utgjøre en maksimalpris på jaktkort, men likevel slik at fjellstyrene står fritt innenfor prisrammen, og at regelen i forskrift om jakt mv. i statsallmenning § 14 om at det skal være lik pris for innen- og utenbygdsboende for jakt på storvilt unntatt villrein bør videreføres i loven. EK støtter flertallets forslag.

13.5 Til punkt 15.2.7 og 15.2.8 – Sanksjoner ved manglende rapportering og nektelse av jakt- og fiskekort

Utvalget foreslår at terskelen for utestenging blir gjort lavere for brudd på regler angående både jakt og fiske, og at det ikke lengre skal kreves rettskraftig dom eller forelegg.

EK støtter utvalgets forslag om sanksjoner ved manglende rapportering og nektelse av jakt og fiskekort, og at terskelen for mulig utestengelse fra jakt og fiske som følge av regelbrudd bør senkes.

13.6 Til punkt 15.2.9 – Uttalelse fra kommunen

EK støtter utvalgets forslag om å videreføre kommunenes adgang til å uttale seg før det blir gjort vedtak i fjellstyret om småviltjakt, villreinjakt, større jakt- og fiskeområder, utleie og om fiske etter gjeldende fjellov, og at regelen også bør gjelde for vedtak fjellstyret fatter om jakt på storvilt utenom villrein.

13.7 Til punkt 15.2.10, 15.2.11 og 15.2.12 – Storviltjakt

EK støtter utvalgets forslag og merknader om storviltjakt i NOU 2018:11 kap. 15.2.10-12.

13.8 Til punkt 15.2.14 og 15.2.15 – Innenbygdsboende og bostedskrav

Utvalget legger til grunn at fortrinnsretten til jakt og fiske kan videreføres innenfor rammen av EØS-avtalen. Utvalget mener at heller ikke kravet til bosetning i Norge er i strid med EØS-avtalen, og at bosetningskravet slik kan videreføres i den nye loven. EK er enig i dette. Samtidig foreslår utvalget at kravet om bosetning i Norge over en periode på et år ikke bør videreføres i den nye loven. EK har ikke tatt stilling til dette.

14 Til kapittel 16 – Bruk som ikke er basert på allmenningsrett

Utvalget mener det er viktig å videreføre mulighetene for utleie av areal som ikke blir benyttet av de bruksberettigede får å sikre en rasjonell utnyttelse av arealene i statsallmenningene. Utvalget påpeker at utleie ikke er en del av allmenningsretten, men mener likevel utleie av

arealer til beite, gjeterbuer, tilleggsjord og setre bør ligge til fjellstyret ettersom det er snakk om virksomhet tett knyttet til forvaltningen av bruksrettene. Om det nærmere innholdet i forslaget vises til kap. 16. Utvalget er delt i spørsmålet om utforming av utleiebestemmelsen. Flertallet foreslår at det skal være adgang til utleie bare av «*areal til husdyrbeite, gjetarbu, seter eller tilleggsjord som bruksrettshavarane ikkje har behov for*» som en videreføring av gjeldende fjellov §§ 15 og 21.

Mindretallet foreslår at det skal være adgang til utleie av «*mellom anna areal til husdyrbeite, gjetarbu, seter eller tilleggsjord som bruksrettshavarane ikkje har behov for*», og begrunner forslaget med hensynet til «*tida og tilhøva*».

EK mener det dynamiske elementet i allmenningsretten og hensynet til det lokale selvstyret taler for mindretallets forslag til utforming av utleiebestemmelse.

15 Til kapittel 17 – Allmenhetens interesser

Forholdet til friluftsloven

USS støtter utvalgets forslag og merknader om forholdet til allmenhetens tilgang til friluftsliv i statsallmenninger og at friluftslivet bør nevnes i formålsbestemmelsen.

Utvalget foreslår også at den nye loven bør tydeliggjøre ansvaret fjellstyrene har for å tilrettelegge for friluftslivet i allmenningene.

EK viser til at det er kommunene som etter friluftsloven § 21 er det lokale friluftsgeset, og at kommunene etter loven er gitt en rekke oppgaver etter loven. Fjellstyrene er ikke nevnt i lovens § 21 og heller ikke i loven for øvrig.

EK mener det er uheldig at utvalget ikke klargjør rollene mellom kommunene og fjellstyret hva gjelder friluftsloven.

Begrensinger i utøvelsen av bruksrettighetene

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen i den gjeldende statsallmenningsloven § 4-1 om begrensninger i utøvelsen av bruksrettighetene når dette er nødvendig for å opprettholde allmenningens yteevne, og mener det er fjellstyret som kan vedta slike begrensninger.

Utvalget vil derimot ikke videreføre den delen av bestemmelsen i statsallmenningsloven som gjelder fredning av enkelte områder mot bestemte typer bruk. Flertallet i utvalget mener likevel at fjellstyret skal kunne vedta begrensninger i utøvelsen av bruksrettighetene som er

nødvendige av hensynet til naturgrunnlag og friluftsliv. Mindretallet vil ikke at fjellstyrene skal kunne gjøre begrensninger i bruksrettighetene av hensyn til naturgrunnlag og friluftsliv. EK støtter flertallet.

16 Til kapittel 18 – Tvisteløsning

16.1 Til punkt 18.2.1 – Jordskifteretten som tvisteløsningsmekanisme

Utvalget ønsker et forenklet tvisteløsningssystem sammenlignet med slik det er i dag, og foreslår at jordskifteretten bør være tvisteløsningsmekanisme for konflikter om allmenningsrett og de jordbrukstilknyttede bruksrettighetene, likevel slik at jordskifterettene ikke får eksklusiv kompetanse til å avgjøre slike tvister, men at tvister fortsatt skal kunne føres inn for de ordinære domstolene.

Flertallet foreslår at avgjørelser etter den nye fjellova kan føres inn for jordskifteretten som rettsutredning, jf. jordskifteloven § 4-1. Disse medlemmene mener denne ordningen sikrer en overprøvingsform som er rimeligere for partene enn den alternative løysinga.

EK støtter flertallets forslag.

16.2 Til punkt 18.2.2 - Forvaltningsklage

For konflikter om utøvelse av jakt og fiske som administreres av fjellstyret, vil utvalget videreføre klageordningen som i dag. Disse vedtakene vil også kunne føres inn for de ordinære domstolene, men utvalget foreslår også en bestemmelse i loven om at klagemulighetene må være uttømt før det kan reises søksmål.

EK støtter dette forslaget.

EK mener det bør utredes om kommunene bør være klageinstans for avgjørelser om jakt og fiske, og viser til at kommunal klagebehandling vil styrke det lokale selvstyret i samsvar med mandatet punkt 2.1.5.

16.3 Til punkt 18.2.4 – Straff

Utvalget mener det ikke er nødvendig å videreføre et allment straffebud for alle brudd på loven, men mener det er viktig å lovfeste at brudd på bestemmelser om jakt og fiske med hjemmel i fjelloven kan straffes.

EK støtter forslaget.

Med vennlig hilsen

Engerdal kommune