

Landbruks- og matdepartementet

Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Trondheim, 31. oktober 2008

Vår saksbehandler:
Carl Libach, tlf. 48034989

Vår ref.:
08/02168-006

Deres ref.:
200800523-/SBO

HØRING AV ENDRINGER I FORSKRIFT OM SETER OG TILLEGGSJORD M.M. I STATSALMENNING

1. Generelt

Det vises til departementets brev av 6.6.2008.

Departementet foreslår en rekke endringer i forskrift om seter og tilleggsjord m.m. (seterforskriften), så vel med hensyn til det materielle innhold, til formelle regler om administrasjon, som til forskriftens oppbygning.

Forslaget til innholdsmessige endringer gir føringer for utvikling av bruksrettigheter i samsvar med "tida og tilhøva". Det tilrettelegges for nye bruksformer, og dette synes å svare jordbruksnæringens reelle og aktuelle behov. De foreslåtte endringene vil kunne innebære nye tiltak som kan ha negative konsekvenser for annen bruk. For eksempel vil inngjerding av beiteområde for bufe i reindriftsområder kunne vanskeliggjøre reindriftens bruk. Samisk reindrift oppbærer rettigheter som hviler på alders tids bruk i en rekke statsallmenninger, og er en næring som er utsatt for et betydelig press i enkelte områder. Hensett at staten har særlige forpliktelser ovenfor det samiske folk og deres næringsutøvelse, mener Statskog SF det i rundskrivets innledning bør vurderes å innta klarere føringer for at samisk reindrifts interesser skal tillegges en særlig vekt ved praktisering av forskriften. Dette og i samsvar med forslag til endring av fjelloven fremmet av samerettsutvalg II i NOU 13:2007.

På ett punkt synes forslaget å bryte med det en tidligere har oppfattet som ramme for utvikling av bruksrett. Det siktes her til at det i forskriftens § 25 foreslås at utvisning av grunn til felles driftsbygning og gjødselkum kan omfattes av allmenningsrett. Med dette innlemmes i bruksretten nye bruksformer, som er "vesensforskjellig" fra bruk fastsatt i lov og sedvane. Gjeldende regler gir rom for å benytte allmenningens ressurser til vedkommende formål, dog på annet rettslig grunnlag. Det er ikke gitt at foreslått endring vil medføre omfattende ny etablering, men anerkjennelse av denne type bruk som allmenningsbruk kan imidlertid medføre at en i fremtiden får nye utfordringer med hensyn til grensedragning.

E-post: carl.libach@statskog.no

Det er foreslått å overføre administrasjon av utvisning av tilleggsjord fra Statskog SF til fjellstyrene. Dette er i samsvar med mindretallets forslag i ”Tida og tilhøva-rapporten”. Statskog SF er positiv til en slik endring, og vil foreslå at det gjennomføres konsekvent, slik at fjellstyrene også tillegges administrasjon av utvisning av tilleggsjord til ikke bruksberettigede.

Det er også foreslått omfattende endring av forskriftens oppbygning. Sett hen til at så vel fjelloven som den gjeldende seterforskrift har en noe krevende struktur, vil de foreslåtte endringene gjøre reglene mer tilgjengelig. Det forhold at en gjennomgående har lagt vekt på å beskrive fordeling av kompetanse mellom ulike aktører vil bidra til en mer effektiv og tydelig administrasjon av ressursene.

Ansvar for oppfølging av seterforskriften er fordelt på flere ulike aktører, og dette stiller store krav til løpende gjensidig avklaring og informasjon. Og det er hensiktsmessig at det eksisterer en samlet oversikt over allmenningsbruken.

Seterregisteret utgjør en samlet oversikt over setre og tilleggsjord i statsallmenninger. For at registeret også i fremtiden skal være en helhetlig informasjonsbase bør en i trå med de foreslåtte endringer vurdere å utvide det til også å omfatte utvist beite, jf forskriftens kap II.. Det er Statskog som har ansvar for føring og ajourhold av seterregisteret, blant annet på grunnlag av vedtak fattet av fjellstyrene. For å kunne ha en oppdatert oversikt til enhver tid er Statskog SF avhengig av fortløpende informasjon fra fjellstyret. Det er i så måte hensiktsmessig om fjellstyrene rutinemessig oversender kopi av sine vedtak, formularer og skjemaer til Statskog SF, og at det minnes på om forholdet i merknadene til seterforskriften.

Det er i forskriften gitt føring for bruk av standard dokumenter og formularer som kan bidra til forenkling og enhetlig behandling. Det er allerede registrert behov for revisjon av eksisterende formular og skjemaer i bruk ved administrasjon av seterforskriftens bestemmelser. Flere av de foreslåtte endringene vil medføre behov for utarbeiding av nye standard dokumenter og formular. Vi antar det er også i fremtiden er Statskog SF som vil ha hovedansvar for å utarbeide nye og revidere eksisterende dokumenter. Vi legger videre til grunn at dette arbeidet gjennomføres i samarbeid med NFS/fjellstyrene og at en i samarbeid med NFS kan gjøre nye dokumenter og formular tilgjengelig for fjellstyrene. Statskog SF ser gjerne at ansvar for utarbeiding/revidering av dokumenter og formular avklares i merknader til forskriften. Dette enten ved en generell kommentar, eller ved at det i kommentar til den enkelte bestemmelse fremgår at skjema/standardavtaler utarbeidet av Statskog SF skal benyttes.

Statskog SFs merker seg at departementet legger til grunn at fjellstyret har en plikt til, ved vedtak, å ta stilling til om en seterrett er falt bort. Erfaring tilsier at fjellstyrene i enkelte tilfeller unnlater å fatte nødvendige vedtak. Dette er uheldig for alle. Seterbrukeren kan oppfatte og ha en stilltiende, ”tidsubestemt” aksept for det som reelt er en uhjemlet bruk. Mens andre brukere kan ha reelt behov for ressursen. Statskog SF viser til at det i dag ikke uttrykkelig fremgår noen mulighet for å avhjelpe manglende oppfølging fra fjellstyrenes side. Statskog SF imøteser merknad som avklarer at slike tilfeller kan bringes inn for overordnet instans/klageinstans, og at vedkommende instans rustes med kompetanse til å pålegge fjellstyret å følge opp konkrete saker.

2. Kommentarer til de enkelte bestemmelser

Kap I

§ 3

Forskriften:

Det er positivt at en har inntatt en bestemmelse som fremstiller fordeling av ansvar og oppgaver mellom ulike aktører, dette bidrar til å gjøre regelverket mer tilgjengelig.

Kap II – Beite

Kapitlet er nytt i seterforskriften. § 4 gjentar fjellovens bestemmelse, mens § 5 innebærer en materiell endring, med utvidelse av bruksrett sammenholdt med tidligere praksis.

§5

Forskriften:

Det bør som hovedregel stilles krav om dokumentasjon av behov for det omsøkte gjennom fremleggelse av driftsplan, og bestemmelsen i § 5 annet ledd bør gjenspeile dette. Ordet ”kan” bør vurderes strøket i § 5, siste ledd.

Det er ikke uttrykkelig stilt krav om at det utstedes dokumentasjon i forbindelse med utvisning etter denne bestemmelse, jf tilsvarende krav ved utvisning av setre i § 7, siste setning. Slik standardisert dokumentasjon er et hensiktsmessig og tjenlig instrument for samlet registrering, som igjen skaper notoritet. Det bør vurderes å innta tilsvarende krav her, for eksempel ved å innta følgende setning ”*Fjellstyret skriv ut eit eige dokument til beitebrukaren om utvisninga*”, i fjerde ledd før siste setning. Siste setning bør da og endres slik at Statskog får kopi av dokumentet, for eksempel slik ”*Statskog skal ha kopi av det endelige vedtaket og dokument til beitebrukar*”

Merknad i rundskriv:

For å oppnå samlet sett gode løsninger bør det tilrettelegges for at nyetableringer om mulig kan tjene til bruk for flere rettighetshavere, det være seg organiserte beite- og gjeterlag. Sammenfallende hensyn ligger til grunn for kommentarer som er inntatt i merknad til § 25, 1. avsnitt, 2 siste setninger, tilsvarende kommentar bør vurderes inntatt i merknad til § 5.

Det bør i tillegg vurderes om en i merknad til § 5 bør vise til merknad til § 6, blant annet med hensyn til fokus på at tillatelse til oppføring av bygg skal tjene et reelt behov med videre.

Statskog SF oppfatter at fjellstyrets vedtak etter denne bestemmelsen er et fjellstyrevedtak som det kan klages over i samsvar med alminnelig regel, jf fjellovens § 10, 2. ledd, og forskriftens § 26, 2.ledd. Dette i motsetning til hva som gjelder for fjellstyrets ”ordning av beitebruk” i videre forstand, jf fjellovens § 16, hvor rettsmiddel er at beslutning kan ”*havast inn for jordskifteretten*”, jf § 16, 2. ledd.

Det bør i kommentaren henvises til at tiltak etter bestemmelsen kan være søke- eller meldepliktig ovenfor kommunen ihht plan og bygningslovgivningen, se tilsvarende i kommentar til § 10.

Videre kan en i merknad innta føringer tilsvarende i merknader til § 7, siste avsnitt, slik; ”*Til utvisningsforretninga skal skjema utferda av Statskog nyttas. Statskog rekvirerer kartforretning om det er naudsynt.*”

Kap III Seter

§ 6

Forskriften

Det er ikke foreslått innholdsmessige endringer i bestemmelsen. Statskog ber departementet vurdere å fjerne ordet ”kan” i 2. setning, jf tilsvarende kommentar til beiteutvisning ovenfor til § 5.

Merknaden

I siste avsnitt i bestemmelsen er inntatt avgrensning mellom ”seter” og andre bygg. Her kan tenkes tilfeller der søknad om oppføring og/eller endring av bygg er begrunnet i behov for tilsyn av betedyr som kan henledes under § 5. Det bør derfor vurderes å innta en henvisning også til denne bestemmelse i tillegg til § 23. Den nærmere avgrensning må foretas etter en konkret vurdering i det enkelte tilfelle.

§ 7

Forskriften:

Statskog SF ønsker også ved utvisning av seter å ha tilsendt kopi av fjellstyrets vedtak og dokument til seterbrukeren, jf tilsvarende i kommentar til § 5 ovenfor. Bestemmelsens 4. avsnitt foreslås flyttet til siste avsnitt og endret slik; ”Statskog skal ha kopi av det endelige vedtaket og dokument til seterbrukar”

§ 9

Merknaden

Fjellstyrene og Statskog bør ha en systematisk oppfølging av setrenes status – ” i bruk”/ ”ikke i bruk” noe oftere enn frifallsbestemmelsene – med 20 års intervall - legger opp til. Dette kan gjøres gjennom jevnlig kontroll og oppdatering av seterregisteret, for eksempel hvert 5. år. Det bes vurdert inntatt en føring for dette i merknaden for eksempel ved følgende;

”Fjellstyret skal føre jevnlig kontroll av om utviste setre er i bruk/ikkje i bruk. Slik kontroll må foretas minst hvert 5. år, og dokumenteres gjennom melding til Statskog for oppdatering av seterregisteret.”

§ 10

Merknaden:

I forskriftens annet ledd er slått fast at fjellstyret kan kreve at bestående bygg rives. Det bør i merknaden presiseres at det er fjellstyret som fatter vedtak om riving, og at det er denne beslutningen som kan påklages av bruksrettshaveren. Eventuelle nødvendig oppfølging/effektivering av et rivingsvedtak bør foretas av grunneier. Det bør og fremgå at de beslutninger Statskog SF tar i slik prosess, for eksempel beslutning om saksanlegg m.v. er grunnDisponeringer som ikke er gjenstand for forvaltningsklage.

§ 12

Merknaden

Det bør uttrykkelig framgå i merknaden at fjellstyret ”har avgjerd” om en seter er falt i det fri. Fjellstyrets tilrådning mht hva som skal gjøres med seteren senere bør vurderes formalisert i vedtak. Dette for å avklare hvilke beslutninger som kan være gjenstand for klage.

Det fremgår av merknaden siste avsnitt at fjellstyret ”ser til at krav om fjerning blir oppfylt”. Det er et spørsmål om oppfølging av fjellstyrets rivingsvedtak, ut over den rene kontroll med om riving er foretatt eller ei, bør tillegges Statskog SF. Det vil kunne bidra til å reddykke de ulike roller henholdsvis fjellstyret og Statskog SF har. Tillegges Statskog SF ansvar for slik oppfølging, bør det

og fremgå at de beslutninger Statskog SF tar i den forbindelse ikke er enkeltvedtak som er gjenstand for klage.

§ 13

Forskriften:

Statskog SF bifaller regel om tidsbegrensning av erklæring som et hensiktsmessig virkemiddel for å kunne frigjøre eksisterende seter til annen søker ved ressursknapphet.

Merknad:

Det bør muligens fremgå uttrykkelig at 10-års begrensning på erklæring gjelder ved utstedelse av nye erklæringer etter at bestemmelsen har trådt i kraft. Videre bør kan hende gis føringer for at erklæring i hovedregel forlenges, dersom det ikke er knapphet på ressurser i aktuelle allmenning/område.

Kap 7 Tilleggsjord

§ 19

Forskriften

I bestemmelsens 2. ledd bør uttrykkelig fremgå at også skogbruk er ”anna bruk” som skal hensyntas ved avveining.

Merknad:

Det eksisterer i dag ingen fast praksis for etablering og rullering av planer som beskrevet i bestemmelsen. Det forhold at en foreslår å overføre kompetanse til uvisning av tilleggsjord til fjellstyrene kan i praksis medføre at grunneier har sterkere incitament for etablering og rullering av planer. Utarbeiding av planer er også et egnet verktøy for å avklare og avveie annen bruk og andre interesser, så som virkesrett, reindrift etc.

Etablering og rullering av planer vil innebære bruk av ressurser hos Statskog SF, fjellstyrene og andre aktører. Det forutsettes at utgifter dette måtte medføre kan dekkes gjennom grunneierfond og refusjonsordning. Det antas at oppdaterte planer vil gi en mer effektiv behandling av konkrete utvisninger, slik at innsatsen en nedlegger i denne fase på sikt vil tas igjen ved redusert ressursbruk i enkeltsaker.

§ 20

Forskriften

Det bør fremgå klart at det er Statskog som grunneier som har kompetanse til å ta beslutning om inngjerding, jf tilsvarende i § 5.

§ 21, 2. ledd

Forskriften

Administrasjon av utleie av tilleggsjord for jordbrukar utan beiterett bør tillegges fjellstyrene. Dette harmonerer best med at utvisning av tilleggsjord for bruksrettshaverne overføres til fjellstyrene, jf § 20. Dette også i samsvar med tilsvarende bestemmelser for seter, jf § 21, 2. ledd i fjelloven.

Statskog SF har rom for å påvirke plassering/bruk av allmenningens ressurser gjennom av utarbeiding og rullering av plan, jf § 19.

§ 22

Forskriften:

Bestemmelse om vederlag for tapt skogproduksjon bør omfatte all produktiv skog, ikke bare barskog. En foresår derfor endret ordet "barskog" til "skog" i 1. ledd, 2. komma.

§ 25

Forskriften

Det vises til kommentar i innledning, samt mindretallets redegjørelse i "Tida og tilhøva"-rapporten hva gjelder felles driftsbygning og gjødselkum.

Merknaden:

Statskog SF er positiv til de løsninger som skisseres med hensyn til utnyttning av vannkraft. Dette synes å utgjøre en balansert og praktikabel ordning.

Vedlagt følger et forskriftsspeil som viser sammenhengen mellom nåværende forskrift og forslag til ny forskrift

Med vennlig hilsen

Carl Libach

Vedlegg

Forskriftsspeil for Forskrift om seter og tilleggsjord i statsallmenning

§ i Forslag til ny forskrift 2008	§ i Nåværende
1 Formål	-
2 Virkeområde	-
3 Administrasjon	-
4 Beiterett	-
5 Beiteareal, gjeterbu	23
6 Vilkår for utvisning av seter	1
7 Søknad og saksgang ved utvisning av seter	2
8 Om fristen til å ta setra i bruk	3
9 Om når setervoll skal reknast for å vere i bruk	4
10 Søknad om å setja opp hus	13
11 Om hus på seter som ikkje er i bruk og som ikkje er fallen i det fri	11
12 Utvisning av seter som er fallen i det fri til gardsbruk i drift	12
13 Løyve til å lahueller anlegg bli stående, bortleige m.v. på seter som er fallen i det fri	16
14 Tinglysing av rett til å ha hus ståande på seter som er fallen i det fri	17
15 Ny bygging og ombygging på seter som har fallen i det fri	18
16 Bortfall av seterrett	19
17 Oppretting av kontrakt om feste på seter til fritidsforhold	20
18 Overdraging av seterhus til fritidsformål	21
19 Om plana r for utvisning og utleige av tilleggsjord	5
20 Om vilkår for utvisning av tilleggsjord	6
21 Leige av jord til jordbrukar uten beiterett	7
22 Vederlag for utvisning av tilleggsjord	8
23 Om frist for å ta tilleggsjord i bruk	9
24 Endring og ominnredning av bestående hus	22
25 oppføring av hus og anlegg	25
26 sakshandsaminga fi fjellkstyret	24
27 Tvistesaker og skjøn ved seterutvisning	10
28 Tvistesaker og skjøn ved utvisning av tilleggsjord	11
29 Klage ved utvisning av tilleggsjord	12
30 Klage på einskildvedtak gjort av Statskog.	22
31 Innhenting av fråsegn frå regional kulturminnestyresmakt	26
32 Endring av forskrifta	27
33 Dispensasjon	-
34 Iverksetning	28