



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA
FINNMARKSKOMMISJONEN

RAPPORT FELT 6

VARANGERHALVØYA VEST

RAPPORT FELT 6

VARANGERHALVØYA VEST

Finnmarkskommisjonen
16. oktober 2015

INNHOLDSFORTEGNELSE

DEL I

BAKGRUNN	9
----------------	---

1. INNLEDNING

1.1	Kommisjonens mandat	10
1.2	Kommisjonens sammensetning	10
1.3	Finnmarkskommisjonen og liknende kommisjoner ellers i landet	11
1.4	Oversikt over rapportens innhold	11

2. SAKENS BEHANDLING

2.1	Sakens behandling for kommisjonen	12
2.2	Sakens videre behandling	15

3. UTREDNINGSFELTETS BELIGGENHET. TILSTØTENDE EIENDOMMER

3.1	Beliggenhet og befolkningsutvikling	17
3.2	Eiendomsstruktur og tilgrensende eiendommer	21
3.3	Kommisjonens mandat når det gjelder grensedragningen	22

4. HOVEDTREKK I LOVGIVNINGEN OM GRUNNEN I FINNMARK

4.1	Jordutvisningsresolusjonen av 1775	24
4.2	Utviklingen på 1800 tallet og frem til og med jordsalgsloven av 1965	25
4.3	Utviklingen fra 1965-loven til i dag	26
4.4	Kort om Finnmarkseiendommen	28

5. SPØRSMÅL SOM ER REIST FOR KOMMISJONEN

DEL II

KOMMISJONENS VURDERINGER AV RETTIGHETSFORHOLDENE I FELT 6	33
---	----

6. UTGANGSPUNKTET FOR KOMMISJONENS VURDERINGER ...

6.1	Innledning	34
6.2	Vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk	34
6.2.1	“Gjeldende nasjonal rett”	34
6.2.1.1	Utgangspunkt	34
6.2.1.2	Generelt om vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk	35
6.2.1.3	Særlig om erverv av særrettigheter i allmenning	36
6.2.1.4	Hvem kan erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk?	37
6.2.2	Særlig om de folkerettslige kildene	38
6.3	Beviskrav og bevisbyrde	39
6.3.1	Generelt om beviskrav og bevisbyrde i sivile saker	39
6.3.2	Beviskrav og bevisbyrde i saker om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk	40
6.3.3	Særlig om bevisbyrdereglene i saker om erverv av reindrifftsrett	41
6.3.4	Forholdet til folkeretten	41

7. KOLLEKTIVE RETTIGHETER FOR FASTBOENDE

7.1	Innledning	43
7.1.1	Forholdet til rapportens øvrige kapitler. Oversikt over kapittelets innhold	43
7.1.2	Hva saken gjelder	43
7.1.3	Bemerkninger fra interesserepresentantene ...	44
7.1.4	Finnmarkseiendommens bemerkninger	45
7.2	Kommisjonens vurderinger	45
7.2.1	Utgangspunkt for vurderingene	45
7.2.1.1	Ervervsgrunnlag	45
7.2.1.2	Rettighetssubjekt	46
7.2.1.3	Metodisk tilnærming	47
7.2.2	Er bruken tilstrekkelig langvarig og sammenhengende?	47

7.2.3	Nærmere om innholdet i og omfanget av lokalbefolkningens bruk	49	7.2.8.3	Nærmere om forholdene i feltet. Særlig om Kongsøyfjorden	95
7.2.3.1	Utgangspunktet for vurderingen	49	7.2.8.4	Er retten til sankning av egg og dun i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	96
7.2.3.2	Husdyrhold og annen jordbruksrelatert utmarksbruk	49	7.2.8.5	Er det ervervet særrettigheter som går ut over den alminnelige retten til å sanke egg og dun?	97
7.2.3.3	Skog, torv og rekved	52	7.2.8.6	Konklusjon	98
7.2.3.4	Jakt og fangst	54	7.2.9	Andre bruksformer	98
7.2.3.5	Fiske i ferskvann	55	7.2.9.1	Innledning	98
7.2.3.6	Ulike former for sankning (egg og dun, multer og andre bær)	57	7.2.9.2	Vedhogst	99
7.2.3.7	Byggverk i utmark	58	7.2.9.3	Torvtak	100
7.2.4	Er det grunnlag for erverv av eiendomsrett? ..	59	7.2.9.4	Bærplukking	101
7.2.4.1	Samlet vurdering av lokalbefolkningens bruk og disposisjoner	59	7.2.9.5	Rekved	103
7.2.4.2	Andre gruppers bruk og disposisjoner	59	7.2.9.6	Byggverk i utmark	104
7.2.4.3	Statens disposisjoner	60	7.2.9.7	Oppsummering	104
7.2.4.4	Har statens eierpretensjoner fått gjennomslag hos den lokale befolkningen?	62	7.2.10	Oppsummering – rettigheter av allmenningsrettslig karakter	105
7.2.4.5	Konklusjon – veien videre	64			
7.2.5	Utmarksbeite for bufe	65	8.	REINDRIFTSRETT	107
7.2.5.1	Nærmere om de rettslige problemstillingene	65	8.1	Innledning	107
7.2.5.2	Beitebruk i Båtsfjord og Berlevåg – særlig om situasjonen frem til 1864	66	8.1.1	Oversikt over kapittelets innhold og oppbygning	107
7.2.5.3	Statens disposisjoner – særlig om situasjonen frem til 1864	68	8.1.2	Noen felles spørsmål	107
7.2.5.4	Bufebeite for eiendommer utmålt etter 1864. Ble rettstilstanden endret ved jordsalgsloven av 1863? ..	69	8.1.2.1	Reinbeitedistriktet eller siidaandelshaverne som rettighetsbærere?	107
7.2.5.5	Har statens praksis fra 1864 til 1955 endret rettstilstanden?	71	8.1.2.2	Det rettslige grunnlaget for kommisjonens vurderinger	108
7.2.5.6	Har statens praksis etter 1955 endret rettstilstanden? ..	72	8.2	Melding fra Reinbeitedistrikt 6 (Varangersiidaen/Várjjat siida)	109
7.2.5.7	Nærmere om beiterettens innhold og omfang	73	8.2.1	Hva saken gjelder	109
7.2.5.8	Er det etablert beiterettigheter i Båtsfjord og Berlevåg som går ut over den generelle retten? ..	74	8.2.2	Varangersiidaens bemerkninger	111
7.2.5.9	Konklusjon	74	8.2.3	Interesserepresentantenes bemerkninger	112
7.2.6	Fiske i ferskvann	74	8.2.4	Finnmarkseiendommens bemerkninger	113
7.2.6.1	Innledning	74	8.2.5	Kommisjonens vurderinger	113
7.2.6.2	Generelt om reguleringen av ferskvannsfisket i Finnmark – tiden før finnmarksloven	75	8.2.5.1	Innledning. Avgrensninger	113
7.2.6.3	Finnmarkslovens regulering av ferskvannsfisket	77	8.2.5.2	Er bruken tilstrekkelig langvarig og sammenhengende til å være potensielt rettsstiftende?	113
7.2.6.4	Er retten til laksefiske i elv i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	78	8.2.5.3	Har bruken hatt et innhold som kan gi grunnlag for erverv av bruksrett til reindrift?	114
7.2.6.5	Er retten til annet ferskvannsfiske i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	81	8.2.5.4	Er bruken utøvd på grunnlag av en oppfatning om at den er utslag av en rettighet?	115
7.2.6.6	Særlig om rettighetshaverkretsen	83	8.2.5.5	Spørsmålet om erverv av eiendomsrett	116
7.2.6.7	Er det ervervet særrettigheter til ferskvannsfiske i feltet som går ut over lovens rammer?	83	8.2.5.6	Spørsmålet om særlig eiendomsrett til to sommerboplasser og steingjerdeanlegg	119
7.2.6.8	Konklusjon	84	8.2.5.7	Rettens innhold – samme rett i hele Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i feltet?	119
7.2.7	Jakt og fangst	85	8.2.5.8	Rettens innhold – særlig om forholdet til andres rettigheter	121
7.2.7.1	Innledning	85	8.2.5.9	Konklusjon	122
7.2.7.2	Lovregulering av jakt og fangst – tiden før finnmarksloven	85	8.3	Melding fra Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga)	122
7.2.7.3	Finnmarkslovens regulering av jakt og fangst	87	8.3.1	Hva saken gjelder	122
7.2.7.4	Er retten til jakt på og fangst av småvilt i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?	88	8.3.2	Rákkonjárgas bemerkninger	124
7.2.7.5	Særlig om rettighetshaverkretsen	89	8.3.3	Interesserepresentantenes bemerkninger	125
7.2.7.6	Er det i deler av feltet ervervet særlige eller eksklusive rettigheter til jakt på og fangst av småvilt?	90	8.3.4	Finnmarkseiendommens bemerkninger	125
7.2.7.7	Særlig om elgjakt	91	8.3.5	Kommisjonens vurderinger	125
7.2.7.8	Konklusjon	93	8.3.5.1	Avgrensninger og presiseringer	125
7.2.8	Egg og dun	93			
7.2.8.1	Innledning	93			
7.2.8.2	Lovregulering av egg- og dunsankning i Finnmark – generelt	94			

8.3.5.2	Nærmere om utøvd bruk og rettsoppfatninger	125
8.3.5.3	Konklusjon	126
8.4	Grensen mellom Varangersiidaens og Rákkonjárgas beiteområder	126
8.4.1	Hva saken gjelder	126
8.4.2	Varangersiidaens bemerkninger	128
8.4.3	Rákkonjárgas bemerkninger	129
8.4.4	Bemerkninger fra interesserepresentantene og Finnmarkseiendommen	130
8.4.5	Kommisjonens vurderinger	130
8.4.5.1	Innledning. Rettslig interesse	130
8.4.5.2	Var 1934-grensen i samsvar med de reelle bruks- og rettighetsforholdene frem til 1970-tallet?	130
8.4.5.3	Reindriften på Båtsfjordneset før 1970-tallet – vurdering av bruk og rettsoppfatninger	133
8.4.5.4	Særlig om erklæringen av 22. april 2007	134
8.4.5.5	Særlig om betydningen av en eventuell muntlig avtale fra 1972	134
8.4.5.6	Foreløpig konklusjon – rettighetsforholdene på 1970-tallet	136
8.4.5.7	Betydningen av utviklingen fra 1970-tallet – utgangspunkt for vurderingen	136
8.4.5.8	Har Varangersiidaen frasagt seg retten til Båtsfjordneset ved et dispositivt utsagn?	136
8.4.5.9	Har Varangersiidaens rett Båtsfjordneset falt bort ved langvarig ikke-bruk eller passivitet?	138
8.4.5.10	Konklusjon	141

9. MELDINGER OM RETTIGHETER FRA LOKALE SAMMENSLUTNINGER 143

9.1	Innledning	143
9.1.1	Oversikt over kapittelets innhold og oppbygning	143
9.1.2	Generelt om rettighetshaverkretsen og det rettslige utgangspunktet for vurderingene ...	143
9.2	Berlevåg Jeger- og fiskerforening	144
9.2.1	Hva saken gjelder	144
9.2.2	Nærmere om sakens bakgrunn	145
9.2.3	Bemerkninger fra parter, interesse-representanter og andre	146
9.2.3.1	Berlevåg Jeger- og fiskerforening	146
9.2.3.2	Finnmarkseiendommen	147
9.2.3.3	Interesserepresentantene og andre	147
9.2.4	Kommisjonens vurderinger	148
9.2.4.1	Innledning	148
9.2.4.2	Har FeFo rett til å bortforpakte fisket i Kongsfjordelva?	148
9.2.4.3	Erverv av lokal fiskerett i Kongsfjordelva – bruken varighet, kontinuitet, innhold og omfang	149
9.2.4.4	Erverv av lokal fiskerett i Kongsfjordelva – nærmere om foreliggende rettsoppfatninger	151
9.2.4.5	Om rettighetshaverkretsen og innholdet i retten ..	153
9.2.4.6	Konklusjon	154
9.3	Kongsfjord bygdelag	154
9.3.1	Hva saken gjelder	154
9.3.2	Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter	154

9.3.2.1	Kongsfjord bygdelag	154
9.3.2.2	Finnmarkseiendommen	156
9.3.2.3	Interesserepresentantene	156
9.3.3	Kommisjonens vurderinger	156
9.3.3.1	Innledning. Avgrensninger	156
9.3.3.2	Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger – fornybare utmarksressurser	156
9.3.3.3	Særlig om restaurering av gammer og uttak av grus ..	158
9.3.3.4	Konklusjon	158
9.4	Grunneiere og hytteeiere i Gulgofjord/ Vuodavuotna	158
9.4.1	Hva saken gjelder	158
9.4.2	Nærmere om sakens bakgrunn	160
9.4.3	Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter	162
9.4.3.1	Grunneiere og hytteeiere i Gulgofjord/ Vuodavuotna	162
9.4.3.2	Finnmarkseiendommen	162
9.4.3.3	Interesserepresentantene	162
9.4.4	Kommisjonens vurderinger	163
9.4.4.1	Innledning	163
9.4.4.2	Kollektiv eiendomsrett eller altomfattende bruksrett – tidsvilkåret og bruksvilkåret	163
9.4.4.3	Kollektiv eiendomsrett eller altomfattende bruksrett – godtrokravet	165
9.4.4.4	Betydningen av at området ble fraflyttet rundt 1970	170
9.4.4.5	Særlig om retten til fiske i Trollfjordelva/ Stuorrajohka	172
9.4.4.6	Særlig om retten til båtlandingsplasser (båtstøer) ..	173
9.4.4.7	Særlig om retten til motorferdsel i utmark	176
9.4.4.8	Konklusjon	179
9.5	Hytteeiere i Store Molvik/Guolleveadji ..	179
9.5.1	Hva saken gjelder	179
9.5.2	Nærmere om sakens bakgrunn	179
9.5.3	Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter	181
9.5.3.1	Hytteeiere i Store Molvik/Guolleveadji	181
9.5.3.2	Finnmarkseiendommen	182
9.5.3.3	Interesserepresentantene	182
9.5.4	Kommisjonens vurderinger	182
9.5.4.1	Innledning	182
9.5.4.2	Særlig fiskerett i Molvikvannet og Storelva/ Stuorrajohka	182
9.5.4.3	Betydningen av at området har vært fraflyttet siden 1960	185
9.5.4.4	Særlig om retten til båtlandingsplasser (båtstøer) ..	186
9.5.4.5	Konklusjon	188

10. LAKSEFISKE I SJØ MED FASTSTÅENDE REDSKAP 190

10.1	Hva saken gjelder. Oversikt over kapittelets innhold	190
10.2	Bemerkninger fra parter, interesserepresentanter og andre	190
10.2.1	Tana og omegn sjølaksefiskeforening	190

10.2.2	Finnmarkseiendommen	191
10.2.3	Interesserepresentanter og andre	191
10.3	Sjølaksefisket i Finnmark og i feltet	191
10.3.1	Generelt om sjølaksefisket i Finnmark	191
10.3.2	Sjølaksefisket i felt 6	192
10.4	Reguleringen av sjølaksefisket	192
10.4.1	Til og med lakseloven av 1905	192
10.4.2	Perioden mellom 1905 og 2005	194
10.4.3	Finnmarksloven	194
10.5	Kommisjonens vurderinger	195
10.5.1	Innledning. Avgrensninger	195
10.5.2	Kan dagens regulering anses å lovfeste en selvstendig rettighet?	195
10.5.2.1	Befolkningens bruk og rettsoppfatning forut for lovgivningen i 1905 om utvisning	195
10.5.2.2	Er den lokale rettsoppfatningen brutt ned av statlig praksis? Særlig om statens syn i 1905	196
10.5.2.3	Utvisningsordningens karakter og betydningen for befolkningens rettsoppfatning	197
10.5.2.4	Har statens konkrete praksis når det gjelder sjølaksefisket brutt ned de lokale rettsoppfatningene?	199
10.5.2.5	Rettighetshaverkretsen og rettens karakter og innhold	200
10.5.2.6	Oppsummering	201
10.5.3	Er det ervervet særlige rettigheter som går ut over lovens ramme?	201
10.5.4	Enkelte særlige spørsmål	201
10.5.4.1	Lakseplasser inndratt i perioden 1976 til 1981	201
10.5.4.2	Særlig om laksehytter	203
10.5.5	Konklusjon	204

11. MULIGE INDIVIDUELLE RETTIGHETSERVERV 205

11.1	Innledning	205
11.2	Ole Tore Jensen	205
11.2.1	Hva saken gjelder	205
11.2.2	Bemerkninger fra parter og interesse-representanter	207
11.2.2.1	Ole Tore Jensen	207
11.2.2.2	Finnmarkseiendommen	207
11.2.2.3	Interesserepresentantene	207
11.2.3	Kommisjonens vurderinger	207
11.2.3.1	Innledning	207
11.2.3.2	Lakseplass nr. 218 – mulige ervervsgrunnlag	208
11.2.3.3	Lakseplass nr. 218 – brukens varighet, kontinuitet, innhold og omfang	208
11.2.3.4	Lakseplass nr. 218 – godtrokravet og betydningen av at plassen har vært utvist	210
11.2.3.5	Lakseplass nr. 216 – utgangspunkter for vurderingen	210
11.2.3.6	Lakseplass nr. 216 – var det etablert en særrett for Jensen-familien i 1987?	211
11.2.3.7	Lakseplass nr. 216 – har Jensen-familiens særrett falt bort ved passivitet, mothevd eller frihevd?	211
11.2.3.8	Konklusjon	213

12. OPPSUMMERING 214

12. ČOAHKKÁIGEASSU 218

LITTERATUR OG KILDER 222

DEL I
BAKGRUNN

1. INNLEDNING

Finnmarkskommisjonen avgir med dette sin rapport om rettighetsforholdene i felt 6 Varangerhalvøya vest, jf. lov 17. juni 2005 nr. 85 om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven) § 33. Rapporten inneholder kommisjonens konklusjoner om hvem som eier grunnen i feltet og hvilke bruksrettigheter som eksisterer der, samt en redegjørelse for de saksforholdene konklusjonene bygger på.

1.1 Kommisjonens mandat

Ifølge finnmarksloven § 5 tredje ledd skal det opprettes en kommisjon som skal utrede rettigheter til land og vann i Finnmark *“for å fastslå omfanget og innholdet av de rettighetene som samer og andre har på grunnlag av bevd eller alders tids bruk eller på annet grunnlag”*. § 29 første ledd fastslår at kommisjonen på grunnlag av *“gjeldende nasjonal rett skal utrede bruks- og eierrettigheter til den grunnen som Finnmarkseiendommen overtar etter § 49”*.

Kommisjonens hovedoppgave er dermed å utrede spørsmål om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk, men uten å være strikt avgrenset til dette.¹ Dette omfatter også spørsmålet om reindriftens rettigheter på Finnmarkseiendommens grunn. Interne rettsforhold i reindriften, for eksempel beitegrenser, skal imidlertid ifølge § 5 i forskrift 16. mars 2007 nr. 277 om Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark bare utredes dersom det kreves av noen som har rettslig interesse i å få spørsmålet avklart.

Området for kommisjonens virksomhet er geografisk avgrenset til den grunnen i Finnmark som staten ved Statskog SF før 1. juli 2006 hadde grunnbokshjemmel til eller eide uten å ha grunnbokshjemmel. Denne datoen ble den grunnen i Finnmark som var forvaltet av Statskog, og som antas å omfatte vel 95 % av fylkets areal, overført til Finnmarkseiendommen (FeFo), jf. finnmarksloven § 49 første ledd. Spørsmål om rettigheter til grunn som er utmålt til private før 1. juli 2006 faller dermed utenfor kommisjonens mandat. Det samme gjelder grunn i kommunalt eie

og grunn som var og er eid av andre statlige institusjoner enn Statskog SF.

Når det gjelder rettigheter i sjø, omfatter mandatet sjøgrunn og strandrettigheter, blant annet laksefiske i sjø med faststående redskap, som fulgte med ved overdragelsen til FeFo, jf. finnmarksloven § 2 og lakse- og innlandsfiskloven § 16. Finnmarksloven § 29 første ledd fikk ved endringslov 21. september 2012 nr. 66 et nytt annet punktum. Lovendringen trådte i kraft 1. januar 2013. Den innebærer at kommisjonen også skal *“utrede krav om kollektive eller individuelle rettigheter til fiskeplasser i sjø- og fjordområder i Finnmark dersom noen med rettslig interesse i en avklaring krever det.”* I motsetning til det som gjelder for rettigheter på landjorden og strandrettigheter, blant annet rett til laksefiske i sjø med faststående redskap, er dermed kommisjonens eventuelle utredning av rettigheter til fiskeplasser i sjø- og fjordområder betinget av at det fremsettes krav om det.

1.2 Kommisjonens sammensetning

Om sammensetningen av kommisjonen fastsetter finnmarksloven § 29 annet ledd:

“Kongen oppnevner Finnmarkskommisjonens medlemmer. Finnmarkskommisjonen skal bestå av en leder og fire andre medlemmer. Lederen skal oppfylle de kravene som domstoloven stiller til høyesterettsdommere. To av de øvrige medlemmene skal oppfylle de kravene som stilles til tingrettsdommere. Minst to medlemmer skal være bosatt i eller på annen måte ha sterk tilknytning til Finnmark fylke.”

Finnmarksloven kapittel 5, som har nærmere regler om Finnmarkskommisjonens mandat og arbeidsmåte, trådte i kraft ved kongelig resolusjon 14. mars 2008. Regjeringen oppnevnte samme dato kommisjonen med følgende sammensetning:

Jon Gauslaa (leder)
Hilde Agathe Heggelund

¹ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 19–20.

Ole Henrik Magga
Kjell Næss
Anne Marit Pedersen

Kjell Næss fratrådte 31. desember 2013. Justisdepartementet oppnevnte 11. november 2014 Veronica Andersen som nytt medlem. Anne Marit Pedersen fratrådte 31. desember 2014. Noen erstatter for Pedersen var ikke oppnevnt da arbeidet med rapporten for feltet ble avsluttet 1. september 2015.

1.3 Finnmarkskommisjonen og liknende kommisjoner ellers i landet

Finnmarkskommisjonen har visse likhetstrekk med Høyfjellskommisjonen for Sør Norge, som var i virksomhet fra 1908 til 1953, og med Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, som fungerte fra 1985 til 2004. I likhet med disse har Finnmarkskommisjonen til oppgave innenfor sitt geografiske mandatområde å avklare hvilke rettigheter befolkningen med grunnlag i langvarig bruk av grunn og ressurser har ervervet i utmark. På samme måte som Høyfjellskommisjonen og Utmarkskommisjonen har Finnmarkskommisjonen også selv hovedansvaret for saksopplysningen, jf. finnmarksloven § 32.

En forskjell mellom de to tidligere kommisjonene og Finnmarkskommisjonen, er at de førstnevnte hadde som en lovfestet oppgave å *“fastsette grenser mellom statens grunnarealer og tilstøtende grunnarealer”*² Grensefastsettelse mellom FeFos grunn og tilstøtende arealer er derimot ikke nevnt, verken i finnmarksloven eller forarbeidene. Se nærmere i rapportens punkt 3.3. I motsetning til Høyfjellskommisjonens og Utmarkskommisjonens konklusjoner, har Finnmarkskommisjonens konklusjoner heller ikke rettskraft.³ Konklusjonene er følgelig ikke rettslig bindende verken for sakens parter eller andre.

En annen forskjell mellom Finnmarkskommisjonen og de tidligere kommisjonene er at Finnmarkskommisjonen selv fastsetter felt for utredningsarbeidet og bestemmer hvilken rekkefølge feltene skal behandles i, jf. finnmarksloven § 30 første ledd.

Høyfjellskommisjonen trådte i funksjon etter felttildeling fra Justisdepartementet. Utmarkskommisjonen bestemte hvilken rekkefølge de sakene som var brakt inn for den skulle behandles i. Den trådte imidlertid ikke i funksjon av eget tiltak, men bare etter stevning, og slik at stevningen avgrenset tvistegjenstandens art og omfang. Finnmarkskommisjonen er ikke avhengig av initiativ fra en part for å tre i funksjon. Dens vurderinger er heller ikke underlagt noen formelle begrensninger som følge av hva partene måtte ha anført for kommisjonen.

1.4 Oversikt over rapportens innhold

Rapporten har to hoveddeler. Del I er en bakgrunnsdel, som i tillegg til det innledende kapittel 1, i kapittel 2 redegjør for saksgangen i kommisjonens behandling av rettighetsspørsmålene i feltet. Kapittel 3 beskriver utredningsfeltets beliggenhet og gir en omtale av tilstøtende eiendommer, mens kapittel 4 tar for seg hovedtrekk i utviklingen av den særlige lovgivningen om grunnen i Finnmark. Kapittel 5 gir en oversikt over hvilke spørsmål om mulige rettighetserverv i felt 6 som er brakt inn for kommisjonen av private parter.

Rapportens del II inneholder kommisjonens vurderinger av rettighetssituasjonen i feltet. Kapittel 6 redegjør for det rettslige utgangspunktet for kommisjonens vurderinger, og for hvilke prinsipper kommisjonen har lagt til grunn for disse. Kapittel 7 gir en generell vurdering av den fastboende befolkningens kollektive rettigheter i feltet, uavhengig av innmeldte krav. I kapittel 8 behandler kommisjonen ulike spørsmål som er reist av de som driver reindrift i feltet. Kapittel 9 tar for seg krav om kollektive rettigheter fra ulike lokale sammenslutninger. Spørsmålet om retten til sjølaksfiske med faststående redskap er behandlet i kapittel 10. I kapittel 11 vurderer kommisjonen et innmeldt krav om et mulig individuelt rettighetserverv i feltet. Kommisjonens konklusjoner er oppsummert i kapittel 12.

Det skriftlige grunnlagsmaterialet konklusjonene er bygget på, fremgår av den avsluttende litteraturlisten. Se også rapportens fotnoter og øvrige kildehenvisninger.

2 Sitert fra § 2 nr. 2 i lov 7. juni 1985 nr. 51 om utmarkskommisjon for Nordland og Troms (nå opphevet).

3 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 21.

2. SAKENS BEHANDLING

2.1 Sakens behandling for kommisjonen

Finnmarkskommisjonen skal etter finnmarksloven § 30 selv fastsette felt for utredningsarbeidet og bestemme rekkefølgen i behandlingen av feltene. § 30 første ledd annet punktum angir følgende kriterier for kommisjonens vurdering av dette:

“Ved avgjørelsen skal det bl.a. legges vekt på hensynet til en naturlig og hensiktsmessig avgrensning av feltet når det gjelder utstrekning og rettslig og historisk sammenheng samt på behovet for avklaring av rettsforholdene”.

Finnmarkskommisjonen besluttet i møte 4.–5. mars 2013 at Varangerhalvøya vest skulle utlyses som felt 6. Feltet omfatter kommunene Båtsfjord og Berlevåg (se figur 2.1).

Etter finnmarksloven § 31 plikter kommisjonen å varsle mulige rettighetshavere i de feltene som utlyses. Bestemmelsens første ledd lyder:

“Utredningsarbeidet for et felt skal kunngjøres med oppfordring til mulige rettighetshavere om å melde seg. Kunngjøringen foretas i Norsk lysingsblad, i en avis som er alminnelig lest på stedet og lokalt på annen hensiktsmessig måte”.

Kommisjonen publiserte sin kunngjøring av feltet (på norsk og samisk) i Norsk lysningsblad, Finnmarken, Sagát og Avvir 10. mai 2013 og på kommisjonens hjemmeside (www.finnmarkskommisjonen.no). Kunngjøringen hadde følgende ordlyd:

KUNNGJØRING AV UTREDNINGSFELT – VARANGERHALVØYA VEST

Finnmarkskommisjonen kartlegger eksisterende bruks- og eierrettigheter til Finnmarkseiendommens (FeFo) grunn som folk i Finnmark har ervervet med grunnlag i langvarig bruk, som per i dag ikke er formelt rettslig anerkjent.

Med dette kunngjør kommisjon at kartleggingen starter i:

Felt 6 – VARANGERHALVØYA VEST

Rettighetskartleggingen omfatter all grunn i Berlevåg og Båtsfjord kommuner som FeFo overtok fra Statskog Finnmark ved finnmarkslovens ikrafttredelse 1. juli 2006, herunder også sjølakseplasser på FeFo-grunn. Nytt fra 2013 er at kommisjonen også skal utrede rettigheter til fiskeplasser i sjø- og fjordområder dersom noen med rettslig interesse i en avklaring krever det.

Mulige rettighetshavere i felt 6 Varangerhalvøya vest bes om å melde inn rettigheter/krav til:

Finnmarkskommisjonen

P.b. 24, 9846 Tana

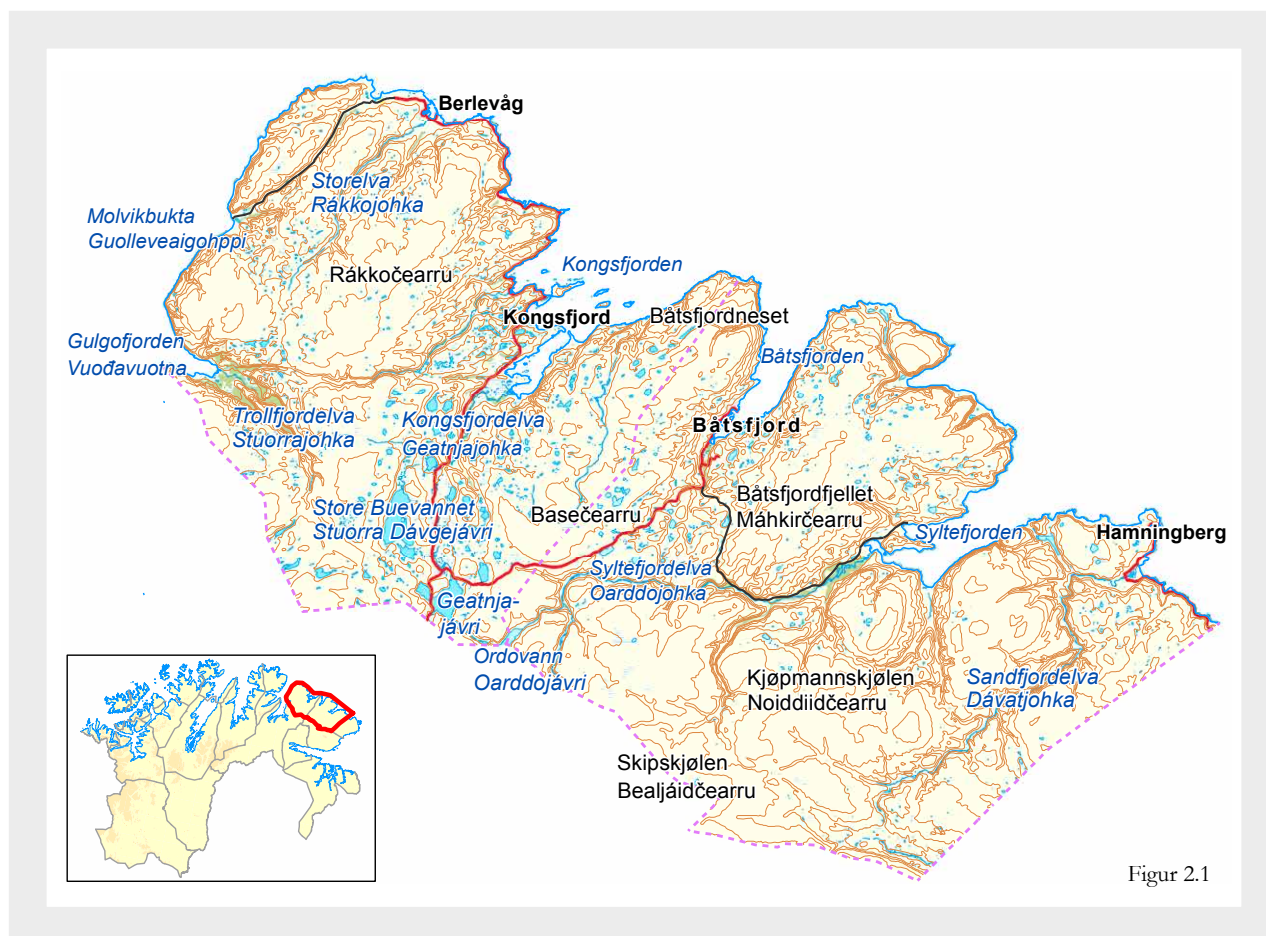
Besøksadresse: Tinghuset, Tana bru

Mer informasjon gis av kommisjonens sekretariat; tlf. 78 92 64 40, finnmarkskommisjonen@domstol.no. Se også www.finnmarkskommisjonen.no, hvor skjema for melding om mulige rettigheter kan lastes ned. Det vil bli arrangert åpne informasjonsmøter i feltet. Møtene kunngjøres særskilt.

5. juni 2013 avholdt kommisjonen ett åpent informasjonsmøte i Båtsfjord og ett i Berlevåg.

Etter finnmarksloven § 31 annet ledd plikter kommisjonen i tillegg til å kunngjøre at et felt er lyst ut, å varsle “reindriftsorganisasjoner og andre representanter for brukerinteresser i det aktuelle feltet, samt Sametinget, Finnmark fylkesting, Finnmarkseiendommen og berørte kommuner”. Kommisjonen varslet ved brev av 7. mai 2013 følgende institusjoner og foreninger:

Adamsdalen hytteforening
Berlevåg Jeger- og fiskeforening
Berlevåg kommune
Bygdelaet Strømmen
Båtsfjord Jeger- og fiskeforening



Figur 2.1

Båtsfjord kommune
 Finnmark fylkesting
 Finnmarkseiendommen/Finnmárkkuopmodat (FeFo)
 Finnmark Sau og Geit
 Finnmark sjølaksefiskerlag
 Finnmark Bonde- og Småbrukarlag
 Fiskarkvinnelaget
 Fiskarlaget
 Fiskarlaget Fremskritt
 Forum for Natur og Friluftsliv (FNF), Finnmark
 Finnmark Bondelag
 Gulgo hytteforening
 Hamna Hytteforening
 Kongsfjord bygdelag
 Kystfiskarlaget
 Norges Jeger- og Fiskeforbund (NJFF), Finnmark
 Nuorta Finnmarkku boazodoallohállddehus/Rein-
 driftsforvaltningen i Øst-Finnmark
 Ordo hytteforening

Reinbeitedistrikt 6/5d Várnjárga
 Reinbeitedistrikt 7 Rákkonjarga
 Sámediggi – Sametinget
 Syltefjorddalen Hytteforening
 Tana og omegn sjølakseforening

Det er kommet inn sju meldinger om mulige rettigheter i felt 6. Seks av disse reiser spørsmål om erverv av kollektive rettigheter, mens én gjelder et mulig individuelt rettighets-
 erverv. Se oversikten i rapportens kapittel 5. Finnmarkslo-
 ven, jf. særlig § 33 sammenholdt med § 32, forutsetter imid-
 lertid at kommisjonen skal utrede og ta stilling til aktuelle
 rettighetsspørsmål uavhengig av fremsatte krav. Rapporten
 inneholder derfor også kommisjonens generelle vurderin-
 ger av spørsmålet om hvem som eier den grunnen i feltet
 som i dag forvaltes av FeFo, og hvilke bruksrettigheter som
 eksisterer på denne grunnen. Se nedenfor i rapportens
 kapittel 7.

Ifølge finnmarksloven § 32 første ledd kan Finnmarks-kommisjonen som ledd i sin saksopplysning *“på den måten som den finner hensiktsmessig, innhente forklaringer, dokumenter og annet materiale, samt foreta undersøkelser og utredninger m.m. om faktiske og rettslige forhold som kan være av betydning for kommisjonens konklusjoner.”*

Kommisjonen besluttet å innhente en sakkyndig utredning for å skaffe en oversikt over aktuelle kilder som beskriver ulike gruppers bruk av utmarka i felt 6, og en beskrivelse av kilder som kunne belyse hvilke fiskeplasser lokale fiskere har benyttet.

I samsvar med regelverket for offentlige anskaffelser innhentet kommisjonen tilbud fra tre tilbydere, Norsk Institutt for Kulturminneforskning (NIKU)/Universitetet i Tromsø, Norsk institutt for naturforskning (NINA) og Samisk Nærings- og Utredningsenter (SEG). I konkurransegrunnlaget beskriver kommisjonen utredningsoppdraget på følgende måte:

“Det bes om en oversikt over skriftlige kilder som kan beskrive ulike gruppers (jordbrukere, reindriftsutøvere, kyst- og fjordfiskere, sjølaksefiskere, kombinasjonsbrukere, fastboende bygdebefolkning, fritidsbrukere/allmenhet, eventuelle andre) bruk av grunn, herunder fiskeplasser i sjø, og naturressurser i feltet. Kildene må kunne beskrive generelle rettsoppfatninger blant befolkningen, og/eller brukens innhold, omfang og varighet. Utredningen må ha fokus på både kvinners og menns bruk av utmarka og sjø.

Oversikten bør så langt som mulig fokusere på bruk og rettsoppfatninger fra rundt 1750 og frem til i dag. Den skal beskrive kildenes innhold, samt inneholde en henvisning til kildegrunnlaget. Dersom kildene ikke er offentlig tilgjengelige, skal kopi av disse vedlegges oversikten.”

Alle de tre forespurte leverte tilbud innen fristen 12. juni 2013. Etter forhandlinger tildelte kommisjonen NIKU/Universitetet i Tromsø oppdraget og inngikk kontrakt med dem 7. august 2013. Kommisjonen mottok den sakkyndige utredningen 4. desember 2013. Utredningen er publisert på kommisjonens hjemmeside.

I tillegg til den nevnte utredningen som fokuserer konkret på felt 6, har kommisjonen fått gjennomført tre tematiske sakkyndige utredninger. Disse utredningene tar for seg laksefiske i sjø, allmenhetens bruk av utmarka og utviklingen av den såkalte jordsalgslovgivningen i fylket fra og med jordutvisningsresolusjonen av 1775. De gir en generell beskrivelse av forholdene i Finnmark, men inneholder også

informasjon av betydning for de spørsmålene som kommisjonen skal utrede i Båtsfjord og Berlevåg. Utredningen om sjølaksefiske er utført av Samisk Høgskole og Samisk nærings- og utredningssenter (SEG). Norsk institutt for naturforskning (NINA) står bak utredningen av allmenhetens bruk. Den rettshistoriske utredningen er utarbeidet av professor Kirsti Strøm Bull. Også disse utredningene er publisert på kommisjonens hjemmeside.

I tillegg til å besørge utarbeidelse av ulike nye sakkyndige utredninger, har kommisjonen også selv gjennomgått ulike skriftlige kilder, så som lokalhistorisk litteratur, og undersøkt aktuelle arkiver mv., for å belyse de spørsmålene som er gjenstand for vurdering i rapporten.

Kommisjonen har videre, i samsvar med finnmarksloven § 32 tredje ledd, oppnevnt representanter for ulike interessegrupper i feltet som kan følge kommisjonens arbeid. Dette skjedde i møte 2.–5. desember 2013 da kommisjonen oppnevnte følgende personer:

Arild Hammeren (friluftsliv)
Bjarne Johansen (sjølaksefiske)
Vibeke Smelror Ottesen (jordbruk)
Frode Utsi (reindrift)
Åse Winsents (fastboende utmarksbrukere)

Før oppnevningen hadde kommisjonen invitert organisasjoner og sammenslutninger innenfor de ulike brukergruppene til å foreslå minst to representanter hver, en kvinne og en mann. Kommisjonen foretok oppnevningen på grunnlag av de mottatte forslagene.

Ordningen med interesserepresentanter er betegnet som en form for rettshjelpstiltak, og som et alternativ til at partene opptre for kommisjonen med egen advokat, jf. Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 20. Som følge av at representantene har fulgt kommisjonens arbeid og kunnet komme med innspill til den sakkyndige feltutredningen og annet materiale som er frembrakt av eller fremlagt for kommisjonen, har de også bidratt til saksopplysningen.

Finnmarkskommisjonen har under arbeidet med rapporten for felt 6 hatt tre møter med interesserepresentantene. Kommisjonen avholdt det første møtet 19. februar 2014 i Kongsfjord. Under dette møtet holdt interesserepresentantene innlegg med beskrivelse av bruken i feltet på deres område. Det andre møtet fant sted i Kongsfjord 3. juni 2014, og det tredje 15. oktober 2014 i Tana. Interesserepresentantene deltok også på kommisjonens åpne høringsmøter i Berlevåg 4. juni og 15. oktober 2014 i Tana,

og på kommisjonens befaringer 3. juni 2014 (Berlevåg), 5. juni 2014 (Båtsfjord) og 28. april 2015 (Gulgo fjord).¹

Temaet for høringsmøtet og befaringene i juni var å få belyst mottatt krav om kollektive rettighetservurv fra Berlevåg Jeger- og fiskeforening, Kongsfjord bygdelag og Finnmark sjølakseforening, samt bruken av utmarksressursene i feltet mer generelt. Representanter for foreningene og FeFo avga hver sine partsforklaringer. Kommisjonen opptok også vitneforklaringer. Det var i hovedsak kommisjonens medlemmer som sto for utspørringen av parter og vitner. Dette er en følge av at hovedansvaret for sakens opplysning ligger på kommisjonen, jf. finnmarksloven § 32 første ledd. Imidlertid fikk også interesserepresentantene anledning til å stille spørsmål til parter, vitner og sakkyndige. Interesserepresentantene avga også selv forklaring. Til sammen avga 20 personer muntlig forklaring under høringsmøtet.

Hensikten med høringsmøtet 15. oktober 2014 var å belyse innkomne rettighetsmeldinger fra reinbeitedistriktene 6 (Várjajtnjárga) og 7 (Rákkonjárga), samt en felles rettighetsmelding fra Bjarne Johansen, Gulgo fjord hytteforening og Store Molvik hytteforening. Under høringsmøtet behandlet kommisjonen først den sistnevnte meldingen. I denne delen av møtet avga hver av de tre rettighetspretendentene og FeFo partsforklaring. I forbindelse med behandlingen av de to meldingene fra reindriften avga de to reinbeitedistriktenes hver sin partsforklaring. I tillegg avga fem personer vitneforklaring, og tre av interesserepresentantene kommenterte saken.²

Kommisjonen ferdigstilte sin rapport for felt 6 Varangerhalvøya vest 1. september 2015. Rapporten offentliggjøres 16. oktober 2015.

2.2 Sakens videre behandling

Ifølge finnmarksloven § 36 første ledd skal det opprettes en særdomstol, Utmarksdomstolen for Finnmark, som skal behandle tvister om rettigheter som oppstår etter at Finnmarkskommisjonen har utdret et felt. Dommerstillingene i Utmarksdomstolen ble besatt ved kongelig resolusjon 7. mars 2014. Domstolene trådte formelt i funksjon 1. januar 2015 etter at Indre Finnmark tingrett hadde fungert som midlertidig sekretariat for domstolen siden september 2013.

Etter § 38 første ledd må eventuelle tvister i etterkant av kommisjonens utredning av et felt skje ved skriftlig stevning til Utmarksdomstolen senest atten måneder etter at kommisjonens rapport er avgitt. Det vil i felt 6 si innen 16. april 2017. § 38 første ledd angir også de nærmere kravene til stevningens innhold. Annet ledd åpner for at fristen i visse tilfeller kan utvides. Utmarksdomstolens avgjørelser kan påankes til Høyesterett, jf. finnmarksloven § 42.

Adgangen til å reise sak for Utmarksdomstolen ligger etter alminnelige prosessregler til sakens parter, samt andre som har rettslig interesse i å få prøvd holdbarheten av kommisjonens konklusjoner. Part i sakene for kommisjonen vil alltid være de individene og gruppene som har fremsatt krav for kommisjonen og fått realitetsbehandlet disse, samt andre – i første rekke kollektive enheter – som kommisjonen har vurdert rettsstillingen til uten at disse uttrykkelig har fremsatt noe krav. I kraft av å være registrert som eier av den grunnen som har vært gjenstand for kommisjonens kartlegging, vil også FeFo være part i de sakene kommisjonen har behandlet, med unntak av saker som gjelder interne rettighetsforhold i reindriften, slik som fastsettelse av beitegrenser, og saker som gjelder rett til fiskeplasser for fiske av saltvannsfisk.

Finnmarkseiendommen har også visse plikter ut over det som kan anses som vanlige partsforpliktelser.³ Disse er nedfelt i finnmarksloven § 34 der det av første ledd fremgår at FeFo *“uten ugrunnet opphold”* skal ta stilling til kommisjonens konklusjoner. Hva som er *“ugrunnet opphold”* vil blant annet bero på antall spørsmål som er behandlet i kommisjonens rapport og omfanget og kompleksiteten av disse. Fristen for FeFo til å ta stilling til konklusjonene, er imidlertid en del kortere enn den alminnelige fristen på atten måneder. Noe av grunnen til at sistnevnte frist er relativt romslig, er at lovens ordning forutsetter at FeFo skal ha tatt stilling til konklusjonene, og at partene skal ha hatt en reell mulighet til å forhandle, for utløpet av fristen.⁴

Av § 34 annet ledd følger det at FeFo, i den grad man kan tiltre konklusjoner om at andre har rettigheter til den grunnen FeFo forvalter, plikter å gi skriftlig uttrykk for dette. Finnmarkseiendommen plikter også uten ugrunnet opphold å sørge for at slike rettigheter blir tinglyst, eller å bringe saken inn for jordskifteretten til grenseingangssak, jf. finnmarksloven § 45.

Derimot er FeFo ikke forpliktet til å bringe konklusjoner man ikke har sluttet seg til inn for Utmarksdomstolen. I slike tilfeller må dermed den private parten som har fått

1 Interesserepresentant Arild Hamner hadde gyldig forfall og deltok verken på kommisjonens møte med interesserepresentantene 3. juni, høringsmøtet 4. juni eller befaringene 3. og 5. juni 2014 og befaringen 28. april 2015. På den sistnevnte befaringen deltok heller ikke Vibeke Smelror Ottesen.

2 Arild Hamner hadde forfall til møtet. Frode Utsi fungerte under denne delen av høringsmøtet ikke som interesserepresentant, etter som han er part i saken mellom de to reinbeitedistriktene.

3 Se merknadene til finnmarksloven § 34 fra flertallet i Justiskomiteen i Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 21.

4 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 23 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 38).

medhold i kommisjonen, ta initiativet til videre rettslig behandling av saken. Dette kan skje ved stevning til Utmarksdomstolen innen fristen på atten måneder etter at kommisjonens rapport forelå, eller til de ordinære domstolene, der det ikke gjelder noen slik frist, jf. nedenfor.

Finnmarksloven § 35 åpner for at parter som *“ikke er enig i kommisjonens konklusjoner, eller som trenger bistand til å få konklusjonene nedfelt i bindende avtale”*, kan be kommisjonen om å mekle. Bestemmelsen er et utslag av en antakelse om at slik mekling vil bidra til at det kun er de reelle konfliktene som bringes inn for Utmarksdomstolen, men det er ikke noe vilkår for å reise sak for Utmarksdomstolen at partene først har forsøkt mekling etter § 35.⁵ Bestemmelsen er heller ikke til hinder for at partene benytter andre meklingstilbud.⁶ Kommisjonens plikt til å mekle faller bort ved utløpet av fristen til å bringe saken inn for Utmarksdomstolen etter § 38.⁷

Dersom partene ikke ønsker å sette rettighetsspørsmålet på spissen ved å reise sak for Utmarksdomstolen, kan de la FeFo fortsette å forvalte grunnen uten at dette avskjærer adgangen til senere å ta opp spørsmålet.⁸ Dette er en følge av at kommisjonens konklusjoner ikke er rettskraftige, og fremtrer som en viss modifikasjon av FeFos forpliktelser etter § 34. Den erklæringen FeFo etter § 34 er forpliktet til å gi i den grad man kan slutte seg til kommisjonens konklusjoner, er ikke til hinder for at FeFo senere tar initiativ for å få saken rettskraftig avgjort.

Parter og andre med rettslig interesse kan også bringe tvister om kommisjonens konklusjoner inn for de

alminnelige domstolene. Dette kan gjøres både før og etter at fristen for å bringe saken inn for Utmarksdomstolen er utløpt. Er saken først brakt inn for Utmarksdomstolen, kan den imidlertid ikke prøves for de alminnelige domstolene. Motsatt kan ikke saken prøves for Utmarksdomstolen om den først er brakt inn for de alminnelige domstolene.⁹

Det bemerkes for øvrig at kommisjonen i tilfeller hvor det ikke er fremsatt krav som gjelder særlige kollektive rettsdannelser for mindre grupper av befolkningen i feltet, har hatt begrensede muligheter til å undersøke om det finnes slike rettsdannelser som fortsatt er i behold. Kommisjonen har videre ikke vurdert spørsmål om individuelle rettighets-erwerb som det ikke er fremsatt krav om. Dette vil imidlertid ikke medføre at eventuelle rettigheter er tapt.

Som fremholdt i punkt 1.3, har kommisjonens konklusjoner ikke rettskraft. Det er derfor uten rettsvirkninger at kommisjonen ikke har behandlet et spørsmål. Skulle noen, det være seg grupper eller enkeltpersoner, mene at de har rettigheter i feltet som kommisjonen ikke har behandlet i rapporten, kan de reise sak for de alminnelige domstolene for å avklart spørsmålet om rettighetenes eksistens. Derimot kan ikke Utmarksdomstolen for Finnmark prøve slike spørsmål. Utmarksdomstolens kompetanse er avledet av kommisjonens, slik at den *“bare skal behandle tvister om rettighetsspørsmål som kommisjonen har utredet i rapporten for vedkommende felt”*.¹⁰

5 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 22 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 36).

6 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 22 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 35).

7 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 22 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 35).

8 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 21 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 33).

9 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 23 (komitéflertallets merknader til finnmarksloven § 38 annet ledd).

10 Departementets merknader til § 5 i forskrift om Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark.

3. UTREDNINGSFELTETS BELIGGENHET. TILSTØTENDE EIENDOMMER

3.1 Beliggenhet og befolkningsutvikling

Kommisjonens felt 6 består av den grunnen i Båtsfjord og Berlevåg kommuner i Finnmark, som før 1. juli 2006 ikke var fradelt fra statens (tidligere) umatrikulerte grunn og overført til private, eller til andre offentlige institusjoner enn Statskog SF og foretakets forløpere. Se figur 3.1.

Begge kommunene ligger på Varangerhalvøya, og grenser i nord mot Barentshavet. Båtsfjord grenser for øvrig til kommunene Berlevåg i vest, Vardø i sørøst og Vadsø i sør. Berlevåg grenser i vest til Tanafjorden, i øst til Båtsfjord og i sør til Tana kommune. Topografien er varierende, men Båtsfjord består for det meste av flate fjellstrekninger omkring 400 moh. som faller steilt mot havet. I Berlevåg har landskapet i hovedsak viddekarakter med stigning fra 200–300 moh. like ved kysten i nord til over 500 moh. i sør.¹ Det høyeste punktet i Båtsfjord er Skipskjølen/Bealjáidčearru (633,8 moh.) på grensen mot Vadsø kommune, og i Berlevåg Hanglefjellet/Hakŋalančearru (619,1 moh.) på grensen mot Tana.²

Båtsfjord kommune lå tidligere under Vardø landsogn, som strakte seg fra Båtsfjord i nordvest til Komagvær i sørøst.³ Vardø landsogn, som fra 1939 ikke omfattet Vardø by, endret i 1955 navn til Båtsfjord kommune. Kommunen fikk sin nåværende utstrekning i 1964 da dens østre del ble lagt til Vardø kommune. Berlevåg var tidligere en del av Tana herred, men fikk status som egen kommune i 1914 da Tana herred ble delt i tre (Tana, Gamvik og Berlevåg).⁴ I samisk sammenheng inngikk dagens Båtsfjord kommune i den gamle Varangersiidaen, mens dagens Berlevåg kommune var en del av Tanasiidaen. Grensen mellom de to siidaene

gikk omtrent der kommunegrensen mellom Båtsfjord og Berlevåg går i dag.⁵

Kommunene Båtsfjord og Berlevåg har et samlet areal på om lag 2554 km², fordelt på 1434 km² i Båtsfjord og 1120 km² i Berlevåg.⁶ I Båtsfjord er den grunnen FeFo forvaltet inndelt i 20 eiendommer (gnr. 1, bnr. 1 til gnr. 20, bnr. 1). Disse har et samlet areal på 1402,6 km², og omfatter dermed nesten 98 % av kommunens areal. I tillegg kommer et grunnstykke på 14,8 km² (gnr. 1, bnr. 216) som FeFo i 2013 bortfestet til Hamnefjell Vindkraft AS. I Berlevåg er den FeFo-forvaltede grunnen inndelt i 15 eiendommer (gnr. 1, bnr. 1 til gnr. 15, bnr. 1) med et samlet areal på 1091,9 km². Disse eiendommene utgjør rundt 97,5 % av arealet i kommunen.⁷

En ikke ubetydelig del av feltet er vernet i medhold av naturvernlovgivningen. Den sørøstre delen av Båtsfjord kommune inngår i Varangerhalvøya nasjonalpark, jf. kgl. res. 8. desember 2006. Nasjonalparken har et areal på 1818 km². I tillegg til den nevnte delen av Båtsfjord, dekker nasjonalparken store deler av Vardø og Vadsø kommuner, samt noe av Nesseby, og grenser mot Persfjorden–Syltefjorden landskapsvernområde. Dette har et areal på 249 km² og ligger dels i Båtsfjord kommune og dels i Vardø kommune.⁸

Båtsfjord kommune har videre fire naturreservater, Makkaurhalvøya (117 km²), Syltefjorddalen (19,2 km²), Ytre Syltevik (8,7 km²) og Sandfjordneset (0,57 km²). Berlevåg har to landskapsvernområder, Straumen (5,1 km²) og Sandfjorden (4,8 km²), og to naturreservater, Trollfjorddalen/

1 Store norske leksikon, nettutgaven (<https://snl.no/Berlevåg> og <https://snl.no/Båtsfjord>).

2 <http://www.kartverket.no/Kunnskap/Fakta-om-Norge/Hoyeste-fjelltopp-i-kommunen/Tabell/>.

3 Randi Ronning Balsvik, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850-1950*, 1989 s. 182.

4 Dag Juvkam, *Historisk oversikt over endringer i kommune- og fylkesinndelingen*, Statistisk sentralbyrå, 1999 s. 85.

5 Se for eksempel kart utarbeidet av Universitetet i Tromsø, Institutt for museivirksomhet, samisk etnografisk avdeling, inntatt i NOU 1978 A *Finnmarksvidda natur – kultur*, s. 148–149 (Finnmark omkring 1700) og s. 157.

6 Store norske leksikon, nettutgaven (<https://snl.no/Berlevåg> og <https://snl.no/Båtsfjord>).

7 Opplysningene om utstrekningen av den grunnen FeFo forvalter i Berlevåg og Båtsfjord kommuner er hentet fra Kartverkets nettsted www.seeiendom.no som bygger på grenseinformasjon registrert i matrikkelen. Nettstedet tar generelt forbehold om at informasjonen kan være beheftet med visse feil og mangler.

8 Forskrift 8. desember 2006 nr. 1386 om verneplan for Varangerhalvøya. Vedlegg 3. § 1 annet ledd.



Gulgo (11,3 km²) og Kongsøya, Helløya og Skarvholmen (2,9 km²).⁹

Bosettingen i det området som i dag utgjør Berlevåg og Båtsfjord, går langt tilbake i tid. Berlevåg er rik på funn fra eldre steinalder og frem mot vår tid,¹⁰ men ulike skattelister fra 1500-tallet, som er de eldste skriftlige kildene med informasjon om folketallet i området, har ingen referanser til steder i dagens Berlevåg kommune. Derimot fremgår det at Makkaur i dagens Båtsfjord kommune i 1520 hadde 18 skattebetalere (familier). I 1566 hadde antallet økt til 37.

⁹ Opplysningene om vernområder i Båtsfjord og Berlevåg og deres areal er hentet fra Miljødirektoratets oversikt over verneområder i Norge (http://dnweb12.miljodirektoratet.no/naturbase_oppslag/naturbase_oversikt.asp).

¹⁰ Se særlig Mia Krogh, *Tradisjoner, landskap og folk – Om kulturminner og -vern i Berlevåg*, Delrapport nr. 3 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, stensilsserie B nr. 57, 1999.

Samme år var det seks skattebetalere i Ytre Syltevik og to i Syltefjordklubben.¹¹

I disse tallene inngår skattende nordmenn i fiskeværene, men ikke øvrighetspersoner, fordi disse var fritatt for skatt. Tallene kan også omfatte enkelte samer som skattet som nordmenn. Et skatteregnskap fra 1601 viser at det var fem skattepliktige sjøsamer i Tana og 67 i Varanger.¹² Om noen av disse bodde i det som i dag utgjør Berlevåg eller Båtsfjord kommuner er ikke kjent. Imidlertid har deler av dette området inngått i deres ressursområde, og kanskje også i de samiske flyttingene mellom sesongboplasser som var vanlig på denne tiden.

På Kjøpmannskjølen/Noaidečearru i Båtsfjord kommune finnes rester av omfattende fangstanlegg for villrein, som det er grunn til å tro har vært i bruk gjennom store deler av middelalderen og mest intensivt frem mot 1600. Etter dette har anlegget trolig spilt en rolle i overgangen til

¹¹ Odd Solhaug, *Kirke og folk i Båtsfjord kommune*, 1979 s. 15–16 og 20.

¹² NOU 1984: 18 s. 73.

tamreindrift, før anleggene har gått ut av bruk mot slutten av 1600-tallet.¹³

Fra 1550 til 1800 gikk den norske befolkningen i Finnmark ned fra rundt 3250 til 1600.¹⁴ Årsakene var blant annet kaldere klima, sviktende fiske, svekket tørrfiskmarked, dårligere handelsforbindelser med Bergen og uhensiktsmessig organisering av handelen.¹⁵ Den samiske befolkningen økte derimot i samme periode fra rundt 1100 til nesten 5000.¹⁶ Samenes ressursutnyttelse var mer variert. De hadde dessuten et større byttenettverk og var knyttet til handelsnettverk med Sverige og Russland i tillegg til handelen på Bergen.¹⁷

Befolkningsnedgangen i fiskeværene gjorde seg også gjeldende i Båtsfjord og Berlevåg. I Makkaur sank for eksempel befolkningen fra om lag 185 i 1566 til 18 i 1825.¹⁸ Berlevåg hadde en kortvarig norsk bosetting fra 1652 til 1657.¹⁹ Det fremgår av fogd Niels Knags registreringer fra 1694 at det da ikke var fast bosetting i nåværende Berlevåg kommune: “*Udj BerleVaag, som nu er øede, har for faae aar siden boet Folck*”. I Båtsfjord bodde det 12 familier (skattebetalere), fordelt på sju i Makkaur, fire i Syltevik, hvorav to var samiske, og én i Hamningberg.²⁰

Da Schnitler kartla området på 1740-tallet, var Makkaur det eneste fast bebodde stedet i feltet, med åtte familier.²¹ På denne tiden inngikk imidlertid deler av dagens Berlevåg kommune i Tanasiidaens ressursområde. Et uttrykk for dette er blant annet at rettsprotokoller fra 1713 og 1717 viser at Tana-samene ble tilkjent enerett til ilanddrevet hval på strekningen fra Nålneset øst for Kjølnes til Digermulodden på vestsiden av Tanafjorden. 1713-avgjørelsen gjaldt

en hval som etter Bartholomeusmesse i 1712 var drevet inn i Hopsfjorden. Den hadde “*Nordmand og de Finner, som der boede schaaren, dem self allene til Nøtte*”, hvorpå Tana-samene gikk til retten. Resultatet av forhandlingene mellom “Nord-Mandz og Finne Almue” ble at:²²

“de Hvale som kommer til Landz fra Nolnæs, som ligger Østenfor Kiølnæs til Digermulens yderste Pyndt, østre Siden Thanen til dennem skal Øver og Neder Tanens Finner allene være berettigede at skiære og Nyde. Men de Hval som driver til Lands fra Diggermuhlens Pyndt paa den anden side, til Smørbringen øster og vester, skal tilhøre den Nordmandsz og finne Almue, som udj det district [jakter].”

Avgjørelsen fra 1717 gjaldt en tvist mellom samene i Tana og Langfjordsamene om retten til en ilanddrevet hval ved Kjølnes. Saken endte med at Langfjordsamene måtte betale Tana-samene om lag 95 liter (to og et halvt anker) tran.²³

Mot slutten av 1700-tallet gjør befolkningsøkningen blant samene seg gjeldende også i dagens Berlevåg kommune. Gulgo fjord som Schnitler beskriver som “*bare en Bugt, ¼ Mil dyb i Øster, og i Gabet viid ¼ Mil omkring-fieled, u-beboed*”,²⁴ hadde i 1769 en befolkning på 37 sjøsamer.²⁵ På begynnelsen av 1800-tallet kom det et oppsving i loddetorskefisket utenfor Finnmark, og i siste del av 1800-tallet var fiskeriene meget gode. Det vokste som følge av dette frem mange fiskevær i fylket med en fastboende fiskerbefolkning, og det var stor tilflytting til landsdelen. Dette gjaldt også den nordvestre delen av Varangerhalvøya.

Folketellingen i 1801 registrerte til sammen 73 innbyggere i det området som i dag utgjør Berlevåg kommune, 42 i Gulgo fjord og 31 i Berlevåg.²⁶ I 1855 hadde folketallet økt

13 Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie fram til 1750*, 2004 s. 187 og 213.

14 Bård A. Berg m.fl., *Samisk kulturlandskap*, 2003 s. 36 og Amund Helland, *Topografisk-statistisk beskrivelse over Finnmarkens amt, anden del*, 1906 s. 31.

15 Se blant annet Randi Rønning Balsvik, *Vardø. Grensepost og fiskevær 1850–1950, bind 1*, 1989, s. 26–28.

16 Amund Helland, Op. cit. s. 31.

17 Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie fram til 1750*, 2004 s. 237 flg.

18 Ifølge skatteliste bodde det 37 skattytere (familier) i Makkaur i 1566, jf. Erling Sundve, Hamningberg, 1982 s. 8. Dette tilsvarer en befolkning på om lag 185 mennesker. Opplysningen om at Makkaur hadde 18 innbyggere i 1825 er hentet fra Odd Solhaug, *Kirke og folk i Båtsfjord kommune*, 1979 s. 66.

19 Reidar Bertelsen, Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Mellom tradisjon og modernitet: Vern av kulturminner i Nord-Norge*, [i] Birgitte Skar (red.), *Kulturminner og miljø. Forsking i grenseland mellom natur og kultur*, Norsk institutt for kulturminneforskning, 2001 s. 98.

20 Niels Knag, *Matricul oc Beskrivelse ofuer Findmarchen for Anno 1694*, [i] Martha Brock Utne, *Finnmark omkring 1700*, 1932 s. 14 (Berlevåg) og s. 18 (Båtsfjord).

21 Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742–1745*, Bd I, ved Kristian Nilsen og Ingolf Kvamen, 1962 s. 300–304.

22 Statsarkivet i Tromsø, Tingbok 35 for Finnmark, side 50b. Ombgangs tingsted 2. august 1713, avskrift ved Arne Gunnar Edvardsen.

23 Statsarkivet i Tromsø, Tingbok 35 for Finnmark, side 262a. Ombgangs tingsted 24. juli 1717, avskrift ved Arne Gunnar Edvardsen. Et anker er et gammelt hulmål for flytende varer, og tilsvarer omtrent 38,6 liter, jf. Store norske leksikon nettutgaven (https://snl.no/Eldre_og_fremmede_målenheter).

24 Schnitler, Op. cit. s. 301.

25 Willy Gjerde, *Samer og Nordmenn i Tanafjorden 1769–1875 – Folketall – besetning – samhandling*, delrapport nr. 2 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, Stensilserie B nr. 56, 1999.

26 Statlig folketelling 1801, Digitalarkivet: www.arkivverket.no/URN:db_read/ft/58504.

til 137,²⁷ og videre til 791 i 1910,²⁸ og 1566 i 1930. Folketallet økte også etter andre verdenskrig, frem til midten av 1970-tallet. Det høyeste folketallet som er registrert i kommunen ved de ti-årige folketellingene, er 1839 i 1970. Ved folketellingen i 1980 var det 1667 innbyggere der.²⁹

Utviklingen i nåværende Båtsfjord kommune har vært nokså likeartet. I 1801 bodde det 55 mennesker i dette området, 25 i Hamningberg, 21 i Makkaur og ni i Båtsfjorden.³⁰ I 1865 hadde folketallet økt til 204 og i 1900 til 544.³¹ Økningen fortsatte til 590 i 1910,³² og til anslagsvis 1408 i 1930, før utviklingen snudde på 1970-tallet. Ved folketellingen i 1970 hadde kommunen 2799 innbyggere, mens antallet i 1980 var 2760.³³ Etter dette har folketallet stort sett gått gradvis nedover i begge kommunene, men mest i Berlevåg. Ved den siste offisielle folke- og bolig tellingen i 2011 hadde Berlevåg 1022 innbyggere og Båtsfjord 2074.³⁴

Et annet fellestrekk ved befolkningsutviklingen i de to kommunene er at mange tidligere bosettinger har blitt fraflyttet, slik at befolkningen i dag i all hovedsak er bosatt i kommunesentrene, Båtsfjord og Berlevåg. I 1900 hadde Hamningberg i Båtsfjord, hvor det ved folketellingen i 1865 bodde 46 personer, utviklet seg til å bli et av Øst-Finnmarks største fiskevær med 248 innbyggere.³⁵ I Syltefjorden, der flere steder ble bebodd i perioden fra 1800 til 1875, blant annet Ytre Syltefjord, Hamna, Finnes, Vesterelv, Jonne-johka, Austerelva og Syltevik, var det til sammen 184 innbyggere i 1900. Makkaur hadde da 52 innbyggere.³⁶

I første halvdel av 1900-tallet erstattet dekkede fiskebåter med motor de åpne båtene som tidligere hadde vært i bruk. De nye båtene kunne ikke trekkes på land med håndmakt. Folk flyttet derfor fra fiskevær uten en beskyttet havn. Båtsfjord ligger innerst i Båtsfjorden og fikk etter hvert gode havneforhold. På 1920-tallet var det over 20 fiskebruk der. Dette førte til at mange flyttet dit fra værharde steder som Makkaur og Hamningberg. Folketallet steg fra 54 i 1900 til 267 i 1930, og til om lag 700 i 1940.³⁷ Makkaur ble fraflyttet rundt 1950 og Hamningberg i 1964.³⁸ Ved folketellingen i 1980 da det totale folketallet i Båtsfjord kommune var 2760, bodde 2695 i grunnkretser som sogner til tettstedet og 50 i Syltefjord, mens det for 15 personer ikke var oppgitt bosted.³⁹ Etter dette har også Syltefjord blitt fraflyttet.

Det stedet i dagens Berlevåg kommune som hadde flest innbyggere ved folketellingen i 1865 var Gulgo fjord med 59 innbyggere. I 1875 hadde innbyggertallet her steget til 82, mens det i 1900 var 57. Folketallet i Berlevåg fiskevær økte fra 32 i 1865 til 103 i 1875 og 297 i 1900. Kongsfjord, som i løpet av 1900-tallet utviklet seg til et viktig fiskevær, hadde 11 innbyggere i 1900. Andre steder med registrert bosetting i kommunen i 1900 er Store Molvik (25), Kvitnes (19), Skånsvik (23), Revnes (14), Kjølnes (17), Laukvik (10), Risfjord (13) og Veidnes (16).⁴⁰

Frem mot 1980 ble de fleste mindre stedene i Berlevåg kommune fraflyttet. Dette året bodde 1490 av kommunens 1667 innbyggere i grunnkretser som sogner til tettstedet. 161 personer bodde i Kongsfjord, der det i dag bor rundt 35 personer. I Sandfjord bodde det 12 personer og én person bodde i Store Molvik. Oppgitt bosted manglet for tre personer.⁴¹

Det fremgår av det overstående at fiske har vært den viktigste næringsveien både i Båtsfjord og Berlevåg. På de fleste stedene med bosetting har det imidlertid også vært holdt husdyr, og der de naturgitte forholdene har ligget til rette for det, har det vært drevet jordbruk og utmarkshøsting, gjerne i kombinasjon med saltvannsfiske, og tidvis også med sjølaksefiske.

I Berlevåg kommune gjelder dette blant annet Gulgo fjorden, Store Molvik og Kvitnes på østsiden av Tanafjorden

27 Willy Gjerde, *Samer og nordmenn i Tanafjorden 1769-1875 – Folketall – bosetting – samhandling*, delrapport nr. 2 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, Stensilserie B nr. 56, 1999 s. 90.

28 Statlig folketelling 1910, Digitalarkivet. Det oppgitte tallet bygger på en manuell gjennomgang av folketellingen for 1910. Tilreisende fiskere og andre som ble registrert som "midlertidig tilstede" inngår ikke i tallet.

29 Statistisk Sentralbyrå, *Folke- og bolig telling 1980, Kommunebefte for 2024 Berlevåg*, tabell 1, s. 18-19.

30 Statlig folketelling, 1801. Digitalarkivet.

31 Erling Sundve, *Hamningberg*, 1982 s. 9-11.

32 Statlig folketelling, 1910. Digitalarkivet.

33 Statistisk Sentralbyrå, *Folke- og bolig telling 1980, Kommunebefte for 2028 Båtsfjord*, tabell 1, s. 18-19. Det finnes ikke nøyaktige opplysninger om folketallet i dagens Båtsfjord kommune for perioden fra 1910 til kommunen fikk sine nåværende grenser i 1964. Anslaget om at det var 1408 innbyggere i Båtsfjord i 1930 bygger derfor på beregninger utført av Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD) og er justert på basis av antall personer som ble overført fra én kommune til en annen ved de ulike grensereguleringene.

34 SSB, *Folke- og bolig tellingen, hovedtall, 2011* (<http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/fobhoved>).

35 <http://no.wikipedia.org/wiki/Hamningberg>.

36 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Folketallsutvikling og eiendomshistorikk*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

37 Store norske leksikon, nettutgaven, <https://snl.no/Hamningberg>.

38 Finnmark Fylkesbibliotek, *Overordnet bevaringsplan med samhandlingsplan for privatarkiver i Finnmark*, 2010, s. 67 (http://www.fm.fylkesbibl.no/web/images/stories/Bevaringsplan_for_privatarkiv_Finnmark.pdf).

39 Statistisk Sentralbyrå, *Folke- og bolig telling 1980, Kommunebefte for 2028 Båtsfjord*, tabell 22, s. 31.

40 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Folketallsutvikling og eiendomshistorikk*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

41 Statistisk Sentralbyrå, *Folke- og bolig telling 1980, Kommunebefte for 2024 Berlevåg*, tabell 22, s. 31.

og Kongsfjordområdet. Også i området mellom Berlevåg tettsted og Skånsvika har det vært drevet jordbruk. I dagens Båtsfjord kommune drev folk jordbruk blant annet i Syltefjorddalen/Syltefjorden og i Sandfjorddalen/Sandfjorden innenfor Hamningberg. Utmarksslåttene i feltet var i hovedsak lokalisert i området fra Skånsvika og innover mot Store Molvik, i Kongsfjorddalen og andre steder i Kongsfjorden, i Syltefjordområdet og Sandfjordområdet, og til en viss grad også i Båtsfjorddalen/Båtsfjord.⁴²

Den vestlige delen av Varangerhalvøya har lenge også vært et viktig område for reindrift. Blant annet har både Peter Schnitler i 1745 og Balthazar Mathias Keilhau på slutten av 1820-tallet opplysninger om fjellsamer som bruker området til reindrift og tilknyttede formål.⁴³

3.2 Eiendomsstruktur og tilgrensede eiendommer

FeFo er i dag registrert som eier av om lag 98 % av grunnen i felt 6, jf. punkt 3.1. Det privateide arealet i feltet har dermed en beskjeden utstrekning, men det har vært utmålt nesten 4500 eiendommer der, fordelt på 2003 i Berlevåg, hvorav 105 (5,2 %) mangler etableringsdato, og 2421 i Båtsfjord, der 73 (3,0 %) er uten etableringsdato. Tallene omfatter også eiendommer som ikke lenger eksisterer med eget gårds- og bruksnummer, og er derfor atskillig høyere enn antall eiendommer som i dag er registrert i matrikkelen med gårds- og bruksnummer, jf. nedenfor.

De første eiendomsutmålene i dagens Berlevåg kommune fant sted i 1817. Disse ligger i Store Molvik og eksisterer fortsatt (gnr 13, bnr. 2 og gnr. 13, bnr. 3). I 1842 ble det etablert ti eiendommer i Gulgefjord (gnr.14, bnr. 2; gnr. 14, bnr. 3; gnr. 15, bnr. 2 og gnr. 15, bnr. 5 til gnr. 15, bnr. 11). Den første eiendommen i Berlevåg fiskevær ble utmålt i 1850 (gnr. 11, bnr. 4). Fra 1868 skjedde det et taktskifte i utmålingene. Fra da av ble det utmålt mellom én og i overkant av 10 nye eiendommer så å si hvert år resten av århundret. Mens de første 12 eiendomsutmålene i kommunen fant sted i Molvik og Gulgefjord, har utmålene etter 1850 i all hovedsak vært lokalisert i Berlevåg fiskevær og på strekningen Berlevåg-Kongsfjord.

I Båtsfjord ble de første fire private eiendommene etablert i 1864. Disse lå i Vesterelv (dagens gnr. 9, bnr. 2), Syltefjorddalen (gnr. 16, bnr. 2 og gnr. 16, bnr. 3) og

Hamningberg (gnr. 18, bnr. 5). Den første eiendommen i dagens tettsted ble utmålt i 1866 (gnr. 1, bnr. 2). Samme år ble det utmålt tre eiendommer i Moldvik innenfor Makkaur, og ni i Hamningberg. Resten av 1800-tallet var antallet eiendoms-etableringer relativt høyt, med utmåling av mellom én og snaut 30 hvert år. Nyetableringene var relativt jevnt fordelt mellom de bebodde stedene i kommunen, og fant blant annet sted i Hamningberg, Makkaur, Syltefjorddalen og Ytre Syltefjord.

Antall eiendommer i Båtsfjord tettsted, der den første utmålingen altså fant sted i 1866, var derimot lavt til rundt 1920, men fra da av har de fleste nyetableringene skjedd her. Flesteparten av de nye eiendommene i Båtsfjord kommune i perioden mellom 1915 og frem mot 1970 er imidlertid etablert som festgrunn, og ikke som egne grunneiendommer.

Et generelt trekk ved eiendomsstrukturen i Finnmark er at grensen mellom den grunnen FeFo forvalter og utmålte private eiendommer ofte ikke er presist angitt, verken i vedkommende private eiendoms hjemmelsdokumenter eller andre kilder. Også eiendommenes lokalisering kan være usikker. Ifølge Kartverket (tidligere Statens kartverk) var over 61 000 eiendommer matrikkelført i Finnmark i september 2009. Av disse mangler rundt 4 % (2500) kartfesting. Deres nærmere beliggenhet er derfor ikke kjent. Snaut 7 % (4200) er sirkeleiendommer som er avmerket på kart, men uten at arealet er angitt. En del av sirkeleiendommene er på kartet plassert innenfor deres reelle utstrekning, mens andre er feilplassert. Dette er også tilfellet i felt 6.

Ifølge matrikkelen var det per august 2014 registrert 1391 eiendommer i Berlevåg kommune. Av disse hadde 406 festenummer og 986 hadde unike gårdsnumre/bruksnumre. 78 (7,9 %) av de sistnevnte er sirkeleiendommer. I Båtsfjord var det registrert 1802 eiendommer, 726 med festenummer og 1077 med unike gårdsnumre/bruksnumre. 66 av disse 1077 eiendommene (6,1 %) er sirkeleiendommer. Det vil si at 144 (7,0 %) av de 2063 eiendommene som til sammen var registrert i felt 6 med unike gårdsnumre/bruksnumre var i denne kategorien.

Ifølge Kartverket er det i grunnboken registrert 127 eiendommer i Berlevåg og 69 i Båtsfjord som ikke finnes i matrikkelkartet. 8,4 % av eiendommene i Berlevåg mangler dermed geografisk referanse, og kan derfor ikke uten videre lokaliseres. For Båtsfjord er andelen 3,7 %.

Kartet i figur 3.1 som viser grensene mellom den grunnen FeFo forvalter og privat grunn i feltet, er basert på nasjonalt register for matrikkelenheter. Det viser verken eiendommer som ikke er kartfestet eller sirkeleiendommer. Grensene er heller ikke rettsgyldige. Eventuelle feil i

42 Finnmarkskommisjonen, *Utmarksslåtter i Berlevåg og Båtsfjord kommuner*, 23. februar 2015 (jnr. 14/271-43) s. 3–4.

43 Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742–1745*, Bd I, ved Kristian Nilsen og Ingolf Kvamen, 1962 s. 286 og 336-337, og Balthazar Mathias Keilhau, *Reise i Ost- og Vest-Finmarken samt til Beeren-Eiland og Spitsbergen i Aarene 1827 og 1828*, 1831, gjenutgitt 1973 s. 61.

registeret er derfor videreført til kartet, som i rapporten er inntatt av illustrasjonshensyn.⁴⁴

Selv om kartet er beheftet med en viss usikkerhet, følger det imidlertid uansett av de tallene som er gjengitt i det foregående at det store flertallet av eiendommene i Berlevåg og Båtsfjord er små og at de i liten grad omfatter utmarksarealer. De fleste eiendommene har et areal på under ti dekar, men det finnes unntak. Blant annet har flere eiendommer i Gulgo fjorden et oppgitt areal på mellom 170 og 280 dekar. Også i Syltefjorden i Båtsfjord finnes det eiendommer med en et areal på nærmere 300 dekar.

3.3 Kommisjonens mandat når det gjelder grensedragningen

Kommisjonen har forstått sitt mandat slik at den ikke har til oppgave å foreta en generell grensedragning mellom den FeFo-forvaltede grunnen og private eiendommer i Finnmark. Denne vurderingen er blant annet basert på at behovet for grensedragning mellom de to typene grunn ikke er omtalt i finnmarkslovens ordlyd og forarbeider. Dersom lovgivernes mening var at kommisjonen skulle trekke slike grenser, hadde dette etter alt å dømme vært lovfestet, eller i det minste vært nevnt i forarbeidene. Det må også antas at de materielle og prosessuelle sidene av de spørsmålene som en slik grensefastsettelse reiser, ville vært gjenstand for en nærmere drøftelse.

Det er også sett hen til den øvrige forhistorien til reglene om rettighetskartleggingen, der Sametinget under konsultasjonene med Stortingets Justiskomite i forkant av lovvedtaket uttalte:⁴⁵

“Det vil være svært uheldig å bygge på modellen som Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms var bygget opp etter, når Sametinget og samer bosatt i områdene hvor kommisjonen arbeidet så sterkt har motsatt seg arbeidsmetodene til denne kommisjonen. Dessuten er ikke hovedformålet med en identifiseringskomisjon i Finnmark å lage grenser mellom private eiendommer og statens, formålet er å finne ut hvem som er de rettmessige eiere av grunnen i [de] enkelte områder, og fastslå dette for senere tider.”

44 De som mener at den informasjonen som kartet gir ikke er riktig, kan kontakte vedkommende lokale matrikkelmyndighet (kommunen) for å få brakt klarhet i forholdene.

45 Sametinget, *Arbeidsdokument (1) for konsultasjonene*, 24. juni 2004 (13876_1_P), s. 20.

Prosessordningen for Finnmarkskommisjonen, der kommisjonen innenfor relativt vide rammer skal utrede aktuelle rettighetsspørsmål uavhengig av fremsatte krav og med begrenset deltakelse fra partene, gjør den dessuten lite egnet til av eget tiltak å avklare grensene mellom tidligere utmålte eiendommer og FeFo-forvaltet grunn. Fraværet av en partsprosess gir mindre muligheter for kontradiksjon og juridisk bistand til de private partene. Dette er viktig i grenseangssaker, der partsforholdene mellom eierne av det arealet som er gjenstand for en grensetvist (FeFo og vedkommende private grunneier), vil avtegne seg klarere enn i saker som gjelder erverv av kollektive bruksrettigheter i utmark, som ifølge Justiskomiteen er hovedtemaet for kommisjonens rettighetskartlegging.⁴⁶ En prosessordning som forutsetter at det tas initiativ fra en part, vil for øvrig også sikre at samfunnet ikke bruker ressurser på å avklare eiendomsgrenser som ingen av eierne av de tilgrensende eiendommene ser noe behov for å få avklart.

Kommisjonen har derfor også ansett det som lite hensiktsmessig ressursbruk om den av *eget tiltak* skulle begi seg inn på en avklaring av eiendomsgrenser, som verken FeFo eller den private grunneieren har sett noe behov for. I tilfeller hvor disse mener at det er behov for en slik avklaring, eksisterer det et apparat som kan håndtere grensespørsmålene, og som vil være bedre rustet for dette enn kommisjonen, blant annet fordi prosessordningen er en annen.

Ved en grenseangssak vil avgjørelsen dessuten i stor grad måtte bygge på tolking av grensebeskrivelsene i gamle utmålsforretninger og oppmålingsprotokoller, og der det ikke er et vurderingstema om det er opparbeidet rettigheter med grunnlag i langvarig bruk. Sakene må derfor anses som saker som *“åpenbart ikke egner seg for utredning av kommisjonen”*, jf. finnmarksloven § 30 tredje ledd. For øvrig vises det til den mer utførlige redegjørelsen for kommisjonens mandatforståelse i punkt 3.3 i rapporten for felt 3 Sørøya.⁴⁷

Kommisjonens arbeid i felt 6 tyder for øvrig på at behovet for å klarlegge grensene mellom FeFo-forvaltet grunn og utmålte private eiendommer ikke er spesielt påtrengende i feltet. Ingen av de meldingene kommisjonen har mottatt om mulige rettigheter i feltet nevner behovet for slike grenseavklaringer. Temaet har heller ikke på annen måte vært reist for kommisjonen.

Det bemerkes likevel at i tilfeller hvor det er behov for å få avklart eiendomsgrensene eller en eiendoms nøyaktige beliggenhet, kan spørsmålet tas opp med vedkommende kommune som matrikkelmyndighet. Det kan også reises sak for domstolene eller grenseangssak for jordskifte retten etter lov 21. desember 1979 nr. 77 om jordskifte o.a.

46 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 28.

47 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013 s. 18–21.

(jordskifteloven) kapittel 11.⁴⁸ Konkrete grensespørsmål kan for øvrig også avklares på utenomrettslige måter, for eksempel gjennom avtaler mellom FeFo og vedkommende private grunneier.

⁴⁸ Reglene om grensegangssak i jordskiftelovens kapittel 11 blir erstattet av reglene i lov om fastsetjing og endring av egedoms- og rettshøve på fast eigedom m.m. 21. juni 2013 nr. 100 kapittel 4 når denne trer i kraft 1. januar 2016.

4. HOVEDTREKK I LOVGIVNINGEN OM GRUNNEN I FINNMARK

4.1 Jordutvisningsresolusjonen av 1775

Arkeologiske utgravninger har vist at bosettingen på kysten av Finnmark er eldre enn 10 000 år.¹ Også i Berlevåg er det funnet spor etter over 10 000 år gamle bosettinger.² Bosettingen er dermed blant landets eldste, men Finnmark er den delen av Norges landterritorium som sist kom under norsk jurisdiksjon. Grensen mellom Indre Finnmark og Sverige, som før 1809 også omfattet Finland, fikk sin avklaring i 1751, og grensen mot Russland i 1826. Kystområdene i Finnmark kom imidlertid under norsk jurisdiksjon langt tidligere. Viktige faktorer i denne utviklingen var blant annet anleggelsen av Vardø kirke og Vardøhus festning tidlig på 1300-tallet, og økende norsk bosetting langs kysten.³

Grensedragningen mellom Norge og Sverige i 1751 medførte at det nå gikk en riksgrense gjennom et område som i hovedsak var bebodd og brukt av samer. De to statene utarbeidet derfor et tillegg til grensetraktaten mellom de to landene, kalt lappekodisillen. Kodisillens § 10 fastslår at den samiske befolkningen som før 1751 hadde brukt områdene på begge sider av riksgrensen, skulle beholde retten til å flytte over grensen med sine reinflokker i samsvar med “*gammel Sædvane*”. Som før, skulle de også “*lige med Landets Undersaatte*” kunne “*betiene sig af Land og Strand til Underholdning for deres Dyr og sig selv*”.

Kodisillens henvisning til “*gammel Sædvane*” anses i dag som en anerkjennelse og lovfesting av rettigheter som eksisterte i 1751.⁴ Riktignok er det vanskelig å angi rettighetenes nærmere innhold og karakter, men kodisillen viser at grensedragningen ikke var ment å gripe utilbørlig inn i den samiske befolkningens etablerte rettigheter.⁵

Det må likevel antas at den dansk/norske statsmakten på slutten av 1700-tallet har ment å inneha en form for eiendomsrett til grunnen i Finnmark. Med unntak av Sørøya der rettighetsforholdene var spesielle,⁶ ser det imidlertid ut til at grunnen har blitt ansett som en allmenning, der lokalbefolkningen hadde rettigheter til ulike former for utmarksbruk.⁷ Statsmaktens syn på rettighetsforholdene i Finnmark var dermed på denne tiden neppe særlig annerledes enn det som gjaldt for mange andre fjell- og utmarksstrekninger i landet.⁸

Den første lovreguleringen som konkret gjaldt rettigheter til grunn og naturressurser i Finnmark, Kongelig Resolution 27. mai 1775 ang. Jorddelingen i Finmarken samt Bopladsers Udvisning og Skyldlægning sammesteds, må etter dette antas å bygge på et syn om at staten/Kongen var eier av grunnen. Datidens eiendomsrettsbegrep hadde imidlertid ikke samme innhold som dagens. På 1700-tallet kunne begrepet også være et uttrykk for statsmaktens *forvaltningsrettslige* myndighet over det området staten var “eier”

1 Se Arvid Petterson, *Stjernøy, bosetting og næringsliv*, 2005, s. 5 og NOU 1994: 21 s. 17.

2 Mia Krogh, *Tradisjoner, landskap og folk, om kulturminner og –vern i Berlevåg*, delrapport nr. 3 fra NFR-prosjektet *Vernet om faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, stensilserie B nr. 57, 1999.

3 Se blant annet Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 10, Geir Atle Ersland og Terje H. Holm, *Norsk forsvarshistorie. Bind 1: Krigsmakt og kongemakt 900–1814*, 2000 s. 22 og Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie fram til 1750*, 2004, s. 165. Det rådende synet later til å være at statens jurisdiksjon over de ytre kystområdene i Finnmark festet seg på 1300-tallet, uten at det er full enighet om dette. Øyvind Ravna skriver for eksempel at noen “*dansk-norsk enejurisdiksjon over deler av Finnmark kan man ikke tale om før etter Kalmarkrigenes slutt i 1613, da Sverige avsto sitt krav på kystområdene i Finnmark og Troms*”, jf. *Finnmarksloven – og retten til jorden i Finnmark*, 2013 s. 62, mens Trond Gabrielsen i masteroppgaven *Riksombudsmenn i Nord-Norge 850–1350*, 2007, antar at den norske jurisdiksjonen går tilbake til vikingtiden.

4 Se bl.a. NOU 1993: 34 s. 223–224, NOU 1997: 5 s. 73–75, NOU 2007: 13 s. 402 og 409–410, samt foredraget til kgl. res. 2. november 2005 nr. 850 [om] Videre forhandlinger om en ny reinbeitekonvensjon mellom Sverige og Norge, og skrivelse 3. februar 2005 fra den svenske regjeringen til Riksdagen.

5 Se nærmere NOU 1984: 18 s. 179–182 med videre henvisninger til den svenske Högsta Domstolens avgjørelse i det såkalte Skattefjällsmålet, 29. januar 1981 (NJA avd.) I s. 1–253). Se også NOU 1997: 5 s. 74–75.

6 Se nærmere Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013 blant annet s. 15–17.

7 Se blant annet Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 56–58 og s. 133–148.

8 Blant annet gjelder dette statsallmenningene i Sør-Norge der Høyesterett i Rt. 1963 s. 1263 (Vinstra) bekreftet statens stilling som grunneier, men slo fast at “*det er tale om en eiendomsrett av særlig karakter på grunn av den særegne og store begrensning de bruksberettigedes rettigheter medfører*” (s. 1268, se også s. 1277).

av, og ikke bare som uttrykk for *privatretslig eierrådighet* i den betydningen begrepet har i dag.⁹

Om myndigheten etter 1775-resolusjonen til å overdra jorden i Finnmark til boplasser for private hadde sitt grunnlag i statens/Kongens eiendomsrett til grunnen, eller statens/Kongens territoriale jurisdiksjon over områdene er derfor usikkert. Dessuten var formålet med 1775-resolusjonen ikke å sikre statens økonomiske eller eiendomsrettslige interesser, men å sikre en mer stabil bosetting i Finnmark ved at oppsitterne skulle bli eiere av sine boplasser.¹⁰ Mens statens disposisjoner i allmenningene i Sør Norge i tillegg til å bidra til nyridding skulle skaffe inntekter til statskassen, la resolusjonen opp til at jorden i Finnmark skulle overdras uten betaling. I resolusjonens § 6 heter det dessuten:

“De Herligheder, som hidindtil have været tilfælles for hele Bygder eller Almuen i Almindelighed, være sig Fiske-rie i Havet og de store Elve, samt Landings-Steder og deslige, forblive fremdeles til saadan almindelig Brug”.

Ressurser som før 1775 hadde ligget til “*alminnelig Brug*”, skulle fortsatt gjøre det. Dette tilsier at staten anså seg som forvaltningsmyndighet og grunneier, men at befolkningens rettigheter var i behold.

4.2 Utviklingen på 1800 tallet og frem til og med jordsalgsloven av 1965

Fra midten av 1800-tallet utviklet det seg en oppfatning om at statens eiendomsrett til grunnen i Finnmark hadde et annet innhold enn statens eiendomsrett til andre utmarksområder. Dette kom visstnok første gang til uttrykk i 1848, i følgende uttalelse fra Finansdepartementet:¹¹

“Det egentlige Finmarken har nemlig fra gammel Tid af været betragtet som tilhørende Kongen eller Staten, fordi det oprindelig kun var beboet av et Nomadefolk, Lapperne uden faste Boliger. Lidt efter lidt blev dog en Deel deraf bebygget av Indvandrede, hvilke dog ei betragtedes som Eiere av Jorden. ... Finmarken har derfor fra de ældste Tider været benævnt og behandlet som en Colonie.”

Oppfatningen fikk raskt tilslutning i juridisk teori. Datidens ledende tingsrettslige teoretiker, professor Fr. Brandt, fremholdt i sine forelesninger tidlig på 1860-tallet at Finnmark hadde vært ansett som den norske statens eiendom så langt tilbake som det finnes historiske kilder. I § 39 i Brandts “*Tingsretten, fremstillet efter den norske Lovgivning*”, som utkom i 1867 og som bygger på hans forelesninger, heter det:¹²

“Det egentlige Finmarken har lige fra den ældste Tid været betragtet som den norske Stats *Ejendom*. Først langt ned i den historiske Tid er dette District blevet bebygget af Indvandrede; men disse ansaaes ikke som Ejere af Grunden”.

Dette synspunktet fikk etterhvert betegnelsen “*læren om statens umatrikulerte grunn i Finnmark*”, og det fikk tilslutning fra andre juridiske aktører. I en rettsak om hogst i Alta-skogen i 1864 uttalte for eksempel Regjeringsadvokaten:¹³

“Finmarken, det gamle Skatteland uden fastboende jordbrugende Indvaanere, er som bekjendt taget i uindskrænket Besiddelse og koloniseret af selve Kronen. Den fuldt organiserede Stat underlagde sig det herreløse af Nomader gjennemfarne Land som Eiendom, og benyttede denne Eiendom ganske som en Privatmand, der ikke er bunden av andres Rett.”

Drøyt 50 år senere, i 1919, oppsummerte professor Nicolaus Gjelsvik rettighetsforholdene i Finnmark på følgende måte i datidens tingsrettslige standardverk:¹⁴

“Den bruksrett, staten saaledes har git i Finmarken, er en ret, som staten kan ta tilbake, naar den vil, uden at det er at gaa nogen privatmands ret for nær.”

I motsetning til i landets øvrige statseide områder, oppsto det derfor en rådende juridisk oppfatning om at Finnmarks lokalbefolkning ikke hadde noen opprinnelige eller selvstendige rettigheter med grunnlag i langvarig bruk. Synspunktet var at statens eierposisjon var av en slik art at befolkningens utmarksbruk var “tålt bruk”, som ikke kunne gi grunnlag for selvstendige rettsdannelser, og som staten kunne innskrenke og oppheve når den måtte finne det for godt. Dette synet ble gjort gjeldende både overfor

9 Se bl.a. Kaisa Korpjiaakko, *Om samernas rättsliga ställing i Sverige-Finland*, 1994 s. 305 og [flertallet i] NOU 1993: 34 s. 253.

10 Se for eksempel Otto Jebens i NOU 1993: 34 s. 285, jf. s. 255–256 og Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 133–136.

11 Oth. prp. nr. 21/1848 s. 23 (sitert etter NOU 1993: 34 s. 339).

12 Sitert etter NOU 1993: 34 s. 338.

13 Sitert etter NOU 1993: 34 s. 339.

14 Nicolaus Gjelsvik, *Norsk tingsret. Forelesninger*, 1919 s. 113. Uttalelsen er gjentatt i de to senere utgavene av boken, 2. utg. (1926) og 3. utg. (1936).

reindriften, hvis nomadiske bruk sto svakt i norsk rettstenking på denne tiden, og Finnmarks fastboende befolkning.

Riktignok har det også ellers i landet vært – og er – slik at staten anses som eier av relativt omfattende utmarksarealer, særlig i skogs- og fjellområder med lite fastboende befolkning. I disse områdene har imidlertid staten ikke anført at dens eiendomsrett var til hinder for at befolkningens bruk kunne gi grunnlag for erverv av selvstendige rettigheter.

Blant annet har lokalbefolkningens rettigheter i de sønorske statsallmenningene sitt grunnlag i alders tids bruk.¹⁵ I Christian den femtes Norske Lov fra 1687 art. 3-12-1 heter det: “*Saa skal Alminding være, saasom den haver været af Gammel Tid, baade øverste og det yderste*”.¹⁶ Liknende formuleringer er inntatt i senere allmenningslovgivning. Lov 12. mars 1920 nr. 5 om utnyttelse av rettigheter til beite, fiske, fangst m.v. i statens allmenninger (fjelloven) fastslo i § 2 at i statens allmenninger skal “*bygdene fremdeles utøve sine bruksrettigheter til beite og seter, slått, mose- og torvtak samt fiske, jakt, og fangst som fra gammel tid*”. Bestemmelsen er videreført i lov 6. juni 1975 nr. 31 om utnytting av rettar og lunnende m.m. i statsallmenningane (fjellova), der § 2 første ledd første setning lyder: “*Rett til allmenningsbruk ligg til bygd eller grend som frå gamal tid har hatt slik rett*”.

Det har også forekommet at det i statsallmenningene med grunnlag i utøvd bruk har vært ervervet særrettigheter til blant annet setring og fiske som har et særlig rettsgrunnlag, og som går lenger enn de rettighetene som er lovfestet i allmenningslovene.¹⁷ I Rt. 1982 s. 1575 uttaler førstvoterende at det “*er uomtvistet at det kan foreligge særrettigheter i statsallmenning*”, og at en særrett typisk er en rettighet “*som står på egne ben i kraft av et særskilt rettsgrunnlag på tvers av allmenningsretten, slik som bevd, kjøp, byggesel m.v.*”¹⁸ Også fjellova § 1 fjerde ledd forutsetter dette, ved at det heter at rettigheter i statsallmenningene “*i kraft av særleg heimel*” ikke er omfattet av loven. I merknadene til bestemmelsen viser Landbruksdepartementet til at den tilsvarer § 48 i fjelloven av 1920, og uttaler:¹⁹

“Regelen er så sjølvsagt at det i og for seg ikkje skulle vere naudsynleg å ha den med i lovteksten. Men den gjer heller

ingen skade, og det kunne lett gje opphav til mistyding om den vart teken bort.”

Situasjonen i Finnmark, hvor staten anså seg som en enerådende grunneier og ga uttrykk for at lokalbefolkningen ikke hadde noen opprinnelige rettigheter eller kunne erverve rettigheter gjennom langvarig bruk, medførte dermed et klart avvik fra rettstilstanden ellers i landet.

Oppfatningen om staten som enerådende grunneier har også ligget til grunn for den særskilte lovgivningen om grunnen i Finnmark i de tre jordsalgslovene av 1863, 1902 og 1965. Disse hadde bestemmelser om rett til ulike typer utmarksbruk for lokalbefolkningen, men staten anså dette som rettigheter som fritt kunne endres eller oppheves ved senere lovvedtak. Det utvalget som forberedte 1965-loven utalte for eksempel:²⁰

“Så langt tilbake som den norske søge vet å berette, var all jord og grunn i det egentlige Finnmark betraktet som statens eiendom.”

Det er usikkert om dette utsagnet medfører noen selvstendig stillingtagen fra utvalgets side, men det gjengir den rådende oppfatningen blant norske jurister på 1960-tallet.

4.3 Utviklingen fra 1965-loven til i dag

Læren om statens umatrikulerte grunn i Finnmark sto i akademisk-juridiske kretser praktisk talt uimotsagt frem til 1972 da Sverre Tønnesen forsvarte sin juridiske doktoravhandling, *Retten til jorden i Finnmark*.²¹ Tønnesen stilte spørsmål ved berettigelsen av statens ubegrensede eiendomsrett. Han lanserte også begrepet Finnmarksallmenningen og konkluderte med at befolkningen i fylket med grunnlag i alders tids bruk i alle fall måtte ha ervervet allmenningsrettigheter til blant annet hogst og bufebeite, og også andre former for rettigheter der dette måtte være aktuelt ut fra de lokale bruks- og ressursforholdene.

Sverre Tønnesens synspunkter fikk en viktig plass i mandatet til Samerettsutvalget som Nordli-regjeringen oppnevnte 10. oktober 1980 for å utrede retten til land og vann i landets samiske bosettingsområder. Utvalgets mandat fremholder at Tønnesen hadde trukket i tvil ulike

15 For en bredere fremstilling av det rettslige grunnlaget for allmenningsretten, kan det bl.a. vises til Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009, s. 45–53, jf. også s. 39–41.

16 Tilsvarende formulering var inntatt i bolk VII, kapittel 61 i Magnus Lagabotes landslov fra 1274. Uttrykkene “øverst” og “ydterste” sikter til hhv. fjellstrekninger og sjøen, jf. Falkanger, *Op. cit.* s. 47.

17 Se for eksempel RG 1961 s. 148 (Eidsivating), RG 1977 s. 65 (Eidsivating) og Rt. 1982 s. 1575 (Krogsgård).

18 Rt. 1982 s.1575 på s. 1580.

19 Ot. prp. nr. 32 (1973–74) s. 36.

20 Innstilling om lov og forskrifter om Statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke, 29. september 1962 s. 5. Når det i sitatet vises til “*det egentlige Finnmark*”, siktes det til det området som i dag utgjør Finnmark fylke, i motsetning til Finnmark Amt, som også omfattet deler av dagens Troms fylke.

21 Avhandlingen hadde undertittelen “*Rettsreglene om den såkalte ‘Statens umatrikulerte grunn’ – en undersøkelse med særlig siket på samenes rettigheter*”.

sider av statens rett til grunnen i Finnmark. Det er blant annet vist til hans spørsmål om *“et bygdelag i Finnmark i dag kan ... få medhold av domstolene om det går til sak mot f.eks. staten og krever fastslått at en bestemt eierfunksjon tilligger bygdefolket”*.²²

Den såkalte Rettsgruppen utredet i NOU 1993: 34 *Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark* spørsmålet om retten til land og vann i Finnmark for Samerettsutvalget. Gruppens flertall konkluderte med at grunnen i Finnmark er eid av staten.²³ Flertallet holdt muligheten åpen for at de indre delene av fylket som før 1751 hadde vært underlagt svensk jurisdiksjon, kan ha vært eid av andre enn staten,²⁴ men anså det unødvendig å ta stilling til dette. Utviklingen i de påfølgende drøyt 200 årene måtte slik flertallet så det, uansett innebære at statens eiendomsrett har blitt etablert som et festnet rettsforhold.²⁵

Gruppens mindretall var enig i flertallets vurdering av eiendomsretten til områdene i de ytre delene av Finnmark, men la til grunn at den indre delen, det vil si det området som i dag omfatter kommunene Kautokeino, Karasjok og øvre del av Tana kommune, fortsatt er eid av den befolkningen som bor i og bruker områdene.²⁶ Rettighetsbærerne ville ifølge mindretallet i hovedsak være kollektive og avgrensede lokale enheter; en form for bygdeallmenninger hvor rettighetene ligger til befolkningen i vedkommende bygd.²⁷

Selv om det var uenighet i Rettsgruppen om den geografiske utstrekningen av statens eiendomsrett, var det enighet om at det tilligger befolkningen i Finnmark så mange selvstendige rettigheter til ulike typer utmarksbruk at statsgrunnen i fylket må anses som en form for allmenning.²⁸ Gruppen holdt også muligheten åpen for at det kunne foreligge andre former for lokale rettsdannelser i Finnmark. Om bygdelagenes disposisjoner heter det:²⁹

22 NOU 1984: 18 s. 42–43.

23 NOU 1993: 34 s. 230–266. Flertallet besto av Rettsgruppens leder Tor Falch, samt medlemmene Torgeir Austenå, Sverre Dragsten, Tor Falkanger, Stein Owe og Gudmund Sandvik.

24 Se NOU 1993: 34 s. 262 der det bemerkes at spørsmålet må *“kunne sies å være usikkert”*.

25 NOU 1993:34 s. 261–266.

26 NOU 1993: 34 s. 266–267. Mindretallet i rettsgruppen besto av Otto Jebens som senere har fastholdt og utdypet sine synspunkter i doktoravhandlingen *Eiendomsretten til grunnen i indre Finnmark*, 1999.

27 NOU 1993: 34 s. 297.

28 NOU 1993: 34 s. 322.

29 NOU 1993: 34 s. 252. Utsagnet er inntatt i flertallets fremstilling, men hadde også støtte fra gruppens mindretall. Dissensen i Rettsgruppen gjelder den geografiske utstrekningen av den grunnen staten hadde eiendomsrett til i Finnmark, og ikke hvilke rettsdannelser som kan være aktuelle på denne grunnen.

“Det kan ikke utelukkes at enkelte bygdelag har ervervet særlig rett [ut over den generelle allmenningsretten] til bruken av visse ressurser med hjemmel i reglene om alders tids bruk, lokal sedvanerett eller “festnede forhold” slik disse er utformet i praksis og teori”.

I konklusjonen om retten til grunnen i Ytre Finnmark uttrykker flertallet seg slik:³⁰

“Konklusjonen mht. grunneiendomsretten må derfor bli den samme for Ytre Finnmark som for de omtvistede arealer i Vinstra-dommen [som stadfestet at staten var grunneier i statsallmenningene i Sør-Norge]. Staten er eier til de umatrikulerte områdene i den tidligere privative delen av Finnmark. Reindriftsnæringen har imidlertid en meget sterk og omfattende bruksrett i området, og også de øvrige næringer og befolkningsgrupper vil kunne ha visse bruksrettigheter med større eller mindre omfang, se utredningene om de enkelte ressursene i kapittel 3 [NOU 1993: 34 s. 85–228] og Jebens’ vedleggsutredning pkt. III. 4-7 [NOU 1993: 34 s. 392-394].”

På samme måte som i Ytre Finnmark, antar flertallet at det også i Indre Finnmark kan være etablert til dels sterke lokale bruksrettigheter med grunnlag i den bruken som har vært utøvd. Det sies ikke noe nærmere om innholdet i og omfanget av rettighetene, ettersom dette nødvendigvis vil måtte avklares etter en konkret undersøkelse av bruk og rettsoppfatninger.

Samerettsutvalget tok ikke stilling til spørsmålet om hvem som eier de ulike delene av Finnmark, men foreslo i NOU 1997: 4 *Naturgrunnlaget for samiske kultur*, en ny forvaltningsordning for den grunnen i fylket som ikke hadde blitt fradelt og solgt til private. Regjeringen Bondevik II fulgte opp deler av forslaget i Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven), hvorefter statens grunn i Finnmark skulle overføres fra staten til et nytt grunneierorgan. Utvalgets forslag om kommunal utmarksforvaltning med muligheter for å etablere bygdebruksområder for å ta høyde for lokale rettsdannelser, fikk derimot ikke tilslutning.

Stortingets Justiskomiteé supplerte lovforslaget med regler om kartlegging av eksisterende rettigheter for å fastslå hvilke rettigheter folk i Finnmark har *“på grunnlag av bevd eller alders tids bruk eller på annet grunnlag”*, jf. finnmarksloven § 5 tredje ledd.

30 NOU 1993: 34 s. 261. Når det i sitatet vises til *“den tidligere privative delen av Finnmark”*, siktes det til den delen av Finnmark som var under norsk jurisdiksjon før grensedragningen mot Sverige i 1751.

Mens jordsalgslovene av 1863, 1902 og 1965 bygget på et syn om at den lokale befolkningens utmarksbruk har vært tålt bruk som ikke ga rom for selvstendige rettdannelser ved siden av eller ut over det som var hjemlet i lov, er dermed finnmarksloven basert på et annet syn. Også det forholdet at Stortinget har lovfestet at det skal kartlegges hvilke bruks- og eierrettigheter lokalbefolkningen i Finnmark har ervervet på grunnlag av langvarig bruk til den grunnen som Finnmarkseiendommen (FeFo) har overtatt, er et uttrykk for at det tidligere synet er forlatt. Dette fremgår også av finnmarkslovens § 5 første ledd der det heter at samene *“kollektivt og individuelt gjennom langvarig bruk av land og vann [har] opparbeidet rettigheter til grunn i Finnmark”*, og i følgende to uttalelser fra Justiskomiteens flertall:³¹

“Flertallet vil bemerke at Finnmarkskommisjonen ... kan komme til at det eksisterer bruksrettigheter på Finnmarkseiendommens grunn, at grunn som Finnmarkseiendommen står som eier av i realiteten eies av andre, eventuelt at det i tillegg eksisterer bruksrettigheter for tredjepersoner på den samme grunnen.”

“Flertallet viser til at man bør være varsom med å uttale seg om hvordan utfallet av identifikasjonsprosessen vil bli. Dette er et rettsspørsmål som det er opp til domstolene å avgjøre med bindende virkning. På bakgrunn av det kollektive preg som mye av utmarksbruken i Finnmark har, og de ulike brukergruppene og bruksmåtene som ofte er representert i det samme området, er det imidlertid etter flertallets mening god grunn til å tro at det bare i meget beskeden grad vil bli kartlagt privat, individuell eiendomsrett til utmark. Det dominerende vil etter flertallets oppfatninger trolig være kollektive bruksretter av ulike slag.”

Synet på staten som en enerådende grunneier i Finnmark, er dermed erstattet av en antakelse om at lokalbefolkningen med grunnlag i langvarig bruk har ervervet ulike bruksrettigheter, slik tilfellet også er i andre skogs- og fjellområder i Norge. Loven tar også høyde for at det kan vise seg å være andre eiere av utmarksarealer i Finnmark enn FeFo.

4.4 Kort om Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen (FeFo) trådte ved ikrafttredelsen av finnmarkslovens kapittel 2 inn i Statskog SFs rettslige posisjon i Finnmark, jf. finnmarksloven § 49 der det fremgår at FeFo fra dette tidspunktet *“overtar de faste eiendommer i*

Finnmark fylke som Statskog SF har grunnbokshjemmel til eller eier uten å ha grunnbokshjemmel”. FeFo overtok også ansvaret for heftelser i de eiendommene og rettighetene som man fikk overført fra Statskog SF, og ansvaret for *“avtaler om bruksretter, leieretter o.l.”* til disse eiendommene, jf. § 49 annet ledd.

Finnmarksloven gir i mange henseender FeFo status som privat grunneier. Blant annet vil statlige myndigheters styring med ressursforvaltningen på den grunnen FeFo disponerer måtte skje med grunnlag i offentlig reguleringslovgivning,³² og ikke i kraft av eierrådighet eller instruksjonsmyndighet. Forarbeidene viser også til at FeFo *“råder som en privat grunneier over grunn og ressurser”*, med *“samme handlefrihet som en privat grunneier”*.³³

FeFos eierrådighet er likevel underlagt langt flere lovfastede begrensninger enn det som gjelder for en alminnelig privat grunneier. Blant annet setter formålsparagrafen i finnmarksloven § 1 visse rammer for utøvelsen av rådigheten. § 3 pålegger FeFo å se hen til statens folkerettslige forpliktelser. §§ 14 og 15 begrenser FeFos adgang til pantsettelse og uttak av overskudd. Virksomheten er etter § 16 underlagt en egen kontrollordning, og etter § 18 visse offentligrettslige regler. I motsetning til andre grunneiere har FeFo ikke ekspropriasjonsrettslig vern mot ny lovgivning som endrer, innskrenker eller opphever dens rettsstilling eller rettigheter, jf. §§ 19 og 20. Videre fremgår det av §§ 22, 23 og 25 at andre har rettigheter til å utnytte ulike ressurser på den FeFo-forvaltede grunnen, og § 24 åpner for at kommunene i visse henseender kan disponere over disse ressursene.

Når det ved lov er gitt regler om en systematisk kartlegging av rettighetsforholdene på denne grunnen, er dette dessuten et uttrykk for at innholdet i og utstrekningen av FeFos eierrådighet fremstår som mindre avklart enn det som er vanlig for private eiendommer. Reglene om rettighetskartleggingen har sin bakgrunn i at Stortinget har funnet det nødvendig med slik kartlegging, blant annet fordi dette er antatt å ville gi en raskere og mer helhetlig rettsavklaring enn om dette skulle bli overlatt til de alminnelige domstolene.³⁴

FeFos eierrådighet kan dermed ikke fullt ut sammenliknes med en privat grunneiers rådighet. De ovenfor omtalte forholdene rokker likevel ikke ved at FeFo er et selvstendig rettssubjekt, eller ved at FeFo i likhet med andre private rettssubjekter ikke er underlagt statlig instruksjonsmyndighet.³⁵ Det arealet som i dag disponeres av FeFo er derfor

32 Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) s. 107. Se også finnmarksloven § 21 første ledd.

33 Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) s. 91 og 104.

34 Se bl.a. Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 28.

35 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 37 med videre henvisning til Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) s. 123.

31 Innst. O. nr. 80 (2004–2005), hhv. s. 18 og 28.

ikke statens grunn, men et areal som er underlagt regional styring innenfor lovfestede rammer. Virksomheten ledes av et styre oppnevnt av Finnmark fylkesting og Sametinget. Den grunnen FeFo forvalter i Finnmark, kan derfor anses som en form for kollektivt felleseie for fylkets befolkning, men slik at utstrekningen av og innholdet i FeFos eierrådighet er gjenstand for kartlegging. Om FeFos rolle i kartleggingen har FeFos styre vedtatt følgende utgangspunkt:³⁶

“FeFo vil i forhold til kartleggingsprosessene i regi av Finnmarkskommisjonen innta en aktiv rolle. Styret begrunner dette med at FeFo på denne måten kan bidra til et best mulig grunnlag for kommisjonens rapport, samtidig som FeFo også ivaretar fellesskapets interesser i prosessen best ved å opptre aktivt.”

I direktørens saksfremlegg er innholdet i uttrykket “*aktiv rolle*” forklart slik:³⁷

“Den passive rollen innebærer at FeFo ikke gjør noe av eget tiltak, men kun forholder seg til prosessen og de utspill kommisjonen eventuelt gjør overfor oss. Den eneste aktive rollen er den vi er pålagt i § 34 der det heter at FeFo uten ugrunnet opphold skal ta stilling til kommisjonens rapport.

Alternativet vil være å ta en aktiv rolle i forhold til kommisjonen. En aktiv rolle vil kunne utøves på ulike måter. Den mest ambisiøse måten å gjøre det på er å ta en proaktiv rolle som innebærer at FeFo, når det foreligger rettighetskrav, selv sørger for å fremme motargumenter og fronter disse bl.a. i media. En noe mer tilbaketrukket rolle vil være at FeFo som aktør skaffer seg oversikt over hvilke krav som fremmes, følger kartleggingsprosessen fortløpende og kommer med innspill når dette synes nødvendig for å sikre et best mulig beslutningsgrunnlag

for kommisjonens rapport og de interesser FeFo er satt til å ivareta.

Direktørens konklusjon er at FeFo bør innta en aktiv rolle, men ikke en proaktiv rolle. Dette for å sikre de interesser FeFo er satt til å ivareta på vegne av fylkets befolkning i disse prosessene.”

FeFo har også fremholdt at man så lenge Finnmarkskommisjonen utreder et felt først og fremst anser sin rolle å være “*bidragster for å behyse faktum*”, og uttalt:³⁸

“FeFos vurdering av rettighetsforholdene i det enkelte felt kommer først etter at rapporten foreligger, jf finnmarksloven § 34. Dette er bakgrunnen for at FeFo ikke har tilkjennegitt noen synspunkter for eller imot innkomne krav. FeFo anmoder om at dette kommer klart fram i kommisjonens rapport.”

Under kommisjonens høringsmøte for felt 3 i Hammerfest 29. og 30. august 2012, utdypet FeFo-direktør Jan Josef Olli dette. Han fremholdt at FeFo ønsker at de som har utøvd en rettsstiftende bruk, skal få anerkjent dette, men at FeFo mens sakene behandles i kommisjonen ikke vil opptre som part eller gi uttrykk for enighet eller uenighet når det gjelder innkomne krav. FeFo vil heller ikke delta i debatt om kommisjonens arbeid, men bidra til saksopplysningen ved å legge frem dokumenter og annet materiale. Seniorrådgiver i FeFo, Jon Meløy, ga under høringsmøtet for felt 6 i Berlevåg 4. juni 2014 uttrykk for det samme.

Når det ellers gjelder FeFos deltakelse i de sakene kommisjonen har behandlet, vises det til rapportens kapittel 7 flg. Her vil kommisjonen også redegjøre nærmere for statens og lokalbefolkningens disposisjoner og oppfatninger når det gjelder rettighetsforholdene i feltet.

³⁶ FeFo, *Protokoll fra styremøte 24.–25. mars 2009*, sak 18/09 (s. 6–7).

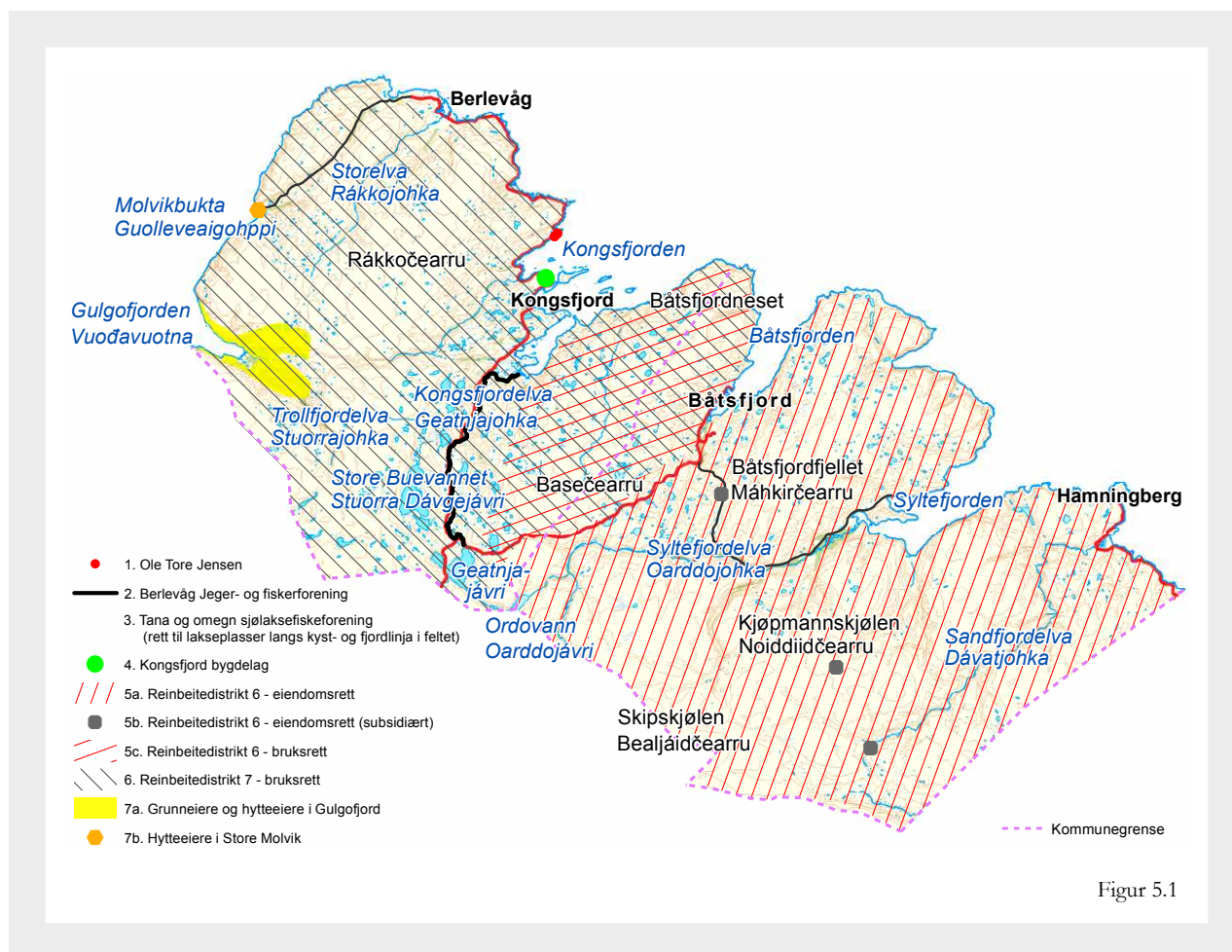
³⁷ FeFo, direktørens saksfremlegg, styrevedtak sak 18/09.

³⁸ FeFo, *Ansvar for sakens opplysning iht. finnmarksloven § 32 og innspill fra FeFo knyttet til ytterligere dokumentasjonsbehov*, udatert notat til Finnmarkskommisjonen, oversendt pr. e-post 7. oktober 2011.

5. SPØRSMÅL SOM ER REIST FOR KOMMISSJONEN

Rapporten tar – helt eller delvis – stilling til realiteten i sju meldinger om mulige rettigheter i felt 6 Varangerhalvøya vest. Seks av meldingene gjelder kollektive rettighetserverv, og én gjelder et individuelt rettighetserverv. Meldingene er her listet opp i den rekkefølgen kommisjonen mottok dem.

1. *Ole Tore Jensen, Berlevåg*, 16. juli 2010 (jnr. 14/277-1). Meldingen gjelder bruksrett til lakseplass nr. 218 i Berlevåg kommune. Plassen ligger 500 meter innenfor Nordmannsetnesset mot Risfjorden. Meldingen er behandlet i rapportens pkt. 11.2.
2. *Berlevåg Jeger- og fiskerforening*, 24. januar 2014 (jnr. 14/274-1). Meldingen gjelder erverv av bruksrettigheter i Kongsfjordvassdraget på vegne av foreningen og kommunens befolkning. Den er behandlet i rapportens pkt. 9.2.
3. *Tana og omegn sjølaksefiskeforening*, 25. februar 2014 (jnr. 14/280-1). Meldingen gjelder kyst- og fjordområder i felt 6 der sjølaksefiske har foregått, og reiser ulike spørsmål om rett til sjølaksefiske. Se rapportens kapittel 10.
4. *Kongsfjord bygdelag*, 8. mai 2014 (jnr. 14/276-1). Meldingen gjelder erverv av ulike kollektive bruksrettigheter opparbeidet gjennom tradisjonell kollektiv bruk av utmarka. De spørsmålene meldingen reiser er behandlet i punkt 9.3, jf. også kapittel 7.
5. *Reinbeitedistrikt 6 (Varangersiidaen/Várjjat siida)*, 5. juni 2014 (jnr. 14/278-2). Meldingen gjelder prinsipalt erverv av eiendomsrett og subsidiært beite- og bruksrett til den delen av felt 6 som ligger innenfor dagens grenser for reinbeitedistrikt 6 i Båtsfjord kommune. Den reiser også spørsmål om bruksrett til et areal på snaut 300 km² som fylkesmannen 20. august 1976 overførte fra Varanger reinsogn (distrikt 6) til Polmak reinsogn (distrikt 7). Dette arealet ligger i hovedsak i Båtsfjord kommune. Distrikt 6 har i en tilleggsmelding til kommisjonen, mottatt 1. august 2014 (jnr. 14/278-5) også reist spørsmål om eiendomsrett til to sommerboplasser og et steingjerdeanlegg i Båtsfjord kommune. De spørsmålene meldingene reiser er behandlet i rapportens punkt 8.2 og 8.4.
6. *Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga)*, 21. juli 2014 (jnr. 14/279-1). Meldingen gjelder opprettholdelse av gjeldende grenser for distriktet, fastsatt av fylkesmannen i Finnmark 20. august 1976, og reiser ellers spørsmål om erverv av beite- og bruksrett til det området som ligger til distrikt 7. Spørsmålene er behandlet i rapportens punkt 8.3 og 8.4.
7. *Gulgo fjord hytteforening og Store Molvik hytteforening*, 7. august 2014 (jnr. 14/275-1). Meldingen gjelder blant annet rett til sjølaksefiske i feltet. Denne delen av meldingen er i hovedsak sammenfallende med meldingen av 25. februar 2014 fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening, og er derfor behandlet i rapportens kapittel 10.
Meldingen av 7. august 2014 reiser videre spørsmål om rettighetserverv i Gulgo fjord og Store Molvik i Berlevåg kommune. Det fremgår av senere presiseringer, blant annet i e-post 17. juni 2015 (jnr. 14/275-39) at det i Gulgo fjord prinsipalt er spørsmål om erverv av kollektiv eiendomsrett til et areal på vel 30 000 dekar for grunneiere og hytteeiere i området, og subsidiært erverv av ulike bruksrettigheter (fiske i Trollfjordelva, båtstøer og nødvendig motorferdsel). I Store Molvik er det spørsmål om de lokale grunneierne og hytteeierne har ervervet rett til fiske i Molvikvassdraget/Molvikvannet og rett til båtstøer. Disse spørsmålene er behandlet i punkt 9.4 og 9.5.



Kartet i figur 5.1 gir en oversikt over hvilke deler av felt 6 de ulike meldingene gjelder. Den begrunnelsen rettighetspretendentene har anført for sine synspunkter og kommisjonens vurderinger av de spørsmålene meldingen reiser, er

inntatt i de delene av rapporten som det er vist til ovenfor. Kommisjonens vurderinger av de generelle rettighetsspørsmålene i feltet som ikke er konkret knyttet til fremsatte meldinger, er inntatt i rapportens kapittel 7.

DEL II

KOMMISJONENS VURDERINGER AV RETTIGHETSFORHOLDENE I FELT 6

6. UTGANGSPUNKTET FOR KOMMISSJONENS VURDERINGER

6.1 Innledning

Kommisjonen gir i dette kapittelet en generell redegjørelse for noen av de rettslige utgangspunktene som er lagt til grunn ved vurderingen av rettighetsforholdene i felt 6.

I punkt 6.2 omtales vilkårene for rettighetserverv og rettsdannelser med grunnlag i langvarig bruk. Det redegjøres også for uttrykket *“gjeldende nasjonal rett”* i finnmarksloven § 29 første ledd, og for betydningen av de folkerettslige kildene. Punkt 6.3 tar for seg reglene om beviskrav og bevisbyrde i saker om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk og hvilke særregler som gjelder når det er spørsmål om erverv av reindriftsrett på slikt grunnlag.

Det understrekes at fremstillingen er generell. For eksempel er uttrykket *“grunneieren”* brukt som et hjelpemiddel ved beskrivelsen av innholdet i reglene om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk. Det er ikke et uttrykk for noen stillingtagen til hvem som er eier av de ulike delene av grunnen i felt 6 Varangerhalvøya vest.

6.2 Vilårene for rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk

6.2.1 “Gjeldende nasjonal rett”

6.2.1.1 Utgangspunkt

Finnmarksloven § 29 første ledd slår fast at kommisjonen skal utrede bruks- og eierrettigheter til den FeFo-forvaltede grunnen i Finnmark *“på grunnlag av gjeldende nasjonal rett”*. Dette innebærer ifølge flertallet i Stortingets justiskomité at kommisjonen skal bygge konklusjonene *“på gjeldende rett, i første rekke alminnelig tingsrett herunder samiske sedvaner”*. Flertallet poengterer videre at uttrykket *“gjeldende nasjonal rett”* er brukt for *“bedre å få frem at også samiske sedvaner og rettsoppfatninger skal hensyntas.”*¹ Med dette er det understreket at samiske sedvaner og rettsoppfatninger, på samme måte som lovgivning, *lovforarbeider* og rettspraksis, er relevante

rettskilder ved anvendelsen av reglene om rettighetserverv ved langvarig bruk.

Disse reglene er i noen grad kodifisert i hevdsloven av 9. desember 1966 nr. 1,² men de er i hovedsak utviklet av Høyesterett gjennom langvarig rettspraksis. Av nyere praksis har særlig avgjørelsene i Rt. 2001 s. 769 (Selbu) og Rt. 2001 s. 1229 (Svartskog) interesse når det gjelder samisk bruk og samiske rettsoppfatninger som grunnlag for rettighetserverv. Selbu-saken gjaldt erverv av reindriftsrett på privat utmarksgrunn i Trøndelag. Svartskog-saken fikk som utfall at lokalbefolkningen hadde ervervet en kollektiv eiendomsrett til et utmarksområde på 116 km² i Manndalen i Kåfjord i Troms. I begge tilfellene var ervervsgrunnlaget alminnelige regler om rettighetserverv ved alders tids bruk. Ved anvendelsen av reglene tok Høyesterett hensyn til særtrekk ved den utøvde bruken (Selbu-saken) og tradisjonell samisk rettsoppfatning (Svartskog-saken). I sistnevnte sak antok Høyesterett også at dommens resultat var *“i godt sam-svar”* med ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 og de hensynene denne regelen skal ivareta.³

At kommisjonen skal bygge sine avgjørelser på alminnelig tingsrett fremgår også av finnmarksloven § 5 tredje ledd. Det heter her at kommisjonen skal utrede rettigheter til land og vann i Finnmark som befolkningen har *“på grunnlag av bevå eller alders tids bruk eller på annet grunnlag”*. Hevd og alders tids bruk er de praktisk vanligste grunnlagene for erverv av rettigheter gjennom langvarig bruk.⁴ Komitéflertallet går ikke inn på hva som ligger i uttrykket *“på annet grunnlag”*. Trolig er uttrykket brukt for å markere at hevd og alders tids bruk ikke er de eneste aktuelle grunnlagene for å erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk. Andre aktuelle rettsgrunnlag kan blant annet være læren om festnede rettsforhold og lokal sedvanerett.⁵

¹ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 18–19.

² Kodifisering er å gjøre ulovfestet rett (sedvanerett) til formell lovfestet rett.

³ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1252.

⁴ Se for eksempel Kirsti Strøm Bull og Nikolai K. Winge, *Fast eiendoms rettsforhold*, 2009 s. 71 flg.

⁵ Se for eksempel Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 323 flg., særlig på s. 362–367.

6.2.1.2 Generelt om vilkårene for rettighetsserverv med grunnlag i langvarig bruk

De ovennevnte ervervsgrunnlagene åpner alle for at bruk av utmark kan bli stadfestet som en rettighet. Forutsetningen er at noen i *lang tid i sammenheng* har brukt et område som de ikke selv formelt sett er ansett å eie. Bruken må ha hatt et visst *omfang og innhold*, og brukeren må ha vært i *god tro*. Det vil si at vedkommende må ha hatt en beskyttelsesverdig oppfatning om at bruken er et utslag av en underliggende rettighet. Er vilkårene oppfylt, vil stadfestelsen av bruken som en rettighet formalisere en tilstand som har vedvart i lang tid, og som det anses uheldig å endre ved å tilbakeføre tilstanden til slik den var før den rettsstiftende bruken startet.⁶

Kravet om langvarig bruk innebærer at bruk som har pågått i relativt få år, ikke vil være tilstrekkelig. Det samme gjelder bruk som har hatt så mange opphold at den ikke fremstår som sammenhengende, og bruk som har vært så beskjeden eller så lite synlig at den ikke har gitt grunneieren noen oppfordring om å gripe inn for å stanse den. Kravet til god tro innebærer at den som vet eller burde vite at bruken er uberettiget, ikke vil nå frem med et krav om å få anerkjent en rettighet. Som regel vil heller ikke den som utøver bruk med grunnlag i en tillatelse fra grunneieren ha vært i god tro med hensyn til at bruken kan utøves uavhengig av tillatelsen.⁷ Derfor vil ikke slik bruk gi grunnlag for erverv av selvstendige rettigheter, men saken kan stille seg annerledes dersom det i god tro er utøvd en bruk som går ut over det tillatelsen gjelder.

Et moment ved vurderingen av om vilkårene for rettighetsserverv med grunnlag i langvarig bruk er oppfylt, er videre om rettighetspretendenten ikke bare har utøvd bruk, men også har disponert rettslig over bruken, for eksempel ved å leie den bort til andre. Det kan også ha betydning om det er iverksatt inngjerding eller liknende tiltak for å hindre andres bruk. Dette kan være et uttrykk for at rettighetspretendenten er i god tro med hensyn til sin egen rett, og det kan gi grunneieren en oppfordring til å gripe inn slik at ervervet blir avbrutt. Unnlates dette, styrkes rettighetspretendentens gode tro, og det kan lettere anføres at grunneieren må vike.

Er vilkårene for rettighetsserverv oppfylt, vil brukeren erverve en rettighet som tilsvarende den utøvde bruken, men ikke noe mer.⁸ Bruken vil også være avgjørende for hva slags

rettighet som anerkjennes. For å få anerkjent *eiendomsrett* må bruken ha vært eksklusiv eller dominerende sammenliknet med andres bruk av området. Bruken må også ha omfattet de bruksmåtene som det er naturlig at grunneieren ville ha utøvd. Den som oppfyller de ulike ervervsvilkårene, men som bare har drevet hogst der det er naturlig også å drive beite, jakt og fiske, vil få anerkjent bruksrett til hogst, men ikke eiendomsrett til området. Har vedkommende vært mer eller mindre alene om å hogge, kan den ervervede hogstretten være eksklusiv. Det er imidlertid ikke til hinder for å erverve en ikke-eksklusiv hogstrett at også grunneieren eller andre har drevet hogst i området.

Hva som skal til for å anerkjenne et rettighetsserverv, vil variere fra sak til sak, blant annet med hvilket ervervsgrunnlag som er mest aktuelt, med innholdet i den bruken som har vært utøvd og med de lokale bruksforholdene mer generelt. Er det tale om en utbredt lokal bruk som bygger på en felles lokal rettsoppfatning som avviker fra lovgivningen, eller om bruk som ikke er lovregulert, kan for eksempel lokal sedvanerett være et mer aktuelt ervervsgrunnlag enn hevd.

Hevd skiller seg ut fra de øvrige aktuelle ervervsgrunnlagene ved at vilkårene er lovfestet og relativt skarpt tilhogde, jf. hevdsloven §§ 2 til 8. For hevd av rettigheter til utmark må det ha vært utøvd rettsstiftende bruk i god tro i full hevdstid (20 år for hevd av eiendomsrett, 20 eller 50 år for erverv av bruksrettigheter, avhengig av brukens synlighet). Brukens omfang må være i samsvar med det som ville vært naturlig for en grunneier (hevd av eiendomsrett) eller bruksrettshaver (hevd av bruksrett). Bruk som har grunnlag i en tillatelse fra den egentlige berettigede (så som avtale eller stilltiende samtykke), gir ikke grunnlag for rettighetsserverv.

Vilkårene for rettighetsserverv ved alders tids bruk er strengere enn ved hevd når det gjelder brukstid (ofte henimot 100 år),⁹ men mindre strenge når det gjelder brukens innhold. Vilkårene er også mer fleksible. Blant annet kreves det ikke like omfattende bruk dersom bruken har vært langvarig. Har bruken vært intensiv, vil det som regel bli slakket noe på kravet til varighet. Godtrokravet er i utgangspunktet det samme. Fordi alders tids bruk forutsetter lengre brukstid, vil det imidlertid kunne gjelde en noe lavere aktsomhetsterskel i godtrovurderingen enn ved

6 For en mer utførlig omtale av begrunnelsen for reglene om rettighetsserverv med grunnlag i langvarig bruk, kan det bl.a. vises til Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 323–328.

7 Se blant annet Miriam Skag, *Tålt bruk*, [i] Lov og Rett 2004, s. 553 flg. på s. 569–570.

8 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 349, jf. også s. 353–354.

9 Se nærmere Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008), s. 186–195, der det er uttalt at “[s]om et utgangspunkt kan den nedre grensen for rettighetsserverv ved alders tids bruk settes til ca. 50 år” (s. 190), men at rundt 100 års bruk er “en retningslinje i den samlede vurderingen av om alders tids bruk foreligger” (s. 195).

hevd.¹⁰ I Selbu-saken omtaler førstvoterende vilkårene for alders tids bruk slik:¹¹

“Rettsservv ved alders tids bruk hviler på tre elementer: Det må foreligge en viss *bruk*, som må ha funnet sted i *lang tid*, og ha skjedd i *god tro*. Man har imidlertid ikke faste kriterier ved avgjørelsen om de enkelte vilkår er oppfylt. Brækhus/Hærem: Norsk Tingsrett side 610 fremhever at vilkårene ikke er uavhengige – «en kan for eksempel slippe noe på kravene til tiden, dersom bruksutøvelsen har vært mer markert og omvendt, og for det annet tas det også hensyn til andre momenter som for eksempel rettighetens art og kvalitet, hvor tyngende den er for den tjenende eiendom og hvor nødvendig den er for den eller dem som påstår å ha retten». Dette er etter min mening en dekkende beskrivelse.

Dette ervervsgrunnlag er aktuelt i mange forhold. Og som det fremheves i sitatet foran, må det blant annet legges særlig vekt på «rettighetenes art». Da vår sak gjelder beiterett for rein, må det tas hensyn til de særlige forhold innen reindriften.”

Læren om festnede rettsforhold eller festnet bruk, er en variant av alders tids bruk, der vilkårene ikke er vesentlig annerledes. I dommene som bygger på dette grunnlaget, synes imidlertid kravet om god tro å være noe nedtonet ved at den egentlig berettigedes passivitet over lengre tid er tillagt betydelig vekt.¹² Dermed gir også dette ervervsgrunnlaget rom for betydelig fleksibilitet ved den konkrete anvendelsen. Også ved vurderingen av om det er etablert lokal sedvanerett er det rom for fleksibilitet. Det kreves imidlertid en relativt fast og langvarig bruk, som har vært utøvd av den overveiende andelen av befolkningen i det aktuelle området, og hvor den rådende lokale oppfatningen er at bruken er et utslag av en (lokal) ulovfestet rettsregel.

Det kan for øvrig bemerkes at det ofte vil være en flytende overgang mellom lokal sedvanerett og alders tids bruk som ervervsgrunnlag. I Rt. 1995 s. 644, der Høyesterett la til grunn at det på grunnlag av lokal sedvanerett var etablert en gjensidig beiterett for grunneierne i tvisteområdet på hverandres utmark, uttaler for eksempel førstvoterende:¹³

“Jeg er enig med lagmannsretten i at det, slik omstendighetene her ligger an, er mest dekkende å si at beiteretten har sitt grunnlag i en lokal sedvanerett. Jeg tilføyer imidlertid at når alle de eiendommer sedvaneretten gjelder, har utøvet bruken i alders tid, slik tilfellet i stor grad er her, vil begrepene lokal sedvanerett og alders tids bruk gli over i hverandre, jf. dommen i Rt. 1912 s. 433.”

6.2.1.3 Særlig om erverv av særrettigheter i allmenning

Det er antatt at det kreves mer for å erverve særrettigheter med grunnlag i langvarig bruk i allmenningsforhold enn det som gjelder generelt. I juridisk teori har det vært fremholdt at allerede allmenningsberettigede brukere for å erverve særrettigheter i allmenningen, må ha utøvd “*en intens, omfattende og etter forholdene eksklusiv bruk som i det vesentlige har utelukket andre bruksberettigede fra en bestemt bruk, eller et bestemt område*”.¹⁴ Disse synspunktene bygger blant annet på at Høyesterett i Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) uttalte:¹⁵

“Man må ved vurderingen av anførslene om hevd og alders tids bruk være klar over at partene i alle fall har en omfattende, og muligens også en eksklusiv, bruksrett til de arealer det her gjelder. Det er tale om en rett, eventuelt en særrett, til beite og slått og til hugst til eget bruk. For at bruken skal gi grunnlag for hevd eller alders tids bruk, må den klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for. Generelt at kravene til hevd og alders tids bruk som grunnlag for eiendomsrett til allmenningsgrunn, må stilles strengt, se Høyesteretts avgjørelse i Rt. 1927 s. 805 som gjaldt hevd fra bygdeallmenning.”

Uttalelsen om at de allmenningsberettigedes bruk må “*klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for*”, har sammenheng med at de alt hadde bruksrettigheter i allmenningen. Den er dermed et utslag av prinsippet om at “*ingen kan berde i strid med sin egen atkomst*.”¹⁶

Med henvisning til Rt. 1986 s. 583 har det også vært anført at kravet om sterkere bruksintensitet ved erverv av særlige rettigheter i allmenninger har sammenheng med at staten som eier av allmenningsgrunnen, har “*mindre høve til å føre ein aktiv kontroll*” enn andre grunneiere. Det har videre vært antatt at dette trolig gjelder enten

10 Se blant annet Eriksen Op. cit., s. 203 flg., særlig på s. 224.

11 Rt. 2001 s. 769 på s. 788–789. Saken er behandlet i plenum og avsagt med dissens (9-6), men det var enighet om utgangspunktene for bevisvurdering og rettsanvendelse, jf. annenvoterende på s. 817. Det bemerkes for øvrig at uttrykket “*den tjenende eiendom*” i sitatet sikter til den eiendommen hvor den rettsstiftende bruken har pågått.

12 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 365–367, særlig på s. 366.

13 Rt. 1995 s. 644 på s. 650.

14 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 264. Se også Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 330 og Borgar Høgetveit Berg, *Herd*, 2005 s. 122–123 og 168–171.

15 Rt. 1986 s. 583 på s. 593.

16 Prinsippet er blant annet uttrykt i hevdsloven § 5, men gjelder også ved rettighetsservv ved alders tids bruk. Se for eksempel Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 264–268. Se ellers Borgar Høgetveit Berg, *Herd*, 2005, s. 295 flg., Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 346–349.

rettighetspretendenten er allmenningsberettiget eller ikke og at det “*same må i ein viss grad også gjelde statens umatrikulerte grunn i Finnmark.*”¹⁷ Synspunktet er et utslag av at staten har store arealer å føre tilsyn med, og derfor – i alle fall ikke tidligere – hadde like gode forutsetninger som en privat grunneier til å oppdage og gripe inn mot bruk som den anså som urettmessig. Det har følgelig størst tyngde ved bruk som ikke setter spor etter seg i terrenget, for eksempel jakt og fiske. Bruk som manifesterer seg tydelig i løpet av kort tid, må derimot komme i en annen stilling.

Dommen i Rt. 1986 s. 583 gjaldt dessuten grensdragningen mellom private eiendommer og en statsallmenning, der det var spørsmål om de private grunneierne hadde utøvd rettsstiftende bruk i et område hvor de hadde allmenningsrettigheter. Dommen i Rt. 1927 s. 805 gjaldt hevd fra bygdeallmenning. I hvilken grad disse dommene gir grunnlag for slutninger om at det generelt sett skal mer til for å erverve rettigheter med grunnlag i hevd eller alders tids bruk i områder hvor staten er eller har vært grunneier enn i andre områder, er derfor usikkert.

6.2.1.4 Hvem kan erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk?

Både enkeltpersoner og kollektive grupper, for eksempel medlemmene av en familie, folket i ei bygd eller en reinbeitesida kan erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk. Videre kan flere enkeltpersoner erverve rettigheter samlet, slik at de blir sameiere eller får en felles rett til bruken, men dette forutsetter at bruken er utøvd ut fra en oppfatning om at de er sameiere eller samberettigede. Også om bruken er utøvd av en gruppe, gjelder det visse særlige forhold ved anvendelsen av vilkårene for rettighetserverv. Det er ikke påkrevd at alle brukerne var i god tro med hensyn til at bruken er berettiget, men tilstrekkelig at en “*klar overvekt*” var det.¹⁸ Alders tids bruk er ofte et mer aktuelt ervervsgrunnlag i slike tilfeller enn hevd. Særlig gjelder dette om den potensielt rettsstiftende bruken ikke er utøvd av en klart avgrenset personkrets.¹⁹

Selv om også en sammenslutning kan erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk, vil det når det gjelder rettigheter til utmark normalt være den befolkningen som har utøvd den rettsstiftende bruken, og ikke sammenslutningen som sådan, som er rettighetsserverver.

Dette kan illustreres av Høyesteretts avgjørelse i den første Eidfjord-dommen, som er inntatt i Rt. 1916 s. 1249.

Spørsmålet var om tvisteområdet, som utgjorde store deler av Hardangervidda, var statsallmenning eller om kommunene Eidfjord og Ullensvang hadde ervervet eiendomsrett til området med grunnlag i hevd eller alders tids bruk. Høyesterett forkastet dette. Riktignok hadde kommunene disponert over tvisteområdet i atskillig utstrekning, men dette var som *representant for* de bruksberettigede i allmenningen. Kommunenes disposisjoner kunne derfor ikke medføre at de hadde ervervet eiendomsrett. Rettighetene i allmenningen måtte tilligge den bruksberettigede befolkningen, ikke kommunene som sådanne.

Avgjørelsen fikk et etterspill i Rt. 1948 s. 533 der det var spørsmål om Eidfjord kommune hadde rett til å disponere over statsallmenningen. Kommunen fikk ikke medhold. Rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk var uaktuelt fordi kommunens rådighet over tvisteområdet var for kortvarig til å kunne oppfylle tidsvilkåret.²⁰ Kommunen hadde heller ikke ervervet noen rett på grunnlag av lokal sedvanerett, stilltiende samtykke fra staten eller hevd. Når det gjelder det siste, sluttet Høyesterett seg til synspunktet fra underinstansen, Høyfjellskommisjonen for Sør-Norge. Denne la til grunn at når Rt. 1916 s. 1249 hadde slått fast at kommunen ikke eide tvisteområdet, kunne kommunen heller ikke ha ervervet noen rett til å disponere over det med grunnlag i reglene om hevd. Høyfjellskommisjonen bemerket også:²¹

“Kommuner har ikke i alminnelighet noen som helst rett i statsallmenninger, og det kan da fornuftigvis ikke bli tale om hevd av en utvidet rett [til å disponere over allmenningen] for Eidfjord kommune.”

Er rettighetsserververen en enkeltperson, vil rettigheten som utgangspunkt ligge til ham/henne personlig (eiendomsrett, personlig servitutt) eller til den eiendommen (reell servitutt) som har vært utgangspunktet for den rettsstiftende bruken. Rettigheten kan bli overført til andre gjennom lovlig rettsovergang, for eksempel arv. Er erververen en gruppe, vil retten ligge til gruppen. De som inngår i gruppen, vil ha del i retten så lenge de er en del av gruppen, men ikke etter at de trer ut av denne.²² Den som flytter fra ei bygd som har en kollektiv rett til ulike former for utmarksbruk, vil etter flyttingen ikke ha noen del i den kollektive retten. De som flytter til bygda, vil få del i retten til tross for at de ikke selv har bidratt til den rettsstiftende bruken.

17 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 123 og s. 171. I Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 330, er synspunktet knyttet til allmenningsforhold generelt, uten at Finnmark er nevnt særskilt.

18 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 402.

19 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 329.

20 Rt. 1948 s. 533 på s. 539.

21 Høyesteretts gjengivelse av kommisjonens begrunnelse, inntatt i Rt. 1948 s. 533 på s. 540.

22 Se for eksempel NOU 1993: 34 s. 24.

Rettigheter av denne typen omtales ofte som “bygdelagsrettigheter”. Uttrykket “bygdelag” har sin opprinnelse i eldre norsk allmenningslovgivning. Christian den femtes Norske Lov 1687 art. 3-12-3 knyttet for eksempel retten til seter og fedrift i allmenningen til “Bøygdelav”.

Noen ganger brukes uttrykket for å betegne *rettighets-haverkretsen* og noen ganger for å betegne det *området* hvor befolkningen i bygder eller grender har ervervet rettigheter på grunnlag av alders tids bruk.²³ Det må ikke forveksles med medlemsbaserte foreninger knyttet til lokale bygdesamfunn. I rapporten her brukes begrepet med mindre noe annet er sagt, som betegnelse på rettighetshaverkretsen. Når det tales om “bygdelagsrettigheter” siktes det dermed til rettigheter som kan være ervervet av befolkningen i et bygdesamfunn med grunnlag i langvarig bruk, og som i dag tilkommer de som bor i eller som ellers har sterk tilhørighet til vedkommende bygd.

6.2.2 Særlig om de folkerettslige kildene

Uttrykket “*gjeldende nasjonal rett*” i finnmarksloven § 29 første ledd innebærer at også folkerettslige kilder kan ha betydning ved anvendelsen av reglene om rettighetserverv ved langvarig bruk. Justiskomiteens flertall bemerker at de folkerettslige kildene vil være “*relevante i den utstrekning de omfattes av det alminnelige presumsjonsprinsippet*”.²⁴ Komitéflertallet betegner dessuten finnmarksloven § 3 om at loven gjelder “*med de begrensninger som følger av ILO-konvensjon nr. 169*” som en “*begrenset inkorporering av konvensjonen*”. Dette innebærer at konvensjonen går foran finnmarksloven ved eventuell motstrid mellom lov og konvensjon.²⁵

Mer praktisk enn at det er direkte motstrid mellom loven og konvensjonen, er det at loven og de rettsreglene som loven foreskriver skal anvendes, kan bli anvendt på en konvensjonsstridig måte. Dette forholdet illustreres også av uttalelsen fra ILOs “Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations” avgitt i 2010 om Norges oppfølging av ILO-konvensjon nr. 169, der det blant annet er uttalt:²⁶

“The Committee notes that under section 29 of the Finnmark Act, the Commission «shall investigate rights of use and ownership to the land» taken over by the Finnmark Estate «on the basis of current national law». In this connection, the Committee also notes that section 3 clarifies that «the Act shall apply within the limits that follow from ILO Convention No. 169» and that it shall be applied «in compliance with the provisions of international law concerning indigenous peoples and minorities». The Committee trusts that the steps necessary will be taken to ensure that the process of identifying and recognizing rights of use and ownership under the Finnmark Act will be consistent with *Article 14(1)*, and also *Article 8* of the Convention which requires due regard to customs and customary law of the indigenous peoples concerned in applying national laws and regulations. **The Committee requests the Government to provide information on further developments and progress made regarding the survey and recognition of existing rights in Finnmark county, including information on the work of the Finnmark Commission and the Uncultivated Land Tribunal for Finnmark.**”

Uttalelsen viser at komiteen anser finnmarkslovens bestemmelser om rettighetskartlegging for å være i samsvar med konvensjonens krav. Den viser også at komiteen har tillit til at kartleggingen vil bli gjennomført i samsvar med det som følger av artikkel 8 og 14 (1), men at den ønsker nærmere informasjon om dette etter hvert som kartleggingsprosessen utvikler seg.

Det forholdet at ekspertkomiteen særskilt omtaler artikkel 8 og 14 (1) når den kommenterer rettighetskartleggingen i Finnmark, viser at disse bestemmelsene anses særlig relevante for kartleggingsprosessen. Konvensjonens artikkel 8 innebærer at det ved anvendelsen av de “nasjonale” tingsrettslige reglene om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk, ikke bare må ses hen til at samiske sedvaner og rettsoppfatninger er en relevant rettskilde. Det må også tas tilbørlig hensyn til dette i den konkrete rettsanvendelsen.

Om betydningen av artikkel 14 (1) ved anvendelsen av de nasjonale reglene, bemerkes det at bestemmelsen har regler om anerkjennelse av rettigheter til tradisjonelle urfolksområder. Den etablerer en plikt for statene til å beskytte urfolkets *eksisterende rettigheter*, men ingen plikt til å etablere nye rettigheter for urfolket.²⁷ Bestemmelsen skiller videre mellom områder hvor urfolket har vært den dominerende brukergruppen, og områder som også andre grupper har brukt. I de førstnevnte tilfellene kan det være grunnlag for å anerkjenne eierrettigheter, og i de sistnevnte for

23 Se bl.a. Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 94-98, og NOU 1993: 34 s. 250.

24 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 19.

25 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 33, der det for øvrig fremgår at uttrykket “begrenset inkorporering” brukes som en motsats til en generell bestemmelse som ville gitt ILO-konvensjonen forrang fremfor all norsk lovgivning.

26 International Labour Conference, 99th Session 2010, *Report of the Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendations, part II.I Observations concerning reports on ratified Conventions, Indigenous and tribal peoples (Co. 169)*, Norway s. 776.

27 Se for eksempel NOU 2007: 13 s. 231, jf. også s. 237.

å anerkjenne bruksrettigheter.²⁸ Skillet er ikke ulikt skillet i nasjonal tingsrett om at langvarig utmarksbruk som har hatt et eksklusivt eller dominerende preg, kan gi grunnlag for erverv av eiendomsrett, mens det når bruken har vært langvarig uten å være eksklusiv eller dominerende, kan være grunnlag for erverv av (ikke-eksklusive) bruksrettigheter.

Sett i lys av konvensjonens artikkel 34 om fleksibel gjennomføring, må det antas at en stat oppfyller artikkel 14 (1) dersom den ved anvendelsen av intern tingsrett tar høyde for kulturelle særpreg ved urfolkets bruk og rettsoppfatninger, jf. også artikkel 8 om tilbørlig hensyntagen til urfolks sedvaner. Fordi ordlyden i artikkel 14 ikke krever intensiv bruk for å få anerkjent eiendomsrett, kan det neppe stilles særlige krav til brukens intensitet, dersom denne er dominerende sammenliknet med andres bruk. Det kan også være aktuelt med visse tilpasninger for å unngå at intern tingsrett anvendes på en diskriminerende måte. For eksempel må vilkårene for rettighetserverv tillempes slik at det i praksis ikke stilles strengere krav for å anse urfolkets bruk som rettsstiftende enn for å anse bruk utøvd av majoritetsbefolkningen som rettsstiftende.

Dette kan medføre at godtrokravet må praktiseres lempelig og at det må tas særlig hensyn til urfolkets rettsoppfatninger og til forhold som særpregur folkets bruk. Høyesterett gjorde dette i Rt. 2001 s. 769 (Selbu) og Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen). Begge avgjørelsene bygger på internrettslige prinsipper, men Høyesterett tilpasset anvendelsen av prinsippene til det særpregede ved den samiske bruken og de samiske rettsoppfatningene som gjorde seg gjeldende i de to sakene. I Svartskog-saken der konklusjonen om at lokalbefolkningen hadde ervervet eiendomsrett til tvistområdet var bygget på reglene om alders tids bruk, uttaler førstvoterende:²⁹

“Det støtter imidlertid det standpunktet jeg er kommet til, at det er i godt samsvar med reglene i ILO-konvensjon nr. 169 fra 1989 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater artikkel 14 nr. 1 første punktum og de hensyn denne regelen skal ivareta.”

Høyesterett anvendte dermed ikke artikkel 14 (1) som et direkte rettsgrunnlag. Uttalelsen viser imidlertid at

bestemmelsen ga føringer for anvendelsen av de internrettslige prinsippene.

Utgangspunktet for kommisjonens rettslige vurderinger vil dermed være de internrettslige prinsippene, men disse må anvendes i lys av det som kan utledes av ILO-konvensjon nr. 169 og andre relevante folkerettslige kilder.³⁰ ILO-konvensjonens bestemmelser er imidlertid mer konkret utformet enn de øvrige folkerettslige bestemmelsene. De er også i større grad konkretisert gjennom håndhevingspraksis. Det er derfor i første rekke naturlig å se hen til disse.

Riktignok finnes det få uttalelser fra ILOs håndhevingsorganer som direkte gjelder forståelsen av artikkel 14 (1). ILO-organenes praksis i klagesaker viser imidlertid at artikkel 14 (3), jf. 14 (2) krever at de aktuelle kartleggingsprosedyrene må være tilgjengelige. Prosedyrene må også sikre at fremsatte krav om landrettigheter “are being examined in depth”.³¹

6.3 Beviskrav og bevisbyrde

6.3.1 Generelt om beviskrav og bevisbyrde i sivile saker

Med “beviskrav” siktes det til hvor høy sannsynlighet som må foreligge for at et faktum skal anses bevist. Begrepet må ikke forveksles med bevisbedømmelsen, som dels gjelder spørsmålet om hvilke bevis som kan tas i betraktning, og dels spørsmålet om hvilken vekt de ulike bevisene skal tillegges. Norsk retts hovedregel om beviskrav i sivile saker er at det kreves minst 50 % sannsynlighet for at et faktum skal anses bevist (overvektsprinsippet). Regelen medfører at retten skal legge til grunn det faktum den finner mest sannsynlig på grunnlag av bevisførselen.

Uttrykket “bevisbyrde” brukes ofte synonymt med “beviskrav”, men brukes også ved angivelsen av hvilken av sakens parter som har tvilsrisikoen (“bevisbyrden”) for at en faktisk omstendighet skal anses bevist. Lykkes ikke den parten som har bevisbyrden med å føre bevis for at den omstendigheten vedkommende har anført som grunnlag for sitt krav er den mest sannsynlige, vil parten ikke vinne frem. Utgangspunktet i sivile saker er at bevisbyrden ligger på den som har gått til sak med krav om å bli tilkjent en rettighet (saksøker). Under sakens gang kan imidlertid

28 Ordlyden taler om å anerkjenne (recognize) eierrettigheter og sikre (safeguard) bruksrettigheter, men det følger av sammenhengen i artikkel 14 at det i begge tilfellene dreier seg om anerkjennelse av rettigheter, jf. bl.a. NOU 1997: 5 s. 37, Carl August Fleischer, *Vurdering av dokument offentliggjort 3/11-2003 om «Folkerettslig vurdering av forslaget til ny finnmarsklov»*, februar 2004 s. 33 og Utenriksdepartementet, Rettsavdelingen, *Vurdering av den folkerettslige utredningen til professorene Graver og Ulfstein*, mars 2004 s. 1.

29 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1252.

30 Blant annet FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27 og verdenserklæringen om urfolks rettigheter. FNs generalforsamling vedtok erklæringen 13. september 2007. Den er ikke rettslig bindende, men har i artikkel 26 en bestemmelse som synes nokså sammenfallende med ILO-konvensjonens artikkel 14, jf. artikkel 8.

31 Klagesaken *National Trade Union of Education Workers (SNTU)*, *Radio Education mot Mexico* (IOLX: 161998MEX) avgjort av ILOs “Governing Body”, 1998. Saken er omtalt i NOU 2007: 13 s. 433–434.

bevisbyrden veksle mellom partene avhengig av hvilke bevis de legger frem.³²

De generelle sivilprosessuelle reglene om beviskrav og bevisbyrde er ikke lovfestet, men må anses som sedvanerettslige regler av lovs rang. Det finnes likevel relativt mange lovregler som angir avvikende beviskrav, og også en del særregler om bevisbyrde i sivile saker. Reindriftsloven § 4 annet ledd, som er omtalt i punkt 6.3.3. er et eksempel på dette.

Fordi Finnmarkskommisjonen har hovedansvaret for sakens opplysning, jf. finnmarksloven § 32 første ledd, vil ikke reglene om bevisbyrde og tvilsrisiko ha samme betydning for kommisjonen som i en alminnelig rettsprosess, der dette ansvaret hviler på sakens parter. Imidlertid vil reglene om beviskrav få anvendelse for kommisjonen. Når de relevante opplysningene i en sak er frembrakt – med eller uten medvirkning fra partene – må kommisjonen legge til grunn det saksforholdet den anser som mest sannsynlig.

6.3.2 Beviskrav og bevisbyrde i saker om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk

De ovenfor angitte utgangspunktene gjelder også i saker om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk. Når det gjelder beviskrav, må retten også i disse tilfellene legge til grunn det faktum den etter en bred og grundig helhetsvurdering anser som mest sannsynlig.

Videre har rettighetspretendenten bevisbyrden for at vilkårene for rettighetserverv er oppfylt. For å vinne frem må vedkommende sannsynliggjøre med minst 50 % at bruken har tilstrekkelig varighet og innhold til å være potensielt rettsstiftende. Når det gjelder godtrokravet, gjelder det imidlertid en presumsjon for at rettighetspretendenten er i god tro.³³ Dette har sammenheng med at tidligere tiders regler om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk ikke stilte opp noe godtrokrav. Spørsmålet om god tro, det vil si om rettighetspretendenten hadde eller burde ha kunnskap om de egentlige forholdene, ble ansett som et for krevende bevistema.³⁴ Vilåret om god tro oppsto i rettspraksis på 1800-tallet,³⁵ men slik at rettighetspretendenten ville være i god tro med mindre motparten kunne

sannsynliggjøre at det ikke var tilfellet.³⁶ Dette er nå kodifisert i hevdsløven § 4. I forarbeidene til bestemmelsen heter det:³⁷

“Kravet til god tru er negativt forma: Hevdaren eller hjelpepersonen hans må ikkje vita om at han vantar rett til tingen eller kunna klandrast for at han ikkje veit om det. Til anna vert opplyst, lyt ein såleis som før gå ut ifrå at hevdaren er i god tru. Det vert rette eigar som lyt føra prov for om han vil gjera gjeldande noka anna.”

Etter hevdsløven § 4 gjelder det dermed en presumsjon for at rettighetspretendenten er i god tro om brukens rettmessighet. Det samme gjelder når ervervsgrunnlaget er alders tids bruk eller liknende rettsgrunnlag. Som nevnt over, er presumsjonen om god tro ved hevd et utslag av at det lenge ble ansett som for vanskelig å føre bevis for dette. Om en person er i god tro, er i seg selv et vanskelig bevistema. Særlig gjelder dette når vurderingen må gå langt tilbake i tid. Det som gjelder for hevd, må derfor desto mer gjelde ved ervervsgrunnlag hvor tidskravet er strengere enn ved hevd, og hvor man dermed også må undersøke forholdene lenger tilbake i tid.³⁸

Betydningen av presumsjonen er imidlertid ikke større enn at rettighetspretendenten må vike dersom motparten kan sannsynliggjøre med mer enn 50 % at rettighetspretendenten ikke er i god tro. Viser motparten til forhold som tyder på at rettighetspretendenten ikke er i god tro, har sistnevnte på vanlig måte bevisbyrden for at han eller hun likevel er det.³⁹ Vedkommende har også bevisbyrden for at det ikke foreligger annen hjemmel for bruken, i form av avtale eller liknende. Se for eksempel Hålogaland lagmannsrett avgjørelse 17. mars 2004 der det er uttalt:⁴⁰

“Rette eier har bevisbyrden for at hevder ikke var i god tro. Hevderen må imidlertid bevise at han bygger sitt erverv – eller sin bruk – på noe han har trodd var en rett og ikke for eksempel tålt bruk.”

Fordi sannsynlighetsovervekt er tilstrekkelig for at et faktum skal anses bevist, vil reglene om beviskrav og bevisbyrde bare få direkte betydning når begge mulighetene anses like sannsynlige.

I allmenningsforhold gjelder det visse særlige bevisbyrdereregler når det er spørsmål om et område er

32 Såkalt “subjektiv bevisbyrde”, i motsetning til “objektiv bevisbyrde”, jf. Jo Hov, *Rettergang*, 2010 s. 1148–1149.

33 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 250–251.

34 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 232, med videre henvisninger til hevdsløvens forarbeider (note 439).

35 Se bl.a. Rt. 1844 s. 273 (Ihlsvigen), Rt. 1860 s. 243 (Søndre Oulie) og Rt. 1873 s. 463 (Myhren).

36 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 250.

37 Rådsegn 6 fra Sivillovbokutvalget s. 25, jf. s. 12, med henvisninger til bl.a. Rt. 1900 s. 438 og Rt. 1907 s. 149.

38 Se ellers Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 222–224.

39 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 83.

40 LH-2003-12681 Isvegen.

statsallmenning eller privateid. Reglene innebærer at private rettighetspretendenter har bevisbyrden for at området er privateid, men slik at dette først inntreffer etter at det offentlige har ført bevis for *“at strækningen til bestemt kjendt tid har henligget enten ganske øde eller underlagt ordinært almenningsbruk.”*⁴¹ Dette prinsippet (*“læren om allmenningsbeviset”*) er lagt til grunn av Høyesterett i flere dommer,⁴² men det har liten praktisk betydning i dag.⁴³

6.3.3 Særlig om bevisbyrdereglene i saker om erverv av reindrifftsrett

Reindrifftsloven § 4 annet ledd stiller opp en særlig bevisbyrderregel når det er spørsmål om det er ervervet reindrifftsrett i et område. Bestemmelsen lyder slik:

“Innenfor det samiske reinbeitedistriktet skal det legges til grunn at det foreligger rett til reinbeite innenfor rammen av denne lov, med mindre annet følger av særlige rettsforhold.”

§ 4 annet ledd viderefører § 2 første ledd tredje punktum i reindrifftsloven av 1978. Det fremgikk her at utmarksstrekningene innenfor landets reinbeiteområder er gjenstand for reindrifftsrett,⁴⁴ med mindre annet følger av særlige rettsforhold.⁴⁵ Bestemmelsen kom inn i reindrifftsloven i 1996.⁴⁶ Den innebærer at det ikke lenger er reineierne som har bevisbyrden for at det i de nevnte områdene er ervervet reindrifftsrett på andres utmarksgrunn med grunnlag i langvarig bruk, men grunneieren som har bevisbyrden for at det ikke hefter reindrifftsrett på eiendommen.

Høyesterett bemerker i Selbu-dommen at bestemmelsens beviskrav *“ikke er strengere enn at det kreves sannsynlighetsovervekt for at bruken ikke har hatt et tilstrekkelig omfang til at arealet er lovlig reindrifftsareal”*.⁴⁷ Retten peker videre på at ordlyden er noe misvisende fordi den tilsier at det må påvises et særlig rettsgrunnlag for at det ikke skal bestå reindrifftsrett

i utmarksstrekninger i reinbeiteområdene. Dette betegnes som *“uheldig”*,⁴⁸ men bestemmelsen ble videreført i 2007-loven uten endringer i ordlyden. Det er imidlertid ikke noe i forarbeidene som tilsier at meningen var å gi en regel med et annet rettslig innhold enn den som gjaldt tidligere.⁴⁹

Høyesterett bemerker også at dersom beiterett anses ervervet i et område, *“vil dette som alminnelig regel medføre at samene også har ervervet de tilknyttede rettighetene”*,⁵⁰ til blant annet trevirke, jakt, fangst og fiske og de øvrige beføyelsene som nå er regulert i reindrifftslovens kapittel 3. Den i § 4 annet ledd angitte presumsjonen omfatter derfor ikke bare rett til reinbeite, men også de andre beføyelsene som normalt omfattes av reindrifftsretten.

6.3.4 Forholdet til folkeretten

Spørsmålet om folkerettens betydning er ikke bare aktuelt ved anvendelsen av nasjonale regler om rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk, men også ved anvendelsen av nasjonale regler om beviskrav og bevisbyrde. Disse reglene reiser imidlertid neppe spesielle problemer i en slik kontekst. Etter ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 skal det foretas en grundig kartlegging av innholdet i og omfanget av urfolkets landrettigheter. Statene plikter også å sørge for at ikke formelle eller prosessuelle hindre, så som strenge krav til partsevne, er til hinder for at spørsmål om urfolks landrettigheter kan prøves for nasjonale domstoler.⁵¹ Det er imidlertid ingenting, verken i ILOs håndhevelsespraksis eller andre rettskilder, som tyder på at bestemmelsen stiller spesielt strenge krav til innholdet i de nasjonale reglene om beviskrav og bevisbyrde.⁵²

Etter norsk rett er det dessuten tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt for å vinne frem med et krav. Det gjelder også særskilte presumsjonsregler i rettighetspretendentens favør, blant annet når det gjelder spørsmålet om erverv av reindrifftsrett. Derfor er det vanskelig å se at de internrettslige reglene skulle være i strid med relevante folkerettslige instrumenter. Forholdet kunne vært et annet dersom norsk rett hadde krevd kvalifisert sannsynlighetsovervekt i slike saker, eller *strengere* beviskrav når det er spørsmål om å anerkjenne samiske landrettigheter enn landrettigheter ervervet av personer tilhørende andre grupper, men det er ikke tilfellet.

41 Rt. 1916 s. 1249 på s. 1258.

42 Se for eksempel Rt. 1959 s. 388 (Folldalen, Tynset og Kvikne vestfjell) på s. 396.

43 Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 56.

44 Vedkommende fylkesmann avgrenset reinbeiteområder i 1935 med hjemmel i § 2 i dagjeldende reindrifftslov av 1933. To av landets seks samiske regionale reinbeiteområder (tidligere *“reinbeiteområder”*) ligger i Finnmark.

45 Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 53.

46 Lov om endringer i reindrifftsloven, jordskifteloven og viltloven, 23. februar 1996 nr. 8.

47 Rt. 2001 s. 769 på s. 788. Dommen er avsagt i plenum og under dissens (9-6), men dissensen gjaldt ikke forståelsen av bevisbyrderregelen i reindrifftsloven, men den konkrete bevisbedømmelsen i en del av tvisteområdet. En tilsvarende forståelse av bevisbyrderregelen er for øvrig lagt til grunn i Rt. 1997 s. 1608 på s. 1616.

48 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

49 Ot.prp. nr. 25 (2006–2007) s. 53. Se også NOU 2001: 34 s. 135.

50 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

51 Se bl.a. observasjonsuttalelsen fra ILOs ekspertkomité til Peru avgitt i 2006 (ilolex: 062006PER169), samt direkte forespørsler (*“direct requests”*) til Peru fra 1999, 2003 og 2006 (ilolex: 091999PER169, 092003PER169 og 092006PER169), og omtalen av disse i NOU 2007: 13 s. 439–440 (punkt 12.2.3.2).

52 NOU 2007: 13 s. 234. Se også s. 452–454.

Riktignok anførte de reineierne som ikke fikk medhold i Rt. 1997 s. 1608 (Aursunden), at de norske reglene om alders tids bruk i denne saken var anvendt uten hensynten til reindriftens bruksmessige og kulturelle særtrekk. Reineierne brakte avgjørelsen inn for FNs Menneskerettskomité med påstand om at dette var i strid med diskrimineringsforbudet i artikkel 26 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, og med artikkel 27 om kulturvern.

Menneskerettskomiteen realitetsbehandlet ikke saken,⁵³ men de spørsmålene saksanlegget reiste har i dag neppe lenger noen praktisk betydning. Grunnen til dette er at Høyesterett i Rt. 2001 s. 769 (Selbu) tok høyde for de bruksmessige og kulturelle særtrekkene som hadde preget reindriften i tvisteområdet ved anvendelsen av de nasjonale tingsrettslige reglene. Fordi dette er en plenumsavgjørelse og det var enighet om disse grunnleggende forholdene, må dette i dag anses som uttrykk for gjeldende nasjonal rett.

53 Se *Jonassen et al. v. Norway* (Communication No. 942/2002), para. 8.3 flg.

7. KOLLEKTIVE RETTIGHETER FOR FASTBOENDE

7.1 Innledning

7.1.1 Forholdet til rapportens øvrige kapitler. Oversikt over kapittelets innhold

Det følger av finnmarksloven § 33 første ledd bokstav a) og b) at kommisjonen skal vurdere rettighetssituasjonen i feltet uavhengig av mottatte henvendelser. Kommisjonen har derfor funnet det mest hensiktsmessig først å vurdere den generelle rettstilstanden i feltet, og dernest de spørsmålene som er reist av ulike lokale sammenslutninger og enkeltpersoner.

Følgelig er spørsmålene om mulige rettighetsserverv som Reinbeitedistrikt 6 Várjjatnjárga (Varangersiidaen) og Reinbeitedistrikt 7 Rákkonjárga har tatt opp, behandlet i rapportens kapittel 8. Det er dels spørsmål om erverv av eiendomsrett eller bruksrett, hovedsakelig i Båtsfjord kommune (Várjjatnjárga), og dels om erverv av bruksrett hovedsakelig i Berlevåg kommune (Rákkonjárga). I tillegg er det spørsmål om reinbeiteretten på Båtsfjordneset.

Kapittel 9 behandler ulike spørsmål om erverv av kollektive rettigheter til lokal ressursutnyttelse i ulike deler av Berlevåg kommune. Mer konkret gjelder det spørsmål om rett til laksefiske i Kongsfjordelva som er reist av Berlevåg jeger- og fiskerforening, og om rett til lokal ressursutnyttelse i Kongsfjordområdet, som er reist av Kongsfjord bygdelag. Videre har Bjarne Johansen, Gulgo fjord hytteforening og Store Molvik hytteforening i fellesskap tatt opp spørsmålet om særlige rettighetsserverv i Store Molvik- og Gulgo fjordområdet.

Tana og omegn sjølaksefiskerforening har reist spørsmålet om kollektivt rettighetsserverv til sjølaksefiske for befolkningen i feltet. Dette er drøftet i kapittel 10.

Kommisjonen har mottatt én melding om et mulig individuelt rettighetsserverv til to sjølakseplasser i Berlevåg kommune fra Ole Tore Jensen. Dette er vurdert i kapittel 11.

Punkt 7.1.2 redegjør for temaet i kapittel 7. Det interesserepresentantene og FeFo måtte ha anført, er omtalt i punkt 7.1.3 og 7.1.4. Kommisjonen vurderer i punkt 7.2.1 til 7.2.4 om feltets befolkning har ervervet en kollektiv

eiendomsrett til grunnen. I punkt 7.2.5 flg. vurderes spørsmålet om erverv av partielle bruksrettigheter og innholdet i disse.

7.1.2 Hva saken gjelder

Saken gjelder spørsmålet om lokalbefolkningen i Båtsfjord og Berlevåg kommuner har ervervet *kollektive eier- eller bruksrettigheter* til hele eller deler av den grunnen i kommunene som Finnmarkseiendommen (FeFo) forvalter, jf. figur 3.1, se side 18. Dette vil bero på om deres utmarksbruk har hatt en varighet og et innhold og omfang, og skjedd på grunnlag av en rettsoppfatning som har kunnet gi opphav til dannelser av rettigheter *ved siden av* eller *ut over* lovgivningen. Mer konkret er det spørsmål om lokalbefolkningen har en *selvstendig kollektiv rett* til utmarksbruk, hvilket innhold en slik rett eventuelt har, og hvordan retten skal avgrenses geografisk.

For å *oppfylle saken* har kommisjonen gjennomgått relevant litteratur og undersøkt arkiver og dokumenter. Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) har på oppdrag fra kommisjonen utarbeidet en oversikt over skriftlige kilder som kan beskrive ulike gruppers bruk av grunn og naturressurser i feltet. Utredningen dekker perioden fra 1750 frem til i dag.¹

Bruk av grunn og naturressurser i feltet og rådende rettsoppfatninger var også tema på kommisjonens høringsmøte i Berlevåg 4. juni 2014. Her avga 19 personer forklaring. Tre av disse avga partsforklaring på vegne av sammenslutninger som har reist spørsmål om rettighetsserverv for kommisjonen (Tana- og omegn sjølaksefiskerforening, Berlevåg jeger- og fiskerforening og Kongsfjord bygdelag). Én person avga partsforklaring på vegne av FeFo. Det ble videre avgitt forklaring fra 11 vitner og fire interesserepresentanter.²

¹ NIKU Oppdragsrapport 172/2013, *Felt 6 Varangerhalvøya vest: Berlevåg og Båtsfjord*.

² Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Berlevåg*, 4. juni 2014. Arild Hammeren, (friluftslivet) hadde meldt forfall. Se også Finnmarkskommisjonen, *Referat fra høringsmøtet 4. juni 2014 i Berlevåg*, 4. august 2014 (jnr. 14/271-7).

Kommisjonen hadde befaringer til Kongsfjord, Kongsfjordelva, Berlevåg og Store Molvik 3. juni 2014, til Båtsfjord og Syltefjord 5. juni 2014. Her deltok blant annet kommisjonens medlemmer,³ fire interesserepresentanter, samt representanter for Berlevåg jeger og fiskerforening, Kongsfjord bygdelag, Reinbeitedistrikt 7 Råkkonjárga og FeFo.⁴

Kommisjonen avholdt også et høringsmøte i Tana 15. oktober 2014 der det ble avgitt seks partsforklaringer og fem andre forklaringer.⁵ Temaet for møtet var dels spørsmål reist av Varangersidaen og Råkkonjárga reinbeitedistrikt, og dels spørsmål reist av Bjarne Johansen, Store Molvik hytteforening og Gulgo hytteforening. Dette høringsmøtet hadde derfor i første rekke betydning for vurderingene i kapittel 8 og punkt 9.4, og i mindre grad for vurderingene i kapittel 7. Det samme gjelder befaringen til Gulgo fjord 28. april 2015, jf. punkt 9.4.1.

I tillegg til befaringer og høringsmøter, har kommisjonen gjort dybdeintervjuer med sju personer med fokus på utmarksbruk og rettsoppfatninger i feltet.⁶

De følgende vurderingene omfatter ikke fisket i Kongsfjordelva, og heller ikke fullt ut rettighetsforholdene i Kongsfjordområdet. Store Molvik og Gulgo fjord. Dette har sin bakgrunn i at kommisjonen har mottatt henvendelser som gjelder erverv av særlige rettigheter for den befolkningen som sogner til disse områdene. Disse spørsmålene er vurdert i punkt 9.2 til 9.5.

Kommisjonen har for øvrig hatt begrenset kapasitet til å utrede om det eksisterer særrettigheter for mindre grupper av befolkningen i feltet, dersom det ikke er fremsatt krav om erverv av slike rettigheter. Eventuelle rettigheter vil ikke ha gått tapt som følge av dette, men spørsmålet om deres eksistens vil måtte reises for de alminnelige domstolene, jf. foran i punkt 2.2.

7.1.3 Bemerkninger fra interesserepresentantene

Interesserepresentantene har ikke hatt skriftlige merknader som gjelder spørsmålet om et mulig generelt rettighetserverv

for lokalbefolkningen i Berlevåg og Båtsfjord til den grunnen i de to kommunene som i dag er forvaltet av FeFo. De har imidlertid blant annet under høringsmøtet 4. juni 2014 hatt synspunkter på spørsmålet og bidratt med informasjon som kan belyse det.

Vibeke Smelror Ottesen (jordbruk) fremholdt under høringsmøtet at den rådende oppfatningen lokalt har vært at utmarka har ligget til felles bruk og at bruken har vært ansett som en felles rett for lokalbefolkningen. Hun viste til at det tidligere var vanlig med slåttebruk i Syltefjorddalen, som i dag er naturreservat, og at det også ble tatt ut torv og sanket ved. Slåttebruk foregikk også andre steder, blant annet i Finnvika, Sandfjord og Sandfjorddalen ved Hamningberg. Her var det også småbruk og det ble dyrket poteter. Disse områdene er i dag beite for sau med tilhold i Kiberg. Frem til slutten av 1950-tallet var det vanlig med vårjakt og eggsanking ved Syltefjordstauran. Det ble også sanket bær flere steder i feltet. Fortsatt finnes det bærplasser med navn etter de som plukket der, men i dag kan alle plukke på slike plasser.

Ottesen redegjorde også under kommisjonens møte med interesserepresentantene 19. februar 2014 for den jordbruksrelaterte bruken i feltet. I tillegg til å omtale slåttebruken, viste hun til at det før andre verdenskrig var et betydelig husdyrhold ved Hamningberg. I Syltefjordområdet, som hadde fast bosetting fra rundt 1825 til slutten av 1980-tallet, drev folk med jordbruk, holdt sau, geit og kyr, og utnyttet beiteland og slåttemarker. De tok også trevirke til gjerde- og hesjestaur og brensel. Også torvressursene ble utnyttet til brensel, særlig fra 1900 til 1950-tallet. Befolkningen utnyttet også tang, lyng og lauv til dyrefôr, og det ble tatt sand til ulike formål. Slik bruk var også vanlig i Makkaur frem til stedet ble fraflyttet rundt 1950.

I og omkring Båtsfjord tettsted der bosettingen først fikk noe omfang etter 1900, hadde folk sauer, geiter, kyr og hester, og utnyttet slåttemark og torvtak. Dette var også tilfellet i nåværende Berlevåg kommune, det det blant annet var husdyrhold i Kongsfjord-området og på steder som Kvitnes, Store Molvik og Gulgo fjord på østsiden av Tanafjorden, og ved Skånsvika på vestsiden av Berlevåg tettsted og ved Kjølnes på østsiden. Om dagens bruk opplyste hun at det drives sauebeite i områdene mellom Skånsvika, Tanahorn og Store Molvik.

Åse Winsents (fastboende utmarksbrukere) sa under høringsmøtet 4. juni 2014 at oppfatningen lokalt er at det foreligger en felles lokal bruksrett, som gir rett til umarkshøsting uten at noen kan motsette seg dette. Jakt på ryer, rev, kobbe og sjøfugl var viktig for den lokale selvbergingsøkonomien frem til 1960-tallet, og utøves fortsatt. Det samme gjelder fiske i elver og vann, og sanking av rekved, urter, bær og egg. De fleste eggværene i Kongsfjorden er

3 Kjell Næss trådte ut av kommisjonen ved årsskiftet 2013/2014 og var på tidspunktet for befaringene og høringsmøtet i Berlevåg og Båtsfjord ikke erstattet av et nytt medlem.

4 Finnmarkskommisjonen, *Møtebøker for Finnmarkskommisjonens befaringer til Kongsfjord–Kongsfjordelva, Berlevåg–Store Molvik*, 3. juni 2014 og til Båtsfjord og Syltefjord, 5. juni 2014. Se også Finnmarkskommisjonen, *Referat fra befaringene 3. og 5. juni 2014*, 8. august 2014 (jnr. 14/271-8).

5 Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Tana*, 15. oktober 2014. Se også Finnmarkskommisjonen, *Referat høring 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31).

6 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5), Bjarne Henrik Johansen. *Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36) og Kåre M. Larsen. *Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42).

bortforpaktet, men det har også vært sanket egg utenfor disse, blant annet på Båtsfjordneset. Hennes synspunkter på fisket i Kongsfjordelva er omtalt i punkt 9.2.3.3.

Bjarne Johansen (sjølaksefiske) opplyste under høringsmøtet 4. juni 2014 at det har vært utmarksslåtter i Gulgo-fjord. Han fremholdt også at folk har følt det slik at statlige reguleringer har blitt tredd ned over hodet på dem, og at reguleringene ikke alltid har blitt gjort kjent for brukerne. Dette gjelder særlig reguleringene av sjølaksefisket, men også av andre former for ressursutnyttelse. Se ellers nedenfor i punkt 10.2.1 og 10.2.2 når det gjelder sjølaksefisket.

Frode Utsi (reindrift) beskrev under høringsmøtet 4. juni 2014 reindriften i feltet, jf. punkt 8.3.2 og 8.4.3. Han opplyste at det er få konflikter mellom reindriften og andre brukergrupper, men både reindriften og annen lokal bruk har blitt truet av ulike utbygginger. Blant annet var Geatnajokavri som tidligere hadde en god ørretstamme, et viktig fiskevann både for reindriften og lokalbefolkningen, men dette tok slutt da vannet ble oppdemmet. Utsi viste også til at det i tillegg til kraftutbygginger, har vært bygd ut veier og vindkraft i feltet. Reindriftsutøverne i Rákkonjårga reinbeitedistrikt anser seg ikke som grunneiere, men bør på samme måte som lokalbefolkningen ellers ha innflytelse på de utbyggingene som gjennomføres.

Arild Hammeren (friluftslivet) hadde forfall under høringsmøtet 4. juni 2014, men påpekte under kommisjonens møte med interesserepresentantene 19. februar 2014 at begrepet “friluftsliv” er mangesidig, og at jakt og fiske kan utøves av mange grupper. Ut over at det hersker en viss uenighet mellom Berlevåg jeger- og fiskerforening og FeFo om forvaltningen av Kongsfjordelva, er det få konflikter knyttet til utmarksbruken i feltet. Hammeren ga uttrykk for at alle i Norge bør ha tilgang til utmarka i Finnmark, og at det ikke er gitt at FeFo skal eie alt som ikke er privateid. For eksempel disponerer Statens naturoppsyn flere jakthytter i feltet.

7.1.4 Finnmarkseiendommens bemerkninger

Finnmarkseiendommen har ikke uttalt seg om rettighets-situasjonen i felt 6. Dette er et utslag av at FeFo når kommisjonen utreder et felt, ønsker å bidra til saksopplysningen, men uten å prosedere, jf. punkt 4.4. På høringsmøtet 4. juni 2014 fremla FeFo et dokumentutdrag som gir en oversikt over en del av statens disposisjoner i feltet de siste snaut 200 årene. Jon Meløy gikk gjennom dokumentutdraget og besvarte spørsmål. FeFo deltok også på befaringene 3. og 5. juni, på høringsmøtet 15. oktober 2014, og har for øvrig fremskaffet arkivmateriale og informasjon.

7.2 Kommisjonens vurderinger

7.2.1 Utgangspunkt for vurderingene

7.2.1.1 Ervervsgrunnlag

Spørsmålet er som fremholdt i punkt 7.1.2, om den fastboende befolkningens bruk av den grunnen FeFo i dag forvalter i Båtsfjord og Berlevåg kommuner oppfyller vilkårene for erverv av kollektive eier- eller bruksrettigheter med grunnlag i *langvarig bruk*.

Når det gjelder mulige ervervsgrunnlag, åpner hevdsloven § 8 annet ledd for at også en større personkrets kan erverve rettigheter ved *hevd*, men ved avklaringen av om deres bruk er rettsstiftende, må det foretas en helhetlig vurdering. Reglene om alders tids bruk er fleksible og gir større rom for dette enn reglene om *hevd*. Det er dessuten antatt at hevdsloven § 8 annet ledd i motsetning til alders tids bruk, bare hjemler *hevd* av bruksrett og ikke *hevd* av eiendomsrett.⁷

Vilkårene for rettighetserverv ved *alders tids bruk* er likeartede med vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i læren om *festnede forhold* og etablering av *lokal sedvanerett*.⁸ Det må foreligge langvarig og sammenhengende bruk av et visst omfang. Ved erverv av kollektive rettigheter må videre de fleste av de som har utøvd bruken ha hatt en oppfatning om at bruken er et utslag av en selvstendig rett. Bruken må heller ikke kunne anses som tålt eller ha hatt grunnlag i kontrakt med den egentlige berettigede. Se omtalen av vilkårene i punkt 6.2.1.2. Også folkerettslige kilder kan ha betydning for vurderingen. Blant annet tilsier ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 8 og 14 at de internrettslige vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i langvarig bruk ikke kan praktiseres særlig strengt, jf. foran i punkt 6.2.2.

Der en mulig rettsstiftende bruk går langt tilbake i tid, er det ikke alltid treffende å betegne ervervsgrunnlaget som “alders tids bruk”. Begrepet kan antyde en forutsetning om at rettighetene har ligget til andre enn de som senere har utøvd rettsstiftende bruk.⁹ Alders tids bruk innebærer at det må ha foregått bruk i strid med de underliggende rettsforholdene, og i et omfang som har gitt den egentlige

⁷ Se f.eks. Borgar Høgetveit Berg, *Hevd*, 2005 s. 396.

⁸ Alders tids bruk har vært forbundet med en viss uklarhet. Se f.eks. Sjur Brækhus og Axel Hærem i *Norske Tingsrett*, 1964, s. 604: “*Alders tids bruk er et rettsinstitutt som uenkelig har mer av alderens patina enn av anklarethet*”.

⁹ Det var lenge usikkert om alders tids bruk skulle anses som et bevismiddel, en presumsjonsregel eller et selvstendig grunnlag for erverv av rettigheter, men den alminnelige oppfatningen i dag er at alders tids bruk er et ervervsgrunnlag. Se Rt. 2001 s. 769 (Selbu) og Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen). Se også Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 362–364 og Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 63–68.

rettighetshaveren en grunn til å gripe inn.¹⁰ Er vilkårene oppfylt, vil det ha skjedd et *ekstinktivt* erverv. Rettigheter som tidligere lå til andre, vil nå ligge til brukeren.

Dersom rettighetene ikke lå til noen andre da bruken startet, er ikke rettighetservervet *ekstinktivt*, men *originært* (opprinnelig). Det kan da være riktigere å betegne ervervsgrunnlaget som en form for *lokal sedvanerett*, enn som alders tids bruk. Innholdet av den opprinnelige rettsdannelsen kan ha blitt påvirket av og endret i takt med “tida og tilhøva”, men det vil like fullt være tale om en *opprinnelig rett* for de som har utøvd den rettsstiftende bruken.

Som det vil bli redegjort nærmere for i punkt 7.2.2, er lokalbefolkningens bruk av utmarksressursene i feltet for flere bruksmåters vedkommende eldre enn statlige reguleringer og etableringen av en eventuell statlig grunneierposisjon. Det kan derfor i alle fall til en viss grad være spørsmål om det foreligger en opprinnelig rettsdannelse med grunnlag i lokal sedvanerett. Imidlertid vil det knapt ha noen praktisk betydning om ervervsgrunnlaget betegnes som alders tids bruk eller som lokal sedvanerett. Det avgjørende for *innholdet* i de rettighetene som eventuelt er etablert, vil uansett være den utøvde bruken og de foreliggende rettsoppfatningene.

7.2.1.2 Rettighetssubjekt

Saken gjelder et mulig *kollektivt rettserverv*. Som fremholdt i punkt 6.2.1.3, innebærer dette at erververen er *den befolkningen som har utøvd bruken*, og ikke den juridiske personen som befolkningen er en del av. Har en personkrets ervervet en kollektiv rett til et område, vil retten i dag ligge til erververnes rettsetterfølgere. Det vil si de som bor i det området der rettigheten er ervervet, med mulig tillegg av folk som bor andre steder, men hvor befolkningen tradisjonelt og frem til i dag har tatt del i bruken av området.¹¹ Enkelpersoner vil ha del i den kollektive retten så lenge de inngår i den gruppen retten tilkommer. De som flytter fra rettighetsområdet, vil miste andelen i den kollektive retten, mens de som flytter dit, får del i retten når de bosetter seg der.

En bygdelagsrett er et eksempel på en kollektiv rett. Retten er ervervet med grunnlag i bygdefolkets langvarige bruk. Utgangspunktet for avgrensningen av rettighetshaverkrets og rettighetsområde er bygdenes bruk fra

gammelt av,¹² men dette kan på samme måte som rettens innhold, endres over tid. Både bosetting og næringsstruktur kan ha endret seg slik at bygdelaget må “*fastlegges på ny*”. Noen ganger kan “*det meste av en kommune bli omfattet*.”¹³

Kommisjonens felt 6 består av den grunnen FeFo forvalter i Berlevåg og Båtsfjord. I dag er befolkningen her ikke lenger bosatt i typiske bygdesamfunn, men i de to kommunesentrene. 1. januar 2013 bodde 956 av de 1025 innbyggerne (94,1 %) i Berlevåg kommune i tettstedet Berlevåg. Båtsfjord kommune hadde 2162 innbyggere, hvorav 2133 (98,7 %) i tettstedet.¹⁴

Det er derfor i dag ikke uten videre naturlig å snakke om “bygdelagsrettigheter” i de to kommunene. Tidligere var derimot bildet et annet. Ifølge folketellingen for 1875 hadde nåværende Berlevåg kommune 337 innbyggere dette året. Av disse bodde 103 i Berlevåg tettsted og 82 i Gulgo-fjord. Andre steder med bosetting var Store Molvik (30), Bukkekjeila (6), Skånsvika (30), Revnes (11), Vargvika (4), Kongshavn (6), Kjølnes (21), Laukvika (26), Risfjord (12) og Kongsfjord (6). Nåværende Båtsfjord kommune hadde 278 innbyggere. De fleste bodde i Hamningberg (77) og på ulike steder i Syltefjorden og Syltefjorddalen (103). For øvrig var det bosetting i Båtsfjord (11), Strømsnes (15), Makkaur (40), Molvik (22) og Finnvika (10).

I 1910 bodde 521 av de 791 innbyggerne i Berlevåg i tettstedet. Det var imidlertid også bosettinger på østsiden av Tanafjorden i Gulgo-fjord (56), Store Molvik (14), Muor-jegárggu (11) og Kvitnes (51), i området fra Tanahorn til Kongsøyfjorden, i Bukkekjeila (9), Skånsvika (24), Revnes (20) og Laukvika (7), og innover i Kongsøyfjorden, i Risfjord (16), Kongsfjord (12) og Straumen (6), og på på Veidnes (44). I Båtsfjord der det var 590 innbyggere i 1910, var det meste av befolkningen fortsatt bosatt i Hamningberg og Syltefjordområdet med 270 og 165 innbyggere. For øvrig bodde det folk i Båtsfjord (75), Strømsnes (18) og Makkaur (62).¹⁵

Så lenge betydelige deler av feltets befolkning bodde i mindre bygder, kunne det nok ha hatt noe for seg å bruke begrepet “bygdelagsrett” om eventuelle lokale rettsdannelser. At dette er mindre treffende i dag, er imidlertid ikke til hinder for at det i feltet kan forekomme kollektive

12 Regelen er blant annet uttrykt i fjellova § 2. Se ellers Kjell Meinich Olsen, *Norsk Almenningsret*, 1928 s. 136.

13 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 96, jf. s. 16.

14 Statistisk Sentralbyrå (SSB), *Befolkning og areal i tettsteder, 1. januar 2013*, publisert 1. juli 2014. (<http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/befteft/aar/2014-07-01?fane=tabell&sort=nummer&tabell=184400>).

15 Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

10 Se f.eks. Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 17, 71 og 156 og Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingrett*, 7. utg. (2013) s. 364.

11 Alta herredsrett anla en slik synsvinkel i dom 17. april 1996 (sak 95-00296 A). Retten la til grunn at bønder bosatt på fastlandet hadde ervervet beiterettigheter med grunnlag i alders tids bruk i Store Bekkarfjord på Seiland. Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 69–70.

rettsdannelser for en større krets av befolkningen. Hevdsloven § 8 annet ledd tar høyde for at også folket “*i ein by eller annan vid krins*” kan erverve rettigheter med grunnlag i hevd. Ettersom hevd forutsetter en mer distinkt vurdering av de ulike ervervsvilkårene enn når det er spørsmål om en rettighet har grunnlag i lokal sedvanerett, festede forhold eller alders tids bruk, der vilkårene vurderes mer samlet, må dette også gjelde for disse ervervsgrunnlagene.

At en kollektiv rett ikke nødvendigvis kan betegnes som en “bygdelagsrett”, er derfor uten betydning for rettens innhold. Dessuten kan det for en mindre brukerkrets til avgrensede deler av feltet være ervervet rettigheter som kan gis en slik betegnelse, og som innebærer at de som i dag inngår i kretsen, er rettslig beskyttet mot å bli fortrent fra disse områdene av andre brukere eller av annen virksomhet. Fordi bygdene i feltet i dag i all hovedsak er fraflyttet, kan det imidlertid være spørsmål om eventuelle rettigheter av denne typen har endret karakter og innhold.

7.2.1.3 Metodisk tilnærming

En mulig tilnærming ved avklaringen av hvem som eier eller har rettigheter til et utmarksareal, er å se hen til de opprinnelige rettighetsforholdene, og undersøke om disse i dag “*er eliminert som følge av den senere rettsutvikling*.”¹⁶ Alternativt kan det tas utgangspunkt i dagens antatte rettighets-situasjon og undersøkes om forhold som ligger tilbake i tid medfører at denne ikke kan anses som gjeldende rett.¹⁷ Det har i juridisk teori også vært anført at det ved vurderingen av godtrokravet er mest fruktbart å starte med forholdene i dag og vurdere forholdene lenger tilbake i tid. Dette har sammenheng med at det i tiden mellom bruken oppstart og tidspunktet for godtrovurderingen, kan ha skjedd mye som kan ha rokket ved brukernes gode tro.¹⁸

Den konkrete rettsavklaringen må imidlertid skje ut fra en vurdering av rettsoppfatninger og bruk i tidligere tider og frem mot vår tid. Høyesterett anvendte en slik metode i Selbu-saken og Svartskog-saken, men uten å gå bredt inn på de opprinnelige rettighetsforholdene.¹⁹

Slik kommisjonen ser det, vil det ikke ha avgjørende betydning om man tar utgangspunkt i dagens antatte

rettighetssituasjon eller i den opprinnelige situasjonen så langt denne lar seg bringe på det rene. Avgjørende for om rettigheter er etablert, vil uansett være den bruken som har vært utøvd, hvilke rettsoppfatninger som har vært rådende, og rettsutviklingen i området frem mot vår tid. Dette gjelder også spørsmålet om innholdet i og omfanget av lokalbefolkningens rettigheter til den grunnen i Båtsfjord og Berlevåg kommuner som i dag er forvaltet av FeFo.

7.2.2 Er bruken tilstrekkelig langvarig og sammenhengende?

Det er i Berlevåg kommune funnet spor etter over 10 000 år gamle bosettinger, og området har mange funn fra eldre steinalder.²⁰ Også i Båtsfjord kommune går bosettingene flere tusen år tilbake.²¹ På grunn av begrenset kildetilgang er det likevel vanskelig å si noe sikkert om befolkningsutviklingen i området før folketellingene kom i gang fra og med 1801.

Ifølge de eldste tilgjengelige skattelister bodde 18 “*skattepliktige og skatteføre*” menn (familier) i Makkaur i nåværende Båtsfjord kommune i 1520. I 1566 hadde antallet økt til 37. Da var det også to skattebetalere ved Syltefjordklubben og seks i Ytre Syltevik.²² Skattelister tyder på at det ikke var faste bosettinger i nåværende Berlevåg kommune på 1500-tallet. Også på slutten av 1600-tallet skal området ha vært ubebodd, mens det da var tolv skattebetalere i Båtsfjord, fordelt på sju i Makkaur, fire i Syltevik, hvorav to var samer, og én i Hamningberg.²³

Feltet kan imidlertid ha hatt større bosetting enn det disse tallene uttrykker. Skattelister vil ikke nødvendigvis fange opp at den sjøsamiske bosettingen var preget av at familiene holdt til i fjordbunnene om vinteren, og ved kysten om sommeren. For eksempel kan sjøsamere med vinterbosted i Austertana ha hatt sommerboplass lenger ute mot Berlevåg, uten at dette fremgår av skattemanntall og skattematrikler. Dessuten brukte også reindriftssamer feltet på 1600-tallet.

Heller ikke på 1740-tallet ser det ut til å ha vært bosetting i Berlevåg. Schnitler beskriver området “*imellem Tana-Hornet og Løkevik*” og Kongsøyfjorden som ubebodd. Om

16 Otto Jebens, *Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark*, 1999, s. 42 og 44–45.

17 Flertallet i Samerettsutvalgets rettsgruppe anvendte til dels en slik metode, jf. NOU 1993: 34 s. 19 og 230.

18 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008), s. 224.

19 Rt. 2001 s. 769 på s. 791 flg. og Rt. 2001 s. 1229 på s. 1241 flg. I Rt. 1963 s. 1263 (Vinstra) tok ikke Høyesterett stilling til de opprinnelige rettighetsforholdene, men anså det som et festnet forhold at statsalmenningene var eid av staten. Rettsgruppens flertall gjorde det samme når det gjelder Indre Finnmark, jf. NOU 1993: 34 s. 262 og 265.

20 Mia Krogh, *Tradisjoner, landskap og folk, om kulturminner og -vern i Berlevåg*, Universitetet i Tromsø, stensilserie B nr. 57, 1999.

21 Se for eksempel Øyvind Sundquist, *Kulturminner på Varangerhalvøya – Prosjektrapport fra kulturminneregistreringen i forbindelse med en planlagt opprettet nasjonalpark på Varangerhalvøya*, 2001.

22 Odd Solhaug, *Kirke og folk i Båtsfjord kommune*, 1979 s. 21–22. Det var på denne tiden normalt én skattebetaler per husstand. Et oppgitt antall på 45 skattebetalere kan derfor tyde på at det var noe over 200 innbyggere i dagens Båtsfjord kommune. Tallet kan imidlertid være noe lavt fordi øvrighetspersoner i fiskeværene ikke betalte skatt.

23 Niels Knag, *Matricul og Beskrivelse afuer Findmarchen for Anno 1694*, ved Martha Brock Utne, 1932, s. 14–15.

Båtsfjord opplyser han at det bodde åtte familier i Makkaur “*som holde kun nogle få Gieder*”, mens “*Syltevig-fjord ... er ubeboet, dog bruges av Norske Field-Finner*”. Han nevner ikke befolkning i Hamningberg, og beskriver “*Sandfjord-Bugt*” øst for Hamningberg som øde.²⁴

Ved folketellingen i 1801 bodde det 73 personer i det som i dag utgjør Berlevåg kommune, 42 i Gulgo fjord og 31 i Berlevåg fiskevær. Nåværende Båtsfjord kommune hadde 55 innbyggere, 25 i Hamningberg, 21 i Makkaur og ni i Båtsfjord.²⁵ Folketallet vokste betraktelig i løpet av 1800-tallet, men fortsatt var bosettingen relativt spredt både i Berlevåg og Båtsfjord.

I 1875 bodde 103 av de 337 innbyggerne (30,6 %) i Berlevåg i fiskeværet. Det fantes ellers mange mindre bosettinger langs kysten fra Gulgo fjord i sørvest til Kongsøfjorden i øst. Også i Båtsfjord var bosettingene spredt langs kysten, fra Båtsfjorden i vest til Finnvika i øst. Av de 278 innbyggerne som var bosatt der i 1875, bodde bare 11 (4,0 %) i det som i dag er tettstedet.

Folketallet fortsatte å vokse frem til 1970-tallet. I 1970 hadde Berlevåg 1839 og Båtsfjord 2799 innbyggere. Etter dette har folketallet gått tilbake, særlig i Berlevåg. Utviklingen har også vært preget av fraflytting fra de mindre stedene, og av befolkningskonsentrasjon i tettstedene. Som nevnt i punkt 7.2.1.2, bodde 94,1 % (965 av 1025) av befolkningen i Berlevåg i tettstedet 1. januar 2013. I Båtsfjord var andelen 98,7 % (2133 av 2162).²⁶ Denne tendensen gjorde seg i Berlevåg gjeldende alt tidlig på 1900-tallet. Ifølge folketellingen for 1910 bodde 65,9 % (521 av 791) av befolkningen innenfor de nåværende kommunegrensene i tettstedet. Utviklingen startet noe senere i Båtsfjord. I 1910 bodde fortsatt bare 12,7 % (75 av 590) i tettstedet.²⁷

Befolkningsutviklingen i Berlevåg og Båtsfjord har sammenheng med utviklingen i fiskeriene, men den spredte bosettingen på 1800-tallet viser at befolkningens nærings-tilpasning ikke alene var knyttet til fiskeriene. Det foregikk også ulike former for jordbruksrelatert utmarksbruk. Blant annet høstet folk fôr i utmarka og benyttet områder for bufebeite. Selv om befolkningen på 1900-tallet ble mer samlet i tettstedene, var antall bruk med jordbruksareal i de

to kommunene likevel lenge relativt høyt. Det var dessuten ikke uvanlig at også folk i mer tettbygde områder hadde bufe på beite og utnyttet ulike utmarksressurser.

For eksempel viser jordbrukstellingen for 1939 at det da var 169 bruk i Berlevåg kommune med over to dekar jordbruksareal og 291 kyr, 578 sau og 191 geiter i kommunen.²⁸ Det finnes ikke egne tall for Båtsfjord for 1939 ettersom Båtsfjord da var en del av Vardø herred. Det ble da registrert 170 bruk over to dekar, 398 kyr, 666 sauer og 156 geiter registrert i Vardø.²⁹ En ikke helt ubetydelig andel av dette må nødvendigvis ha sognet til Båtsfjord.

Bruken av utmarksslåttene tok slutt i ti-årene etter andre verdenskrig, men utmarka brukes fortsatt som bufebeite. I dag er det bare én driftsenhet i feltet som har bufe. Den beitebruken som fortsatt pågår, er imidlertid naturlig fortsettelse av jordbruksnæringens tidligere utmarksbruk. Det har også foregått annen utmarksbruk i feltet, blant annet jakt, fangst, ferskvannsfiske og sjølaksefiske. Videre har det vært sanket rekved, drivtømmer og multer og andre bær, og vært drevet med vedhogst og torvtak. Samlet skiller varigheten av og kontinuiteten i utmarksbruken seg neppe særlig ut fra det som har vært vanlig ved kysten i Finnmark.

Trolig kan følgende utsagn om bruken av utmarka i den sakkyndige utredningen for felt 5 Varangerhalvøya øst, langt på vei være dekkende også for forholdene lenger vest på halvøya:³⁰

“... utmarka og utmarksressursene har, og har hatt, tre hovedformer for bruk som ikke er gjensidig utelukkende: til livsopphold og til matforsyning, for salg (eventuelt bytte), og etter hvert til friluftsliv/rekreasjon. Betydningen og utbredelsen av ulike bruksmåter og former for høsting varierer over tid, mellom grupper av brukere og mellom områder i fylket. Jakt/fangst, sjølaksefiske og bærplukking er eksempler på aktiviteter som i dag befinner seg i skjæringspunktet mellom høsting, næring og rekreasjon. Dette var aktiviteter som tidligere inngikk som en viktig del av husholdet, enten i form av mattilskudd eller som kilde til kontantinntekter. Aktiviteter som tidligere var *nødvendig* utmarksbruk gjennom høsting av tilgjengelige naturressurser er i det moderne samfunnet blitt til noe en kan velge å delta i, men som allikevel kan ha stor betydning for kultur, identitet og tilhørighet.”

24 Peter Scitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742–1745*, Bd. I, 1962, s. 286 og 336–337.

25 Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49). Til sammenligning var det i 1801 bosatt 119 og 441 personer i nåværende Vardø og Vadsø kommuner.

26 Statistisk Sentralbyrå (SSB), *Befolkning og areal i tettsteder, 1. januar 2013*, publisert 1. juli 2014.

27 Folketelling 1910 for Tana og Varanger herreder, arkivverket/Digitalarkivet.no. Se også Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

28 Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstellingen i Norge 20. juni 1939*, første hefte, 1940 s. 35 og 202–204.

29 Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstellingen i Norge 20. juni 1939*, første hefte, 1940 s. 35 og 202–204.

30 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 25.

Det området som utgjør felt 6, har vært preget av spredt bosetting, av at tidligere bebodde steder har blitt fraflyttet og av at folk har bosatt seg i tettstedene. Vurdert samlet går likevel den fastboende befolkningens utmarksbruk langt tilbake i tid, og den har pågått kontinuerlig i over 200 år. Bruken har også foregått over mye av feltet. Dette har vedvart frem til vår tid. Blant annet har mange av de som bor i feltet i dag fritidsboliger i områder som før hadde fast bosetting, blant annet i Store Molvik og Gulgofjord i Berlevåg, og i Syltefjord-området i Båtsfjord.

Bruken har variert fra ressurs til ressurs og i innhold og omfang. Den var tidligere viktig for folks livsopphold og har i dag større preg av husholdningstilskudd og fritidsbruk, men lokalbefolkningen har hele tiden utnyttet ressursene i den grad dette har vært naturlig ut fra tiden og forholdene. Når bruken har vært utøvd kontinuerlig i over 200 år, må det følgelig legges til grunn at bruken har hatt tilstrekkelig varighet og sammenheng til å være potensielt rettsstiftende.

7.2.3 Nærmere om innholdet i og omfanget av lokalbefolkningens bruk

7.2.3.1 Utgangspunktet for vurderingen

Utgangspunktet for vurderingen av om lokalbefolkningens bruk av den utmarka i Båtsfjord og Berlevåg kommuner som forvaltes av FeFo, har hatt tilstrekkelig innhold og omfang til å gi rom for selvstendige rettsdannelser, er det samme som i de fleste andre kystområdene i Finnmark.³¹

Det kan også i Berlevåg og Båtsfjord dreie seg om *opprinnelige rettigheter* som er etablert før staten gjorde seg gjeldende som grunneierpretendent og reguleringsmyndighet, og hvor det kan være spørsmål om og i tilfellet i hvilken grad statens senere disposisjoner har endret eller brutt ned eller endret innholdet i rettighetene. Fordi store deler av feltet synes å ha vært ubebodd på 1600- og deler av 1700-tallet,³² kan det imidlertid også dreie seg om rettigheter som er ervervet med grunnlag i *alders tids bruk* parallelt med statens reguleringer og disposisjoner.

Om rettighetene er et utslag av et originært eller et ekstinkt rettsserv, vil imidlertid knapt ha praktisk

betydning for deres innhold og omfang i dag. Dette vil bero på utøvd bruk og foreliggende rettsoppfatninger. Opprinnelige rettigheter vil ikke skille seg ut fra rettigheter som har grunnlag i alders tids bruk eller andre ekstinktive ervervsgrunnlag. Uansett rettslig karakteristik vil rettighetene måtte utøves innenfor rammene av samfunnets lovgivning.

7.2.3.2 Husdyrhold og annen jordbruksrelatert utmarksbruk

Ved siden av fiske i sjøen, var jordbruk lenge den viktigste næringsveien blant den fastboende befolkningen i feltet. Berlevåg ble etablert som egen kommune i 1914, etter tidligere å ha vært en del av Tana kommune. Båtsfjord kommune fikk sin nåværende utstrekning i 1964, da den østlige delen ble lagt under Vardø kommune. Dette gjør det krevende å fremskaffe presise opplysninger om omfanget av jordbruk, husdyrhold og slåttebruk i de to kommunene før disse tidspunktene.

Jordbruket i Berlevåg ekspanderte i første halvdel av 1900-tallet. Jordbrukstillingen for 1917 oppgir kommunens *jordbruksareal* til 690 dekar, fordelt på 580 dekar natureng, 10 dekar dyrket jord og 100 dekar utmarksslåtter. Sistnevnte tall er imidlertid usikkert.³³ Kommisjonens undersøkelser tyder på at det var mellom 1000 og 3000 dekar utmarksslåtter i Berlevåg i 1917.³⁴

I 1949 var jordbruksarealet 1660,5 dekar. Av dette var 1402 dekar dyrket eng, 130,5 dekar natureng og 119 dekar årlig høstede utmarksslåtter.³⁵ Slåttene kan imidlertid ha omfattet et større areal enn det som ble slått. Finnmark fylkesleksikon opplyser at det var 320 dekar utmarksslåtter i Berlevåg i 1952, og 1459 dekar dyrket areal.³⁶

Slik informasjon finnes ikke om dagens Båtsfjord kommune før 1969, men i 1917 hadde Vardø landsogn som Båtsfjord var en del av, et jordbruksareal på 2680 dekar, hvorav 1400 dekar utmarksslåtter, 1250 dekar natureng og 30 dekar dyrket mark. I 1949 var jordbruksarealet 3227 dekar. I tallet inngår 1052 dekar utmarksslåtter, 1577 dekar natureng og 505,3 dekar dyrket eng.³⁷

Jordbrukstillingen for 1969 er den første med tall for dagens Båtsfjord kommune. 1368 dekar jordbruksareal var

31 Sørøya er et unntak fra dette ved at lokalbefolkningens rettigheter er ervervet med grunnlag i alders tids bruk etter 1775. Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013, s. 15–17 og s. 42 flg.

32 Ifølge kart over fiskevær- og boplasser i Finnmark 1520–1694 inntatt i NOU 1994: 21 s. 42, hentet fra Knut Kolsrud, *Sommerstet*, [i] Samiske samlinger, bind IV, (red. Nesheim), 1961 s. 52 flg. på s. 62, var Makkaur det eneste stedet i feltet som var bosatt i hele perioden 1520–1694. Indre Syltevik og Hamningberg var kommet til i 1694. Regnskap for Bergenshus len 1566–67 viser imidlertid at det på denne tiden var seks skattytere (i overkant av 30 mennesker) i Syltevik, jf. Odd Solhaug, *Kirke og folk i Båtsfjord kommune*, 1979 s. 21.

33 Det Statistiske Centralbyrå, *Jordbrukstillingen i Norge, 1. januar 1918*. Annet hefte, 1921 s. 14 og s. 70.

34 Finnmarkskommisjonen, *Utmarksslåtter i Berlevåg og Båtsfjord kommuner*, 23. februar 2015 (jnr. 14/271-43).

35 Statistisk sentralbyrå, *Jordbrukstillingen i Norge 1949*, første hefte. 1950, s. 112–113.

36 Johs. Sætherskar (red), *Det norske næringsliv 13. Finnmark fylkesleksikon*, 1952, s. 602.

37 Det Statistiske Centralbyrå, *Jordbrukstillingen i Norge, 1. januar 1918*. Annet hefte, 1921 s. 70, og Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstillingen i Norge 1949*, første hefte, 1950, s. 112–113.

da i drift i de to kommunene som tidligere tilhørte Vardø landsogn. Av dette lå 315 dekar i Båtsfjord kommune. Samme år var det 522 dekar jordbruksareal i drift i Berlevåg kommune.³⁸ I 1999 var det ifølge landbruksdirektorates statistikker ett gårdsbruk i drift i Båtsfjord med 20 dekar jordbruksareal, og ett bruk i Berlevåg med 144 dekar.³⁹ Etter 2002 har det ikke vært drevet jordbruk i Båtsfjord kommune, mens det er ett sauebruk i Berlevåg.

Bufeholdet i feltet har hatt mye av den samme utviklingen som jordbruksarealet. I nåværende Berlevåg kommune, bodde mesteparten av befolkningen på 1800-tallet i Gulgo-fjord og Store Molvik, og fra Skånsvika vest for Berlevåg fiskevær til Laukvika. Her er det flere steder relativt gode beiteforhold. Dette dannet grunnlaget for et visst bufehold, ofte i kombinasjon med fiske. I amtmannsberetningen fra Finmarkens Amt for 1896-1900 heter det for eksempel:⁴⁰

“Af den i Landdistrikterne bosatte Befolkning findes [...] kun yderst faa Familier, der ikke holder Kreaturer og som ikke selv ved eget Arbeide paa Jorden tilveiebringer Størstedelen af Foderet til disse. Selv i de tættest befolkede Fiskevær i Kystdistrikterne er det kun et Faatal Familier, der ikke holder, om ikke Kjør, saa dog Faar eller Gjeder, hvortil de selv slaar Foderet, dels paa Eiendoms-jord, dels i Udslätter.”

På 1900-tallet hadde bufeholdet i Berlevåg lenge et visst omfang. I 1917 var det 100 storfe, 357 sauer og 75 geiter der, fordelt på 80 jordbruksenheter.⁴¹ Dette gir 1,25 storfe og 4,5 sauer per enhet. Frem mot andre verdenskrig økte både bufetallet og antall jordbruksenheter betraktelig. I 1939 var det 578 sauer, 291 storfe og 191 geiter i kommunen, som dette året hadde 169 jordbruksenheter, hvorav 38 var uten jordbruksareal.⁴² Antall storfe per enhet var dermed noe høyere enn i 1917 (1,7), mens antallet sauer per enhet var noe lavere (3,4).

Sauholdet fortsatte å øke de første tiårene etter krigen, mens det øvrige dyreholdet og antall enheter gikk tilbake. I 1949 hadde Berlevåg 586 sauer, 230 storfe og 29 geiter, mens det i 1959 var 710 sauer, 67 storfe og 13 geiter der. Antall jordbruksenheter i 1949 var 159, hvorav 48 var uten

jordbruksareal, mens antallet i 1959 var nede i 55, alle med jordbruksareal.⁴³ Dette gir i gjennomsnitt 3,7 sauer og 1,4 storfe per enhet i 1949 og 12,9 sauer og 1,2 storfe per enhet i 1959.

I 1979 var det ikke lenger storfe eller geiter i Berlevåg, mens det var 417 sauer der, fordelt på to bruk.⁴⁴ Kommunen hadde i 1989 fire bruk med til sammen 594 sauer.⁴⁵ I dag er det kun ett sauebruk igjen der. Dette hadde 168 sauer i 2013.⁴⁶

Også i nåværende Båtsfjord kommune, bodde folk ved eller nær kysten. Fisket dannet grunnlaget for bosettingen, men det foregikk også et visst jordbruk og bufehold, som ofte ble drevet i kombinasjon med fiske. I Hamningberg, som hadde den største befolkningsøkningen på 1800-tallet, slo befolkningen høy til vinterfôr i Sandfjord. Beitet foregikk mer spredt. Geitene og kyrne beitet relativt nær bebyggelsen og sauene innover mot Syltefjorden.

Det har trolig vært holdt bufe i hele den perioden det var bosetting i Hamningberg, fra slutten av 1700-tallet til 1960-tallet. Alfred Nilsen (f. 1907) og Edvin Fredriksen (f. 1910) har fortalt til Odd Solhaug at det i deres barndom på det meste var 300–500 sauer, 30–50 kyr, 6–8 hester og 200–300 geiter der.⁴⁷ Leif Olsen (f. 1927) har fortalt at hans familie på 1930-tallet tok dyrene fra Hamningberg til Finnvisa på sommerbeite, der de også slo høy til vinterfôr. Under krigen flyttet familien til i Finnvisa der barna kunne bli dysset i søvn av kyrnes taktfaste pust.⁴⁸

Også i Syltefjorden, fra Ytre Syltefjord på vestsiden til Indre Syltevik på østsiden, drev folk jordbruk og holdt sau, geit og kyr. Det samme gjaldt Syltefjorddalen der det er utmålt flere relativt store eiendommer. Her ble utmarksbeitene brukt så lenge området hadde fast bosetting, fra første halvdel av 1800-tallet og frem til fraflyttingen på 1980-tallet. Under møtet med interesserepresentantene 19. februar 2014 opplyste Vibeke Smelror Ottesen at sauebeitingen i Syltefjorden fortsatte også etter at området ble fraflyttet, og først tok slutt i 2013.

Makkaur er det eneste stedet i Båtsfjord kommune som ifølge Schnitler hadde fast bosetting på 1740-tallet, jf. punkt 7.2.2. Her er det knapt med naturlige beiteressurser,

38 Statistisk sentralbyrå, *Jordbrukstellinga 20. juni 1969 Finnmark*, 1969 s. 6 og 10.

39 <http://statistikk.landbruksdirektoratet.no/skf/PT910/000110/PT910F20.HTM>.

40 Norges offisielle Statistikk. Fjerde Række. Nr. 106, *Beretning om Finmarkens Amts Økonomiske Tilstand i femaaret 1896–1900*, 1905 s. 9.

41 Det Statistiske Centralbyrå, *Jordbrukstelling i Norge 1. januar 1918*, første hefte, 1920 s. 120.

42 Det Statistiske Sentralbyrå, *Jordbrukstelling i Norge 20. juni 1939*, første hefte, 1940 s. 34–35 og s. 202–204.

43 Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstelling i Norge 20. juni 1949*, første hefte, 1950 s. 40–41 og s. 252–254 og Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstelling i Norge 20. juni 1959*, første hefte, 1961, s. 42–43 og s. 276–278.

44 Statistisk Sentralbyrå, *Landbrukstelling 1979*, hefte V, 1979 s. 92 og 109.

45 Statistisk Sentralbyrå, *Landbrukstelling 1989*, hefte V, 1989 s. 54–55.

46 Fylkesmannen i Finnmark, Landbruksavdelingen, e-post til kommisjonen 30. mars 2015 (jnr. 14/271-50).

47 Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 121 (Nilsen) og s. 122 (Fredriksen).

48 Ståle A. Olsen, *Leif Olsen – et portrett*, [i] Gammelt og Nytt, Medlemsblad for Båtsfjord Historie og Museumslag, nr. 1/2011.

men det var “*nogle få Gieder*” der. På 1800-tallet økte husdyrholdet. Hans Elias Jensen fra Dyrøy i Troms gikk i land i Makkaur i 1848 med kone og seks barn, et par sauer og ei ku. Han anla en “kunstig eng” for å bedre forgrunnet for bufeet. I 1875 livnærte Jensen seg fortsatt av fiske og hadde to griser og fem sauer. Også flere av barna drev kombinasjonsdrift, og holdt sauer, griser og kyr.⁴⁹ Dette gjaldt også andre familier i området. Situasjonen vedvarte frem til fraflyttingen etter 1945.

Jordbrukstellingene oppgir ikke tall for nåværende Båtsfjord kommune før i 1969. Opplysningene om at det i 1959 var 115 gårdsbruk med jordbruksareal og 171 storfe og 740 sauer i kommunen,⁵⁰ omfatter også det meste av nåværende Vardø kommune, på samme måte som tidligere tellingers opplysninger om Vardø landsogn. Det er imidlertid på det rene at en ikke ubetydelig andel av dyretallet i sognet før andre verdenskrig kan knyttes til Båtsfjord.

Antall jordbruksenheter i kommunen var i 1969 nede i ni. Det var åtte storfe og 272 sauer der. Tallene gjelder et mindre areal enn i 1959, og det var en sterk generell nedgang i antall jordbruksenheter i Finnmark fra 1959 til 1969. I Berlevåg gikk antallet ned fra 55 i 1959 til 13 i 1969. Antallet i det området som i 1959 inngikk i Båtsfjord kommune sank fra 115 i 1959 til 44 i 1969,⁵¹ men i samme periode økte sauetallet. Daværende Båtsfjord kommune hadde 740 sauer i 1959, mens sauetallet i Båtsfjord og Vardø kommuner i 1969 var 811, hvorav 272 i Båtsfjord.⁵²

Dermed hadde Båtsfjord, i likhet med Berlevåg, i årene etter 1945 en utvikling mot færre bruk og større besetninger. I 1959 var det i gjennomsnitt 6,4 sauer per bruk i daværende Båtsfjord kommune. I 1969, etter at kommunen hadde fått sitt nåværende areal, var det 30,2.

De siste 40-50 årene har nedgangen i jordbruket vært mer markant i Båtsfjord enn i Berlevåg. Mens det i 1969 fortsatt var 39 storfe i Berlevåg, ble det ikke registrert storfe i Båtsfjord.⁵³ I 1989 ble det registrert 594 sauer i Berlevåg, og fire i Båtsfjord.⁵⁴ Det siste sauebruket i Båtsfjord ble lagt ned i 2002, mens det i Berlevåg fortsatt er ett bruk igjen.

Oversikten viser at saueholdet i Båtsfjord og Berlevåg hadde atskillig omfang, og lenge involverte relativt mange

enheter. Det var også et visst hold av storfe og geiter. Beitebruken var ikke særlig annerledes enn det som ellers var vanlig ved kysten i Finnmark, der dyrene beitet fritt, men slik at storfeet ofte beitet nær bebyggelsen mens sauer og geiter også beitet lenger unna, avhengig av hvor det fantes beiteressurser.⁵⁵ Bruksstrukturen har endret seg fra mange enheter med få dyr, til færre enheter med flere dyr. Det er likevel ingen tvil om at beitebruken har hatt et omfang og et innhold som er tilstrekkelig til å kunne festne seg som en rettighet.

Av annen jordbruksrelatert utmarksbruk, er bruken av *utmarksslåtter* fremtredende. Statens bortforpaktninger av slåttemark ser ut til å ha kommet i gang rundt 1870.⁵⁶ Folk holdt imidlertid bufe også tidligere, og det har derfor trolig foregått slåttebruk også før dette. De som hadde husdyr, må ofte ha hatt behov for å høste vinterfôr i utmarka. Fordi få hadde hest, foregikk slåttebruken ofte relativt nær bostedene, eller i områder ved kysten som var tilgjengelig med båt. Det var dessuten i første rekke i slike områder vegetasjonen ga grunnlag for å høste dyrefôr.

Blant annet forteller flere av de Odd Solhaug har intervjuet om bruken av utmarksslåtter i Syltefjord-området, og ved Hamningberg, Finnvika og Sandfjord i dagens Båtsfjord kommune.⁵⁷ I Berlevåg kommune var det utmarksslåtter, blant annet i Gulgo fjord, Store Molvik og over mot Berlevåg tettsted, samt i kystområdene på begge sider av tettstedet.

Etter hvert ser mye av slåttebruken ut til å ha blitt formalisert i form av forpaktninger. Edvin Fredriksen (f. 1910) forteller til Odd Solhaug at “*kvær hadde sine utmålinga*” i Sandfjord, sør for Hamningberg.⁵⁸ Om dette kan tas til inntekt for at folk mente at staten hadde retten til slåttene, er likevel usikkert. Forpaktningene kan ha sin årsak i at folk anså det fornuftig å ha en kontrakt på det området de høstet fordi det ville gi vern mot konkurrerende bruk.⁵⁹

Under kommisjonens høringsmøte 4. juni 2014 fortalte Hugo Bakke om utstrakt bruk av slåtter i Berlevåg i årene etter krigen. I Båtsfjord var ifølge Arnulf Grefstad, Randi Helene Sætre og Hallfrid Mikalsen slåttebruk vanlig

49 Bjørg Inger Pedersen, *Historien om Hans Elias Jensen, alias Makkaurkongen, og hans etterkommere*, [i] Gammelt og Nytt, Medlemsblad for Båtsfjord Historie og Museumslag, nr. 3/2011.

50 Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstellinga i Noreg 20. juni 1959, første hefte*, 1961, s. 45 og s. 277–278

51 Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstellinga 20. juni 1969. Finnmark*, 1969 s. 6 og 10.

52 Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstellinga 20. juni 1969. Finnmark*, 1969 s. 12 og 14.

53 Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstellinga 20. juni 1969. Finnmark*, 1969 s. 6 og 14.

54 Statistisk sentralbyrå, *Landbrukstelling 1989. Hefte V. Husdyr*, 1989 s. 70.

55 Se for eksempel NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 31.

56 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 2–3 og Finnmarkskommisjonen, *Utmarksslåtter i Berlevåg og Båtsfjord kommuner*, 23. februar 2015 (jnr. 14/271-43) s. 1–3.

57 Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 111–126.

58 Odd Solhaug, *Sånn va' det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 124.

59 Det er i Edel Reisænen m.fl., *Med bårstang, “sapilaat” og “siipi”. Historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalen fra 1850 til 1950*, 1996 s. 38, fremholdt at dette var tilfellet i Jakobselvområdet. Trolig kan lignende oppfatninger ha gjort seg gjeldende også andre steder på Varangerhalvøya.

i Syltefjorddalen, Østerelvdaalen, Vesterelv og også lenger ute i Syltefjorden. Noen fraktet høyet med hest, og andre brukte også båt for å frakte det hjem. Grefstad opplyste at han aldri hadde hørt noe om at det var nødvendig å få utmålt slåttemark for å ta slåttene i bruk, men han kjente til at dette noen steder ble gjort. Han antok at folk var kjent med at områdene tilhørte staten, men at myndighetene var lite til stede i årene før krigen.

Også kommisjonens dybdeintervjuer har frembrakt informasjon om slåttebruken i feltet. Karl Johan Olsen fortalte at det var slåtter på Kongsøya, Skarvholmen, Grønnøya og Heløya i Kongsøyfjorden. Eggsankingen på øyene var bortforpaktet, jf. punkt 7.2.8.3, men forpakteren lot folk få slå høy. Det var også omfattende slåttebruk på begge sider av Kongsfjordelva. Slåttene lå på statsgrunn, men ifølge Olsen var det ikke vanlig å innhente noen form for tillatelser. Lokabefolkningen regulerte bruken seg i mellom. Skånsvikdalen i Berlevåg var ifølge Terje Fredrik Daldorff inndelt i utmarksslåtter for ulike familier, dels formelt og dels uformelt. Daldorff fortalte at det ble betalt 5 kroner i leie for slåttene.

Ifølge Sigurd Løkås var det også i ulike deler av Båtsfjorden en viss uformell regulering mellom de familiene som drev slåttebruk. Utmarksslåttene lå på statsgrunn, og det ble slått blant annet ved Båtsfjordnæringen, i Skovika, ved Makkaur og i Jonjok i Syltefjord. Enok Smelror fortalte at det i Syltefjorddalen der det er mye privat eiendom, ble slått mye på privat grunn. Imidlertid var det også noen som hadde forpaktningsavtaler med staten.⁶⁰

I likhet med andre deler av Varangerhalvøya,⁶¹ tok slåttebruken i Berlevåg og Båtsfjord i hovedsak slutt i løpet av 1950-tallet. Ved jordbrukstelingen i 1959 ble det verken i Berlevåg eller Båtsfjord registrert slik bruk, mens det i 1949 ble registrert 119 dekar årlig høstede utmarksslåtter i Berlevåg og 1052 dekar i Vardø landsogn, som Båtsfjord da inngikk i.

Slåttebruken i feltet har likevel hatt tilstrekkelig innhold og omfang til å kunne festne seg som en rettighet. Den har riktignok ikke hatt like stort omfang som i en del av bygdene på nordsiden av Varangerfjorden,⁶² men jorddyrkingen var beskjeden i Berlevåg og Båtsfjord før andre

verdenskrig. Bufeholdet baserte seg derfor i stor grad på beiting og slåttebruk.

7.2.3.3 Skog, torv og rekved

Feltet har ikke barskog. Det er også lite lauvskog der. Lauvskogen i Båtsfjord utgjør 8759 dekar eller vel 0,6 % av kommunens areal. I Berlevåg er det 13 703 dekar lauvskog, eller om lag 1,2 % av arealet. Verken i Båtsfjord eller Berlevåg er lauvskogen produktiv.⁶³

Lauvskogen er stort sett lokalisert nær kysten, blant annet i Trollfjorddalen i Berlevåg der folk bosatt i Gulgefjord drev vedhogst, jf. punkt 9.4.4.2. Etter etableringen av Trollfjorddalen/ Gulgo naturreservat er det her nå bare tillatt å ta tørre kvister og greiner til kaffebål og materialer til husflid (duodji).⁶⁴ I Syltefjorddalen i Båtsfjord var det vanlig å hogge ved og ta nyttevirke som gjerde- og hesjestaur.⁶⁵ Også her er det etablert naturreservat. Her er skånsomt uttak av trevirke til bålrensing tillatt. Uttak av materialer til duodji kan skje etter søknad.⁶⁶

Om den tidligere bruken av skogen har Randi Helene Sætre under høringsmøtet 4. juni 2014 fortalt at det ble tatt ut skog til fyring ved Vesterelva og andre steder i Syltefjorddalen hvor det var skogressurser. Enok Smelror har fortalt kommisjonen om bruk av ved i Syltefjorddalen. Ifølge Sigurd Løkås har det vært stor skogsvekst i dette området, som for 40 år siden var tomt for trær. Løkås antok at det hadde vært skog der tidligere, men at den trolig hadde blitt hogd ned.⁶⁷

Hogst ble i 1775-resolusjonens § 4 underlagt utvisning, men det tok lang tid før ordningen kom i funksjon. Når det gjelder felt 6, har ikke FeFos dokumentutdrag til høringsmøtet i Berlevåg 4. juni 2014 opplysninger om vedutvisninger. Kommisjonens arkivundersøkelser har heller ikke gitt informasjon om tidlige vedutvisninger i feltet. Edvarda Johansen (f. 1894) har imidlertid fortalt til Odd Solhaug at det ble utvist vedteiger i Østerelvdaalen i Syltefjord.⁶⁸

60 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

61 NIKU Oppdragsrapport (Nesseby) 43/2011 s. 97 og NINA Rapport 881, Felt 5 Varangerhalvøya øst, 2012 s. 31.

62 Se nærmere NIKU Oppdragsrapport 43/2011, Felt 2 Unjárgga giede/Nesseby kommune, 2012, s. 94-98 og NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 35. Se også Edel Reisænen m.fl., *Med bårstang, "sapilaat" og "siipi". Historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalfjoret fra 1850 til 1950*, 1996.

63 Fylkesmannen i Finnmark, landbruksavdelinga, seksjon skogbruk, *Årsmelding*, 2009 s. 8.

64 Forskrift 29. juni 2007 nr. 790 om verneplan for rik løvskog i Finnmark. Vedlegg 3. Fredning av Trollfjorddalen/Gulgo naturreservat Berlevåg kommune, Finnmark § 3 nr. 1 og § 4 nr. 3 og 8.

65 Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 66-67.

66 Forskrift 12. august 2006 nr. 1385 om verneplan for Varangerhalvøya. Vedlegg 2. Fredning av Syltefjorddalen naturreservat/Oarddu luondomeahcci, Båtsfjord kommune, Finnmark § 3 nr. 1, § 4 nr. 11 og § 5 nr. 3.

67 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

68 Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 66-67.

“Vi fikk utmåling på ved. Opp i Østerdalen der va det vi brukte å hugge bjørk, og der va det utmåling til alle om høsten. Vi huggde om høsten. Dem kom da i slutten av august og blinka skog til hver enkelt.

Det va mange både fra Østerelva, Jonjok og Hortsi som tok ved der oppe. Det va skogforvaltaren som kom. (...). Dem blinka ut sånn at hver hadde sine teia. Og det blei altså huggd. Det måtte hugges før sneen kom. Det va en oppsynsmann her som skulle følge med at det blei gjort rett. (...)”

Johansen beskriver trolig forholdene relativt tidlig på 1900-tallet. Utvisningsordningen ser da ut til å ha vært utbredt og akseptert, i alle fall i Syltefjorddalen. Dette er blant delene av feltet med best tilgang på trevirke, men situasjonen var neppe ulik der det ellers var slike ressurser.

Et forhold som kan underbygge en slik antakelse er at Kåre Larsen har fortalt til kommisjonen at felling av bjørk i Gulgo fjorddalen skjedde etter utvisning. Larsen flyttet til Gulgo fjord med familien i 1953.⁶⁹ Bjarne Johansen har opplyst at veduttaket i dette området tidligere var gjenstand for en intern fordeling bygdefolket i mellom, men at ordningen med utvisning av vedteiger kom i gang i årene etter andre verdenskrig.⁷⁰

Det er imidlertid ikke gitt at aksepten av utvisningsordningen er et uttrykk for en oppfatning om at den privatrettslige retten til lauvskogen lå til staten. Ordningen er begrunnet i hensynet til et ordnet ressursuttak. Videre har det trolig i de delene av feltet hvor det var lauvskog av et visst omfang også foregått et visst uttak av trevirke før utvisningsordningen kom i funksjon.

I dag er det ingen som har vedutvisning i feltet. Kommisjonens undersøkelser har ikke frembragt informasjon om når den siste vedutvisningen i Båtsfjord fant sted. Den siste kjente utvisningen av vedteiger i Berlevåg kommune var utvisning av sju vedteiger i Gulgo fjord i 1983.⁷¹ At det de senere årene ikke har vært vedutvisninger i feltet, kan blant annet være et utslag av at de beste områdene for uttak av trevirke er vernet som naturreservat.

Det forholdet at bruken av en ressurs begrenses eller opphører som følge av et offentligrettslig fredningsvedtak, medfører imidlertid ikke at eventuelle underliggende

rettigheter til ressursen faller bort som følge av fredningsvedtaket. Selv om rettighetene ikke kan utnyttes så lenge fredningsvedtaket gjelder, kan de igjen bli virksomme om fredningen opphører.⁷²

I eldre tid var det i Finnmark vanlig å bruke *torv* som bygningsmateriale. Bruk av torv til brensel ble ikke vanlig før på 1870-tallet,⁷³ men i områder med lite skog ble det også før dette tatt lyngtorv til brensel. Senere gikk folk over til å stikke bunntorv.⁷⁴ Også i Båtsfjord og Berlevåg brukte folk torv til brensel, særlig fra slutten av 1800-tallet og frem til rundt 1950. Der det var liten tilgang på rekved og skogressurser, var torv den vanligste formen for brensel inntil folk fikk råd eller mulighet til å kjøpe kull og koks i tiden før og etter andre verdenskrig.

De største torvmyrene i Berlevåg lå mellom Skånsvika og Store Molvik, og i Storelvdalen innenfor tettstedet, men det ble også stukket torv andre steder, blant annet ved Vesterelva i Kongsøyfjord.⁷⁵ På høringsmøtet 4. juni 2014 fortalte Hugo Bakke, Anne-Marie Karlsen og Margrethe Dyrseth om torvstikking i ulike deler av Berlevåg, blant annet i Gulgo fjord og mellom Kvitnes og Store Molvik. I Båtsfjord ble det ifølge Randi Helene Sætre stukket torv blant annet i Syltefjordområdet. Arnulf Grefstad fortalte om torvstikking ved Makkaur. Det ble også tatt ut torv ved Hamningberg.⁷⁶ Om torvstikkingen i Syltefjordområdet skriver Margido Olsen:⁷⁷

“Fra århundreskiftet og til slutten av krigen var torv (myr og lyngtorv) det vanlige brensel på landsplasser, og i Syltefjord ble det nesten bare brukt torv til brensel i husene.”

Det fremkommer også informasjon om torvtak i kommisjonens dybdeintervjuer.⁷⁸ Terje Fredrik Daldorff har fortalt at det under krigen ble stukket torv ved Kvitnesfjellet i Berlevåg, der uttaket ble regulert av kommunen. Ifølge Karl Johan Olsen ble det under andre verdenskrig og frem til slutten av 1940-tallet også tatt ut torv til brensel i Myrvollen i Vesterbotn. Her var uttaket uregulert. Sigurd Løkås

69 Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen. Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42).

70 Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Johansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

71 Statsarkivet i Tromsø, håndskrevet orientering fra vedutviseren Aust-Finnmark skogforvaltning. Statskog SF Finnmark avd. Kirkenes. Dc L0010, *Vedutvisning Berlevåg kommune, Båtsfjord kommune, 1977–1987*. Se også Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

72 Se for eksempel Rettsgruppens drøftelse i NOU 1993: 34 s. 167–168 av dommen inntatt i Rt. 1988 s. 377.

73 Einar Richter Hanssen, *Bruken av naturressursene i Finnmark fra 1918 til ca. 1970*, [i] NOU 1994: 21 s. 254.

74 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 36–37, s. 40–49. Se også Richter Hanssen, Op. cit. s. 254.

75 Geir Bergheim, *Da torv og rekved var vanlig brensel*, [i] Berlevågingen, april 1997 s. 39. Se også Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

76 Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 125 og s. 180.

77 Margido Olsen, *Alvor og moro i Syltefjord*, 1996 s. 28.

78 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271/5).

fortalte at det ble stukket torv til brensel ved Jovannet i Båtsfjord. Heller ikke han kunne huske at uttaket hadde vært regulert. Enok Smelror har fortalt om bruk av torv i Syltefjorddalen, der bruken pågikk frem til midten av 1950-tallet.

Torvtak ble underlagt en utvisningsordning med hjemmel i lov 3. august 1897 nr. 6. Ordningen medførte at ressursen som hovedregel skulle være forbeholdt herredets innbyggere. Kommisjonens arkivundersøkelser viser at det ble utvist torv også i Berlevåg og Båtsfjord.

I 1929 var et torvoppsyn godt etablert, med torvoppsynsmenn i Gulgofjord, Berlevåg, på Veidnes, i Båtsfjord og Syltefjord.⁷⁹ Torvstikkingen hadde trolig størst omfang i krigsårene, da tilgangen på kull var dårlig.⁸⁰ Virksomheten ser ut til å ha tatt slutt på 1960-tallet. Det fant imidlertid sted utvisning av nyparseller både i Båtsfjord og Berlevåg i alle fall frem til 1962. Kvantumet tilvirket brenntorv avtok i Båtsfjord fra 8000 m³ i 1951 til 2000 m³ i 1962, mens tilvirkningen i Båtsfjord gikk ned fra 1200 m³ i 1950 til 500 m³ i 1962.⁸¹

Rekved har vært sanket mange steder i feltet. Odd Solhaug skriver om sinking av rekved til brensel i Makkaurområdet.⁸² Også i Berlevåg var rekved en vanlig form for brensel, blant annet på nordsiden av Varangerhalvøya der det var lite skog.⁸³ Informasjon om bruk av rekved fremkom også på kommisjonens høringsmøte 4. juni 2014. Arnulf Grefstad fortalte om bruk av rekved til brensel, gjerdestolper, hesjestaur og bygningsmaterialer ved Makkauro og Sandfjord. Randi Helene Sætre fortalte om slik bruk i disse områdene og på sørsiden av Syltefjorden.

Videre har Terje Fredrik Daldorff opplyst kommisjonen om at rekved og drivtømmer ble brukt som brensel og gjerdestolper i Berlevåg, og at det i de første årene var en viss konkurranse om rekveden, som finneren ofte merket med navn. Også Karl Johan Olsen har opplyst at rekved ble brukt mye i årene før og umiddelbart etter andre verdenskrig, blant annet til brensel og bygningsmaterialer. Sigurd Løkås fortalte at det også hadde vært sanket rekved i ulike deler av Båtsfjord kommune. Blant annet hadde bestefaren hans gjort det i Skovika.⁸⁴

Sankingen har ifølge informasjon fremkommet på høringsmøte 4. juni 2014, jf. nedenfor i punkt 7.2.9.5, foregått på samme måte som i andre kystområder i Finnmark. Med mindre rekveden drev i land på privateid strandlinje, tilfalt veden den som fant den og tok den med seg, eller stablet veden på en måte som viste at noen hadde tatt den i sin besittelse.

7.2.3.4 Jakt og fangst

Befolkningen i feltet har fra langt tilbake i tid drevet jakt og fangst. På Kjøpmannskjølén/ Noaidečearru sør for Syltefjord i Båtsfjord kommune, er det spor etter et *vuopmananlegg* som ble brukt til å fange villrein.⁸⁵ Anlegget ser ut til å ha vært i bruk frem til 1500-tallet.⁸⁶ Etter hvert gikk villreinfangsten over til tamreindrift på samme måte som ellers i Finnmark, men det skal ha blitt fanget villrein på Kongsfjordfjellet frem til tidlig på 1800-tallet.⁸⁷

Mens villreinjakten avtok, fortsatte folk med *jakt på og fangst av småvilt* som rype, ærfugl, skarv, alke, krykkje og and. Omfanget varierte fra bygd til bygd.⁸⁸ Ved Syltefjorden ble det tidlig på 1900-tallet drevet jakt på og fangst av ryper for salg. I Kongsfjord og Berlevåg var snarefangst av ryper vanlig. Små gammer ble bygd for formålet.⁸⁹ På 1930-tallet ble det en del steder i Finnmark vanlig med høstjakt på ryper, særlig blant tilreisende. Lokalbefolkningen hadde som oftest andre gjøremål på ettersommeren og høsten og drev lenge lite rypejakt.⁹⁰ Det er også blitt drevet jakt på og fangst av hare, røyskatt, oter, kobbe og rev. Disse artene ble jaktet på i hovedsak med tanke på salg av skinn, men kobbe var også et viktig husholdningstilskudd.⁹¹

Enok Smelror har fortalt til kommisjonen at det under krigen ble drevet snarefangst på ryper i Syltefjordområdet, men ellers jaktet folk med gevær. Folk jaktet også sjøfugl ved Syltefjord-stauran, i hovedsak til eget bruk. Ifølge Sigurd Løkås ble det drevet jakt på ryper innover fjellene og oppover dalene i Båtsfjord. De fleste jaktet til eget bruk, men det var også noen som jaktet for salg. Karl Johan Olsen fortalte at de som bodde i Kongsfjord jaktet

79 Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

80 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

81 Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

82 Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 116.

83 Geir Bergheim, *Da torv og rekved var vanlig brensel*, [i] Berlevågingen, april 1997.

84 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

85 Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009, s. 10.

86 Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie frem til 1750*, 2004 s. 186–187.

87 Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009 s. 14.

88 NINA Rapport 642, *Allmennbetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010 s. 21–23, Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 62–63 og s. 67–69, og Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, (jnr. 14/271-5).

89 Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 42.

90 Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009 s. 67.

91 NINA Rapport 642, *Allmennbetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010, s. 23–25. Se også Margido Olsen, *Alvor og moro i Syltefjord*, 1996 s. 25–27 og 61 og Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 50–52 og 62–63.

ærfugl om vinteren. De spiste kjøttet og solgte fjærene. Folk jaktet også rype og storskarv. Om forholdene i Berlevåg fortalte Terje Fredrik Daldorff at det før krigen ble drevet mye jakt på sjøfugl som skarv, ærfugl, fiskeand og siland til eget bruk. Folk har også drevet rypejakt over det meste av kommunen. Ifølge Daldorff var det tidligere få tilreisende jegere i området.⁹²

I dag har småviltjakt- og fangst mindre betydning enn før. Det er verken i Berlevåg eller Båtsfjord registrert snarefangst av rype de siste jaksesonene. I 2013/2014 ble det skutt 113 fjellryper og fire liryper i Berlevåg. I 2014/2015 var tallene 215 fjellryper og 22 liryper. Tallene for Båtsfjord var 153 fjellryper og 19 liryper i 2013/2014 og 348 fjellryper og 35 liryper i 2014/2015.⁹³ Det jaktes også noe rødrev, hare, skarv og ender i feltet.

Antall innrapporterte jaktdager i Båtsfjord kommune i jaksesonen 2010/2011 var 859, fordelt på jaktfeltene Båtsfjord (601), Sandfjord (113) og Syltefjorddalen (145). I Berlevåg var antallet 305, fordelt på feltene Berlevåg (240) og Magerfjellet (65).⁹⁴ For 2014/2015 var tallene 318 jaktdager i Båtsfjord kommune (209 i Båtsfjord, 60 i Sandfjord og 49 i Syltefjorddalen) og 144 i Berlevåg kommune (112 i Berlevåg og 32 på Magerfjellet). Jegere med kommunekort og sesongkort for hele Finnmark er de største jegergruppene i feltet. Av de til sammen 462 jaktdagene som ble innrapportert i feltet i 2014/2015, sto jegere med sesongkort i kommunen for 169 av de innrapporterte jaktdagene, og jegere med sesongkort for hele fylket for 204.⁹⁵

Mens jakt på og fangst av småvilt har mindre betydning enn før, har *elgjaktens* betydning økt de siste årene. Etter det kommisjonen kjenner til, startet den organisert elgjakten i Berlevåg i 2001 og i Båtsfjord i 2002. Etter dette har det blitt felt inntil ti elger per år i Berlevåg, der kvotene har vært høyere enn i Båtsfjord, der tallet har ligget rundt fem eller lavere. I 2012 ble det felt åtte elger i Berlevåg og én i Båtsfjord, mens det i 2013 ble felt ti elger i Berlevåg og tre i Båtsfjord.⁹⁶ I 2014 ble det felt tre elger i Berlevåg av en kvote på 14, mens hele kvoten på fem elger ble felt i Båtsfjord,⁹⁷ der kun Syltefjorddalen har vært godkjent elgvald.

Av intervjuene med Karl Johan Olsen, Sigurd Løkås og Enok Smelror fremgår det at ingen av disse kjenner til at det har vært drevet elgjakt i feltet før jakten ble organisert.⁹⁸

På den FeFo-forvaltede grunnen i Finnmark utøves som regel elgjakten av jaktlag som normalt består av fire til åtte jegere.⁹⁹ I 2014 fikk tre jaktlag med til sammen 13 medlemmer tildelt elgvald i Berlevåg, mens ett jaktlag med ti medlemmer fikk elgvald i Båtsfjord.¹⁰⁰ De siste årene har rundt halvparten av jaktlagene i Berlevåg hatt lederen bosatt i kommunen, og dermed vært definert som innenbygds jaktlag. I Båtsfjord har samtlige jaktlag vært innenbygds. Jaktlag med lederen bosatt i Berlevåg eller Båtsfjord har også fått tildelt elgvald i andre kommuner. Eksempelvis fikk et jaktlag med lederen bosatt i Berlevåg i 2011 tildelt elgvald i Nesseby, mens i 2012 fikk et jaktlag med lederen bosatt i Båtsfjord tildelt vald i Tana.¹⁰¹

7.2.3.5 Fiske i ferskvann

Sjøfiske har vært den dominerende formen for fiske i feltet, men det har i lang tid også vært drevet fiske i ferskvann. Fisket har hatt betydning både som matkilde og rekreasjon.

Feltet har ti elver der det går *anadrome laksefiske*.¹⁰² De viktigste er Kongsfjordelva og Stordalselva (Storelva)/Råkojohka i Berlevåg og Syltefjordelva (Vesterelva)/Oarddojohka og Sandfjordelva/Dávátjohka i Båtsfjord. Det har også vært fisket noe sjørøye, blant annet i Storelva (Båtsfjordelva)/Orošjohka og Syltevikelva/Gárjohka i Båtsfjord, og i Molvikvassdraget og Trollfjordelva (Gulgoelva)/Stuorrajohka i Berlevåg. Sistnevnte er for tiden stengt for fiske.

Kongsfjordelva har vært forpaktet siden 1878, frem til 1942 av ulike privatpersoner og etter dette av Berlevåg jeger og fiskerforening (JFF). Se nærmere nedenfor i punkt 9.2.

Stordalselva/Råkojohka munner ut nær Berlevåg tettsted. Den har siden 1955 vært forpaktet av Berlevåg JFF, som har solgt sesongkort til lik pris for alle uavhengig av medlemskap i foreningen. Folk fra Berlevåg og Kongfjord drev her tidligere et visst fiske av laks og sjørøye,¹⁰³ men på grunn av rovfiske har bestandene minnet kraftig. De siste årene har det kun vært sporadiske fangster av sjørøye og

92 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

93 FeFo, *Fellingsstatistikker 2013/2014 og 2014/2015*, e-post til kommisjonen 16. april 2015 (jnr. 14/271-62).

94 NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010 s. 50–52.

95 FeFo, *Fellingsstatistikker 2013/2014 og 2014/2015*, e-post til kommisjonen 16. april 2015 (jnr. 14/271-62).

96 <http://www.ifinnmark.no/nyheter/her-skytes-mest-elg/s/1-49-7348868>

97 FeFo, http://www.fefo.no/no/jakt/Dokumenter/status_fylke.pdf.

98 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

99 NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010 s. 44.

100 FeFo, <http://www.fefo.no/no/jakt/Dokumenter/jaktlagsoppdatering.pdf>.

101 FeFo, vedlegg til e-post til kommisjonen 10. september 2014 (jnr. 14/271-17).

102 Vedlegg til forskrift 5. mai 2012 nr. 438 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag.

103 Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 237–238.

laks i elva.¹⁰⁴ Det har vært rundt 20 sesongkortfiskere der de siste fire årene med unntak av 2012 da det ble solgt sju kort.¹⁰⁵

Det tredje laksevassdraget i Berlevåg som har hatt en viss betydning er *Trollfjordelva/Stuorrajohka* som munner ut i Gulgfjord/Vuodavuotna på østsiden av Tanafjorden. Det ble i 2007 etablert et naturreservat i store deler av området der elva renner.¹⁰⁶ Elva var forpaktet av Gulgo hytteforening fra 2008 til 2011. Som nevnt over, er elva nå stengt for fiske, jf. vedlegg til forskrift 10. mai 2012 nr. 438 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag.

Syltefjordelva/Oarddojohka er det viktigste laksevassdraget i Båtsfjord kommune. Den har utspring ved Ordovann/Oarddojávri og renner ut i Syltefjorden. På 1950- og 1960-tallet varierte fangstene fra 400 til 3200 kg. På 1980- og 1990-tallet lå de stort sett mellom 100 og 350 kg. Etter 1999 har fangstene steget.¹⁰⁷ De tre siste sesongene har fangstene ligget mellom 4500 og 5400 kg per år.¹⁰⁸ Elva har, med et visst forbehold for perioden fra 1993 til 1996, vært forpaktet av Båtsfjord Jeger og fiskerforening siden 1944.¹⁰⁹ Forpakteren har solgt fiskekort.

Ifølge Sigurd Løkås og Enok Smelror har det meste av fisket foregått med stang og vært til egen husholdning. Tidligere gikk det også sjørøye i elva, men i dag går det bare laks der.¹¹⁰

Sandfjordelva/Dávátjohka munner ut ved Sandfjord mellom Syltefjorden og Persfjorden, noen kilometer sør for Hamningberg. Det går noe sjørøye og sjørørret der, men mest laks. Elva har siden 1954 vært forpaktet av Vardø

sportsfisker- og jegerforening.¹¹¹ Fordeling mellom lokale og tilreisende fiskere har de senere årene vært relativt jevn, der de lokale utgjør litt over halvparten av fiskerne.¹¹² Frem til 1960-tallet, da Hamningberg ble fraflyttet, bodde flere familier ved elva.¹¹³ I dag brukes områdene rundt elva mest til rekreasjon. Det er flere hytter der.

Feltet har også mange vann med god tilgang på *innlandsfiske*. Under høringsmøtet 4. juni 2014 opplyste interesse-representant Åse Winsents at innlandsfiske har vært drevet både med oter og garn. Isfiske har ifølge Randi Helene Sætre blitt vanligere etter at folk begynte å bruke snøscooter. Terje Fredrik Daldorff fra Berlevåg har opplyst at hans familie fisket i de fleste vannene ved Kongsfjordelva. Karl Johan Olsen fra Veidnes har fortalt om garnfiske i Hergevannet/Heargejávri og Langvannet/Guhkesjávri.¹¹⁴

Et annet vann i dette området hvor det har vært fisket mye er Buetjern/Dávgeluoppal. Dette ble brukt av folk fra Kongsfjord og etter hvert også av folk fra andre steder i Berlevåg. Folk fra Berlevåg har også fisket på Kongsfjordfjellet.¹¹⁵ Før Kongsfjord kraftverk ble utbygd i årene 1939 til 1947 var det ifølge Terje Fredrik Daldorff i intervju med kommisjonen og Frode Utsi under høringsmøtet også godt fiske i Geatnjajávri, men dette har endret seg etter utbyggingen.

I Båtsfjord kommune er Syltevikvannet øst for Syltefjorden og Ordovann/Oarddojávri øverst i Syltefjordalen på grensen mellom Båtsfjord, Berlevåg, Vadsø og Tana gode fiskevann. Videre har Enok Smelror i intervju med kommisjonen fortalt om innlandsfiske i Storvannet på Syltefjordfjellet mellom Syltefjorddalen og Båtsfjord, særlig på vårparten.¹¹⁶

Ordovann/Oarddojávri var lenge vanskelig tilgjengelig for folk fra Berlevåg og Båtsfjord. Det ble derfor tidligere mest benyttet av folk fra Nesseby kommune som vannet tilhørte frem til 1937. Vannet ble også brukt av folk med bosted ned mot Varangerfjorden i Vadsø og Vardø kommuner. Etter at det i 1955 ble anlagt helårsvei dit fra veien til Kongsfjord, har vannet blitt lettere tilgjengelig for folk

104 Tor Schulstad og Håvard Vistnes, *Undersøkelse av sjørøyeassdrag Berlevåg kommune Finnmark*, rapport utarbeidet for Berlevåg Jeger- og fiskerforening, 2011 s. 15–17.

105 Berlevåg JFF, vedlegg til e-post 16. desember 2014 til kommisjonen (jfr. 14/271-35).

106 Vedlegg 3 Fredning av Trollfjorddalen/Gulgo naturreservat, Berlevåg kommune til forskrift 29. juni 2007 nr. 790 om verneplan for rik løvskog i Finnmark.

107 Fylkesmannen i Finnmark v/Morten Johansen, *Regionvis vurdering av bestandene av anadrome laksefisk i Finnmark*, 2007 s. 27 (<http://www.lakseelver.no/Nyheter/2007/oktober/fiskereguleringer/fylkesmennene/1-Bestandsvurderinger-Finnmark.pdf>).

108 Ifølge fangstatistikk på nettstedet www.laksefisk.no (<http://www.scanatura.no/fangstrappport/?type=0&lang=1>).

109 Foreningen het opprinnelig Syltefjord og Båtsfjord fiskerforening, og senere Ordo fiskerforening og Ordo Jeger- og fiskerforening, før den fikk sitt nåværende navn. Se Jan Ove Hansen m.fl. (red.), *Jakt og fiske i 5 tiår*, 1994 s. 10–13. Se også forpaktningkontrakter for Syltefjordelva/Oarddojohka for årene fra 1988 til 1992 og 1997 til 2013 (jnr. 14/271-37). Det later ikke til å eksistere noen forpaktningkontrakt for tidsrommet mellom 1993 og 1996.

110 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

111 FeFo, *Historisk oversikt over forpaktede laksevassdrag*, vedlegg til e-post 7. november 2012 (jnr. 14/374-4).

112 Oversikt over antall solgte fiskekort de fire siste år i Dávátjohka/Sandfjordelva, vedlagt e-post 14. januar 2015 fra Vardø sportsfisker- og jegerforening til kommisjonen (jnr. 14/271-40).

113 Magnus Berg, *Nord-norske lakseelver*, 1964 s. 46–47.

114 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

115 Tor Schulstad, *Kongsfjordelven – ved verdens ende*, 2009 s. 38–44.

116 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

fra Berlevåg og Båtsfjord og har også vært mye brukt av folk herfra.¹¹⁷

Fisket i Ordovann/Oarddojávri ble i 1959 innlemmet i Ordo fiskerforenings forpaktning av Syltefjordelva/Oarddojohka.¹¹⁸ Fisket i Syltefjervannet har siden 1954 vært bortforpaktet til Vardø sportsfisker- og jegerforening.¹¹⁹ Innlandsfisket i feltet har for øvrig ikke vært underlagt utvisnings- eller forpaktningsordninger, og folk bosatt i Finnmark har ikke måttet kjøpe kort. Fisket har dermed pågått relativt fritt, og det finnes lite statistisk materiale om omfanget.

7.2.3.6 Ulike former for sankning (egg og dun, multer og andre bær)

I Berlevåg har de viktigste *eggvarene*, blant annet Helløya, Kongsøya og Skarholmen, som fra 1983 har vært fredet som naturreservat, vært bortforpaktet med hjemmel i jordsalgsreglementet av 1902.¹²⁰ Forpaktningsordningen har etter finnmærkslovens ikrafttreden blitt erstattet av en ordning der kommunens innbyggere kan søke FeFo om tillatelse til eggplukking. Søkerne må ha erfaring og kompetanse fra eggplukking, og personer bosatt i nærområdet kan bli prioritert.¹²¹ I Båtsfjord var Syltefjordstauran et viktig eggvær. Margido Olsen beskriver bruken slik:¹²²

“Om våren da krykkjer, alker, lomvier, måser og andre fuglearter la egg, dro folk fra samtlige husstander [i Syltefjord-været] ut til “Stauran” på eggsanking. I eggfjellet fant man mye egg, og det var et kjærkomment tilskudd til mat i husholdningen etter en matknapp vinter.”

117 Opplysningene om fisket i Ordovann/Oarddojávri er hentet fra NIKU Oppdragsrapport 43/2011 *Felt 2 Nesseby* s. 105, NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 113, Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009, s. 22–25 og s. 46–47, og Øystein Nilsen, *Varangerhalvøya nasjonalpark og lokale samiske interesser*, utredning skrevet på oppdrag fra Fylkesmannen i Finnmark, Fylkesmannens miljøvernvedelings rapport nr. 6-2003 s. 19.

118 Innlemmelsen av Ordovann/Oarddojávri i forpaktningen av Syltefjordelva/Oarddojohka er spesifikt nevnt i forpaktningskontrakten mellom Finnmark jordsalgskommisjon/jordsalgskontor og Ordo fiskerforening for 1959 til 1969, og er videreført i de senere kontraktene.

119 Se forpaktningskontrakter mellom Vardø sportsfisker- og jegerforening og Statskog SF, vedlagt e-post fra FeFo til kommisjonen 18. desember 2014 (jnr. 14/271-37).

120 NOU 1993: 34 s. 171.

121 FeFo, *Vilkår for utnyttelse av egg i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat – Berlevåg kommune*, punkt 1 og 2, fastsatt i styremøte 5.–6. desember 2012, sak 68/2012.

122 Margido Olsen, *Beretningen om Syltefjord*, 1994 s. 22.

Eggsankingen ved Syltefjordstauran var bortforpaktet til ulike privatpersoner i mesteparten av perioden fra 1868 til 1925,¹²³ men har etter dette ikke vært bortforpaktet.

Det har utenfor de forpaktede værene i begge kommunene foregått sankning av egg og dun flere steder langs kysten. Slik sankning foregår også i dag, blant annet på Grønnøya i Kongsøyfjorden som ikke lenger er bortforpaktet. Ved Syltefjordstauran hadde sankingen et betydelig omfang før andre verdenskrig og også i årene etter krigen, men den er i dag beskjedent, blant annet fordi det er risikabelt å ferdes i området som har mange bratte skrenter.¹²⁴

Feltet har flere gode *bærforekomster*. Odd Solhaug har gjengitt følgende informasjon fra Edvarda Johansen (f. 1894) om forholdene i Syltefjorddalen:¹²⁵

“Men ka du trur om høstan når det va børsanking. Ka du trur Tyttebærlia kor ho blei gješta. Da va det tyttebær, å du og du.

Der va mye molta og. Tenk at der ikke finnes molta neste lenger på den sida av elva som vi bodde. Da va det masser av bær der, især på den myra der imot Gamsletta altså. ... Så er det en sánn bakke som vi kalte for Storbakken, og så er der ei stor myr under. Og der va kollosalt med molta.”

Magnus Martinsen (f. 1900) forteller til Solhaug at det ble plukket multer blant annet på fjellet ved Adamsdalen og innover mot Ordovann/Oarddojávri, og at det var relativt store bærforekomster i Magerdalen ved Kongsfjordelva. Omfanget av plukkingen varierte fra år til år, men enkelte år måtte han låne hest “for å kjøre ned moltebæra så vi hadde plukka”.¹²⁶

Under høringsmøtet 4. juni 2004 fortalte Anne-Marie Karlsen, Hugo Bakke og Margrethe Dyrseth om plukking av multer, blåbær, og tyttebær til eget bruk i ulike deler av Berlevåg kommune. Ifølge Dyrseth var plukkingen fri for alle, hvis ikke områdene var inngjerdet. Halfrid Larsen forklarte at det hadde vært vanlig å plukke bær ved “28-høyda” i Kongsfjord. I Båtsfjord ble det ifølge Randi Helene Sætre plukket multer blant annet ved Syltefjordstauran.

Terje Fredrik Daldorff har fortalt at folk fra Berlevåg og Kongsfjord plukket multer og blåbær i Kongsfjorddalen. Etter at veien til Båtsfjord ble bygget på 1960-tallet, kom det også tilreisende plukkere dit. Ifølge Karl Johan Olsen

123 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 16, der det kan synes som om eggværet ikke var bortforpaktet i årene fra 1873 til 1877, og fra 1918 til 1920.

124 Se nærmere Margido Olsen, *Beretningen om Syltefjord*, 1994 s. 22–27.

125 Odd Solhaug, *Sánn va’ det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 66.

126 Odd Solhaug, *Sánn va’ det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 79–81 og 244.

fra Veidnes ble det plukket mye multer, blåbær og tyttebær til eget bruk i Kongsfjorddalen, men det er ikke mange som gjør det i dag. Han fortalte at det også ble også plukket multer på flere av øyene i fjorden, og at plukkingen ofte ble kombinert med fiske og slåttebruk. Sigurd Løkås og Enok Smelror har fortalt om plukking av multer, blåbær og tyttebær i Syltefjorddalen og ved Ordovann/Ordojárvi.¹²⁷

7.2.3.7 Byggverk i utmark

Det har i Finnmark vært vanlig å oppføre gammer og andre enkle byggverk i utmark for at de skulle være utgangspunkt for bufebeite, slåttebruk, sjølaksefiske eller annen ressursutnyttelse.

I Berlevåg og Båtsfjord ligger mange av de utmarksområdene med ressurser det var aktuelt å utnytte, relativt nær de stedene folk bodde. Behovet for byggverk i forbindelse med høstingen var derfor trolig mindre enn på sørsiden av Varangerhalvøya, der ressursområdene oftere lå inne på fjellet og lengre fra bostedene. For eksempel tyder Odd Solhaugs intervjuer med Edvarda Johansen (f. 1894) og Edvin Fredriksen (f. 1910) på at mange overnattet på sitt faste bosted også i slåttesongen, mens andre overnattet i telt og ikke i permanente byggverk.¹²⁸

Imidlertid har det flere steder vært oppført gammer til bruk i slåttesongen. Margit Enoksen (f. 1909) forteller til Odd Solhaug at familien hadde slåttegamme på Gamsletta i Østerelvdalen ved Syltefjord, og at onkelen hadde gamle lenger oppe i dalen.¹²⁹ Ifølge Edvin Fredriksen var det også flere slåttegammer ved Sandfjord, sør for Hamningberg, mens de som ikke hadde gamle ofte overnattet i telt og dro hjem i helgene.¹³⁰

Det fantes også gammer som var oppført med sikte på annen bruk. Magnus Martinsen (f. 1900) forteller om flere gammer som ble brukt i forbindelse med fiske i Syltefjordelva, og om en gamme i Magerdalen ved Kongsfjordelva.¹³¹ Martinsen antar at denne gammen har vært brukt i forbindelse med fiske og bærplukking. Også andre steder i Berlevåg kommune har det vært oppført gammer, som har vært benyttet til overnatting og ulike former for utmarksbruk.¹³²

Under høringsmøtet 4. juni 2014 sa Ole Tore Jensen at det tidligere hadde vært vanlig å ha enkle hytter som ble brukt under sjølaksefisket, men at dette hadde avtatt fordi det nå stort sett går veier frem til fiskeplassene. I områder med dårlig veiforbindelse, blant annet Gulgefjord, er det imidlertid fortsatt laksehytter i bruk. Interesserepresentant Bjarne Johansen opplyste at mange av laksehyttene i feltet hadde forfalt eller var i ferd med å forfalle. Når det gjelder Båtsfjord kommune, fortalte Halfrid Mikalsen og Randi Helene Sætre at det ikke var uvanlig å ha gammer eller enkle hytter som ble brukt i slåttesongen.

Karl Johan Olsen fra Veidnes har i intervju med kommisjonen fortalt at det på 1930-tallet var vanlig å oppføre byggverk i utmark uten å spørre om tillatelse. Sigurd Løkås fra Båtsfjord uttalte at det måtte søkes om tillatelse til å bygge hytter fra tidlig på 1950-tallet.¹³³

Med unntak av gjeterhytter som brukes i reindriften, og enkelte hytter som brukes i forbindelse med sjølaksefiske, kan i dag få av byggverkene i Berlevåg og Båtsfjord knyttes til næringsrelatert utmarksbruk. Som fremholdt i punkt 7.2.3.2, er det bare ett sauebruk i feltet, og den øvrige utmarksbruken er mer fritidspreget enn før.

Fra 1960-tallet har imidlertid oppføring av hytter og fritidsboliger skutt fart. Ifølge en undersøkelse utført av Agderforskning i 2011 var det 370 hytter/fritidsboliger i Berlevåg kommune, fordelt på 227 eiere. 186 (50,2 %) av hyttene hadde eiere fra kommunen. Av de 184 hyttene som hadde eiere fra andre kommuner, hadde 56 hytter eiere fra Namsos, 16 hadde eiere fra Vadsø og 15 fra Båtsfjord. I Båtsfjord var det 436 hytter som var eid av 321 eiere. 216 (49,5 %) av hyttene hadde eiere fra Båtsfjord, mens 55 hadde eiere fra Namsos, 48 hadde eiere fra Vardø og 12 eiere fra Vadsø. Bare to hytter i Båtsfjord hadde eiere fra Berlevåg.¹³⁴

Per april 2014 hadde FeFo 285 aktive festekontrakter for hytter og hytter med naust i Berlevåg kommune, og 259 i Båtsfjord kommune.¹³⁵ Gitt at tallene for antall hytter ikke har endret seg vesentlig fra 2011 til 2014, var dermed i overkant av 75 % av hyttene i Berlevåg (285 av 370) oppført på grunn festet av FeFo, og snaut 60 % av hyttene i Båtsfjord (259 av 436).

127 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

128 Odd Solhaug, *Sånn va' det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 115 og 127.

129 Odd Solhaug, *Sånn va' det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 113–114.

130 Odd Solhaug, *Sånn va' det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 124 og 127.

131 Odd Solhaug, *Sånn va' det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 238–239.

132 Se blant annet Geir Bergheim, *Berlevåg i krig og fred*, 1994 s. 86, 126 og 133.

133 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

134 <http://www.agderforskning.no/hyttestatistikk/>. Det høye antallet eiere fra Namsos i de to kommunene har trolig sammenheng med at flesteparten av disse hyttene var registrert eid av Statskog som har hovedkontor i Namsos.

135 FeFo, e-post til kommisjonen 16. juni 2015 (jnr. 14/271-58).

7.2.4 Er det grunnlag for erverv av eiendomsrett?

7.2.4.1 Samlet vurdering av lokalbefolkningens bruk og disposisjoner

Fremstillingen i punkt 7.2.3 viser at den fastboende befolkningens bruk av utmarka i feltet har variert i innhold, omfang og intensitet, fra ressurs til ressurs, og over tid. Det dreier seg likevel *samlet* om langvarig og omfattende bruk som i alle fall tilsvarer det som ville vært naturlig for innehaveren av en kollektiv bruksrett i et lignende område. Bruken er ikke lenger viktig for befolkningens livsopphold, men også i nyere tid har bruken vært fast og sammenhengende og gått klart ut over det tilfeldige og sporadiske. Folk i feltet har utnyttet de lokale ressursene i det omfanget som har vært naturlig ut fra ressurstilgangen og forholdene for øvrig.

Kommisjonen legger derfor til grunn at lokalbefolkningens bruk av utmarka i de to kommunene har tilstrekkelig *varighet og sammenheng*, og et *innhold og omfang* som gjør den potensielt rettsstiftende. Fordi bruken har omfattet de bruksmåtene som det har vært aktuelt å utnytte, må det også spores om den kan sammenlignes med en grunneiers bruk. I Svartskog-saken oppsummerer Høyesterett lokalbefolkningens rettsstiftende bruk slik:¹³⁶

“I stikkords form preges bruken av kontinuitet, at den har vært altomfattende og intensiv, og av fleksibilitet. Kravet både til brukens omfang og varighet for erverv av eiendomsrett er etter dette oppfylt.”

Beskrivelsen kan med hensyn til kontinuitet og fleksibilitet anses dekkende for lokalbefolkningens bruk av utmarka i Båtsfjord og Berlevåg. Bruken har dessuten omfattet de bruksmåtene det til enhver tid har vært aktuelt å utnytte. Den fremstår derfor også som altomfattende. Derimot kan det nok hevdes at bruken – i alle fall om hele feltet vurderes samlet – ikke har vært like intensiv som lokalbefolkningens bruk av Svartskogen. Det er likevel godt mulig at de lokale oppsitternes bruk av visse deler av feltet, for eksempel i Syltefjorddalen og Gulgofjord, i perioder kan ha vært i alle fall tilnærmet like intensiv som bruken av Svartskogen.

For å erverve eiendomsrett til et område, må imidlertid bruken også vurderes i lys av *andres bruk av og disposisjoner* over området. Det må også vurderes om flertallet av de lokale brukerne har utøvd sin bruk på grunnlag av en *oppfatning* om at gruppen er *eier* av det området hvor bruken har foregått, og ikke bare har en bruksrett til dette.

7.2.4.2 Andre gruppers bruk og disposisjoner

Det er ikke noe i veien for at den gruppen som har utøvd dominerende bruk av et område kan bli ansett som eier av dette, også om andre har brukt området på en slik måte at de kan ha ervervet bruksrettigheter der. Tidligere ervervede bruksrettigheter i et område vil normalt være i behold også om området skulle få en (ny) eier. Videre kan bruksrettigheter erverves også etter at eiendomsretten til området ble etablert. For eksempel gjelder både reindriftsretten og den allmenningsrettslige retten til bufebeite uavhengig av grunneierretten, og uavhengig av om rettighetene ble ervervet før eller etter at eiendomsretten til området ble etablert.

Andres bruk av og mulige rettigheter til utmarksressursene i Båtsfjord og Berlevåg er derfor ikke til hinder for at lokalbefolkningen kan ha en kollektiv eiendomsrett til hele eller deler av grunnen i feltet. Det konkrete innholdet i en eventuell kollektiv eiendomsrett for lokalbefolkningen vil imidlertid da være begrenset av de rettighetene andre måtte ha.

Feltet er ikke topografisk avgrenset på samme måte som i Svartskogen. Den lokale bruken av utmarksressursene sett under ett, har ikke nødvendigvis vært like dominerende som der. Bruken har tradisjonelt vært konsentrert om de ulike bygdens nærområder og hatt størst intensitet der. Etter hvert har imidlertid de mindre bygdene i feltet blitt fraflyttet, og kommunikasjonene har bedret seg slik at den lokale bygdebruken ikke er like dominerende som tidligere. Det kan derfor tenkes at rettighetshaverkretsen har blitt utvidet, slik Ingvald Falch har vært inne på, jf. foran i punkt 7.2.1.2,¹³⁷ og at også rettighetenes innhold kan ha endret seg.

Områdene har også blitt tatt i bruk av tilreisende, både av folk som er hjemmehørende andre steder i feltet og av folk som er hjemmehørende i andre kommuner. Ofte er denne bruken av nyere dato. Det finnes imidlertid også områder i feltet som i relativt lang tid har vært brukt av folk fra mange kommuner. Som nevnt i punkt 7.2.3.5, ble for eksempel Ordovann/Oarddojávri brukt av folk fra Nesseby før det ble brukt av folk fra Båtsfjord og Berlevåg.

Kommunegrensene har heller ikke ligget fast, og det har foregått bruk på tvers av grensene. Nåværende Båtsfjord kommune og det meste av nåværende Vardø kommune var lenge en del av Vardø landsogn. Dette kan ha bidratt til at folk fra områder i dagens Vardø kommune har brukt områder som nå ligger i Båtsfjord. Slik bruk foregår fortsatt, jf. opplysningene referert i punkt 7.1.3, fra interesse-representant Vibeke Smelror Ottesen om at Sandfjord og

¹³⁶ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1244.

¹³⁷ Ingvald Falch, *Bygdslagsrettigheter til laksefiske i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 16 og 96.

Finnvika i Båtsfjord i dag er beiteområder for sau med tilhold i Kiberg i Vardø kommune. Heller ikke den nåværende grensen mellom Berlevåg og Tana har nødvendigvis dannet grensen for befolkningens utmarksbruk, blant annet fordi Berlevåg frem til 1914 var en del av Tana kommune.

Selv om de nåværende kommunegrensene i noen grad følger fjellrygger og andre skillelinjer i terrenget, er det heller ikke grunn til å tro at grensene mellom Båtsfjord og Vadsø kommune, eller grensene mellom Båtsfjord og Berlevåg kommuner har dannet noen klar bruksgrense. Både Båtsfjord og Berlevåg har dessuten i flere hundre år vært sommerbeite for rein. Reindriftens bruk av en del områder inne på fjellet kan trolig også ha vært mer omfattende enn de fastboendes bruk. Se nærmere i kapittel 8, særlig i punkt 8.2.5.7 og 8.3.5.2.

Den bruken befolkningen i feltet har gjort av utmarka, har derfor ikke nødvendigvis vært eksklusiv eller dominerende sammenlignet med andres bruk. I alle fall må dette gjelde dersom hele feltet vurderes samlet. Derimot kan det tenkes at *visse deler* av feltet har vært brukt av folk fra nærliggende bygder på en slik måte at deres bruk har vært dominerende sammenlignet med andres bruk av og disposisjoner innenfor de aktuelle bygdenes tradisjonelle bruksområder.

For at det skal være grunnlag for å anerkjenne erverv av kollektiv eiendomsrett til slike mer avgrensede områder, må det imidlertid også ha vært en rådende oppfatning hos de som har brukt områdene, at det foreligger en slik rett som de har en andel i. Om slike rettsoppfatninger eksisterer, kan ikke besvares generelt, men må vurderes konkret fra område til område. Imidlertid kan det ut fra et overordnet perspektiv gjøres visse betraktninger om spørsmålet, jf. punkt 7.2.4.4. Se ellers punkt 9.2 flg. der kommisjonen har vurdert spørsmål som er reist av ulike kollektive sammenslutninger om mulige særlige rettighetserverv i mer avgrensede deler av feltet.

7.2.4.3 Statens disposisjoner

Det fremgår av det foregående at det ikke kan utelukkes at det i mindre deler av feltet kan være etablert kollektive eier- eller særlige bruksrettigheter for den befolkningen som har hatt sitt tradisjonelle bruksområde i disse delene. Derimot er det ikke rom for en konklusjon om at vilkåret om dominerende bruk er oppfylt for hele befolkningen i hele feltet.

Ved vurderingen av spørsmålet om eiendomsrett til grunnen må det avklares om statens disposisjoner har vært av en slik art og av et slikt omfang at de kan ha hindret etablering og opprettholdelse av en eiendomsrett for lokalbefolkningen. Et viktig moment ved en slik vurdering er når staten begynte å disponere over grunnen i feltet i kraft

av det som utad kunne bli oppfattet som eierrådighet, og ikke primært som offentlig myndighetsutøvelse.

Forløperen til Vardøhus festning ble etablert tidlig på 1300-tallet. Det ble på denne tiden også bygget en kirke der.¹³⁸ Dette er et uttrykk for hevdelse av norsk *territoriell suverenitet*, men kan ikke anses som et utslag av *privat eierrådighet*, i alle fall ikke om begrepet anvendes med dagens meningsinnhold. Anleggelsen av festningen var et viktig bidrag til etableringen av Vardøhus len, som etter hvert omfattet den norske bosettingssonen fra Loppa til Vadsø. Noen tilegnelse av landområdene i privatrettslig forstand var det derimot ikke tale om.¹³⁹

I årene før vedtaket av jordutvisningsresolusjonen av 1775 ble en del rettigheter (“accidenzer”) lagt til Vardøhus. Det dreide seg i hovedsak om rettigheter til bestemte former for ressursutnyttelse i områder som lå relativt nær festningen, som rett til rekveden på Reinøya, Hornøya og Vardøya. Ved et tingvedtak 24. mai 1654 sørget imidlertid lensherren på Vardøhus for å få fredlyst retten til multebær og kobbveidet på Kongsøyene i nåværende Berlevåg kommune. I praksis medførte fredlysningen at rettighetene skulle tilligge Vardøhus. Det er også mulig at “accidenzene” omfattet retten til jakt i “*de til Slottens fornødenhed debuterende fælde*”. Med dette siktes det trolig til fjellene på fastlandet innenfor Vardøhus, men det er usikkert om dette strakte seg inn i det området som i dag utgjør Båtsfjord og Berlevåg kommuner.¹⁴⁰

Sverre Tønnesen antar at de særrettighetene som “accidenzene” utgjorde, har sitt grunnlag i lokale tingvedtak, men at det ikke dreier seg om utøvelse av eierrådighet, blant annet fordi tingvedtakene bygget på en form for “*samtykke fra den berettigede almue*” og fordi forholdene neppe var kjent for kongemakten i København. Tønnesen trekker også lovligheten av flere av tingvedtakene i tvil, blant annet det som gjelder Kongsøy-retten, men uttaler:¹⁴¹

“Urett i lang tid blir til sist til rett. Derfor ser man etter hvert såvel Tamsøy som Kongsøyrettene [ved kgl. res. 26. mai 1866 og 8. september 1869] få kongelig stadfestelse som tilliggende amtmannsembetet. Man har sikkert her bare ment å stadfeste det som var ansett som rett etter alders tids bruk.

Man kan vel ikke se noen generell tilkjenneivelse av eiendomsrett til finnmarksjorden fra Kongens side i utøvelsen av de særrettigheter som her er trukket frem. Men

138 Se nærmere Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 17–19, jf. også s. 46 og s. 55.

139 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 9–10.

140 Se nærmere Tønnesen, *Op. cit.*, 1972/79 s. 30–33.

141 Tønnesen *Op. cit.*, 1972/79 s. 32–53. Tamsøy som det vises til i sitatet, er Tamsøya i Porsangerfjorden.

vi ser også, av de opplysninger som er gitt om den videre utvikling, at iherdig aktivitet fra de lokale forvaltningsorganer til sist kan innskrenke bygdefolkets rett, i strid med loven og Kongens ønske om å følge den.”

Lokal praksis i strid med de underliggende rettighetsforholdene kan festne seg som en rettighet dersom den er langvarig, men det må skilles mellom de områdene som var omfattet av “Vardøhus slotts accidenzer” og de delene av Finnmark som ikke var det. Fredlysningen av retten til multer og kobbeyeide på Kongsøyene i 1654 vil ha betydning for rettighetsutviklingen på disse øyene dersom den retten fredlysningen ga uttrykk for blir respektert tilstrekkelig lenge. Derimot vil fredlysningen ikke uten videre ha betydning for rettsutviklingen i andre områder.

På 1600- og 1700-tallet ble det også innkrevd skatter. Det finnes imidlertid ingen kjente eksempler på at det skal ha blitt betalt bygselavgift eller lignende former for jordleie til staten i områder som i dag inngår i Båtsfjord og Berlevåg. I motsetning til det som var tilfellet på Sørøya,¹⁴² ble det heller ikke betalt noen form for landskyld, grunnleie eller festeavgifter.¹⁴³

Før 1775-resolusjonen foretok staten så vidt vites heller ikke noen jordutvisninger eller lignende privatrettslige disposisjoner i området. Statlige eierpretensjoner kom derfor i liten grad til uttrykk i denne perioden. Det tok også relativt lang tid etter 1775 før jordutvisningen kom i gang i Øst-Finnmark. I amtmannsberetningen fra Finnmark for 1836-40 beskrives for eksempel situasjonen i Vardø og Polmak tinglag, som omfattet nåværende Båtsfjord kommune, slik:¹⁴⁴

“Jordutdelingen efter Resolutionen av 27de Mai 1775 endnu kun er for en Deel fremmet i Lebesby og Kjøllefjord, Thanens og Næsseby Thinglaug, men aldeles ikke i Vadsø, Vardø og Polmak Thinglaug.”

I 1817 ble det etablert to eiendommer i dagens Berlevåg kommune. Den første tilvisningen av jord i Berlevåg skal ha funnet sted i 1797.¹⁴⁵ Med forbehold for at det ikke er mulig å avklare etableringsåret for alle eiendommene i feltet, og at det frem til 1863 også kan ha blitt utstedt en

del amtseddel,¹⁴⁶ ser den første jordutvisningen i det som nå er Båtsfjord kommune ut til å ha skjedd i 1864. Det ble dette året etablert fire eiendommer der, og fra da av skjøt jordutvisningene fart. Etter at det i 1866 ble etablert 21 eiendommer og 13 i 1867, ble det fra 1869 til 1894 etablert til sammen 183 eiendommer i det området som i dag utgjør Båtsfjord kommune. Etter dette avtok utmålingshyppigheten, men frem til og med 1945 ble det med unntak av 1894, 1903, 1905, 1905, 1911, 1912, 1917, 1918, 1934 og 1944 hvert år utmålt én eller flere eiendommer i området.

Etter de to utmålene i 1817, ser det i Berlevåg ikke ut til å ha skjedd nye utmål før i 1842 da ti eiendommer ble utmålt. Etter at det var utmålt én eiendom i 1850, ble det ikke foretatt nye utmål før i 1868 da 11 eiendommer ble utmålt. Fra 1869 til 1894 ble det utmålt 70 eiendommer, men utmålingene var jevnere fordelt enn i Båtsfjord ved at det i alle år fra 1868 til 1945 ble foretatt minst et utmål per år, med unntak av 1891, 1892, 1895, 1898, 1902, 1923 og 1945.¹⁴⁷

Det skjedde både i Berlevåg og Båtsfjord en økning i jordutvisningene fra siste halvdel av 1860-tallet. Dette faller i tid sammen med at jordsalgsloven av 1863 erstattet ordningen med gratis jordutvisning med ordinært jordsalg. Samtidig økte folketallet både i Berlevåg og Båtsfjord relativt mye i løpet av siste halvdel av 1800-tallet, jf. foran i punkt 3.1.

Utmålingstakten avtok noe både i Båtsfjord og Berlevåg mot slutten av 1890-tallet og var ikke på samme nivå som i Vadsø/Nord-Varanger der det rundt 1900 ble foretatt om lag 15 utmål per år, men var fortsatt høyere enn mange andre steder i Finnmark. I Kautokeino ble det for eksempel bare foretatt til sammen to utmål i løpet av de siste femseks årene før 1901.¹⁴⁸

I hvilken grad statens jordutvisninger i hele den perioden som er omtalt her, var uttrykk for en egentlig grunneierpretensjon, eller et utslag av samfunnsmessig styring for å øke bosettingen i Finnmark, har vært omdiskutert. Blant annet har det vært pekt på at mens formålet med statens disposisjoner i statsallmenningene i Sør-Norge var å skaffe penger i statskassen, ble det ikke betalt for

142 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013 s. 15–17. Se også s. 51–53.

143 Om datidens skattlegging, se Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 23–29.

144 Sitert etter Kirsti Strøm Bull, *Jordsalgslovgivning. En rettshistorisk lovgivningsgang av jordsalgslovgivningen i Finnmark i perioden 1775–1965* utredning for Finnmarkskommisjonen, 2014 s. 26.

145 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 1.

146 En amtseddel ga innehaveren midlertidig hjemmel til en bestemt plass inntil skjøte kunne utstedes, jf. Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 151. Se også Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 68 (note 58) og Kirsti Strøm Bull, Op. cit., 2014 s. 26–27, 36–37, 40–41 og 48–49.

147 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 1. Det er mulig at den reelle forskjellen er noe mindre ettersom 78 av eiendomsutmålene i Berlevåg frem til og med 1945 ikke kan tidfestes nøyaktig. Det tilsvarende tallet i Båtsfjord er 30.

148 Kirsti Strøm Bull, Op. cit., 2014 s. 96–97. Se også Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 56.

jordoverdragelsene etter 1775-resolusjonen.¹⁴⁹ Imidlertid var det til disse overdragelsene knyttet en klausul om tilbakefall til staten om eiendommen ikke lenger var i bruk.

Fra og med jordsalgsloven av 1863 har det blitt betalt for utmålet og det gjaldt ikke lenger noen tilbakefallsklausul. Jordutvisningene fikk dermed et klarere preg av grunneierrådighet. Det er fra dette tidspunktet at jordutmålene i feltet fikk noe omfang. Om dette hadde sammenheng med bortfallet av tilbakefallsklausulen er likevel usikkert. En vel så nærliggende forklaring er at det på grunn av lav befolkning i tidligere tider, først fra 1860-tallet oppsto et behov for mer ordnede eiendomsforhold. Andre mulige forklaringer kan være lav kapasitet i forvaltningen eller at en del oppsittere kan ha ansett som en skattemessig fordel å besitte ikke-utmålt jord, ettersom utmåling av jord medførte at eiendommen ble skyldsatt i samsvar med 1775-reolusjonens § 10.

Dette endrer imidlertid ikke det faktum at statens utøvelse av eierrådighet først fikk noe omfang fra 1860-tallet. Etter dette har staten også foretatt andre disposisjoner i feltet som har preg av eierrådighet. Den første utmarksslåtten i Berlevåg ser ut til å ha blitt bortforpaktet i 1875, og i Båtsfjord i 1867.¹⁵⁰ Bortforpaktningen av slåttemark hadde størst omfang mellom 1900 og 1930. I 1950 var det til sammen bortforpaktet 55 utmarksslåtter i Berlevåg og 64 i Båtsfjord.¹⁵¹

Som det fremgår av punkt 7.2.3.5 og 7.2.3.6, har staten også bortforpaktet rett til fiske i innlandsvann og lakseførende vassdrag, og eggsanking. Disposisjonene har ikke alltid vært preget av eierrådighet, men en del av dem var det, typisk ved at forpaktningen tilfalt høystbydende. Fra 1930-tallet har staten også festet bort relativt mange hytteomter, jf. punkt 7.2.3.7.

Staten har også utvist sjølakseplasser, torvtak og områder for vedhogst, og utøvd andre disposisjoner i feltet. Disse disposisjonene har mer hatt et preg av offentlig myndighetsutøvelse (adferdsreguleringer) enn privat eierrådighet. Dette endrer likevel ikke det forholdet at summen av statens disposisjoner over grunn og naturressurser i feltet siden jordutvisningene for alvor tok til på 1860-tallet gir et relativt klart uttrykk for en statlig grunneierrådighet. Disse pretensjonene har i tillegg til å ha kommet til uttrykk gjennom statens konkrete disposisjoner over grunn og

ressurser i feltet, også vært uttrykt i de tre jordsalgslovene av 1863, 1902 og 1965.

7.2.4.4 Har statens eierrådigheter fått gjennomslag hos den lokale befolkningen?

Spørsmålet om eiendomsretten til den grunnen i Båtsfjord og Berlevåg kommune som fra 2006 har vært forvaltet av FeFo, kan ikke alene avgjøres på grunnlag av statens pretensjoner. For at statens pretensjoner om å være eier av grunnen i feltet skal kunne anses å samsvare med gjeldende rett, må de også ha fått gjennomslag hos de som har bodd i og brukt området.

Folketallet i feltet var beskjedent på slutten av 1700-tallet og tidlig på 1800-tallet. I 1801 var det som nevnt i punkt 3.1, bosatt 73 personer i dagens Berlevåg kommune og 55 personer i Båtsfjord. I 1865 hadde folketallet i Berlevåg økt til 181 og i 1910 var det oppe i 710. Båtsfjord hadde 204 innbyggere i 1865 og 590 i 1910. Befolkningsøkningen i denne perioden hadde sammenheng med utviklingen i fiskeriene, og var ikke et direkte utslag av statens jordutmålinger. Imidlertid utøvde staten fra 1860-årene og fremover en aktiv rolle både når det gjelder utmål av eiendommer og bortforpaktninger av slåttemark i feltet.

Da staten begynte å disponere privatrettslig over grunnen i feltet ved slike disposisjoner, var det trolig en utbredt oppfatning blant de som bodde i området at de hadde ulike *kollektive bruksrettigheter* til utmarksressursene. Statens disposisjoner vil ikke uten videre ha brutt ned disse oppfatningene. Derimot er det usikkert om det var en vanlig oppfatning at det eksisterte en form for *kollektiv eiendomsrett* for en større eller mindre krets av de lokale oppsitterne til de utmarksarealene som staten ikke hadde disponert over ved utmålinger og bortforpaktninger.

Videre er det lite trolig at slike oppfatninger har oppstått og utviklet seg, etter at statens grunneierrådigheter i feltet skjøt fart fra 1860-tallet. Som fremholdt i punkt 4.1, kom den delen av Finnmark som i dag utgjør Kautokeino og Karasjok kommuner, samt øvre del av Tana kommune (gamle Polmak kommune) under norsk jurisdiksjon da grensen mot Sverige ble fastsatt i 1751. Med unntak av en del områder i dagens Sør-Varanger kommune, kom derimot de ytre delene av fylket under norsk jurisdiksjon langt tidligere. Otto Jebens har uttalt seg slik om utviklingen av rettsoppfatningene i disse delene av Finnmark:¹⁵²

“Etter århundrers påvirkning ovenfra må [det] antas at statens oppfatning om *eiendomsrett* til den usolgte jord

149 Se bl.a. Otto Jebens [i] NOU 1993: 34 s. 285–286.

150 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya rest*, juni 2014 s. 2–3.

151 Finnmarkskommisjonen, *Utmarksslåtter i Berlevåg og Båtsfjord kommuner*, 23. februar 2015 (jnr. 14/271-43) s. 2–3. Tallene er ikke helt nøyaktige. Det fremgår ikke alltid av forpaktningsprotokollene hva forpaktningen gjelder.

152 Otto Jebens, *Om bruk og rettsoppfatning i Finnmark under en historisk synsvinkel* [i] NOU 1993: 34 s. 381 flg. på s. 392.

idag, har slått igjennom hos lokalbefolkningen i disse områder”.

Jebens sikter her til at det i dag er alminnelig antatt at det mange steder i ytre Finnmark etter hvert dannet seg en oppfatning om at staten eide den grunnen som ikke var utmålt til private.

Dersom den FeFo-forvaltede grunnen i Båtsfjord og Berlevåg ses under ett, er det lite som tilsier at lokalbefolkningen har oppfattet grunneierspørsmålet annerledes enn det som var vanlig ved kysten i Finnmark. I nærværende sammenheng har det også en viss interesse at den sakkyndige utredningen for felt 5 oppsummerer den lokale rettsoppfatningen slik:¹⁵³

”Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at ordningen med FeFo som grunneier har en forholdsvis klar oppslutning. Samtidig råder det en viss ambivalens når det gjelder rettighetsproblematikken som er satt på dagsorden. På den ene siden mener godt over halvparten av de spurte at avklaring av rettighetsspørsmål er svært viktig av hensyn til kommende generasjoner. På den andre siden er det nesten like mange som mener at arbeidet med avklaring av rettighetsspørsmål er unødvendig konfliktfremmende. Det sette kan vise til flere ting. I intervjuene har det ved flere anledninger blitt uttrykt uro over at krav om eiendomsrett eller bestemte former for bruksrett kan tvinge fram en individualisert rettighetstenkning. Dette er noe man ville føle seg ubekvemme med, blant annet fordi man oppfatter at det vil bryte med etablerte kollektivt orienterte praksiser som man mener har eksistert fram til i dag. Her blir det gjerne tegnet et bilde av at spesielt utmarksområdene lenge har vært delt mellom lokalbefolkningen i fellesskap.”

Som bemerket i kommisjonens rapport for felt 5, tyder den sakkyndige utredningen for dette feltet på at det er en rådende oppfatning om at tidligere bruksrettigheter står ved lag, men at det i i liten grad gjør seg gjeldende oppfatninger om en form for lokal eiendomsrett til utmarka.¹⁵⁴

Den sakkyndige utredningen for felt 5 gjelder et annet geografisk område, men også dette området ligger på Varangerhalvøya. Det er derfor lite trolig at det skulle gjøre seg gjeldende diametralt ulike oppfatninger om eiendomsretten til grunnen blant lokalbefolkningen i de to feltene. I så fall måtte det i alle fall ha foreligget klare holdepunkter

for dette, men det har ikke fremkommet noe under kommisjonens utredning av rettighetsforholdene i Berlevåg og Båtsfjord som tyder på at det er tilfellet. De skriftlige kildene kommisjonen har gjennomgått, tilsier ikke at det er en utbredt rettsoppfatning i feltet om at befolkningen i de to kommunene har en kollektiv eiendomsrett til den grunnen i kommunene som ikke er utmålt og solgt til private.

Videre fremkom det ikke noe under høringsmøtene 4. juni og 15. oktober 2014, eller under befaringene til Berlevåg og Store Molvik 3. juni og Båtsfjord og Syltefjord 5. juni som tyder på at dette har vært – eller er – en vanlig oppfatning blant folk i feltet. Flere av de som forklarte seg i høringsmøtet 4. juni 2014 fremholdt at lokalbefolkningen hadde en felles bruksrett til de lokale områdene, men uten at det ble snakket om eiendomsrett.¹⁵⁵

Heller ikke de dybdeintervjuene kommisjonen har utført, peker i retning av at det er en entydig lokal rettsoppfatning at lokalbefolkningen i feltet har eiendomsrett til utmarka.¹⁵⁶ Terje Fredrik Daldorff fra Berlevåg sa riktignok at retten ligger til berlevågingene og at tilreisende ikke har de samme rettighetene, men Karl Johan Olsen fra Veidnes og Sigurd Løkås fra Båtsfjord ga uttrykk for at alle, både lokalbefolkningen, de fra nabokommunene og folk sørfra, i utgangspunktet har samme rett. Enok Smelror fremholdt at lokalbefolkningen har visse fortrinnsrettigheter, men at også andre bør ha tilgang og da betale mer for utnyttelsen enn de lokale brukerne. Klemet Guttorm, som har bakgrunn fra reindriften, viste til at de som høster utmarksressursene har rett til ressursene i sine respektive områder, og at lokalbefolkningen har førsteretten. Tilreisende må derfor stå bak de lokale brukerne.

Hvordan de som bruker et område selv betegner den retten de mener å ha, er imidlertid ikke nødvendigvis avgjørende for hvilke rettigheter de faktisk har. I Svartskog-saken hadde ikke lokalbefolkningen omtalt seg som eiere av tvisteområdet før saken sto for domstolene. Høyesterett anså ikke dette som avgjørende, men viste til at den samiske befolkningen som var dominerende i området, ikke hadde “samme tradisjon for å tenke på eiendomsrett”, og til at befolkningen hadde “anvendt formuleringer som gir en sterk indikasjon på en oppfatning om eiendomsrett.”¹⁵⁷ Blant annet hadde tvisteområdet tidvis vært omtalt som bygdeallmenning.¹⁵⁸

I motsetning til befolkningen i Manndalen, har den fastboende befolkningen i Båtsfjord og Berlevåg, i alle fall

153 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 143.

154 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 57–58, med videre henvisninger til NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 62–69, 135–138 og 143–146.

155 Se blant annet forklaringene fra Vibeke Smelror Ottesen og Åse Winsents, referert i punkt 7.1.3.

156 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

157 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1252.

158 Det som kjennetegner en bygdeallmenning er at den er i eid i fellesskap av de som har bruksrett i allmenningen.

fra 1800-tallet og fremover i atskillig utstrekning hatt norsk opprinnelse. Da bosettingen i fiskeværene langs kysten begynte å øke ut over på 1800-tallet, dreide det seg i hovedsak om tilflytting av en norskspråklig fiskerbefolkning. Bosettingen i de delene av feltet som ikke kan anses som typiske fiskevær, slik som bygdene på østsiden av Tanafjorden og deler av Syltefjorden og Kongsfjorden hadde derimot i større grad et sjøsamisk preg. Med forbehold for Gulgo-fjord der rettighetsforholdene er vurdert særskilt i punkt 9.4, er det imidlertid ikke noe som tyder på at det blant de som sogner til slike områder i dag gjør seg gjeldende oppfatninger om eiendomsforholdene som avviker fra den rådende oppfatningen i feltet.

Et annet forhold som skiller befolkningen i Manndalen fra befolkningen i Båtsfjord og Berlevåg, er at de førstnevnte hadde utøvd aktiv styring over bruken av ressursene i Svartskogen.

Høyesterett siterer de rettsoppnevnte sakkyndige, som uttaler at Svartskogens status som *“bygdeallmenning for alle bosatte i Manndalen og som folk i hovedsak har forvaltet på egen hånd ... uten noe formelt styre, og med så omfattende bruk over tid og fremdeles svært aktivt, er sjeldent forekommende ellers i landet.”*¹⁵⁹ Kommisjonen har ikke funnet noe som tilsier at folk i Båtsfjord og Berlevåg har styrt ressursutnyttelsen i dette området på en sammenlignbar måte, i alle fall ikke i nyere tid. Derimot er det godt mulig at det i tidligere tider kan ha vært slik i ulike deler av feltet som i dag er fraflyttet, som for eksempel Gulgo-fjord.

På den tiden bosettingen i feltet var mer spredt enn i dag, kan det ha vært vanlig at de som bodde i bygdene mente å ha fortrinnsrett til ressursene i nærområdene og at familiene fordelte områdene seg i mellom gjennom uformelle ordninger.¹⁶⁰ Som nevnt i punkt 7.1.3, sa for eksempel Vibeke Smelror Ottesen under høringsmøtet 4. juni 2014 at det fortsatt er bærplasser i feltet som har navn etter de som plukket der. Slike fordelingsordninger har imidlertid vært vanlige i mange bygdesamfunn, og gir ikke nødvendigvis uttrykk for en grunneierpretensjon.

Statens disposisjoner over grunnen i feltet, slik de er beskrevet i punkt 7.2.4.3, fremstår også som mer markante enn i Svartskogen. Her bortforpaktet staten en del slåttemark og påtalte noen tilfeller av det den mente var ulovlig hogst og slåttebruk. Høyesterett betegner likevel statens utøvelse av eierrådighet etter at den formelt hadde

ervert området i 1885 som *“svært sporadisk”*.¹⁶¹ Disposisjonene kunne derfor ikke rokke ved befolkningens gode tro, samtidig som lokalbefolkningens disponering over og bruk av områdene hadde vært meget omfattende.

I Båtsfjord og Berlevåg har staten fradelte et stort antall private eiendommer og også ellers opptrådt aktivt, blant annet ved å bortforpakte slåttemark og feste bort hytte-tomter. I motsetning til hva befolkningen i Manndalen gjorde da spørsmålet om eiendomsretten til Svartskogen ble brakt inn for domstolene, har befolkningen i Båtsfjord og Berlevåg heller ikke uttrykt noen direkte eller indirekte eierpretensjon til den grunnen i de to kommunene som i dag er forvaltet av FeFo. Når grunneierpretensjonen mangler, er det for øvrig ikke uten videre treffende å si at de ikke oppfyller godtrokravet med hensyn til å bli ansett som grunneiere. Det er mer treffende å si at deres rettsoppfatning korresponderer med en bruksrett, men ikke med en eiendomsrett.

Kommisjonen legger derfor til grunn at statens disposisjoner over grunnen i dagens Berlevåg og Båtsfjord kommuner har hatt tilstrekkelig omfang til å etablere og opprettholde en oppfatning om staten – og nå FeFo – som grunneier, i alle fall når feltet vurderes samlet. Det kan imidlertid tenkes visse unntak, jf. punkt 9.4 der kommisjonen som følge av det mottatte kravet fra grunneierne og hytteeierne i Gulgo-fjord har vurdert dette området særskilt.

7.2.4.5 Konklusjon – veien videre

Det følger av det foregående at det – ut over den eiendomsretten FeFo disponerer – ikke eksisterer noen *kollektiv eiendomsrett* for lokalbefolkningen til den FeFo-forvaltede grunnen i Båtsfjord og Berlevåg. FeFos eierrådighet er imidlertid ikke ubegrenset. I tillegg til de begrensningene som følger av finnmarksloven og annen lovgivning, kan eiendomsretten være begrenset ved at lokalbefolkningen har ervert selvstendige bruksrettigheter til ulike former for utmarksbruk. Dels kan det være tale om bruksrettigheter som var etablert før staten begynte å disponere over grunn og ressurser, og som derfor har karakter av en opprinnelig rett, og dels kan det være tale om rettigheter som er ervert etter dette med grunnlag i alders tids bruk.

Som fremholdt i punkt 4.2, var lovgivningen om rett til bruk av utmarksressursene i Finnmark lenge basert på et – nå forlatt – syn om at bruken var tålt fra statens side, og ikke kunne gi grunnlag for ervert selvstendige rettigheter. Dette synet hvilte i sin tur på en forestilling om at staten var den opprinnelige rettighetshaveren til grunnen i Finnmark, og at befolkningens bruksrettigheter var gitt

¹⁵⁹ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1243.

¹⁶⁰ Slike mer uformelle fordelingsmekanismer har vært vanlige i flere av de feltene kommisjonen tidligere har utredet, jf. bl.a. NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 62 og NIKU Oppdragsrapport 43/2011, *Felt 2 Nesseby kommune*, s. 134–135.

¹⁶¹ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1232. Statens disposisjoner er omtalt på s. 1232–1237 og godtrovurderingen på s. 1244 flg.

av staten ved lov, og dermed også fritt kunne oppheves ved lov.

Generelt sett er det imidlertid lite holdbart om en grunneier som har ervervet eiendomsrett til et område *etter* at andre har ervervet bruksrettigheter der, i kraft av sin nyervervede eierrett kunne nekte bruken ved å oppheve brukstillatelser som er gitt etter at rettighetene ble etablert.¹⁶² Det ville også gi dårlig mening om en brukstillatelse skulle stenge for senere rettserverv i tilfeller der vilkårene for slikt erverv er oppfylt, for eksempel når bruken har gått ut over tillatelsens rammer, brukeren ikke har kjent til tillatelsen eller ikke oppfattet en disposisjon som en tillatelse.

I så fall måtte i alle fall eiendomsretten ha vært utøvd på en slik måte at ikke bare oppfatningen om hvem som er grunneier har festnet seg hos de bruksberettigede i området, men slik at også tidligere etablerte bruksrettigheter der har falt bort, og slik at det ikke er rom for nye rettserverv. For at en grunneiers utøvelse av eiendomsretten skal ha slike virkninger, måtte den ha vært utøvd på en måte som i det ytre meget klart signaliserer at grunneieren ikke bare anser seg som eier, men også som eneberettiget til ressursutnyttelsen på grunnen.

Statens disposisjoner over bruken av utmarksressursene i Finnmark fra og med 1775-resolusjonen har i stor grad vært av regulerende art, der målet har vært å fremme et ordnet ressursuttak. Det er derfor lite trolig at disposisjonene utad har blitt oppfattet som et uttrykk for en pretensjon om at staten både var *grunneier* og *bruksrettsbarer*. Disposisjonene er heller ikke uten videre egnet til å rokke ved eventuelle opprinnelige bruksrettigheter og oppfatninger om at slike rettigheter eksisterer, eller til å hindre erverv av nyere bruksformer med grunnlag i alders tids bruk eller lignende rettsgrunnlag. Dette må også gjelde i nåværende Båtsfjord og Berlevåg kommuner, til tross for at bosettingen her var beskjeden på det tidspunktet statens grunneierpretensjoner fikk et mer manifest uttrykk fra slutten av 1700-tallet og fremover.

Om det er ervervet bruksrettigheter som *går lenger* enn finnmarksloven, eller som har et *selvstendig grunnlag* ved siden av lovens regler, må likevel vurderes konkret fra bruksmåte til bruksmåte og fra område til område. Innholdet i befolkningens oppfatninger og bruk, og omfanget av og karakteren av statens disposisjoner kan ha variert med de ulike bruksmåtene og i de ulike områdene. Kommisjonen vil derfor nedenfor behandle bufebeite (punkt 7.2.5), fiske i ferskvann (punkt 7.2.6), jakt og fangst (punkt 7.2.7), sankning av egg og dun (punkt 7.2.8), mens visse andre former

for ressursutnyttelse, blant annet torvtak, hogst, sankning av rekved og bærplukking, er undergitt en mer summarisk vurdering (punkt 7.2.9).

7.2.5 Utmarksbeite for bufe

7.2.5.1 Nærmere om de rettslige problemstillingene

Utmarksbeite for bufe har i norsk rett vært ansett som en allmenningsrett i alle fall fra Christian den V's Norske lov (NL) av 1687. På grunn av datidens uavklarte statsgrenseforhold er det usikkert i hvilket omfang NL gjaldt i Finnmark. Loven ble imidlertid kunngjort på tingene i Øst-Finnmark høsten 1688.¹⁶³ Med dette ble den lokale befolkningen introdusert for begrepet "*Kongens Alminding*" i NL 3-12-3. Det må videre antas at oppfatningen blant embetsstanden på slutten av 1600-tallet var at den loven som ble kunngjort på tingene faktisk skulle gjelde.

I de følgende hundreårene gjorde ikke statsmyndighetenes noe for å regulere beitebruken i Finnmark. Beitebruken foregikk derfor uten statlig innblanding overalt hvor den ble utøvd.

Verken jordutvisningsresolusjonen av 1775 eller de tre jordsalgslovene av 1863, 1902 og 1965 hadde regler om beiterett. Dette skjedde først ved finnmarksloven § 23 annet ledd der utmarksbeite er regulert som en realrettighet. Det fremgår at det til jordbrukeiendommer på den grunnen som er forvaltet av FeFo ligger "*rett til beite for så stor buskap som kan vinterfås på eiendommen*." Bestemmelsen er dermed sammenfallende med reguleringen av utmarksbeite i den gjeldende norske allmenningslovgivningen, jf. fjellova § 15 og bygdeallmenningsloven § 6-1.

Et hovedspørsmål for kommisjonen er om finnmarkslovens bestemmelse regulerer en selvstendig allmenningsrett, eller om retten i dag utelukkende er en lovbestemt rett.

Finnmarkslovens forarbeider kan peke i retning av at utmarksbeite er en selvstendig rett. De uttaler at finnmarksloven § 23 annet ledd samsvarer med Samerettsutvalgets forslag.¹⁶⁴ Utvalget uttalte at "*fylkets jordbrukere – i samsvar med gammel bruk og rettsoppfatning – har rett til utmarksbeite*".¹⁶⁵ Dets forslag bygde på utredningen til den såkalte Rettsgruppen i NOU 1993: 34. Gruppen la enstemmig til grunn at utmarksbeite var en selvstendig rett for eiendommer utmålt før 1864. For senere utmålte eiendommer oppstod det imidlertid dissens.

Flertallet fant at eiendommer utmålt i medhold av de ulike jordsalgsreglementene fra og med 1864 hadde beiteretten hjemlet i hjemmelsdokumentene, og at skjøteformularene måtte ha endret de berørtes rettsoppfatning når det

¹⁶² Slik også i Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, i note 3 til s. 170 (inntatt på s. 368) og Ingvald Falch, *Bygdelagsretter til laksefiskeet i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 6.

¹⁶³ NOU 1993:34 s. 345 og NOU 1997: 4 s. 583.

¹⁶⁴ Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) s. 135.

¹⁶⁵ NOU 1997:4 s. 479.

gjelder beiteretten. Det synet på beiterettens avgrensning som staten uttrykte i skjøtene, gjorde at ingen som i dag er eiere av eiendommer i Finnmark utmålt etter 1864 kan påberope seg beiterett på “*på allmennrettslig eller annet generelt grunnlag*.”¹⁶⁶ Mindretallet la derimot til grunn at skjøteformularene ikke hadde endret bruksutøvelsen og gårdbrukernes rettsoppfatning, og at det derfor “*fortsatt består en alminnelig felles beiterett for gårdbrukernes vinterfødde bufe på den umatrikulerte grunn*.”¹⁶⁷

Samerettsutvalgets forslag synes å bygge på oppfatningen til Rettsgruppens mindretall. Dette fremgår imidlertid ikke uttrykkelig.¹⁶⁸ Usikkerheten rundt den rettslige karakteren av den beiteretten som er regulert i finnmarksloven § 23 annet ledd, forsterkes av at Justisdepartementet i en uttalelse om FeFos reguleringsrett etter § 27 omtaler beiteretten som en “*lovbestemt rett*.”¹⁶⁹

Det fremgår imidlertid av finnmarksloven § 5 at loven ikke griper inn i rettigheter som har et selvstendig rettsgrunnlag. Den griper heller ikke inn i rettigheter som bygger på særlige rettsforhold, jf. § 21 annet ledd. Følgelig kan det i Finnmark både tenkes beiterettigheter med et selvstendig grunnlag og beiterettigheter med grunnlag i loven. Hva som er tilfellet, vil bero på en konkret vurdering fra område til område. Det er derfor nødvendig også i felt 6 å avklare det *rettslige grunnlaget* for den beiteretten som er regulert i finnmarksloven. Et hjemmelsgrunnlag ved siden av loven vil gi retten et sterkere og mer forutsigbart vern.

Om beiteretten i feltet har et selvstendig grunnlag, vil for det første bero på den utøvde beitebruken, jf. punkt 7.2.5.2. For det andre vil det bero på om staten har omtalt eller disponert over bruken på en måte som har grepet inn i brukernes rettsoppfatninger slik at en selvstendig rett har falt bort, eller aldri har blitt etablert. Ved vurderingen er det sondret mellom eiendommer utmålt før og etter 1864, jf. punkt 7.2.5.3 til 7.2.5.6. Bakgrunnen for skillet er at det først er fra 1864 at statens syn kan ha endret seg på en måte som har kunnet påvirke rettsoppfatningene.

Det nærmere innholdet i og omfanget av beiteretten i feltet er behandlet i punkt 7.2.5.7, der også spørsmålet om rettighetshaverkretsen er behandlet. Spørsmålet om det i noen del av feltet er utøvd beitebruk som innebærer at det er etablert rettigheter som i innhold og omfang går ut over den beiteretten som i dag er regulert i finnmarksloven § 23 annet ledd, er vurdert i punkt 7.2.5.8. Kommisjonens konklusjoner er oppsummert i punkt 7.2.5.9.

166 NOU 1993:34 s. 111.

167 NOU 1993:34 s. 119.

168 Se nærmere NOU 1997: 4 s. 219–221 og s. 479–480.

169 2007011421 EO KHR/ajf.

7.2.5.2 Beitebruk i Båtsfjord og Berlevåg – særlig om situasjonen frem til 1864

Arkeologiske utgravinger viser at det ble holdt bufe på Varangerhalvøya på 1300-tallet.¹⁷⁰ Dyreholdet fortsatte i de følgende århundrene. Blant annet har reiseskildringer fra Vardø-området i 1594 opplysninger om hold av storfe, sau og geit.¹⁷¹ Som fremholdt i punkt 7.2.2, var det området som i dag utgjør Båtsfjord og Berlevåg kommuner lenge tynt befolket. Båtsfjord, som tidligere lå under Vardø landsogn, har imidlertid hatt fast bosetting i begrenset omfang i alle fall fra tidlig på 1500-tallet. I 1520 var det 18 skattepliktige personer i Makkaur. De levde av fiske, men ifølge biskop Walkendorfs beretninger holdt husstandene også “*får og gjeder*.”¹⁷²

I 1566 var det 37 skatteyttere i Makkaur, seks i Ytre Syltevik og to i Syltevikklubben.¹⁷³ Baltazar Mathias Keilhau opplyser i sine reiseskildringer fra 1820-tallet at Makkaur var bebodd av 23 nordmenn med sine familier i 1620.¹⁷⁴ I 1666 skal det ha bodd åtte fiskebønder der.¹⁷⁵ Av Niels Knags matrikkel fra 1694 fremgår det at kystområdene fra Persfjord til Makkaur var bosatt, og at det tidligere hadde bodd mange bønder på disse stedene. På Knags tid var imidlertid folketallet i nedgang. I Makkaur “*boer der nu ichun 7 bønder*.”¹⁷⁶

På 1740-tallet omtaler Peter Schnitler strekningen fra Persfjord til Båtsfjord som ubebodd med unntak av Makkaur der det “*boe en 8 Normand, som holde kun nogle faa Gæder*”. I tillegg ble Syltefjordområdet brukt “*av Norske Field-Finner*.”¹⁷⁷

I 1801 hadde Vardø landsogn 160 innbyggere, hvorav 55 i dagens Båtsfjord kommune, fordelt på Hamningberg (25), Makkaur (21) og Båtsfjord (9). Folketallet økte fra midten av 1800-tallet. I 1865 hadde Vardø landsogn 102 gårder, og det bodde 538 personer der.¹⁷⁸ 204 av disse bodde i nåværende Båtsfjord kommune.¹⁷⁹ Samtlige gårder holdt bufe, særlig storfe og sau.¹⁸⁰

170 Knut Odner, *The Varanger saami. Habitation and Economy AD 1200–1900*, Oslo 1992 s. 181.

171 Alf Ragnar Nielssen, *Animal Husbandry among the Norwegian population in Finnmark*, 1984, s. 85.

172 Erling Sundve, *Hamningberg*, 1982, s. 7.

173 Erling Sundve, *Hamningberg*, 1982, s. 8.

174 Baltazar M. Keilhau, *Reise i Øst- og Vest Finmarken*, 1831, s. 60.

175 Erling Sundve, *Hamningberg*, 1982, s. 8.

176 Martha Brock Utne, *Finnmark omkring 1700*, første hefte, 1932, s. 37.

177 Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745*, Bd.I, 1962 s. 286 og 336–337.

178 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 33.

179 Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

180 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 32.

Berlevåg kommune lå frem til 1914 under Tana sammen med Gamvik kommune.¹⁸¹ Ifølge Knags matrikkel var Berlevåg ubebodd i 1694, men “*et got fiske Sted, der har boet bønder for faa aar siden, og flere i forrige tider*”.¹⁸² Johan Skaar skriver at “*alt*” tyder på at det på slutten av 1600-tallet, “*ikke var fastboende folk ved Berlevåg. Før den tid har det vært bosatt noen ‘skattfinner’ i Skånsvika, men de er av en eller flere årsaker dodd ut eller flyttet fra stedet*.”¹⁸³

Nils Nilsen Lillenskiold som var fogd i Vadsø på slutten av 1600-tallet, beskriver tidlig bosetting på Kjolnes i “Spectulum Boreale” fra 1694. Arkeolog Povl Simonsen registrerte funn av stein- og torvbebyggelse i Kongsfjord i 1971, og antok at dette stammet fra 1300 eller 1400-tallet.¹⁸⁴ Også Keilhaus reiseskildringer fra 1820-tallet beretter om tidligere bosetting i Kongsfjorden. Da Keilhau besøkte fjorden var det “*tvende faste Bopladse ved Elven*”. Han omtaler Berlevåg som et av de “*i Fortiden stærkt beboede Steder i Finnmarken*.”¹⁸⁵

På 1740-tallet var det ifølge Schnitler ikke fast bosetting i området fra Gulgo fjord på østsiden av Tanafjorden til Kongsfjord, som på denne tiden lå under Vardø prestegjeld.¹⁸⁶

Den første jordutvisningen i det som i dag er Berlevåg tettsted, ble gitt John Willumsen Rødseth ved amtseddel 7. desember 1797.¹⁸⁷ I 1801 var det 73 beboere i nåværende Berlevåg kommune. 42 bodde i Gulgo fjord der det var åtte husstander, og 31 i Berlevåg som hadde fem husstander, blant annet Rødseths hushold med 10 medlemmer.¹⁸⁸

Området var bebodd både av samer og nordmenn, som levde av fiske og jordbruk. Utover på 1800-tallet økte utvisningen av jord og befolkningsveksten tiltok gradvis. Fra 1865 til 1900 økte folketallet fra 32 til 297 i Berlevåg fiskevær. Folketallet var ellers moderat til lavt. For eksempel bodde det 59 personer i Gulgo fjord i 1865 og 57 i 1900. Kongsfjorden hadde 26 innbyggere fordelt på seks

husstander i 1865. Store Molvik ble befolket mellom 1801 og 1825.¹⁸⁹

Fremstillingen foran viser at Berlevåg og Båtsfjord hadde få befolkede steder frem til andre kvartal av 1800-tallet, da et større antall steder ble befolket, og at området fortsatt var relativt tynt befolket frem til midten av 1860-tallet, da statens endrede syn på jordbrukets beiterettigheter i Finnmark kom til uttrykk i skjøteformularene. Som fremholdt i punkt 7.2.2, var bosettingene spredt langs det meste av kysten, og lokalisert i områder hvor det var mulig å kombinere fisket i havet med jordbruk og et visst husdyrhold. De skriftlige kildene fra 1600-tallet og fremover viser at slik kombinasjonsdrift var vanlig på disse stedene.

Dette fremkom også under kommisjonens høringsmøte 4. juni 2014. Margrethe Dyrseth, Hugo Bakke og Anne-Marie Karlsen, som alle er født på 1930-tallet, fortalte at det var mye jordbruk og husdyrhold i Berlevåg i deres oppvekst. Hester, kyr, sauer og geiter beitet stort sett fritt i utmarka. Bakke sa at det lenge var vanlig å kombinere fiske og jordbruk, men at fisket tok over slik at det ble mindre jordbruk.¹⁹⁰ Arnold Grefstad og Hallfrid Mikalsen viste til at det også i Båtsfjord var vanlig at folk hadde en ku og noen sauer, som de kombinerte med fiske. Dette var ifølge Randi Helene Sætre også vanlig i Ytre Syltevik, Sandfjord og Syltefjorden, og i Makkaur og Hamningberg. De som bodde innerst i Syltefjorden og i Syltefjorddalen drev derimot for det meste med jordbruk. Folk hadde blant annet hest, kuer, sauer og geiter som beitet i utmarka.

Husdyrhold var dermed lenge en viktig del av nærings-tilpasningen i feltet. Dette vedvarte frem til 1950-tallet. Fra da av har det tradisjonelle kystjordbruket, også her, gått kraftig tilbake. I dag er det ett sauebruk i Berlevåg kommune og ingen i Båtsfjord.¹⁹¹ Husdyrhold og utmarksbeite var imidlertid en del av selvbergingskulturen i feltets kyst- og fjordområder i mange hundre år.

Det finnes lite konkret informasjon om hvordan beitebruken ble praktisert i eldre tider, men formodentlig beitet dyrene i utmarka der det var føde å finne. Av en viss interesse i denne sammenhengen er det at den sakkyndige feltutredningen for Varangerhalvøya øst beskriver den beitebruken som i dette området foregikk frem til rundt 1950, på følgende måte:¹⁹²

181 Tana herred ble 1. januar 1914 delt i kommunene Tana, Gamvik og Berlevåg, jf. foran i punkt 3.1.

182 Martha Brock Utne, *Finnmark omkring 1700*, første hefte, 1932, s. 37.

183 Johan Skaar, *Berlevåg 1800–1950*, 1953 s. 5–6.

184 Povl Simonsen, *Kongen på Kjolnes slott – ettersporing av visa i “marken”* [i] Ottar nr. 89, *På spor etter fortidens mennesker i Nord-Norge*, 1976 s. 12.

185 Baltazar M. Keilhaus: *Reise i Øst- og Vest Finnmarken, Christiania*, 1831 s. 61.

186 Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742-1745*, Bd. I, 1962 s. 286 og 336.

187 Johan Skaar: *Berlevåg 1800–1950*, 1953, s. 6.

188 Digitalarkivet, 1801-telling for Kiøllefjord, <http://gda.arkivverket.no/cgi-win/webcens.exe?slag=visbase&filnamn=f18012025&spraak=n&metanr=469>

189 Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

190 Når det gjelder jordbruk og husdyrhold i Berlevåg, finnes det også informasjon av interesse i Erik Broskes og Helge Iversens artikkelserie *Berlevåg som jordbrukskommune* [i] Berlevågingen nr. 4 til 6: 2001.

191 Solveig og Olav L’Orange, *Berlevåg kommune 1914-2014. Et jubileumsskrift*, 2014, s. 20 og Båtsfjord kommune *Kommunal tiltaksstrategi for spesielle miljøtiltak i landbruket*, 16. juni 2006, sak 52/06, s. 3.

192 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 33.

“Nesten all beitingen i denne perioden fant sted i bygdene eller i nærheten. Områder i eller ved bygdene som ble avsatt til slått, ble derfor gjerdet inn. Det virker som dette var tilfelle for alle bygdene, selv om sauene kunne beite lengre unna der det var gode beiteforhold i elvedalene. Når det gjelder storfe, ble disse ofte fulgt et stykke innover, men sjelden mer enn noen få kilometer fra bebyggelsen.”

Denne beskrivelsen gjelder en annen del av Varangerhalvøya enn den som behandles i rapporten for felt 6, men den er trolig dekkende også for noe av den beitebruken som foregikk på den vestre delen av halvøya. Også her finnes det områder med til dels gode beiteforhold, blant annet i Sandfjorddalen sør for Hamningberg, i Syltefjorddalen, i Skånsvikdalen og i Gulgofjorddalen.

Det må etter dette legges til grunn at beitebruken frem til 1864 hadde tilstrekkelig kontinuitet, innhold og omfang til å være rettsstiftende.

7.2.5.3 Statens disposisjoner – særlig om situasjonen frem til 1864

De første sjøsamene og fiskerbøndene som bosatte seg i feltet, hadde ingen formell adkomst til jorden de tok i bruk. Historieprofessor ved adelsakademiet i Sorø på Skjælland, Stephan Hans Stephanus, beskrev eiendomsforholdene i Finnmark på 1620-tallet slik:¹⁹³

“Finnmark...har det som særmerke, at denne regionen ikke er adskilt i eiendommer og besittelser, slik det er andre steder, men er åpent for alle og for den første som okkuperer. Men den som okkuperer først, han vinner ikke eiendom slik som han vinner avkastningen.”

Den norske statsmakten begynte for alvor å gjøre seg gjeldende i Øst-Finnmark fra tidlig på 1300-tallet. Det ble da vigslet en kirke i Vardø og bygget et festningsverk på Vardøya.¹⁹⁴ I årene frem mot jordutvisningsresolusjonen av 1775 var imidlertid statsmaktens aktivitet i hovedsak knyttet til beskatning, kirkestell, rettshåndhevelse og suverenitetshevdelse overfor andre stater. Det er ikke noe som tyder på at befolkningens beitebruk og øvrige utmarksbruk ble regulert.

Starten på statens tingsrettslige disponeringer over grunnen i Finnmark kan spores tilbake til 1760 da det ble utstedt en plasseddel på tinget i Talvik. En plasseddel ga

innhaveren en livslang garanti til å bebo og bruke den plassen seddelen gjaldt.¹⁹⁵ Så vidt vites ble det ikke utstedt plassedler i Berlevåg eller Båtsfjord. Det ble heller ikke foretatt mange jordutvisninger i medhold av 1775-resolusjonen. I tillegg til den nevnte jordutvisningen til John Rødseth i 1797, ser det før 1864 ut til å ha skjedd 13 eiendomsetableringer i Berlevåg, og ingen i Båtsfjord.¹⁹⁶

Da staten tok til å disponere rettslig over grunnen i feltet på begynnelsen av 1800-tallet, hadde utmarksbeite i Båtsfjord og Berlevåg pågått i flere hundre år uten noen form for myndighetsregulering. Riktignok var store deler av feltet ubeboet i relativt lange perioder før 1800-tallet, men i de periodene det var bosetting i feltet har det overalt hvor det bodde folk vært holdt husdyr og drevet utmarksbeite. Dette var situasjonen før 1775, og situasjonen vedvarte frem mot 1864, da folketallet og med det også husdyrholdet, økte i omfang.

Samtidig må det legges til grunn at den beitebruken som pågikk i Finnmark før 1775 var en uregulert form for bruk. Det kan her vises til at Rettsgruppen uttaler:¹⁹⁷

“beite med bufe hadde pågått i over to hundre år før resolusjonen av 1775, og at det fra kongemaktens side ikke på noen måte synes å være grepet inn overfor beitebruken, eller foretatt eller ytret noe som skulle tyde på at “finnmarksallmenningen” hva beitebruk angår stod i en annen stilling enn “kongens allmenninger” i de øvrige landsdeler...Det meste tyder således på at beite i utmarka i Finnmark ble ansett som allmenningsbruk”.

Gruppen beskriver her den generelle situasjonen i Finnmark, men beskrivelsen må anses dekkende også for den beitebruken som før 1775 hadde foregått i det som i dag utgjør Båtsfjord og Berlevåg kommuner. Videre hadde 1775-resolusjonen ingen bestemmelser som grep inn i den beitebruken som da pågikk. Den hadde heller ikke noen bestemmelser som regulerte beitebruken for eiendommer som ble etablert i medhold av resolusjonens bestemmelser om jordutvisning.

Det fremgikk riktignok av § 1 at de utmålte eiendommene skulle omfatte jord “*omtrent til fire Qvæg-Høveders, eller for hvert hoved otte Faars, Græsning og Vinter-Foder*”. Dette tilsier at eiendommene skulle omfatte både fôrproduksjon og bufebeite, men praksis viser at de utmålte eiendommene ikke

193 Gjengitt slik i NOU 1997:4 s. 583. Se også NOU 1993:34 s. 253 og 414.

194 Oscar Albert Johansen, *Finnmarkens politiske historie*, 1922 s. 22 og Einar Niemi, *Vadsø historie*, Bd. I 1983 s. 74.

195 NOU 1993: 34 s. 362 og Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 90. Tønnesen utelukker ikke at plassedler ble utstedt også tidligere, men dette er det første rettsprotokollerte tilfellet, jf. s. 91.

196 FeFo, FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 1.

197 NOU 1993:34 s. 109.

skulle tjene til beite, fordi parsellene var små og sjelden omfattet utmark.¹⁹⁸

Forutsetningen må derfor ha vært at beite skulle foregå i utmarka slik situasjonen hadde vært før 1775. Når utmålene vanligvis ikke omfattet utmark, var de utjenlige til utmarksbeite. Et annet forhold som tilsier at staten også etter 1775 anså beite i utmark som en allmenningsrett omfattet av NL 1687, er at beiteretten verken er regulert i resolusjonen eller i skjøtene utstedt i medhold av denne. Sverre Tønnesen mener dette bare kan bety at:¹⁹⁹

“beitingen i almenningen var ment å skulle foregå som tidligere. For det var nettopp meningen med resolusjonen å opphjelpe jordbruket og husdyrbruket. Og på de tildelte plasser for hus og til slåtter kunne ikke beitingen foregå.”

Skjøtene utstedt i medhold av resolusjonen inneholdt som regel følgende passus: “*I det øvrige underkastes denne Pladses Eiere, i Hensikt til dette Jordebruk, Loven og de derom udgagne Forordninger.*”²⁰⁰ Dette tilsier at bestemmelsene i NL 1687 om allmenningsretten lå som bakgrunnsrett i skjøtene og at en henvisning til gjeldende regler ble ansett som mer praktisk enn en konkret angivelse av beiterettens omfang og stedlige plassering i hvert enkelt skjøte.

Rettsgruppen har følgelig ansett retten til utmarksbeite for eiendommer i Finnmark utmålt før 1864 som “*hjemlet på allmenningsrettslig grunnlag.*”²⁰¹ Synspunktet har også vært fulgt opp i underrettspraksis.²⁰² Det foreligger ingen opplysninger om at myndighetene har grepet inn mot beitebruken i Berlevåg og Båtsfjord på en måte som medfører at det her ble etablert en annen rettsstilstand enn den som generelt gjaldt i Finnmark. Også de som i dette området hadde dyr på beite, må ha oppfattet sin beitebruk som en rettighet. Statens manglende inngripen i beitebruken må videre ha medført at de lokale rettsoppfatningene har stått ved lag, i alle fall frem til 1864.

Kommisjonen ser det derfor slik at beitebruken i felt 6, fra tiden før vedtakelsen av 1775-resolusjonen og i perioden frem til 1864, var en form for allmenningsbruk. Dette innebærer at det relativt lenge før 1864 på sedvanerettslig

grunnlag var etablert en kollektiv rett til utmarksbeite i Finnmark, som også var virksom i Båtsfjord og Berlevåg.

Spørsmålet videre er om senere statlige reguleringer og praksis har endret eller opphevet jordbruksbefolkningens etablerte rett til bufebeite i feltet.

7.2.5.4 Bufebeite for eiendommer utmålt etter 1864. Ble rettsstilstanden endret ved jordsalgsloven av 1863?

Ordningen etter jordsalgsloven av 22. juni 1863 var i motsetning til ordningen etter 1775-resolusjonen, at jorden skulle selges til private og ikke utvises vederlagsfritt. Begrunnelsen var at salg ville tiltrekke seg selveiere som var mer egnede og motiverte til å drive jordbruk enn de som fikk jorden gratis. Formålet var å etablere et mer effektivt og levedyktig jordbruk. Det synes derfor klart at myndighetenes syn på utmarksbeite som en rettighet på statsgrunnen ikke ble endret ved loven. Dette kommer frem i 1863-lovens § 1, der det heter:

“Statens i Finnmarken beliggende Jord maa ikke avstaaes Private til Eiendom, naar dens Afhændelse ville være stridende mot Districtets Tarv, saasom navnlig naar det befindes: a) at den utfordres til Sommerhavn for de Fastboendes eller for Fjeldfinnernes Dyr...”

Bestemmelsen unntar fra avhendelse områder der befolkningens dyr beiter. Dette tilsier at utmarksbeite ble ansett som en vernet rettighet. I lovforarbeidene er det uttalt at det anses som utilrådelig at de “*jordstrækninger, som bruges af indvaaerne fælles til Beiting for de Fastboendes eller Fjeldfinnernes Dyr... blive Gjenstand for Salg eller Bortforpaktning.*”²⁰³

Dette tilsier at loven tok sikte på å videreføre tidligere beitepraksis, og at at beitebruken fortsatt ble ansett som en allmenningsrett. Det er ingen grunn til å tro annet enn at “*staten anså beitebruken som legal.*”²⁰⁴ Når lovens formål var å effektivisere jordbruket og sikre en stabil befolkning, ville en beskjæring av beiteretten både vært uhensiktsmessig og i strid med formålet.

Jordsalgsloven av 1863 hadde ingen særlige bestemmelser om beiteretten, men dette ble fastsatt ved jordsalgsreglementet gitt ved kgl. res. av 2. juli 1864. Etter reglementets § 3 b) var hovedregelen at de eiendommene som ble solgt, skulle omfatte det som “*findes passende til Hjemmemark og Udmark for en Boplads.*” Bestemmelsen hadde følgende unntaksregel:

²⁰³ Oth. prp. No. 33 (1863) s. 9.

²⁰⁴ NOU 1993: 34 s. 110.

¹⁹⁸ NOU 2001: 34 s. 556.

¹⁹⁹ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 263.

²⁰⁰ Knut Spilling, *Av Finnmarkens skogret*, (bilag til Rettstidende), 1920 s. 8–13.

²⁰¹ NOU 1993: 34 s. 111.

²⁰² Alta herredsrett, dom 17. april 1996 (sak 95-00296 A). Sakens tema var om det i Store Bekkarfjord på Seiland var etablert rett til bufebeite på statsgrunn. De aktuelle eiendommene var utmålt mellom 1775 og 1864. Herredsretten fant at det forelå beiterett for så mange dyr disse kunne vinterfø, og at beiterettens innhold måtte bero på stedfunnen bruk, jf. dommens s. 16–18. Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 69–70.

“Hvor særegne Omstendigheter skulde gjøre det utilraadeligt at tillægge en boplads en bestemt Strækning til Udmark, kan det, ved udtrykkelig Bemærkning i Forretningen tillades Opsidderen for et bestemt antal Huusdyr at benytte Havnegangen paa Statens tilstødende eller nærliggende Eiendom, med de Indskrænkninger som det Offentlige til enhver Tid maatte anses fornødne af Hensyn til Skoven, samt med Forbehold for det Offentlige til enhver Tid at afløse saadan Brugsrett ved Ud-viisning af et i Forhold dertil bestemt stykke Udmark.”

De etterfølgende jordsalgsreglementene videreførte bestemmelsen.²⁰⁵ Skjøtene utstedt etter 1864 hadde en ordlyd som var tilnærmet lik bestemmelsen både i form og innhold.²⁰⁶ Dette sto ved lag frem til 1955 da kjøtene fikk en markant klausulendring ved at staten forbeholdt seg retten til å inndra beiteretten med ett års varsel uten erstatning, jf. nedenfor i punkt 7.2.5.6.

I praksis var det unntaket som ble anvendt som hovedregel ved jordsalg.²⁰⁷ Gårdsbrukene fikk derfor normalt ikke utmålt utmark.²⁰⁸ Bøndene var derfor nødt til å bruke statsgrunnen til beiteland for besetningen som tidligere. Forskjellen var at bruken nå hadde grunnlag i hjemmelsdokumentene utstedt i medhold av jordsalgsreglementet.

Etter ikrafttreddelsen av 1864-reglementet økte antallet matrikulerte eiendommer raskt i det området som nå utgjør Berlevåg og Båtsfjord kommuner. Fra 1864 til 1945 ble det etablert minst 290 eiendommer i Berlevåg, og minst 370 eiendommer i Båtsfjord.²⁰⁹ Skjøtene for eiendommer utmålt i medhold av 1864-reglementet, og de nokså like-lydende reglementene fra 1876, 1895 og 1902, inneholdt klausuler som regulerte utmarksbeite. Spørsmålet er da om dette endret den tidligere etablerte rettstilstanden, slik at senere utmålte eiendommer bare har beiteretten hjemlet i skjøte, og ikke på selvstendig allmenningsrettslig grunnlag.

Som nevnt, synes jordsalgsloven § 1 å erkjenne at utmarksbeite var en rettighet av allmenningsrettslig karakter. Det forholdet at beitebruken fra og med 1864 likevel ble

regulert i skjøteklausulene, synes ikke å samsvare med dette. Fordi det kan virke som at reglementet tar sikte på å regulere en rettighet vernet av hjemmelslovgivningen, antar Otto Jebens at reglementet ikke hadde “*tilstrekkelig materiell hjemmel i delegasjonsbestemmelsen i lovens § 3, idet bestemmelsen på dette punkt synes å gå utenfor det som var forutsatt i loven.*”²¹⁰

Jordsalgsreglementet § 3 b) hjemlet en reguleringsadgang av beitebruken som også ble etterlevet gjennom skjøteklausuler utstedt i medhold av 1864-reglementet, men det er likevel holdepunkter for at myndighetenes hensikt ikke var å endre rettstilstanden.

Både jordsalgsloven og forarbeidene tyder på at myndighetene anså beitebruken som en vernet rett. Det er derfor lite sannsynlig at retten skulle begrenses i et reglement hjemlet i loven. Prinsippet om *lex superior* innebærer at regler gitt i medhold av lov som strider mot den loven reglene har hjemmel i, vil være ugyldige eller måtte tolkes innskrenkende.²¹¹ Dette var neppe ukjent for myndighetene. Meningen var derfor trolig at også jordsalgsreglementet skulle anerkjenne beitebruken som en allmenningsrett i samsvar med hjemmelsloven.

Også ordlyden i reglementet kan tyde på at dette var hensikten. Ifølge reglementet kan riktignok beitebruk på statens grunn “*ved udtrykkelig Bemærkning i Forretningen til-lades Opsidderen*”, men reglementet ga ikke hjemmel til å frata bruksutøverne muligheten til å beite i utmarka. Det omtaler beitebruken som en “*Brugsrett*”, som bare kan innskrenkes av “*hensyn til Skoven*”. Statens reguleringsadgang var dermed snever. Dette tyder på at bruken ikke ble ansett som tålt ettersom en tålt bruk når som helst kan bringes til opphør av grunnens eier.²¹²

Det er derfor sannsynlig at reglementet ikke tok sikte på å endre rettstilstanden. Statens anledning til å innskrenke beitebruken etter reglementet, fremstår som en adgang til å regulere beitebruken innenfor snevre rammer, og ikke som en inndragningshjemmel.

Ifølge reglementet kunne retten til utmarksbeite avløses, men bare ved at brukeren ble tilkjent “*et i Forhold dertil bestemt stykke Udmark*”. Avløsning fratar ikke brukeren beiteretten, men tildeler vedkommende et utmarksområde tilsvarende den grunnen der beitet tidligere hadde foregått. At avløst beiterett skulle kompenseres, tyder på at beiteretten må ha vært ansett som en vernet rettighet. Det ville gitt liten mening med avløsningskompensasjon dersom

205 Bestemmelsen er videreført i jordsalgsreglementene av 6. mai 1876, 1. juni 1895 og 7. juli 1902. Reglementet av 1902 hadde en noe utvidet reguleringsadgang ved at staten vederlagsfritt kunne flytte beiteretten til et annet sted dersom det aktuelle området skulle dyrkes opp eller selges til bebyggelse.

206 Et eksempel på ordlyden i skjøteklausulen er inntatt i NOU 2001: 34 s. 560.

207 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 265.

208 NOU 1993: 34 s. 118. Brev fra jordsalgskontoret til Samerettsutvalget av 6. januar 1993.

209 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 1. I tillegg kommer 78 eiendommer i Berlevåg og 30 eiendommer i Båtsfjord med ukjent etableringsdato, men hvor etableringen trolig skjedde mellom 1864 og 1945.

210 NOU 1993: 34 s. 117.

211 Torstein Eckhoff, *Rettskildelære*, 5. utg. v/Jan E. Helgesen (2001), s. 349 flg.

212 Borgar Høgetveit Berg, *Herd*, 2005, s. 317. Se også RG 1959 s. 586 (Hålogaland).

staten hadde ansett bruken som tålt, nettopp fordi grunn-eieren når som helst kan bringe en tålt bruk til opphør.

Det legges etter dette til grunn at at verken jordsalgsloven av 1863 eller reglementet av 1864 hadde til hensikt å endre rettstilstanden.²¹³ En slik oppfatning gjorde seg for øvrig også gjeldende blant datidens rettsanvendere. I avgjørelsen i Rt. 1885 s. 602, som gjaldt beiteretten på statsgrunn i Junkerdalen i Nordland, uttalte høyesterettsassessor Saxlund:²¹⁴

“den som vilde paastaa, at Almuen i Finmarken ikke skulde have Ret til at lade sine Kreaturer beite i Statsstrækningerne, vilde ikke faa Medhold af Nogensomhelst. Det har jo der fra gammel Tid aldrig været anseet tvivlsomt, at Almuen har Ret til at føre sine Kreaturer på Beiting i Statskovene.”

7.2.5.5 Har statens praksis fra 1864 til 1955 endret rettstilstanden?

Spørsmålet videre er om *praktiseringen* av 1864-reglementet og de stort sett likelydende reglementene frem til 1955, har endret rettstilstanden. Rettsgruppens flertall la til grunn at 1864-reglementet statuerte et endret statlig syn på utmarksbeite, ved at beiteretten for eiendommer utmålt etter 1864 var hjemlet i adkomstdokumentene, og at beiting ut over dette var uberettiget. Selv om statens syn kunne bygge på en feilaktig oppfatning av dens rådighet, mente flertallet at den praksisen som 1864-reglementet etablerte, hadde pågått så lenge at en *“sedvanerettsregel som avviker fra den praktiserte ordning, er bortfalt”* for eiendommer utmålt etter 1864.²¹⁵

Konklusjonen bygde på jordsalgsreglementene og skjøtene utstedt i medhold av disse. Hvordan reglementene ble praktisert og om endret praksis påvirket lokale rettsoppfatninger, ble i liten grad vurdert. Dette er en svakhet ved flertallets vurderinger og konklusjon.

For at en statlig praksis i strid med underliggende rettsforhold skal festne seg til en rettsregel,²¹⁶ er det ikke tilstrekkelig at staten utformer reglementer og klausuler som uttrykker et endret syn. Endringene må også få reell

innvirkning og bli akseptert av de som berøres som en ny rettslig tilstand. Skal en rettsstridig statlig praksis feste seg som en rettsregel, må den dessuten være fast og langvarig. Praksisens varighet, omfang og intensitet antas å tilsvare det som gjelder for alders tids bruk.²¹⁷ Statlig praksis kan med andre ord ha endret rettstilstanden når det gjelder bufebeite, men bare dersom den er fast og langvarig, og har vært etterlevd av de berørte.

Det er åpenbart at verken vedtakelsen av jordsalgsloven av 1863 eller reglementet av 1864 i seg selv har endret rettsoppfatningen hos befolkningen hva gjelder utøvelsen av utmarksbeite. Tvert i mot synes både loven og reglementet å anerkjenne beitebruken som en rettighet. Jordsalgsloven § 1 forbud mot salg av områder som *“udfordres til Sommerhavn”* for de fastboendes beitedyr, kan vanskelig ha blitt oppfattet på annen måte enn at utmarksbeite på statsgrunn var en vernet rettighet for de som hadde bufe på beite.

Også reglementet § 3 b) og skjøtene utstedt i medhold av dette, kan forstås som en anerkjennelse og ikke en innskrenkning av beiteretten. Reglementet åpnet ikke for å frata noen retten til utmarksbeite, men ga bare en adgang til regulering ut fra hensynet til skogvern. Også det forholdet at myndighetens avløsningsadgang av beiteretten forutsatte at den berørte jordbrukeren fikk utmålt et forholdsmessig stykke utmark som kompensasjon, var egnet til å opprettholde befolkningens oppfatning om bufebeite som en rettighet.

Verken loven, reglementet eller skjøteklausulene kan dermed etter sitt innhold ha medført en endring i befolkningens rettsoppfatning vedrørende utmarksbeitets berettigelse. Det foreligger dessuten ingen opplysninger om at staten i Båtsfjord- og Berlevåg-området har avløst eller begrenset utmarksbeite med hjemmel i skjøteklausulene. Også dette vil nødvendigvis ha bidratt til å opprettholde befolkningens oppfatning av beitebruken som en rettighet.

Det er heller ikke noe som tyder på at de endringene som skjedde i jordbruket i feltet etter andre verdenskrig, der antall gårdsbruk ble redusert og besetningene økte, jf. punkt 7.2.3.2, hadde sammenheng med statlige reguleringer av beitebruken. Endringene var en følge av en generell samfunnsmessig utvikling fra selvbergingsøkonomi til pengehusholdning.

Dette innebærer at beitebrukerne også mellom 1864 og 1955 må ha oppfattet bufebeite i utmark som en rettighet for gårdsbrukene i Båtsfjord og Berlevåg. Verken regelverk, skjøteklausuler eller statlig praksis har svekket befolkningens beitebruk og rettsoppfatninger. Kommisjonen finner derfor at rettstilstanden ikke endret seg i perioden, og at

213 Slik også Stig Goran Hagen, *Bufebeite på statens grunn i Finnmark*, [i] NOU 2001: 34 s. 533 flg. på s. 561–563.

214 Rt. 1885 s. 602 på side 606. Even Saxlund var tidligere fogd og sorenskriver i Øst-Finnmark, og medlem av reinbeitekommisjonen som ble nedsatt etter grenseperringen mellom Norge og Russland i 1852, jf. Kirsti Strøm Bull m.fl., *Reindriften i Finnmark. Rettshistorie 1852–1860*, 2001, s. 22.

215 NOU 1993: 34 s. 114.

216 Rt. 1991 s. 1311 (Skjerstad-Beirn). Krav om hogstrett på allmenningsrettslig grunnlag på statsgrunn ble forkastet. Om det forelå en opprinnelig allmenningsrett var ikke avgjørende, ettersom statens opptreden som eier i over 150 år for lengst hadde festnet seg, jf. henvisningen til Rt. 1918 s. 454 (Veikvannet) på s. 1322.

217 Thor og Aage Thor Falkanger: *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 365–367.

også gårdsbruk utmålt i årene fra 1864 til 1955 har del i den generelle allmenningsrettslige beiteretten i feltet.

7.2.5.6 Har statens praksis etter 1955 endret rettstilstanden?

Fra 1955 ble skjøtene for nyutmålte gårdsbruk supplert med en klausul om at beiteretten kunne inndras med ett års varsel uten vederlag. Denne klausulen synes å uttrykke at utmarksbeite ikke er en rett for de utmålte brukene, men en tålt bruk som staten når som helst kunne avvikle. Jordsalgsloven av 1965 åpnet dessuten i § 2 første ledd for at statsgrunn kunne overdras eller bortfestes uten hensyn til beiteretten. Dette bryter med bestemmelsene i 1863- og 1902-lovene om at områder som var nødvendige for bondenes utmarksbeite ikke kunne avhendes.

Statens syn på utmarksbeite som tålt bruk og ikke en selvstendig rett, kommer særlig sterkt til uttrykk i jordsalgsforskriften 15. juli 1966 der det i § 2 fremgikk at det ved salg og feste av statens grunn i Finnmark ikke skulle gis rettigheter *“utover det som til enhver tid uttrykkelig innrømmes.”* Ifølge § 7 kunne *“tillatt”* beite på statsgrunnen innskrenkes, reguleres eller flyttes. Beiteretten kunne også *“inndras uten vederlag med en avviklingsfrist på 5 år. Beiteretten skal også kunne inndras uten frist, eller med en kortere frist enn 5 år, mot erstatning for skader og ulemper som rettighetshaveren påføres ved at han får kortere avviklingsfrist enn 5 år.”*

Som fremholdt i punkt 7.2.5.5, kan imidlertid ikke statens endrede syn alene oppheve en etablert rettstilstand. Det endrede synet må ha gitt utslag i en fast og langvarig praksis, og ha fått aksept hos de som ved praksisen fikk sin rettsstilling endret eller begrenset. Dette ser ikke ut til å ha vært tilfellet. Tvert i mot merket jordbrukerne i Finnmark lite til statens endrede syn. I et brev til Samerettsutvalget 6. januar 1993 skriver Finnmark jordsalgskontor:²¹⁸

“Finnmark Jordsalgskontor har aldri hevdet et strengt grunneiersyn, men akseptert beiting som om tillatelse forelå. I denne forstand betraktes beite som tålt bruk uten vederlag. Det ligger i forutsetningen for jordsalgslovverket at en også skulle bidra til et bærekraftig landbruk i Finnmark, og uten å kunne utøve beite slik det har vært gjort ville forutsetningene for det meste av landbruksvirksomhet falle bort.”

Om statens adgang til å inndra beiteretten i medhold av jordsalgsforskriftens § 7, er det uttalt at bestemmelsen ikke har *“vært brukt aktivt for å styre beitebruken.”*²¹⁹

Brevet omtaler forholdene i Finnmark generelt, men det må anses dekkende også for statlig praksis i Båtsfjord og Berlevåg. Den nedgangen i jordbruket som her har funnet sted etter andre verdenskrig, har ingen sammenheng med at staten har grepet inn i beitebruken. Når statens endrede syn ikke fikk praktiske konsensuser, er det ingen grunn til at jordbrukernes rettsoppfatninger endret seg. Tvert i mot fortsatte de sin beitebruk som før, uavhengig av hva som sto i eiendommens hjemmelsdokumenter. De må dermed ha ansett beite berettiget, uten hensyn til hva staten måtte mene. Også flertallet i Rettsgruppen har pekt på dette:²²⁰

“Det synes å være en utbredt oppfatning blant bondene i Finnmark at de har rett til å beite i utmarka. De fleste synes nærmest å ha tatt dette som en selvfølge, og har knapt reflektert over det som et mulig spørsmål. De færreste vet om det står noe om beiterett i gårdens skjøter, og de som kjenner til slike bestemmelser synes å mene at det ikke er disse som reelt sett regulerer innholdet av deres beiterett.”

Et tilsvarende syn på utmarksbeite som en rettighet for jordbruksbefolkningen i Finnmark, fremkommer også av Hans Prestbakmos historiske utredning for Samerettsutvalget:²²¹

“Eldre folk sier at det for beite i utmarka tenkte en sjeldent på hvilke rettigheter en hadde eller ikke hadde. Det var en ressurs en alltid hadde utnytta uten å spørre noen; det var en del av det som var nødvendig å utnytte for å overleve.”

Det er ingen grunn til å betvile at holdningen til utmarksbeite også i Båtsfjord og Berlevåg var – og er – som beskrevet i disse sitatene, og at forholdene er likeartet med normaltilstanden i Finnmark. Også her er den lokale rettsoppfatningen at retten til utmarksbeite er en kollektiv rettighet som ligger til eventuelle jordbrukseiendommer uavhengig av det som fremgår av eiendommens hjemmelsdokumenter. Det foreligger ikke statlig praksis som har røkket ved dette.

For øvrig ville en endring av praksis etter 1955 uansett ha utgjort et for kort tidsrom til å kunne ha festnet seg som en rettsregel. Se det som er sagt i punkt 7.2.5.5 om vilkårene for at en praksis i strid med underliggende rettsforhold skal kunne festne seg som en rettsregel.

Det kan også bemerkes at situasjonen i feltet er nokså parallell med det som var situasjonen i dommen til

²¹⁸ Sitert etter NOU 1993: 34 s. 118.

²¹⁹ NOU 1993: 34 s. 118.

²²⁰ NOU 1993: 34 s. 113.

²²¹ Hans Prestbakmo [i] NOU 1994: 21 s. 135 flg. på s. 168.

Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms når det gjelder utmarksbeite på statsgrunn for tilstøtende gårdsbruk i Skjerstad i Nordland fylke.²²²

Utmarkskommisjonen anså utmarksbeite på statsgrunn for gårdsbrukene i Skjerstad som en rettighet som staten hadde anerkjent i alle fall *“fram til midten av [1800-tallet]”*.²²³ For gårdsbruk utmålt tidlig på 1900-tallet, uttrykte skjøtene et syn om at gårdsbrukene ikke hadde beiterett på statsgrunnen. Likevel la Utmarkskommisjonen til grunn at skjøtenes begrensning i beiteretten var virkningsløs fordi *“kontraksbestemmelsene om beiteretten ikke er etterlevet.”*²²⁴

I tillegg til at bøndene ikke hadde forholdt seg til de kontraksfestede begrensningene av beiteretten, viste Utmarkskommisjonen til at staten hadde utformet kontraktsklausulene på bakgrunn av et feilaktig syn på rekkevidden av statens eierrådighet. Statens syn uttrykt i skjøtene kunne derfor ikke medføre at beitebruken som en allmeningsrettighet hadde falt bort. Dette ville ha *“fordret en betydelig lengre, fastere og etterlevet administrativ praksis.”*²²⁵

Utmarkskommisjonen tar i Skjerstad-dommen utgangspunkt i de alminnelige tingsrettslige prinsippene om festnede forhold som et ekstinksjonsgrunnlag for en opprinnelig rettstilstand. Dommen har derfor overføringsverdi til forholdene i Båtsfjord og Berlevåg, der staten også over tid har endret synet på utmarksbeite som en rettighet. I likhet med bøndene i Skjerstad-området, har heller ikke de lokale jordbrukerne i Båtsfjord og Berlevåg forholdt seg til klausulbegrensningene, og staten har ikke utøvd en aktiv styring med beitingen.

Finnmarkskommisjonen legger derfor til grunn at statens endrede syn etter 1955 ikke har hatt betydning for den generelle allmeningsrettslige beiteretten i feltet. Denne retten er derfor fortsatt i behold uavhengig av når vedkommende eiendom ble utmålt.

7.2.5.7 Nærmere om beiterettens innhold og omfang

Utmarksbeite på allmeningsrettslig grunnlag vil i alminnelighet omfatte *“det antall dyr som kan vinterfodes paa gaarden”*.²²⁶ Dette fremgår av gjeldende norsk almeningslovgivning,²²⁷ og bygger i utgangspunktet på sedvanemessig bruk. Utmarksbeite i Båtsfjord og Berlevåg har pågått i flere hundre år. I dag er omfanget beskjedent, men retten har ikke gått

tapt. Etablerte bruksrettigheter vil ikke gå tapt alene *“ved den rene ikke-bruk av retten.”*²²⁸

Heller ikke den bruksendringen som fant sted som følge av omleggingen av jordbruket etter andre verdenskrig, vil ha betydning for beiteretten som eksisterende allmeningsrett. Som nevnt foran er ikke dette en følge av statlige reguleringer av beitebruken, men et utslag av den landbruksomleggingen som har funnet sted i etterkrigstiden, og må anses som en tilpasning til samfunnsutviklingen. Dette samsvarer med alminnelige prinsipper om at bruksrettigheters innhold og omfang etter forholdene vil endres i tråd med *“tida og tilhøva”*.²²⁹

Følgelig foreligger det en selvstendig beiterett i feltet. Retten omfatter det antallet dyr eiendommen kan vinterfø, men ikke for et dyretall som overstiger dette. Fordi rettigheten ligger til eiendommen/gårdsbruket, kan imidlertid den enkelte gårdbruker nyttiggjøre seg av en beiterett som gjelder for det samlede antallet dyr som kan vinterfås på de eiendommene han eller hun disponerer. Det er gårdens totale dyrkingsareal som er avgjørende, ikke om dette er eid eller leid.

Beiteretten har et selvstendig rettsgrunnlag og gjelder ved siden av den retten som er regulert i finnmarksloven § 23 annet ledd, og er innholdsmessig sammenfallende med denne. Retten kan benyttes såfremt eiendommen utnyttes som jordbrukseiendom, og i samsvar med stedfunnen bruk. Beiteretten er en realrettighet. Det vil si at retten tilligger eiendommen som sådan, og dermed kan utnyttes av vedkommende som til enhver tid disponerer eiendommen.

Når det gjelder den geografiske utstrekningen av den beiteretten som har et selvstendig rettsgrunnlag i feltet, vil dette som utgangspunkt bero på tradisjonell stedfunnen bruk. Som nevnt over, har beitebruken endret karakter etter andre verdenskrig, uten at dette kan tillegges betydning. Dagens bruk må anses som en tradisjonell bruksform av sedvanerettslig karakter som har tilpasset seg *“tida og tilhøva”* på en naturlig måte. Eventuell beitebruk som ikke samsvarer med tradisjonell, stedfunnen bruk, vil imidlertid bare ha hjemmel i finnmarksloven § 23 annet ledd, og vil ved brukskonflikter måtte vike for beitebruk med et selvstendig rettsgrunnlag.

Det kan for øvrig også til gårdsbruk som ligger utenfor kommunene Båtsfjord og Berlevåg ligge beiterettigheter i feltet på allmeningsrettslig grunnlag. For eksempel kan dette være tilfellet i deler av Båtsfjord kommune, der Finnvika, Sandfjord og Sandfjorddalen ved Hamningberg i dag brukes som beite av sau fra Kiberg i Vardø kommune, jf.

222 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, sak 3/1987, Skjerstadfeltet, dom avsagt 26. april 1990. Dommen ble slå langt den var påanket stadfestet av Høyesterett, jf. Rt. 1991 s. 1311.

223 Utmarkskommisjonens dom i sak 3/1987 s. 145.

224 Utmarkskommisjonens dom i sak 3/1987 s. 148.

225 Utmarkskommisjonens dom i sak 3/1987 s. 148–149.

226 Rt. 1929 s. 289 på s. 292. Se også Rt. 1914 s. 715 på s. 716.

227 Se fjelloven § 15, bygdeallmeningsloven § 6-1 og finnmarksloven § 23 annet ledd.

228 Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norsk tingsrett*, 1964, s. 570.

229 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 206–209. Se også servituttolven § 2.

foran i punkt 7.1.3. Om denne beitebruken har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av finnmarksloven § 23 annet ledd, vil bero på om bønder med tilhold i Kiberg i tilstrekkelig lang tid har utøvd beitebruk i disse områdene. Fordi det i dag ikke foregår annen bufebeitebruk i området, og spørsmålet ikke er reist for kommisjonen, anses det imidlertid unødvendig å gå nærmere inn på det.

7.2.5.8 Er det etablert beiterettigheter i Båtsfjord og Berlevåg som går ut over den generelle retten?

Det følger av det foregående at det til jordbrukseiendommer i feltet ligger en kollektiv beiterett på selvstendig allmeningsrettslig grunnlag. I slike tilfeller må bruken *“klart ha gått ut over hva en slik [alminnelig] bruksrett har gitt hjemmel for”* dersom den skal gi grunnlag for rettighetserverv ut over den alminnelige retten.²³⁰

Det fremgår av punkt 7.2.5.2, jf. også punkt 7.2.3.2, at det i flere hundre år har vært utøvd beitebruk i feltet. Bruken har vært konsentrert der det var bosettinger, blant annet Hamningberg og områdene mot Sandfjord og Finnvika, Syltefjorddalen, og Makkaur i Båtsfjord kommune. I Berlevåg kommune har det vært utøvd beite blant annet i bygdene fra Gulgo fjord til Kvitnes på østsiden av Tanafjorden, i Kongsfjordområdet og i områdene mellom Laukvik og Skånsvika.

Det er likevel ikke noe som tyder på at det ikke på noen av disse stedene vært utøvd en beitebruk som har gått vesentlig ut over den alminnelige beiteretten, verken når det gjelder omfang eller intensitet. Kommisjonen finner derfor ingen holdepunkter for at rettsstilstanden i noen del av feltet er slik at den beiteretten som tilligger feltets jordbrukseiendommer på selvstendig grunnlag, i omfang går ut over det som er regulert finnmarksloven § 23 annet ledd.

7.2.5.9 Konklusjon

Finnmarkskommisjonen legger til grunn at det i felt 6, det vil si den FeFo-forvaltede grunnen i Båtsfjord og Berlevåg kommuner, foreligger en selvstendig rett til bufebeite i utmark. Beiteretten tilligger jordbrukseiendommer uavhengig av når de ble etablert. Den har et selvstendig allmeningsrettslig grunnlag uavhengig av finnmarksloven § 23 annet ledd, men er i innhold og omfang sammenfallende med denne bestemmelsen. Også jordbrukseiendommer som er lokalisert utenfor feltet, kan ha del i den selvstendige beiteretten dersom deres beitebruk samsvarer med tradisjonell stedfunnen bruk. Annen beitebruk i feltet har sitt grunnlag i finnmarksloven § 23 annet ledd og må ved

knapphet vike for den beiteretten som har et selvstendig rettsgrunnlag.

Det er i feltet ikke ervervet beiterettigheter som i innhold eller omfang går ut over den generelle allmeningsretten som er lovfestet i finnmarksloven.

7.2.6 Fiske i ferskvann

7.2.6.1 Innledning

Havfiske har alltid vært den viktigste næringsveien i feltet, men det har også vært drevet ferskvannsfiske der, både etter anadrom laksefisk og stasjonær innlandsfisk.

I den sakkyndige utredningen av allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark heter det blant annet dette om ferskvannsfiskets generelle betydning i et historisk perspektiv:²³¹

“Innlandsfiske var i likhet med viltfangst en grunnpillare for bosetningen i store områder av fylket, helt tilbake til de gamle veidesamfunnene i Finnmark før utviklinga av reinnomadismen. Dette ser en blant annet ut fra det forhold at et bygdeområde eller siidaområde som oftest omfatta et fiskerikt vassdrag (Nilsen 2003). Betydningen av innlandsfisket har imidlertid variert mye fra sted til sted i dette århundret. Særlig ser det ut til å være forskjeller mellom innlandet og fjordbygdene der sjøfiske dominerer. Ikke desto mindre har innlandsfiske spilt en viktig rolle også i enkelte fjordbygder.”

Om ferskvannsfisket i Båtsfjord og Berlevåg heter det:²³²

“Fra Nesseby, men også fra andre bygder i Varanger, helt ut til Kiberg, skal det også ha vært vanlig å utnytte fiskeressursene i innlandet og på fjellet. Det skal ha vært mange gammer ved fiskevann et godt stykke inn i landet. Ikke ulikt systemet som er beskrevet for Kautokeino og Tana, hadde familier eller grender fram inntil siste krig hevd på spesielle vann (Nilsen 2003). Befolkningen skal ha brukt et stort område til fangst, fiske og bærplukking. Dette området strakte seg helt til Syltefjorden i nord. Spesielt skal Oarddojávri øverst i Syltefjorden ha vært viktig for vinterforsyning av innlandsfisk (Nilsen 2003). (...) Selv om lokalbefolkningen i Båtsfjord bodde mye nærmere dette vannet, er det grunn til å tro at folk der i mindre grad drev med innlandsfiske (Nilsen 2003). (...)”

Folk fra Berlevåg var imidlertid aktive innlandsfiskere (Schulstad 2009). Den lakseførende Kongsfjordelva

230 Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593.

231 NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, 2010 s. 25. Henvisningen til “Nilsen 2003” gjelder Øystein Nilsen, *Varangerhalvøya nasjonalpark og lokale samiske interesser*, 2003 s. 19.

232 Op.cit s. 26-27. Henvisningen til “Schulstad 2009” gjelder Tor Schulstad, *Kongsfjordelva*, 2009.

var bortforpaktet til private og det var fiskeforbud for allmennheten. Folk fra Berlevåg tok seg derfor inn til Buetjern, ca 12 kilometer inn fra fjordbunnen og inn på fjellet. Her ble det, i tillegg til multeplukking, fisket mye ørret og røye (Schulstad 2009:44). Ettersom vaktholdet i Kongsfjordelva kunne være nokså tilfeldig ble det i praksis likevel fanget en del laks.”

Punkt 7.2.6.2 og 7.2.6.3 gir en oversikt over reguleringen av ferskvannsfisket i Finnmark fra og med 1775-resolusjonen til og med finnmarksloven. Et sentralt spørsmål for kommisjonen er om bestemmelsene om ferskvannsfiske i finnmarksloven §§ 22 første ledd bokstav a) og 23 første ledd bokstav c) lovfester en selvstendig fiskerett for lokalbefolkningen innenfor deres tradisjonelle bruksområder, eller om loven i dag er brukens eneste rettslige grunnlag. Dette spørsmålet er når det gjelder laksefiske i elv drøftet i punkt 7.2.6.4, og i punkt 7.2.6.5 når det gjelder ferskvannsfisket for øvrig. Bakgrunnen for skillet er særlig at statens disposisjoner over elvefisket etter laks og det øvrige ferskvannsfisket har hatt ulikt omfang og innhold.

For det tilfellet at det eksisterer selvstendige fiskerettigheter, er det videre spørsmål hvem som har rettighetene i dag, jf. punkt 7.2.6.6. Spørsmålet om erverv av særrettigheter ut over finnmarksloven er drøftet i punkt 7.2.6.7. Konklusjonene er oppsummert i punkt 7.2.6.8. De følgende vurderingene gjelder ikke retten til fisket i den bortforpaktede delen av Kongsfjordelva, og heller ikke fisket i Trollfjordelva/Stuorrajohka i Gulgofjord og Molvikvannet og Storelva/ Stuorrajohka i Store Molvik. Spørsmålet om fiskeretten her er behandlet i punkt 9.2, 9.4 og 9.5.

7.2.6.2 Generelt om reguleringen av ferskvannsfisket i Finnmark – tiden før finnmarksloven

(1.) For eiendommer som ble utmålt i kraft av 1775-resolusjonen, slo resolusjonens § 3 fast at det med hver eiendom fulgte “*Rettighed til Fiske i udi fersk Vand og smaae Elve, forsaavidt samme ligge enten inden samme Pladses Grændser, eller derpaa støde*”. Hålogaland lagmannsrett antar i RG 1956 s. 109 (Stabburselva) at dette må oppfattes slik at grunneiere i Finnmark “*ved § 3 fikk den samme rett til fiske på egen grunn som ellers følger av NL 5-11-2*”.²³³ Lagmannsrettens syn har fått støtte i juridisk teori.²³⁴ Det må derfor antas at § 3 slår

fast det fortsatt gjeldende utgangspunktet i norsk rett om grunneierens fiskerett i ferskvann.²³⁵

Fordi det ser ut til å ha blitt utmålt bare et fåtall eiendommer etter 1775-resolusjonen i Berlevåg og ingen i Båtsfjord, jf. foran i punkt 7.2.4.3, hadde resolusjonens § 3 liten praktisk betydning i feltet. Resolusjonens § 3 må dessuten leses i sammenheng med § 6 som lyder:

“De Herligheder, som hidindtil have være tilfælles for hele Bygder eller Almuen i Almindelighet, være sig Fiskeri i Havet og de store Elve, samt Landings-Steder og deslige, forblive fremdeles til saadan almindelig Brug.”

Bestemmelsen innebærer at det fisket som før 1775 (“hidindtil”) hadde ligget til felles bruk, skulle drives som før, og ikke bli fortrenget av at det ble utmålt grunn til private.²³⁶ Den er en del av bakgrunnen for de særlige reglene om laksefisket i Finnmarks “store” lakseelver (Tana, Alta og Neiden).²³⁷ Uttrykket “*store Elve*” er imidlertid del av en ikke fullstendig oppregning (“*være sig*”). § 6 gjaldt dermed også for bruk som ikke er nevnt, så som annet ferskvannsfiske.²³⁸

Resolusjonen hadde ikke regler om bortforpaktning av ferskvannsfiske, men senere lovgivning har åpnet for dette. Etter § 7 bokstav i) i jordsalgsreglementet av 1876 kunne elvefisket etter laks og sjøørret utenom de “store” elvene bortforpakes for inntil fem år om det ikke stred mot “distriktets tarv”. Hjemmelen ble i felt 6 bare benyttet for Kongsfjordelva.²³⁹

(2.) For annet fiske i ferskvann enn laksefisket i de “store” elvene ble prinsippet om at “herlighedene” skulle ligge til felles lokal bruk erstattet av regler om at utnyttelsen var fri for enhver norsk borger, jf. § 2 første ledd i lakseloven 8. april 1905. Bestemmelsen lød slik:²⁴⁰

²³⁵ Se lakse- og innlandsfiskeloven §§ 16 første ledd bokstav a) og 17. Ved utmål av eiendommer i Finnmark har staten ofte trukket grensene inne på land, slik at utgangspunktet her har begrenset praktisk betydning, jf. Innstilling om lov og forskrifter om statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke, 1962 s. 17 og NOU 1993: 34 s. 156–157.

²³⁶ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 240–241.

²³⁷ NOU 1993: 34 s. 143. Se også Lorentz Rynning, *Allemandsræt og særret*, 1928 s. 43 og Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 51–56.

²³⁸ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 280.

²³⁹ Ifølge Sverre Pavel, *Finnmark jordsalgskontors (tidligere Finnmark jordsalgs-kommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s. 5–6, var i tillegg til Kongsfjordelva, Lakselva i Porsanger og Komagelva i Vardø bortforpaktet med hjemmel i 1876-reglementet.

²⁴⁰ Bestemmelsen hadde ellers regler om utvisning (annet og tredje ledd), avgift for forpaktning og utvisning (fjerde ledd) og gjorde unntak for Tanavassdraget og Altaelvas hovedløp (femte ledd).

²³³ RG 1956 s. 109 på s. 115. Retten viser til Christian den femtes Norske Lov (1687), bok 5, kapittel 11, artikkel 2.

²³⁴ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 143–144 og 258 og Ingvald Falch, *Bygdelagsretter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 81–82. Se også NOU 1993: 34 s. 142.

“Det laks- eller sjøørrettsfiske, som i overensstemmende med § 1 tilligger statens beholdne jord i Finmarken, er i sin almindelighed frit for enhver norsk borger, saavel i vasdrag som i sjø. Dog kan eneret til saadant fiske bortforpagtes paa indtil 10 aar ad gangen. Bortforpagtningen sker paa den maade, som er foreskrevet i det i medhold af lov av 22de mai 1902 angaaende afhændelse af statens jord og grund i Finmarkens amts landdistrikt til enhver tid udfærdigede reglement.”

Etter ordlyden gjaldt bestemmelsen bare for fiske etter laks og sjøørret, men den fikk også anvendelse for fisket etter innlandsfisk.²⁴¹ Bestemmelsen var ikke ment å skulle gjelde på tvers av etablerte rettigheter. Dette følger av lovens § 7 der det var fastslått at dersom det ved lovens ikrafttreden ifølge “*særlig adkomst tilkommer nogen særrettigheter*” i strid med “*foranstående paragrafer*”, skulle særrettighetene stå ved lag. Videre uttalte forarbeidene:²⁴²

“Man vil derhos nævne, at hvis der skulde forekomme tilfælde, hvori f.eks. en hel bygd eller grænd hare drevet fiske i en bestemt indsjø eller elv paa en saadan maade, at brugen maa betragdes som en fast og tilkommende en nogenlunde bestemt kreds af berettigede, bør bortforpagtning eller udvisning ikke finde sted. Nogen særskilt forskrift herom i loven vil ikke udkræves.”

1905-loven tok dermed høyde for at lokalbefolkningen kunne ha en rettsbeskyttet posisjon, selv om forarbeidene også uttaler generelt at staten i Finnmark “*har samme eneret som enhver andre grundeier til fisket inden sit territorium*”.²⁴³ Bestemmelsene om fritt fiske og statens bortforpaktning rett på den usolgte grunnen i Finnmark ble videreført til § 2 i lov 27. februar 1930 om laks- og sjøørrettsfiskerierne mv. Også senere lovgivning har åpnet for slike forpaktninger.

(3.) Kongsfjordelva i Berlevåg var mellom 1878 og 1941 bortforpaktet til ulike privatpersoner. Berlevåg Jeger- og fiskerforening overtok forpaktningen i 1942 og har vært forpaktere siden.²⁴⁴ Foreningen har siden 1955 også forpaktet Stordalselva (Storelva)/Råkkjohka i Berlevåg.

I Båtsfjord har Syltefjordelva/Oarddojohka siden 1944 vært bortforpaktet til Ordo jeger- og fiskerforening, som senere har endret navn til Båtsfjord jeger- og fiskerforening. I 1959 ble forpaktningen utvidet til også å omfatte

Ordovann/Oarddojávri. Syltevikvann var fra 1889 til 1893 bortforpaktet til en privatperson, og har siden 1954 vært bortforpaktet til Vardø sportsfiskerforening. Foreningen har senere endret navn til Vardø sportsfiske- og jegerforening og har siden 1954 også forpaktet Sandfjordelva/Dávátjohka.²⁴⁵

Det ser ut til å ha vært en vanlig oppfatning at mange av de tidlige “*forpaktningene ble inngått for å sikre tilgang til sportsfiske for embetsstanden i tettstedene og tilreisende, men trolig drev forpakterne mange former for fiske, også fiske med bunden redskap og for salg*.”²⁴⁶

At elver ble forpaktet til embetsstanden kan også ha vært et utslag av hvordan øvrigheten så på Finnmarks befolkning på denne tiden. For eksempel uttalte inspektør for ferskvannsfiskerierne Anthon Landmark, følgende til Vest-Finnmark Jeger- og fiskerforenings søknad om forpaktning av Repparfjordelva for 1926 til 1930:²⁴⁷

“Som alle vet består majoriteten av den Vestfinnmarkske befolkningen av lapper og kvæner, et folkeslag som har liten respekt for norsk lov og rett, og de medlemmer av den omdannede forening i Hammerfest, består sannsynligvis så godt som bare av det folkeferd som ovenfor nevnt.”

Forpaktningene har medført at fiskeretten i de lakseførende strekningene av de aktuelle elvene og i de bortforpaktede innlandsvannene har vært disponert av den forpaktende foreningen i den tidsperioden de ulike forpaktningkontraktene har vært gjeldende.

Fordi forpaktningene har omfattet de viktigste lakseførende elvene i feltet, har lovens utgangspunkt om fritt fiske hatt begrenset praktisk betydning for elvefisket etter laks. Derimot har forpaktningene av innlandsvannene i mindre grad grepet inn i utgangspunktet, blant annet fordi få vann har vært forpaktet, og fordi de forpaktende foreningene i liten grad har innført fiskeregler som avviker vesentlig fra det som gjaldt for ikke bortforpaktede vann.

Da det i 1955 ble lagt frem forslag til ny lov om lakse- og innlandsfiske, ble det vist til at det hadde vært skadelig for fiskebestanden at enhver norsk borger hadde “*fri*

245 FeFo, *Historisk oversikt over forpaktede lakseassdrag*, vedlegg til e-post 7. november 2012 (jnr. 14/374-4).

246 Paul Hagala, *Laksens Skjebne!* [i] Stangfiskeren, 1949 s. 81–91.

247 Vest-Finnmark jeger- og fiskerforening (<http://www.vfjff.no/index.php?pageID=86&page=Historikk>). Konsul Charles Robertsen i Hammerfest som hadde hatt forpaktningen på fisket i Repparfjordelva før 1926, fikk fornyet forpaktningen frem til 1931. Foreningen søkte da på nytt, og vedla navn og yrkestittel på alle sine 93 medlemmer, for å vise at de var gode samfunnsborgere og ikke “lapper og kvæner”. Da ble søknaden innvilget.

241 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 262, jf. også s. 260.

242 Ot. prp. nr. 21 (1903-1904) s. 99.

243 Ot. prp. nr. 21 (1903-1904) s. 95–96.

244 Forpaktningshistorikken for Kongsfjordelva er omtalt nærmere i rapportens punkt 9.2.2.

ukontrollert adgang til å fiske på statens jord i Finnmark”.²⁴⁸ Det ble derfor i §§ 16 første og annet ledd og § 17 første ledd i lov 6. mars 1964 om laksefisket og innlandsfisket åpnet for at det kunne innføres fiskekort og at finnmarkinger og kommunens innbyggere skulle ha en prioritert stilling.²⁴⁹

“§ 16. Det fiske som ligger til statens jord i Finnmark i vassdrag eller i sjøen er fritt for enhver norsk borger som er bosatt i fylket.

Dette gjelder ikke i områder hvor fisket er bortforpaktet og heller ikke så langt fisket er undergitt utvisning. Videre er fiske med stang eller håndsnøre fritt for enhver norsk borger unntatt i områder hvor fisket er bortforpaktet.

...

§ 17. Departementet kan bestemme at fiske som er fritt etter § 16 i bestemte områder bare kan utøves mot løsing av fiskekort, og at utenbygdsboende skal betale en nærmere fastsatt avgift for fiskekort. Avgiften kan settes lavere for folk bosatt i Finnmark enn for andre norske borgere. Departementet kan videre bestemme at utlendinger kan få adgang til fiske med stang eller håndsnøre mot løsing av fiskekort på nærmere fastsatte vilkår.”

Ved forskrift 10. februar 1977 om bortforpaktning av statens fiskerett i laksevassdrag i Finnmark ble det i § 2 gitt regler om fortrinnsrett ved bortforpaktning for norske borgere bosatt i Finnmark, og at forpaktning så vidt mulig skulle skje til lokale organisasjoner eller lag. Dette var i samsvar med den praksisen som ble etablert på 1940- og 50-tallet. Av forskriftens § 5 fremgikk det at medlemmer av den forpaktende foreningen som var bosatt i Finnmark, samt personer fast bosatte i vedkommende elvedal, hadde visse fortrinn ved kjøp av fiskekort mv.²⁵⁰

(4.) Disse reglene ble i hovedsak videreført ved lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk, der § 22 om fiske på statsgrunn utenom statsallmenningene lød slik:

“På statsgrunn som ikke reguleres av lov av 6. juni 1975 nr. 31 (fjellogen), 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.”

Reindriftssamenes fiske reguleres av reindriftsloven av 9. juni 1978 nr. 49 § 14.

Departementet kan fastsette nærmere regler om fiske på statens grunn utenom statsallmenning, herunder om lavere pris og fortrinnsrett til fiske for fast bosatte i kommunen og om utlendingers fiske.

Fiske i vassdrag på statens grunn i Finnmark er fritt for alle som er fast bosatt i fylket. Departementet kan fastsette egne regler for fiske på statens grunn i Finnmark.

Første og fjerde ledd gjelder ikke for fiske i den lakseførende del av Altaelva, Tanaelva og Neiden, samt i vassdrag hvor fiske med stang og håndsnøre er bortforpaktet.

Bestemmelsen i § 22 gjaldt for fisket på all statsgrunn som ikke var regulert av fjellova, men hadde særregler for Finnmark i fjerde og femte ledd. Rettsgruppen uttaler at paragrafens ordlyd og systematikk tyder på at fjerde ledd gjør unntak fra første ledd slik at regelen om løsing av fiskekort ikke gjaldt for finnmarkingers fiske i Finnmark. Gruppen antar likevel at departementets mening var at det skulle gis regler om fiskekort også for folk bosatt i Finnmark, men anså det ikke som sin oppgave å drøfte de rettslige konsekvensene av de uklare hjemmelsforholdene.²⁵¹

I tillegg til å ha hatt et fortrinn ved innlandsfiske med stang og håndsnøre, har lovgivningen åpnet for at den lokale befolkningen kan gis visse fortrinn ved fiske med andre redskaper. Blant annet åpnet § 9 i forskrift 18. desember 1992 nr. 1176 om fiskeforvaltning på statsgrunn, som før finnmarkslovens ikrafttreden også gjaldt i Finnmark, for at fiske etter innlandsfisk med bundne redskaper og oter, helt eller delvis skulle være forbeholdt fast bosatte i fylket, regionen, kommunen eller deler av kommunen. Av forskriftens § 12 fremgikk det at bortforpaktning av fisket bare skulle skje til lokale organisasjoner eller lag.

7.2.6.3 Finnmarkslovens regulering av ferskvannsfisket

Lakse- og innlandsfiskeloven § 22 fjerde og femte ledd regulerte fiske etter laks i de små elvene og det øvrige ferskvannsfisket i Finnmark, frem til de ble erstattet av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav a) og § 23 første ledd bokstav c). Disse bestemmelsene lyder:

“§ 22 Rettigheter for personer bosatt i kommunen

I samsvar med reglene i kapittelet her og innenfor de rammer som følger av annen lovgivning, har de som er bosatt i en kommune i Finnmark fylke, på Finnmarkseidommens grunn i kommunen rett til:

248 Ot. prp. nr. 8 for 1955 s. 21.

249 Bestemmelsene hadde for øvrig en del nærmere regler om utvisning og bortforpaktning av fisket (§ 16 tredje og fjerde ledd) og kortsalg (§ 17 annet ledd flg., og gjorde unntak for elvene Tana, Neiden og Alta (§ 16 femte ledd).

250 Se ellers Sverre Pavel, *Finnmark jordsalgskontors (tidligere Finnmark jordsalgskommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s. 16–17. Se også NOU 1993: 34 s. 157.

251 Se nærmere NOU 1993: 34 s. 159–162.

- a) Fiske etter innlandsfisk med garn,
...

§ 23 *Rettigheter for personer bosatt i Finnmark*

I samsvar med reglene i kapittelet her og innenfor de rammer som følger av annen lovgivning, har de som er bosatt i Finnmark fylke, på Finnmarkseiendommens grunn rett til:

- ...
c) fiske i vassdrag med stang og håndsnøre”.

Rettighetshaverkretsen til fisket er innbyggerne i kommunen når det gjelder garn, og fylket når det gjelder stang og håndsnøre, men ifølge § 25 første ledd har “enbver” på FeFos grunn “adgang til ... fiske i vassdrag med stang og håndsnøre”. Justiskomiteen legger i forarbeidene “til grunn at [den tilreisende] allmennhetens adgang til jakt og fiske videreføres”.²⁵² FeFo har i medhold av § 25 annet ledd utvidet retten til garnfiske etter § 22 første ledd bokstav a) til alle finnmarkinger,²⁵³ men har ikke åpnet for garnfiske for personer bosatt utenfor Finnmark.

Ifølge § 26 kan FeFo for inntil ti år av gangen “tildele lokale organisasjoner og sammenslutninger som har som formål å fremme allment jakt, fangst og fiske” rett til å forvalte utøvelsen av jakt, fangst og fiske på nærmere angitte områder av den grunnen FeFo forvalter. Som følge av dette har bortforpaktninger av vann og vassdrag kunnet videreføres etter hvert som forpaktningkontraktene inngått i medhold av det tidligere regelverket har løpt ut.

I Berlevåg og Båtsfjord kommuner er, som det fremgår av punkt 7.2.6.2, de forpaktningene som gjaldt ved finnmarkslovens ikrafttreden, videreført for både lakse- vassdrag og innlandsvann. Syltefjordelva/Oarddojohka og Ordovann/Oarddojávri forpaktes fortsatt av Båtsfjord JFF. Sandfjordelva/Dávátjohka forpaktes av Vardø sportfisker- og jegerforening. I Berlevåg er Kongsfjordelva og Storelva/Rákkjohka bortforpaktet til Berlevåg JFF.

FeFo har gitt retningslinjer for forpaktningen av anadrome laksevassdrag. Ifølge disse skal forpakteren blant annet skilte den forpaktede strekningen i vassdraget, besørge oppsyn og selge ulike typer fiskekort, ett for ungdom under 18 år, ett for medlemmer av den forpaktende foreningen, ett for personer bosatt i kommunen, ett for personer bosatt Finnmark og ett for personer bosatt utenfor fylket. Forpakteren fastsetter kortpriser innenfor de rammene FeFo har gitt i retningslinjene. Rammene åpner for differensierte kortpriser der ungdomskortet skal være billigst. For øvrig kan det fastsettes billigere kortpriser for

foreningens medlemmer enn for andre, og dyrere kortpriser jo lenger unna vassdraget vedkommende fisker er bosatt.²⁵⁴

Forpaktningssavgiften beror på kortsalg i vassdraget. Er dette under kr 50 000 per år, betaler forpakteren ingen avgift. Er salget mellom kr 50 000 og 100 000, betales 15 %. Selges det for mellom kr 100 000 og 200 000 er avgiften 20 %. Ved salg mellom 200 000 og 600 000 er den 25 %, og ved salg over kr 600 000 betales en forpaktningssavgift på 35 %.²⁵⁵

Det følger av finnmarksloven § 27 annet ledd at *fiske av innlandsfiske* på den grunnen FeFo forvalter, forutsetter at det foreligger tillatelse (i form av kort). Etter tredje ledd kan FeFo kreve avgift for slik tillatelse. Avgiften for fylkets innbyggere skal ikke overstige det dobbelte av avgiften for personer bosatt i kommunen. Femte ledd flg. åpner for at FeFo kan begrense adgangen til fisket for “nærmere angitte områder”, men bare ut fra ressurs hensyn.

Finnmarkinger betaler ikke kortavgift for fiske av innlandsfisk. Det gjør heller ikke fiskere som studerer eller avtjener verneplikt der, og tilreisende fiskere under 16 og over 67 år. Andre betaler kr 85 for dagskort, 230 for tredagerskort, 460 for ukekort og 690 for sesongkort.²⁵⁶

Ferskvannsfisket er ellers underlagt de rammene som følger av annen lovgivning. Se blant annet fylkesmannens forskrift 6. mai 2003 nr. 582 om fiske etter innlandsfisk med garn m.m., og forskrift 10. mai 2010 nr. 438 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag.

7.2.6.4 Er retten til laksefiske i elv i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

(1) Vilklarene for at en opprinnelig bruk skal festne seg som en rettighet, er ikke særlig strenge.²⁵⁷ Det må derfor flere steder i Finnmark ha vært etablert lokale rettigheter til elvefiske etter laks da staten begynte å regulere fisket. Et utslag av dette er nettopp at 1775-resolusjonens § 6 om at “*Fiskeri i ... de store Elve ... forblive fremdeles til saadan almindelig Brug*” har gitt grunnlag for de gjeldende reglene om laksefisket i Tana-, Alta- og Neidenvassdragene.

I fylkets øvrige lakseelver har imidlertid bruks- og rettighetsutviklingen etter 1775 vært en annen enn i de “store” elvene. Det kan også i disse elvene ha vært etablert lokale fiskerettigheter, men spørsmålet om disse er i behold og med hvilket innhold, vil bero på det fisket som

252 Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 44.

253 FeFo, *Innlandsfiske i Finnmark for personer fast bosatt i Finnmark*, 2006 s. 5.

254 FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 16. september 2014, punkt 2.1 bokstav a) og f) (skilting og oppsyn) og punkt 2.2 (kortsalg og kortpriser).

255 FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 16. september 2014, punkt 3.1.

256 <http://www.fefo.no/no/fiske/Sider/Innlandsfiske.aspx>.

257 Se bl.a. Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norsk tingsrett*, 1964 s. 525 flg.

har vært utøvd, og på statens disposisjoner over fisket i de ulike vassdragene.

Spørsmålet har vært behandlet generelt av Ingvald Falch i en avhandling fra 1988.²⁵⁸ Falch antar at det før lakseloven av 1905 var etablert *lokale særrettigheter* langs flere av de “små” elvene i Finnmark, og nevner blant annet Eibyelv i Alta og Lakselv og Stabburselv i Porsanger kommune som eksempler.²⁵⁹ Som følge av senere utvikling og praksis, antar han at de særlige rettighetene har falt bort i de fleste elvene, men uten å vurdere dette konkret.²⁶⁰ I NOU 1993: 34 fremhever Rettsgruppen at spørsmålet ikke kan besvares generelt, men må avgjøres “*etter en konkret og grundig vurdering av forholdene i den enkelte elv*” og fortsetter:²⁶¹

“Inntil en undersøkelse av den art som er påkrevd for å avklare disse forholdene er foretatt, kan det ... ikke utelukkes at det i visse tilfeller kan være etablert særrettigheter til fiske som ennå i dag er i behold.”

I RG 1956 s. 109 avviste Hålogaland lagmannsrett at en del grunneiere langs Stabburselva hadde ervervet særrett til laksefiske på statens grunn i vassdraget ved hevd eller alders tids bruk. Dommen bygger på at ingen kan hevde mot sin egen adkomst, men tar ikke stilling til om grunneiernes adkomst var et utslag av “*lov, sedvane eller alminnelig tillatelse*”.²⁶² Det er derfor usikkert om fisket ble ansett som tålt bruk (“alminnelig tillatelse”), en lovbestemt rett, jf. dagjeldende lakselovs § 2 (“lov”), eller hadde et selvstendig rettsgrunnlag (“sedvane”).

Enkelte eldre pantebøker kan tyde på at det før 1905 har eksistert lokale særrettigheter til fisket i noen av de “små” elvene. Blant annet gjelder dette “Leerbotn Elv” i Alta.²⁶³ Dette gir likevel liten veiledning for vurderingen av spørsmålet om dagens lovfestede rett til laksefiske for lakseelvene i Berlevåg og Båtsfjord kommuner har et selvstendig rettsgrunnlag, og for spørsmålet om det her eksisterer lokale særrettigheter. Som Rettsgruppen peker på, må dette avgjøres etter en konkret vurdering av forholdene i hver enkelt elv.

(2.) Ved vurderingen må det ses hen til det faktiske elvefisket etter laks i feltet, og til statens praksis. Ingvald Falch antar generelt at elvefisket er eldre enn statsdannelsen, og at staten derfor ikke fritt kunne oppheve fisket med

henvisning til at det var tålt bruk. Han viser til at etableringen av rettigheter til laksefisket i de ulike elvene vil bero på om det lokale fisket hadde tilstrekkelig omfang til å etablere en slik rett, og antar at dette “*stort sett*” var tilfellet.²⁶⁴

Falch ser det derfor slik at utgangspunktet for vurderingen av om det i dag eksisterer selvstendige rettigheter til laksefisket ikke vil være om lokalbefolkningen har ervervet en rett til fisket, men om staten (senere) har ervervet en rett til å disponere over det.²⁶⁵

Informasjon om fangstmengden i de ulike elvene kan gi en indikasjon på om den lokale bruken har hatt tilstrekkelig omfang til å gi grunnlag for rettsdannelser. Det finnes historiske fangststatistikker for en del av lakseelvene etter at de lokale fiskerforeningene begynte å forpakte disse på 1940- og 1950-tallet. Fangststatistikkene for Syltefjordelva/Oarddojohka viser fangster fra snaut 100 kg til 4300 kg fra 1950-tallet og frem til i dag. På 1980- og 1990-tallet var fangstene stabilt lave, og lå stort sett mellom 100 og 350 kg. Fra 1999 begynte fangsten å stige.²⁶⁶ De tre siste sesongene har fangsten variert mellom 4500 og 5400.²⁶⁷ For Sandjordelva i Båtsfjord og Stordalselva (Storelva)/Råkkjohka i Berlevåg har det ikke latt seg fremskaffe historiske fangststatistikker. Når det gjelder Kongsfjordelva i Berlevåg, vises det til rapportens punkt 9.2.

Fangstmengden i de ulike elvene kan også gi en indikasjon på bruken av elvene før de lokale fiskerforeningene i kraft av forpaktningene begynte å føre kontroll med fisket i elvene. Avgjørende for om en utøvd bruk har vært tilstrekkelig til å kunne etablere en rettighet, er dessuten ikke fangstmengden i seg selv, men at bruken faktisk har vært utøvd.

Det er på det rene at lokalbefolkningen har fisket etter anadrome laksearter også før forpaktningene. Hovedgrunnene til at Syltefjord og Båtsfjord fiskerforening ble stiftet, var nettopp for å få bukt med en overbeskatning av Syltefjordelva/Oarddojohka. Foreningens stifter, Hans Nergaard, skriver i brev av 3. mai 1939 til inspektøren for ferskvannsfiskeriene:²⁶⁸

264 Ingvald Falch, *Bygdelsgerettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 6–7. Se også s. 9–12.

265 Ingvald Falch, *Bygdelsgerettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 90–91, der han anfører at Hålogaland lagmannsretts utgangspunkt ved vurderingen av fiskeretten i Stabburselva i RG 1956 s. 109 ikke skulle vært om lokalbefolkningen hadde ervervet særrett til fisket, men om staten hadde ervervet en slik rett.

266 Fylkesmannen i Finnmark v/Morten Johansen, *Regionvis vurdering av bestandene av anadrome laksefiske i Finnmark*, 2007 s. 27.

267 Ifølge fangststatistikker på nettstedet www.laksefisk.no (<http://www.scanatura.no/fangstrapport/?type=0&lang=1>).

268 Jan Ove Hansen mfl. (red.), *Jakt og fiske i 5 tiår*, 1994 s. 9.

258 Ingvald Falch, *Bygdelsgerettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 81–111, jf. også s. 1–19.

259 Falch, op. cit. s. 88–90.

260 Falch, op. cit. s. 96.

261 NOU 1993: 34 s. 158.

262 RG 1956 s. 109 på s. 116.

263 NOU 1993: 34 s. 157.

“For 25 år siden var denne elv umåtelig fiskerik, men er i den senere tid blitt hardt og uvetlig beskattet, vilket har medført en uhyggelig sterk tilbakegang i fiskebestanden som vesentlig består av røyr og herav en vesentlig del av sjørøyr, men også laks opptil 12 kg. Det henstilles at opsyn settes for denne elva for “anstundende sommer.”

Det Nergaard her viser til, var også motivasjonen bak stiftingen av de andre lokale fiskerforeningene i feltet. Blant annet var det et ønske om å få kontroll over et omfattende garnfiske i elvene. Følgelig er det liten tvil om at lokalbefolkningen har fisket i tilstrekkelig grad til å etablere en rett, og at det før 1905 forelå en rett til fiske i de lakseførende elvene i Berlevåg og Båtsfjord, i alle fall for de som bodde nær elvene.

(3.) Spørsmålet er videre om *statens senere disposisjoner og praksis* har endret dette. Ingvald Falch peker på mothevd, jf. hevdsloven §§ 9 og 11, som et mulig grunnlag for at staten kan ha ervervet en rett til å *disponere privatrettslig* over laksefisket ved bortforpaktninger.²⁶⁹ Han viser til to forhold som “*taler sterkt imot*” at et bygdelag skulle få medhold i at staten *ikke* har ervervet en slik rett. Forpaktningene har fått “*en høy grad av fasthet og stabilitet*”, og et bygdelag er en så uklar enhet at domstolene vil vike tilbake for å avgrense den fremtidige rettighetshaverkretsen.²⁷⁰

Slik kommisjonen ser det, er det ikke ubetinget treffende å anvende reglene om mothevd på disse tilfellene. Ifølge hevdslovens forarbeider er rettslige disposisjoner av den typen en bortforpaktning er, ikke motbruk i hevdslovens forstand.²⁷¹ Som Falch påpeker, kan forpakterens bruk av vedkommende elv være det, men om denne bruken er tilstrekkelig til å oppfylle kravene til motbrukens sammenheng, omfang og innhold, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Falch vurderer heller ikke vilkåret om aktsom god tro,²⁷² men synes å anse en slik vurdering som overflødig fordi forpaktningene uansett ikke kan anses som tålt bruk fra de fiskeberettigedes side, blant annet fordi de normalt ikke har vært i strid med disses interesser.²⁷³ Også dette vil imidlertid

bero på en konkret vurdering i det enkelte bortforpaktede vassdrag.

Etter kommisjonens syn kan det derfor ikke legges til grunn at staten med grunnlag i reglene om mothevd kan ha ervervet en rett til å disponere privatrettslig over laksefisket i de bortforpaktede vassdragene i feltet. En annen sak er imidlertid at varigheten av og fastheten i statens praksis kan tale for at staten kan ha ervervet en rett til å bortforpakte vassdragene med grunnlag i læren om festnede rettsforhold. Praksisen, som siden 2006 har vært videreført av FeFo, har i dag dessuten pågått i ytterligere 27 år etter at Falch i 1988 gjorde sine vurderinger.

Imidlertid vil en slik rett være begrenset av innholdet i forpaktningssavtalene. En eventuell bortforpaktningssrett, som i dag eventuelt tilligger FeFo, kan ikke strekke seg ut over de disposisjonene som faktisk er foretatt. Det kan heller ikke legges til grunn at statens bortforpaktningsspraksis har brutt ned de rettsoppfatningene lokalbefolkningen har hatt om at fiskeretten i de vassdragene som etter hvert har blitt bortforpaktet, tillå dem. Dette vil blant annet bero på hvem som har fått forpakte vassdragene, på i hvilken grad forpaktningene har grepet inn i den lokale bruken, og på bortforpaktningenes rettslige karakter.

Felles for de lakseelvene som er omfattet av vurderingene i nærværende underpunkt er at de har vært forpaktet av de samme lokale foreningene i minst 60 år. Syltefjordelva/Oarddojohka har vært forpaktet av Båtsfjord JFF siden 1944, og Stordalselva (Storelva)/Rákkajohka har vært forpaktet av Berlevåg JFF siden 1955, og medlemsmassen har bestått – og består – av mange lokale fiskere. Dette gjelder også Sandfjordelva/Dávajohka sør for Hamningberg, som riktignok forpaktet av Vardø sportsfiske- og jegerforening, men dagens Båtsfjord kommune var tidligere en del av Vardø landsogn. I tillegg til lokalbefolkningen i Hamningberg, må det derfor antas at elva tradisjonelt også har blitt brukt av folk med tilhørighet til nåværende Vardø kommune.

Lokalbefolkningen har dermed ved medlemskap i de forpaktende foreninger kunnet ta del i forpaktningene. Samtidig har både det tidligere regelverket og FeFos retningslinjer for fisket i forpaktede vassdrag bidratt til fortsatt deltakelse i fisket for lokalbefolkningen langs de ulike vassdragene. De forpaktede foreningene har dessuten nedlagt en innsats for å legge forholdene til rette for laksefiske i elvene. Dette har også kommet de lokale fiskerne til gode.

Praktiseringen av forpaktningssystemet har derfor ikke uten videre kunnet rokke ved lokale rettsoppfatninger om at elvefisket etter laks var en rettighet for lokalbefolkningen. En slik betraktning styrkes ytterligere av at forpaktningene har hatt lite preg av det som er typisk for

269 At staten i egenskap av offentlig myndighet kan disponere over så vel fiske som annen ressursutnyttelse ved å fastsette regler om tillatte utnyttelsestider og redskapsbruk er et annet – og ikke omtvistet – spørsmål.

270 Ingvald Falch, *Bygdelsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 92–96.

271 Sivilløvbokutvalget, Rådsegn 6 (om hevd), 1961 s. 27.

272 Ingvald Falch, *Bygdelsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 93.

273 Falch, op. cit. s. 95–96.

en grunneiers disponering av en privatrettslig rettighet. Om dette skriver Ingvald Falch:²⁷⁴

“Det kan her ikke legges særlig vekt på at [bortforpaktningene] tilsynelatende er av rent kontraktsrettslig karakter.

Avgjørelsene er nokså sterkt preget av myndighetsutøvelse. Behandlingen av søknader skjer utifra et tildels detaljert regelverk. En rekke offentlige organer skal ... uttale seg. Det er regler om hvilke hensyn det skal tas ved avgjørelsen... Søkerne har knapt noen mulighet til å forhandle om avtalevilkårene: de er standard oppsatt...

Det er sammenfatningsvis ikke mulig å spore noe forretningsmessig innslag i bortforpaktningene. Heller ikke er det mulig å se noen paralleller til andre grunneiers disposisjoner. ...

Ordningen bærer heller preg av å være en form for offentligrettslig administrering av vassdragene for å skape gode forhold. Noe av formålet er å forene og balansere de ulike hensyn og interesser som gjør seg gjeldende. En må kunne si at staten fordeler ressurser mellom borgerne snarere enn at det utveksles ressurser mellom borgerne og staten.”

(4.) Lovgivningen siden lakseloven av 1905 har neppe brutt ned de lokale rettsoppfatningene. 1905-lovens § 2 første ledd om “fritt fiske”, kan ikke i seg selv ha endret den da eksisterende rettsstillingen. Som nevnt i punkt 7.2.6.2, tok forarbeidene høyde for at det kunne eksistere lokale fiske-rettigheter, og statens lovvedtak vil ikke uten videre gripe inn i etablerte lokale rettigheter. Når det gjelder senere lovgivning, konstaterer Falch at det ikke skjedde noe ved vedtaket av lakseloven i 1930 som kunne begrunne statlig rett til bortforpaktning i flere elver enn tidligere. Han anser bildet for å være mer uklart etter lakseloven av 1964, men viser til at dennes forarbeider bygger på en feilaktig forutsetning om at staten som grunneier også var rettighetshaver til alt fiske på den usolgte grunnen, og uttaler:²⁷⁵

“Etter mitt skjønn er mangelfullt informerte og tause forarbeider ikke noe tilstrekkelig grunnlag å bygge et retts-ervert på. Situasjonen etter loven av 1964 må følgelig ... være som den var etter lovene av 1905 og 1930.”

Kommisjonen er enig i dette. Videre har verken lakse- og innlandsfiskeloven av 1992 eller finnmarksloven endret situasjonen. Finnmarksloven bygger dessuten ikke på et syn

²⁷⁴ Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 99–100.

²⁷⁵ Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 91–92.

om at de bruksrettighetene som er regulert i loven, opprinnelig lå til staten som grunneier, jf. punkt 4.3.

(5.) Etter dette legger kommisjonen til grunn at statens bortforpaktningsspraksis når det gjelder de tre laksevassdragene som er vurdert i det foregående, ikke kan ha brutt ned de lokale rettsoppfatningene om at det eksisterte en form for lokal fiskerett før forpaktningene ble etablert.

Forpaktningsordningen har videre ikke vært praktisert slik at de har medført noe sterkt innhogg i lokalbefolkningens rettigheter. Slik Ingvald Falch antar og som kommisjonen går noe nærmere inn på i punkt 7.2.6.7, kan den ha ført til bortfall av eventuelle *særrettigheter* til fisket i vassdragene, men ikke av lokalbefolkningens opprinnelige *generelle fiskerett*. Denne retten har imidlertid i dag – i likhet med mange andre opprinnelige rettigheter – et annet innhold enn før.

I praksis innebærer dette at FeFo, som på vegne av lokalbefolkningen og allmennheten forvalter finnmaringenes eiendomsrett til den tidligere umatrikulerte grunnen i fylket, i kraft av finnmarksloven kan disponere over fisket i de lakseførende vassdragene i feltet. Dette innbefatter også en rett for FeFo til å bortforpakte fisket i de lakseførende vassdragene i feltet.

Lokalbefolkningens rettigheter innebærer imidlertid at FeFo ikke står fritt med hensyn til hvem som skal forpakte lakseelvene i feltet. Elvene kan for eksempel ikke forpantes bort til enkeltpersoner. For at lokalbefolkningens rettigheter ikke skal trås for nær, må elvene også i fremtiden forpantes til lokale foreninger og lag, der lokalbefolkningen må ha klare fortrinn når det gjelder medlemskap i foreningen og kortpriser mv., slik praksis har vært frem til nå. Videre må de inntektene FeFo har fra forpaktningen fortsatt disponeres til tiltak som kan fremme fisket både generelt og i det vassdraget som genererer inntektene.

Når det gjelder retten til laksefisket i elver som ikke er bortforpaktet, vil dette som utgangspunkt måtte vurderes på samme måte som ferskvannsfisket for øvrig, jf. nedenfor.

7.2.6.5 Er retten til annet ferskvannsfiske i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

Som fremholdt i punkt 7.2.6.4, stilles det ikke strenge krav for at en bruk som er eldre enn statlige bruksreguleringer, skal kunne festne seg som en rettighet. Det må videre antas at den generelle oppfatningen blant folk i Finnmark på slutten av 1700-tallet var at de hadde rett til å fiske i nærområdene og at det da eksisterte lokale fiskerettigheter. En slik rettsoppfatning vil også ha blitt styrket av 1775-resolusjonens § 6 om at den lokale bruken skulle fortsette, og

at utmål av private eiendommer ikke skulle fortrenge det lokale fisket i vann og elver.

Folketallet i Berlevåg og Båtsfjord var beskjedent på slutten av 1700-tallet, men den rettsoppfatningen som 1775-resolusjonens § 6 er et uttrykk for, var trolig rådende både blant de som bodde der på denne tiden, og blant de som bosatte seg der i løpet av 1800-tallet. Det er også sannsynlig at feltets befolkning på denne tiden drev mer enn et sporadisk innlandsfiske, og at bruken hadde tilstrekkelig omfang til å etablere en selvstendig fiskerett som var virksom da staten i 1905 foretok en nærmere lovregulering av ferskvannsfisket på den usolgte grunnen i Finnmark.

1905-loven erstattet 1775-resolusjonens prinsipper om lokale fiskerettigheter, med regler om en lovbestemt rett til fiske for alle norske borgere. Lovens forarbeider viser likevel at Finnmark ikke fullt ut kunne likestilles med statens "private eiendom". De tok også høyde for at det kunne foreligge lokale rettigheter som staten ikke uten videre kunne gripe inn i.²⁷⁶

Etter hvert åpnet også lovgivningen for en viss prioritering av finnmarkinger. Frem til lakse- og innlandsfiskeoven av 1964 var innlandsfisket i Finnmark fritt for alle norske borgere, og etter dette fritt for norske borgere bosatt i Finnmark. Finnmarksloven prioriterer finnmarkinger foran tilreisende når det gjelder stangfiske, og kommunens innbyggere foran andre når det gjelder innlandsfiske med garn. Rettighetshaverkretsen besto tidligere av mindre grupper, typisk folket i en elvedal eller de som bodde nær et fiskevann, men reglene i finnmarksloven kan likevel i noen grad anses som en retur til 1775-resolusjonens utgangspunkt.

Lovgivningen om fisket har for øvrig hatt preg av reguleringslovgivning, der det har vært gitt regler om utnyttelsestider og redskapsbruk mv. Reguleringene tar sikte på å legge til rette for et forsvarlig ressursuttak og en ordnet bruk, og har et klart preg av offentlig myndighetsutøvelse. De vil derfor ikke uten videre rokke ved oppfatninger hos lokalbefolkningen om at fisket i deres tradisjonelle bruksområder var – og er – et utslag av en rettighet. Lovgivningen er en form for reguleringslovgivning, som ikke stifter rettighetene, men som regulerer dem på samme måte som for eksempel fjellova av 1975 regulerer allmenningsrettighetene til fiske i statsallmenningene.

Staten har i feltet også bortforpaktet fiskevann, men bare i begrenset omfang. Syltevikvannet i Båtsfjord var bortforpaktet fra 1889 til 1893 til Ole Endresen, og har siden 1954 vært bortforpaktet til Vardø sportsfisker- og

jegerforening.²⁷⁷ Videre ble Ordovann/Oarddojávri i 1959 innlemmet i Båtsfjord JFFs forpaktning av Syltefjordelva/Oarddojohka, jf. punkt 7.2.3.5 og 7.2.6.2. Statens forpaktningsspraksis har derfor liten betydning ved vurderingen av spørsmålet om finnmarkslovens regler om rett til innlandsfiske lovfester en selvstendig rettighet, eller om reglene er av rettsstiftende art, slik at rettighetene i prinsippet fritt kan oppheves.

I NOU 1993: 34 drøfter Rettsgruppen om retten til innlandsfiske på den usolgte grunnen i Finnmark må anses å ligge til staten som grunneier, eller om det var en rettighet som lå til befolkningen, og som staten har funnet det nødvendig å regulere. Gruppen uttaler:²⁷⁸

"Statens bortforpaktningsspraksis kan nok tyde på at staten har ansett seg berettiget som grunneier. Dette kan imidlertid ikke alene være avgjørende, bl.a. fordi bortforpaktning av ikke lakseførende vassdrag kom relativt sent i gang. Det ble riktignok i årene 1878-1902 uten hjemmel inngått noen få forpaktningsskontrakter til fiske i innlandsvann, mens det med hjemmel i jordsalgsreglementet av 1902 § 8 h ble forpaktet bort 36 vann til drøyt 40 forpaktere i tidsrommet 1902-1945.

Videre tales det ... både i 1964-lovens § 16 første ledd og § 22 fjerde ledd i 1992-loven om at fisket på statens grunn i Finnmark i utgangspunktet er 'fritt', mens det i Ot. prp. nr. 8 for 1955 sies (s. 21) at på statens grunn i Finnmark har alle norske borgere 'en fri og ukontrollert adgang til å fiske.' Dette trekker klart i retning av at det her foreligger en allemannsrett som det ble funnet nødvendig å regulere, bl.a. ved at den i 1964 ble forbeholdt norske borgere bosatt i Finnmark, og i 1992 alle som er fast bosatt i fylket. Det kan i denne forbindelse også vises til at ifølge 1992-lovens § 5 d defineres uttrykket 'fritt fiske' som det fiske 'som ifølge lokal sedvanerett eller annen særlig rettshjemmel ikke anses for å tilhøre grunneieren.'"

Finnmarkskommisjonen er enig i at retten til innlandsfiske i Finnmark ikke har ligget til staten som grunneier. Finnmarksloven kodifiserer en rettighet der det ut fra ressurs- og brukshensyn har vært gjort visse reguleringer av rettighetshaverkrets og bruk. Retten har et selvstendig grunnlag og kan ikke uten videre oppheves eller dramatisk innskrenkes. Den nyter også erstatningsrettslig vern. Som følge av alminnelige ekspropriasjonsrettslige prinsipper vil vernet særlig

²⁷⁶ Se det som i punkt 7.2.6.2 er sitert fra Ot. prp. nr. 21 (1903-04) s. 99.

²⁷⁷ FeFo, *Historisk oversikt over forpaktede lakseassdrag*, vedlegg til e-post 7. november 2012 (jnr. 14/374-4), jf. også e-post fra FeFo til kommisjonen 18. desember 2014 (jnr. 14/271-37).

²⁷⁸ NOU 1993: 34 s. 162.

være aktuelt der bruken har hatt stor økonomisk betydning og har foregått i et avgrenset område.²⁷⁹

7.2.6.6 Særlig om rettighetshaverkretsen

(1.) Det er ovenfor lagt til grunn at bestemmelsene om ferskvannsfiske i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav a) og § 23 første ledd bokstav c) må anses å lovfeste selvstendige rettigheter. Lovens angivelse av rettighetshaverkretsen til kommunens og fylkets innbyggere samsvarer imidlertid ikke med de opprinnelige rettighetsforholdene, ettersom fiskeretten opprinnelig har vært knyttet til brukernes nær-områder. Om dette sier Rettsgruppen:²⁸⁰

“Dersom man ... tar utgangspunkt i de faktiske forhold som antas å ha bestått i Finnmark ved midten av 1700-tallet og tidligere, vil man finne en landsdel hvor den lokale befolkning ... utøvde en omfattende fellesbruk. Denne bruken omfattet de fleste av de naturressurser som fantes i området.

I tillegg til de bruksrettigheter som i dag er alminnelig anerkjent, ble f.eks. hugst, beite og slått utøvd fritt, på lignende måte som på samme tid i allmenningene i Sør-Norge. Det er dessuten grunn til å anta at jakt og fiske den gang i praksis i overveiende grad ble utøvet i Finnmark av de bosittende innenfor et lokalt område, ikke ulikt forholdene i de sør-norske allmenninger.”

Siden midten av 1700-tallet har samfunnsforhold og bruksmønstre endret seg mye både i Sør-Norge og i Finnmark. Det man tidligere betegnet som bygdelagsrettigheter lå som regel til folk i små bygdesamfunn og gjaldt i bygdenes nær-områder. Mange steder har imidlertid utviklingen av bosetting og næringsstruktur ført til at “bygdelaget nærmest [*må*] fastlegges på ny”. Noen ganger kan det omfatte befolkningen i en elvedal, og andre ganger “det meste av en kommune”.²⁸¹

I statsallmenningene har utviklingen medført at retten til fiske med stang og håndsnøre har blitt lagt til alle som det siste året har vært fast bosatt i Norge, men slik at de som bor der allmenningen ligger, betaler mindre for fiskekort. Denne gruppen er også prioritert når det gjelder garnfiske, jf. fjellova §§ 28 flg. Over tid har dermed rettighetshaverkretsen blitt utvidet slik at rettighetene i dag ligger til en videre personkrets enn allmennheten i bygdene. Dette er et utslag av at det har vært tale om en form for lokale allemannsretter.²⁸² Slike rettigheter har et begrenset vern mot

at rettighetshaverkretsen justeres eller utvides ved *statlige* lovreguleringer. Etter hvert som de nye reglene praktiseres, vil de også få et styrket rettslig grunnlag.

Reglene om retten til innlandsfiske i statsallmenningene har en del til felles med de reglene som før finnmarkslovens ikrafttreden gjaldt for den usolgte grunnen i Finnmark.²⁸³ I statsallmenningene ligger imidlertid administreringen av rettighetene til de kommunalt oppnevnte fjellstyrene, mens den i Finnmark lå til staten ved Finnmark Jordsalgskontor. Forskjellen har blitt mindre etter at administreringen ble overført fra staten til FeFo. Selv om dette ikke er et kommunalt oppnevnt, men et regionalt organ, har FeFo på samme måte som fjellstyrene som oppgave å administrere den lokale ressursbruken på vegne av fellesskapet.

Dessuten gjelder det i begge tilfellene rettigheter som ikke opprinnelig har ligget til staten som grunneier, men til den lokale allmennheten. Spillerommet for å lovregulere rettighetshaverkretsen i slike tilfeller er imidlertid relativt vidt. Den i finnmarksloven angitte rettighetshaverkretsen bryter derfor ikke direkte med dagens underliggende rettighetsforhold.

Rettighetenes selvstendige karakter medfører likevel at FeFo ved administreringen av fiskeretten må ivareta det lokale ferskvannsfisket som har sitt grunnlag i tradisjonell bruk. FeFo kan verken ved forpaktning eller på andre måter disponere slik at de som sogner til slike områder i feltet fortrenses fra sine tradisjonelle fiskeområder av personer som er bosatt andre steder, og hvis rettigheter ikke har et selvstendig grunnlag, men bare i lovgivningen. Dette gjelder enten de er bosatt i andre deler av feltets to kommuner, Finnmark for øvrig, eller andre steder.

7.2.6.7 Er det ervervet særrettigheter til ferskvannsfiske i feltet som går ut over lovens rammer?

Spørsmålet om erverv av fiskerettigheter som går ut over finnmarksloven, beror – som ellers – på om det er utøvd en bruk som oppfyller vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i hevd eller alders tids bruk. For de lokale sammenslutningene og gruppene som særskilt har reist slike spørsmål, er dette vurdert i punkt 9.2 (Kongsfjordelva), 9.4 (Gulgo fjord) og 9.5 (Store Molvik).

Kommisjonen har foran lagt til grunn at det eksisterer en selvstendig rett for folk i feltet til elvefiske etter laks og det øvrige ferskvannsfisket, riktignok slik at FeFo har en begrenset rett til å forpakte bort fisket. Den lokale befolkningen har dermed i sine tradisjonelle bruksområder del i en kollektiv bruksrett som har et selvstendig rettsgrunnlag. Det skal da relativt mye til for at det er grunnlag for erverv av rettigheter ut over det som alt eksisterer. Bruken må da

279 NOU 1993: 34 s. 163, jf. s. 42. Se også Rt. 1985 s. 247 (Kåfjord).

280 NOU 1993: 34 s. 322.

281 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefiske i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 96, jf. også s. 15–16.

282 Thor Falkanger, *Allmenningrett*, 2009 s. 195–200.

283 Se sammenligningen av regelsettene i NOU 1993: 34 s. 314–315.

ifølge Høyesterett i Rt. 1986 s. 583 “*klart ha gått ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for*”.²⁸⁴

Saken gjaldt et mulig erverv av eiendomsrett til et område der rettighetspretendentene alt hadde rettigheter til beite og hogst, men den har interesse også for spørsmålet om erverv av særrettigheter til ferskvannsfiske. Det forholdet at retten til beite og hogst ligger til gårdene i allmenningen, mens fiskeretten ligger til en videre krets, kan tilsa at synspunktet fra dommen må modifiseres noe når det gjelder fiske. Prinsippet om at det skal relativt mye til for at den som alt har rett til en bruk, kan erverve mer omfattende rettigheter til bruken, vil imidlertid gjelde.

Når det gjelder *de lakseførende vassdragene* som er vurdert i det foregående, ble Syltefjordelva/Oarddojohka, Sandfjordelva/Dávátjohka og Storelva/Rákkjohka bortforpaktet til lokale foreninger på 1940- eller 1950-tallet. Om det før dette skulle ha eksistert *særlige* fiskerettigheter, vil disse i dag uansett ha falt bort på grunn av den etterfølgende utviklingen.

Videre har det ikke vært rom for særlige rettsdannelser etter at fisket ble bortforpaktet. Et slikt rettserverv vil forutsette at noen har drevet et omfattende og synlig fiske uten å ha kjøpt fiskekort av forpakteren. Det er ikke noe som tyder på at det har vært tilfellet.²⁸⁵ Dessuten er det vanskelig å tenke seg at de som måtte ha drevet et slikt fiske, ville ha oppfylt godtrokravet. Formodentlig har det vært godt kjent at fisket i elvene har vært bortforpaktet, og om noen ikke skulle ha kjent til dette, vil deres rettsvillfarelse ikke være unnskyldelig.

Også når det gjelder det *øvrige ferskvannsfisket*, vil et eventuelt erverv av særlige rettigheter forutsette at det har vært fisket i et omfang som går ut over det som har kunnet foregå innenfor rammene av den alminnelige og nå lovregulerte kollektive fiskeretten.

Når det gjelder Ordovann/Oarddojávri var ulovlig garnfiske noe av bakgrunnen for at foreningen søkte om å få utvidet sin forpaktningsrett til Syltefjordelva/Oarddojohka til også å omfatte Ordovann/Oarddojávri. Formålet var å få slutt på garnfisket i innsjøen som foreningen mente påvirket fiskebestanden i selve elva.²⁸⁶ I et brev fra lensmannen i Vardø til Finnmark Jordsalgskommisjon skriver lensmannen:²⁸⁷

284 Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593. Saken er omtalt foran, blant annet i punkt 6.2.1.2.

285 Ulovlig fiske har derimot vært et problem i Kongsfjordelva, jf. Tor Schulstad, *Kongsfjordelva*, 2009 s. 46–48.

286 Jan Ove Hansen m.fl. (red.), *Jakt og fiske i 5 tiår*, 1994 s. 68 flg., særlig s. 79–81.

287 Brev fra lensmann Truls Holm 26. mai 1959 til Finnmark Jordsalgskommisjon.

“Med omsyn til foreningens søknad om å få forpaktningen utvidet til også å omfatte Ordovannet med bielver til dette vannet, så kan jeg ikke anbefale denne søknad. Ordovannet grenser så vel til Nesseby som Berlevåg og Tana, og det er en kjent sak at befolkningen i Nesseby i alle tider har hatt sitt høstfiske etter sjøblink i Ordovannet.”

Til tross for at lensmannen ikke anbefalte en utvidet forpaktningsrett til fiskerforeningen av hensyn til nessebyværingenes høstfiske, fikk foreningen søknaden innvilget. Foreningens forpaktningsrett har derfor siden 1959 også omfattet Ordovann/Oarddojávri.

Nessebyværingenes fiske i dette vannet må ses i lys av at det tidligere lå i Nesseby kommune, og kommisjonen har i rapporten for felt 5 Varangerhalvøya øst lagt til grunn at folk fra Nesseby også i dag har en rettsbeskyttet fiskerett i vannet, men at denne retten i innhold ikke går ut over den alminnelige fiskeretten som er regulert i finnmarksloven.²⁸⁸

Heller ikke i noen av de øvrige innlandsvannene i feltet synes fisket å ha hatt et omfang som har kunnet gi grunnlag for særlige rettsdannelser ut over den alminnelige retten.

Det har for øvrig heller ikke fremkommet noe som tyder på at det i dag er en utbredt lokal rettsoppfatning at det eksisterer særlige fiskerettigheter i deler av feltet som går ut over denne retten. Det kan nok ha eksistert visse uformelle fordelingsmekanismer som innebærer at familier eller grender ble ansett å ha et fortrinn til bestemte vann, men dette er ikke lenger særlig fremtredende. Slike mekanismer kan dessuten ikke uten videre tas til inntekt for at noen har ansett seg som *eksklusiv* rettighetshaver, eller at noen gjør det i dag.

7.2.6.8 Konklusjon

Den retten til fiske i ferskvann som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav a) og § 23 første ledd bokstav c) lovfester en selvstendig rettighet for lokalbefolkningen i Berlevåg og Båtsfjord innenfor deres tradisjonelle bruksområder. Rettens selvstendige grunnlag innebærer at den ikke uten videre kan oppheves eller dramatisk innskrenkes.

Rettens grunnlag innebærer også at FeFo må disponere over den slik at de selvstendige lokale fiskerettighetene som er etablert i feltet, ikke fortreges av tilreisende fiskere. FeFo har rett til å bortforpakte elvefisket etter laks i feltet i samsvar med reglene i finnmarksloven § 26, men er ved slike disposisjoner underlagt de ovennevnte skrankene. Bortforpaktningsretten gjelder i prinsippet også for vassdrag som i dag ikke er bortforpaktet. Når det gjelder

288 Finnmarkskommisjonen, *Rapport 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 152–153 (rapportens punkt 9.6.3).

Kongsfjordelva, vises til til kommisjonens vurderinger i rapportens punkt 9.2.

Det er ikke ervervet særlige rettigheter til fisket ut over den selvstendige fiskeretten som i dag er regulert i finnmarksloven. Se likevel punkt 9.2 når det gjelder Kongsfjordelva.

7.2.7 Jakt og fangst

7.2.7.1 Innledning

Jakt og fangst har lange tradisjoner i Berlevåg og Båtsfjord. Av småvilt har det vært jaktet mest på rype og ulike typer sjøfugl.²⁸⁹ Jakt på og fangst av sjøfugl og snarefangst av ryper er det lite av i dag, men det foregår fortsatt rypejakt, særlig på fjellryper. De siste jaktseongene har det vært skutt noe over 100 fjellryper i Berlevåg og rundt 150 fjellryper i Båtsfjord, og et titalls liryper i hver av kommunene. Den organiserte elgjakten tok i Berlevåg først til i 2001 og i Båtsfjord i 2002. Etter dette har det vært felt inntil ti elger per år i Berlevåg, og rundt fem per år i Båtsfjord. I 2014 ble det felt tre dyr i Berlevåg og fem i Båtsfjord. Se ellers foran i punkt 7.2.3.4.

Punktene 7.2.7.2 og 7.2.7.3 gir en oversikt over reguleringen av jakt og fangst i tiden før finnmarksloven, og over finnmarkslovens regulering av jakt og fangst. I punkt 7.2.7.4 drøftes det om finnmarkslovens bestemmelser om rett til jakt på og fangst av småvilt lovfester en selvstendig rett for lokalbefolkningen i Berlevåg og Båtsfjord, eller om loven i dag må anses som brukens eneste rettslige grunnlag. Rettighetshaverkretsen er nærmere vurdert i punkt 7.2.7.5. I punkt 7.2.7.6 er det vurdert om noen grupper av lokalbefolkningen har ervervet særlige eller eksklusive rettigheter til jakt på og fangst av småvilt i mindre deler av feltet. Punkt 7.2.7.7 tar for seg ulike spørsmål knyttet til retten til elgjakten. Konklusjonene er oppsummert i punkt 7.2.7.8.

7.2.7.2 Lovregulering av jakt og fangst – tiden før finnmarksloven

(1.) Utover 1500-tallet ble Magnus Lagabøtes landslov av 1274 gjort gjeldende for de som bodde ved kysten i Finnmark.²⁹⁰ Senere fulgte Christian IV's Norske Lov av 1604 og Christian V's Norske Lov av 1687. Sistnevnte ble, som fremholdt i punkt 7.2.5.1, kunngjort på tingene i Finnmark av fogd Niels Knag. Landsloven og 1604-loven hadde regler om grunneierens jaktrett og fri jaktrett for øvrig, men ingen bestemmelser om regulering av uttaket. De første reglene

av denne typen kom med 1687-loven der det ble fastsatt begrensninger i hjortejakten.²⁹¹

Det finnes lite dokumentasjon om håndhevelsen av disse bestemmelsene i Finnmark. Tingbøkene for Finnmark i perioden 1620-1633 viser at det særlig var straffesaker som var oppe for retten. Samtidig medførte de særegne tingsrettslige forholdene i Finnmark at reglene om fast eiendom i Norske Lov av 1604 var lite praktiske. Det er derfor sannsynlig at utøvelsen av jakt- og fangst har fulgt lokale rettsoppfatninger.²⁹²

(2.) 1775-resolusjonen hadde ingen bestemmelser som direkte gjaldt utøvelsen av jakt og fangst på grunn i Finnmark som ikke ble utvist til private, men i resolusjonens § 6 heter det:

“De Herligheder, som hidindtil have være tilfælles for hele Bygder eller Almuen i Almindelighed, være sig Fiskeri i Havet og de store Elve, samt Landings-Steder og deslige, forblive fremdeles til saadan almindelig Brug.”

Bestemmelsen gir en ikke-uttømmende oppregning (“*være sig*”) av ulike bruksformer, og gjaldt dermed også for jakt og fangst.²⁹³ Resolusjonens § 6 må også ses i lys av den da fortsatt gjeldende handelsforordningen av 25. april 1702. Forordningen satte forbud mot at folk hjemmehørende utenfor Finnmark drev jakt der og mot at de handlende la hindringer i veien for lokalbefolkningens jakt. Sverre Tønnesen legger derfor til grunn at hovedregelen var at jakten i Finnmark skulle foregå som før, og at utenbygdsboende ikke hadde rett til jakt.²⁹⁴

Resolusjonens § 5 forbeholdt Kongen visse tidligere bortforpaktede fangstrettigheter, men resolusjonen hadde ikke selv regler om bortforpaktning av rettigheter til jakt og fangst. Jordsalgsloven av 1863 ga derimot større rom for å disponere over slike rettigheter. I jordsalgsreglementet av 6. mai 1876 gitt i medhold av loven, var jaktrett blant de rettigheter som kunne bortforpaktet, se reglementets § 7 bokstav h). Retten kunne bortforpaktet for inntil fem år av gangen såfremt dette ikke stred mot “*distriktets tarv*.” Hjemmelen ser imidlertid ikke ut til å ha blitt benyttet, verken i det området som utgjør felt 6 eller i Finnmark for øvrig.²⁹⁵

289 NINA Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark* s. 21–23.

290 Gudmund Sandvik, *Om oppfatningar av retten til og bruken av land og vatn i Finne mark fram mot slutten av 1960-åra*, [i] NOU 1997: 4, s. 578 flg. på s. 583.

291 Odd Kjos Hansen, *Utriklingen av norsk viltogirning*, Stavanger Museums Årbok, Årg. 93, 1983 s. 53 flg. på s. 54.

292 Gudmund Sandvik, *Om oppfatningar av retten til og bruken av land og vatn i Finnmark fram mot slutten av 1960-åra*, [i] NOU 1997: 4 s. 578 flg. på s. 583–584.

293 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 280.

294 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 280.

295 Sverre Pavel, *Finnmark jordsalgskontors (tidligere Finnmark jordsalgskommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s. 45.

Derimot ble enkelte eggvår bortforpaktet med hjemmel i § 7 bokstav g), jf. punkt 7.2.8.2.

(3.) I 1895 nedsatte Stortinget “Den Parlamentariske Landbrukskommission” for å utarbeide utkast til en landsdekkende lov om jakt og fangst. Kommisjonen brøt med 1775-resolusjonens prinsipp om at jakt og fangst i Finnmark lå til lokalbefolkningen, og foreslo følgende regulering:

“§ 8. I Statsskoge og paa anden Grund, som er Statens private Eiendom, samt paa Statens Jord i Finmarken, har Staten med hensyn til Jagt og Fangst en Grundeiers fulde Ret. Hvorledes der skal forholdes med Udøvelse af denne, bestemmes af Kongen eller den, han dertil bemyndiger” (Finnmarkskommisjonens kursiveringer).

Det ble erkjent at “*Statens Jord i Finmarken staar ... neppe fuldt ud lige med den Grund, som Staten ellers besidder med privat Eiendomsret*”, men forslaget ble ansett som det “*logisk rigtige*”,²⁹⁶ og videreført av Stortingets landbrukskomité.²⁹⁷ Under debatten i Odelstinget viste imidlertid sorenskriver J. Johnsen til at det var klar forskjell mellom grunnen i Finnmark og eiendommer som staten hadde ervervet på privatrettslig måte, for eksempel ved kjøp.²⁹⁸ Han foreslo derfor at bestemmelsen om jakt og fangst i Finnmark med endret ordlyd skulle inntas i § 7 som hadde regler om fjellområder “*som uden at være Allmenning ikke er i privat Eie.*”

Johnsens forslag ble vedtatt, men inntatt som § 8 annet ledd i jaktloven 20. mai 1899 nr. 2. Ifølge første ledd hadde staten i “*særskilt matrikulerende statsskoge og paa anden grund, som er statens private eiendom ... en grundeiers ret.*” Regelen for Finnmark i annet ledd slo fast at “*Paa Statens Jord i Findmarken er Jagt og Fangst fri for enhver norsk Borger.*”

Etter § 6 første ledd gjaldt dette også for jakt og fangst av småvilt i statsallmenninger og ikke matrikulerte stats-eiendommer, men slik at det her måtte løses jaktkort. Dette var ikke påkrevd i Finnmark. § 6 annet ledd slo når det gjelder storviltjakt i statsallmenninger og annen statsgrunn utenom Finnmark, fast at “*hvorledes det med denne jagt skal forholdes bestemmes av Kongen eller, han dertil bemyndiger.*” Noe tilsvarende unntak ble ikke gitt for Finnmark.²⁹⁹

For øvrig åpnet både 1899-loven og senere viltlovgivning for at uttaket av vilt kunne undergis sterke offentligrettslige reguleringer. Dette gjelder ikke minst storviltjakten. Som følge av bestandsnedgang var for eksempel elgen i en periode på 1920-tallet totalfredet i hele landet.³⁰⁰

(4.) 1899-lovens § 8 var gjeldende frem til den ble avløst av § 19 i jaktloven 14. desember 1951 nr. 7. Mens forarbeidene til 1899-loven fastslår at staten er den berettigede til jakt i Finnmark, fokuserer forarbeidene til 1951-lovens § 19 i større grad på lokalbefolkningens interesser. Jaktlovkomiteen som utarbeidet utkast til ny jaktlov, anså det ikke riktig å opprettholde et system som gir “*folk fra andre kanter av landet ukontrollert adgang til å drive jakt og fangst hvor som helst på samme vilkår som kommunens innvånere.*” De sistnevnte måtte ha et viss fortrinn.³⁰¹

Landbruksdepartementets to proposisjoner hadde ingen merknader om begrensninger av tilreisendes jakt og fangst.³⁰² Stortingets Landbrukskomité fant det prinsipielt riktig at jakt og fangst var fritt for alle norske borgere mot løsning av jaktkort både på den antatte statsgrunnen i Finnmark og på annen ikke særskilt matrikulert statsgrunn, men at lokalbefolkningen burde ha fortrinn ved ressursknapphet.³⁰³ § 19 første ledd la derfor opp til en viss prioritering av innenbygdsboende (kommunens innbyggere) foran andre finnmarkinger, og av finnmarkinger foran landets øvrige innbyggere. Bestemmelsen, som gjaldt for jakt på og fangst av småvilt, lød:

“På statens jord i Finnmark med unntak av jord som er innkjøpt eller bortforpaktet er jakt og fangst fri for enhver norsk borger mot løsning av jaktkort. Utenbygdsboende skal likevel betale en årlig avgift for dette. Avgiften fastsettes av Kongen. Den bør settes forskjellig for jakt med hund og for jakt uten hund, og den kan settes lavere for den som er hjemmehørende i Finnmark enn for andre norske borgere. Etter tilrådning fra vedkommende herredsstyre kan viltstyret tillate at jaktkort selges til andre enn norske borgere på nærmere fastsatte vilkår. Dersom hensynet til viltbestanden tilsier det, kan viltneemnda

296 Innstilling fra Den parlamentariske Landbrukskommission (jaktlov-kommisjonen) Ang. Forslag til Jagtlov, avgitt 23. februar 1898 s. 91–92.

297 Innst. O. VII for 1898–99.

298 Forhandlinger i Odelstinget, 1898/99 s. 876.

299 Det ble på 1800-tallet ikke drevet annen storviltjakt i Finnmark enn noe jakt på villrein, men jakten hadde liten betydning og forsvant helt tidlig på 1900-tallet, jf. Steinar Pedersen [i] NOU 2001: 34 s. 289 flg. på 368–369.

300 Svein Skavhaug, *Historiske tilbakeblikk på vilt- og fiskeforvaltningen i Norge*, Direktoratet for naturforvaltning, 2005, s. 21–25. Se også Gunnar Austrheim m.fl., *Hjortedyr og busdyr på beite i norsk utmark i perioden 1949–1999*, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Rapport zoologisk serie 2008-2 s. 57–58 og Erling J. Solberg m.fl., *Elgens genetiske struktur i Norge*, NINA Rapport 467, 2009 s. 11.

301 Jaktlovkomiteen av 1937, Innstilling, avgitt 26. mai 1939 s. 28–29. Se også NOU 1993: 34 s. 164.

302 Ot.prp. nr. 41 for 1949 og nr. 9 for 1951.

303 Innst. O. XXI for 1951 s. 19.

begrense utstedelsen av jaktkort i samsvar med nærmere regler som fastsettes av Kongen.”

Bestemmelsen gjorde unntak for storviltjakten, ved at det i fjerde ledd var fastslått:

“Bestemmelsene i første ledd gjelder ikke jakt etter elg, hjort, villrein, dådyr, rådyr og bever. Kongen bestemmer hvorledes det skal forholdes med denne jakt.”

Tilsvarende unntak var gitt i § 17 annet ledd for slik jakt på ikke umatrikulert statseiendom, jf. også 1899-lovens § 6 annet ledd. Når det ellers gjelder jakt på elg og annet storvilt, slo 1951-lovens § 29 fast at dette ikke kunne finne sted uten tillatelse fra offentlige viltmyndigheter.

(5.) Jaktloven av 1951 ble avløst av viltloven 29. mai 1981 nr. 38 som i § 3 første ledd, jf. også § 9, slo fast at alt vilt er fredet “*med mindre annet følger av lov eller vedtak med hjemmel i lov*”. Dette er det motsatte utgangspunktet av det som gjaldt til og med 1951-loven, der all jakt med unntak av storviltjakt, var tillatt med mindre det var gitt særskilte fredningsbestemmelser.³⁰⁴

Nytt i 1981-loven var også at det i § 31 ble gitt én felles bestemmelse for jakt på og fangst av småvilt på statsgrunn utenom statsallmenningene.³⁰⁵ 1951-loven hadde særskilte bestemmelser for umatrikulert statsgrunn i Nordland og Troms (§ 17); matrikulert statsskog og annen grunn som er “statens private eiendom” (§ 18); og umatrikulert grunn i Finnmark (§ 19). Bestemmelsen i § 31, som før finnmarkslovens ikrafttreden også gjaldt i Finnmark, lyder:

“På statsgrunn som ikke reguleres av lov 6. juni 1975 (Fjellevloven), 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. Reindriftssamenes jakt og fangst reguleres av reindriftsloven § 14.

Departementet kan gi nærmere regler om all jakt og fangst på statens grunn utenfor statsallmenning herunder om lavere pris og fortrinnsrett til jakt og fangst for fast bosatte i kommunen og om utledningers jaktadgang.”

Bakgrunnen for at det ble gitt én felles regel for jakt og fangst på statsgrunn som ikke er regulert av fjellova, var

³⁰⁴ Ot. prp. nr. 9 (1980–1981) s. 46. Viltloven § 3 ble i 2009 erstattet av naturmangfoldloven 19. juni 2008 nr. 100 der fredningsprinsippet er inntatt i § 15 første ledd, jf. også §§ 5 første ledd, 6 og 16–18.

³⁰⁵ Retten til jakt og fangst i statsallmenningene i Sør-Norge er i dag regulert i fjellova av 1975, mens den før dennes ikrafttreden var regulert i fjelloven av 1920.

hensynet til allmennhetens småviltjakt på alle typer statsgrunn og at de tidligere reglene ble ansett som så like at de burde samles i én paragraf.³⁰⁶ Åpningen for å prioritere innenbygdsboende ble videreført i forskriftshjemmelen i annet ledd. I forskrift 19. april 1988 nr. 336 om viltforvaltning på statsgrunn ble dette fulgt opp i § 1 tredje og fjerde ledd:

“All jakt skal bys ut på en måte som er akseptabel for allmennheten. Dersom det er nødvendig å regulere antallet jegere, skal det påses at det er en rimelig fordeling mellom innenbygdsboende jegere/jaktag.

Ved vurderingen av hva som er rimelig fordeling, skal det blant annet legges vekt på lokalbefolkningens muligheter for jakt innen kommunen.”

For jakt på elg og annet storvilt, samt bever, viderefører 1981-loven prinsippene for jaktloven av 1951. Loven slår i § 16 fast at slikt vilt ikke kan felles med mindre det er gitt nærmere bestemmelser om i hvilke områder jakten kan foregå, og om minsteareal eller kvoter:

“Direktoratet bestemmer i hvilke områder jakt på elg, hjort, villrein, rådyr, dånjort og bever kan drives.

Direktoratet fastsetter minsteareal eller kvoter for felling av dyr av arter nevnt i første ledd. Kommunen utsteder fellingstillatelse i samsvar med areal- eller kvote-fastsettelsen.

Når særlige omstendigheter foreligger, kan direktoratet gjøre unntak fra reglene i annet ledd.”

Før finnmarksloven trådte i kraft, var elgjakten i Finnmark administrert av Direktoratet for statens skoger (DSS), og senere Statskog SF. 1988-forskriften om viltforvaltning på statsgrunn hadde i § 7 regler om at elgjakten skulle leies ut, og ga visse retningslinjer. Retningslinjen i § 1 tredje ledd om “*rimelig fordeling mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende jegere/jaktag*”, har både i Finnmark og i forskriftens øvrige anvendelsesområde vært praktisert med sikte på en 60/40-fordeling mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende jegere/jaktag.³⁰⁷

7.2.7.3 Finnmarkslovens regulering av jakt og fangst

Etter finnmarkslovens ikrafttreden 1. juli 2006 har retten til jakt og fangst på den grunnen FeFo forvalter, vært regulert av finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a) og b):

³⁰⁶ Ot. prp. nr. 9 (1980–1981) s. 59–60.

³⁰⁷ Fordelingsnøkkelene har sin bakgrunn i styrevedtak i daværende DSS 18. mars 1985, jf. NOU 1993: 34 s. 521.

“§ 23 Rettigheter for personer bosatt i Finnmark

I samsvar med reglene i kapittelet her og innenfor de rammer som følger av annen lovgivning, har de som er bosatt i Finnmark fylke, på Finnmarkseiendommens grunn rett til:

- a) jakt på storvilt,
- b) jakt og fangst av småvilt.”

Innbyggerne i Finnmark fylke er angitt som rettighetshaverkrets både for storviltjakt og jakt på og fangst av småvilt. Det følger imidlertid av lovens § 25 første ledd at “*enbær*” på FeFos grunn har “*adgang til jakt og fangst av småvilt.*” I forarbeidene viser justiskomiteen til § 25 og “*legger til grunn at allmennhetens adgang til jakt og fiske videreføres.*”³⁰⁸

FeFo har videreført ordningen med at “*inntil 60 %*” av fellingskvoten for elg kan forbeholdes innenbygdsboende, jf. reviderte retningslinjer for storviltjakten av 25. februar 2014.³⁰⁹ Ifølge retningslinjenes punkt 1 kan inntil 60 % av grunnkvoten forbeholdes innenbygds jaktlag. Et jaktlag er innenbygds når lederen og mer enn halve laget er fast bosatt i kommunen. Etter retningslinjenes punkt 6 a) kan jegere utenfra Finnmark delta på lokale jaktlag dersom jaktleder og flertallet av lagets medlemmer er bosatt der. Jaktlag utenfra kan gis adgang til elgjakt på den FeFo-forvaltede grunnen dersom det etter reservetildeling fortsatt er ledige jaktfelt.

Det følger videre av finnmarksloven § 27 annet ledd at jakt og fangst på FeFo-grunn forutsetter at det foreligger tillatelse (i form av jaktkort). Etter tredje ledd kan FeFo kreve avgift for slik tillatelse, men avgiften for fylkets innbyggere skal ikke overstige det dobbelte av avgiften for kommunens innbyggere. § 27 femte ledd flg. åpner for at FeFo kan begrense adgangen til jakt og fangst i “*nærmere angitte områder*”, men bare ut fra ressurs hensyn.

For sesongen 2014/2015 har FeFo bestemt at personer bosatt i Finnmark betaler kr 285 for sesongkort for jakt på småvilt i egen kommune, kr 400 for sesongkort i andre kommuner og kr 820 for sesongkort i hele fylket. Tilreisende betaler kr 195 for døgnkort, kr 1180 for ukekort og kr 925 for sesongkort i perioden 25. september til 31. mars.³¹⁰

For elgjakt betaler jaktlagene en grunnpris til FeFo for jakten og en kjøttpris etterpå. For jaktlag som feller elg, trekkes grunnprisen fra kjøttprisen. Er jakten resultatløs, refunderes ikke grunnprisen. I tillegg betales fellingsavgift til kommunen. Grunnprisen varierer etter tildelt dyrekategori på kvoten. I 2014 var grunnprisen kr 2410 for voksne

dyr, kr 1805 for ungdyr og kr 1205 for kalv.³¹¹ Kjøttprisen beregnes progressivt etter jaktfeltets tilgjengelighet og slaktestørrelse. I 2014 varierte prisen for et slakt på 200 kg fra kr 9695 (48,47 per kg) i de lettest tilgjengelige feltene til kr. 7954 (39,77 per kg) i de vanskeligst tilgjengelige.³¹²

Jakt og fangst på grunn som FeFo forvalter, må skje innenfor de rammene som følger av annen lovgivning, jf. finnmarksloven § 21 første ledd. Dette innebærer blant annet at jakt og fangst må skje innenfor tidsrammen gitt i forskrift 1. mars 2012 nr. 190 om jakt- og fangsttider samt sanking av egg og dun for jaktsesongene fra og med 1. april 2012 til og med 31. mars 2017.

7.2.7.4 Er retten til jakt på og fangst av småvilt i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

Det har i feltet foregått jakt på og fangst av ulike arter av småvilt, blant annet sjøfugl, ryer, hare, rev, røyskatt, oter og kobbe, i mange hundre år. Innad i feltet har omfanget variert mellom bygdene og fra hushold til hushold over tid, men det dreier seg om en langvarig bruk som i omfang har gått ut over det tilfeldige og sporadiske, jf. foran i punkt 7.2.3.4.

Særlig har sjøfugl og kobbe vært viktig. Karl Johan Olsen fra Veidnes har fortalt at de jaktet mye sjøfugl om vinteren. De beholdt kjøttet og solgte fjærene.³¹³ Under høringsmøtet 4. juni 2014 opplyste Randi Helene Sætre at det i hennes oppvekst i Syltefjordområdet på 1960-tallet ble jaktet på kobbe, hare og sjøfugl som tilskudd til husholdet. Vibeke Smelror Ottosen viste til at det samme gjaldt vårjakt på sjøfugl ved Syltefjordstauren. Arnulf Grefstad fortalte at folk i Makkaur-Sandfjordområdet jaktet på oter, hare og rev frem til området ble fraflyttet etter 1945. Ifølge Anne-Marie Karlsen ble det drevet revejakt også i Berlevåg.

Jakten har etter hvert endret karakter fra bruk som hadde betydning for livsoppholdet, til å ha preg av fritidsbruk. Dette har imidlertid liten betydning for spørsmålet om det er etablert en selvstendig rett til jakt på og fangst av småvilt i feltet. Folk har i lang tid utnyttet de tilgjengelige viltressursene i et omfang som har vært naturlig ut fra “*tida og tilhøva*”. Virksomheten har også vært drevet med grunnlag i en beskyttelsesverdig oppfatning om at dette var en rettighet, i alle fall slik at den lokale befolkningen må ha ment å ha hatt rett til dette i sine nærområder.

Når det gjelder tidspunktet for rettsdannelsen, har den faste bosettingen i feltet i perioder vært beskjeden. Det kan derfor være usikkert om bruken hadde etablert seg som en

308 Innst. O. nr. 80 (2004-2005) s. 44.

309 FeFo, <http://www.fefo.no/no/jakt/Sider/Retningslinjer-storviltjakt.aspx>.

310 FeFo, *Småviltjakt 2014/2015 Informasjon* s. 5.

311 FeFo, *Informasjon om elgjakt på Finnmarkseiendommen 2014* s. 3.

312 FeFo, *Oppgjørpriser for elgslakt – Finnmarkseiendommen 2014*.

313 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

rettighet overalt i feltet i 1775 da jordutvisningsresolusjonen ble vedtatt. Imidlertid stilles det ikke strenge krav for at en opprinnelig bruk skal festne seg som en rettighet.³¹⁴ Dessuten vil verken 1775-resolusjonen eller senere lovgivning om jakt og fangst ha virket inn på de lokale rettsoppfatningene på en måte som har kunnet avbryte en pågående rettsdannelse.

Som nevnt i punkt 7.2.7.2, var jakt på og fangst av småvilt omfattet av § 6 om at de *“Herligbeder, som hidindtil have være tilfælles for hele Bygder eller Almuen i Almindelighed... forblive fremdeles til saadan almindelig Brug.”* Resolusjonen uttrykker at bruken skulle fortsette som før, og at jakt og fangst lå til felles bruk for hele bygder eller den lokale allmennheten.

Reglene om jakt og fangst i Finnmark i jaktlovene av 1899 og 1951 og i viltloven av 1981 endret til en viss grad dette utgangspunktet. 1899-loven bygget imidlertid på en oppfatning om at den usolgte grunnen i Finnmark ikke fullt ut kunne anses som statens “private eiendom”, og både 1951-loven og 1981-loven åpnet for en viss prioritering av lokalbefolkningen i Finnmark i form av regler om jaktkort og kortavgift for utenbygdsboende.

Finnmarksloven har forsterket denne tendensen, ved å prioritere finnmarkinger foran tilreisende når det gjelder jakt på og fangst av småvilt, og kommunens innbyggere foran andre finnmarkinger og tilreisende når det gjelder jaktkortpriser. Bruken har i dag en annen karakter, og rettighetshaverkretsen er en annen, men finnmarkslovens regler kan likevel til en viss grad anses som en tilbakevending til den tilstanden som ble stadfestet ved 1775-resolusjonen.

Staten har i Finnmark hatt hjemmel til å bortforpakte områder for jakt og fangst med i jordsalgsreglementene fra og med 1876. Dette har imidlertid ikke vært vanlig,³¹⁵ og ser ikke ut til å ha skjedd i Berlevåg eller Båtsfjord. Statens forpaktingspraksis er derfor uten betydning for vurderingen av spørsmålet om finnmarkslovens regler om rett til jakt på og fangst av småvilt i feltet lovfester en selvstendig rettighet, eller om reglene er av rettsstiftende art.

Den øvrige lovgivningen om jakt og fangst der det blant annet er gitt regler om jakt- og fangsttider og våpenbruk, har som formål å legge til rette for et forsvarlig ressursuttak og en ordnet bruk. De har derfor preg av offentlig myndighetsutøvelse og har derfor neppe kunnet bryte ned oppfatninger hos den lokale befolkningen om at deres bruk er et utslag av en rettighet.

Rettsgruppen uttaler at retten til småviltjakt og -fangst på den usolgte grunnen i Finnmark har samme rettsvern

som “andre typer allemannsretter”.³¹⁶ Gruppen synes dermed å anse retten som en allemannsrett som har blitt lovregulert, og som ikke ligger til staten som grunneier. På grunnlag av en samlet vurdering av rettsutviklingen og statens disposisjoner etter 1775 er kommisjonen enig i at retten ikke ligger til staten (eller FeFo). Bestemmelsen om jakt på og fangst av småvilt i finnmarksloven må derfor i tråd med lokal rettsoppfatning anses å stadfeste en rettighet som har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av lovgivningen.

Det vil i de enkelte feltene som kommisjonens vurderer, være avvik fra dette utgangspunktet som må begrunnes særskilt. Etter det kommisjonen kan se, foreligger det ikke slike avvik når det gjelder den FeFo-forvaltede grunnen i Berlevåg og Båtsfjord. Kommisjonen legger derfor til grunn at lokalbefolkningens jakt på og fangst av småvilt i feltet har hatt tilstrekkelig varighet, kontinuitet og omfang, og vært utøvd på grunnlag av en rettsoppfatning som medfører at bruken har etablert seg som en selvstendig rettighet uavhengig av lovgivningen.

7.2.7.5 Særlig om rettighetshaverkretsen

Det er ovenfor lagt til grunn at finnmarksloven regulerer en selvstendig rett for befolkningen i Berlevåg og Båtsfjord. Lovens rettighetshaverkrets er imidlertid fylkets innbyggere. Dette samsvarer ikke med de opprinnelige bruks- og rettighetsforholdene ettersom den rettsstiftende bruken har foregått i de ulike brukergruppens nærområder. Om dette uttaler Rettsgruppen:³¹⁷

“Dersom man ... tar utgangspunkt i de faktiske forhold som antas å ha bestått i Finnmark ved midten av 1700-tallet og tidligere, vil man finne en landsdel hvor den lokale befolkning ... utøvde en omfattende fellesbruk. Denne bruken omfattet de fleste av de naturressurser som fantes i området.

I tillegg til de bruksrettigheter som i dag er alminnelig anerkjent, ble f.eks. hugst, beite og slått utøvd fritt, på lignende måte som på samme tid i allmenningene i Sør-Norge. Det er dessuten grunn til å anta at jakt og fiske den gang i praksis i overveiende grad ble utøvet i *Finnmark av de bosittende innenfor et lokalt område*, ikke ulikt forholdene i de sør-norske allmenninger” (kommisjonens kursivering).

Som fremholdt i punkt 7.2.6.6, har utviklingen i de sør-norske allmenningene og i Finnmark siden midten av 1700-tallet en del fellestrekk. Retten til småviltjakt i statsallmenningene ligger i dag til de som det siste året har vært fast bosatt i Norge, men de som bor der allmenningen ligger,

314 Se blant annet Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norske tingsrett*, 1964 s. 525 flg.

315 Sverre Pavel, *Finnmark Jordsalgskontors (tidligere Finnmark Jordsalgskommissjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986 s. 45–46.

316 NOU 1993: 34 s. 168.

317 NOU 1993: 34 s. 322.

det vil som oftest si kommunens innbyggere, betaler mindre for jaktkort og er prioritert når det gjelder jakt med hund og fangst, jf. fjellova §§ 23 flg. Rettighetshaverkretsen har dermed blitt utvidet og rettighetene ligger i dag til en videre krets enn befolkningen i bygdene.

Også i Finnmark har bosetting og næringsstruktur endret seg. Bygdelagsrettighetene lå tidligere til befolkningen i ulike bygder og gjaldt i bygdens nærområder. I dag må bygdelaget mange steder “*närmest fastlegges på ny*” og kan tidvis omfatte “*det meste av en kommune*”.³¹⁸

Reglene om rett til jakt på og fangst av småvilt i statsallmenningene er ikke ulike de reglene som før finnmarksloven gjaldt for den usolgte grunnen i Finnmark.³¹⁹ Riktignok lå disponeringen av rettighetene til de lokale fjellstyrene, mens den i Finnmark lå til staten ved Finnmark Jordsalgskontor, men i dag er disponeringen overført til FeFo. Dette har gjort forskjellene mindre. FeFo-styret er ikke kommunalt oppnevnt, men det har i likhet med fjellstyrene til oppgave å administrere den lokale ressursutnyttelsen på vegne av fellesskapet.

Det er dessuten i begge tilfellene tale om rettigheter som ikke tilkommer staten, men en større eller mindre krets av den lokale befolkningen. I slike tilfeller har staten relativt stor frihet til å regulere rettighetshaverkretsen ved lov, jf. punkt 7.2.6.6. På samme måte som for ferskvannsfisket, kan heller ikke finnmarkslovens angivelse av rettighetshaverkretsen for jakt og fangst, anses å være i direkte motstrid med de underliggende rettighetsforholdene i felt 6.

Innenfor de ulike delene av feltet der jaktrettighetene i sin tid ble etablert, har imidlertid rettighetene et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven. De som sogner til slike områder, har *fortrinnsrett* til småviltressursene i sine respektive tradisjonelle bruksområder. Dette innebærer at FeFo må unngå å disponere over jakt og fangst i feltet på en måte som medfører at jegere med tilhørighet til slike områder fortrenses fra sine tradisjonelle jakt- og fangstområder.³²⁰

7.2.7.6 Er det i deler av feltet ervervet særlige eller eksklusive rettigheter til jakt på og fangst av småvilt?

Om det i noen deler av feltet er etablert særlige eller eksklusive rettigheter til jakt på og fangst av småvilt vil bero på om bestemte grupper av lokalbefolkningen har utøvd en bruk som oppfyller vilkårene for slike særlige rettserverv. Spørsmålet om erverv av slike rettigheter i Kongsfjord-området

og Gulgo fjord er vurdert i punkt 9.3 og 9.4 som ledd i kommisjonens vurdering av rettighetsmeldingene fra Kongsfjord bygdelag og grunneiere og hytteiere i Gulgo fjord. For øvrig er spørsmålet vurdert umiddelbart nedenfor. Ved vurderingen må det tas utgangspunkt i at det ovenfor er konkludert med at finnmarkslovens regulering av denne bruken i feltet stadfester en selvstendig rett for den lokale befolkningen innenfor dens tradisjonelle høstingsområder.

Som nevnt i punkt 7.2.6.7, er utgangspunktet i slike tilfeller at bruken må “*klart ha gått ut over hva en slik [alminnelig] bruksrett har gitt hjemmel for*”,³²¹ for at den skal gi grunnlag for rettsdannelser ut over den alminnelige retten. Sitatet er hentet fra en sak som gjaldt erverv av eiendomsrett til et område der rettighetspretendentene hadde sterke rettigheter til beite og hogst. Prinsippet om at det skal en del til for at den som alt har en rett til en bestemt bruk kan erverve en mer omfattende rett til den samme bruken må imidlertid også gjelde når det er spørsmål om et mulig erverv av særlige rettigheter til jakt og fangst, om enn kanskje i noe modifisert form.

Både jakt på og fangst av småvilt har hatt et visst omfang i Berlevåg og Båtsfjord. Skal noen i feltet ha ervervet særlige eller eksklusive rettigheter til jakt og fangst i deler av dette, må det imidlertid i det området slike rettigheter eventuelt er ervervet, ha vært utøvd en bruk som går klart ut over det som har kunnet skje med grunnlag i den retten som nå er stadfestet i finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a).

Det er lite som tyder på at bruken hatt tilstrekkelig omfang til at det har vært rom for slike rettdannelser. Dette må i alle fall gjelde *når hele feltet vurderes samlet*. For eksempel er det vanskelig å tenke seg at de som bodde ved Syltefjorden i Båtsfjord kommune kan ha hatt andel i en særlig jaktrett ved Gulgo fjord og Store Molvik i Berlevåg kommune, eller motsatt.

I den grad befolkningen i disse og andre bygdesamfunn drev jakt og fangst, har virksomheten i hovedsak foregått i bygdens nærområder. Et eventuelt erverv av særlige eller eksklusive rettigheter vil derfor nødvendigvis måtte være knyttet til et mindre geografisk område enn det området grunnen i nåværende Båtsfjord og Berlevåg kommuner utgjør.

Når det gjelder spørsmålet om erverv av særlige eller eksklusive rettigheter i slike, mer avgrensede, lokale områder, er det ikke utenkelig at det noen steder kan ha vært utøvd en bruk som vurdert isolert kan ha vært tilstrekkelig til å gi grunnlag for slike rettsdannelser. Den viktigste næringsveien for den fastboende befolkningen i det området som i dag utgjør Berlevåg og Båtsfjord kommuner,

318 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 96, jf. også s. 15–16.

319 Se sammenligningen av regelsettene i NOU 1993: 34 s. 317.

320 Se nærmere Øyvind Ravna, *Adgangen til å regulere småviltjakt på Finnmarkseiendommens grunn*, [i] Lov og Rett (49), 1-2/2010 s. 27 flg.

321 Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593.

har imidlertid alltid vært fiske i havet. Jakt på og fangst av småvilt, sjøfugl og kobbe har vært viktig i flere bygder, men det er usikkert om virksomheten har hatt et omfang som har kunnet gi grunnlag for særlige kollektive rettsdannelser i noen av bygdene.

Som fremholdt i punkt 3.1, har dessuten bosettingen i feltet variert. Mange steder som tidligere hadde bosetting, så som bygdene langs Tanafjorden i Berlevåg kommune og Makkaur og Syltefjord i Båtsfjord kommune er nå fraflyttet, og befolkningen er i all hovedsak samlet i tettstedene Berlevåg og Båtsfjord. Det er mulig at småviltet i noen av de fraflyttede bygdene kan ha vært utnyttet i et omfang som kan ha gitt grunnlag for erverv av særlige rettigheter. Imidlertid er det usikkert om dagens befolkning i de to kommunesentrene er de naturlige rettsetterfølgerne etter brukergrupper som opprinnelig har ervervet særlige jakt- og fangstrettigheter i feltet.

Det er heller ikke noe som tyder på at det har vært – eller er – en vanlig lokal oppfatning at det ut over den lokale fortrinnsretten som er beskrevet i punkt 7.2.7.4, er etablert særlige eller eksklusive rettigheter til småviltjakt og fangst i mindre deler av feltet. Etter det kommisjonen er kjent med, har ingen personer eller grupper som sogner til slike områder, uttalt noe som tilsier at de mener å ha særlige jakt- og fangstrettigheter i disse områdene.

Fraværet av slike karakteristikk er ikke i seg selv avgjørende. Det følger av Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen) at lokalbefolkningens karakteristikk av den retten de mener å inneha, ikke alltid er beskrivende for et rettsforholds reelle karakter. I Svartskog-saken hadde den lokale befolkningen før saken ble behandlet i rettsapparatet ikke omtalt seg som eiere av tvisteområdet eller for øvrig uttrykt klare eierpretensjoner. Høyesterett anså ikke dette som avgjørende, og viste til at den samiske befolkningen som var dominerende i området ikke hadde “samme tradisjon for å tenke på eiendomsrett”, og til at lokalbefolkningens faktiske disposisjoner måtte medføre at de også i lang tid før saken ble reist for domstolene hadde ansett seg som eiere av området.³²²

Med et visst forbehold for Kongsfjord-området og Gulgofjord-området, jf. nedenfor i punkt 9.3 og 9.4, har det imidlertid ikke vært fremsatt krav om erverv av særlige eller eksklusive jakt- og fangstrettigheter til noe av det arealet i Berlevåg og Båtsfjord kommuner som FeFo forvalter. Dette tyder på at det i liten grad gjør seg gjeldende lokale oppfatninger om at det finnes slike rettigheter i feltet. Kommisjonen kan derfor ikke uten videre legge til grunn at det i dag eksisterer slike rettigheter i feltet som fortsatt er i behold.

7.2.7.7 Særlig om elgjakt

(1.) Det ble ikke drevet organisert elgjakt i Berlevåg før i 2001. Senere har det her vært skutt inntil ti elger per år. I Båtsfjord kom eljakten i gang i 2002, med rundt fem elger i året, jf. punkt 7.2.3.4. Eljakten har dermed liten betydning i feltet sammenliknet med en del andre områder i Finnmark. Kommisjonen har likevel ansett det nødvendig å ta stilling til spørsmålet om retten til elgjakt i feltet er en *lovbestemt rett*, jf. finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a), eller om den er en del av en *opprinnelig generell jaktrett* som lokalbefolkningen i feltet har opparbeidet seg og som omfatter de viltartene det til enhver tid er tillatt å jakte på.

Kommisjonen har delt seg på samme måte som ved vurderingen av det tilsvarende spørsmålet i rapportene for felt 2 Nesseby og felt 5 Varangerhalvøya vest. Et flertall bestående av *Gauslaa, Andersen og Heggelund*, har lagt til grunn at retten til elgjakt i felt 6 ikke inngår i en opprinnelig jaktrett, men må anses som en lovbestemt rett. Kommisjonens mindretall, *Magga*, anser retten til elgjakt i feltet som del av en opprinnelig jaktrett som lokalbefolkningen over tid har opparbeidet seg med grunnlag i sin tradisjonelle jakt på de til enhver tid aktuelle artene.

Selv om den praktiske betydningen av eljakten i felt 6 er mindre enn i de feltene der kommisjonen tidligere har vurdert spørsmålet om rett til elgjakt, står ikke spørsmålet om rettens karakter i en prinsipielt annen stilling enn i de andre feltene. Det vises vises derfor i hovedsak til de tidligere anførte begrunnelsene,³²³ mens det nedenfor kun gjengis noen hovedpunkter.

(2.) Kommisjonens flertall bemerker at retten til jakt og fangst på samme måte som annen bruk vil utvikle seg med “*tida og tilhøra*”. Følgelig kan også nye arter av småvilt inngå i en områdebasert opprinnelig jaktrett. En slik slutning kan imidlertid ikke uten videre trekkes når det gjelder elg og annet storvilt. Dette er blant annet en følge av at norsk jaktlovgivning i alle fall siden jaktloven av 1899 har trukket et klart skille mellom jakt på og fangst av småvilt og jakt på storvilt. Innenfor de begrensningene som følger av prinsippet om at alt vilt er fredet med mindre det er åpnet for uttak av vedkommende art, kan det fortsatt tales om en rett til jakt på og fangst av småvilt på statsgrunn. Derimot har det rettslige utgangspunkt lenge vært at det ikke gjelder noen tinglig rett til å drive storviltjakt på statsgrunn. Det er riktignok med hjemmel i viltloven § 9, jf. også § 16, åpnet

³²² Rt. 2001 s. 1229 på s. 1252.

³²³ Se nærmere Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 2 Nesseby*, 2013 s. 109–111 (punkt 8.2.9.5) og *Rapport Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 95–97 (punkt 7.2.9.5).

for slik jakt i visse perioder, men uten at dette er ansett som en rettighet.³²⁴

Til tross for dette utgangspunktet, kan det i områder hvor det ble drevet elgjakt og annen storviltjakt i et visst omfang også før jaktloven av 1899, ha eksistert oppfatninger om lokale rettigheter til slik jakt da loven trådte i kraft. Fordi loven alene ikke vil være tilstrekkelig til å bryte ned eventuelle lokale rettsoppfatninger, kan det også tenkes at slike oppfatninger kan ha stått ved lag eller at de kan ha oppstått i tråd med økende jakt etter at lovgivningen trådte i kraft, for eksempel dersom lovgivningen i liten grad har vært praktisert.

Kommisjonens felt 6 er ikke et slikt område. Finnmarkens amts femårsberetning for perioden fra 1846 til 1850 opplyser at det i 1850 ble felt én elg i Tana, og viser til at elg *“ellers neppe borer hjemme i disse Egne.”*³²⁵ Den organiserte elgjakten i Berlevåg og Båtsfjord kom først i gang på begynnelsen av 2000-tallet. Etter dette har det vært drevet årlig elgjakt i begge kommunene, men innenfor de rammene som er fastsatt av staten/FeFo og andre myndigheter. Disse rammene har medført at jaktlagene har betalt for å delta i jakten og for det kjøttet som jakten eventuelt har medført, samt fellingsavgift til kommunen, jf. punkt 7.2.7.3.

Elgjegerne i felt 6 har så vidt vites ikke protestert mot dette. De foreliggende oppfatningene om retten til elgjakt i feltet vil derfor ikke under noen omstendighet kunne omfatte rettigheter som går ut over den jakten som kan drives innenfor rammene i finnmarksloven og den alminnelige viltlovgivningen. Det kan heller ikke ses at det foreligger lokale rettsoppfatninger om at den elgjakten som i dag utøves i feltet, er et utslag av en selvstendig rettighet. I alle fall er det ikke noe som tyder på at slike oppfatninger er særlig utbredt.

En annen sak er at fordelingen av elgjakten mellom innenbygdsboende og utenbygdsboende, der inntil 60 % av elgvaldene har vært forbeholdt de førstnevnte, nok kan ha gitt opphav til oppfatninger om en lokal fortrinnsrett. Slike oppfatninger må imidlertid i all hovedsak antas å være knyttet til den konkrete utøvelsen av og fordelingen av jakten mellom ulike brukergrupper, og ikke til det underliggende rettslige grunnlaget for jakten. Det vil dessuten knapt ha praktisk betydning om retten betegnes som en selvstendig eller en lovbestemt rettighet. Den elgjakten som faktisk utøves, vil uansett måtte foregå innenfor de lovfestede rammene.

Fordi den retten til storviltjakt som er regulert i finnmarksloven også i felt 6 må anses som en lovbestemt rett, er det ikke nødvendig å vurdere *rettighetsbaverkretsen*. Retten er ikke en selvstendig tinglig rett, men den lokale elgjakten har en beskyttelsesverdig posisjon. Dagens prinsipp hvor inntil 60 % av elgvaldene forbeholdes jegere og jaktlag fra vedkommende kommune, gir en god veiledning for hva dette medfører i praksis.

(3.) Mindretallet vil vise til at det i Finnmark til alle tider har vært utøvd jakt på de til enhver tid tilgjengelige artene. Dette gjelder også i felt 6, der det blant annet har vært utøvd omfattende fangst på og jakt av villrein.³²⁶ Elgjakten inngår i denne tradisjonen der nye arter tas i bruk når det blir aktuelt. Det har derfor mindre betydning at det var lite elg i området i en lang periode før andre verdenskrig. Elgen er ingen ny ressurs i Finnmark. Det var elg der i førhistorisk tid, og elgen var svært vanlig over det meste av Skandinavia frem til 1700-tallet.³²⁷

Den jaktretten som tilligger befolkningen i feltet, kan etter generelle prinsipper utøves i tråd med tida og tilhøva. Dette innebærer at bruken av gamle ressurser må kunne utvikles dynamisk og til en viss grad kunne utnyttes på nye måter. Det må også omfatte en rett til å beskatte nye tilgjengelige jaktbare viltarter etter hvert som de kommer til.

Det skillet mellom småvilt og storvilt som ble innført ved jaktloven av 1899 for statsallmenninger og annen statsgrunn i Norge, ble ikke gjort gjeldende for Finnmark, jf. punkt 7.2.7.2 (2). Her synes skillet først å ha kommet til uttrykk ved jaktloven av 1951 der det i § 29 første ledd het at storviltjakt ikke kunne finne sted uten særskilt tillatelse fra offentlige myndigheter (viltneimda). Se også lovens § 19 fjerde ledd.

At det har vært en annen lovgivning og forvaltning av storviltjakt enn småviltjakt, har neppe medført at befolkningen har sett ulikt på retten til ressursene. Skillet mellom storvilt- og småviltjakt er et skille i lovgivningen, som for befolkningen må ha fremstått som ulik *regulering* med hjemmel i offentlig myndighet, men som ikke kan ha brutt ned lokale rettsoppfatninger. Den 60/40-fordelingen som har funnet sted, innebærer dessuten en viss prioritering av lokale jegere og har trolig styrket en oppfatning om at lokale jegere har et visst fortrinn til jakt i nærområdene.

Elgjakten anses etter dette å inngå i den opprinnelige jaktretten som er opparbeidet av befolkningen i feltet. Retten er kodifisert i finnmarksloven og forvaltes av FeFo,

324 NOU 1993: 34 s. 167. Se også NOU 2007: 13 s. 331.

325 Finnmarkens Amts femårsberetninger (FAB) 1846–1850 s. 7. Sitert etter Steinar Pedersen, *Fra bruk av naturgodene etter samiske sedvaner til forbud mot jordsalg til ikke-norsktalende og Deanodat: Ei bygd innerst i Tana-fjorden*, [i] NOU 2001: 34 s. 289 flg. på s. 369 (note 580).

326 Ørnulv Vorren, *Villreinfangst i Varanger fram til 1600–1700-årene*, 1998 s. 158 og s. 161.

327 Morten Günther, Steinar Wikan og Tor-Arne Bjørn, *Elgen i Pasvik*, Oppdragsrapport ved Svanhovd miljøsenster, 2001 s. 6.

men lokalbefolkningen kan ikke fortrenses fra jakten, og har en viss fortrinnsrett til jaktvald i egen kommune. Den gjeldende 60/40-fordelingen er ett eksempel på hvordan lokalbefolkningens rett kan ivaretas. Det kan ikke gjøres endringer i denne fordelingen eller andre reguleringer av jakten som vil forringe eller redusere lokalbefolkningens rett til jakt i egen kommune.

Når det ellers gjelder *rettighetshaverkretsen*, må det antas at elgjakten for det meste har vært utøvd i egen kommune. Rettighetshaverkretsen er dermed begrenset til kommunens innbyggere. Det er derfor en utvidelse av den kretsen som har andel i den selvstendige retten til denne jakten når finnmarksloven § 23 angir de bosatte i fylket som rettighetshavere.

Dagens regulering er likevel ikke i strid med lokalbefolkningens rettigheter, så fremt det ikke disponeres over ressursen til fortrensel for dem. Den omtalte 60/40-fordelingen bidrar til å sikre lokalbefolkningens rett til ressursen, samtidig som utenbygdsboende også har adgang. Dette synes å være i tråd med den rettsoppfatningen som gjør seg gjeldende vedrørende andre ressurser også, hvor lokalbefolkningen mener å ha en form for fortrinnsrett til ressursene, men at også andre har adgang så fremt det ikke fortrenger den lokale bruken.

(4.) Når det gjelder spørsmålet om erverv av eventuelle *særlige rettigheter* til elgjakt i feltet ut over den retten som er regulert i finnmarksloven, legger en samlet kommisjon til grunn at slike rettsdannelser ikke har forekommet. Til det har jakten hatt et for beskjedent omfang, og den har i all hovedsak vært utøvd innenfor lovgivningens rammer. Se ellers det som er sagt om den tilsvarende problemstillingen i rapporten for felt 5 Varangerhalvøya øst.³²⁸

7.2.7.8 Konklusjon

Finnmarksloven § 23 første ledd bokstav b) om rett til *jakt på og fangst av småvilt* lovfester også i felt 6 en rettighet med et selvstendig grunnlag. Retten kan ikke uten videre oppheves eller dramatisk innskrenkes. Rettens grunnlag og karakter innebærer at FeFo må disponere over den slik at lokalbefolkningens jakt og fangst i deres tradisjonelle høstingsområder i Berlevåg og Båtsfjord ikke blir fortrenget av andre. Lokalbefolkningen har et fortrinn ved ressursknapphet, men også andre har adgang til områdene i den grad dette ikke er til hinder for den lokale bruken.

Retten til *elgjakt* i feltet er, slik flertallet (Gauslaa, Andersen og Heggelund) ser det, en lovbestemt rett, jf. finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a). Lokale elgjegere kan imidlertid ikke gis en svakere stilling enn det som følger av

dagens ordning der inntil 60 % av elgvaldene tilfaller lokale jegere/jaktlag. Mindretallet (Magga) anser elgjakt som en del av den selvstendige jaktretten som folk i feltet har opparbeidet seg, og som i dag er kodifisert i finnmarksloven.

En samlet kommisjon legger til grunn at befolkningen i Berlevåg og Båtsfjord ikke har ervervet særlige eller eksklusive rettigheter til jakt og fangst som går ut over den retten som nå er regulert i finnmarksloven. Videre har ingen mindre grupper av lokalbefolkningen ervervet særrettigheter i mer avgrensede lokale områder. Det tas imidlertid forbehold om at dette spørsmålet er vurdert særskilt for Kongsfjord-området i rapportens punkt 9.3.

7.2.8 Egg og dun

7.2.8.1 Innledning

Det finnes lite skriftlig materiale om tidligere tiders egg- og dunsanking i Finnmark. I en del kyststrøk var imidlertid sankingen viktig, både når det gjelder salg og husbehov.

Tiltakene for å verne eggværene viser at sankingen har lange tradisjoner i områder med god ressurstilgang. I 1505 nedla Kong Hans forbud mot at folk tok egg fra et eggvær under Vardøhus, etter at hovedsmannen hadde klaget over at folk tok seg til rette. Det utviklet seg etter hvert også en praksis med å fredlyse værene. Praksisen åpnet for sanksjoner dersom noen uten samtykke tok egg eller dun fra fredlyste vær. Ved lov 30. august 1842 ble det gitt særlige regler om fredlysning av egg- og dunvær. Slike regler har også blitt gitt senere.³²⁹

I Berlevåg er Kongsøya, Skarholmen, Helloya, Grønøy, Rundholmen og Langskjæran i Kongsfjorden gode eggvær.³³⁰ Hugo Bakke og Fred Larsen fortalte under høringsmøtet 4. juni 2014 at mye av eggsankingen i kommunen har skjedd i dette området, der de fleste eggværene er bortforpaktet. På møtet opplyste Åse Winsents at det også har vært sanket egg utenfor de bortforpaktede værene, blant annet ved Båtsfjordnæringen mellom Berlevåg og Båtsfjord.

Ifølge opplysninger gitt av Terje Fredrik Daldorff i intervju med kommisjonen og av Gunnlaug Johansen under befaringen til Båtsfjord 3. juni 2014, har det vært sanket egg også andre steder i Berlevåg, blant annet ved Tanahorn og Nordmanset. Utenfor de bortforpaktede øyene har det i hovedsak vært sanket til eget bruk. Ifølge Karl Johan Olsen fra Veidnes, som i en periode forpaktet eggsankingen på Helløya, ble det på de forpaktede øyene også plukket for salg.

329 NOU 1993: 34 s. 168 og 172.

330 http://www.bioforsk.no/ikbViewer/Content/110850/Kongsfjorden_Risfjorden.pdf.

328 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 99.

I Båtsfjord kommune er det gode eggvær ved Syltefjordstauran, som er blant Norges største fuglefjell.³³¹ Etter at forpaktningen av området opphørte i 1925 var det fritt for alle å plukke egg der. Under høringsmøtet 4. juni 2014 forklarte Arnold Grefstad, Randi Helene Sætre og Vibeke Smelror Ottesen at eggsankingen her hadde hatt stor betydning for folk i området. I intervjuer med kommisjonen har også Sigurd Løkås og Enok Smelror fortalt at det tidligere ble sanket mye egg ved Syltefjordstauran, i første rekke til eget bruk.

Nedenfor gis det en oversikt over lovreguleringen av sanking av egg og dun i Finnmark, jf. punkt 7.2.8.2. De særskilte forholdene i feltet er beskrevet i punkt 7.2.8.3, med hovedvekt på Kongsøyfjorden i Berlevåg. Spørsmålene om retten til sanking av egg og dun i feltet er en lovbestemt eller en selvstendig rett, og om erverv av særrettigheter ut over den alminnelige retten, er drøftet i punktene 7.2.8.4 og 7.2.8.5. Konklusjonene er oppsummert i punkt 7.2.8.6.

7.2.8.2 Lovregulering av egg- og dunsanking i Finnmark – generelt

Etter norsk rett har sanking av egg og dun av ville fugler tradisjonelt fulgt retten til å jakte på vedkommende fugleart, og blitt regulert i den til enhver tid gjeldende jaktlovgivningen. Der sankingen har vært vanlig, kan det også foreligge egne sedvaner eller tradisjoner.³³²

1775-resolusjonen hadde ingen særlige regler om sanking av egg og dun, bortsett fra § 5 hvor det fremgår at bortforpaktede “*Herligheder af ... Æg- og Duun-samling og deslige*” var forbeholdt kongen. Forbeholdet omfattet enkelte tidligere bortforpaktete rettigheter til egg- og dunvær. De rettighetene som i 1832 fortsatt var i behold på Kongens/statens hånd ble da solgt til høystbydende. Dette gjaldt blant annet “*Æggefangsten og Odderveideriet*” på Hjelmsøya i Måsøy kommune og “*Æggefangsten og Fjærsamlingen på Stappen*”. Disse overdragelsene ser imidlertid ikke ut til å ha omfattet slike rettigheter i Berlevåg eller Båtsfjord.³³³

1775-resolusjonen ga ikke selv hjemmel for å bortforpakte egg- og dunvær. Sankingen av egg og dun på usolgt grunn i Finnmark utenfor de bortforpaktete egg- og dunværene har derfor trolig hørt med blant de “*Herligheder*” som etter § 6 fortsatt skulle ligge til alminnelig bruk, og kunne utnyttes som før i samsvar med lokal sedvane. Den

senere jordsalgslovgivningen har derimot hatt bortforpaktningshjemler og disse har vært benyttet i feltet, jf. punkt 7.2.8.3.

Retten til sanking av egg og dun ble regulert av jaktloven av 20. mai 1899. Ifølge lovens § 28 lå retten til grunn-eieren, mens det i allmenninger og høyfjellstrekninger var tillatt å sanke egg og dun fra arter som ikke var omfattet av vårfredningen mot jakt. Loven hadde ingen særlige regler om egg- og dunsanking på den usolgte grunnen i Finnmark og forarbeidene reiser ikke spørsmålet om hvilke regler som skulle gjelde her.³³⁴ Det er følgelig usikkert om staten skulle anses som en privat grunneier i bestemmelsens forstand. I så fall ville sanking av egg og dun i utgangspunktet vært ulovlig for Finnmarks innbyggere, og deres sanking ville vært tålt bruk.

Sverre Tønnesen legger til grunn at en slik tolkning ikke kan være riktig. Han viser til at sankingen i Finnmark hadde et sedvanerettslig grunnlag, og derfor ikke trengte særskilt lovregulering. Han viser også til at loven ikke fikk praktiske utslag for befolkningen.³³⁵

Ved endringslov 3. mars 1932 nr. 2 fikk jaktloven § 28 en tilføyelse som likestilte “*statens grunn i Finnmark*” med allmenninger og høyfjellstrekninger ellers i landet. Tilføyselen hadde ikke til hensikt å endre rettsforholdene.³³⁶ Følgelig ser man på lovgiverhold i alle fall på dette tidspunktet, ut til å ha ment at sanking av egg og dun på den usolgte grunnen i Finnmark ikke var en statlig grunneierrett, men en allmennings- eller allemannsrett for befolkningen.

Innholdet i jaktloven § 28 slik den fremstod etter endringen i 1932, ble videreført ved § 51 i jaktloven 14. desember 1951. Nytt i bestemmelsen var imidlertid at retten til egg- og dunsanking på den usolgte grunnen i Finnmark som tidligere gjaldt for alle rikets innbyggere, ble forbeholdt “*innenbygdsboende*”. Det vil si kommunens innbyggere.

Dette ble videreført i noe endret form i § 44 annet ledd i viltloven 29. mai 1981 nr. 38. Det fremgikk her at på statens grunn i Finnmark hadde “*de som er bosatt i kommunen samme rett*” som det “*grunneier eller bruker*” hadde etter § 44 første ledd til å sanke egg og dun. Bestemmelsen er nå erstattet av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav c):

“I samsvar med reglene i kapittelet her og innenfor de rammer som følger av annen lovgivning, har de som er bosatt i en kommune i Finnmark fylke, på Finnmarkseidommens grunn i kommunen rett til:

...

c) sanking av egg og dun.”

331 Store norske leksikon (nettutgaven): <https://snl.no/Syltefjordstauran>.

332 Se for eksempel Finnmarkskommisjonen, *Rapport 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 100.

333 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 147 gir en tilsynelatende uttømmende oversikt over de 11 “kongelige Herlighederne” som da ble bortauksjonert. Av disse gjaldt fire egg og/eller dun.

334 Se nærmere NOU 1993: 34 s. 170.

335 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 282.

336 NOU 1993: 34 s. 170.

Retten til å sanke egg og dun er underlagt FeFos reguleringsadgang i § 27 første ledd. FeFo har ikke gitt generelle regler om egg- dunsanking på den FeFo-forvaltede grunnen. Som det vil bli redegjort for i punkt 7.2.8.3, fastsatte imidlertid FeFo i desember 2012 nærmere vilkår for å utnytte egggressursene på Kongsøya, Helløya og Skarvholmen i Kongsøyfjorden i Berlevåg.

7.2.8.3 Nærmere om forholdene i feltet. Særlig om Kongsøyfjorden

Som nevnt i punkt 7.2.8.1, har flere av eggværene i feltet vært bortforpaktet. Den første forpaktningen gjaldt *“Æggestauren i Syltervikfjord”* i nåværende Båtsfjord kommune. Eggværet ble 11. mai 1868 med hjemmel i § 5 i jordsalgsreglementet av 1864 bortforpaktet til Johan Arent Iversen og Peder Andreas Nilsen fra Syltefjord fra 1868 til 1872 for en speciedaler per år.³³⁷

Videre var ulike deler av *“Æggestaurane”* bortforpaktet til ulike privatpersoner i store deler av perioden 1878 til 1925, med hjemmel i § 7 bokstav g) i jordsalgsreglementet av 1876 og § 8 bokstav g) i 1902-reglementet.³³⁸ Flere av forpaktningene ble gjort ved auksjon. Det meste som ble oppnådd var i 1893 da Ingvard Hals betalte kr 82 per år for årene frem til 1897.³³⁹

I Berlevåg har ifølge Rettsgruppen fire øyer i Kongsøyfjorden vært bortforpaktet til fylkesmannen i Finnmark med hjemmel i 1902-reglementet. Etter initiativ fra daværende fylkesmann skal forpaktningene ha blitt *“anskaffet i løpet av 1960- og 1970-årene”*,³⁴⁰ og blitt overført til privatpersoner. De øyene det gjelder er Grønnøya, Kongsøya, Helløya og Skarvholmen. De tre sistnevnte har vært naturreservat siden 1983. Det har derfor vært forbudt gå i land der i hekketiden, men forpakterne har hatt tillatelse til ferdsel og eggsanking der.³⁴¹

Kommisjonens undersøkelser viser at Rettsgruppens opplysninger er upresise. Øyene har vært bortforpaktet til privatpersoner i alle fall siden 1958. Protokollene fra tiden

for 1958 har ikke opplysninger om forpaktninger.³⁴² Sevaldus Guldbrandsen som flyttet til Kongsfjord på 1890-tallet og som var en sentral person i området,³⁴³ ser imidlertid ut til å ha forpaktet eller hatt hånd om eggplukkingen på øyene i relativt mange år før 1958, og trolig helt tilbake til 1917.³⁴⁴

Forpaktninger gjenfinnes heller ikke i protokollene etter 1972, men de fire øyene har vært forpaktet frem til 2009. Grønnøya har etter dette ikke vært underlagt forpaktning eller andre spesielle reguleringer.³⁴⁵ Forpaktningen for Kongsøya, Skarvholmen og Helløya ble videreført frem til 2009 da Båtsfjord kommune lyste ut retten til eggsanking der etter finnmarksloven § 24.

Utlysningen hadde sin bakgrunn i at kommunen ifølge § 24 første ledd for inntil 10 år om gangen kan tildele *“enkeltpersoner eller grupper av personer som har tilknytning til en bygd og har sitt livsgrunnlag helt eller delvis knyttet til utnyttelsen av fornybare ressurser i nærheten av bygda ... særskilt rett til å utnytte fornybare ressurser ... på nærmere angitte områder i kommunen”*. Etter § 24 annet ledd er FeFo klageorgan for kommunens vedtak, og kan gi regler om dens behandling og vurdering av saker etter første ledd. FeFo ga slike regler i juni 2008.³⁴⁶

Berlevåg kommune mente ved utlysningen av eggsankingretten at alle i kommunen hadde lik rett, og tildelte rett til tre av de sju søkerne. Vedtaket ble opphevet av FeFo etter klage. FeFo la til grunn at tildelinger etter § 24 forutsetter at noen av innbyggere i en kommune har større rett enn andre. Senere har FeFo utarbeidet vilkår for tildeling av rett til utnyttelse av egg i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat. Videre er verneforskriften for naturreservatet endret og åpner for at fylkesmannen kan tillate eggsanking og ferdsel til de som FeFo tildeler rettigheter.³⁴⁷

342 Finnmarkskommisjonen, *Forpaktning av egg- og dunvar i Berlevåg og Båtsfjord*, 12. mars 2015 (jnr. 14/271-45).

343 <http://www.ifinnmark.no/nyheter/historisk-pris-til-finnmark/s/1-49-6750989>.

344 Se Fylkesmannen i Finnmark Miljøvernavdelingen, *Forvaltningsplan for Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat*, 22. januar 2015 s. 10, Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6 Varangerhalvøya vest*, 26. august 2014, (jnr. 14/271-5), Kongsfjord bygdelags melding om rettigheter (jnr. 14/276-1) og informasjon mottatt fra havnemuseet i Berlevåg i e-post til kommisjonen 12. mai 2015 med vedlegg (jnr. 14/271-53 og 54).

345 Finnmarkskommisjonen, *Forpaktning av egg- og dunvar i Berlevåg og Båtsfjord*, 12. mars 2015 (jnr. 14/271-45).

346 FeFo, *Kommunenes behandling etter § 24 – lokal utnyttelse*, fastsatt i styremøte 11.- 12. juni 2008 (sak 52/08).

347 Se nærmere FeFo-direktørens bakgrunnsfremstilling for FeFo-styrets behandling av sak 68/2012 om fastsettelse av vilkår for utnyttelse av eggsanking i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat, og Fylkesmannen i Finnmark, Miljøvernavdelingen, *Forvaltningsplan for Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat, Berlevåg kommune, Finnmark*, 22. januar 2015 s. 3, jf. også s. 10–12.

337 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 16. Fem speciedaler tilsvarer om lag 1000 kroner i dag, jf. <http://no.wikipedia.org/wiki/Speciedaler>.

338 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 16–19.

339 FeFo, Op. cit., 2014 s. 16. Verdien av 82 kroner i 1893 tilsvarer i dag om lag 5670 kroner (<http://www.smartepenger.no/kalkulatorer/105-kalkulator/939-inflasjonskalkulator>).

340 NOU 1993: 34 s. 171.

341 Forskrift 28. januar 1983 nr. 116 om fredning for Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat, jf. punkt II i forskrift 28. januar 1983 nr. 117 for ferdsel, eggsanking og fiske for Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat. Sistnevnte er nå opphevet og inntatt i forskrift 28. januar 1983 nr. 116, jf. forskrift 7. april 2014 nr. 581.

Den nye ordningen åpner for at personer bosatt i Berlevåg kommune innen 1. oktober hvert år kan søke FeFo om tillatelse til eggplukking på de tre øyene. Av punkt 2 i FeFos vilkår fremgår det blant annet at søkerne skal ha erfaring fra eggplukking, at personer bosatt i nærområdet til øyene “*kan bli prioritert*” og at tildelingen vil bli oversendt fylkesmannen for behandling etter verneforskriftens ferdselsforbud. Ifølge punkt 3 vil retten til eggplukking bli gitt for inntil ti år av gangen, og ifølge punkt 4 skal det betales en årlig avgift til FeFo.³⁴⁸ Nyordningen har med dette flere fellestrekk med den forpaktingsordningen den erstattet.

Om bakgrunnen for at de som er bosatt i nærområdet, det vil i praksis si Kongsfjord og Veidnes, kan bli gitt prioritet ved tildelingen, har FeFo-direktøren uttalt:³⁴⁹

“Direktøren viser også til strategisk plan punkt 5.4.1 kulepunkt 5: *Ved regulering skal nærhet til ressursen og tradisjonell bruk tillegges vekt* og vedtaket fra 2009 der FeFo opphevet kommunens tildeling av eggplukkeretten fordi kommunen mente alle bosatte i kommunen hadde lik rett. På bakgrunn av dette mener direktøren at det er riktig å kunne gi nærhet til ressursen prioritet”.

7.2.8.4 Er retten til sankning av egg og dun i feltet en lovbestemt eller en selvstendig rettighet?

Spørsmålet om retten til å sanke egg og dun er en selvstendig rett for befolkningen i feltet eller en lovbestemt rett, vil blant annet bero på den bruken som er utøvd før og etter at bruken ble myndighetsregulert, og på innholdet i og karakteren av myndighetenes reguleringer.

Befolkningen i Finnmark har utnyttet tilgjengelige egg- og dunvær fra gammel tid. Dette har også vært tilfellet i Båtsfjord og Berlevåg. Det er ikke tvil om at bruken her er eldre enn lovgivningen som regulerer virksomheten. Som fremholdt blant annet i punkt 7.2.6.4, kreves det i slike tilfeller ikke at bruken må være særlig omfattende for å feste seg som en rett.

Lokalhistoriske fremstillinger om Båtsfjords næringstilgang tyder på at egg og dun ble sanket allerede ved starten av bosettingen. Erling Sundve skriver at “*samene samlet egg, dun og fugl [i Syltefjordstauran] lenge før noen annen, og det har sikkert vært en av grunnene til busettinga i både indre og ytre Syltevik, likesom også i Ytre Syltefjord og de andre fiskerboplassene rundt*

i fjordene her.”³⁵⁰ Det er også på det rene at bruken har hatt kontinuitet fra gammel tid, og at eggsanking fortsatt foregår, om enn i mer begrenset omfang enn tidligere.

Retten til sankning av egg og dun har vært lovregulert siden jaktloven av 1899, men som fremholdt i punkt 7.2.8.2, er det usikkert i hvilken grad 1899-loven gjaldt for sankning av egg og dun i Finnmark. Myndighetenes praksis med å fredlyse eggvær ser riktignok ut til å ha pågått fra 1500-tallet og frem mot vedtaket av 1899-loven, men dette var primært en form for offentlig myndighetsutøvelse som ikke i seg selv vil bryte ned lokale rettsoppfatninger.

Det er også usikkert hvor stor praktisk betydning fredlysningene hadde for den bruken som ble utøvd. Lokalhistoriske fremstillinger viser at folk hentet egg og dun også etter vedtakelsen av 1899-loven. For eksempel skriver Margido Olsen at eggværet Syltefjordstauran i Båtsfjord kommune hadde stor betydning for lokalbefolkningen frem til 1940-årene. Om våren dro folk ditt på eggsanking. Eggene var et viktig mattilskudd etter en matknapp vinter.³⁵¹

Det finnes enkelte gamle statlige bortforpaktninger av egg- og dunvær i Finnmark. Bortforpaktningshjemlene i jordsalgsreglementene av 1876 og 1902 kan tyde på at retten til egg og dun ble ansett å tilligge staten som grunneier, og at sankingen ble sett på som tålt bruk. Også det forholdet at “Æggstauran” i Syltefjorden ble bortforpaktet til private i 1868 med hjemmel i § 5 i jordsalgsreglementet av 1864, taler for at staten på slutten av 1800-tallet anså dette som en disposisjon den kunne gjøre i kraft av eierrådighet. Et utslag av dette synet kan for øvrig også gjenfinnes i FeFos høringsuttalelse til fylkesmannens forslag om endringer i verneforskriften for Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat. I direktørens innstilling til styrets vedtak av vilkår for eggsanking i naturreservatet er det inntatt følgende henvisning til uttalelsen:³⁵²

“I vår høringsuttalelse sier FeFo at det tilligger grunneierretten å tildele eggplukkerett og at Fylkesmannen skal sette rammene for utnyttelsen av en slik rett.”

Statens syn er imidlertid ikke alene avgjørende. Det kan blant annet vises til at Sverre Tønnesen uttaler at reglene om sankning av egg og dun i jaktloven av 1899 ikke fikk praktisk betydning i Finnmark. Her ble egg- og dunværene fortsatt brukt etter “*den gamle sedvane, hvorefter enhver kunne*

348 Se nærmere FeFo, *Vilkår for utnyttelse av egg i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat – Berlevåg kommune*, fastsatt i styremøte 5.-6. desember 2012, sak 68/2012. FeFo opplyser i e-post til kommisjonen 17. april 2015 (jnr. 14/271-63) at avgiften for tiden er kr. 1185 per år.

349 FeFo, *Vilkår for utnyttelse av eggsanking i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat, direktørens innstilling*, punkt 3, fastsatt i styremøte 5.-6. desember 2012 (sak 68/2012).

350 Erling Sundve, *Hamningberg*, 1982 s. 78.

351 Margido Olsen, *Beretningen om Syltefjord*, 1994 s. 22–27.

352 FeFo, *Vilkår for utnyttelse av eggsanking i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat, direktørens innstilling*, punkt 2, fremlagt på møte 5.-6. desember 2012 (sak 68/2012).

*bente seg det han hadde bruke for, av egg og dun, om det lå i ikke-forpaktet almenning.*³⁵³

I alle fall vil statens bortforpaktninger i liten grad ha endret etablerte lokale rettsoppfatninger i områder der det i liten grad forekom forpaktninger. Som nevnt i punkt 7.2.8.2, ble de bortforpaktede egg- og dunværene som etter 1775-resolusjonens § 5 var forbeholdt kongen, bortauksjonert til privatpersoner i 1832. Ingen av disse lå i Berlevåg eller Båtsfjord.

Derimot ble *“Eggestauren i Syltevikfjord”* i 1868 bortforpaktet for årene frem til 1872. Det ble her også foretatt flere bortforpaktninger for perioden 1878 til 1925. Videre har de viktigste eggværene i Kongsøyfjorden vært bortforpaktet. Forpaktninger av egg- og dunvær har dermed vært vanligere i dette området enn de fleste andre steder i Finnmark.

Med unntak av de bortforpaktede værene har imidlertid egg- og dunsankingene også i Berlevåg- og Båtsfjord vært en del av den samlede ressursutnyttelsen som befolkningen har utøvd uten statlig innblanding. Statenes forpaktninger har derfor ikke brutt ned lokale rettsoppfatninger om at sanking av egg og dun *utenom de bortforpaktede værene* var en rettighet for lokalbefolkningen. Når det gjelder de bortforpaktende værene, vises det til punkt 7.2.8.5.

Kommisjonen slutter seg følgelig til Rettsgruppen som la til grunn at viltloven § 44 annet ledd, som nå er erstattet av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav c), regulerte en *“særrett for den lokale befolkning”* til å sanke egg og dun i Finnmark, og at retten, som også Tønnesen har konkludert med, hviler på *“gammel sedvane”*.³⁵⁴ Dette må også gjelde i Båtsfjord og Berlevåg.

Befolkningens bruk har her etablert en rett med et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven. Retten kan ikke oppheves eller reguleres i slik grad at retten blir omfattende innskrenket. Ettersom retten er opparbeidet av lokale brukere i deres nærområder, må FeFo unngå å disponere slik at de lokale rettighetshaverne fortrenses fra sine tradisjonelle høstingsområder.

7.2.8.5 Er det ervervet særrettigheter som går ut over den alminnelige retten til å sanke egg og dun?

Fremstillingen foran viser at mange av de viktigste egg- og dunværene i feltet har vært bortforpaktet og at mange av forpaktningene har en relativt lang historie.

Utenom de bortforpaktene værene har sankingen foregått der det har vært ressurser, men sankingen har neppe gått særlig ut over det som har kunnet foregå i kraft av den alminnelige sedvanebaserte retten. Den bruken som har pågått og

pågår i feltet utenom bortforpaktede eggvær, ikke har gitt grunnlag for erverv av særrettigheter ut over den alminnelige retten.

Når det gjelder *de bortforpaktede værene* kan det spørres om staten hadde rett til å foreta slike bortforpaktninger uten å trå lokalbefolkningens rettigheter for nær. Er svaret benektende, er det videre spørsmål om hvilken rettslig betydning det har i dag at forpaktningenes i sin tid kan ha blitt inngått uten at det ble sett hen til lokalbefolkningens rettigheter.

For forpaktningene ved Syltefjordstauran kommer denne problemstillingen ikke på spissen i dag. Den siste forpaktningkontrakten i området ble avvirket i 1925. Etter dette har eggsankingen i området kunnet pågå på samme måte som i de andre ikke-forpaktede delene av feltet, og eggsankingen var viktig for lokalbefolkningen, særlig i årene før andre verdenskrig.³⁵⁵

I Kongsøyfjorden er situasjonen annerledes. Riktignok er heller ikke her de fire viktigste eggværene lenger forpaktet, men med unntak av Grønnøya, gjelder det fortsatt en ordning som i innhold minner om den tidligere forpaktningsordningen, jf. punkt 7.2.8.3. Samtidig går forpaktningsforholdet relativt langt tilbake i tid. Eggværene har i alle fall vært bortforpaktet til ulike privatpersoner siden 1958. Det kan videre se ut som de i relativt mange år før dette, kanskje tilbake til 1917, har vært disponert av den lokale *“nessekongen”* Sevaldus Guldbrandsen.³⁵⁶

Kommisjonen har ikke funnet informasjon om at grunnlaget for at Guldbrandsen hadde hånd om eggsankingen i denne perioden var en forpaktningssavtale med daværende Finnmark jordsalgskommisjon, eller om han hadde en fremleieavtale med fylkesmannen, som ifølge Rettsgruppen forpaktet øyene i medhold av jordsalgsreglementet av 1902.³⁵⁷

Det kan imidlertid uansett hevdes at forpaktningsordningen har vedvart så lenge at FeFo i dag har en rett til å disponere over egg- og dunsankingene på øyene. Et moment ved denne vurderingen i tillegg til varigheten, er at ordningen i hovedsak ser ut til å ha vært akseptert av lokalbefolkningen i Kongsfjord- og Veidnes-området. I rettighetsmeldingen fra Kongsfjord bygdelag (jnr. 14/276-1), som er behandlet i rapportens punkt 9.3 og som ikke reiser krav om endringer av tilstanden når det gjelder eggsankingen på øyene, heter det for eksempel:

³⁵⁵ Se blant annet Margido Olsen, *Beretningen om Syltefjord*, 1994 s. 22–27.

³⁵⁶ Fylkesmannen i Finnmark, Miljøvernavdelingen, Forvaltningsplan for Kongsøya, Heløya og Skarholmen naturreservat, 22. januar 2015 opplyser på s. 10 at *“ressursen tidligere var en rett som lå til vareieren eller ‘nessekongen’ i Kongsfjorden”*, men uten å nevne vedkommendes navn.

³⁵⁷ NOU 1993: 34 s. 171.

³⁵³ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979, s. 282.

³⁵⁴ NOU 1993: 34 s. 171, jf. s. 319 og Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 282.

“Retten til bruk av Kongsøyan ... må fortsette. Forpakt-
ningsretten til eggplukking/dunsanking må videreføres
innenfor vernebestemmelser.

...

Fra ca. 1917 har forpaktning uavbrutt vært tillagt innbyg-
gere fra Kongsfjord med få unntak.”

Ifølge Fred Larsens partsforklaring under høringsmøtet 4. juni 2014, har lokalbefolkningen også kunnet delta i sankingen med et visst utbytte. Forpaktningsordningen har derfor neppe vært et utilbørlig inngrep i den lokale retten til eggsanking som var etablert før ordningen ble etablert. Dette gjelder i enda mindre grad den ordningen som nå har erstattet forpaktningsordningen, blant annet fordi den legger opp til at lokale brukere kan prioriteres ved søknader om eggplukking.

Praktiseringen av forpaktningsordningen må også ses i lys av at Kongsøya, Helløya og Skarvholmen har vært fredet som naturreservat siden 1983. Både Finnmark jordsalgskontors, fylkesmannens og nå FeFos disponeringer over eggplukningsretten har derfor hatt et preg av styring med ressursuttaket, og har ikke hatt et innhold som har etablert lokale rettsoppfatninger om at retten til eggsankingen på øyene har vært en rett som lå til staten som grunneier.

Kommisjonen legger etter dette til grunn at befolkningen i Kongsfjord- og Veidnes-området fortsatt har i behold en rett til å sanke egg på de tre øyene som inngår i naturreservatet, men at den nærmere styringen med hvordan retten i dag skal utøves, dels ligger til FeFo, og dels til fylkesmannen som offentligrettslig vernemyndighet. Det rettslige grunnlaget for FeFos rett til å disponere over eggsankingen på øyene er imidlertid ikke grunneierretten, slik FeFo har fremholdt i sin høringsuttalelse til fylkesmannens forslag til revisjon av verneforskriften for Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat. Derimot kan mye tale for at en slik rett er etablert med grunnlag i læren om festnede forhold. Se kommisjonens drøftelse i punkt 7.2.6.4 av den relativt parallelle problemstillingen om FeFos rett til å bortforpakte lakseførende vassdrag.

Det anses etter dette unødvendig å gå nærmere inn på spørsmålet om i hvilken grad staten på 1800-tallet og tidlig på 1900-tallet kunne bortforpakte eggværene i Kongsøya-fjorden uten at dette kom i konflikt med lokalbefolkningens etablerte rettigheter. FeFo må imidlertid ved fremtidige disposisjoner i feltet ta hensyn til at lokalbefolkningen har opparbeidet en selvstendig rett til sanking av egg og dun. Dette gjelder også ved fornyelser av eksisterende tillatelser til eggsanking i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat.

7.2.8.6 Konklusjon

Lokalbefolkningen i feltet har en selvstendig rett til å sanke egg og dun på den FeFo-forvaltede grunnen i feltet. Retten har grunnlag i gammel sedvane, og sammenfaller i innhold med finnmarksloven § 22 første ledd bokstav c), som avgrenser retten til kommunens innbyggere. Rettens selvstendige karakter innebærer at den gjelder uavhengig av denne bestemmelsen og ikke kan oppheves eller reguleres på en måte som har tilsvarende virkninger som en opphevelse.

Det er ikke ervervet særrettigheter på den FeFo-forvaltede grunnen i feltet, men det foreligger lokale fortrinnsrettigheter for personer eller grupper som har tilknytning til områder i feltet der sanking av egg og dun har vært viktig for befolkningens livsgrunnlag. FeFo og andre myndigheter må ta hensyn til dette ved sine disponeringer over eggsankingen. Dette gjelder også eggsankingen i Kongsøya, Helløya og Skarvholmen naturreservat i Berlevåg kommune.

7.2.9 Andre bruksformer

7.2.9.1 Innledning

I tillegg til de bruksformene som er behandlet i punkt 7.2.5 til 7.2.8, har det også foregått annen utmarksbruk i feltet. Blant annet har feltets skogressurser og torvressurser vært utnyttet med tanke på brensel. Det har også vært sanket rekved med dette for øyet. Videre har det vært plukket bær, og vært oppført gammer og lignende byggverk i i forbindelse med annen utmarksbruk.

Disse og andre bruksformer har inngått i befolkningens helhetlige ressursbruk. Slik bruk vil normalt ha hatt tilstrekkelig varighet, omfang og innhold til å gi grunnlag for rettighetserverv. Det er videre ingen grunn til å tro at bruken har vært utøvd på grunnlag av en oppfatning av at den ikke bygget på en underliggende rettighet. Som fremholdt av Gunnar Eriksen, kan utøvd bruk anses som “*det fysiske uttrykk for den bederlige manns omgang med tingen eller rettigheten, og vil supplere godtrovurderingen gjennom dette inntrykket av ‘ærlig manns bruk’.*”³⁵⁸ Dette må som utgangspunkt gjelde for all bruk som har inngått i lokalbefolkningens ressursutnyttelse.

Av ulike grunner har imidlertid de nevnte bruksformene ikke nødvendigvis vært – eller er – like viktige for befolkningen i feltet som en del av de bruksformene som er vurdert foran. Bortsett fra vedhogst, torvtak og multeplukking har de heller ikke vært gjenstand for særskilte reguleringer i den særlige lovgivningen om utnyttelsen av den usolgte grunnen i Finnmark.

Kommisjonen har derfor ikke behandlet retten til disse bruksmåtene like inngående og bredt som de bruksmåtene som er behandlet i det foregående, men vil undergi dem en

358 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, (2. utg.) 2008 s. 240.

mer summarisk behandling i det følgende. Det gis først en vurdering av retten til hogst av ved og annet nyttevirke i punkt 7.2.9.2. Retten til torvtak er behandlet i punkt 7.2.9.3 og retten til plukking av multer og andre bær i punkt 7.2.9.4. I punkt 7.2.9.5 følger noen betraktninger om retten til sanking av rekved. Temaet i punkt 7.2.9.6 er retten til oppføring av byggverk i utmark.

På samme måte som mange andre steder langs finnmarkskysten, har befolkningen i feltet også utnyttet naturlige forekomster av sand og grus, og benyttet sennagress, lyng og løv. På høringsmøtet 4. juni 2014 opplyste Margrethe Dyrseth i sin forklaring at folk i Båtsfjord hadde brukt tang og tare som dyrefôr. Åse Wintsens og Marit Sund fortalte om bruk av urter i Kongsfjord-området, jf. også nedenfor i punkt 9.3.3.2. Denne bruken har i all hovedsak vært fri og uregulert.³⁵⁹ Med et visst forbehold for sand og grus, har midlertid bruken i dag knapt noen praktisk betydning. Det anses derfor ikke nødvendig å gå særskilt inn på dem i nærværende sammenheng. Se likevel nedenfor i punkt 7.2.9.7 der vurderingene i punkt 7.2.9 er oppsummert, og punkt 9.3.3.3 det bruken av et grustak i Kongsfjordområdet er omtalt noe nærmere.

7.2.9.2 Vedhogst

Som fremholdt i punkt 7.2.3.3, er det ikke barskog i feltet, og heller ikke produktiv lauvskog,³⁶⁰ men det er noe skog der, særlig i Trollfjorddalen/ Gulgo fjorddalen i Berlevåg og Syltefjorddalen i Båtsfjord. Her har det vært hogd ved og tatt ut nyttevirke.³⁶¹ Etableringen av naturreservatene Trollfjorddalen/Gulgo og Syltefjorddalen har medført at slik bruk ikke lenger forekommer.

Den første generelle lovreguleringen av bruken av lauvskogen i Finnmark var § 4 i 1775-resolusjonen om jordutvisning, som hadde følgende ordlyd:

“Hvor Birke-Skov befindes bestemmes den til visse Bygder, som dertil ere trengende, dog at disse Bygders Beboere ikke egenraadig handle med Skoven, men hva de behøve, have de betimelig at requirere, hos Amtmanden, som dem det fornødne lader udvise.”

Bestemmelsen var i kraft til den ble avløst av § 4 i jordsalgsloven av 1965 der det fremgikk at på “*statens umatrikulerte grunn har bygdefolk rett til å få utvist lauvskog til ved for busbehov.*”

359 Se f.eks. Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark, 1972/1979*, s. 285.

360 Fylkesmannen i Finnmark, *landbruksavdelinga, seksjon skogbruk, Årsmelding*, 2009 s. 8.

361 Se Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 66–67 og Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6 Varangerhalvøya rest*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

Finnmarksloven viderefører lokalbefolkningens rett til hogst av ved og annet nyttevirke ved at § 22 første ledd bokstav d) slår fast at kommunens innbyggere på den grunnen i kommunen som FeFo-forvalter, har rett til “*hogst av lauvskog til brensel for busbehov.*” Videre har disse etter bokstav f) rett “*uttak av lauvskog til bruk som gjerdestolper og besjestaure i reindrifts- og jordbruksnæring.*” Av § 23 første ledd bokstav e) følger det at personer bosatt i Finnmark på den FeFo-forvaltede grunnen i fylket har rett til “*uttak av trevirke til husflid.*”³⁶²

Disse bestemmelsene utvider rettighetshaverkretsen sammenlignet med det som gjaldt etter 1775-resolusjonen og jordsalgsloven. Retten til hogst av lauvskog er ikke lenger begrenset til “*bygdefolk*”, men ligger til alle i kommunen. Fordi FeFo i medhold av sin reguleringsadgang etter finnmarksloven § 27 har fortsatt praksisen med å utvise vedteiger,³⁶³ vil imidlertid utvidelsen av rettighetshaverkretsen neppe medføre økt press på ressursgrunnlaget.

I motsetning til § 1 i 1897-loven om torvskur i Finnmark og i § 5 i jordsalgsloven av 1965, der det fremgikk at torvstikking “*inntil videre*” skulle være tillatt, er både § 4 i 1775-resolusjonen og § 4 i jordsalgsloven av 1965 formulert slik at bestemmelsene gir inntrykk av å regulere en rettighet, og ikke bare tålt bruk. Dette er også lagt til grunn av Rettsgruppen som anser 1775-resolusjonens § 4 om rett til lauttrevirke som en lovfesting av en allerede eksisterende rettighet for bygdefolk i Finnmark som var “*hjemlet ved alders tids bruk.*”³⁶⁴

Riktignok skulle vedhogsten fra da av være underlagt utvisning, men det tok lang tid før dette kom i funksjon. Ifølge Rettsgruppens skjedde dette først ved regler gitt 23. april 1874.³⁶⁵

Som fremholdt i punkt 7.2.3.3, ser utvisningsordningen på begynnelsen av 1900-tallet ut til å ha vært godt innarbeidet og akseptert av befolkningen i alle fall i Syltefjorddalen i Båtsfjord.³⁶⁶ Det må antas at forholdene var slik også andre steder i feltet med tilgang på lauttrevirke.

Det er imidlertid lite trolig at utvisningsordningen, som hadde som formål å styre ressursuttaket, har brutt ned lokale rettsoppfatninger om at hogst var en rettighet. Aksepten av ordningen var trolig både her – og andre steder – et utslag av at det ble ansett fornuftig med et styrt ressursuttak, og

362 For en noe bredere redegjørelse for lovreguleringen av hogst i Finnmark kan det vises til kommisjonens tidligere rapporter. Se for eksempel rapporten for *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 70–71.

363 FeFo, <http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider//Retningslinjervedteiger.aspx>.

364 NOU 1993: 34 s. 106.

365 NOU 1993: 34 s. 100.

366 Se sitatet fra Edvarda Johansen (f. 1894) i Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 66–67.

kan ikke tas til inntekt for at folk mente at den *privatretslige* retten til ressursene lå til staten. Kommisjonen har derfor i tidligere rapporter lagt til grunn at retten til å utnytte lauvskogen til ved og andre nytteformål er en selvstendig rett for lokalbefolkningen i bygdene i Finnmark. Retten er underlagt utvisning, men gjelder uavhengig av lovgivningen.³⁶⁷

Det er derfor eventuelle avvik fra denne generelle rettstilstanden som må ha en særskilt begrunnelse i de lokale forholdene. Båtsfjord og Berlevåg var tynt befolket da 1775-resolusjonen ble vedtatt. Syltefjorddalen ble ikke bebodd før rundt 1825, mens det i 1769 bodde 37 personer i Gulgo fjord.³⁶⁸ Siden det her var relativt god tilgang på trevirke, har beboerne opplagt utnyttet dette til brensel og andre nytteformål. Når utvisningsordningen ikke ser ut til å ha kommet i funksjon før på 1870-tallet, har formodentlig også de som før dette hadde bosatt seg i Syltefjorden og andre områder i feltet med tilgang på trevirke, utnyttet lauvskogen til slike formål.

Når det ikke skal spesielt mye til for at en bruk som er eldre enn statlige reguleringer festner seg til en rettighet, og utvisningsordningen hadde preg av offentligrettslig styring av ressursutnyttelsen og ikke av privat eierrådighet, tilsier dette at det også i felt 6 er etablert en selvstendig rett til uttak av lauvtrevirke til brensel og andre nytteformål. Riktignok har det ikke vært utvist vedteiger i Berlevåg kommune siden 1983,³⁶⁹ mens det ikke har vært mulig å fremskaffe informasjon om når den siste vedutvisningen i Båtsfjord kommune fant sted. Det skal imidlertid mye til for at en etablert rettighet vil falle bort ved ikke-bruk.³⁷⁰

Heller ikke det forholdet at de beste områdene for uttak av trevirke i feltet i dag er vernet som naturreservat vil ha betydning for den underliggende rettens eksistens. I tilfeller der bruken av en ressurs begrenses eller opphører som følge av et fredningsvedtak, vil ikke et slikt vedtak i seg selv medføre at rettighetene faller bort. Rettighetene kan ikke utnyttes så lenge fredningen består, men de kan igjen bli virksomme dersom fredningen opphører.³⁷¹

367 Finnmarkskommisjonens rapporter, *Felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 80–82, *Felt 2 Nesseby*, 2013 s. 84–86 og *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 71–74. Se også den mer summariske vurderingen i *Felt 3 Søroya*, 2013 s. 91–92.

368 Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

369 Håndskrevet orientering fra vedutviseren, Statsarkivet i Tromsø, *Aust-Finnmark skogforvaltning. Statskog SF Finnmark avd. Kirkenes. Dc L0010 Vedutvisning Berlevåg kommune, Båtsfjord kommune, 1977–1987*. Se også Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

370 Se for eksempel Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norsk tingsrett*, 1964, s. 570.

371 Se for eksempel Rettsgruppens drøftelse i NOU 1993: 34 s. 167–168 av dommen inn tatt i Rt. 1988 s. 377.

Det følger av det foregående at det i felt 6 eksisterer en rett for lokalbefolkningen til hogst av lauvtre til ved og andre nytteformål, samt uttak av virke til husflidsformål på den FeFo-forvaltede grunnen. Retten har et selvstendig grunnlag ved siden av bestemmelsene om rett til uttak av trevirke i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav d) og f) og § 23 første ledd bokstav e), men går i innhold ikke ut over det som her er regulert. Kommisjonen anser det imidlertid lite sannsynlig at det er ervervet særrettigheter til uttak av trevirke som går ut over lovens rammer. Det har neppe noen steder i feltet foregått utnyttelse av skogressursene som i omfang overstiger det som har kunnet skje i medhold av den til enhver tid gjeldende lovgivningen siden 1775.

7.2.9.3 Torvtak

Det var i Berlevåg og Båtsfjord vanlig å bruke torv som brensel fra slutten av 1800-tallet til 1950-tallet, jf. foran i punkt 7.2.3.3. I Berlevåg ble det stukket torv blant annet mellom Skånsvika og Store Molvik, i Storelvdalen innenfor tettstedet, og ved Vesterelva i Kongsøyfjord. I Båtsfjord tok folk ut torv blant annet ved Makkaur, Hamningberg og i Syltefjordområdet.³⁷²

Fordi det var behov for å styre ressursuttaket, ble torvstikkingen i Finnmark på slutten av 1800-tallet underlagt en utvisningsordning, jf. § 1 i lov 3. august 1897 nr. 6 som lød slik:

“Paa Statens Grund i Finmarken skal Torvskur Indtil videre være tilladt, dog kun til Husbrug og efter Utdvisning overensstemmende med nærmere fastsatte Regler.”

1897-lovens § 2 forbeholdt torvressursene for kommunens innbyggere. Bestemmelsen slo også fast at ressursene ikke kunne utnyttes av andre uten amtmannens tillatelse.

Disse bestemmelsene gjaldt frem til de ble avløst av § 5 i jordsalgsloven av 1965. Det fremgikk her at innbyggerne i en kommune på den usolgte grunnen “*inntil videre etter utvisning [kan] stikke torv til husbehov på torvmyrer som ligger innenfor kommunens grenser.*”

Fordi det ikke kan utelukkes at torvressursene “*igjen kan få praktisk betydning*”,³⁷³ slår også finnmarksloven § 22 første ledd bokstav e) fast at kommunens innbyggere på den FeFo-forvaltede grunnen i kommunen har rett til “*stikking*

372 Se Geir Bergheim, *Da torv og rekeved var vanlig brensel*, [i] Berlevågingen, april 1997 s. 39, Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 125 og s. 180, Margido Olsen, *Alvor og moro i Syltefjord*, 1996 s. 28, Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 15. mars 2015 (jnr. 14/271-44) og Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

373 Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) s. 135, jf. NOU 1997: 4 s. 219.

av torv til brensel og annet husbehov.” FeFo har etter lovens § 27 myndighet til å regulere uttaket av torv om dette skulle bli aktuelt.³⁷⁴

Både § 1 i 1897-loven og § 5 i jordsalgsloven av 1965 var formulert slik at de gir inntrykk av at torvstikking var tålt bruk fra statens side. Dette er også uttalt i forarbeidene til 1897-loven der det heter at “*Beboernes Brug af Torvmyrene kun er taalt af det Offentlige*”.³⁷⁵

Staten kan imidlertid ikke ved lov eller på annen måte uten videre gripe inn i etablerte lokale rettigheter. Disse utsagnene er derfor ikke i seg selv avgjørende for den reelle rettsstilstanden. Samerettsutvalgets rettsgruppe har lagt til grunn at ved lovreguleringen på slutten av 1800-tallet hadde bruken av torvmyrene i Finnmark “*pågått fra gammel tid av og lenge før adgangen ble lovfestet og nærmere regulert*”.³⁷⁶ Sverre Tønnesen viser til at bruken frem til dette tidspunktet hadde vært “*en praktisk talt uregulert bruk av befolkningen i alders tid*”.³⁷⁷

Kommisjonen har i sine tidligere rapporter konkludert med at det var etablert en selvstendig rett til torvtak for lokalbefolkningen i Finnmark før bruken ble lovregulert i 1897, og at eventuelle unntak fra dette utgangspunktet må ha en særskilt begrunnelse i lokale forhold. Skal den retten som var etablert for den lokale befolkningen på slutten av 1800-tallet ha blitt brutt ned som følge av senere statlig praksis, må videre statens syn om at befolkningens torvstikking var tålt bruk, ha gitt seg konkrete praktiske utslag som befolkningen har akseptert.³⁷⁸

Det finnes få opplysninger om uttaket av torv i Berlevåg og Båtsfjord før utvisningsordningen ble satt i kraft. Dette er imidlertid en naturlig følge av at uregulert bruk sjelden kan dokumenteres ved kildesøk. En fri og uregulert bruk vil normalt ikke kunne gjenspeiles av nedtegnelser i utvisningsprotokoller og lignende kilder.

Kommisjonen antar derfor at det også i felt 6 har foregått en viss bruk av torvressursene før 1897. Som fremholdt blant annet i punkt 7.2.6.4, er vilkårene for at en opprinnelig bruk som er eldre enn lovreguleringen av bruken skal festne seg som en rettighet ikke særlig strenge.³⁷⁹

Samtidig er det liten grunn til å tro at de reguleringsene som da ble innført har brutt ned de lokale

rettsoppfatningene. 1897-loven synes i først rekke å ha fungert som en regulerende mekanisme der brukerne fikk utvist sine tradisjonelle bruksområder vederlagsfritt.³⁸⁰ Loven ga også den lokale bruken et sterkere vern ved å forby tilreisende adgang til torvtakene.

Reguleringene var derfor snarere egnet til å styrke lokale rettsoppfatninger om at uttaket av torvressursene var et utslag av en rettighet, enn til å bryte dem ned. Grunnen til at uttaket av torv tok slutt var dessuten ikke statlige inngrep for å avvile bruken, men en følge av at den fremvoksende pengeøkonomien etter andre verdenskrig åpnet for bruk av andre brenselkilder.

Kommisjonen legger etter dette til grunn at det eksisterer en rett for lokalbefolkningen til torvtak på den FeFo-forvaltede grunnen i Berlevåg og Båtsfjord. Retten har et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven § 22 første ledd bokstav e), men sammenfaller i innhold med det som her er regulert. Det er imidlertid ikke ervervet særrettigheter til torvtak i feltet som går ut over de i loven angitte rammene. I så fall måtte det ha foregått en omfattende utnyttelse av torvressursene i feltet før lovreguleringen i 1897, slik at det da var etablert rettigheter som ikke ble fanget opp av den lovregulerte retten. Dette ser ikke ut til å ha vært tilfellet.

7.2.9.4 Bærplukking

Feltets bærførekomster er ikke blant Finnmarks rikeste, men de har vært utnyttet i atskillig utstrekning. Blant annet har det vært plukket bær blant annet i Syltefjorddalen, i Adamsdalen og innover mot Ordovann/Oarddojåvri, i Magerdalen ved Kongsfjordelva og på flere av øyene i Kongsøyfjorden. I tillegg til multer, har det vært plukket blåbær og tyttebær, jf. punkt 7.2.3.6.

Plukking av *andre bær enn multer* har i norsk rett tradisjonelt vært ansett som en allemannsrett, som kan utøves av alle uansett hvem som eier den grunnen hvor bærene plukkes. Denne rettsstilstanden har siden 2011 vært lovregulert i frilufsloven § 5 første ledd som lyder:³⁸¹

“Under ferdsel i utmark kan allmennheten ... plukke og ta med seg ville blomster, planter, bær og vill sopp, samt røtter av ville urter, når dette skjer hensynsfullt og med tilbørlig varsomhet.”

374 Finnmarkskommisjonen har i sine tidligere rapporter gitt en noe bredere redegjørelse for lovreguleringen av torvtak i Finnmark. Se for eksempel rapporten for *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 77–78.

375 Oth. prp. nr. 12 for 1897, sitert etter NOU 1993: 34 s. 181.

376 NOU 1993: 34 s. 264.

377 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 269.

378 Se nærmere Finnmarkskommisjonens rapporter, *Felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 86–87, *Felt 2 Nesseby*, 2013 s. 90–92, *Felt 3 Sorøya*, 2013 s. 67–68 og *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 78–79.

379 Se bl.a. Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norsk tingsrett*, 1964 s. 525 flg. Se også Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 170–171.

380 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 272.

381 Rettsstilstanden har tidligere vært regulert i § 16 i kriminalloven av 1842 og i § 400 første ledd i straffeloven av 1902. For en nærmere redegjørelse for innholdet i og omfanget av den allminnelige bærplukkeretten, kan det vises til NOU 1993: 34 s. 173–175. Se også Prop. 88 L (2010–2011) s. 17–20 og 39–40.

Både i Finnmark og ellers i landet har plukking av andre bær enn multer tradisjonelt blitt utøvd av lokale brukere, innenfor de rammene som nå er angitt i friluftsløven § 5. Bestemmelsen er en “*kodifisering av gjeldende sedvanerett om allmennhetens høstingsrett*.”³⁸² Det er ingen holdepunkter for at rettstilstanden på den grunnen FeFo forvalter i Berlevåg og Båtsfjord, er en annen enn det som gjelder generelt. Kommisjonen legger derfor til grunn at rettsstillingen når det gjelder plukking av andre bær enn multer er den samme her, som i Finnmark og landet for øvrig.

Retten til *multeplukking* i Finnmark og også i Troms og Nordland, har vært ansett som en grunneierrett. Dette ble lovfestet ved en særlov 9. juni 1854. Særloven ble antatt å samsvare med rådende sedvaner og rettsoppfatninger i Nord-Norge,³⁸³ og slo blant annet fast:

“Dog skal det være Uberettigede forbudt i Nordlands, Tromsø og Findmarkens Amter paa uindhegnet Muldebærland aa sanke eller plukke Multer, som ikke på Stedet fortæres. Heller ikke maa Nogen mod Eierens udtrykkelige Forbud paa saadant Muldebærland, som ovenfor nævnt, sanke eller plukke Multer til Fortæring paa Stedet.”

Bestemmelsen ble i 1874 tilføyet § 16 i kriminalloven av 1842, og ble videreført uten endringer i straffeloven av 1902 som § 400 annet ledd, før den i 2011 ble vedtatt overført til friluftsløven og inntatt som § 5 annet ledd. Sistnevnte bestemmelse gjør ingen realitetsendring, med unntak av at grunneier ikke lenger kan forby allmennheten å plukke multer til fortærning på stedet.³⁸⁴

Fordi det var usikkert om uttrykket “*muldebærland*” i den dagjeldende straffeloven § 400 annet ledd bare gjaldt privateid utmarksgrunn eller også den usolgte grunnen i Finnmark, ble det i 1977 inntatt en ny § 5 a i jordsalgsloven av 1965. Ifølge dennes første ledd var retten til å plukke multer på denne grunnen som hovedregel “*forbeholdt fylkets egen befolkning*”. 1965-lovens § 5 a er nå avløst av finnmarksloven § 23 første ledd bokstav d) der det heter at “*de som er bosatt i Finnmark fylke*” på den grunnen FeFo forvalter har rett til “*plukking av multer*”.³⁸⁵

Statens syn var lenge at multeplukking på den umatrikulerte grunnen i Finnmark i prinsippet var omfattet av straffeloven § 400 annet ledd, og at den plukkingen som foregikk her var et utslag av tålt bruk fra statens side. Verken

Sverre Tønnesen eller Samerettsutvalgets rettsgruppe har tiltrådt dette synspunktet. Tønnesen skriver blant annet:³⁸⁶

“Å innfortolke at henting av molter har foregått med “*stiltiende samtykke*” ville være en ren fiksjon. Det er aldri noen som før i de aller siste årene har funnet på den tanke at man skulle behøve tillatelse fra staten som grunneier til å plukke molter på statsgrunnen.

Men å oppfatte det slik at enhver begikk en straffbar handling når han plukket molter i Finnmark, ville være åpenbart i strid med rettsoppfatningen og viser at en slik fortolkning må være feil. På dette punktet har rettsoppfatningen til den seineste tid vært så markert at man kan snakke om “*opinio juris*” ved dannelse av lokal sedvanerett etter den klassiske lære.”

Også Rettsgruppen fant det klart at finnmarkingenenes multeplukking ikke kunne anses som straffbar og at folk hadde oppfattet sin plukking som utslag av en rettighet. Gruppen sluttet seg til Tønnesens syn om lokalbefolkningen på sedvanerettslig grunnlag, med utgangspunkt i bruk og rettsoppfatninger fra gammelt av og myndighetenes manglende inngripen, har rett til multeplukking på den usolgte grunnen. Om rettens grunnlag heter det videre:³⁸⁷

“Det er dermed ikke jordsalgsloven § 5 a første ledd som er grunnlaget for finnmarkingenenes særskilte rett til muldebærplukking. Denne bestemmelsen er bare uttrykk for en stadfestelse av den allerede etablerte rettsstilling.”

Kommisjonen har i sine tidligere rapporter konkludert med at retten til å plukke multer på den FeFo-forvaltede grunnen i Finnmark er en selvstendig rettighet som gjelder uavhengig av lovgivningen.³⁸⁸ Det hjemmelsgrunnlaget som i 1977 ble vedtatt for å regulere multeplukkingen ved jordsalgsloven § 5 a har ikke brutt ned befolkningens rettsoppfatninger. Statens praksis i medhold av dette regelverket har ikke vært langvarig nok til å kunne ha endret den opprinnelige rettstillingen, og har dessuten ikke hatt praktiske utslag for befolkningens bruk.

Det foreligger ikke forhold vedrørende multeplukkingen i Berlevåg eller Båtsfjord som avviker fra det rettighetsbildet som har avtegnet seg i de feltene kommisjonen ellers har vurdert. Også her har plukkingen tradisjoner som er betydelig eldre enn jordsalgsloven § 5 a. Bruksmønstrene

382 Prop. 88 L (2010–2011) s. 39.

383 NOU 1993: 34 s. 176.

384 Se Prop. 88 L (2010–2011) s. 44 og Innst. 400 L (2010–2011) s. 5.

385 Kommisjonen har i tidligere rapporter redegjort noe bredere for reguleringen av plukking av multer og andre bær i Finnmark. Se for eksempel Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 103–104.

386 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 277–278.

387 NOU 1993: 34 s. 178.

388 Finnmarkskommisjonen rapporter, *Felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 102–103, *Felt 2 Nesseby*, 2013 s. 119–120, *Felt 3 Sorøya*, 2013 s. 87–88 og *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 104–105.

kan ha endret seg ved at befolkningen ikke bare plukker i nærområdene slik at rettighetshaverkretsen kan ha blitt utvidet i tråd med lokal bruk og lokale oppfatninger, men det er ingen tvil om at den selvstendige sedvanerettslige retten fortsatt er i behold.

Dette innebærer at den retten til multeplukking som er regulert i finnmarksloven § 23 første ledd bokstav d) også i felt 6 har et selvstendig rettsgrunnlag. Retten har ikke grunnlag i lovgivningen, men i lokalbefolkningens utnyttelse av sine tradisjonelle høstingsområder.

Derimot er det neppe ervervet særrettigheter til multeplukking i mer geografisk avgrensede deler av feltet ut over den alminnelige sedvanerettslige retten som nå er kodifisert i finnmarksloven. Som nevnt foran, vil det betinge at det i lang tid har vært utøvd bruk som *“har gått klart ut over”* den alminnelige retten.³⁸⁹ Det er ikke noe som tyder på at det har vært tilfellet.

7.2.9.5 Rekved

Rekved og drivtømmer har vært en viktig ressurs i områder med lite skog, og har blant annet vært brukt både som brensel, bygningsmateriale og gjerdestolper. Generelt har synspunktet i norsk rett vært at retten til å ta rekved på privat grunn tilligger grunneieren. På statsgrunn har retten vært ansett som en allemannsrett. Rettsgruppen antar at dette er situasjonen også i Finnmark, og fremholder at retten til å ta rekved på statsgrunn *“i dag [er] fri for alle.”*³⁹⁰ Når det gjelder rekvedens betydning som ressurs, beskriver gruppen situasjonen i kyst-Finnmark slik:³⁹¹

“Tømmer er en knapphetsressurs i Finnmark, og derfor har rekved og drivtømmer, som nok i første rekke kom fra de store elvene i Sibir, vært viktig for kystbefolkningen.”

Skogressursene i Båtsfjord og Berlevåg er som det fremgår av det forgående, små. Det har derfor trolig vært sanket rekved i de fleste områdene ved kysten der det var bosetting, jf. punkt 7.2.3.3. Odd Solhaug skriver om sanking av rekved til brensel ved Makkaur.³⁹² I Berlevåg var det vanlig å bruke rekved som brensel på nordsiden av Varangerhalvøya der knapt finnes skog.³⁹³

Sankingen ser ut til å ha foregått på samme måte som i andre kystområder i Finnmark og landet ellers. Med mindre rekveden drev i land på privateid strandlinje, tilfalt veden

den som fant den og tok den med seg, eller markerte at veden var tatt i besittelse. Dette kunne skje ved at veden ble trukket så langt opp at det var lite trolig at den hadde kommet dit av seg selv, eller ved at finneren slo et tau rundt veden og bandt den til en stein.³⁹⁴ Under høringsmøtet i Berlevåg 4. juni 2014 fremholdt Fred Larsen, som avga forklaring på vegne av Kongsfjord bygdelag, og Margrethe Dyrseth at det var tilstrekkelig å snu stokken slik at den lå på tvers av strandlinjen.

På høringsmøtet fremkom det videre, både i forklaringene Larsen og Dyrseth, og i forklaringene til Hugo Bakke, Randi Helene Sætre, Arnulf Grefstad og Åse Winsents, at rekved ikke bare ble brukt som brensel, men også som gjerdestolper, hesjestaur og bygningsmaterialer.

De to sistnevnte fremholdt at den lokale rettsoppfatningen var at utnytting av rekved og ubearbeidet drivtømmer fra Russland ble ansett som en rett for befolkningen, mens større innsig av dekkslaster som var mistet under uvær, ble ansett å tilfalle staten.

Dette viser at rekved har hatt atskillig betydning også i Båtsfjord og Berlevåg. Et spørsmål er om retten til rekved i dag kan anses som en allemannsrett eller om det er en lokal særrett eller allmenningslignende rettighet. Rettsgruppen antar at det kan ha eksistert lokale bygdelagsrettigheter til rekved i Finnmark på 1700-tallet, men at forholdene har endret seg slik at retten til å ta rekved på den usolgte grunnen i Finnmark i dag er *“fri for alle.”*³⁹⁵ Dette synspunktet er imidlertid generelt og bygger ikke på en undersøkelse av de lokale forholdene.³⁹⁶

Når det gjelder Sørøya, har kommisjonen med grunnlag i opplysningene i den sakkyndige utredningen om bruk og rettsoppfatninger i dette feltet,³⁹⁷ lagt til grunn at retten til rekved ikke er en allemannsrett, men en allmenningslignende lokal særrett for befolkningen på øya. Retten har et selvstendig rettsgrunnlag og lokalbefolkningen har en fortrinnsrett til ressursene, men rekveden kan utnyttes av andre så fremt dette ikke fortrenger lokalbefolkningens rett.³⁹⁸

Det er mulig at rekved har vært og fortsatt er viktigere på Sørøya enn i Berlevåg og Båtsfjord, men sanking av rekved har hatt atskillig betydning også for befolkningen i dette området. Videre er det ikke noe som tyder på at veden i nevneverdig utstrekning har vært sanket av andre enn lokalbefolkningen. Tvert i mot har sanking av rekved

389 Se Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593 og RG 1990 s. 264 på s. 275.

390 NOU 1993:34 s. 140–141.

391 NOU 1993:34 s. 140.

392 Odd Solhaug, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985 s. 116.

393 Geir Bergheim, *Da torv og rekved var vanlig brensel*, [i] Berlevågingen, april 1997.

394 Se nærmere Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 3 Sørøya*, 2013 s. 90–91 med videre henvisninger til NIKU Oppdragsrapport 241/2011 Felt 3 Sállan/Sørøya s. 127–128.

395 NOU 1993:34 s. 140–141.

396 NOU 1993: 34 s. 140.

397 NIKU Oppdragsrapport 241/2011, s. 126–128.

398 Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 3 Sørøya*, 2013 s. 90–91.

inngått i lokalbefolkningens generelle ressursutnyttelse. Kommisjonen anser derfor at det er etablert en rett for lokalbefolkningen i feltet til sanking av rekved på den FeFo-forvaltede grunnen.

Retten er imidlertid begrenset til det som kan betegnes som en naturressurs, så som drivtømmer og lignende materiale, og ikke ilanddrevne dekkslaster, jf. det som er sagt over om at det ikke ser ut til å ha vært en rådende rettsoppfatning at dette var en rett for lokalbefolkningen.

7.2.9.6 Byggverk i utmark

Bruken av byggverk i utmark har, som beskrevet i punkt 7.2.3.7, vært mer beskjeden i Båtsfjord og Berlevåg enn en del andre steder i Finnmark. Ved behov har det imidlertid vært oppført byggverk blant annet i forbindelse med slåttebruk, fangst og fiske. For eksempel forklarte Ole Tore Jensen under høringsmøtet 4. juni 2014 at en del laksehytter fortsatt er i bruk, og at dette også gjelder enkelte hytter der det ikke lenger fiskes fra den plassen hyttene ligger til.

Byggverk i utmark i feltet har likevel hatt mindre omfang enn for eksempel i Nesseby,³⁹⁹ men det er liten grunn til å tro at rettsoppfatningene har vært vesentlig annerledes i Båtsfjord og Berlevåg enn i Nesseby. Det er heller ikke noe som tyder på at staten her har regulert byggverk i utmark på en annen måte enn i Nesseby.⁴⁰⁰ Byggverkene har inngått i befolkningens tilpasning til ressursgrunnlaget og har til dels fungert som en forutsetning for ressursutnyttelsen.

Kommisjonen legger derfor til grunn at folk i feltet som utgangspunkt har rett til å beholde *eksisterende byggverk* fra før finnmarkslovens ikrafttreden, men bare dersom byggverkene er *nødvendige* for innehavernes næringsrelaterte utmarksbruk. For at det skal foreligge en rett til å beholde byggverket, må dette være inntakt og ikke ha forfalt. Dersom byggverket er forfalt på grunn av manglende vedlikehold, må retten til det anses oppgitt.⁴⁰¹

Det kan også gjelde en rett til å oppføre *nye byggverk* i utmark dersom dette er nødvendig for utøvelse av næringsrelatert utmarksbruk. Oppføring av byggverk i utmark for slike formål har lange tradisjoner i Finnmark, og det foreligger ingen forhold som tilsier at retten er bortfalt i Berlevåg og Båtsfjord. Retten er imidlertid begrenset til de som henter en viktig del av sitt livsgrunnlag fra utmarka, og omfatter ikke oppføring av fritidsbygninger.

Utnyttelsen av retten må dessuten skje innenfor rammene av kommunale arealplaner, og forutsetter at det inngås festekontrakt med FeFo. I de tilfellene vilkårene for

å inneha en slik rett er oppfylt, kan imidlertid ikke FeFo motsette seg kontraktsinngåelse.

På grunn av det relativt beskjedne omfanget av byggverk i utmark i feltet, vil likevel rettens praktiske betydning trolig være mindre her enn der bruken av slike byggverk har vært vanligere. Få eksisterende byggverk vil være omfattet av retten, og det er neppe mange som kan påvise et behov for å oppføre nye byggverk i utmark i forbindelse med øvrig utmarksbruk.

7.2.9.7 Oppsummering

Det følger av det foregående at de rettighetene som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav d) og f) og § 23 første ledd bokstav e) til ulike former for trevirke, § 22 første ledd bokstav e) til torvtak og § 23 første ledd bokstav d) til multeplukking også på den FeFo-forvaltede grunnen i Båtsfjord og Berlevåg har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven.

Retten til disse bruksmåtene har ikke grunnlag i lovgivningen, men er opparbeidet av lokale brukere i deres respektive nærområder og gjelder uavhengig av lovens bestemmelser. Dette innebærer at rettighetene ikke kan oppheves eller reguleres på en måte som kan likestilles med en opphevelse. Skulle det for eksempel bli aktuelt igjen å foreta vedutvisninger i feltet, eller å disponere over utnyttelsen av torvressursene eller multeplukkingen, vil FeFos disposisjoner i medhold av finnmarksloven § 27 skje på en måte som innebærer at lokale brukere gis et fortrinn til bruken i deres tradisjonelle høstingsområder og ikke fortrenses fra slike områder.

Retten til rekved kan sammenliknes med allmenningsrettigheter som ikke har vært – eller er – lovregulert. Slike rettigheter er omtalt på følgende måte i forarbeidene til fjellova av 1975:⁴⁰²

“I de gamle lover er bare de viktigste bruksretter i statsalmenningene omhandlet, som hogst, beiting og setring, jakt og fiske m.v. Men de bruksberettigede har gjort bruk av almenningene på mange andre måter... I det hele har vel almenningene vært betraktet som områder de bruksberettigede kunne gjøre seg nyttige i sin alminnelighet.”

I tillegg til sanking av rekved, har det i feltet også foregått annen ressursutnyttelse i samsvar med det som har vært naturlig ut fra ressurstilgang og samfunnsforhold, og med grunnlag i en oppfatning om at dette var en rettighet. Blant annet har folk skåret sennagress, sanket urter, lyng, tang og

399 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 155 flg.

400 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 156–160.

401 Se nærmere Rt. 1948 s. 533 (Eidfjord II) på s. 536.

402 Innstilling om Lov om utnyttelse av rettigheter og herligheter i statsalmenningene (fjelloven), avgitt desember 1969 av Fjellovkomiteen av 1965, s. 37.

tare, og hentet sand og grus til husbehov fra naturlige forekomster der uttaket har kunnet skje uten inngrep i grunnen. Om retten til slik bruk skriver Sverre Tønnesen:⁴⁰³

“Det er ... klart nok at når befolkningen all tid har tatt det de trengte av Finnmarksalmenningen, så har de fortsatt rett til å ta det de trenger. Dette er vel uten videre klart og trenger etter min mening ingen kommentar,”

Det rettslige utgangspunktet for allmenningsrettigheter og allmenningslignende rettigheter er dessuten at det må “*påvises et særlig grunnlag for at [slike] rettigheter har falt bort*”.⁴⁰⁴ Et slikt rettsgrunnlag kan ikke påvises i det foreliggende tilfellet. Verken staten eller andre har utøvd en bruk eller disponert på en måte som strider mot lokalbefolkningens rettigheter. På samme måte som de bruksberettigedes rettigheter i statsallmenningene i Sør-Norge ikke er begrenset til de bruksformene som er uttrykkelig regulert i fjellova, er derfor heller ikke rettighetene for folk i Berlevåg og Båtsfjord begrenset til de bruksformene som er regulert i finnmarksloven. De omfatter også den øvrige bruken som har inngått i den helhetlige bruken som har funnet sted.

7.2.10 Oppsummering – rettigheter av allmenningsrettslig karakter

Kommisjonen har i kapittel 7 lagt til grunn at lokalbefolkningen i Båtsfjord og Berlevåg – innenfor sine tradisjonelle bruksområder – har ervervet en kollektiv *bruksrett* til ulike former for utmarksbruk på den grunnen i kommune som siden finnmarkslovens ikrafttredelse har vært forvaltet av FeFo. Derimot er det ikke ervervet noen kollektiv *eiendomsrett* til denne grunnen.

Med forbehold om at de spørsmålene som er reist av lokale sammenslutninger om erverv av særlige kollektive bruksrettigheter i mer avgrensede deler av feltet er vurdert i rapportens kapittel 9, er det heller ikke ervervet eksklusive eller særlige bruksrettigheter for folk i feltet som er mer *omfattende* enn de rettighetene som er regulert i finnmarksloven §§ 22 og 23.

Lokalbefolkningens rettigheter er imidlertid ikke begrenset til de bruksmåtene som er regulert i disse bestemmelsene, men omfatter også andre bruksformer som har vært utnyttet av den lokale befolkningen i feltet i den grad det har vært naturlig ut fra tiden og forholdene.

De foran vurderte bruksmåtene var i hovedsak etablert som en form for sedvanebaserte rettigheter for

lokalbefolkningen da staten, særlig fra og med siste halvdel av 1800-tallet, begynte å disponere over utnyttelsen av rettighetene. Statens disposisjoner over grunnen i medhold av 1775-resolusjonen om jordutvisning og senere jordsalgslovgivning, har medført at dens posisjon som eier av grunnen i feltet etter hvert festnet seg. Dens disposisjoner over bruken av utmarksressursene har imidlertid i hovedsak vært av regulerende art og har ikke brutt ned befolkningens bruksrettigheter, skjønt disposisjonene kan ha endret innholdet i rettighetene.

Disposisjonene har også bidratt til å etablere og opprettholde en rett for staten til å styre utnyttelsen av rettighetene når dette har vært påkrevd av hensyn til ressurstilgang og ordnet bruk. Den retten som er etablert på denne måten, er ved finnmarksloven overført til FeFo.

Finnmarksloven § 21 annet ledd om at lovens kapittel 3 ikke gjelder i den grad “*annet følger av særlige rettsforhold*”, jf. også § 5 annet ledd om at loven ikke griper inn i kollektive og individuelle rettigheter som folk i Finnmark har ervervet ved “*bevd eller alders tids bruk*”, kan derfor ikke tolkes slik at FeFo i Båtsfjord og Berlevåg er forhindret fra å disponere over de rettighetene som er regulert i finnmarksloven. Lokalbefolkningens rettigheter har et selvstendig rettsgrunnlag, men de er lovfestet i finnmarksloven og omfattet av FeFos disponeringshjemler.

Dette i motsetning til rettigheter som har et *særlig* rettsgrunnlag, for eksempel ved at det i alders tid eller full hevdetid er utøvd bruk som går *ut over* det som er nedfelt i finnmarksloven. Når det gjelder de rettighetene lokalbefolkningen har og som ikke er regulert i finnmarksloven, er FeFos disposisjonsrett begrenset til det som følger av den alminnelige grunneierretten.

Fordi lokalbefolkningens bruksrettigheter innenfor deres tradisjonelle bruksområder har et selvstendig grunnlag, kan ikke rettighetene uten videre oppheves eller innskrenkes på en måte som kan sidestilles med opphevelse. Rettighetenes selvstendige karakter medfører at den fastboende bygdebefolkningens bruk også ellers har en beskyttet posisjon i disse områdene. Som følge av dette, må FeFo unngå å disponere over bruken slik at de lokale rettighets-haverne fortrenses fra disse områdene. Fordi den lokale retten har karakter av en ikke-eksklusiv fortrinnsrett, har også andre adgang så fremt deres bruk ikke går urimelig ut over den lokale bruken, men lokale brukere må prioriteres blant annet ved ressursknapphet. Dette er et utslag av at den lokale bruken har et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av lovgivningen, mens den øvrige bruken, enten den utøves av folk fra andre steder i kommunen eller feltet, Finnmark for øvrig eller tilreisende, har grunnlag i lovgivningen, og vil måtte vike for den lokale bruken.

⁴⁰³ Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972, s. 285.

⁴⁰⁴ Se bl.a. Geir Stenseth i Norsk Lovkommentar (2008), bind I s. 1085 note 3 til fjellova, med videre henvisning til Rt. 1930 s. 137, Rt. 1940 s. 407 og Rt. 1954 s. 534.

Slik kommisjonen ser det, er det ingen motsetning mellom det forholdet at mindre lokale brukerkretser har en beskyttet posisjon innenfor deres tradisjonelle bruksområder, og finnmarkslovens angivelse av rettighetshaverkretsen til kommunens eller fylkets innbyggere. Loven gir rom for å ivareta hensynet til lokale rettighetshavere i deres tradisjonelle bruksområder. FeFo uttaler i sin strategiplan for 2011 til 2015 at *“nærhet til ressursen og tradisjonell bruk”* skal vektlegges ved reguleringen av ressursbruken på FeFo-grunnen.⁴⁰⁵ Med dette siktes det trolig nettopp til lokal bruk utøvd av mer begrensede personkretser enn de rettighetshaverkretsene finnmarksloven §§ 22 og 23 opererer med, og som har en særlig beskyttelsesverdig posisjon i de aktuelle områdene, blant annet fordi den går langt tilbake i tid.

Det følger av det som er sagt ovenfor, at finnmarksloven på de delene av FeFo-grunnen hvor FeFos lovfestede posisjon som grunneier samsvarer med de underliggende

rettslige realitetene, er en form for allmenningslovgivning. Innholdet i rettighetene er ikke sammenfallende med de sør-norske allmenningsrettighetene, men dette er et utslag av at forutsetningene for å utøve bruken har vært annerledes når det gjelder faktiske forhold og rettslige reguleringer. Forholdene i Finnmark skiller seg også ut fra normalsituasjonen i en allmenning der disponeringen over allmenningsrettighetene utøves av organer som ligger nærmere den berettigede brukerkretsen enn i Finnmark. Dette er likevel ikke til hinder for å anse også den grunnen FeFo forvalter som en type allmenningsgrunn, om enn av særegen karakter.⁴⁰⁶

I hvilken grad den rettsstillingen som er skissert ovenfor, bør lede til at det utarbeides nærmere retningslinjer for FeFos disponeringer, og hvordan de lokalt berettigede i feltet og andre berørte bør delta i slike prosesser, er det ikke opp til kommisjonen å vurdere.

405 FeFo, *Strategisk plan*, vedtatt 1. april 2011 (sak 21/2011) s. 9.

406 Slik også i NOU 1993: 34 side 297 flg. på s. 322. Se også Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 308–313.

8. REINDRIFTSRETT

8.1 Innledning

8.1.1 Oversikt over kapittelets innhold og oppbygning

Finnmarkskommisjonen tar i dette kapittelet stilling til den rettslige karakteren av og innholdet i og omfanget av reindriftsretten i felt 6. Feltet består av den grunnen i Berlevåg og Båtsfjord kommuner som Finnmarkseiendommen (FeFo) overtok ved finnmarkslovens ikrafttreden 1. juli 2006. Spørsmålet om *kollektive rettighetsserverv* i feltet for andre grupper er behandlet i kapitlene 7, 9 og 10. Meldinger om *individuelle rettighetsserverv* er vurdert i kapittel 11.

Reinbeitedistrikt 6 (Várnjårga) har i meldinger innkommet til kommisjonen 2. juni og 1. august 2014 (jnr. 14/278-2 og 14/278-5) anmodet om å få utredet hvilke eier- eller bruksrettigheter distriktets siidaandelshavere har på den FeFo-forvaltede grunnen i Båtsfjord og Berlevåg. Med henvisning til reglene om rettighetsserverv ved langvarig bruk, har distriktet også krevd tilbakeføring av et område som fylkesmannen i 1976 overførte til Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjårga). I melding mottatt 21. juli 2014 (jnr. 14/279-1) anfører distrikt 7 at grensene fra 1976 må opprettholdes. Distriktet anmodet samtidig om å få klarlagt hvilke rettigheter dets siidaandelshavere har ervervet i den delen av distriktet som ligger i Båtsfjord og Berlevåg.

Det er dermed ikke bare reist spørsmål om å avklare innholdet og omfanget av reindriftsutøvernes rettigheter generelt, men også om å avklare beitegrenser mellom ulike grupper av reindriftsutøvere. Kommisjonen skal ikke behandle slike spørsmål av eget tiltak, men bare etter krav fra noen som har rettslig interesse i å få avklart spørsmålet, jf. § 5 i forskrift 16. mars 2007 nr. 277 om Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark. I dette tilfellet er vilkåret om rettslig interesse oppfylt, jf. nedenfor i punkt 8.4.5.1.

I det følgende behandles meldingene i den rekkefølgen de er mottatt av kommisjonen, men slik at det først redigjøres for visse fellesspørsmål, jf. punkt 8.1.2. Videre er vurderingen av grensen mellom distrikt 6 og 7 plassert etter vurderingen av innholdet i og omfanget av reindriftsretten

i de delene av feltet som ikke er gjenstand for geografisk overlappende krav.

De spørsmålene som er reist av distrikt 6, er derfor med unntak av beitegrensen, drøftet i punkt 8.2. Punkt 8.3 tar for seg de spørsmålene distrikt 7 har reist. Beitegrensen er vurdert i punkt 8.4. Disse punktene har en likeartet oppbygging. Det gis først en beskrivelse av hva saken gjelder. Deretter refereres bemerkningene fra partene og det som interesserepresentantene og andre måtte ha gjort gjeldende, før kommisjonen presenterer sine vurderinger.

Det bemerkes for øvrig at begge reinbeitedistriktene også har beiteområder utenfor Berlevåg og Båtsfjord kommuner, særlig i kommunene Vadsø, Vardø, Nesseby og Sør-Varanger (distrikt 6) og i Tana kommune (distrikt 7).¹ Rapporten her tar bare for seg rettighetsspørsmålene i Båtsfjord og Berlevåg. De tilsvarende spørsmålene i de øvrige nevnte kommunene er dels behandlet i kommisjonens tidligere rapporter,² og vil dels bli behandlet i senere rapporter.

8.1.2 Noen felles spørsmål

8.1.2.1 Reinbeitedistriktet eller siidaandelshaverne som rettighetsbærere?

Kommisjonen har i tidligere rapporter lagt til grunn at det ikke er reinbeitedistriktet som sådan, men *innhaverne av siidaandeler* i distriktet, samt andre reingeiere som har eller har hatt dyr i disse siidaandelene, som er bærere av de rettighetene reindriften har ervervet i et område.³ Det er de personene hvis rettsforgjengere har utøvd den rettsstiftende bruken, som er den naturlige rettighetsbæreren når det er spørsmål om rettighetsserverv med grunnlag i langvarig

1 Ifølge Reindriftsforvaltningens hjemmesider (<http://www.reindrift.no/?id=545&subid=0>) har distrikt 6 også beiteområder i Tana, mens distrikt 7 også har beiteområder Nesseby.

2 Spørsmålet om innholdet i og omfanget av den reindriftsretten som er etablert i Nesseby kommune, er behandlet i Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 37–56. Det tilsvarende spørsmålet for kommunene Vadsø og Vardø er behandlet i Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 112–129.

3 Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 42–43, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 42 og *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 116–117.

bruk. Distriktet, som i ulike relasjoner representerer disse personene utad, står ikke i en slik posisjon.

Under behandlingen av kommisjonens rapport for felt 1 Stjernøya/Seiland inntok FeFo-styret en merknad til FeFo-direktørens innstilling til vedtak. Med henvisning til rapportens punkt 7.2.6.2 uttaler styret at kommisjonen “*feiltolker samiske reindrift og dens organisering ..., da kommisjonen tror det er forskjell mellom Reinbeitedistrikt og siida*”. Videre heter det:⁴

“Kommisjonens vurderinger kan ha forårsaket saksbehandlingsfeil og feil lovtolkning i forhold til reindriften i disse områdene. Dette kan ha medført at rettighets-havernes interesser ikke er ivarettatt på forsvarlig måte slik reindriftsloven legger føringer for.”

Kommisjonen har i det nevnte punkt 7.2.6.2 påpekt at et reinbeitedistrikt ivaretar interessene til distriktets siidaandelshavere i ulike felles anliggender, og sitert reindriftsloven § 44 annet ledd:

“Distriktsstyret kan blant annet inngå forlik, saksøke og saksøkes på vegne av reindriftsutøverne i distriktets felles anliggender. Det gjelder også i saker som gjelder vern av arealer, selv om ikke alle utøverne er berørt. Dette er likevel ikke til hinder for at en siida eller en reineier ivaretar egne særskilte interesser.”

Reinbeitedistriktet som organisatorisk enhet har sin bakgrunn i reglene i fellesslappeloven av 1883 om objektivt fellesansvar for skade forårsaket av rein for de reindriftsutøverne som inngikk i distriktet.⁵ Distriktet har derfor ikke selv opparbeidet noen tinglig rett til reindrift.

Denne retten er opparbeidet av de reindriftsutøverne som har utøvd rettsstiftende bruk, og ligger i dag til de som har rein i siidaandeler i distriktet. Kommisjonens syn harmonerer med reindriftslovens system der det ikke er distriktet som kollektiv enhet, men innehaverne av siidaandeler som har de rettighetene loven regulerer, jf. §§ 19 til 26, sammenholdt med §§ 9, 10 og 32. Synet er også i samsvar med rettsoppfatningen innen reindriften. Blant annet har Iver Per Smuk, som opptrådte som partsrepresentanter for distrikt 6 under kommisjonens høringsmøte i Tana 15. oktober 2014, fremholdt at rettighetsbæreren ikke er distriktene som sådan, men de som til enhver tid har

siidaandel der, jf. nedenfor i punkt 8.2.2.⁶ Dette er også den rådende oppfatningen blant reindriftsutøverne i andre felt, blant annet felt 4 Karasjok.⁷

Kommisjonen legger derfor til grunn at det – også i felt 6 – er siidaandelshaverne og de som har rein under de enkelte siidaandelene, og ikke reinbeitedistriktene, som vil være bærer/innehaver av de reindriftsrettighetene som måtte foreligge i feltet.

8.1.2.2 Det rettslige grunnlaget for kommisjonens vurderinger

Kommisjonens vurderinger tar utgangspunkt i de prinsippene Høyesterett har utviklet for rettserverv med grunnlag i langvarig bruk, jf. foran i punkt 6.2.1.2. Det må blant annet ses hen til at samiske sedvaner og rettsoppfatninger er relevante rettskilder ved anvendelsen av gjeldende intern tingsrett, og til at folkeretten kan få betydning for rettsanvendelsen. Høyesterett fulgte en slik tilnærming både i Selbu-saken i Rt. 2001 s. 769 og i Svartskog-saken i Rt. 2001 s. 1229.

Av de *folkerettslige kildene* har særlig ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 (1) interesse.⁸ Avgjørende for om bestemmelsen krever anerkjennelse av eiendomsrett eller bruksrett, er den utøvde bruken. Har bruken vært dominerende sammenlignet med andres bruk, er det aktuelt å anerkjenne eiendomsrett. Har den ikke vært det, kan det være grunnlag for å anerkjenne bruksrett. Som nevnt i punkt 6.2.2, er skillet mellom dominerende og ikke-dominerende bruk i artikkel 14 ikke ulikt skillet i intern rett mellom bruk som kan gi grunnlag for eiendomsrett og bruk som kan gi grunnlag for bruksrett. Ikke minst gjelder dette når ervervsgrunnlaget er alders tids bruk der kravet til brukens innhold og eksklusivitet er mindre strengt enn ved hevd. Artikkel 14 vil ikke nødvendigvis gi et *selvstendig rettsgrunnlag* for å anerkjenne rettighetsserverv, men vil være et viktig moment ved tolkingen og anvendelsen av de internrettslige prinsippene.

Kommisjonen vil derfor ta utgangspunkt i prinsippene om rettighetsserverv ved bruk i alders tid, men slik at artikkel 14, jf. også artikkel 8, får betydning når prinsippene skal anvendes. Om vilkårene for rettighetsserverv med grunnlag i *alders tids bruk* er oppfylt, vil bero på en totalvurdering,⁹

⁴ FeFo, *Protokoll fra styremøte 19.–20. juni 2013*, sak 32/2013, s. 4–5.

⁵ Kirsti Strøm Bull, *Studier i reindriftsrett*, 1997 s. 22 og s. 104–105.

⁶ Smuk uttrykte samme syn under kommisjonens høringsmøte 28. og 29. august 2013 for felt 5, jf. Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 – Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 117.

⁷ John Bernhard Henriksen, *Interne rettsspørsmål i reindriften – Karasjok/Felt 4*, notat 28. november 2013 s. 2.

⁸ Når det gjelder andre folkerettslige kilder som artikkel 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter og lappekodusillen, vises det til bemerkningene i kommisjonens rapport for felt 1 Stjernøya/Seiland, punkt 7.2.6.4.

⁹ Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013), s. 364.

men tre hovedvilkår må være oppfylt. Det må dreie seg om en *langvarig bruk* av et visst *innhold og omfang*, som har vært utøvd med grunnlag i en beskyttelsesverdig *oppfatning* om at bruken er berettiget (aktsom god tro). I Selbu-dommen uttrykker førstvoterende dette slik:¹⁰

“Rettsservv ved alders tids bruk hviler på tre elementer: Det må foreligge en viss *bruk*, som må ha funnet sted i *lang tid*, og ha skjedd i *god tro*. Man har imidlertid ikke faste kriterier ved avgjørelsen om de enkelte vilkår er oppfylt. Brækhus/Hærem: Norsk Tingsrett side 610 fremhever at vilkårene ikke er uavhengige – «en kan for eksempel slippe noe på kravene til tiden, dersom bruksutøvelsen har vært mer markert og omvendt, og for det annet tas det også hensyn til andre momenter som for eksempel rettighetens art og kvalitet, hvor tyngende den er for den tjenende eiendom og hvor nødvendig den er for den eller dem som påstår å ha retten». Dette er etter min mening en dekkende beskrivelse.”

I dommen uttaler Høyesterett på generelt grunnlag at reindriftsretten i de områdene hvor det har vært drevet reindrift fra gammelt av, er en selvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk. Retten fremholder videre at når “*beiterett er ervervet ved alders tids bruk, vil dette som alminnelig regel medføre at [reindrifts]samene også har ervervet de tilknyttede rettighetene*” til blant annet å anbringe nødvendige anlegg til reindriften og rett til brensel og trevirke mv.¹¹

Dette er nå lovfestet i reindriftsloven 15. juni 2007 nr. 40 § 4 første ledd. Det følger videre av § 4 annet ledd at det i det samiske reinbeiteområdet, slik myndighetene avgrenset disse på 1930-tallet i medhold av datidens reindriftslovgivning, “*skal legges til grunn*” at det foreligger bruksrett til reindrift innenfor lovens rammer, med mindre annet følger av særlige rettsforhold. Utgangspunktet for kommisjonens vurderinger av reindriftsretten i felt 6, er derfor at dette er en selvstendig bruksrett med grunnlag i alders tids bruk, og at innholdet sammenfaller med reindriftsloven slik § 4 annet ledd forutsetter. Eventuelle unntak fra dette må ha en særskilt begrunnelse, enten rettighetene skulle være mindre eller mer omfattende enn hva loven tilsier.

For øvrig bemerkes det at kommisjonen etter finnmarsloven § 29 første ledd, jf. § 5 tredje ledd, skal ta stilling til om noen på grunnlag av hevd, alders tids bruk eller lignende rettsgrunnlag har ervervet bruks- eller eierrettigheter til den grunnen FeFo ved lovens ikrafttredelse overtok fra Statskog S. Dette må vurderes ut fra utøvd bruk og

foreliggende rettsoppfatninger, og ikke ut fra hva som kan være en hensiktsmessig fremtidig ordning.

8.2 Melding fra Reinbeitedistrikt 6 (Varangersiidaen/Várjjat siida)

8.2.1 Hva saken gjelder

Spørsmålet er om siidaandelshaverne i Reinbeitedistrikt 6 (Várnjárga) har andel i en *kollektiv eiendoms- eller bruksrett* til den grunnen FeFo forvalter i Båtsfjord og Berlevåg kommuner som ligger innenfor dagens grenser for distrikt 6. Er det ikke ervervet eiendomsrett til hele området, er det spørsmål om det er ervervet eiendomsrett til tre mindre områder i Båtsfjord kommune, ved Orošjávri mellom Syltefjord og Båtsfjord, i Sandfjorddalen og på Noiddiidčerru. Se figur 8.2.1. Beitegrensen mot Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga) er behandlet i punkt 8.4.

I det følgende omtales kravsfremsetteren som Varangersiidaen (Várjjat siida). Dette er den betegnelsen siidaandelshaverne i Reinbeitedistrikt 6 selv benytter i sin beite- og bruksplan.

Varangersiidaen har sommerbeite på Varangerhalvøya i Reinbeitedistrikt 6. I tillegg til Båtsfjord og Berlevåg, omfatter sommerbeitene områder i Vadsø og Vardø kommuner, og i Nesseby kommune nord for Varangerfjorden. Vinterbeitene ligger sør for fjorden i distrikt 5D, som dels ligger i Nesseby og dels i Sør-Varanger kommune. Fylkesmannen i Finnmark fastsatte grensen for det arealet som inngår i distrikt 6 ved forordning 10. november 1934, med hjemmel i § 2, jf. § 103 i reindriftsloven av 1933, og justert 20. august 1976 med hjemmel i samme bestemmelse.¹² Grensen mellom distrikt 6 og 7 er nærmere beskrevet i punkt 8.4.1.

Det beitearealet som i dag ligger til Varangersiidaen utgjør 5003 km², hvorav 3891 km² ligger i distrikt 6, og 1112 km² i distrikt 5D.¹³ Av det arealet som inngår i distrikt 6, ligger anslagsvis 1500 km² i Båtsfjord og Berlevåg.¹⁴ Som fremholdt i punkt 3.1, er FeFo registrert som eier av noe over 98 % av utmarksgrunnen i de to kommunene. Det alt vesentlige av denne grunnen inngår i det samiske reinbeiteområdet slik dette er angitt i reindriftsloven § 4 første ledd.

Fylkesmannen i Finnmark fastsatte i medhold av 1933-lovens § 2 tillatt beitetid for Varangersiidaens sommerbeiteområder til tiden mellom 15. april og 15. november, og for

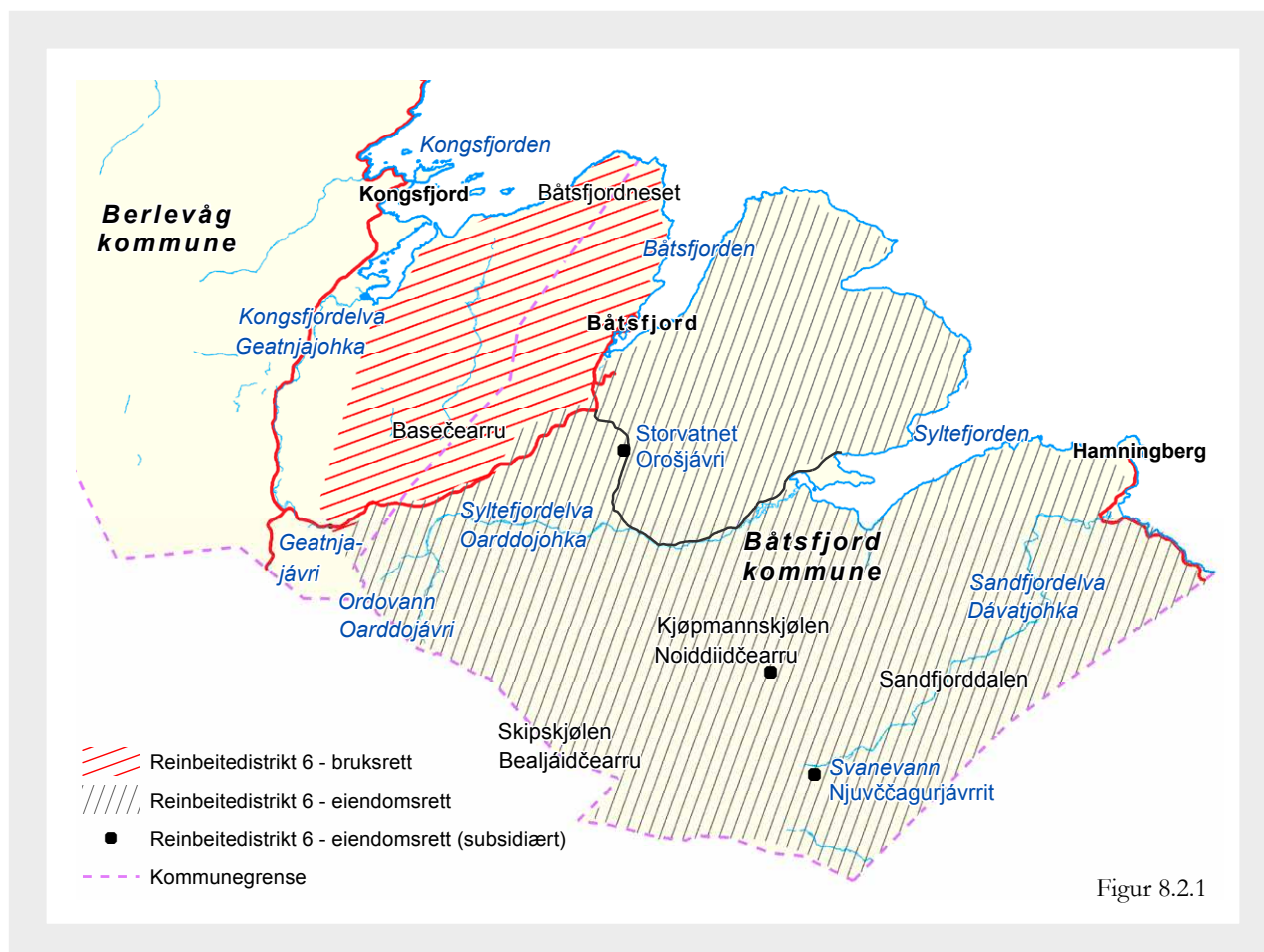
¹⁰ Se ellers foran i punkt 6.2.1.2 og det som der er sitert fra Rt. 2001 s. 769 (Selbu) på s. 788–789.

¹¹ Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

¹² Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014, s. 96.

¹³ Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014, s. 96.

¹⁴ Av det arealet på vel 3900 km² som utgjør reinbeitedistrikt 6, ligger vel 1200 km² i Vadsø kommune, noe under 600 km² i Vardø kommune og rundt 600 km² i Nesseby kommune.



Figur 8.2.1

vinterbeiteområdene fra 1. oktober til 1. mai.¹⁵ Etter ikrafttredelsen av reindriftsloven av 2007 har reindriftsutøverne gjennom bestemmelsene om fastsettelse av bruksregler i distriktet, særlig §§ 59 og 61, fått større anledning til selv å bestemme beitetidene.

Varangersiidaen består av én sommersiida (Várjjat siida – Varanger siida). Om vinteren deles denne i tre (Njáv-dan – Neidenelven, Unjárga/Máttavarjjat – Nesseby/Sør-Varanger og Guorronjunis – Korgåsen). Per 31. mars 2013 var det 15 siidaandeler i Varangersiidaen og 75 personer tilknyttet andelene.¹⁶ Antall siidaandeler har vært uendret de siste fem årene, mens antall personer tilknyttet andelene økte fra 74 til 75 i løpet av 2012/2013.¹⁷ Det fastsatte øvre

reintallet for siidaen er 11 000.¹⁸ 31. mars 2013 hadde distriktet 10 935 dyr. I årene mellom 2004 og 2013 varierte tallet fra 10 088 i 2009 til 14 110 i 2011. Gjennomsnittet i tiårsperioden var 11 666.¹⁹

For å opplyse saken har kommisjonen undersøkt arkiver og dokumenter, og gjennomgått relevant litteratur, jf. blant annet kildeoversikten i den sakkyndige feltutredningen.²⁰

Reindrift var også et tema på kommisjonens høringsmøte i Berlevåg 4. juni 2014, men verken her eller under befaringene 3. juni til Kongsfjordelva og Store Molvik og 5. juni til Syltefjord, var de spørsmålene som Varangerssiidaen har reist gjenstand for særskilt behandling.

15 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2009/2010*, desember 2011 s. 130.

16 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014, s. 42.

17 Sml. Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2011/2012*, april 2013, s. 40.

18 http://www.reindrift.no/?objid=304&subid=0&selected_tab=1.

19 Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014, s. 43. Det tas forbehold om at reintallet per 31. mars 2014 ikke er korrigert, slik at det kan avvike noe fra det ressursregnskapet oppgir.

20 Se blant annet kildeoversikten i NIKU Oppdragsrapport 172/2013 s. 18.

Disse spørsmålene var derimot sentrale på høringsmøtet i Tana 15. oktober 2014, der Iver Per Smuk avga partsforklaringer for Varangersiidaen og Frode Utsi for Reinbeitedistrikt 7. I tillegg avga fem andre personer forklaring. Fire av disse har i større eller mindre grad vært involvert i reindriften i området, mens én person avga forklaring som representant for reindriftsforvaltningen. For øvrig kommenterte to av interesserepresentantene visse sider av de spørsmålene som er reist av Varangersiidaen. FeFos representanter avsto fra å gi kommentarer.²¹

8.2.2 Varangersiidaens bemerkninger

Varangersiidaens melding til kommisjonen 2. juni 2014 (jnr. 14/278-2), gjelder *“hele Båtsfjord kommune og Berlevåg frem til den gamle grense mellom Polmak og Varanger reinsogn, grensa som var for grenseregulering som ble gjort av fylkesmannen i Finnmark i 1976.”*

Det er gjort unntak for *“øyer og Båtsfjord tettsted”*, men presisert at meldingen for øvrig gjelder all utmark i feltet. Dette gjelder også den delen av Varangerhalvøya nasjonalpark som ligger i Båtsfjord kommune,²² og *“områder/tidligere slåttemark som nå ligger brakk i utmark og som tidligere har vært festet og ikke har vært i bruk de seneste årene”*.

De områdene som dekkes av meldingen har ifølge Varangersiidaen vært brukt som flyttleier for rein, vår-, sommer- og høstbeiter, kalvingsland og trivsels- og luftingsområder. Det er også vist til at reinens tilgang til sjø- og strandområder er viktig og til at reindriftsutøverne og deres forfedre uavbrutt *“har brukt hele området fra lavland, kysten, og hele vidda”*. Som følge av dette anføres det erverv av rettigheter til den aktuelle delen av felt 6 med grunnlag i *alders tids bruk*. Retten karakteriseres som en *“eiendomsrett/beite- og bruksrett”*. Dette er begrunnet slik:

“Det vises til at reindrifta har bruksrett i lang tid, men erfaringen viser at dette ikke har hatt noen betydning. Vi har blitt behandlet på samme måte i forbindelse med tiltak i området som hytteeiere, turistbedrifter og andre med større eller mindre interesser i området tiltaket skal planlegges/iverksettes.”

Som dokumentasjon for retten er det vist til at det finnes *“mange beretninger om reindriftnas bruk av området”* og til arkeologiske funn. Det er også pekt på at det ved vurderingen av

reindriftens rettigheter må legges *“vesentlig mer vekt på restene av reindriftnas anlegg som finnes i naturen, slik som Varangerhalvøyas mange fangst-/gjerdeanlegg, enn det som er tilfelle i dag”*.

Varangersiidaen viser i meldingen 2. juni 2014 også til materiale som den tidligere har lagt frem for kommisjonen. Under utredningen av rettighetsforholdene i felt 2 Nesseby og felt 5 Varangerhalvøya øst har siidaen blant annet fremlagt et slektstre som viser slektsutviklingen til noen av dagens utøvere fra grensesperringen mot Finland i 1852 frem til i dag, og ulike kart som viser vårbeiter, sommerbeiter, høstbeiter, høst vinterbeiter, vinterbeiter og anlegg. Siidaen har også vist til Øyvind Ravnas bok, *Fire århundreder og åtte årstider med Varangersiidaen*, 2006, som blant annet beskriver slekten til dagens utøvere, Tomas von Westens reiser i Finnmarken i forbindelse med kristningen av samene, og til at det finnes dyre- og fangstanlegg i områdene.²³

18. juni 2014 mottok kommisjonen supplerende informasjon fra Varangersiidaen (jnr. 14/278-3), som i all hovedsak er knyttet til spørsmålet grensen mellom distrikt 6 og distrikt 7. Det som er anført i oversendelsen 18. juni 2014, er derfor referert nedenfor i punkt 8.4.2.

I Varangersiidaens tilleggs melding som kommisjonen mottok 1. august 2014 (jnr. 14/278-5) kreves det særskilt eiendomsrett til to sommerboplasser og et steingjerdeanlegg. Den ene sommerboplassen ligger ved vannet Orošjávri, like ved veien mellom Syltefjord og Båtsfjord, og den andre øverst i Sandfjorddalen ved Svanevann/Njuvččagurjávrit. Steingjerdeanlegget ligger på Noiddiidčerru. Det er ikke anført noen begrunnelse ut over at det er fremholdt at det finnes eldgamle lavvuplasser i det området tilleggs meldingen gjelder.

Under høringsmøtet 15. oktober 2014 avga Iver Per Smuk *partsforklaring* på vegne av Varangersiidaen. Han presiserte at kravet ikke gjelder individuelle rettigheter, men kollektive rettigheter for siidaandelshaverne i Reinbeitedistrikt 6. Kravet om eiendomsrett gjelder det området i Båtsfjord og Berlevåg kommuner som i dag ligger til distrikt 6. Til det området mellom Kongsfjord og Båtsfjorddalen som kreves tilbakeført fra distrikt 7, kreves det bare beite- og bruksrett. Kravet om eiendomsrett til sommerboplassene og steingjerdeanlegget, er subsidiært for det tilfellet at Varangersiidaen ikke får medhold i det prinsipale kravet om eiendomsrett.

Smuk viste til at Varangersiidaen har brukt områdene i svært lang tid og til at bruken kan være eldre enn man inntil nå har antatt. Blant annet kan rester av steingjerdeanlegg tyde på det. Bruken dekket mesteparten av det arealet

21 Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Tana*, 15. oktober 2014.

22 Varangerhalvøya nasjonalpark ble etablert i 2006. Den har et areal på til sammen 1804 km², og omfatter i tillegg til de aktuelle delene av Båtsfjord kommune, også deler av Vadso, Vardø og Nesseby kommuner, jf. forskrift 8. desember 2006 nr. 1384 om Varangerhalvøya nasjonalpark § 1.

23 Se nærmere beskrivelsen i Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013, s. 39–40 (punkt 7.2.2) og *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 114–115 (punkt 8.2.2).



Figur 8.2.2

i feltet som i dag inngår i Reinbeitedistrikt 6, med unntak av øyer og Båtsfjord tettsted. Disse områdene har ikke vært brukt av reindriften og er derfor ikke omfattet av kravet, som heller ikke går helt ned til tettstedet. Smuk kom også inn på det som i meldingen av 2. juni 2014 er sagt om *“tidligere slåttemark som nå ligger brakk i utmark”*. Han fremholdt at det er en del slike arealer Syltefjordområdet, men i liten grad i Båtsfjordområdet. Utøverne har i dag få praktiske problemer med tilgangen til slike arealer.

Om andres bruk bemerket Smuk at det tidligere ikke bodde mange ved kysten. Reindriften var derfor lenge nokså enerådende i store deler av området. Da han begynte som reindriftsutøver, var det for eksempel ikke mange som drev rypefangst. Senere har veibygging gjort områdene mer tilgjengelige, men begrensninger på motorferdselen har medført at andres bruk har gått ned de senere årene. På høsten treffer man imidlertid en del mulplukkere.

Smuk forklarte at staten tidligere i liten grad opptrådte som en aktiv grunneier. De som drev reindrift oppførte hytter blant annet i Syltefjordområdet, og lensmannen/staten godkjente byggverkene i ettertid. Utøverne anla også

gjerder der det var behov for dette. Det var ikke vanlig å sende inn søknader før ordningen med en årlig reindriftsavtale kom på plass i 1976.²⁴ Avtalene gjorde at reindriften begynte å forholde seg til staten som grunneier, blant annet fordi de åpnet for tilskudd fra staten til gjerdebygging og oppføring av gjeterhytter og lignende tiltak.

Han kom også inn på bakgrunnen for at Varangersiidaen har krevd eiendomsrett, og fremholdt at reindriftsutøverne ved utbyggingstiltak og liknende tiltak er en høringsinstans på linje med hytteiere og andre interesser. Man har imidlertid som regel ikke større gjennomslag enn disse. Dette gjelder også når FeFo disponerer over grunnen. Som eksempel viste Smuk viste til en sak fra Nesseby der FeFo hadde imøtekommet en bondes behov for sauebeite uten å høre reindriften, til tross for at beiteområdet lå i et område som var flyttlei for reindriften. Status som grunneier vil gi reindriften bedre innflytelse over den fremtidige disponeringen av områdene.

Etter det Smuk kjenner til har det i Varangersiidaens bruksområde i felt 6 ikke vært noen saker der man har blitt tilkjent erstatning for inngrep i beitearealer. Dette var aktuelt etter byggingen av helårsveien til Båtsfjord, men da spørsmålet kom opp på 1970-tallet, ble det lagt til grunn at saken var foreldet. Etableringen av Varangerhalvøya nasjonalpark har ikke skapt særlige vansker for siidaens bruk av de delene av Båtsfjord kommune som inngår i nasjonalparken, men nylig har man blitt fortalt at man må søke om dispensasjon til motorferdsel i utmark.

Den supplerende rettighetsmeldingen der Varangersiidaen har fremsatt et subsidiært krav om eiendomsrett til to sommerboplasser og et steingjerdeanlegg, har ifølge Smuk sin bakgrunn i et ønske om å ivareta historien. De to sommerboplassene har ikke vært i bruk siden slutten av 1940-tallet. Området ved steingjerdeanlegget er derimot fortsatt viktig som kalvingsland.

8.2.3 Interesserepresentantenes bemerkninger

Ingen av interesserepresentantene har hatt skriftlige merknader til det Varangersiidaen har anført.

Under høringsmøtet 15. oktober 2014 fremholdt *Vibeke Smelror Ottesen* (jordbruk) at det vil være uheldig om reindriften skulle bli tilkjent eksklusive rettigheter, slik at både folk med samisk bakgrunn og andre, blir stengt ute. Hun viste til at det også har vært drevet annen primærnæring

²⁴ Staten ved Landbruksdepartementet og reindriftnæringen ved Norske reindriftssamers landsforbund inngikk den første hovedavtalen om reindrift i 1976. Ifølge hovedavtalen skal partene årlig forhandle om en løpende reindriftsavtale med tiltak for å utvikle reindriftnæringen i samsvar med vedtatte mål for reindriftpolitikken.

i feltet, blant annet bufebeite, og at det fortsatt må være plass til alle.

Åse Winsents (fastboende utmarksbrukere) delte Ottensens syn og uttalte at det er viktig at det blir slått fast at alle har rett til å bruke naturen, uavhengig av etnisk bakgrunn. Hun uttrykte et håp om at reindriftens krav reelt sett gjelder beite- og bruksrett og ikke eiendomsrett, og hadde også visse kommentarer til spørsmålet om beitegrensen mellom distrikt 6 og 7, jf. punkt 8.4.4.

Frode Utsi (reindrift), er leder for Reinbeitedistrikt 7 (Råkkonjårga). Distrikt 7 er motpart til Varangersiidaen i saken om beitegrensen. Utsi har derfor i den saken ikke fungert som interesserepresentant, men som partsrepresentant for sitt distrikt. Han har hatt ulike innsigelser til det Varangersiidaen har anført når det gjelder grensen mellom distriktene, jf. punkt 8.4.3.

8.2.4 Finnmarkseiendommens bemerkninger

Finnmarkseiendommen har ikke hatt merknader til saken. Så lenge kommisjonen utredning pågår, vil FeFo bidra til saksopplysningen, men ikke prosedere, jf. punkt 4.4. FeFo deltok på høringsmøtene i Båtsfjord 4. juni og i Tana 15. oktober 2014 og fremla et dokumentutdrag som gir en oversikt over en del statlige disposisjoner i feltet de siste drøyt 150 årene, jf. punkt 7.1.4.

8.2.5 Kommisjonens vurderinger

8.2.5.1 Innledning. Avgrensninger

Varangersiidaen har reist spørsmål om erverv av en *kollektiv rett* som de enkelte utøvere/siidaandelshaverne har del i. Det er ikke anført at disse har ervervet individuelle rettigheter til *hver sine* områder. Under kommisjonens vurdering av hvilke rettigheter Varangersiidaens utøvere har i Nesseby og i Vardø/Vadsø har det blitt avklart at de her mener å ha like rettigheter til siidaens tradisjonelle bruksområder.²⁵ Det samme gjelder i dens tradisjonelle bruksområder i Båtsfjord og Berlevåg, jf. Iver Per Smuks forklaring under høringsmøtet 15. oktober 2014.

Kommisjonens vurderinger av om vilkårene for rettighetserverv er oppfylt, følger i punkt 8.2.5.2 til 8.2.5.5. Spørsmålet om særlig eiendomsrett til de to sommerboplassene og det steingjerdeanlegget som det er vist til i siidaens melding til kommisjonen 1. august 2014, er behandlet i punkt 8.2.5.6. Punkt 8.2.5.7 og 8.2.5.8 redegjør nærmere for rettens innhold og forholdet til andre rettighetshavere. Kommisjonens konklusjon er oppsummert i punkt 8.2.5.9.

I samsvar med finnmarksloven § 29 første ledd er kommisjonens vurderinger geografisk begrenset til den grunnen

i Båtsfjord og Berlevåg “*som Finnmarkseiendommen overtar*” ved finnmarkslovens ikrafttreden. I den grad fylkesmannens forordning av 10. november 1934 som formelt la de to kommunene under det samiske reinbeiteområdet, også omfatter arealer som ikke var en del av overdragelsen til FeFo, omfattes ikke disse arealene av kommisjonens vurderinger.

8.2.5.2 Er bruken tilstrekkelig langvarig og sammenhengende til å være potensielt rettsstiftende?

Ett av vilkårene for å erverve rettigheter med grunnlag i alders tids bruk er at bruken har vært langvarig. Hvor lang tid som kreves, vil bero på en bred vurdering der det også må ses hen til brukens intensitet. Er bruken intensiv, er tidskravet noe lempeligere enn når den er ekstensiv, men det er antatt at bruken må ha pågått i minst 50 år, og som regel henimot 100 år.²⁶

Den nomadiske reindriften i Finnmark antas å ha oppstått på 1600–1700-tallet, men det finnes trolig former for reindrift som er atskillig eldre.²⁷ I forbindelse med etableringen av Varangerhalvøya nasjonalpark registrerte kulturminnemyndighetene forekomster av ledegjerder, fangstgraver, skyteskul for fangst av villrein og oppbevaringssteder for mat. Funnene tyder på at villreinfangsten i området tok slutt i løpet av 1600-tallet, og at tamreindriften overtok.²⁸

På den delen av Varangerhalvøya som i dag utgjør Vadsø og Vardø kommuner, ser tamreindrift ut til å ha vært en etablert bruksform på 1600-tallet. Ifølge justisprotokollene for Vardø amt klaget flere fastboende på at reindriftsamene førte rein ned mot sjøen.²⁹

“Ved et lagting på Vardøhus 21de mai 1625 klaget således folkene på Kiberg og Ekerøy [og Vadsø] over at renlapperne fra Varanger fører sine ren over Jakobselv og skader grunner og engsletter”.

26 Se for eksempel Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 182 flg., særlig s. 190–195.

27 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 34 med videre henvisninger til Steinar Pedersen, *Bruken av land og vann i Finnmark inntil første verdenskrig*, [i] NOU 1994: 21 s. 13 flg. på s. 53, Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark, 1972/79 s. 59 og NOU 1978: 18 A Finnmarksvidda – natur – kultur* s. 212. Se også Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Samenes historie frem til 1750*, 2004 s. 203–214. For en bredere beskrivelse av reindriften historie i Varangerområdet kan det vises til Ørnulv Vorren, *Reindrift og nomadisme i Varangertrakten* [i] Tromsø museums årsshefter, nr. 12, (1946) og nr. 2, 1951, *Finnmark samenes nomadisme*, Tromsø museums skrifter, 1962, og *Reindriften historie* [i] Aage Lunde, *Sør-Varangers historie*, 1979 s. 637 flg.

28 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 73 med videre henvisning til Øyvind Sundquist, *Kulturminner på Varangerhalvøya. Prosjektrapport fra kulturminneregistreringen i forbindelse med en planlagt opprettet nasjonalpark på Varangerhalvøya*, 2001.

29 Erik Solem, *Lappiske rettsstudier*, 1933, s. 197–198.

25 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 31, 80 og 85 og NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 85–86.

I fogd Niels Knags *Matricul oc Beskrivelse ofuer Findmarken* fra 1694, heter det:³⁰

“6 à 8the Wehranger Finner boer paa Fieldene imellom Finnenes oc Komag, som wogter bøndernis oc betineter-nis Reen, som er vell 2000 dyr, oc faar de for huer Reen aarlig at wogte 1 Mark dansches werdj”.

Derimot finnes det få kilder fra denne tiden som omtaler reindrift i det som i dag utgjør Båtsfjord og Berlevåg kommuner. Det er likevel sannsynlig at det også her foregikk tamreindrift på 1600-tallet. Årsaken til kildenes taushet kan være at områdene hadde liten fastboende befolkning, og at de som bodde der i hovedsak livnærte seg av fiske.³¹ Som følge av dette, var konkurransen om ressursene liten. Derfor vil heller ikke brukskonflikter være omtalt i tingbøker og lignende kilder.

Det må uansett legges til grunn at også den nordvestre delen av Varangerhalvøya har vært brukt til reindrift i flere hundre år. Blant annet har Peter Schnitler i 1745 og B. M. Keilhau i 1831 opplysninger om fjellsamer som bruker området til reindrift og tilknyttede formål.³²

Betydningen av områdene har dessuten økt etter at myndighetene i 1852 stengte grensen mot Finland i 1852 for overflyttinger med rein. Dette førte til at Varangersiidaen mistet viktige vinterbeiter i Finland. Fra 1854 måtte reineierne bruke Varangerhalvøya som sommerbeite, for å beskytte de gjenværende vinterbeitene på sørsiden av Varangerfjorden. Grensesperringen medførte også at utøverne, som tidligere hadde fulgt reinens bevegelsesmønster, nå i større grad selv måtte forme dette gjennom mer aktiv flytting av reinflokkene. Disse spredte seg også i større grad over hele området når de var på sommerbeite og ikke kunne gjetes like intensivt som før.³³

Varangersiidaens bruk av den FeFo-forvaltede grunnen i kommunene Båtsfjord og Berlevåg kan ha variert en del over tid og ikke alle områdene har vært brukt like intensivt. Det er ikke desto mindre et faktum at bruken har pågått i en vesentlig lengre periode enn det som er nødvendig for å kunne erverve rettigheter med grunnlag i alders tids bruk.

8.2.5.3 Har bruken hatt et innhold som kan gi grunnlag for erverv av bruksrett til reindrift?

Når det gjelder brukens innhold, vises det i tingsrettslig litteratur gjerne til at potensielt rettsstiftende bruk må ha hatt en viss kontinuitet og intensitet.³⁴ Sporadisk og tilfeldig bruk vil ikke gi grunnlag for rettighetserverv. Fordi reindrift er en ekstensiv bruksform, har det imidlertid i rettspraksis ikke vært stilt særlig strenge krav for at bruken skal kunne anses som rettsstiftende. I Selbu-saken uttaler førstvoterende seg slik om hvilke krav som kan stilles til brukens innhold når det er spørsmål om erverv av reindriftsrett med grunnlag i alders tids bruk:³⁵

“Av konkrete momenter fremhever jeg særlig at reindriften er svært arealkrevende, og at arealbruken varierer fra år til år avhengig av vær, vind og beitenes beskaffenhet. Det kan således ikke kreves at reinen har beitet i et bestemt område hvert år. Både av denne grunn og på grunn av samenes nomadiske livsform kan avbrudd ikke hindre rettserverv selv om det har hatt atskillig lengde. ...

Konsekvensen av at det tas hensyn til reinens natur, er at det må legges vekt på beitemønsteret. Reinens tar store områder i bruk, og omgivelsene, topografi, næringsforhold, vær og vind mv. avgjør områdebruken. Et typisk beitemønster er at den streifer. At reinen har visse kjerneområder for eksempel kalving, betyr ikke at bruksområdet ikke er betydelig større. Rettserverv kan dermed ikke være avskåret utelukkende fordi det er såkalt «streifbeiting» som har funnet sted.”

Førstvoterende fremholder også at det må utvises varsomhet med “å trekke slutninger av at man mangler konkrete opplysninger om [reindrifts]samenes tilstedeværelse i et område.” Dette er begrunnet med at reindrift er en nomadisk driftsform som tidligere i hovedsak gjorde bruk av organiske materialer. Følgelig vil det ofte vil være vanskelig å finne fysiske spor etter den.³⁶

Varangersiidaens bruk av dens tradisjonelle bruksområde i felt 6 har pågått uavbrutt i flere hundre år. Bruken har derfor hatt tilstrekkelig *kontinuitet* til å gi grunnlag for rettsdannelser. For at bruken skal være rettsstiftende, må den videre i *omfang og innhold* tilsvare den bruken en reindriftsberettiget ville ha utøvd, jf. prinsippet i hevdsløven § 7 første ledd.

30 Sitert etter NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 35.

31 NIKU Oppdragsrapport 172/2013 s. 9.

32 Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742–1745*, utgitt av kjeldeskriftfondet, Bd I, ved Kristian Nilsen og Ingolf Kvamen, 1962 s. 286 og 336–337, og Balthazar Mathias Keilhau, *Reise i Øst- og Vest-Finmarken samt til Beeren-Eiland og Spitsbergen i Aarene 1827 og 1828*, 1831, gjenutgitt 1973 s. 61.

33 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 73. Se også Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal og Mikkel Nils Sara, *Reindriften i Finnmark, rettshistorie 1852–1960*, 2001 bl.a. s. 35–39 og 46.

34 Se for eksempel Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008), s. 136–156. Se også Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 364, jf. s. 335–339.

35 Rt. 2001 s. 769 på s. 789.

36 Rt. 2001 s. 769 på s. 792–793.

Ut fra de opplysningene som foreligger om bruken, er dette åpenbart tilfellet.³⁷ I tillegg til å ha hatt rein på beite, har Varangersiidaen hatt områder for kalving, merking og slaktning av rein i feltet. De har også høstet utmarksressurser der beroende på ressurstilgang og driftsforhold og behov i reindriften, oppført gjerder og anlegg og hatt gjeterhytter der.

Det har ingen betydning at også andre har brukt områdene, og at staten har disponert over grunnen ved salg og bortfeste mv. At andre har brukt, har rettigheter i eller har disponert over et område, er ikke til hinder for at langvarig bruk kan gi grunnlag for rettighetserverv.

Det er også uten betydning at bruken har endret seg over tid og i dag har et annet innhold enn tidligere. Reindrift kan som andre bruksformer utvikles i samsvar med *“tida og tilhøva”*.³⁸ Et typisk trekk ved reindrift er dessuten at bruksintensiteten varierer fra område til område, og at bruken av de ulike områdene uansett vil ha det innholdet som næringens egenart tilsier.

Kommisjonen legger derfor til grunn at Varangersiidaen har brukt de aktuelle delene av felt 6 i flere hundre år med et omfang og en synbarhet for omgivelsene, som klart overstiger den terskelen som er angitt i Selbu-dommen for å kunne gi grunnlag for erverv av reindriftsrett.

8.2.5.4 Er bruken utøvd på grunnlag av en oppfatning om at den er utslag av en rettighet?

Avgjørende for om Varangersiidaen med grunnlag i alders tids bruk har ervervet en alminnelig bruksrett til reindrift i siidaens tradisjonelle bruksområde i felt 6, er dermed om det i lang nok tid har vært utøvd bruk i god tro. Bruken må bygge på en beskyttelsesverdig oppfatning om at den er et utslag av en rettighet, og ikke ha et annet grunnlag, for eksempel at den må anses som tålt.³⁹

Er vilkårene om brukens varighet, innhold og omfang oppfylt, gjelder det en presumsjon for at også godtrokravet

er oppfylt, jf. punkt 6.3.2. Som fremholdt i punkt 8.1.2.2, jf. punkt 6.3.3, gjelder det videre en presumsjon for at reindriftsretten i det samiske reinbeiteområdet har grunnlag i alders bruk. I dette ligger det også en presumsjon for at bruken har vært utøvd i god tro.

For øvrig tilsier både Høyesteretts praksis, jf. Rt. 2001 s. 769, og folkerettslige kilder, jf. særlig ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14 sammenholdt med artikkel 8, at godtrokravet ikke kan anvendes strengt i saker som gjelder erverv av reindriftsrett.

Den konkrete godtrovurderingen er mangesidig. Det er blant annet spørsmål om når utøverne startet sin bruk i god tro, om hva slags rettighet den gode troen omfatter, og om det etter at bruk i god tro er påbegynt har skjedd noe som vil kunne frata utøverne deres gode tro.

Det kan ikke sies noe sikkert om *når* Varangersiidaen i god tro tok i bruk den vestre delen av Varangerhalvøya. Bruken av den sørøstre delen av halvøya ser de første årene ut til å ha frembrakt en del protester. Se det som i punkt 8.2.5.2 er sitert fra Erik Solem, om at reindriftssamens flytting av rein ned mot sjøen førte til klager fra de fastboende.⁴⁰ Det er likevel ikke noe som tyder på at bruken opphørte eller endret karakter som følge av dette.

Bruken av områdene vest på halvøya ser derimot ikke ut til å ha vært bestridt. Dermed må det her tidlig ha dannet seg en oppfatning hos utøverne om at deres bruk var et utslag av en rett. Denne oppfatningen har etter hvert festnet seg og fått en beskyttelsesverdig karakter. Rettsgruppen har uttalt seg slik om reindriftssamenes generelle rettsoppfatning:⁴¹

“Reindriftssamene i indre Finnmark har åpenbart drevet sin reindrift og i sammenheng med det utnyttet fiske, jakt, bær og andre ressurser for å sikre levegrunnlaget, i den tro at de hadde rett til det. Bruken var århundregammel og ingen protesterte mot den i indre Finnmark. Ved kysten, i sommerbeiteområdene, var dette annerledes en periode, men også her må reindriftsamene fra indre Finnmark etterhvert ha fått den oppfatning at de hadde rett til å bruke områdene til sin næring.”

Uttalelsen må anses dekkende også for Varangersiidaens rettsoppfatninger om bruken av det som utgjør dens tradisjonelle bruksområde i felt 6. Når det gjelder spørsmålet om *hva slags rett* den gode troen omfatter, har medlemmene av Varangersiidaen åpenbart hatt – og har – en

37 Se NIKU Oppdragsrapport 172/2013 s. 9 og 18, NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 70–87, Øyvind Ravna, *Reindriftssamer. Fire århundrer og åtte årstider med Varangersiidaene*, 2007 s. 22–51 og Kirsti Strøm Bull, Nils Oskal og Mikkel Nils Sara, *Reindriften i Finnmark, rettshistorie 1852–1860*, 2001 s. 24–28 og 35–39.

38 Uttrykket *“tida og tilhøva”* brukes i ulike lover for å markere at en tinglig rettighet kan utvikles i samsvar med tiden og forholdene. Se blant annet servituttolva 29. november 1968 § 2 (2) og fjellova 6. juni 1975 nr. 31 § 2 (1).

39 At bruken ikke må ha et annet lovlig grunnlag, oppstilles ofte som et eget vilkår for rettighetserverv, jf. hevdsloven § 5, men dette har som regel liten betydning ved siden av godtrokravet. Den som alt har lovlig atkomst til bruken i form av en tillatelse, vil som regel ikke være i god tro med hensyn til at bruken kan utøves uavhengig av tillatelsen. Se Miriam Skag, *Tålt bruk*, [i] Lov og Rett 2004 s. 553 flg. på s. 569–570, jf. også punkt 6.2.1.2 foran.

40 Erik Solem, *Lappiske rettsstudier*. 1933 s. 197–198. Se også Einar Niemi, *Vadsø historie*, Bd. 1, 1983 s. 187, NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 35 og NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 73.

41 NOU 1993: 34 s. 265.

beskyttelsesverdig oppfatning om at de har rett til å *bruke* dette området til reinbeite og andre næringsrelaterte formål. Om deres gode tro også omfatter en eiendomsrett til hele eller deler av området, er derimot et annet spørsmål. Dette behandles nedenfor i punkt 8.2.5.5 (3).

Det er videre ingenting som har kunnet bringe Varangersiidaens medlemmer ut av deres gode tro etter at bruk i god tro har blitt påbegynt. Bruken har knapt vært bestridt, og verken lover eller reguleringer har kunnet ta fra dem oppfatningen om at bruken var et utslag av en rett. Synet på reindriften som en “uskyldig nyttesrett”,⁴² er i dag forlatt i rettspraksis, lovgivning og juridisk teori. Det er dessuten lite trolig at reindriftsutøverne selv noen gang har delt dette synet.

Høyesterett fastslår i Selbu-dommen at “*reindriftsretten er en selvstendig rett*” og ikke bare “*tålt bruk*”.⁴³ Også reindriftsloven § 4 første ledd fastslår at det er tale om en “*rett*”. Det kan også nevnes at Rettsgruppen konkluderte med at reindriftsloven ikke konstituerer de sentrale reindriftsrettighetene, “*men regulerer dem på samme måte som andre lover regulerer andre rettigheter av opprinnelig karakter, f. eks. eiendomsretten eller allmenningsrettighetene.*”⁴⁴

Kommisjonen legger etter dette til grunn at godtrokravet er oppfylt i alle fall så langt det gjelder *ervert av en bruksrett* til reindrift på den FeFo-forvaltede grunnen i feltet.

8.2.5.5 Spørsmålet om ervert av eiendomsrett

(1.) Som fremholdt i punkt 8.1.2.2, følger det av reindriftsloven § 4 annet ledd at det må sannsynliggjøres ut over 50 % at reindriftsutøverne har mer vidtrekkende rettigheter i et område enn det som er uttrykt i reindriftsloven. For at Varangersiidaen skal ha ervert *eiendomsrett* må det følgelig foreligge sannsynlighetsovervekt for at brukens omfang og innhold er tilstrekkelig til å gi grunnlag for ervert av eiendomsrett, og for at bruken har vært utøvd med utgangspunkt i en oppfatning om at man er grunneier. Vilklårene for rettighetservert med grunnlag i alders tids bruk er imidlertid fleksible. Blant annet kan kravene om dominerende/eksklusiv og intensiv bruk kunne bli lempet dersom bruken har vært langvarig,⁴⁵ og også ILO-konvensjon nr. 169 taler mot en streng anvendelse av ervertsvilkårene når det er spørsmål om rettighetservert fra reindriften.

(2.) Ved vurderingen av om *bruksvilkåret* er oppfylt, må det tas utgangspunkt i at ervert av eiendomsrett med grunnlag

i alders tids bruk forutsetter at det i ervertsperioden er utøvd en bruk som tilsvarer det som hadde vært naturlig for en grunneier, jf. prinsippet i hevdsloven § 2.

I meldingen til kommisjonen har Varangersiidaen vist til at de aktuelle delene av felt 6 i flere hundre år har vært brukt som flytte- og trekkleier for rein, og som vår-, sommer- og høstbeiter. Området har også vært viktig som kalvingsland, og som trivsels- og luftingsområder for reinen. Tilgang til sjø- og strandområder har også hatt betydning. Kommisjonen anser dette som en dekkende beskrivelse av den bruken som er utøvd. Utøverne har dessuten hatt gjeterhytter i området, og i tillegg til den bruken som er mer direkte knyttet til reindriften, har de når det har vært aktuelt, drevet jakt, fangst, ferskvannsfiske og annen ressursutnyttning.⁴⁶

For at det skal være grunnlag for ervert av eiendomsrett, må bruken i tillegg til å ha vært tilstrekkelig langvarig og ha hatt et innhold og omfang som er potensielt rettsstiftende, også ha vært *dominerende* sammenlignet med andres bruk av og disposisjoner over det aktuelle området. Dette følger både av interne tingsrettslige prinsipper,⁴⁷ og av ILO-konvensjon 169 artikkel 14 (1), som bare krever anerkjennelse av eiendomsrett i tilfeller hvor urfolkets bruk av og disposisjoner over et område har vært dominerende i forhold til andres bruk og disposisjoner.

Det fremgår av kapittel 7 at deler av grunnen i feltet i lang tid også har vært brukt av andre. Deres bruk har blant annet bestått av beitebruk og slåttebruk, uttak av torv og trevirke, jakt og fangst, fiske i elver og innlandsvann, sanking av egg og plukking av multer og andre bær. Vilkåret om dominerende bruk kan derfor ikke anses oppfylt i den delen av feltet som har hatt bosetting, typisk en del områder som ligger ned mot sjøen. Det kan heller ikke anses oppfylt i de områdene som ellers i lang tid har vært brukt av den fastboende lokalbefolkningen til ulike former for utmarkshøsting, for eksempel områdene ved Syltefjorden og oppover Syltefjorddalen.

I mange av de *fellområdene* som hører til Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i feltet, har derimot situasjonen vært en annen. Iver Per Smuk sa under høringsmøtet 15. oktober 2014 at siidaen hadde vært ganske enerådende i store deler av sitt tradisjonelle bruksområde i feltet fordi det hadde vært liten fast bosetting der, jf. punkt 8.2.2. Dette er

42 Se bl.a. Rt. 1955 s. 361 (Marsfjell).

43 Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

44 NOU 1993: 34 s. 224.

45 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 364. Se også Rt. 1983 s. 569 (Vansjø) på s. 585.

46 Se blant annet Øystein Nilsen, *Varangersamene. Boplasser og ressurser*, 1990, Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009, Øyvind Ravna, *Reindriftsamer. Fire århundrer og åtte årstider med Varangersiidaene*, 2007, Ørnulf Vorren, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, 1951 og Ørnulf Vorren, *Finnmarkssamenes nomadisme*, 1962.

47 Se Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s.150–156 og Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013), s. 364 der det poengteres at kravet til eksklusivitet er mildere ved alders tids bruk enn ved hevd.

trolig dekkende for mange av områdene inne på fjellet, kanskje særlig øst for Ordovann/Oarddojávri. Det er grunn til å tro at områdene her i liten grad har vært brukt av andre enn Varangersiidaen, mens derimot områdene ved vannet i lang tid også har vært brukt av andre, blant annet folk fra bygdene ved Varangerfjorden, mellom Nesseby kirkested og Vestre Jakobselv.⁴⁸

Det kan også nevnes at historieprofessor Einar Niemi, under kommisjonens høringsmøte for felt 5 Varangerhalvøya øst 28. og 29. august 2013 uttalte at reindriftsutøvernes bruk hadde vært dominerende i den delen av Varangersiidaens tradisjonelle bruksområder i Vadsø og Vardø kommuner som ligger inne på fjellet.⁴⁹ Situasjonen har neppe vært særlig annerledes lenger vest.

Om Varangersiidaens bruk av disse fjellområdene har hatt *tilstrekkelig omfang* til å kunne gi grunnlag for erverv av eiendomsrett, er likevel usikkert. Det ville i så fall kreve at bruken har gått *klart ut over* det som har kunnet skje i kraft av den alminnelige reindriftsretten. jf. blant annet Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593 og RG 1990 s. 264 (Hålogaland) på s. 275.

Den førstnevnte saken gjaldt grensdragningen mellom private eiendommer og en statsallmenning. Spørsmålet var om de private grunneierne som hadde rettigheter i allmenningen til blant annet beite og hogst, hadde ervervet eiendomsrett til en del av denne ved hevd eller alders tids bruk. Høyesterett tok utgangspunkt i at de i så fall måtte ha utøvd en bruk som klart gikk *“ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for”*, og fant at slik bruk ikke var utøvd.

Saken fra Hålogaland lagmannsrett gjaldt etterkommerne av en gruppe reindriftsutøvere som i 1928 hadde avvirket sin reindrift i tvisteområdet. Deres etterkommere krevde i 1984 å bli tilkjent eksklusiv reindriftsrett der. Kravet førte ikke frem, blant annet fordi den bruken saksøkerens rettsforgjengere hadde utøvd i tvisteområdet ikke hadde *“gått ut over det som ... også kunne følge av annet rettslig grunnlag, allmannsrett eller en kollektiv bruksrett”*.⁵⁰

Saksforholdene i de to dommene avviker en del fra saken om erverv av eiendomsrett til deler av felt 6 for reindriftsutøverne i Varangersiidaen. dommene bygger imidlertid på et generelt prinsipp om at erverv av en sterkere rett for en rettighetspretendent som alt har rettigheter i et område, krever at bruken går klart ut over det den alminnelige retten åpner for.

Selv om Varangersiidaen i lang tid har vært relativt alene om å bruke en del av de områdene som ligger lengst inne på fjellet, er det usikkert om bruken klart har oversteget det som har kunnet foregå i kraft av deres alminnelige bruksrett til reindrift. Ved denne vurderingen må det også ses hen til at retten til reindrift er relativt vidtrekkende og omfatter en rekke beføyerelser. Det vil derfor måtte foreligge ganske omfattende bruk av og disposisjoner over et område for at dette klart skal overstige det som kan utøves i kraft av den alminnelige reindriftsretten.

Varangersiidaens bruk og disposisjoner må også vurderes opp mot *statens disposisjoner*. Etter det kommisjonen har brakt på det rene, kom statens disponeringer over grunnen i feltet for alvor i gang i siste halvdel av 1860-tallet, og det skjedde sporadiske eiendomsutmål også før dette. Frem mot 1900 utmålte staten relativt mange eiendommer og foretok også andre disposisjoner, så som utmåling og bortforpaktning av utmarksslåtter.⁵¹ Eiendommene lå ofte i de kystnære områdene, mens slåtter også kunne bli utmålt et stykke unna bygdene, jf. punkt 7.2.4.3.

Utøverne i Varangersiidaen har selv i liten grad opptrådt på en måte som bærer bud om at de har hatt grunneierpretensjoner, men det har ikke avgjørende betydning. Med forbehold for de områdene som er gjenstand for krav om særlig eiendomsrett, og som er vurdert i punkt 8.2.5.6, ser likevel ikke siidaens bruk av dens tradisjonelle bruksområder i felt 6 ut til å ha gått markant ut over det som har kunnet – og kan – skje i kraft av den alminnelige reindriftsretten. Dette gjelder ikke bare de områdene som ligger ned mot nåværende og tidligere bebodde områder, men også de områdene som ligger inne på fjellet og som i liten utstrekning har vært brukt av andre.

(3) Spørsmålet om et eventuelt eiendomserverv av disse områdene må også ses i lys av hvilke *rettsoppfatninger* som har ligget til grunn for den utøvde bruken, og hvilke rettsoppfatninger bruken har gitt opphav til. For å erverve eiendomsrett til et område med grunnlag i langvarig bruk, vil brukeren i tillegg til å utøve en bruk som i innhold og omfang oppfyller vilkårene for et slikt erverv, også måtte være i god tro med hensyn til at vedkommende er grunneier.

Det vil si at rettsoppfatningen til flesteparten av medlemmene i Varangersiidaen i ervervsperioden ikke bare må ha omfattet at de har bruksrett, men også at de eier grunnen. Som nevnt over, tok statens utmålinger av grunn til privat eie og lignende disposisjoner i feltet for alvor til på

48 Se blant annet Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 42, 52, 90 og 151–153.

49 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 126.

50 Høyesteretts kjæremålsutvalg fant det klart at anken over lagmannsrettens avgjørelse ikke ville føre frem, og avviste den med hjemmel i tvistemålsloven (1915) § 373 tredje ledd nr. 3.

51 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 1–3 og Finnmarkskommisjonen, *Utmarksslåtter i Berlevåg og Båtsfjord*, 23. februar 2015 (jnr. 14/271-43).

1860-tallet. Dette er godt over 150 år etter at Varangersiidaen tok området i bruk. Etter dette har imidlertid statens disposisjoner hatt et omfang som gir grunn til å anta at oppfatningen av staten som grunneier har festet seg, i alle fall hos feltets fastboende befolkning.

I et vedlegg til NOU 1993: 34 uttaler Otto Jebens at det i Ytre Finnmark *“må antas at statens oppfatning om eiendomsrett til den usolgte jord i dag, har slått igjennom hos lokalbefolkningen”*.⁵² Uttalelsen gjelder ikke Båtsfjord og Berlevåg spesielt, og omhandler den fastboende befolkningen, ikke reindriftsamene. Begge kommunene omfatter arealer som kan betegnes som vidde- og fjellområder, men bosettingene har vært lokalisert ved eller nær kysten.

Fordi statens disposisjoner over grunnen i de to kommunene har hatt et betydelig omfang de siste 150 årene, må det antas at lokalbefolkningens oppfatning av eierspørsmålet i mesteparten av feltet har fått det samme innholdet som ellers ved kysten i Finnmark. Riktignok har disposisjonene omfattet bare en liten del av feltets areal, jf. punkt 3.1 og 3.2, men antallet har ikke vært lavt. Blant annet utmålte staten frem til 1945 nesten 800 private eiendommer.⁵³ Det forholdet at staten ikke har disponert over et areal, kan dessuten ikke uten videre gi grunnlag for oppfatninger om at staten ikke har hatt *rett* til å disponere over arealet.

Om de som i tidligere tider hørte til Varangersiidaen så annerledes på spørsmålet om hvem som var grunneier enn de fastboende, kan det ikke sies noe sikkert om. De sakkyndige feltutredningene som er utført i regi av kommisjonen kaster imidlertid et visst lys over rettsoppfatningen til dagens utøvere. Utredningen for felt 5 oppsummerer dette slik:⁵⁴

“Skal man dømme etter de intervjuede aktørene i reindrifta, virker det som det eksisterer en omforent oppfatning om at man har en klar og uinnskrenket bruksrett til Varangerhalvøya som kommer foran andres bruksrett. Det vil innebære at andre har rett til bruk av områdene så lenge det ikke kommer i konflikt med reindriftas interesser. Til tross for visse motsetninger, gis det inntrykk av at denne bruksretten i grove trekk har vært oppfylt fram til nå. I lys av dagens situasjon der også andre aktører har blitt gitt anledning til å stille særskilte krav om bruks- eller eiendomsrett, og i betraktning av potensielle interessekonflikter i forhold til andre og nye aktører i framtiden (f.eks. turisme, gruvedrift etc.), ser enkelte av de intervjuede et

legitimt behov for eiendomsrett til reinbeite. Med andre ord er ikke spørsmålet om eiendomsrett prinsipielt, men mer et resultat av nye og eventuelt framtidige kontekster. Dette samsvarer for øvrig med opplysninger som kommer fram og blir vurdert i NIKU-utredningen om Nesseby på grunnlag av intervjuer med reindriftsaktører i samme reinbeitedistrikt (se Eythórsson m.fl. 2011).”

Når det gjelder det som kom frem i NIKUs feltutredning for felt 2 Nesseby om rettsoppfatninger blant reindriftsutøverne i Varangersiidaen, kan det vises til at en av siidaens reineiere med henvisning til at verken bøndene eller myndighetene tar tilstrekkelig hensyn til reindriftens bruksrett, uttaler at *“reindrifta har bruksrett, men burde ha eiendomsrett”*. En annen reineier uttaler at *“reindriftsutøverne aldri har snakket om eiendomsrett”*, men at de nå er *“nødt til å snakke om eiendomsrett”* fordi presset på reindriftsarealene fra andre er stadig økende, og at det da *“hjelper lite med bare bruksrett”*. En tredje reineier sier at spørsmålet om reindriften har eiendomsrett eller bruksrett er et definisjonsspørsmål, men at reindriften i alle fall har en rett som må innebære at den kan hindre etablering av annen virksomhet i de aktuelle områdene.⁵⁵

Det bildet som her er skissert, er også underbygget av Iver Per Smuks partsforklaringer under høringsmøtene 28. og 29. august 2013 for felt 5 og 15. oktober 2014 for felt 6. Under høringsmøtet for felt 5 viste han til at Varangersiidaen har en sterk rett til sine bruksområder, selv om utøverne ikke nødvendigvis har ment å ha *“eid”* dem, og at spørsmålet om eiendomsrett er tatt opp fordi reindriften har behov for å beskytte sin posisjon bedre enn det som er mulig ved en bruksrett.⁵⁶ Også under høringsmøtet for felt 6 pekte han på at status som grunneier ville styrke reindriftens innflytelse over den fremtidige disponeringen av områdene, og at dette er nødvendig fordi man som bruksrettshaver i praksis er en høringsinstans på linje med andre som har interesser i området, men uten å ha større gjennomslag enn disse, jf. foran i punkt 8.2.2.

Det foreligger ingen tilsvarende sakkyndig utredning av rettsoppfatninger i felt 6, som i felt 2 og felt 5, men det er lite som tyder på at utøverne i Varangersiidaen i felt 6 har en annen oppfatning av rettighetsspørsmålene enn andre steder. Slik kommisjonen ser det, kan deres rettsoppfatning oppsummeres slik at de mener at reindriftsretten ikke har tilstrekkelig rettslig beskyttelse, og at de antar at eiendomsrett vil gi reindriftsretten en bedre rettslig beskyttelse enn en bruksrett. Dette er imidlertid mer et uttrykk for hvordan de mener rettsstillingen *bør være*, enn for hvordan de mener den har vært eller er. Det kan derfor ikke anses

52 Otto Jebens, *Om bruk og rettsoppfatning i Finnmark under en historisk synsvinkel* [i] NOU 1993: 34 s. 382 flg. på s. 392.

53 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, 4. juni 2014 s. 1.

54 NINA Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2012 s. 85.

55 NIKU Oppdragsrapport 43/2011 s. 80–81.

56 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 128.

som et uttrykk for en oppfatning om at Varangersiidaens utøvere har ansett seg som eiere av de aktuelle områdene.

Når det ellers gjelder forholdet mellom eiendomsrett og bruksrett, skal det bemerkes at en bruksrett *rettslig sett* har like godt vern som en eiendomsrett, jf. prinsippet i servituttløva § 2 om at alle rettighetshavere i et område, både grunneiere og bruksrettshavere, må ta hensyn til hverandre og ikke utnytte sin rett på en måte som er til urimelig eller unødvendig fortrengsel for andre rettighetshavere i området. Et tilsvarende prinsipp er forsøkt uttrykt i reindriftsloven § 63, som er en bestemmelse “*på linje med*” servituttløvas § 2.⁵⁷ En bruksrett nyter i prinsippet også den samme rettslige beskyttelsen mot ekspropriasjon og ekspropriasjonslignende inngrep som en eiendomsrett, jf. Grunnloven § 105 og EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1.

Eiendomsretten har imidlertid ofte en bedre *faktisk* beskyttelse. Andre brukere og de som planlegger å gjøre inngrep, vil måtte forholde seg til grunneieren, mens de lettere kan overse de som har bruksrettigheter. Denne problematikken er imidlertid ikke omfattet av kommisjonens mandat, som er begrenset til å utrede om vilkårene for rettighetsserverv med grunnlag i langvarig bruk er oppfylt. Kommisjonen vil likevel understreke at både FeFo og ulike myndighetsorganer som disponerer over bruken av grunn og ressurser i felt 6 må ta tilbørlig hensyn til at det med grunnlag i alders tids bruk er etablert en sterk bruksrett for de som driver reindrift i feltet.

8.2.5.6 Spørsmålet om særlig eiendomsrett til to sommerboplasser og steingjerdeanlegg

Det følger av det foregående at Varangersiidaen ikke har fått medhold i sitt prinsipale krav om eiendomsrett til den FeFo-forvaltede grunnen i Berlevåg og Båtsfjord kommuner som ligger innenfor det som utgjør dagens distriktsgrenser. Kommisjonen må derfor også ta stilling til sidaens subsidiære krav om eiendomsrett til en sommerboplass ved vannet Orošjávri, ved veien mellom Syltefjord og Båtsfjord, og en sommerboplass øverst i Sandfjordalen, ved Svanevann/Njuvččagurjávrrit, samt et steingjerdeanlegg ved Noiddiidčearru. Se figur 8.2.2.

Under høringsmøtet 15. oktober 2014 fremholdt Iver Per Smuk at kravet har sin bakgrunn i et ønske om å ivareta historien. I meldingen til kommisjonen 1. august 2014, er det vist til at det er eldgamle lavvuplasser i området. Sommerboplassene har ifølge Smuk ikke vært brukt siden slutten av 1940-tallet. Området ved steingjerdeanlegget er derimot fortsatt viktig kalvingsland.

Spørsmålet om Varangersiidaen har ervervet eiendomsrett til disse områdene vil – som ellers – bero på om

vilkårene for rettighetsserverv med grunnlag i alders tids bruk er oppfylt. At *sommerboplassene* ikke har vært brukt på vel 60 år er ikke til hinder for erverv av eiendomsrett. Dersom eiendomsrett først er ervervet med grunnlag i alders tids bruk, vil den ikke uten videre falle bort ved ikke-bruk.⁵⁸ Sommerboplassene ligger dessuten i Varangersiidaens bruksområde i felt 6. Følgelig må det antas at det området der de ligger, har vært benyttet til reinbeite og andre reindriftsrelaterte formål, selv om reindriftsutøverne ikke lenger har sommerboplasser der.

Det er imidlertid ikke opplyst eller anført noe om at bruken av dette området har vært spesielt intensiv eller hatt et omfang som går ut over den bruken man har kunnet utøve i kraft av den alminnelige reindriftsretten. Under høringsmøtet 15. oktober 2014 forklarte for eksempel Klemet Guttorm, som på 1960-tallet var dreng i Varangersiidaen, at han kjente til bruken av områdene ved sommerboplassene, men han visste ikke at det hadde vært teltplasser der.

Området ved *steingjerdeanlegget* er opplyst å være kalvingsområde for Varangersiidaen. Ifølge Guttorms forklaring har det også vært brukt til merking av rein. Slike områder er viktige for reindriftsutøverne, og bruken vil være mer intensiv enn normalbruken i et reinbeiteområde.

Noe av reindriftnæringens egenart er imidlertid at bruken av de ulike delene av et reinbeiteområde vil variere både gjennom den årlige driftssyklusen og i et lengre tidsperspektiv. Reindriftsretten gir rom for slike variasjoner, og vil som regel ivareta utøvernes behov for kalvings- og merkingsområder. Etter det kommisjonen kjenner til, har ikke Noiddičerru vært brukt på en måte som skiller seg nevneverdig fra bruken av andre kalvings- og merkingsområder. Det må derfor antas at Varangersiidaens bruk av området har hatt – og har – et omfang som i all hovedsak har ligget innenfor hva reindriftsretten har gitt rom for.

Kommisjonen legger etter dette til grunn at bruken av områdene ved de to sommerboplassene og steingjerdeanlegget ikke har hatt tilstrekkelig omfang til at det er grunnlag for erverv av eiendomsrett eller andre særlige rettigheter ut over den alminnelige reindriftsretten. Fordi vilkårene for rettsserverv ved alders tids bruk er kumulative, er det ikke nødvendig å vurdere om det har gjort seg gjeldende spesielle rettsoppfatninger knyttet til akkurat disse områdene.

8.2.5.7 Rettens innhold – samme rett i hele Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i feltet?

Det følger av punkt 8.2.5.2 til 8.2.5.6 at Varangersiidaen har ervervet *en alminnelig bruksrett til reindrift* med grunnlag

⁵⁸ Se for eksempel Carl Jacob Arnholm, *Passivitetens virkninger*, 1932 s. 76–77 der det uttales at det regnes å være “*blant de sikreste av alle rettssetninger*” at eiendomsrett ikke går tapt *alene* som følge av ikke-bruk.

⁵⁷ Ot. prp. nr. 28 (1994/95) s. 47.

i alders tids bruk til siidaens tradisjonelle bruksområde i Berlevåg og Båtsfjord kommuner, inkludert de to sommerboplassene og steingjerdeanlegget.

Dette er likevel bare et utgangspunkt. Det kan tenkes at det foreligger *særlige rettsforhold* som medfører at Varangersiidaens rett i feltet ikke omfatter alle bruksmåtene som normalt inngår i reindrifftsretten, eller at reindrifftsretten ikke gjelder overalt i siidaens bruksområde i feltet. For at slike særlige rettsforhold skal foreligge, må det imidlertid foreligge opplysninger som klart tilsier at de aksessoriske rettighetene i liten grad har vært utnyttet eller at det aktuelle området aldri, eller bare sporadisk, har vært gjenstand for reindrift, jf. reindrifftsloven § 4 annet ledd.

Høyesterett har når det gjelder spørsmålet om *hvilke bruksmåter* reindrifftsretten omfatter, lagt til grunn at der reindrifftsutøverne med grunnlag i alders tids bruk har ervervet beiterett, vil de *“som alminnelig regel”* også ha ervervet *“de tilknyttede rettighetene”*.⁵⁹ Disse tilknyttede (aksessoriske) rettighetene er regulert i reindrifftsloven §§ 20 til 26, og omfatter blant annet rett til å oppføre anlegg, ta trevirke og drive jakt, fangst og fiske i forbindelse med reindrifften.

Det er ikke grunnlag for å avvike fra dette i Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i felt 6. Reindrifftsutøverne har her utnyttet de ulike tilknyttede bruksmåtene i den grad det har vært naturlig ut fra ressurstilgangen og driftsforholdene i reindrifften. Reindrifftsretten omfatter dermed også her de bruksmåtene som er regulert i reindrifftsloven §§ 19 flg. De tilknyttede rettighetene får imidlertid bare praktisk betydning i den grad de kan utnyttes når Varangersiidaen har rein på lovlig beite i området.⁶⁰ Utenfor denne perioden må ressursutnyttelsen skje med grunnlag i finnmarksloven og annen lovgivning, ikke med grunnlag i reindrifftsretten.

Når det gjelder spørsmålet om reindrifftsretten gjelder i *bele Varangersiidaens bruksområde* i feltet, har siidaen i meldingen til kommisjonen angitt området for dens erverv til *“bele utmarka med unntak av øyer og Båtsfjord tettsted, samt bele nasjonalparken”*, jf. punkt 8.2.2. At det ikke gjelder noen alminnelig reindrifftsrett i Båtsfjord tettsted eller andre tettsteder, følger av at den reinbeiteretten som er etablert med grunnlag i alders tids bruk, er begrenset til *“fjellet og annen utmarksstrekning”*, jf. reindrifftsloven § 19. Varangersiidaens presisering av at meldingen ikke omfatter tettbebyggelse, trenger followig ikke kommenteres nærmere.

En nasjonalpark vil ikke påvirke de rettighetene som eksisterte i det området som inngår i nasjonalparken da

denne ble etablert.⁶¹ Opprettelsen av Varangerhalvøya nasjonalpark i 2006 har derfor ikke begrenset reindrifftsrettens utstrekning eller innhold. En annen sak er at vernebestemmelsene for nasjonalparken kan påvirke måten reindrifftsretten kan utøves på.⁶² Under høringsmøtet 15. oktober 2014 sa Iver Per Smuk at dette i liten grad hadde vært tilfellet, med et visst forbehold for motorferdsel i utmark, men dette er ikke et spørsmål for kommisjonen.

Varangersiidaen har fremholdt at meldingen også gjelder *“tidligere slåttemarkar som nå ligger brakk i utmark og som tidligere har vært festet og ikke har vært i bruk de seneste årene”*. Slike områder er omfattet av reindrifftsloven § 19 første ledd som lyder:

“Retten til å utøve reindrift gir rett til å la reinen beite i fjellet og annen utmarksstrekning, herunder også tidligere dyrket mark og slåtteng som ligger for seg selv uten tilknytning til bebodde områder eller dyrkede arealer i drift, dersom de ikke er holdt i hevd og heller ikke er i bruk som kulturbeite, med mindre arealet er inngjerdet med gjerde som freder for rein.”

Ifølge bestemmelsen gjelder reinbeiteretten i *“fjellet og annen utmarksstrekning”*, og også på *“tidligere dyrket mark og slåtteng”* forutsatt at områdene *“ligger for seg selv”* uten tilknytning til bebodde områder eller dyrkede arealer i drift. Videre må områdene ikke være *“holdt i hevd”* eller være *“i bruk som kulturbeite”*, og de må ikke være *“inngjerdet med gjerde som freder for rein”*.

Slåttemark som *“nå ligger brakk i utmark”* vil dermed være omfattet av § 19 når arealene ikke er inngjerdet og ikke har tilknytning til dyrkede arealer i drift eller områder med bosetting. Under høringsmøtet 15. oktober 2014 opplyste Iver Per Smuk at Varangersiidaens tilgang til slike arealer i felt 6 i dag er uproblematisk. Mesteparten av den tidligere slåttemarken i den delen av feltet som ligger i Varangersiidaens bruksområde, ligger på steder hvor det ikke drives jordbruk og som ikke lenger har fast bosetting, særlig ved Syltefjorden og i Syltefjorddalen,⁶³ og er ikke holdt i hevd. En del slåtter kan nok ha vært inngjerdet da de var i bruk, men det er knapt noen tidligere utmarksslåtter som fortsatt er inngjerdet. Spor av tidligere inngjerding i form av påler og ståltråd og lignende, er ikke inngjerding som *“freder for rein”* i § 19 sin forstand.

⁵⁹ Rt. 2001 s. 769 på s. 788.

⁶⁰ Så lenge reindrifftsloven av 1978 gjaldt, var området tillatt sommerbeite fra 15. april til 15. november. Etter 2007-loven er reguleringen av beitetidene i større grad overlatt til reindrifften selv, jf. foran i punkt 8.2.1.

⁶¹ Se nærmere Inge Lorange Backer, *Naturmangfoldloven. Kommentarutgave*, 2010 s. 429–447.

⁶² Se forskrift 8. desember 2006 nr. 1384 om verneplan for Varangerhalvøya, vedlegg 1 § 3.

⁶³ Finnmarkskommisjonen, *Utmarksslåtter i Berlevåg og Båtsfjord*, 23. februar 2015 (jnr. 14/271-43) s. 3–4.

Kommisjonen legger derfor til grunn at den alminnelige beiteretten for rein som er lovfestet i reindriftsloven § 19, også omfatter tidligere slåttemark av den typen som Varangersiidaen har vist til i sin melding til kommisjonen. I den grad det i siidaens bruksområde i felt 6 måtte finnes tidligere utmarksslåtter som i dag er privateide, for eksempel fordi forpakteren har fått kjøpe slåttemarken, er disse ikke omfattet av kommisjonens mandat, jf. finnmarksloven § 29 første ledd. Det bemerkes likevel at i de samiske reinbeiteområdene gjelder reindriftsretten på alle arealer som omfattes av reindriftsloven § 19, uavhengig av om staten, FeFo eller private er grunneiere. Dersom et grunnstykke overføres fra en eier til en annen, vil ikke dette påvirke innholdet av den reindriftsretten som er etablert der med grunnlag i alders tids bruk. Denne vil hvile som en heftelse på grunnen og følge med overdragelsen til den nye eieren.

Når det ellers gjelder spørsmålet om det foreligger særlige rettsforhold som kan medføre at reindriftsretten ikke gjelder fullt ut innenfor et reinbeiteområde, har kommisjonen i enkelte tidligere utredede felt fått opplyst at rein en del steder i større grad enn tidligere kommer ned mot bygdene. Slike opplysninger har imidlertid ikke gitt grunnlag for slutninger om at reindriftsutøverne i nyere tid har tatt i bruk områder som de ikke brukte til reindrift tidligere.⁶⁴

Tatt i betraktning at det i Varangersiidaens bruksområde i felt 6 ikke har fremkommet opplysninger av denne typen, er det heller ikke her grunnlag for slutninger om at reindriften har tatt i bruk områder hvor det ikke fra gammelt av har vært drevet reindrift. Varangersiidaens bruk av grunnen i feltet går flere hundre år tilbake i tid. At bruken av ulike områder kan ha variert i omfang og intensitet er et utslag av driftsmønstrene i reindriften. Områder hvor bruken i perioder kan ha vært sporadisk, kan både før og etter dette ha vært gjenstand for omfattende bruk.

I Selbu-saken viser førstvoterende til at grunneiernes aktivitet har dempet reinens bruk av de områdene som ligger nærmest bebyggelse og innmark, og slår fast at dette *“reiser spørsmålet om det i denne randsonen for reinbeitingen kan være grunnlag for å lempe noe på kravene for rettserverv ved alders tids bruk.”*⁶⁵ Førstvoterende besvarer spørsmålet bekreftende og uttaler:⁶⁶

“Ved denne vurderingen må man etter min mening akseptere rettserverv med noe lavere beiteintensitet i yttersonen – randsonen – av de områdene hvor beitingen er tilstrekkelig intensiv til alene å kunne begrunne rettserverv ved alders tids bruk. I motsatt fall vil samene, om de skal unngå å gjøre seg skyldig i ulovlig beiting med de konsekvenser det har, bli presset tilbake fra de områdene hvor de tradisjonelt har beitet.

Etter min mening kan man derfor ikke avskjære rettserverv ved alders tids bruk i denne randsonen fordi bruken i den har vært i underkant av hva som kreves for beiterett om randsonen vurderes isolert. Ved vurderingen av hvor langt beiteretten strekker seg, må det tas hensyn til topografiske forhold. Selbusjøen gir et effektivt stengsel i rimelig nærhet av områder hvor beitingen har vært tilstrekkelig intensiv til å begrunne beiterett. Da må det etter min mening være naturlig som avgrensning av området for beiteretten å fastslå at den strekker seg helt til Selbusjøen.”

I felt 6 er strandlinjen en naturlig topografisk skillelinje for reinbeiteretten, som dermed omfatter all FeFo-grunn i feltet så sant området kan anses som *“utmarksstrekning”* med det innholdet dette begrepet har i reindriftsloven § 19. Det vil i praksis si all grunn som ikke kan anses som *“innmark”* etter definisjonen i friluftsloven § 1 a.⁶⁷

På grunn av presumsjonsregelen i reindriftsloven § 4 annet ledd vil for øvrig eventuell tvil om slike forhold gå i reindriftenes favør. Det kan også vises til Høyesteretts uttalelse i Selbu-dommen om at det må utvises varsomhet med *“å trekke slutninger av at man mangler konkrete opplysninger om [reindrifts]samenes tilstedeværelse i et område”*.⁶⁸

Kommisjonen legger derfor til grunn at reindriftsutøverne i Varangersiidaen har hver sin andel i en kollektiv reindriftsrett som kan utøves innenfor reindriftslovens rammer. Retten har grunnlag i alders tids bruk og gjelder på all FeFo-grunn i felt 6 som er reinbeiteområde i henhold til reindriftslovgivningen, og som inngår i siidaens tradisjonelle bruksområde i feltet.

Om dette bruksområdet også omfatter det arealet som fylkesmannen 20. august 1976 overførte til Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga) er vurdert nedenfor i punkt 8.4.

8.2.5.8 Rettens innhold – særlig om forholdet til andres rettigheter

Kommisjonen har i kapittel 7 konkludert med at også andre grupper enn Varangersiidaen har ervervet bruksrettigheter med grunnlag i langvarig bruk i dennes tradisjonelle

64 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 47–48 og *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 122–124.

65 Rt. 2001 s. 769 på s. 789–790.

66 Rt. 2001 s. 769 på s. 815–816. Mindretallet var enig i at rettserverv ved alders tids bruk ikke bør avskjæres i randsonene til de områdene hvor beitingen har vært *“tilstrekkelig intensiv til alene å kunne begrunne rettserverv ved alders tids bruk”*, men la til grunn at den vestlige delen av tvisteområdet ikke var en slik randsonen (s. 830–831).

67 Se ellers NOU 2007: 13 s. 388–389.

68 Rt. 2001 s. 769 på s. 792–793.

bruksområde i felt 6. Blant annet har jordbrukere beiterettigheter i området, og den fastboende befolkningen har rettigheter til ulike former for utmarksbruk, som jakt, fangst, ferskvannsfiske og multeplukking.

Det er ikke noe særegent i at ulike grupper har bruksrettigheter i samme område og også av samme art, mens en tredje aktør (FeFo) er grunneier. Den enes rett utelukker ikke den andres rett. Ved eventuelle motsetninger mellom bruksrettigheter som har et selvstendig rettsgrunnlag og som dermed rettslig sett er likestilte rettigheter, må de ulike rettighetshaverne ta gjensidig hensyn til hverandre, etter prinsipper som er lovfestet i servitutlova § 2 og reindriftsloven § 63. Disse prinsippene innebærer at én type rettighet, det være seg en eiendomsrett eller en bruksrett, eller to bruksrettigheter, ikke har noe rettslig forrang fremfor den andre. Rettighetshavere i et område må imidlertid ved utnyttelse av sine rettigheter ta gjensidig hensyn til hverandre.

Når det spesielt gjelder forholdet mellom reindriften og jordbrukets beiterett, kan det ellers bemerkes at Høyesterett i Selbusaken antok at i de delene av et reinbeiteområde der reindriften bruk hadde vært mer beskjedne, ville reindriften oftere måtte vike for bøndernes beiterettigheter enn ellers. Som talsmann for flertallet uttalte førstvoterende:⁶⁹

“Jeg understreker imidlertid at den mer begrensede bruken av de vestligste områdene til beite vil kunne ha betydning for de interesseavveiningene som etter reindriftsloven § 15 skal foretas mellom grunneiernes og samenes bruk av området. Når § 15 fastsetter at grunneieren ikke må utnytte sin eiendom «på en slik måte at det er til vesentlig skade eller ulempe for reindriftsutøvelse», vil interesseavveiningen ofte måtte gå i grunneiernes favør i de vestligste delene av tvisteområdet. Og dersom partene ikke blir enige, vil jordskifteretten kunne avveie deres interesser i området, jf. tredje ledd.”

Mindretallet var enig i det generelle synspunktet om at dersom *“det skulle oppstå beitekonflikter mellom gårdbrukere og reineiere ... må de ... løses innenfor rammen av reindriftsloven § 15.”*⁷⁰

Den bestemmelsen i § 15 i reindriftsloven av 1978 som Høyesterett viste til i Selbu-saken, er videreført i uendret form i reindriftsloven av 2007 der den er inntatt som § 63. Kommisjonen viser derfor til at i den grad det oppstår beitetvister og motsetninger mellom jordbrukere og reineiere, eller mellom reineiere og andre rettighetshavere, som ikke kan løses ved dialog og avtaler, må motsetningene

løses av jordskifteretten med grunnlag i prinsippene i reindriftsloven § 63, jf. også servitutlova § 2. I områder som tidligere i liten grad har vært gjenstand for andres bruk, vil interesseavveiningen ofte gå i reindriften favør, mens forholdet normalt vil være motsatt i områder som over tid i liten grad har vært benyttet til reinbeite.

8.2.5.9 Konklusjon

Det er i Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i felt 6 Varangerhalvøya vest ervervet en alminnelig bruksrett til reindrift med grunnlag i alders tids bruk. Retten ligger til siidaen på kollektivt grunnlag, og kan utøves av de som til enhver tid har siidaandeler eller for øvrig har rein under siidaandelene i Varangersiidaen. Den er en selvstendig bruksrett som kan utøves innenfor reindriftslovens rammer, men er ikke en eksklusiv rett for de aktuelle familieguppene.

Retten gjelder på all FeFo-grunn i felt 6 som er samisk reinbeiteområde i medhold av reindriftslovgivningen og som inngår i Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i feltet. Den er beskyttet mot ekspropriasjon og ekspropriasjonslignende inngrep på linje med andre privatrettslige rettigheter i utmark, jf. Grunnloven § 105 og EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1. Som følge av dette må FeFo som grunneier, ulike offentlige myndigheter og private aktører ta tilbørlig hensyn til Varangersiidaens bruksrettigheter i feltet, og ikke disponere over områdene i strid med dette. Eventuelle brukskonflikter mellom reindriften og andre rettighetshavere i området må løses med grunnlag i prinsippene i reindriftsloven § 63, jf. også servitutlova § 2.

Reindriftsutøverne i Varangersiidaen har i feltet ikke ervervet bruksrettigheter til reindrift som går ut over den alminnelige reindriften. De har heller ikke på grunnlag av hevd, alders tids bruk eller annet grunnlag ervervet eiendomsrett til noe av den FeFo-forvaltede grunnen.

Spørsmålet om det arealet som Fylkesmannen 20. august 1976 overførte til distrikt 7 (Rákkonjárga), inngår i Varangersiidaens tradisjonelle bruksområde i felt 6 er vurdert i punkt 8.4.

8.3 Melding fra Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga)

8.3.1 Hva saken gjelder

Sakens spørsmål er hvilke rettigheter siidaandelshaverne i Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga) har i deres tradisjonelle bruksområde i Berlevåg og Båtsfjord kommuner. Se figur 8.3. Spørsmålet om dette området også omfatter det arealet som Rákkonjárga fikk overført ved fylkesmannens vedtak

⁶⁹ Rt. 2001 s. 769 på s. 816.

⁷⁰ Rt. 2001 s. 769 på s. 832. Se også s. 829.



Figur 8.3

20. august 1976 om endret distriktsgrense, er behandlet i punkt 8.4.

Siidaandelshaverne i Rákkonjårga har i felt 6 sommerbeite i praktisk talt hele Berlevåg kommune og et område i Båtsfjord kommune på vestsiden av Båtsfjorden og Båtsfjorddalen mot kommunegrensen mot Berlevåg. Vinterbeiteområdene ligger i all hovedsak i Tana kommune.⁷¹

Varangerhalvøya ble lagt ut som sommerbeiteområde for rein ved forordning gitt av fylkesmannen i Finnmark 10. november 1892. Forordningen hadde hjemmel i lov 23. juni 1888 om Forskjellige Forhold vedkommende Fjeldfinerne i Finmarkens Amt. Den bestemte at halvøya skulle

være sommerbeite for *“de Fjeldfinder av Polmak, der have sine Vinterbetesmarker på Søndre Side af Tanaelven, samt til Syd-varanger Fjeldfinder.”*

Fylkesmannen utstedte 3. november 1934 en forordning om inndeling i reinsogn med hjemmel i § 2, jf. § 103 bokstav e) i reindriftsloven av 1933. Forordningen delte Finnmark inn i reinsognene Kautokeino, Karasjok, Polmak og Varanger. Ved en forordning 10. november 1934 inndelte fylkesmannen Polmak reinsogn i seks reinbeitedistrikt. Rákkonjårga var et av disse. Med hjemmel i samme bestemmelse justerte fylkesmannen 20. august 1976 de grensene for Rákkonjårgas beiteområde som fremgikk av de nevnte forordningene.

Reindriftstyret fastsatte 2. desember 2004 nye midlertidige distriktsgrenser i Polmak og Karasjok, jf. § 2 annet ledd i reindriftsloven av 1978. Vedtaket endrer ikke den grensen

⁷¹ Ifølge Reindriftsforvaltningens hjemmesider (<http://www.reindrift.no/?id=545&subid=0>) har distrikt 7 også beiteområder Nesseby. I Reindriftsstyrets vedtak i sak 57/04 om fastsetting av nye midlertidige distriktsgrenser i Polmak og Karasjok, er imidlertid grensene for distrikt 7 beskrevet på en måte som tyder på at distriktet ikke har beiteområder i Nesseby. Se Reindriftsstyret, møtebok 2.–3. desember 2004 s. 2–4.

mellom Varangersiidaens og Rákkonjårgas beiteområder som fylkesmannen fastsatte 20. august 1976.⁷²

Rákkonjårgas beiteareal utgjør 2538 km².⁷³ Av dette ligger rundt 1100 km² i Berlevåg kommune, og anslagsvis 100 km² Båtsfjord. Som fremholdt i rapportens punkt 3.2, er FeFo registrert som eier av rundt 98 % av utmarksgrunnen i de to kommunene. Så godt som hele dette arealet er samisk reinbeiteområde i reindriftsloven § 4 første ledd forstand.

I den ovennevnte forordningen 10. november 1934 fastsatte fylkesmannen tillatt beitetid for Rákkonjårgas sommerbeiteområder til perioden fra 15. april og 15. desember, og for vinterbeiteområdene fra 1. oktober til 1. mai, jf. også Reindrifststyrets vedtak i sak 57/04.⁷⁴ Etter ikrafttredelsen av reindriftsloven av 2007 har reindriftsutøverne med grunnlag i lovens §§ 59 og 61 om bruksregler i distriktet, i større grad selv kunnet fastsette beitetidene.

Rákkonjårga har én felles sommersiida og to vinter-siidaer.⁷⁵ Per 31. mars 2013 hadde Rákkonjårga åtte siida- andeler. 20 personer var tilknyttet andelene.⁷⁶ Antall siida- andeler har vært det samme de siste fem årene. Antall tilknyttede personer har økt fra 18 i 2010 til 20 i 2013.⁷⁷ Det fastsatte øvre reintallet er 4000.⁷⁸ Gjennomsnittlig reintall fra 2004 til 2013 var 3796, med 3448 i 2004 som laveste og 4168 i 2011 som høyest. 31. mars 2013 var det registrert 3755 rein der.⁷⁹

Når det gjelder kommisjonens opplysning av saken, vises det til det som er sagt i punkt 8.2.1 om litteraturgjennomgang, arkivundersøkelser, befaringer og høringer, der høringsmøtet i Tana 15. oktober 2014 er sentralt. Også kommisjonens befaringer til Kongsfjordelva og Store Molvik 3. juni 2014 og Gulgofjord 28. april 2015 hadde

et visst fokus rettet mot Rákkonjårgas bruk av den FeFo-forvaltede grunnen i kommisjonens felt 6, og særlig i Berlevåg kommune.

Dette var også temaet for Johan Andersens forklaring under høringsmøtet i Berlevåg 4. juni 2014. Det samme gjelder den forklaringen Frode Utsi avga i egenskap av interesserepresentant for reindriften.⁸⁰ Utsi redegjorde for øvrig også under kommisjonens møte med interesserepresentantene i Kongsfjord 19. februar 2014 for Rákkonjårgas reindrift.

8.3.2 Rákkonjårgas bemerkninger

I melding mottatt av kommisjonen 21. juli 2014 (jnr. 14/279-1) anfører Rákkonjårga at distriktsgrensene fra 1976 må opprettholdes. Det vises videre til at man i feltet har kalvingsland, vår- og sommerbeiter, flytte- og trekkveier og merke- og slakteanlegg, og rett til fiske i ferskvann og bærplukking. Viktigheten av å ha tilgang til sjø- og strandområder er spesielt fremhevet. Som grunnlag for rettighets-ervert er det vist til reglene om alders tids bruk.

Rákkonjårga peker videre på at distriktet i flere år har møtt utfordringer i form av utbygging av kraftnett, veibygging og hyttebygging, og turisme, blant annet fugletitting. Viktigheten av at myndighetene ved fremtidige utbygginger i distriktets driftsområder må ta hensyn til reindriften slik at det fortsatt kan drives reindrift på en forsvarlig måte og slik at utøvernes rettigheter blir sikret, er understreket. Om fisket i Gednevanng/Geatnjajávri bemerker Rákkonjårga at det bør stilles krav til Varanger Kraft om kultiveringstiltak fordi fisket i vannet, som tidligere var et viktig mattilskudd, har blitt forringet på grunn av vannkraftutbygging.

I et vedlegg til meldingen er det særlig pekt på at kommunale planmyndigheter, Norges Vassdrags- og energidirektorat og andre utbyggere tidligst mulig må komme i dialog med reindriften slik at det kan utvikles løsninger som er akseptable for alle parter. Vedlegget viser også til at det er viktig at myndighetenes praksis gir reindriften tilstrekkelig fleksibilitet til at driften på en hensiktsmessig måte kan tilpasses ressursgrunnlaget.

I sin partsforklaring under høringsmøtet 15. oktober 2014 fremholdt Frode Utsi at Rákkonjårga hadde funnet det nødvendig å fremme krav for kommisjonen etter at å ha blitt gjort kjent med Varangersiidaens krav. Han presiserte at Rákkonjårgas krav gjelder beite- og bruksrett, men ikke eiendomsrett, selv om dette uttrykket er brukt i meldingen til kommisjonen.

Utsi opplyste at distriktet har vinterbeiteområder i Tana, og at Berlevåg og de aktuelle delene av Båtsfjord er

⁷² Reindrifststyret, møtebok 2.–3. desember 2004 s. 3–4. Se også Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014 s. 96, samt gjengivelsen av grensebeskrivelsen i punkt 8.4.1 nedenfor.

⁷³ Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014 s. 96.

⁷⁴ Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2009/2010*, desember 2011 s. 130. Se også Reindrifststyrets møtebok 2.–3. desember 2004 s. 3–4.

⁷⁵ Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014 s. 42. Hålogaland lagmannsretts dom 27. mars 2014 opplyser at Rákkonjårga har én felles siida hele året, jf. LH-2013-162742 s. 1.

⁷⁶ Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014 s. 42.

⁷⁷ Sml. Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2009/2010*, desember 2011 s. 71.

⁷⁸ http://www.reindrift.no/?objid=304&subid=0&selected_tab=1.

⁷⁹ Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftnæringen 2012/2013*, juni 2014 s. 42. Reintallet per 31. mars 2014 er ikke korrigert. Det faktiske antallet kan derfor avvike noe fra det ressursregnskapet oppgir.

⁸⁰ Utsi forklarte seg som interesserepresentant fordi distrikt 7 i juni 2014 ikke hadde meldt inn krav til kommisjonen.

vår-, sommer- og høstbeiter. Om våren flyttes reinen ned Kongsfjorddalen der den trekker opp på begge sidene av Kongsfjorden. Områdene vest for fjorden har de senere årene har blitt utsatt for press på grunn av hyttebygging og ulike utbygginger. Som følge av dette har områdene øst for fjorden der mye av flokken befinner seg om sommeren og hvor det er kalvingsområder på Båtsfjorden, blitt viktigere for Råkkonjårga enn tidligere.

Dette gjelder også det området som er omfattet av Varangersidaens krav om tilbakeføring av distriktsgrensen til situasjonen før 1976. Når det gjelder Utsis synspunktet på dette kravet, vises det til fremstillingen i punkt 8.4.3 nedenfor.

8.3.3 Interesserepresentantenes bemerkninger

Ingen av interesserepresentantene har hatt merknader til det Råkkonjårga har anført, ut over at *Åse Winsents* (fastboende utmarksbrukere) under høringsmøtet 15. oktober 2014 spurte hvorfor distrikt 7 hadde betegnet fugletitting som en utfordring. Frode Utsi opplyste at dette ofte var uproblematisk, men at en planlagt fugletittevandring innerst i Kongsfjorden hadde vært krevende fordi den var planlagt gjennomført på et tidspunkt da området var viktig for reindriften.

8.3.4 Finnmarkseiendommens bemerkninger

FeFo har ikke hatt merknader til Råkkonjårgas melding. Dette er en følge av at man ikke ønsker å kommentere de sakene kommisjonen behandler før rapporten for feltet foreligger, jf. punkt 4.4.

8.3.5 Kommisjonens vurderinger

8.3.5.1 Avgrensninger og presiseringer

Råkkonjårga har tatt opp spørsmålet om erverv av beite- og bruksrett til reindrift med grunnlag i alders tids bruk på den grunnen i feltet som FeFo forvalter. Dette faller innenfor kommisjonens mandat, som er å ta stilling til i hvilken grad det med grunnlag i langvarig bruk er ervervet bruks- eller eierrettigheter til denne grunnen. Råkkonjårga har også vist til at ulike utbyggingstiltak og saksbehandlingen ved slike tiltak skaper utfordringer. Dette knytter an til offentligrettslige reguleringer, og faller utenfor kommisjonens mandat. Det vil derfor ikke bli behandlet.

Kommisjonen har for øvrig forstått Råkkonjårgas melding slik at den ikke anfører at distriktets reindrift har gitt grunnlag for erverv av rettigheter som *går lenger* enn de rettighetene som er regulert i reindriftsloven. Frode Utsi presiserte på høringsmøtet 15. oktober 2014 at det ikke er krevd eiendomsrett til Råkkonjårgas bruksområder i feltet. Det er heller ikke ellers anført at Råkkonjårga har ervervet særlige bruksrettigheter ut over den alminnelige reindriftsretten.

Det området som skal vurderes i det følgende, er Råkkonjårgas bruksområde i felt 6, med unntak av det som inngår i Varangersidaens krav om tilbakeføring, og som er behandlet i punkt 8.4. Området er lagt ut som samisk reinbeiteområde i medhold av reindriftslovgivningen.

Spørsmålet er derfor om presumsjonen i reindriftsloven § 4 annet ledd om at det er ervervet reindriftsrett med grunnlag i alders tids bruk og med det innholdet som er angitt i reindriftsloven, holder stikk i denne delen av felt 6. Som fremholdt i punkt 8.1.2.2, medfører presumsjonen at det er et eventuelt ikke-ervert av reindriftsrett som må begrunnes særskilt, ikke et ervert. For at et reinbeiteområde ikke skal være beheftet med reindriftsrett, må det være *“sannsynlighetsovervekt for at bruken ikke har hatt et tilstrekkelig omfang til at arealet er lovlig reindriftsareal.”*⁸¹

8.3.5.2 Nærmere om utøvd bruk og rettsoppfatninger

For at det til det området saken gjelder skal være ervervet reindriftsrett med grunnlag i alders tids bruk, må det *“foreligge en viss bruk, som må ha funnet sted i lang tid, og ha skjedd i god tro”*. Ved den konkrete vurderingen må det tas hensyn til *“de særlige forhold innen reindriften.”*⁸²

Den vestre delen av Varangerhalvøya har vært brukt til reindrift i *flere hundre år*, jf. punkt 8.2.5.2. Det er sparsomt med konkrete opplysninger om reindriften i området på 1600- og 1700-tallet, men mye tyder på at det alt på denne tiden ble drevet reindrift i Råkkonjårgas bruksområder i feltet. Blant annet fremgår det av Niels Knags matrikkel fra 1694 at *“De finner i Tannen haver Reensdyr, oc nogle af dem 1 à 2 Kiør oc faae Faar, de boer ei ved Tanne Elf, men i een Fiord østen for, som er Een Miil fra Tanen.”*⁸³ Videre fremgår det av Schnitlers grenseeksaminasjoner på 1740-tallet at det foregikk reindrift på den nordvestre delen av Varangerhalvøya. Han refererer til et vitne som forteller at elleve familier *“Tanafjeldfinner”* oppholdt seg på Varangerhalvøya om sommeren, og at de om vinteren flyttet sørover til Polmak i dagens Tana kommune.⁸⁴

På 1800-tallet er det opplysninger om reindrift på den aktuelle delen av Varangerhalvøya blant annet i Baltazar M. Keilhaus reisebeskrivelser fra 1820-tallet.⁸⁵

Det har derfor foregått reindrift i Råkkonjårgas bruksområder på Varangerhalvøya også i mange år før disse fikk formell status som reinbeiteområde ved fylkesmannens

⁸¹ Rt. 2001 s. 769 på s. 788. Se også foran i punkt 6.3.3.

⁸² Rt. 2001 s. 769 på s. 788–789. Utsagnet er sitert i sin helhet foran i punkt 6.2.1.2.

⁸³ Niels Knag, *Matricul oc Bescrijfulse ofuer Finmarchen for Anno 1694*, ved Martha Brock Utne, 1932 s. 14.

⁸⁴ Steinar Wikan, *Reindriften i Tana*, 2014 s. 6–7.

⁸⁵ Baltazar Mathias Keilhau, *Reise i Ost- og Vest-Finmarken samt til Beeren-Eiland og Spitsbergen i Aarene 1827 og 1828, 1831*, gjenutgitt 1973.

forordning 10. november 1892. Videre er det ingen opplysninger om at det har vært opphold i bruken, som har pågått kontinuerlig frem til i dag. Følgelig er det ingen tvil om at tidsvilkåret er oppfylt.

Når det gjelder brukens *innhold og omfang* må det, som fremholdt i punkt 8.2.5.3, være utøvd en bruk som tilsvarer den bruken en bruksrettshaver ville utøvd, jf. prinsippet i hevdsloven § 7 første ledd. Ut fra det som er opplyst om Rákkonjårgas bruk av området, er det ingen tvil om at bruken tilsvarer den bruken en reindriftsberettiget ville ha utøvd. De aktuelle arealene har årlig vært brukt som sommerbeite, normalt fra slutten av april til noe ut i september. Dette fremkom blant annet av partsforklaringen til Frode Utsi under høringsmøtet 15. oktober 2014 og av Johan Andersens forklaring under høringsmøtet 4. juni 2014.⁸⁶ Arealene har også vært brukt til kalvingsland, flytte og trekkveier og utøverne har ulike anlegg der.

Andersen, som drev reindrift i Rákkonjårga fra midten av 1950-tallet til 2003, opplyste ellers at reindriften ofte krevde mye tid slik at de ofte ikke hadde tid til å fiske i den perioden de var på fjellet. Klemet Guttorm drev reindrift i Rákkonjårga fra 1970-tallet frem til han sluttet med reindrift i 1993, har i intervju med kommisjonen fortalt at reindriftsutøverne bare drev et sporadisk elvefiske, men at de fisket med garn, blant annet i Ordovann/Oarddojávri.⁸⁷ Det legges derfor til grunn at utøverne har utnyttet andre ressurser i den grad dette har vært naturlig ut fra ressurstilgangene og behovene og driftsforholdene i reindriften. Brukens innhold og omfang er følgelig potensielt rettsstiftende, og omfatter også de aksessoriske rettighetene.

Videre kan det ikke være noen tvil om at det i løpet av kort tid etter at bruken tok til festnet seg en *oppfatning* hos reindriftsutøverne i Rákkonjårga om at deres bruk var utslag av en rettighet.

Som nevnt i punkt 8.2.5.4 foran, antar Samerettsutvalgets rettsgruppe på generelt grunnlag at “også [*i sommerbeiteområdene*] må reindriftssamene etter hvert ha fått den oppfatning at de hadde rett til å bruke områdene.”⁸⁸ Uttalelsen er generell, men den må anses dekkende også for Rákkonjårgas tradisjonelle bruksområder i felt 6. Et uttrykk for dette er blant annet at Johan Andersen under høringsmøtet 4. juni 2014 ga uttrykk for at reindriftsutøverne i Rákkonjårga mente å

ha beiterett, mens eiendomsrett til distriktets bruksområder derimot ikke hadde vært et tema.

Kommisjonen legger derfor til grunn at bruken har vært utøvd i god tro i betydelig lengre tid enn de henimot 100 årene som normalt kreves for rettighetserverv ved alders tids bruk.

Det er ellers ikke noe som tyder på at visse deler av Rákkonjårgas tradisjonelle bruksområde i felt 6 har vært gjenstand for *mer omfattende bruk* enn det som er vanlig i et sommerbeiteområde, eller at visse deler av området aldri har vært gjenstand for reindrift. Reindriftenes nærvær har ikke vært like synlig overalt, men manglende opplysninger om at bestemte områder innenfor det samiske reinbeiteområdet ikke er brukt til reindrift, vil ikke uten videre gi grunnlag for slutninger om at her ikke er ervervet reindriftsrett.⁸⁹

8.3.5.3 Konklusjon

Det er med grunnlag i alders tids bruk etablert en alminnelig reindriftsrett til den FeFo-forvaltede grunnen i felt 6 som er samisk reinbeiteområde og som inngår i Rákkonjårgas tradisjonelle bruksområde. Retten er kollektiv og kan utøves av de som har siidaandeler eller for øvrig har rein under siidaandelene i Rákkonjårga, men er ikke eksklusiv for de aktuelle familiegruppene.

Rettens innhold er sammenfallende med det som er angitt i reindriftsloven §§ 19 og 26, jf. presumsjonen i reindriftsloven § 4 annet ledd. I likhet med andre privatrettslige selvstendige rettigheter i utmark er retten vernet mot ekspropriasjon og ekspropriasjonslignende inngrep. Rettens selvstendige karakter setter også visse skranker for FeFos og andre rettighetshavers disposisjonsfrihet i det området hvor Rákkonjårgas reindriftsrett gjelder. Når det gjelder spørsmålet om hva dette mer konkret innebærer, vises det til punkt 8.2.5.9 foran.

Spørsmålet om retten til det arealet som fylkesmannen 20. august 1976 overførte til Rákkonjårga fra Reinbeitedistrikt 6 (Varangersiidaen), er vurdert nedenfor i punkt 8.4.

8.4 Grensen mellom Varangersiidaens og Rákkonjårgas beiteområder

8.4.1 Hva saken gjelder

Spørsmålet i saken er om et område på snaut 300 km² på Båtsfjordneset, som fylkesmannen i 1976 overførte fra Reinbeitedistrikt 6 (Várnjårga) til Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjårga), er en del av beiteområdet til Várnjårga (Varangersiidaen) eller Rákkonjårga. Se figur 8.4.

⁸⁶ Se også Steinar Wikan, *Reindriften i Tana*, 2014 s. 5–7, 13–14, 15–20 og 26, Ørnulv Voren, *Finnmark Samenes Nomadisme* 1962 s. 245–249 (bind II) og kartvedlegg 42 og Johan Ingvald Hætta, Ole K. Sara og Ivar Rushfeldt., *Reindriften i Finnmark. Lovgivning og distriktsinndeling. Forslag til ny distriktsinndeling i Finnmark*, 1994 s. 76 flg.

⁸⁷ Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

⁸⁸ NOU 1993: 34 s. 265.

⁸⁹ Rt. 2001 s. 769 på s. 788–789. Se også s. 814–816.



Figur 8.4

Saken har sin bakgrunn i at fylkesmannen i Finnmark 20. august 1976 med hjemmel i § 2, jf. § 103 bokstav e), i reindriftsloven av 1933, vedtok å endre den distriktsgrensen som var fastsatt ved fylkesmannens forordning av 3. november 1934 med hjemmel i de samme bestemmelsene. 1934-forordningens punkt 4 Varanger reinsogn gir følgende grensebeskrivelse:

“Grensen følger i vest den ovenfor beskrevne østgrense for Polmak reinsogn, således: Fra Heilåsen (riksres. Nr. 348) går grensen over Gorrenjunne langs herredsgrensen over Savekvarra, Ravdovarre, videre over høyde merket 256. Derfra i rett linje over Ruossanjunne til høyde 246 (nordøst for Oscarsvarden). Derfra i rett linje over Saddovarre og Luftjokdalen til Nierrevarre (høyde 382) og Nerasvarre til høyde 456. Derfra mot øst over Cuolbmavarre til Guovddaoaivve langs høieste rygg på Annecarro til dennes nordøstre ende over til høyde 409 på nordsiden av dalen mellom Gednejávri og Ordojávri. Derfra over

Magisterfjell og langs Stuorragorssagaddevarre til høyde 432 på dette fjell. Derfra i rett linje over Bænaalas, Volo-fjell, Bænajokgædde (høyde 283) til Österbotn i Kongsfjord.”

Bakgrunnen for grenseendringen var at det tidligere på 1970-tallet var bygget et reinsperregjerde fra et punkt nord for Ordovannet/Oarddojávri og ned Båtsfjorddalen for å hindre at rein fra de to distriktene ble sammenblandet. 1976-vedtaket beskriver den nye distriktsgrensen slik:⁹⁰

“Grensen skal følge den gamle grensen fra Seidafjellet (Saddovarre) frem til høyden midt mellom Gednejávri og Ordojávri. Herfra følger grensen den gamle grensen ca. 1,5 km i nord-østlig retning mot Magisterfjell. Fra dette punkt (hvor reinsperregjerdet kommer til

90 Sitert etter Fylkesmannen i Finnmark, brev til Lappfogden i Øst-Finnmark, 20. august 1976 (jnr. 903/76 EB/bg).

reinsogngrensen) skal grensen følge reinsperregjerdet ned til Båtsfjord.”

Reindrifststyrets vedtak i sak 57/04 – Fastsetting av nye midlertidige distriktsgrenser i Polmak og Karasjok, beskriver den delen av distriktsgrensen som saken gjelder på følgende måte:⁹¹

“Videre mot øst over Cuolbmavárri til Govdaoivi langs høyeste rygg på Ánnecearru og til dennes nordøstlige ende over til høyde 420 på nordsiden av dalen mellom Geatnjárvri og Oardojávri. Herfra ca. 1,5 km i nord-østlig retning mot magisterfjellet. Fra dette punkt, nord-østover og krysser en bekk som kommer fra vann (299) ca. 400 m sør-øst for vannet. Derfra i rett linje hvor den krysser en bekk på nord-vestsiden av høyde 395 på Orduskaidi, derfra nord-østover til riksveg 891, hvor etter den følger veien på sørsiden, mellom Addajávri og riksveg 891, videre langs riksveg 891 til sørenden av Reinkalvvannet. Derfra mellom høyde 212 og riksveg 891 til vestsiden av et lite vann, derfra mellom riksveg 891 og Storeelva til Båtsfjorden (sic.).”

Grensen i vedtaket i sak 57/04 er beskrevet på en annen måte enn i 1976-vedtaket. Det er imidlertid ingen innholdsmessig forskjell mellom de to grensebeskrivelsene.

Foran er det i punkt 8.2.1 (Varangersiidaen) og 8.3.1 (Rákkonjárga) gitt en oversikt over beiteareal, reintall, antall siidaandeler og antall reindrifstutøvere i de to distriktene. Det området saken gjelder er i hovedsak ordinær FeFo-grunn, men det er også noe bortfestet grunn der.

Blant annet fremgår det av grenseinformasjon fra matrikkelen at FeFo i oktober 2013 bortfestet vel 14,8 km² (gnr. 1, bnr. 216 i Båtsfjord kommune) til Hamnefjell Vindkraft AS. Selskapet er eid av Finnmark Kraft AS, der FeFo er én av åtte deleiere.⁹² Norges vassdrags- og energidirektorat ga 1. mars 2012 Finnmark Kraft konsesjon til å bygge og drive Hamnefjell vindkraftverk i området. I februar 2013 overtok Hamnefjell Vindkraft AS konsesjonen. Selskapet fikk 22. oktober 2013 tillatelse til en 3,2 km lang nettilknytning for vindkraftverket. Anleggets totale produksjon i løpet av 25 år er antatt å bli rundt 300 gWH, eller 12 000 000 kWh per år.⁹³

For å opplyse saken har kommisjonen undersøkt arkivmateriale hos Fylkesmannen og Reindrifstforvaltningen. Spørsmålet om grensen mellom Varangersiidaens og Rákkonjárgas beiteområder var videre et sentralt tema under

høringsmøtet i Tana 15. oktober 2014. Her avga Iver Per Smuk partsforklaring for Varangersiidaen og Frode Utsi for Rákkonjárga, jf. punkt 8.2.2 og 8.3.2. De kom også inn på de to distriktenes bruk av tvisteområdet. Se nedenfor i punkt 8.4.2.

Kommisjonen innhentet også forklaringer fra fire personer som uttalte seg om bruk og rettsoppfatninger blant reindrifstutøverne i det området saken gjelder. I tillegg avga én representant for reindrifstforvaltningen forklaring. Han kom blant annet inn på bakgrunnen for den grensen som er trukket mellom distrikt 6 og distrikt 7 og på bruken av området.⁹⁴

8.4.2 Varangersiidaens bemerkninger

Varangersiidaen anfører i oversendelsen til kommisjonen 18. juni 2014 (jnr. 14/278-3) at det ikke er den grensen fylkesmannen fastsatte 20. august 1976, men grensen i fylkesmannens forordning av 3. november 1934, som danner grensen mellom beiteområdene til Varangersiidaen og Rákkonjárga. Det vil si at fra det punktet hvor dagens reinsperregjerde møter den gamle reinsogngrensen, vel 1,5 km sørøst for Magisterfjell, skal grensen ikke følge reinsperregjerdet ned til Båtsfjord, men trekkes i en linje mot Austerbotn i Kongsøyfjorden.

Selv om det var enighet om behovet for et skillegjerdet og om traseen for dette, var det ifølge Varangersiidaen *“aldri forståelse blant reineierne om at dette også gjaldt en permanent endring av distriktsgrensa”*. Siidaen anfører at distriktsgrensen ikke var et tema på de møtene som forberedte gjerdesaken. Fylkesmannens vedtak av 20. august 1976 om endret distriktsgrense opplyser riktignok at de to distriktenes ledere fikk oversendt saken for uttalelse uten at noen uttalte seg, men slik Varangersiidaen ser det, kan ikke dette tolkes som et samtykke:

“I første avsnitt i [fylkesmannens vedtak av 20. august 1976] står det at saken er oversendt formennene til uttalelse. Ingen har svart. Dette er nok tolket som at “den som tier samtykker”. Dette er norsk måte å tolke taushet på. I samisk tradisjon er det motsatt. Man lar være å si noe til det man er uenig i. “Den som tier samtykker ikke”. Distrikt 6 har aldri vært enige i at gjerdetrase er det samme som distriktsgrense.”

⁹¹ Reindrifststyrets møtebok 2.–3. desember 2004 s. 3–4.

⁹² <http://www.finnmarkkraft.no/page.jsp?ref=eiere&lang=no>

⁹³ <http://www.nve.no/no/Nyhetsarkiv-/Konsesjonsnyheter1/Ja-til-Hamnefjell-vindkraftverk/>

⁹⁴ Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Tana*, 15. oktober 2014. Kommisjonen anmodet også tidligere fagassistent ved lappefogdens kontor og senere assisterende lappefogd Ivar Rushfeldt om å avgi forklaring på høringsmøtet 15. oktober 2014. Hensikten var å få belyst bakgrunnen for valg av gjerdetrasé og endringen av reinsogngrensen i 1976, men han ønsket ikke å avgi forklaring. Det har han heller ingen plikt til.

Varangersiidaen har også vedlagt en erklæring datert 22. april 2007 signert de som var ledere i distrikt 7 da forhandlingene om gjerdetrasé pågikk, Nils Per Utsi og Johannes Utsi, der det heter:

“Sperregjerdet fra Njoaskioaivi 409 til Båtsfjord ble satt opp midlertidig på 1970 tallet. Båtsfjordneset tilhører Rbd. 6, som er de rette beiterettigede [sic.] fra lang tid tilbake, slik vi forsto avtalen var da gjerdet ble satt opp midlertidig ned til Båtsfjorden. Vi mener at Båtsfjordneset aldri er overført til Distrikt 7 som endelig grense.”

Ifølge Varangersiidaen bekrefter dette at forhandlingene på 1970-tallet gjaldt gjerdetraseen og ikke en endring av distriktsgrensene. Siidaen mener at dette også fremgår av gjeldende avtale om gjerdetrasé mellom distriktene, som etter det opplyste ble inngått i 2007. Her lyder punkt 6:

“Denne avtalen innebærer ingen fraskrivelse av reinbeitedistriktenes opparbeidede rettigheter til arealene, selv om gjerdetraseen avviker fra distriktenes grenser.”

Under høringsmøtet 15. oktober 2014 opplyste Iver Per Smuk at Varangersiidaen og Rákkonjárga i 20-30 år, fra rundt 1950, hadde inngått i samme sommersiida. Etter hvert hadde imidlertid distriktene/siidaene blitt atskilt. Som følge av dette oppsto det behov for å sette opp et sperregjerde for å hindre sammenblanding av reinflokkene.

Partene vurderte flere alternativer, også en mer østlig trasé til Syltefjord, men valgte traseen til Båtsfjord. Ifølge Smuk var valget et utslag av hensiktsmessighetsbetraktninger. Gjerdet ville da gå langs veien slik at det ville bli lettere å sette det opp. Veien og elva i området ville også gjøre det lettere for Rákkonjárga å hindre rein fra å trekke østover. Som årsak til at man ikke vurderte en trasé mer i samsvar med reinsognsgrensen fra 1934, til Kongsfjord, pekte Smuk på at en slik trasé ville gjøre det vanskeligere å holde reinen på rett side av gjerdet.

Etter det han kjenner til var ikke rettighetsforholdene et tema forut for trasévalget. Noen av utøverne i Varangersiidaen hadde imidlertid ment at gjerdet burde følge reinsognsgrensen fra 1934, slik at man slapp å måtte ta opp grensespørsmålet senere.

Smuk forklarte at byggingen av sperregjerdet skjedde fra 1972 og frem til slutten av 1970-tallet, og at det har stått der etter dette. Før gjerdet ble oppført, var det området som ble overført til Rákkonjárga brukt av rein både fra Rákkonjárga og Varangersiidaen. Om områdets betydning bemerket Smuk at ikke alt arealet er produktivt reinbeite-land, men at hver kvadratkilometer er viktig fordi reindriftnæringen er sterkt presset og sårbar for arealinngrep.

Han kunne ikke huske bakgrunnen for at de to som i 1972 var ledere for Rákkonjárga i 2007 fremla en erklæring om at de ikke oppfattet oppføringen av reingjerdet slik at det ville medføre en varig endring av distriktsgrensen. De hadde uoppfordret lagt frem erklæringen for Varangersiidaen. Smuk var heller ikke sikker på om Varangersiidaen for saken i 2014 ble reist for kommisjonen hadde kontaktet reindriftsforvaltningen eller andre myndigheter for få endret distriktsgrensen tilbake til 1934-grensen, men antok at dette kunne ha skjedd noen år før 2007.

8.4.3 Rákkonjárgas bemerkninger

Rákkonjárga anfører i meldingen til kommisjonen 21. juli 2014 (jnr. 14/279-1) at *“gjeldende grenser for vårt distrikt – avgjort av Fylkesmannen i Finnmark i 1976”* må opprettholdes.

Under høringsmøtet 15. oktober 2014 viste Frode Utsi til at 1934-grensen mellom Rákkonjárga og Varangersiidaen i 1934 trolig var basert på en betraktning om at det på den tiden var hensiktsmessig at grensen gikk ned til Kongsfjord. Utsi mente imidlertid at denne grensen ikke var dekkende for rettighetsforholdene i området. Han viste til at områdene på Båtsfjordneset i sin tid hadde tilhørt Polmak-siidaen/Rákkonjárga, og at deres bruk av områdene trolig var akseptert av alle, også av rettsforgjengerne til de som nå tilhører Varangersiidaen.

Utsi pekte videre på at da spørsmålet om skillegjerde først kom opp, var det en gjerdetrasé ned til Syltefjord som var alternativet til traseen ned mot Båtsfjord. Han mente dette viser at Rákkonjárga også brukte områder øst for dagens gjerdetrasé, men dette tok slutt etter at gjerdet var oppført. Utsi antok i likhet med Smuk at man valgte Båtsfjord-traseen av praktiske grunner. Et gjerde nær veien ville være lettere tilgjengelig både for oppføring og senere reparasjoner.

Når det gjelder Varangersiidaens henvisning til avtalen fra 2007 om gjerdetrasé mellom Rákkonjárga og Varangersiidaen, bemerket Utsi at avtalen i hovedsak gjelder en annen del av gjerdetraseen enn den som går langs den omstridte distriktsgrensen. Avtalens punkt 6 om at gjerdetraseen ikke medfører noen fraskrivelse av rettigheter, er derfor primært knyttet til strekningen fra Ordovann/Oarddojávrí og sørover. Her avviker gjerdetraseen noen steder fra de fastsatte distriktsgrensene, mens dette i liten grad er tilfellet for områdene nord for vannet.

Utsi fant det underlig at Varangersiidaen ikke har tatt opp grensespørsmålet tidligere. Han viste til at Varangersiidaen så sent som i årene mellom 2005 og 2007, etter at det var oppnådd enighet om gjerdetrasé og distriktsgrensen fra Ordovann/Oarddojávrí og sørover mot Finland, hadde ønsket å slutføre gjerdet ned mot Båtsfjord. Ifølge Utsi hadde ingen fra Varangersiidaen tatt opp spørsmålet om

distriktsgrensen på nordsiden av Ordovann/Oarddojávri før i 2012.

Erklæringen datert 22. april 2007 som er signert av Johannes Utsi og Nils Per Utsi, hadde han ikke sett før saken ble reist for kommisjonen. Han opplyste at de to var ute av reindriften da de signerte erklæringen i 2007, og at det da hadde vært en intern konflikt i Rákkonjárga. Utsi så ikke bort fra at erklæringen må ses i lys av at de har følt seg presset ut av reindriftnæringen av noen av de yngre utøverne i distriktet og at de har ønsket å ramme disse utøverne.

Om Båtsfjordnesets betydning for Rákkonjárga bemerker Utsi at reinen har vent seg til å bruke områdene og at utøverne har tilpasset reindriften til de grensene som har vært gjeldende i snart 40 år. Dersom distriktet mister Båtsfjordneset, vil driften måtte reduseres. Trolig vil noen utøvere måtte gi opp reindriften. Han fremholdt at det ville være vanskeligere for Rákkonjárga å tilpasse seg en grensendring enn det vil være for Varangersiidaen om dagens grense beholdes. Utøvere her har kunnet tilpasse seg denne grensen siden slutten av 1970-tallet.

8.4.4 Bemerkninger fra interesserepresentantene og Finnmarkseiendommen

Ase Winsents (fastboende utmarksbrukere) uttrykte et håp om at det kan finnes dokumentasjon som gjør at beitegrensene kan bli fastsatt på en måte som gir en akseptabel avklaring slik at partene kan legge konflikten bak seg. *Bjarne Johansen* (sjølaksefisket) bemerket at de interne forholdene i reindriften fører til en uheldig konflikt, men kommenterte ikke tvisten nærmere.

Finnmarkseiendommen har som følge av sin generelle holdning om ikke å uttrykke synspunkter på saker som er under behandling i kommisjonen, ikke hatt bemerkninger til de spørsmålene som gjelder grensen mellom Rákkonjárgas og Varangersiidaens beiteområder i felt 6. Fordi saken gjelder interne forhold i reindriften, er FeFo for øvrig heller ikke part i saken.

8.4.5 Kommisjonens vurderinger

8.4.5.1 Innledning. Rettslig interesse

Båtsfjordneset ligger i det samiske reinbeiteområdet slik dette er definert i reindriftsloven § 4. Det er ingen tvil om at det her er ervervet reindriftsrett med grunnlag i alders tids bruk.

Spørsmålet i det følgende er om retten i dag kan utnyttes av siidaandelshaverne i Rákkonjárga eller av siidaandelshaverne i Varangersiidaen, eller om begge gruppene har rettigheter i området. Dette vil blant annet bero på hvordan rettighetsforholdene der var på 1970-tallet da sperregjerdet ble oppført og distriktsgrensen endret, og på hvilken

betydning det har at området etter dette ikke har blitt benyttet av Varangersiidaen. Rettighetsforholdene på 1970-tallet er behandlet i punkt 8.4.5.2 til 8.4.5.6. Betydningen av den senere utviklingen er vurdert i punkt 8.4.5.7 til 8.4.5.9. Kommisjonens konklusjon er inntatt i punkt 8.4.5.10.

Ifølge § 5 i forskriften om Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen for Finnmark skal kommisjonen bare behandle interne beitegrenser i reindriften dersom spørsmålet om slike grenser er reist av noen som har "*rettslig interesse*" i å få avklart det. I dette tilfellet er spørsmålet reist av en gruppe reindriftsutøvere som hadde Båtsfjordneset som del av sitt beiteområde frem til 1970-tallet, og som anfører å ha i behold rettigheter som er ervervet der med grunnlag i alders tids bruk. Motparten er en gruppe reindriftsutøvere som i dag har reinbeite der.

For at det i en konkret sak skal foreligge rettslig interesse, må saken for det første gjelde et *rettsforhold* (rettskrav), for eksempel et krav som er underlagt rettslig regulering eller en rettslig karakteristikk. For det andre må saken ha en *viss aktualitet* og ikke gjelde et hypotetisk eller fremtidig spørsmål. For det tredje må sakens parter ha en *viss tilknytning* til saken ved at den mer eller mindre direkte må angå dem.⁹⁵ Den foreliggende saken gjelder en rettslig karakteristikk (bruksrett) og har den påkrevde aktualiteten. Når sakens tema er hvem av partene som har beiterett i det området saken gjelder, har partene også direkte tilknytning til saken. Vilkåret for at kommisjonen skal realitetsbehandle saken er derfor oppfylt.

8.4.5.2 Var 1934-grensen i samsvar med de reelle bruks- og rettighetsforholdene frem til 1970-tallet?

Ved vurderingen av rettighetsforholdene på Båtsfjordneset for byggingen av sperregjerdet og endringen av grensen mellom Rákkonjárga og Varangersiidaen, må det blant annet ses hen til den grensedragningen som skjedde ved fylkesmannens forordninger 3. og 10. november 1934. Ifølge disse skulle grensen mellom Polmak og Varanger reinsogn gå fra et punkt nord for Ordovann/Oarddojávri til Kongsfjorden, mens dagens distriktsgrense går til Båtsfjorden. Et sentralt spørsmål er om fylkesmannen fastsatte 1934-grensen ut fra en vurdering av de underliggende bruks- og rettighetsforholdene eller om andre grunner lå bak grensefastsettelsen.

Det har vært vanlig å anta at inndelingen av landets reinbeiteområder i medhold av reindriftsloven av 1933 hadde sitt grunnlag i reindriftsamenes bruk fra gammelt av. For eksempel ligger en slik antakelse til grunn for § 4 annet ledd i gjeldende reindriftslov om at det med mindre annet følger av særlige rettsforhold, skal legges til grunn at

95 Se bl.a. Jens Edvin A. Skoghøy, *Tristelsning*, 2 utg. (2014) s. 362 flg. og Ot. prp. nr. 51 (2004–2005) s. 363–366.

det innenfor det samiske reinbeiteområdet foreligger rett til reinbeite. Dette er et utslag av at 1933-lovens § 2 stilte opp som vilkår for å legge ut et område som samisk reinbeiteområde i medhold av loven at det måtte dreie seg om *“områder hvor flyttlapper har hatt reindrift fra gammel tid”*.

1934-forordningene gjaldt ikke bare grensene mellom reinsognene og reinbeitedistriktene i Polmak og Varanger, men fastsatte slike grenser for hele Finnmark. Det har derfor også i nærværende sammenheng interesse at Hammerfest namsrett i en kjennelse 29. mars 1984 la til grunn at fylkesmannen ved avgrensningen av de samiske reinbeiteområdene *“vurderte og må ha funnet bevist at lovens vilkår”* for å legge ut et område som reinbeiteområde var oppfylt.⁹⁶ Dette er sagt med referanse til forholdene på Sørøya, men det er i utgangspunktet grunn til å tro at en tilsvarende vurdering lå til grunn for avgrensningene i Øst Finnmark.

Under kommisjonens høringsmøte 15. oktober 2014 fremholdt Nils Ole Smuk, som på 1970-tallet var nestleder for Reinbeitedistrikt 6, og som også før og etter dette var involvert i reindriften, at Båtsfjordneset aldri har vært brukt (til reindrift) av andre enn Varangersiidaen.

Flere av de øvrige forklaringene under høringsmøtet tyder derimot på at reinsogngrensen fra 1934 ikke var den faktiske beitegrensen mellom Rákkonjárga og Varangersiidaen.

Iver Per Smuk opplyste i sin partsforklaring at også Rákkonjárga brukte Båtsfjordneset for reinsperregjerdet sto ferdig på 1970-tallet. Utøverne i Rákkonjárga og Varangersiidaen hadde delvis drevet felles bruk om sommeren, men oppløsningen av dette driftsfellesskapet utløste behovet for å bygge et gjerde for å hindre sammenblanding av flokkene.

Klemet Guttorm var dreng i Varangersiidaen i vel 20 år før han på 1970-tallet flyttet til Rákkonjárga. Ifølge Guttorm var det før byggingen av gjerdet ingen egentlig grense mellom Rákkonjárgas og Varangersiidaens beitearealer i områdene mellom Båtsfjord og Ordovann/Oarddojávri. Utøverne forholdt seg ikke til den grensen som fylkesmannen hadde fastsatt i 1934. I intervju med kommisjonen har Guttorm fortalt at Rákkonjárga hadde sommerbeite rett ut til Båtsfjordneset, mens Varangersiidaens beiteområde gikk fra Båtsfjord til Varangerbotn.⁹⁷

Også Johannes Utsi, som har vært involvert i reindriften både i Varangersiidaen og Rákkonjárga og som var leder for Rákkonjárga på siste halvdel av 1970-tallet, opplyste under

høringsmøtet at det var sammenblandinger av flokkene i årene før byggingen av sperregjerdet.

Videre viser flere av de dokumentene kommisjonen har innhentet fra reindriftsforvaltningen at reinsogngrensen fra 1934 ikke var styrende for den faktiske beitebruken. I et referat fra et møte 16. mars 1954 der Ole Per Utsi representerte Rákkonjárga og Petter Ole Smuk representerte Varangersiidaen, og hvor deltakerne ellers var lensmann Truls Holm, politifullmektig Dahl og overrettssakfører Knut Evanger, heter det for eksempel (sic):⁹⁸

“For aa unngaa sammenblanding av Ole Per Utsis reinflokk i distrikt 7 og brødrene Smuks reinflokk i distrikt 6 skal der søkes Landbruksdepartementet om nødvendige midler til et reingjærde som skal gaa fra traktene om Syltefjord – over Ordo – Jakobselvkroken og sørover til reingjærdet paa Seidafjellet (ca. 6 mil).”

Også i senere dokumenter er behovet for sperregjerde begrunnet med sammenblandingen av flokkene. I brev 6. februar 1968 til Landbruksdepartementet signert Johannes Utsi på vegne av reineierne i Polmak (distrikt 7), heter det at man på Varangerhalvøya ikke har kontroll med reinflokkene *“på grunn av vedvarende sammenblanding av rein tilhørende oss og reineierne i Nesseby”*. Derfor har *“rasjonell og lønnsom drift”* nærmest blitt umuliggjort. Videre heter det:⁹⁹

“En normalisering av forholdene og mulighetene for reindriften fortsatte eksistens på Varangerhalvøya er derfor betinget av at de to reinflokkene kan holdes adskilt. Dette kan bare skje ved at det bygges et sperregjerde fra Båtsfjord til Seidafjellet – en strekning på ca. 85 km.”

På forespørsel fra Landbruksdepartementet i brev 27. mars 1968, uttalte lappefogden i Øst-Finnmark i brev 21. mars 1968 blant annet dette om driftsforholdene i området:¹⁰⁰

“I årene etter 1945 begynte vanskelighetene med å holde flokkene i distrikt nr. 6 og 7 adskilt om sommeren. Årsaken ... var i vesentlig grad at flyttsamefamiliene ikke lenger fulgte med flokkene, men ble boende på mere sentrale steder. Dette førte til dårligere gjeting av flokkene, og som igjen førte til sammenblanding. Skilling av flokkene ble foretatt. Om vinteren klarte de å holde dem adskilt, men om sommeren blanda flokkene seg igjen.”

⁹⁶ Hammerfest namsrett, kjennelse i sak nr. 18/1983 D, lnr. 1252. s. 7. Saken er nærmere omtalt i Finnmarkskommisjonen, *Rapport Felt 3 Sørøya*, 2013, s. 99 (punkt 8.3.2), jf. også s. 58 og 97.

⁹⁷ Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

⁹⁸ Motereferat 16. mars 1954, Lappefogden i Finnmark, B. JNR 495/54.

⁹⁹ Reineierne i Polmak v/Johannes Utsi, Søknad til Landbruksdepartementet om økonomisk støtte til oppsetting av sperregjerde for rein – Varangerhalvøya, 6. februar 1968.

¹⁰⁰ Lappefogden i Øst-Finnmark, brev til Landbruksdepartementet, 21. mars 1968 (jnr. 191/68, 201/68) s. 1.

Lappefogden uttaler videre at reindriften i området nå var *“så urasjonell som den kan bli”* og at det ikke var noen annen utvei enn å bygge et sperregjerde mellom distriktene, blant annet fordi det er vanskelig å drive reingjeting i området på grunn av få naturlige hindringer som gjør at reinen kan holde seg innenfor et bestemt område. Om valget av gjerdetrasé heter det at gjerdet må gå fra Båtsfjord, og at traseen må følge distriktsgrensen *“i den utstrekning det er mulig.”*¹⁰¹

Dette utsagnet tyder på at man ikke så det som praktisk mulig med en gjerdetrasé ned til Kongsfjorden. Beskrivelsen av bruksforholdene i området på slutten av 1960-tallet viser også at en slik gjerdetrasé ikke uten videre ville samsvare med de rådende bruksforholdene, og at dermed heller ikke den reinsogngrensen som fylkesmannen fastsatte i 1934 gjorde det.

Det som er sagt i det foregående, tilsier at det før byggingen av sperregjerdet var en viss sambruk av Båtsfjordneset ved at både Rákkonjárga og Varangersiidaen brukte områdene der. Det var vanskelighetene med å holde flokkene atskilt som utløste behovet for å bygge gjerde. Dette tok for alvor til i årene etter 1945 som følge av mer ekstensiv drift der reiene i mindre grad enn før fulgte reinflokkene på sommerbeite. Fordi årsaken til sammenblandingen er endrede driftsformer og ikke at reiene har tatt i bruk områder de ikke brukte tidligere, er det ikke usannsynlig at det foregikk sambruk av området også før sammenblandingen ble et problem.

Frem til slutten av 1960-tallet var dessuten alternativet til Båtsfjord-traseen en trasé lenger øst til Syltefjord. I et kostnadsoverslag fra høsten 1967 av lappefogdens tilsynsmann, Johan Hoel, opereres det for eksempel fortsatt med Seidafjellet-Syltefjord og Seidafjellet-Båtsfjord som alternative traseer.¹⁰² En trasé til Kongsfjord ser derimot aldri ut til å ha vært aktuelt. Ifølge Nils Ole Smuks forklaring under høringsmøtet ville det tatt 5-6 år lenger å oppføre gjerdet etter denne traséen. Det er derfor mulig at Kongsfjordalternativet var for upraktisk til å være aktuelt, men det kan også tenkes at reinsogngrensen ikke var i samsvar med de reelle bruksforholdene.

Videre kan det forholdet at man som alternativ til Båtsfjord-traseen, vurderte en trasé til Syltefjorden som ville ha medført at også Båtsfjordfjellet og Syltefjordfjellet ville havnet på Rákkonjárgas side av gjerdet, tyde på at sambruken også foregikk øst for dagens distriktsgrense.

Det er vanskelig å si noe sikkert om omfanget av Rákkonjárgas bruk av Båtsfjordneset før byggingen av

sperregjerdet. Dokumentene i gjerdesaken viser imidlertid at sammenblandingen av flokkene særlig var et problem i sommerbeiteområdene. Departementet avsto 2. juli 1968 en søknad om støtte til et sperregjerde som skulle følge hele distriktsgrensen, grunnet manglende økonomiske midler.¹⁰³ Etter dette søkte Johannes Utsi på vegne av reiene i Polmak 22. juli 1968 om tilskudd til sperregjerde som bare skulle bygges for sommerbeiteområdet, *“strekningen Båtsfjord-Gednevan”*,¹⁰⁴ og da gjerdebyggingen kom i gang, fikk denne strekningen prioritet.

Dette tyder på at sambruken må ha hatt et visst omfang. Hvis ikke hadde neppe reiene ansett strekningen fra Båtsfjord til Geatnjajávri (Gednevan) som den viktigste delen av sperregjerdet. Også forklaringene til Iver Per Smuk, Klemet Guttorm og Johannes Utsi trekker i denne retningen. Det er derfor nærliggende å anta at den reinsogngrensen fylkesmannen trakk i 1934 ikke var basert på en bred underliggende vurdering av hvilken bruk reiene i Polmak reinsogn og Varanger reinsogn hadde gjort av områdene på Varangerhalvøya. Mye tyder på at fylkesmannens vurderinger i 1934, i alle fall i dette området, primært var knyttet til *yttergrensene* for det samiske reinbeiteområdet, og i mindre grad til de interne beitegrensene.

Blant annet tyder formuleringen av fylkesmannens hjemmelsgrunnlag på dette. Vilåret for å legge ut et område som samisk reinbeiteområde, var ifølge 1933-lovens § 2 at det måtte være *“områder hvor flyttlapper har hatt reindrift fra gammel tid”*. Dette gir grunn til å anta at vurderingstemaet særlig var om områdene hadde vært brukt til samisk reindrift i tilstrekkelig lang tid, og ikke hvilken eller hvilke siidaer som hadde stått for bruken. Ved fastsettelsen av de interne beitegrensene hadde fylkesmannen ikke noen direkte oppfordring til å gå konkret inn på i hvilken grad de ulike siidaene hadde utøvd en bruk som kunne gi grunnlag for erverv av særlige rettigheter eller en form for fortrinnsrett til bestemte områder på bekostning av andre siidaer.

Underdirektør Ingolf Balto i reindriftsforvaltningen opplyste under høringsmøtet 15. oktober 2014, at det knapt finnes forarbeider som kan bekrefte eller avkrefte en slik antakelse. Sett i lys av det som er opplyst om bruken i årene etter grensedragningen i 1934, er det imidlertid sannsynlig at grensen har blitt fastsatt ut fra det som da ble ansett som hensiktsmessig. Veien til Båtsfjord ble bygget tidlig på 1960-tallet. I 1934 kan det derfor ha fremstått som like hensiktsmessig at grensen gikk til Kongsfjord.

101 Lappefogden i Øst-Finnmark, brev til Landbruksdepartementet, 21. mars 1968 (jnr. 191/68, 201/68) s. 2.

102 Notat 26. oktober 1967 (Arkivref: SATØ. Reindriftsforvaltningen Øst Finnmark. Da LNR 65, Mappe 1937–1979).

103 Landbruksdepartementet, brev til Lappefogden i Øst-Finnmark, 2. juli 1968 (Ref. 550/68 R. IB/IS).

104 Reiene i Polmak v/Johannes Utsi, Søknad til landbruksdepartementet om økonomisk støtte til oppsetting av sperregjerde for rein – Varangerhalvøya, 22. juli 1968.

8.4.5.3 Reindriften på Båtsfjordneset før 1970-tallet – vurdering av bruk og rettsoppfatninger

Det følger av det foregående at reinsognsgrensen fra 1934 neppe er sammenfallende med grensen mellom de områdene Varangersiidaen og Rákkonjárga hadde rettigheter til.

Frem til byggingen av sperregjerdet ned til Båtsfjordneset. Det kreves ikke særlig intensiv eller omfattende bruk for å erverve reindriftsrett i et område, jf. Høyesteretts bemerkninger om dette i Selbu-saken.¹⁰⁶ Følgelig må det legges til grunn at utøverne fra både Rákkonjárga og Varangersiidaen har utøvd bruk med tilstrekkelig *innhold og omfang* til å være rettsstiftende.

Dette må i alle fall gjelde fra 1950-tallet og frem til byggingen av sperregjerdet. I denne perioden er sammenblandingen av flokkene beskrevet som et stort og tilsynelatende økende problem. Når problemene var et resultat av endringer i driftsmønstre og reingjeting, og ikke av at noen tok i bruk nye områder, må det antas at områdene også før 1950-tallet og før fastsettelsen av reinsognsgrensen i 1934 var gjenstand for en viss felles bruk, men at flokkene da var under bedre kontroll. Se blant annet det som foran er sitert fra lappefogdens brev 21. mars 1968, og Iver Per Smuks opplysning på høringsmøtet 15. oktober 2014 om at utøverne fra Rákkonjárga og Varangersiidaen hadde utøvd en form for felles drift mens reinen var på sommerbeite, og at problemene med sammenblandingen oppsto da driftsfellesskapet opphørte.

Det må etter dette legges til grunn at bruken også har hatt tilstrekkelig *varighet og kontinuitet* til å være rettsstiftende, og at dette frem til oppføringen av sperregjerdet både gjaldt Rákkonjárgas og Varangersiidaens bruk av Båtsfjordneset.

Spørsmålet er videre om det før dette har skjedd noe som har påvirket reindriftsutøvernes *rettsoppfatning* når det gjelder deres rett til å bruke Båtsfjordneset. Varangersiidaens bruk har opplagt foregått i god tro både før og etter fastsettelsen av reinsognsgrensen i 1934. Det forholdet at Båtsfjordneset fra 1934 formelt inngikk i deres sommerbeiteområde, kan bare ha styrket deres oppfatning om at både deres beitebruk og øvrige bruk av området var berettiget.

¹⁰⁵ Oppføringen av sperregjerdet fra Båtsfjord til området mellom Geatnjajávri og Oarddojávri ser ut til å ha startet våren 1970. Se erklæring fra Finnmark Jordsalgskontor 8. mai 1970 der det gis samtykke til å oppføre sperregjerde langs den omsøkte traseen, samt Øst-Finnmark lappefogdkontor, utskrift av møtebok 17. mars 1971 fra møte med reineierne fra reinbeitedistrikt nr. 6 og 7, der det fremgår at oppføringen av sperregjerdet for byggetrinn 1 (Båtsfjord-Ordo) måtte avsluttes sommeren 1970 fordi skogvesenet ikke kunne levere det avtalte antallet stolper.

¹⁰⁶ Rt. 2001 s. 769 på s. 789. Se også foran i punkt 8.2.5.3.

Slik kommisjonen ser det, hadde derfor reindriftsutøverne i Varangersiidaen i alle fall frem til byggingen av sperregjerdet som en fysisk hindring for deres beitebruk på vestsiden av gjerdet og den formelle endringen av distriktsgrensen noen år senere, del i den reindriftsretten som med grunnlag i alders tids bruk er ervervet på Båtsfjordneset. Spørsmålet om hvilken betydning Varangersiidaens senere ikke-bruk av Båtsfjordneset og vedtaket om grenseendring har for dagens rettighetssituasjon, er behandlet i punkt 8.4.5.7 flg.

For *Rákkonjárga* er det blant annet spørsmål om fastsettelsen av reinsognsgrensen i 1934 kan ha brakt dem ut av deres gode tro om at Båtsfjordneset også var en del av deres beiteområde. Som bemerkt foran, finnes det sparsomt med forarbeider til fylkesmannens fastsettelse av reinsognsgrensene og grensene for reinbeitedistriktene i Finnmark. Sambruken mellom Rákkonjárga og Varangersiidaen pågikk imidlertid i flere tiår etter grensefastsettelsen, og det var oppdelingen av den felles sommersiidaen som utløste behovet for å oppføre et sperregjerde.

Derfor er det lite trolig at fastsettelsen av reinsognsgrensen i 1934 i nevneverdig grad har påvirket rettsoppfatningene til de som drev reindrift i området. Et viktig moment ved enhver godtrovurdering er den bruken som er utøvd. Som fremholdt i punkt 6.3.2, vil langvarig bruk uten avbrudd og uten protester gi en presumsjon for at godtrokravet er oppfylt. Bruken er:¹⁰⁷

“det fysiske uttrykk for den hederlige manns omgang med tingen eller rettigheten, og vil supplere godtrovurderingen gjennom dette inntrykket av ‘ærlig manns bruk’.”

Det er ikke lagt frem noe for kommisjonen som tyder på at Rákkonjárgas bruk av områdene øst for 1934-grensen, som i tillegg til Båtsfjordneset også kan ha omfattet områder mellom Båtsfjord og Syltefjord, var bestridt. For eksempel er det ingenting i de dokumentene i gjerdesaken som kommisjonen har gjennomgått, som tyder på dette. Det samme gjelder de dokumentene som er mer direkte knyttet til vedtaket om å endre distriktsgrensen i 1976.

Varangersiidaen ser ikke på noe tidspunkt ut til å ha protestert mot Rákkonjárgas bruk av Båtsfjordneset. Dessuten var den alternative gjerdetraseen til Båtsfjord-traseen en trasé til Syltefjord, og ikke en trasé langs reinsognsgrensen til Kongsfjord. Det er på bakgrunn av dette heller ikke grunnlag for å anta at Varangersiidaen har ansett den bruken Rákkonjárga utøvde på østsiden av reinsognsgrensen i perioden frem mot 1970 som tålt bruk.

¹⁰⁷ Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 240.

Videre har verken reindriftsforvaltningen eller andre myndigheter anført at Rákkonjárgas bruk av områdene øst for distriktsgrensen og som etter hvert bidro til sammenblanding av reinflokkene, var ulovlig. Når både lensmenn, politiet og lappefogden i Øst-Finnmark var involvert i prosessen forut for oppføringen av sperregjerdet uten å ha sagt noe om ulovlig bruk, kan det ikke legges til grunn at noen av disse myndighetene har ansett bruken som urettmessig.

8.4.5.4 Særlig om erklæringen av 22. april 2007

Kommisjonen finner det nødvendig å knytte noen merknader til at Varangersiidaen har lagt frem en erklæring datert 22. april 2007 signert Johannes Utsi og Nils Per Utsi. Disse to hadde ledende roller i Rákkonjárga på tidspunktet for oppføringen av sperregjerdet. Erklæringen lyder slik:

“Sperregjerdet fra Njoaskioaivi 409 til Båtsfjord ble satt opp midlertidig på 1970 tallet. Båtsfjordneset tilhører Rbd. 6, som er de rette beite[be]rettigede fra lang tid tilbake, slik vi forsto avtalen var da gjerdet ble satt opp midlertidig ned til Båtsfjorden. Vi mener at Båtsfjordneset aldri er overført til Distrikt 7 som endelig grense.”

Johannes Utsi hadde i 2007 ikke noen ledende rolle i Rákkonjárga, men var fortsatt involvert i driften. Han sa under høringsmøtet 15. oktober 2014 at bakgrunnen for erklæringen var at han og nå avdøde Nils Per Utsi, var enige om at 1934-grensen var den riktige grensen. De mente at endringen i 1976 var en overkjørsel fra fylkesmannens side, men de unnlot å protestere. På grunn av teknologiutviklingen kan sperregjerdet nå enkelt flyttes fra den traseen som ble valgt på 1970-tallet fordi den da var mest praktisk, til 1934-grensen. Derfor hadde de utferdiget erklæringen.

Utsi fremholdt også at 1934-grensen samsvarer med reinens natur og derfor er en hensiktsmessig grense. Ifølge Utsi ville det være til fordel også for Rákkonjárga å få tilbakeført grensen til Kongsfjordelva, og at det ble satt opp et sperregjerde der.

Kommisjonen finner ikke å kunne legge avgjørende vekt på 2007-erklæringen. I søknad til Landbruksdepartementet 6. februar 1968 om støtte til oppføring av sperregjerde fremholder Johannes Utsi at reindriften fortsatte eksistens på Varangerhalvøya er betinget av at reinflokkene holdes atskilt, og at dette bare kan skje *“ved at det bygges et sperregjerde fra Båtsfjord til Seida fjellet”*. Etter at departementet hadde avslått søknaden fordi det ikke hadde tilgjengelige økonomiske midler som kunne dekke hele strekningen,

søkte Utsi om tilskudd til sperregjerde for *“strekningen Båtsfjord – Gednevanne”* der behovet for gjerde var størst.¹⁰⁸

Det fremgår dermed av søknadene at sammenblandingen av flokkene var årsaken til at behovet for gjerde oppsto og *“Båtsfjord – Gednevanne”* er angitt som trasé. Også mange av de øvrige dokumentene i gjerdesaken viser til sammenblandingen, og det opereres med en gjerdetrasé lenger øst som et alternativ. Det virker da lite sannsynlig at rettsoppfatningen til reineierne i Rákkonjárga på slutten av 1960-tallet og tidlig på 1970-tallet var at bare Varangersiidaen hadde rett til Båtsfjordneset. Det dreier seg riktignok om informasjon hentet fra skriftlige kilder, men den ligger i tid langt nærmere begivenhetene enn en skriftlig erklæring som er utformet i 2007, vel 30 år etter grenseendringen og 35 år etter byggingen av gjerdet.

For øvrig kunne 2007-erklæringens innhold ha invitert til en vurdering av om den måtte avskjæres som bevis etter den gamle tvistemålslovens § 197. Bestemmelsen begrenset adgangen til å legge frem som bevis skriftlige erklæringer *“som andre enn oppnævnte sakkyndige har avgitt i anledning av saken”*. Det forholdet at erklæringen er utferdiget vel sju år før saken er fremmet for kommisjonen ville ikke nødvendigvis hatt avgjørende betydning. Også erklæringer som er avgitt med tanke på en forventet rettsak kunne avskjæres etter bestemmelsen.¹⁰⁹

Twisteloven av 2005 åpner i § 21-12 for at skriftlige forklaringer/erklæringer kan føres som bevis dersom sakens parter får avhøre den som har avgitt forklaringen/erklæringen. § 21-12 får ikke direkte anvendelse for kommisjonen, og 2007-erklæringen har uansett begrenset verdi ved vurderingen av reindriftsutøvernes rettsoppfatninger i årene før byggingen av sperregjerdet. Det må legges mer vekt på deres daværende bruk, jf. det som er sagt i punkt 8.4.5.3 om sammenhengen mellom bruk og god tro, og det utøverne den gangen skriftlig ga uttrykk for.

8.4.5.5 Særlig om betydningen av en eventuell muntlig avtale fra 1972

I forlengelsen av det foregående, skal det også knyttes noen bemerkninger til at Nils Ole Smuk, under høringsmøtet 15. oktober 2014 viste til en *muntlig avtale* mellom Rákkonjárga og Varangersiidaen fra 1972. Ifølge Smuk var man i denne avtalen enige om at oppføringen av reinsperregjerdet ikke påvirket de underliggende rettighetsforholdene mellom distriktene.

108 Reineierne i Polmak v/Johannes Utsi, Søknad til landbruksdepartementet om økonomisk støtte til oppsetting av sperregjerde for rein – Varangerhalvøya, henholdsvis 6. februar 1968 og 22. juli 1968.

109 Se f.eks. Rt. 1972 s. 831, Rt. 1983 s. 1567 og Rt. 1993 s. 1073.

Han fant det merkelig at lappefogden i Øst-Finnmark uten først å legge saken frem for reineierne i Varangersiidaen, hadde gått inn for å endre distriktsgrensen slik at den fulgte gjerdetraseen og hadde anmodet fylkesmannen om å fastsette ny distriktsgrense. Fordi Varangersiidaen hadde en muntlig avtale med Rákkonjárga om at Båtsfjordneset tilhørte Varangersiidaen, fant man det imidlertid unødvendig å gjøre noe mer.

Kommisjonen vil ikke utelukke at det *kan* ha eksistert en overenskomst av den typen Nils Ole Smuk har omtalt. Imidlertid var både Johannes Utsi og Iver Per Smuk involvert i reindriften i området da den muntlige avtalen skal ha blitt inngått. Ingen av disse har referert til en slik avtale.

Når det gjelder saksbehandlingen forut for vedtaket om å endre distriktsgrensen, er blant annet referatet fra et møte 16. januar 1970 som lappefogden i Øst-Finnmark avholdt mellom reineierne i Varangersiidaen og Rákkonjárga sentralt. Her deltok tolv reineiere fra Varangersiidaen, deriblant Iver Per Smuk og Nils Ole Smuk, og åtte fra distrikt 7, deriblant Johannes Utsi og Nils Per Utsi. Ifølge møteprotokollen var det *“enighet om at sperregjerdet skal gå fra Båtsfjord, (og da fra fjordbotn) på østsiden av vegen og fram til elva mellom Ordo og Gedne”*, og derfra videre til Midthaugen og sørover, og at *“strekningen fra Båtsfjord til elva mellom Ordo og Gedne”* skulle være første byggetrinn. Protokollen er signert av sju av de tolv tilstedeværende deltakerne fra distrikt 6 og samtlige åtte fra distrikt 7.¹¹⁰

Lappefogden søkte 23. januar 1970 Finnmark jordsalgs-kontor om tillatelse til å oppføre sperregjerdet og viste til at det 16. januar 1970 var *“enighet om gjerdelinjen”*. Videre heter det:¹¹¹

“Fra Gedne følger gjerdelinjen den grensen som er fastsatt i forordningen av 10. november 1934 og utstedt av fylkesmannen i Finnmark. Fra Ordo går distriktsgrensen mellom de 2 reinbeitedistriktene nå ned til Kongsfjord. Samtlige reineiere fra distrikt nr. 6 var enige om at gjerdet skulle gå fra Ordo til Båtsfjord, og at området på vestsiden av gjerdet blir tildelt reinbeitedistrikt 7” (kommisjonens understrekning).

Prosessen med å bringe distriktsgrensen i samsvar med gjerdetraseen til Båtsfjord startet høsten 1975. Lappefogden viser i brev til fylkesmannen 13. oktober 1975 til møtet 16. januar 1970. Med henvisning til at det her var enighet

om at sperregjerdet skulle gå fra Båtsfjord, og at reineierne også *“var enige om at reinsogngrensen skulle følge reinsperregjerdet fra Båtsfjord opp til Magisterfjell”*, anmodet lappefogden fylkesmannen om å fastsette dette som grense.¹¹²

Det skal bemerkes at den enigheten det her er referert til om at reinsogngrensen skulle følge reinsperregjerdet, ikke fremgår av møteprotokollen 16. januar 1970. Protokollen viser bare til sperregjerdet og sier ikke noe om reinsogngrensen. Heller ikke det ovenfor siterte utsagnet fra lappefogdens søknad til jordsalgskontoret 23. januar 1970, sier uttrykkelig at det var enighet om at grensen skulle endres slik at området vest for sperregjerdet blir omfattet av distrikt 7, selv om utsagnet om at *“området på vestsiden av gjerdet blir tildelt reinbeitedistrikt 7”* kan oppfattes slik.

Disse forholdene har imidlertid i første rekke betydning for vurderingen av om reineierne i Varangersiidaen fra 1970-tallet og fremover har disponert på en slik måte at de kan sies å ha frasagt seg den retten de tidligere hadde til Båtsfjordneset. Dette er drøftet nedenfor i punkt 8.4.5.8. Derimot har forholdene mindre interesse for vurderingen av i hvilken grad en mulig muntlig avtale fra 1972 kan belyse hvilken rettsoppfatning reineierne hadde på denne tiden.

I så måte har det større interesse at fylkesmannen 4. mars 1976 oversendte lappefogdens forslag om endret distriktsgrense til de daværende distriktsformennene, Iver Per Smuk (distrikt 6) og Johannes Utsi (distrikt 7) til uttalelse. Vedlagt oversendelsen var lappefogdens brev av 13. oktober 1975 og 26. februar 1976 der forslaget om endret distriktsgrense var beskrevet.¹¹³ Ingen av de to avga uttalelse. Distriktsgrensen ble etter dette endret i samsvar med forslaget. Kommisjonen er kjent med at den samiske tradisjonen har vært – og fortsatt til en viss grad er – at man ikke nødvendigvis protesterer når man er uenige i noe, slik Varangersiidaen har vist til i sin melding til kommisjonen. Imidlertid er det vanskelig å legge til grunn at forholdene alltid er slik. I dette tilfellet har partene også hatt en klar oppfordring til å si fra. Uten støtte i andre holdepunkter enn Nils Ole Smuks forklaring kan det derfor ikke legges til grunn at det i 1972 forelå en muntlig avtale om at Rákkonjárga ikke hadde beiterett på Båtsfjordneset.

Som det fremgår av fremstillingen foran, har også Rákkonjárga brukt disse områdene før 1972. I mangel av andre opplysninger som eventuelt kunne ha bekreftet eksistensen av en slik avtale og dens konkrete innhold, kan det vanskelig legges til grunn at den rådende oppfatningen blant de aktuelle reindriftsutøverne på denne tiden var

110 Øst-Finnmark lappefogdkontor, utskrift av motebok fra møte 16. januar 1970. For distrikt 6 har blant annet Iver Per Smuk signert, men ikke Nils Ole Smuk.

111 Øst-Finnmark lappefogdkontor, brev til Finnmark jordsalgskontor ved jordsalgssjefen, 22. januar 1970 (K. nr. 73/70, Øst-/ 2004/3054).

112 Lappefogden i Øst-Finnmark, brev til fylkesmannen i Finnmark, 13. oktober 1975 (ref. 497/75).

113 Fylkesmannen i Finnmark, brev til Iver Per Smuk og Johannes Utsi, 4. mars 1976 (J. nr. 903/76 EB/bg).

at Båtsfjordneset lå eksklusivt til Varangersiidaen, selv om området før 1976 lå innenfor deres distriktsgrense.

En eventuell muntlig avtale med det angitte innholdet, ville for øvrig ikke uten videre vært avgjørende for vurderingen av *dagens rettighetsforhold* i området. I så fall måtte de som inngikk avtalen i det minste hatt fullmakt til å inngå forpliktende avtaler om rettighetsforholdene på Båtsfjordneset som kunne forplikte de som i 1972 hadde siidaandeler i Rákkonjárga. Det foreligger ingen opplysninger om dette. Kommisjonen kunne derfor uansett ikke ha lagt til grunn at Rákkonjárga med grunnlag i en slik avtale hadde frasagt seg de rettighetene man hadde før 1972, og at deres bruk fra og med avtalens inngåelse har vært tålt bruk fra Varangersiidaens side.

8.4.5.6 Foreløpig konklusjon – rettighetsforholdene på 1970-tallet

Kommisjonens foreløpige konklusjon er at Båtsfjordneset frem til 1970-tallet var et område hvor både Rákkonjárga og Varangersiidaen hadde andel i den der etablerte reindriften. At det en del år før dette hadde oppstått behov for et skillegjerd på grunn av sammenblanding av flokkene er ikke et utslag av at den ene av partene ikke hadde rettigheter i området. Det er et utslag av at to grupper av rettighetshavere utnyttet sine rettigheter på en måte som gjorde det nødvendig å iverksette tiltak for å løse en brukskonflikt mellom dem. Situasjonen var derfor ikke ulik den som er regulert i servituttilova § 2, jf. også reindriften § 63 og 1978-lovens § 15, der det åpnes for at ulike tiltak kan iverksettes for å løse konflikter mellom kolliderende rettigheter.

8.4.5.7 Betydningen av utviklingen fra 1970-tallet – utgangspunkt for vurderingen

Det følger av det foregående at Rákkonjárga på 1970-tallet hadde andel i beiteretten på Båtsfjordneset. Retten har ikke falt bort etter dette. Bruken har fortsatt etter at området da også formelt inngikk i Rákkonjárgas beiteområde. Rákkonjárgas senere bruk av Båtsfjordneset kan heller ikke anses som tålt bruk fra Varangersiidaen, eller som bruk med grunnlag i avtale med reindriftsforvaltningen eller staten som grunneier. Det dreier seg om bruksutøvelse som har grunnlag i en rettighet ervervet med grunnlag i alders tids bruk, og som Rákkonjárga har en del i.

Spørsmålet i det videre blir derfor om Varangersiidaen, som også hadde andel i retten på 1970-tallet, fortsatt har en slik andel eller om deres andel har bortfalt som følge av den senere utviklingen. Dette vil dels være et spørsmål om Varangersiidaen gjennom sine disposisjoner og opptreden i forbindelse med gjerdesaken og endringen av distriktsgrensen har frasagt seg retten til Båtsfjordneset ved et uttrykkelig eller stilltiende dispositivt utsagn, og dels et spørsmål

om retten kan ha falt bort eller må anses som uvirksom som følge av langvarig ikke-bruk. Dette er behandlet i punkt 8.4.5.8 og 8.4.5.9. Kommisjonens konklusjon er inntatt i punkt 8.4.5.10.

8.4.5.8 Har Varangersiidaen frasagt seg retten til Båtsfjordneset ved et dispositivt utsagn?

Flere av de i punkt 8.4.5.5 omtalte dokumentene opplyser at det *“var enighet”* mellom de involverte reiene om at sperregjerdet mellom Rákkonjárga og Varangersiidaen skulle bygges fra Båtsfjord til Geatnjajávri/Ordo, og om at distriktsgrensen skulle følge gjerdet. Blant annet heter det i brev 13. oktober 1975 fra lappefogden i Øst-Finnmark til fylkesmannen i Finnmark at det på møtet mellom reiene i Rákkonjárga og Varangersiidaen 16. januar 1970 var *“enighet om at reinsperregjerdet ... skulle gå fra Båtsfjord”*. Ifølge brevet var reiene også *“enige om at reinsogngrensen skulle følge reinsperregjerdet fra Båtsfjord opp til Magisterfjell”*.¹¹⁴

Også lappefogdens søknad 23. januar 1970 til Finnmark jordsalgskontor om tillatelse til oppføring av sperregjerdet viser til at det på møtet 16. januar 1970 *“var enighet om”* gjerdelinjen. Det er også uttalt at *“[s]amlige reiene fra distrikt 6 var enige om at gjerdet skulle gå fra Ordo til Båtsfjord, og at området på vestsiden av gjerdet blir tildelt reinbeitedistrikt 7”*.¹¹⁵

Både dette utsagnet, og utsagnet i brevet 13. oktober 1975 om at reiene var *“enige om”* at reinsogngrensen skulle gå fra Båtsfjord til Magisterfjell, kan tilsa at det foreligger et dispositivt utsagn fra reiene i Varangersiidaen som innebærer at de har frasagt seg de beiterettighetene de hadde i det området som ble liggende på vestsiden av reinsperregjerdet.

De omtalte utsagnene er imidlertid ført i pennen av lappefogden, og ikke av reiene selv. Protokollen fra møtet 16. januar 1970 er heller ikke entydig med hensyn til rekkevidden av den enigheten det er referert til. I møteprotokollen er sak 1 *“Oppføring av sperregjerde mellom distrikt 6 og 7. Fastsette gjerdelinjen og fordele arbeidet”* referert slik:¹¹⁶

“Det var enighet om at sperregjerdet skal gå fra Båtsfjord, (og da fra fjordbotn) på østsiden av vegen og fram til elva mellom Ordo og Gedne. Herfra fortsetter gjerdet etter Annecæro til Midthaugen. Videre skal gjerdet gå fra Midthaugen til Hornesen så til Rigasvadda og ned til Rovavanne.

114 Lappefogden i Øst-Finnmark, brev til Fylkesmannen i Finnmark, 13. oktober 1975 (ref. 497/75).

115 Øst-Finnmark lappefogdkontor, brev til Finnmark jordsalgskontor ved jordsalgssjefen, 22. januar 1970 (K. nr. 73/70, Øst-/ 2004/3054).

116 Øst-Finnmark lappefogdkontor, utskrift av møteprotokoll, fra møte 16. januar 1970 s. 1.

Som første byggetrinn ble en enige om strekningen fra Båtsfjord og fram til elva mellom Ordo og Gedne.

Det ble enighet om at strekningen skulle deles mellom de 2 partene hva angår arbeidet med oppsettingen av gjerdet. Etter loddtrekning skal de fra distrikt nr 6 gjerde fra Båtsfjord og fram til elva (bekken) nord for Adamsstoppen. De fra distrikt nr 7 skal gjerde fra elva nord for Adamstoppen og fram til elva mellom Ordo og Gedne. Det var enighet blandt de fra de 2 distriktene at de selv fordeler arbeidet mellom seg.”

Verken her eller andre steder i protokollen er det sagt noe om reinsognsgrensen eller endringer av denne. Av protokollen fremgår det at følgende tolv reineiere fra Varangersiidaen var til stede: Aslak Smuk (formann), Henrik Mathisen (nestformann), Petter Ole Smuk, Oddvar Smuk, Per Eliassen, Iver Per Smuk, Ragnvald Nilsen, Nils Ole Smuk, Ragnar Smuk, Nils Andreas Smuk, Hans Persen og Hans Nils Olsen Margit. De sju førstnevnte har signert protokollen, men ikke de fem sistnevnte. Fra Råkkonjarga deltok Per Anders Utsi (formann), Anders Nilsen (nestformann), Johannes Utsi, Nils Per Utsi, Per Andersen, Ole Hallonen, Alfred Utsi og John Arild Utsi. Disse har alle signert protokollen.¹¹⁷

Møteprotokollen gir ikke grunnlag for sikre slutninger om omfanget og rekkevidden av den enigheten lappefogden senere har vist til. Det er likevel nærliggende å anta at enigheten gjaldt gjerdelinjen, men ikke nødvendigvis endring av reinsognsgrensen.

Når fem av de tolv tilstedeværende fra Varangersiidaen ikke har signert protokollen, er det riktignok ikke sikkert at utsagnet i lappefogdens brev til Finnmark jordsalgskontor 23. januar 1970 om at “[s]amlige reineiere fra distrikt nr. 6 var enige om at gjerdet skulle gå fra Ordo til Båtsfjord” er korrekt. Iver Per Smuk, som deltok på møtet, sa i sin forklaring på høringsmøtet 15. oktober 2014 at noen av de deltakende reineierne var skeptiske til at gjerdet skulle gå til Båtsfjord og heller ønsket at det skulle gå til Kongsfjord fordi man da slapp å ta opp saken senere. Om dette er grunnen til at fem av reineierne ikke signerte, er likevel usikkert.

Dessuten har et flertall av de tilstedeværende fra distrikt 6, inkludert formannen og nestformannen, signert protokollen. Det må derfor antas at den gir et korrekt bilde. I ettertid ser det heller ikke ut til å ha vært tvil eller uenighet om hvor den konkrete gjerdelinjen mellom Båtsfjord og Ordo skulle gå. Derimot har det andre steder vært tvil om dette, blant annet for tredje byggetrinn fra Midthaugen og sørover. Se likelydende brev 4. oktober 1972 fra

lappefogden til de daværende distriktsformennene Johannes Utsi og Iver Per Smuk.¹¹⁸

Møteprotokollen gir dermed, sammenholdt med reineienes senere opptreden, grunnlag for å anta at det på møtet 16. januar 1970 var enighet om gjerdelinjen. Denne enigheten gir likevel ikke grunnlag for uten videre å anta at det også var enighet om at skulle foretas en endring av reinsognsgrensen slik at denne skulle være sammenfallende med gjerdelinjen.

Gjerdet ville imidlertid medføre at Varangersiidaen ikke lenger kunne benytte områdene vest for gjerdet, og at Råkkonjarga ville være forhindret fra å bruke områdene på østsiden. Det kan derfor hevdes at det ikke kan ha vært upåregnelig for reineierne at grensen ville bli endret. En slik endring ville bare formalisere de faktiske forholdene som gjerdet etablerte. Når protokollen fra møtet 16. januar 1970 ikke sier noe om reinsognsgrensen, foreligger det likevel ikke noe sikkert grunnlag for en antakelse om at enigheten på møtet også gjaldt grenseendringen.

I etterkant av møtet 16. januar 1970 har lappefogden ved flere anledninger gitt uttrykk for at enigheten på møtet også gjaldt endringen av reinsognsgrensen, uten at de aktuelle reineierne tidligere har reagert på dette. Alt i brevet til jordsalgssjefen i Finnmark 23. januar 1970, uttaler lappefogden at samtlige reineiere fra distrikt 6 “var enige om at gjerdet skulle gå fra Ordo til Båtsfjord, og at området på vestsiden av gjerdet blir tildelt reinbeitedistrikt nr 7”.¹¹⁹ Det sies imidlertid heller ikke her noe uttrykkelig om reinsognsgrensen eller at denne skulle endres slik at den fulgte gjerdet. I oversendelsen til kommisjonen 18. juni 2014 (jnr. 14/278-3) har Varangersiidaen fremholdt at dette utsagnet er en følge av at gjerdet “skulle settes opp for å holde de to flokkene atskilt” og at det “aldri [var] forståelse blant reineierne om at dette også gjaldt en permanent endring av distriktsgrensa, dette var heller ikke tema på møtene”.

Slik kommisjonen ser det, kan lappefogdens uttalelse om at området vest for gjerdet “blir tildelt” distrikt 7 forstås slik at reinsognsgrensen skulle endres, men det er ikke et uttrykkelig utsagn om at grensen skal endres. Det kan derfor ikke uten videre legges til grunn at brevet 23. januar 1970 ga reineierne i distrikt 6 en klar oppfordring om å reagere dersom de fikk seg dette forelagt, og mente at det ga et misvisende bilde av enigheten fra møtet 16. januar 1970.

I brevet fra lappefogden til fylkesmannen 13. oktober 1975 der det foreslås å endre distriktsgrensen i samsvar med gjerdelinjen til Båtsfjord, fremgår det derimot

¹¹⁷ Protokollen er også signert av Lappefogd Harald M. Alstad og fagassistent (protokollfører) Ivar Rushfeldt.

¹¹⁸ Lappefogden i Øst-Finnmark, *Reinsperregjerdet over Varangerhalvøya*, 3. byggetrinn, likelydende brev til Johannes Utsi og Iver Per Smuk, 4. oktober 1972 (K. nr. 583/72).

¹¹⁹ Øst-Finnmark lappefogdkontor, brev til Finnmark jordsalgskontor ved jordsalgssjefen, 22. januar 1970 (K. nr. 73/70, Øst-/2004/3054).

utvetydig at enigheten på møtet 16. januar 1970 også gjaldt at *“reinsogngrensen skulle følge reinsperregjerdet fra Båtsfjord opp til Magisterfjell”*.¹²⁰ Fylkesmannen oversendte 4. mars 1976 kopi av dette brevet til de daværende distriktsformennene Iver Per Smuk (distrikt 6) og Johannes Utsi (distrikt 7). De to distriktene ble samtidig bedt om å uttale seg om lappefogdens forslag om endring av reinsogngrensen,¹²¹ men ingen avga uttalelse.

Det foreligger dermed ingen uttrykkelig uttalt enighet om grenseendringen fra reinceierens side, men oversendelsen 4. mars 1976 er egnet til å gi mottakerne en klar oppfordring om å reagere dersom de var uenige i den foreslåtte grenseendringen. En manglende reaksjon har likevel ikke samme vekt som en eksplisitt uttrykt enighet. Særlig i en tradisjon som den samiske, der taushet ikke nødvendigvis er ensbetydende med samtykke, kan det ikke uten videre legges til grunn at den som har forholdt seg taus, har frasagt seg sine rettigheter. De manglende protestene og den tilsynelatende enigheten om grenseendringen i 1976 kan derfor ikke tas til inntekt for at Varangersiidaen på dette tidspunktet hadde frasagt seg retten til Båtsfjordneset.

8.4.5.9 Har Varangersiidaens rett Båtsfjordneset falt bort ved langvarig ikke-bruk eller passivitet?

(1.) Som nevnt over, kan ikke taushet fra samiske rettighetshavere uten videre tas til inntekt for samtykke. Som bemerket i punkt 8.4.5.5, kan det imidlertid heller ikke legges til grunn at taushet alltid innebærer manglende samtykke. Har rettighetshaverne i ettertid opptrådt på en måte som tyder på at de er uenige i noe de ikke protesterte mot, for eksempel ved å fortsette bruken som før, kan fravær av protester ikke uten videre anses som et uttrykk for samtykke. Har de innrettet seg, kan saken stille seg annerledes. Også om innrettelsen først var nokså motvillig, vil det jo lenger den vedvarer, være stadig vanskeligere å bli hørt med at samtykke ikke foreligger.

Avgjørende for om Varangersiidaens rettigheter på Båtsfjordneset har falt bort eller fortsatt er i behold, vil derfor være hvilken betydning det skal tillegges at siidaen ikke har brukt området etter at byggingen av reinsperregjerdet tidlig på 1970-tallet medførte et fysisk hinder for bruken. Spørsmålet er om retten skal anses falt bort ved langvarig ikke-bruk eller passivitet.

Det skal mye til for at opparbeidede rettigheter faller bort på et slikt grunnlag. Verken eiendomsrett eller bruksrett

til et område vil falle bort *alene* på grunnlag av ikke-bruk.¹²² Har rettighetshaveren unnlatt å bruke området, samtidig som andre har brukt det på en slik måte at de har ervervet rettigheter der på grunnlag av hevd ellers alders tids bruk, kan imidlertid de nye brukerne vinne rettigheter til området på bekostning av den som tidligere hadde rettigheter der. Rettighetene kan også falle bort dersom rettighetshaveren har utvist klanderverdig passivitet.

(2.) I dette tilfellet hadde både Rákkonjárga og Varangersiidaen andel i den reindriftsretten som var etablert på Båtsfjordneset lenge før byggingen av sperregjerdet. Etter dette har Rákkonjárga fortsatt å bruke området, mens Varangersiidaen ikke har brukt det på grunn av sperregjerdet. Situasjonen har stått ved lag frem til i dag. Varangersiidaens ikke-bruk går dermed tilbake til oppføringen av sperregjerdet fra Båtsfjord til Geatnjajávri/Oarddojávri tidlig på 1970-tallet.

Så vidt vites har ikke Varangersiidaen før den i juni 2014 reiste saken for kommisjonen, foretatt seg noe for å få endret gjerdetraseen og re-etablert distriktsgrensen fra 1934. Den perioden med ikke-bruk som må vurderes, er derfor noe over 40 år. Dette er ikke tilstrekkelig til at *ikke-bruken i seg selv* kan medføre at Varangersiidaens rett til Båtsfjordneset har falt bort.

En avgjørelse av en viss interesse i denne sammenhengen er Rt. 1985 s. 532 (Mauken). Sakens tema var om en gruppe reindriftsutøvere som etter samtykke fra reindriftsforvaltningen hadde begynt å bruke et område i Troms i 1957, hadde krav på erstatning for etableringen og utvidelsen av et skytefelt. De saksøkende reindriftsutøverne hadde ikke selv drevet reindrift i området, men svenske samer hadde drevet reindrift der frem til 1923.

Høyesterett la til grunn at saksøkernes reindrift i området hadde hatt erstatningsrettslig vern siden den formelle opprettelsen av Mauken reinbeitedistrikt i 1963.¹²³ Retten fant det derfor unødvendig å gå inn på innholdet i og omfanget av de reindriftsrettighetene som var etablert i området før dette tidspunktet, men siterer blant annet følgende fra lagmannsrettens avgjørelse:¹²⁴

“Lagmannsretten anser det som på det rene at det så vel i Maukenområdet som i andre deler av Mauken reinbeitedistrikt i flere hundre år har vært drevet reindrift fram til 1923. I perioden fra 1923 til 1957 var det ingen organisert

120 Lappefogden i Øst-Finnmark, brev til Fylkesmannen i Finnmark, 13. oktober 1975 (ref. 497/75).

121 Fylkesmannen i Finnmark, brev til Iver Per Smuk og Johannes Utsi, 4. mars 1976 (J. nr. 903/76 EB/bg).

122 At eiendomsrett ikke går tapt ved ikke-bruk regnes ifølge Carl Jacob Arnholm, *Passivitetens virkninger*, 1932 s. 77–8 for å være *“blant de sikreste av alle rettssetninger”*. Heller ikke bruksrettigheter vil i utgangspunktet gå tapt *“ved den rene ikke-bruk av retten”*, jf. Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norske tingsrett*, 1964 s. 570.

123 Rt. 1985 s. 532 på s. 537.

124 Rt. 1985 s. 532 på s. 540.

reindrift i området. Det var svenske samer som fram til 1923 hadde rein på beite i Maukenområdet.

Lagmannsretten anser det på det rene at den reindrift som fram til 1923 var drevet av svenske samer har fått en slik fasthet og karakter at den ville ha vært beskyttet mot slike inngrep som ellers etter rettspraksis har medført krav på erstatning for reindriftnæringen. Lagmannsretten mener videre at det ikke hadde til følge at retten til reindrift i området falt bort ved at det ikke var regulær reindrift her i perioden fra 1923 til 1957”.

Lagmannsretten tok ikke opp spørsmålet om hvor lenge perioden med ikke-bruk måtte ha vedvart for at den reindriftsretten som var etablert i området skulle ha falt bort. Det kan imidlertid ikke være tvil om at det måtte ha dreiet seg om vesentlig mer enn 34 år.

Sitatet viser ellers at lagmannsrettens syn er at dersom det med grunnlag i langvarig bruk først er etablert reindriftsrett i et område, vil retten for det tilfellet at de opprinnelige erververne ikke lenger utnytter den, kunne utnyttes av andre reindriftssamer. Dette fremkommer også ved at lagmannsretten avviser statens anførsel om at det måtte påvises en form for rettsovergang fra de svenske reindriftsamene til de norske for at de sistnevnte skulle ha krav på erstatning.¹²⁵

“Lagmannsretten mener ... at det ikke er nødvendig å påvise noen form for rettsovergang fra de tidligere svenske samer til dagens reindriftsutøvere i Maukenområdet. Det er den langvarige bruk gjennom flere hundre år, og ikke hvem som har utøvd bruken som er det avgjørende.”

En annen avgjørelse som viser at det skal mye til for at en rettighet vil falle bort på grunn av ikke-bruk, er Rt. 1956 s. 271. Høyesterett la her til grunn at en rett til å utnytte vann til en gårdssag var i behold til tross for at retten ikke hadde vært benyttet på om lag 50 år, og uttalte:¹²⁶

“Selv om bruken av slike gårdssager muligens ikke lenger er praktisk aktuell, er jeg enig med de underordnede retter i at bruksretten ikke kan ansees for å være falt bort. Fra b. nr. 2 har [det] ikke vært drevet noen bruk i strid med b. nr. 1's rett, og det har ikke vært noen grunn for eierne av b. nr. 1 til å gå aktivt frem for å sikre sin rett.”

Det kan også vises til Alta herredsretts dom i saken om rett til sauebeite i Store Bekkarfjord på Seiland, der “[d]en passivitet som ikke-bruk i 35 år representerer” ikke kunne føre

til bortfall av beiteretten for sau, blant annet fordi rein og sau tidligere hadde hatt felles beite i området “i minst 200 år”, og bondene ikke hadde hatt noen foranledning til “å gå aktivt frem for å sikre sin rett”.¹²⁷

(3.) Perioden med ikke-bruk i disse sakene var ikke lang nok til at rettighetene var falt bort, men utfallet kunne ha blitt et annet dersom de berettigede hadde hatt grunn til “å gå aktivt frem for å sikre sin rett”. Dette er et utslag av prinsippet om at rettigheter kan falle bort ved *klanderverdig passivitet*, typisk at rettighetshaveren kan bebreides for ikke tidligere å ha foretatt seg noe for å få stadfestet sin rett. I forarbeidene til hevdsløven er dette omtalt slik:¹²⁸

“Den som toler eit faktisk råvvaldshøve som er ulovleg andsynes han, kan missa retten sin om han syner klanderverdig passivitet. Avgjerande er då oftast at den aktive parten har sett i verk tiltak som ikkje kan gjerast om att utan tap eller verdspille for han sjølv og for samfunnet, og den passive parten har visst om rettskrenkinga utan å seia ifrå medan det enno var tid og enda det etter vanleg forsvarleg tankegang skulle ha vore gjort. Verknaden vert då at han misser retten sin så langt det trengs for å hindra skaden. Slik passivitetsverknad vil ofte gjera seg gjeldande før tida er lang nok til hevd. Men i somme tilfelle kan begge føra fram.”

For at passivitet skal føre til rettighetsbortfall, må dermed den aktive parten ha utøvd rådighet, og den passive parten må kunne bebreides for sin opptreden. Det som skiller passivitet fra hevd som grunnlag for bortfall av rettigheter, er at en rettighet kan falle bort ved passivitet også *før* full hevdstid, men bare dersom rettighetshaveren kan klandres for å ha opptrådt passivt. Klanderverdig opptreden er derimot ingen forutsetning for å tape en rett ved at andre hevder den.

Det skal likevel mye til for at passivitet fører til rettighetsbortfall, dersom ikke også vilkårene for hevd, alders tids bruk eller lignende grunnlag som forutsetter bruk fra erververens side er oppfylt. I en dom 15. november 1991 uttaler for eksempel Eidsivating lagmannsrett:¹²⁹

“Lagmannsretten er enig med staten i at spørsmålet om tap av eiendomsrett pga. passivitet ikke kan vurderes løst fra hevd og alders tids bruk. Passivitet er forankret

¹²⁵ Rt. 1985 s. 532 på s. 541.

¹²⁶ Rt. 1956 s. 271 på s. 273.

¹²⁷ Alta herredsrett, dom 17. april 1996, sak 95-00296A, s. 15–16. Saken er omtalt Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjerneøya/Seiland*, 2012 s. 69–70 der det ved en inkurie er vist til Rt. 1966 s. 272 og ikke Rt. 1956 s. 271.

¹²⁸ Sivilløvbokutvalet, Rådsegn 6, *Om herd*, 1961, s. 6.

¹²⁹ Eidsivating lagmannsrett, LE-1989-00160, Lundesetra.

i mindre faste kriterier enn hevd og alders tids bruk. Hvis disse rettsinstituttene ikke ses i sammenheng, vil de mer vage og usikre kriteriene for passivitet kunne føre til en utthuling av kravene til eiendomshevd.”

Utsagnet gjelder tap av eiendomsrett, men det stiller seg neppe vesentlig annerledes når det gjelder tap av bruksrettigheter som følge av passivitet.

Sitatet fra hevdslovens forarbeider viser at når det skal vurderes om en rettighet har falt bort ved passivitet (før full hevdstid) ofte vil være avgjørende om den aktive parten har iverksatt *“tiltak som ikke kan gjerast om att utan tap eller verdspille for han sjølv og for samfunnet.”* Det vil nødvendigvis medføre et verditap for Råkkonjårga å miste beiteområdene på Båtsfjordneset ved at disse blir lagt til Varangersiidaen. Båtsfjordneset har i rundt 40 år reelt og formelt vært en del av Råkkonjårgas beiteområde, og man har også tidligere brukt området. Formodentlig har Råkkonjårga innrettet reindriften med utgangspunkt i at Båtsfjordneset er en del av beiteområdet. Det vil derfor kreve ulike driftsmessige tilpasninger om dette skulle bli endret.

Kommisjonen har foran lagt til grunn at Råkkonjårga hadde beiterett på Båtsfjordneset også før byggingen av sperregjerdet og endringen av distriktsgrensen, og at retten er i behold. Det kan da hevdes at spørsmålet ikke er om Råkkonjårga skal miste tilgangen til Båtsfjordneset, men om dette igjen skal bli et felles beiteområde for Råkkonjårga og Varangersiidaen.

Det var imidlertid sammenblandingen av reinflokkene som gjorde at det var behov for sperregjerdet. Videre var det en mer ekstensiv driftsform med mindre aktiv gjeting som var grunnen til at det på 1950- og 60-tallet oppsto problemer med sammenblanding av rein. Dagens driftsform er ikke mindre ekstensiv enn datidens. Det er derfor lite realistisk at Båtsfjordneset gjøres til et felles beiteområde. I praksis må løsningen bli at neset forblir en del av Råkkonjårgas beiteområde eller overføres til Varangersiidaen. Sistnevnte alternativ vil innebære at Råkkonjårga etter Grunnloven § 105 vil ha krav på erstatning for det beitelandet som da går tapt. Følgelig blir det samfunnet som da må dekke det verditapet tilbakeføringen vil medføre.

For Varangersiidaen vil det trolig innebære et mindre tap om Båtsfjordneset, slik situasjonen har vært i drøyt 40 år, ikke er en del av dens beiteområde. Under høringsmøtet 15. oktober 2014 viste riktignok Johannes Utsi og Nils Ole Smuk til at sperregjerdet hadde gjort det mer krevende å flytte rein ut på neset mellom Båtsfjord og Syltefjord der siidaen har et kalvingsområde. De opplyste at grunnen til dette er at flyttingen nå må gå over Syltefjordelva der det er vanskeligere å flytte rein enn der flyttingen foregikk før sperregjerdet kom på plass.

Dette ser likevel ikke ut til å ha vært et tema ved vurderingen av de ulike gjerdetraseene. Varangersiidaen har videre kunnet tilpasse seg denne faktiske situasjonen i rundt 40 år. Det er dessuten ikke sommerbeitene på Varangerhalvøya, men vinterbeitene på sørsiden av Varangerfjorden som har vært den begrensende faktoren for Varangersiidaens reindrift.

For eksempel uttalte det såkalte Sara-utvalget som i 1994 foreslo ny inndeling av reinbeitedistriktene i Finnmark, at Reinbeitedistrikt 6 trolig *“har ... sommerbeiter for et høyere antall rein enn det fastsatte, men minimumsfaktoren er vinterbeitene.”*¹³⁰

I sine kommentarer til Sara-utvalgets forslag fremholder distrikt 6 at *“Varangerhalvøya har så gode vår- sommer- høstbeiter at det er plass for det dobbelte antall dyr som i dag holdes der.”*¹³¹ Distriktet stiller seg kritisk til at myndighetene har tillatt at reindriftsutøvere som har vinterbeiter lenger øst, benytter Varangersiidaens vinterbeiteområder om sommeren. Det anføres også at Varangersiidaen har *“en klar fortrinnsrett til å bruke områdene østover til russegrensen, inklusive Pasvikdalen”*. Derimot har man ingen merknader til at Sara-utvalget ikke foreslo å endre den grensen som fylkesmannen i 1976 fastsatte mellom Varangersiidaen og Råkkonjårga.¹³²

(4.) I en uttalelse om distriktsinndelingen datert 7. januar 2000, sier distrikt 6 seg enig i at denne *“må fastsettes på grunnlag av historiske rettigheter og økologi”*. Distriktet viser til at det etter 1937 ikke er fattet *“noe bindende vedtak vedrørende distriktsinndelingen i Varanger reinsogn, bortsett fra på Varanger- neset”*. Det anføres at distriktets forslag er *“det eneste som ikke krenker sedvanerettslige rettigheter etablert gjennom alders tids bruk.”*¹³³

Når det gjelder rettighetenes geografiske utstrekning, går uttalelsen bredt inn på forholdene på sørsiden av Varangerfjorden. Det anføres at Varangersiidaen *“alt før siste krig hadde etablert rettigheter til vinterbeite i hele distrikt 5”*.¹³⁴ Henvisningen til *“hele distrikt 5”* gjelder i tillegg til Varangersiidaens beiteområder i distrikt 5 D Nesseby vinterbeite, distriktene 5A Pasvik, 5B Vestre Sør-Varanger og 5C Sør-Varanger vinterbeite. De tre sistnevnte brukes i dag av andre

130 Johan Ingvald Hætta, Ole K. Sara og Ivar Rushfeldt, *Reindriften i Finnmark. Lovgivning og distriktsinndeling. Forslag til ny distriktsinndeling i Finnmark*, 14. januar 1994 s. 87.

131 Advokatene Faye-Lund & Hjermann ANS, [Kommentarer til] forslag datert 14. januar 1994 fra Reindriftsadministrasjonen til ny distriktsinndeling i Finnmark fylke, 30. mai 1995 (PFL/ba) s. 2–3.

132 Op. cit. s. 2-3. Se også s. 4–7.

133 Advokatene Dalan, Sigmond, Hagemann & Lois, *Distriktsinndeling i Varanger reinsogn, reinbeitedistrikt nr. 1 til 6*, brev til reindriftsforvaltningen 7. januar 2000 (ref. TH\96033\rk01\ek) s. 1, 3 og 20.

134 Op. cit. s. 3–18.

reindriftssiidaer. Grensen mot Rákkonjárga er derimot bare omtalt helt kort.

Etter å ha fremholdt at det *“har vært lite diskusjon om grensen mellom distrikt 6 og 7 på Varangerhalvøya”*, og vist til fylkesmannens vedtak av 20. august 1976 om endring av distriktsgrensen mellom Polmak og Varanger reinsogn, heter det:¹³⁵

“Det fremgår [av fylkesmannens vedtak 20. august 1976] hvordan grensen skal trekkes mellom distriktene 6 og 7. Vedtaket er lagt til grunn av Sarautvalget, og RBD 6 har akseptert vedtaket. Det anmodes om at nevnte reinsogn-grense stadfestes i forbindelse med arbeidet om ny distriktsinndeling” (kommisjonens understrekning).

Her uttrykkes ikke bare en utvetydig aksept av vedtaket om å endre distriktsgrensen i 1976. Det bes også om at denne reinsognsgrensen, som har vært betegnet som en grense som skulle gjelde *“inntil videre”*, gjøres til den permanente grensen mellom de to distriktene.

Tatt i betraktning at uttalelsen er avgitt i januar 2000, i overkant av 23 år etter grenseendringen i august 1976, er det lite sannsynlig at reineierne i Varangersiidaen *aldri* har ansett dette som den egentlige grensen mot Rákkonjárga, slik det nå anføres. Det kan nok være noe usikkert hvor langt aksepten av grensen rakk i forkant av 1976-vedtaket og hvor bred oppslutning aksepten da hadde blant reneierne i Varangersiidaen. Det må imidlertid legges til grunn at grensen i alle fall i 2000, og formodentlig også en del år før dette, var fullt akseptert.

Som følge av dette, kan heller ikke et eventuelt prinsipp om at “den som tier samtykker ikke” få avgjørende vekt. Varangersiidaen har ikke bare unnlatt å protestere mot en grenseendring siidaen var uenig i. Gjennom sin advokat har siidaen uttrykkelig anmodet om at den grensen man nå anfører at må endres, må bli den permanente grensen.

For øvrig har Varangersiidaen etter 2000 brukt betydelige ressurser på å få fastslått at siidaens beiteområder går atskillig lenger østover enn det som følger av dagens distriktsgrenser. Dette har ikke ført frem,¹³⁶ men det viser at siidaen, i alle fall i de senere årene, ikke har forholdt seg passiv eller unnlatt å protestere, når den utsettes for det som oppleves som urett.

I lys av dette er det naturlig å anta at Varangersiidaen ville reist spørsmålet om å endre grensen mot Rákkonjárga, dersom siidaen anså den som urettmessig. At dette ikke

skjedde i årene rundt gjerdebyggingen og vedtaket om å endre distriktsgrensen, kan være forståelig. Spørsmålet ble imidlertid heller ikke reist i etterkant av Sara-utvalgets utredning fra 1994, da man tvert i mot anmodet om at 1976-grensen måtte bli den permanente grensen. Heller ikke da Johannes Utsi og Nils Per Utsi i 2007 avga en erklæring om at Båtsfjordneset ikke har blitt overført til Rákkonjárga, men tilhører Varangersiidaen, ble det tatt konkrete initiativer for å endre grensen. Dette skjedde først i 2014, etter at kommisjonen hadde startet sitt arbeid i området.

Sett i sammenheng med den aksepten av 1976-grensen som ligger i den ovenfor siterte uttalelsen fra 2000, og hvor det i samme dokument også er uttalt at distriktsinndelingen må fastsettes på grunnlag av historiske rettigheter, finner kommisjonen det overveiende sannsynlig at utøverne i Varangersiidaen på slutten av 1990-tallet har ansett 1976-grensen for å samsvare med de underliggende rettighetsforholdene. I alle fall må de ha ment at dette var en hensiktsmessig grense. At man nå ser annerledes på dette, kan ikke endre denne vurderingen.

Kommisjonen legger derfor til grunn at Varangersiidaen når den ikke bare har godtatt den faktiske situasjonen på Båtsfjordneset i om lag 40 år før spørsmålet om tilbakeføring av området er tatt opp, men også uttrykkelig har akseptert 1976-grensen, må medføre at siidaens rett til Båtsfjordneset per i dag ikke er virksom, som følge av dens egne disposisjoner og uttalelser.

Når dagens situasjon har bestått i vel 40 år, må det for øvrig antas at det vil være mer krevende for Rákkonjárga å miste Båtsfjordneset, enn det vil være for Varangersiidaen om dagens situasjon videreføres. Riktignok uttalte Johannes Utsi på kommisjonens høringsmøte 15. oktober 2014 at Varangersiidaen vil tape mer på ikke å ha tilgang til Båtsfjordneset, enn hva Rákkonjárga vil tape på å miste tilgangen, men dette virker ikke umiddelbart sannsynlig. Som fremholdt ovenfor, har Varangersiidaen tidligere vist til at det er tilgangen på vinterbeiteområder i Sør-Varanger som begrenser driften, mens sommerbeiteområdene på Varangerhalvøya, der Båtsfjordneset ikke inngår, er gode nok til at man kunne ha doblet reintallet.

8.4.5.10 Konklusjon

Kommisjonen legger til grunn at reinbeiteområdene på Båtsfjordneset per i dag tilligger Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga) i samsvar med fylkesmannens vedtak om grensen mellom Polmak og Varanger reinsogn datert 20. august 1976. Den retten som Varangersiidaen hadde til Båtsfjordneset er som følge av utviklingen fra og med 1970-tallet ikke virksom.

Reindriftsretten hviler imidlertid som en heftelse på den grunnen hvor det er etablert reindriftsrett med grunnlag

¹³⁵ Op. cit. s. 17–18.

¹³⁶ Se Indre Finnmark tingretts avgjørelse 20. april 2012 (TINFI-2009-117789) og Hålogaland lagmannsretts avgjørelse i ankesaken 2. april 2013 (LH-2012-106514).

i alders tids bruk, jf. det som foran er sitert fra Høyesteretts gjengivelse i Rt. 1985 s. 532 av lagmannsrettens domspremisser i Mauken-saken. Denne retten tilkommer ikke bare de reindriftsutøverne som per i dag driver reindrift i et område hvor det er etablert reindriftsrett med grunnlag i alders tids bruk, men er en kollektiv rett som ligger til den samiske befolkningen, jf. reindriftsloven § 4 første ledd. Dette gjelder også på Båtsfjordneset.

I praksis innebærer dette at det i dag er siidaandels-haverne i Rákkonjárga som kan utøve reindriftsretten på

Båtsfjordneset. Rent faktisk utøves retten som en enerett, men den kan heller betegnes som en *fortrinnsrett til reindrift* i området fremfor de som ellers har andel i den kollektive reindriftsretten. Dersom reindriften i Rákkonjárga skulle bli avviklet, vil det fortsatt foreligge rett til reindrift både på Båtsfjordneset og i Rákkonjárgas øvrige bruksområder. Retten vil da kunne utnyttes av andre reindriftsutøvere. Hvilke utøvere dette er, vil måtte vurderes av reindriftsforvaltningen med grunnlag i situasjonen på den tiden en driftsavvikling eventuelt skjer.

9. MELDINGER OM RETTIGHETER FRA LOKALE SAMMENSLUTNINGER

9.1 Innledning

9.1.1 Oversikt over kapittelets innhold og oppbygning

Finnmarkskommisjonen vurderer i kapittel 9 mottatte meldinger om kollektive rettighetserverv i felt 6. Meldingene behandles i den rekkefølgen de er mottatt.

Berlevåg Jeger- og fiskerforening (JFF) har tatt opp spørsmålet om erverv av fiskerett i Kongsfjordelva i Berlevåg kommune. Dette er behandlet i punkt 9.2.

Kommisjonen behandler i punkt 9.3 meldingen fra *Kongsfjord bygdelag* som gjelder et mulig erverv av bruksrettigheter i området ved Kongsfjorden i Berlevåg kommune.

Gulgo fjord hytteforening og Store Molvik hytteforening har i fellesskap tatt opp spørsmålet om rettighetserverv i Gulgo fjord og Store Molvik på østsiden av Tanafjorden i Berlevåg kommune, og rett til sjølaksefiske i hele feltet. De delene av meldingen som gjelder Gulgo fjord og Store Molvik, er behandlet henholdsvis i punkt 9.4 og punkt 9.5. Spørsmålet om sjølaksefisket er også reist av Tana og omegn sjølaksefiskeforening, og er vurdert i kapittel 10.

Vurderingene i kapittel 9 må ses i lys av at kommisjonen i kapittel 7 har lagt til grunn at feltets befolkning innenfor sine respektive tradisjonelle bruksområder har en kollektiv bruksrett på den grunnen FeFo forvalter til blant annet bufebeite, ferskvannsfiske, jakt og fangst, sanking av egg og dun og multeplukking. De lokale rettighetene har et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven. De kan derfor ikke oppheves eller sterkt innskrenkes uten erstatning. FeFo må også ta hensyn til rettighetene ved disponeringen over utmarksressursene, jf. punkt 7.2.10.

Utgangspunktet for de videre vurderingene er derfor at det i de områdene meldingene gjelder, eksisterer *minst like sterke rettigheter* som det som er skissert i kapittel 7. Temaet i kapittel 9 er om det i disse områdene foreligger *mer vidtrekkende rettigheter* enn dette.

Rapporten tar ikke opp spørsmålet om erverv av særlige kollektive lokale rettigheter som går ut over den alminnelige retten i feltet, for *andre* enn de som har reist spørsmål om erverv av slike rettigheter. Kommisjonens arbeid i feltet har ikke gitt grunn til å ta opp dette ut over de generelle

vurderingene i kapittel 7, og de særlige vurderingene i kapittel 9.

Som fremholdt i punkt 2.2, vil ikke den manglende behandlingen av slike spørsmål medføre rettighetstap. Kommisjonens konklusjoner har ikke rettskraft. Det er derfor uten rettsvirkninger at kommisjonen ikke har behandlet et spørsmål. Om noen mener at deres rettigheter er oversett, kan de reise sak for de alminnelige domstolene. Utmarksdomstolen for Finnmark kan derimot ikke behandle slike saker. Ifølge Justisdepartementets merknader til § 5 i forskriften for Finnmarkskommisjonen og Utmarksdomstolen skal den bare *“behandle tvister om rettighets spørsmål som kommisjonen har utredet i rapporten for vedkommende felt.”*

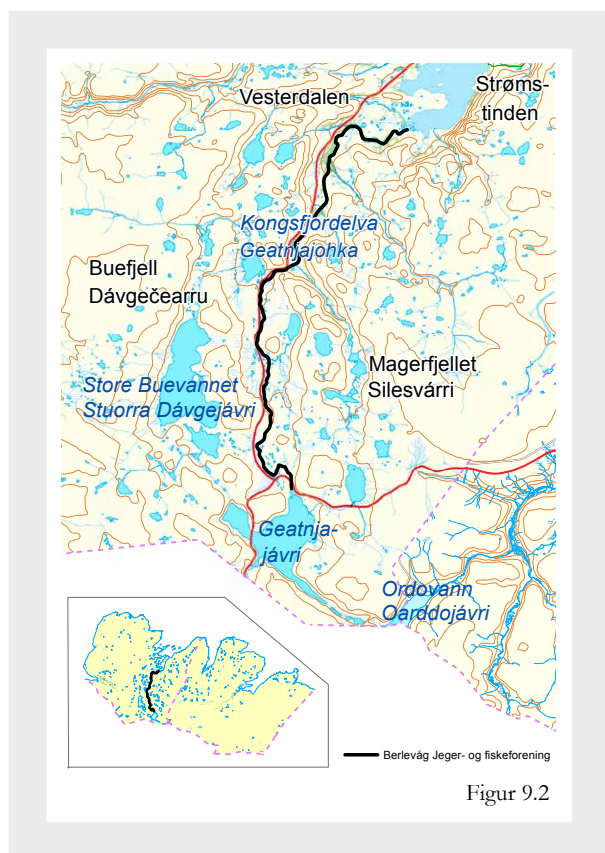
9.1.2 Generelt om rettighetshaverkretsen og det rettslige utgangspunktet for vurderingene

Meldingen fra Berlevåg JFF må forstås slik at den delvis er fremmet på vegne av foreningen som sådan og dens medlemmer, og delvis på vegne av lokalbefolkningen.

De øvrige meldingene som er vurdert i kapittel 9, anfører ikke rettighetserverv på vegne av vedkommende sammenslutning, men på vegne av befolkningen i det området meldingen gjelder. Kongsfjord bygdelag har for eksempel angitt *“Kongsfjords befolkning”* og *“bele kommunens befolkning”* som rettighetssubjekt. Når det gjelder Gulgo fjord og Store Molvik, er det blant annet vist til *“de som ... har tilhørighet [til] eller hytter i området”*.

Disse meldingene reiser derfor spørsmål om erverv av en form for *bygdelagsrett*. Se punkt 6.2.1.3, der det fremgår at en slik rett typisk vil være ervervet av bygdefolket med grunnlag i langvarig bruk, og at rettighetshaverkretsen er de som bor i bygda eller på annen måte har tilhørighet til det området hvor retten er ervervet. Et bygdelag vil normalt betegne en gruppe med et ubestemt antall personer som ikke trenger være fast organisert. Utgangspunktet for avgrensningen av rettighetshaverkrets og rettighetsområde er bygdenes bruk fra gammelt av,¹ men bosetting og næringsstruktur kan ha endret seg slik at *“bygdelaget nærmest [må]*

¹ Regelen er for statsallmenningenes vedkommende uttrykt i fjellova § 2. Se ellers Kjell Meinich Olsen, *Norsk Almenningsret*, 1928 s. 136.



fastlegges på ny". Noen ganger er det slik at *"det meste av en kommune blir omfattet."*²

Det siste er ikke aktuelt i de tilfellene som er vurdert i det følgende. Meldingen fra Kongsfjord bygdelag viser riktignok tidvis til *"hele kommunens befolkning"*, men gjelder i første rekke rettighetserverv for folk med tilhørighet til Kongsfjordområdet. Meldingen som gjelder Gulgo fjord og Store Molvik, er for sin del knyttet til bygdene på østsiden av Tanafjorden.

Den geografiske utstrekningen av eventuelle kollektive rettigheter i slike mindre områder vil bero på bruken over tid.³ Rettighetene er i sin tid ervervet av den gruppen som har brukt området, og vil i dag ligge til de som har en særlig tilknytning til dette, for eksempel fordi de bor der, og ikke til den foreningen som har fremsatt et krav, eller dennes medlemmer. I de to Eidfjord-dommene ble for eksempel ikke de kommunene som på vegne av lokalbefolkningen

hadde disponert over tvisteområdet, ansett som rettighets-erhververe eller rettighetsbærere.⁴

Det generelle utgangspunktet er videre at en kollektiv rett ligger til gruppen som sådan. Enkeltpersoner kan utnytte retten, men bare så lenge de tilhører gruppen.⁵ Bygdelagsrettigheter og lignende områdebaserte rettigheter har dermed preg av en form for realrettighet som er tilknyttet vedkommende område, og ikke enkeltpersonene.

Spørsmålet om erverv av *særrettigheter* vil ellers bero på utøvd bruk og foreliggende rettsoppfatninger. Ved den konkrete vurderingen av bruk og rettsoppfatninger må det ses hen til at det alt er etablert en form for kollektive bruksrettigheter i de aktuelle områdene. Det skal en del til for at en gruppe kan erverve særrettigheter til ulike bruksformer i et område der gruppens medlemmer har andel i en kollektiv rett til den aktuelle bruken. Som utgangspunkt må bruken i slike tilfeller relativt klart ha oversteget det som kan utøves i kraft av den alminnelige retten.⁶

9.2 Berlevåg Jeger- og fiskerforening⁷

9.2.1 Hva saken gjelder

Berlevåg Jeger- og fiskerforening (JFF) fremmet 24. januar 2014 (jnr. 14/274-1) krav om rettigheter til Kongsfjordelva i Berlevåg kommune. Se figur 9.2. I brev 17. juni 2014 (jnr. 14/274-3) krever foreningen *"eksklusiv bruksrett over Kongsfjordelva"*. Spørsmålet for kommisjonen er dermed om det er ervervet rett til fisket i elva, hvilket innhold en slik rett eventuelt har, og hvem den ligger til.

Saken var tema under høringsmøtet i Berlevåg 4. juni 2014, der leder Sigve Frantzen avga partsforklaring og redegjorde for kravet. I tillegg avga styremedlem Asbjørn Nilsen forklaring. Retten til fisket i Kongsfjordelva ble også berørt av flere andre.

Kommisjonen hadde 3. juni 2014 en befaring til Kongsfjordelva, der blant annet en laksetrapp og foreningens vakthytte ble besøkt. I tillegg til kommisjonens medlemmer og sekretariat, deltok Berlevåg JFF ved Sigve Frantzen og Asbjørn Nilsen, to representanter for FeFo, og interesse-representantene for fastboende utmarksbrukere, jordbruk, sjølaksefiske og reindrift. For øvrig har kommisjonen gjennomgått relevant litteratur og innhentet skriftlig materiale, blant annet fra Statsarkivet, FeFo og Berlevåg JFF. Se ellers

² Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 henholdsvis s. 96 og s. 16.

³ Thor Falkanger, *Allmenningsrett*, 2009 s. 94.

⁴ Rt. 1916 s. 1249 og Rt. 1948 s. 533, omtalt foran i punkt 6.2.1.3.

⁵ NOU 1993: 34 s. 24. Se også Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 108.

⁶ Se Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593 og RG 1990 (Hålogaland) s. 264 på s. 275.

⁷ Foreningen har skiftet navn flere ganger. I det følgende omtales den hovedsakelig som Berlevåg JFF.

det som er sagt om kommisjonens arbeid med saksopplysningen foran i punkt 7.1.2.

9.2.2 Nærmere om sakens bakgrunn

Kongsfjordelva har utspring på Varangerhalvøya og renner ut i Austerbotn i Kongsøyfjorden. Den har en lakseførende strekning på vel 11 km.⁸ Etter at elva ble kraftregulert i 1939-1946 har den viktigste delen for fisket *“vært fra fossen og ned”*.⁹ Kongsfjordelva har i dag status som nasjonalt laksevassdrag, jf. vedlegg 2 til forskrift 22. juni 2009 nr. 961 om særskilte krav til akvakulturrelatert virksomhet i eller ved nasjonale laksevassdrag og nasjonale laksefjorder.

Berlevåg ser ut til å ha fått stabil helårs bosetting i siste halvdel av 1700-tallet, men var del av et samisk ressursområde før dette.¹⁰ Ifølge fogd Niels Knag var Berlevåg ubebodd i 1694, men *“et got fiske Sted, der har boet bønder for faa aar siden, og flere i forige tider”*.¹¹ Berlevåg fiskevær hadde norsk bosetting fra 1652 til 1657.¹² I Skånsvika, vest for fiskeværet, bodde *“noen skattfinner”* på slutten av 1600-tallet.¹³ Ifølge Schnitlers grenseeksaminasjonsprotokoller hadde dagens Berlevåg kommune ikke fast bosetting på 1740-tallet, jf. punkt 3.1. I 1801 ble det registrert bosatt 31 nordmenn og ingen samer i fiskeværet.¹⁴ Folketallet hadde økt til 521 i 1910.

I Kongsfjord registrerte arkeolog Povl Simonsen i 1971 rester av eldre stein- og torvbebyggelse. Han antok at dette var oppført på 1300 eller 1400-tallet.¹⁵ Baltazar M. Keilhaus reiseskildringer fra 1820-årene, beskriver Berlevåg fiskevær som et av de *“i Fortiden stærkt beboede Steder i Finmarken.”* Om Kongsfjordelva skriver han:¹⁶

“Elven er rig paa Lax, hvilken fanges af en Fjeldfin, som ligger her med sin Reenhjort om Sommeren. Der er ogsaa tvende faste Bopladse ved Elven, men de nuværende Beboere vare for fattige til at kunne anskaffe sig Garn til Laxefiskeriet.”

I området mellom Risfjorden og Straumen, som trolig var det området som naturlig sognet til Kongsfjordelva, ble det ved folketellingen i 1801 ikke registrert bosetting. Ved folketellingene i 1825, 1865 og 1910 ble det registrert henholdsvis 11, 26 og 78 fastboende der.¹⁷

Kongsfjordelva har vært bortforpaktet siden 1878. Der foreligger ikke opplysninger om forpaktninger i 1888, 1889, 1895 og 1906 til 1908, men ellers var elva til og med 1941 bortforpaktet til Hans A. Johnsen og O. Huusbye (1878–1882); W. Grundt & Søn (1883–1887); Martin Hammer (1890-1894); lensmann Jon Strand i Tana (1896–1899); P. Frantzen, Berlevåg (1900); Thorvald Beyer, Bergen (1901–1905); Grosserer Hilmar Lekne (1909–1914); fremleie fra Lekne til Alfred Thingstad og A. Brodtkorb (1915–1916); Thingstad og Brodtkorb (1917–1919); og Brodtkorb, lensmann Ellila og Jens Wilsgård (1920–1941).¹⁸

Forpaktningsretten ble i 1883 og 1890 bortauksjonert. Dette innbrakte i 1883 kr 16 per år, og i 1890 kr 30 per år. Omregnet til dagens pengeverdi tilsvarer dette henholdsvis kr 1054 og kr 2075.¹⁹ Til sammenligning ble eggstakingen ved *“Æggestauren”* i Syltefjord i 1893 bortauksjonert for kr 82 per år, eller kr 5670 i dagens pengeverdi, jf. punkt 7.2.8.3.

Lensmannen i Tana, som frem til 1914 også omfattet Berlevåg, uttalte i 1899 om elva:²⁰

“Siden 1896 har elven været forpagtet af lensmanden, der kun fisker med stang. Den har for i en række af aar været bortforpagtet til indvaanere i Berlevaag, der har drevet fiske med garn og dragnoter.”

Litt ut på 1900-tallet var den nedre elvedalen og fjordbunnen et *“intensivt brukt nærrområde for folket fra Kongsfjord og Veidnes. Her hadde de sine enkle hytter og gammer.”* Folk fra Berlevåg tettsted tok etter hvert i bruk områdene ved Buetjern/Dåvgeluoppal inne på fjellet.²¹

8 Berlevåg JFF, *Driftsplan – Kongsfjordelva*, 2011 s. 5.

9 Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 12 og s. 158 flg.

10 Reidar Bertelsen, Lars Ivar Hansen og Bjørnar Olsen, *Mellom tradisjon og modernitet: Vern av kulturminner i Nord-Norge*, [i] Birgitte Skar (red.), *Kulturminner og miljø. Forsking i grenseland mellom natur og kultur*, 2001 s. 98.

11 Martha Brock Utne, *Finnmark omkring 1700*, første hefte, 1932, s. 37.

12 Bertelsen m.fl., Op. cit. 2001 s. 98.

13 Johan Skaar, *Berlevåg 1850–1950*, 1953 s. 5

14 Willy Gjerde, *Samer og nordmenn i Tanafjorden 1769–1875*, 1999 s. 27.

15 Povl Simonsen: *“Kongen på Kjolnes slott” – ettersporing av visa i “marken”* [i] Ottar nr. 89, *På spor etter fortidens mennesker i Nord-Norge*, 1976 s. 12.

16 B.M. Keilhau, *Reise i Øst- og Vest-Finmarken samt til Beeren-Eiland og Spitsbergen, i Aarene 1827 og 1828*, 1831 s. 61. Elva er der benevnt som *“Stroms-Elven”* eller *“Gednje-jøkk”*.

17 Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49). Se også Willy Gjerde, *Samer og nordmenn i Tanafjorden 1769–1875*, 1999 s. 66 og Johan Skaar: *Berlevåg 1800–1950*, 1953, s. 10. I tallene inngår folketallet i kretsene Risfjord, Veidnes, Kongsfjord og Straumen.

18 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 9. Se også Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 66-67 der det blant annet er opplyst at den første forpaktningen ble utstedt i 1872, men først skulle gjelde fra 1878.

19 <http://www.smartepenger.no/kalkulatorer/105-kalkulator/939-inflasjonskalkulator>.

20 Sitert etter Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 33 (*“Erklæring af 13de mars 1899 frå lensmanden i Tanen”*).

21 Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 44.

“I noe nær en mannsalder skulle det være slik fra tiden etter århundreskiftet: Kongsfjordingene nede i elva, en håndfulle private og privilegerte forpaktere i elvedalen med fiskeretten – og Berlevågingene inne på selve Kongsfjordfjellet.”

I et vedlegg til kjøpmann Alf Brodtkorbs søknad om forpaktning 2. juli 1925 er hensynene bak den da praktiserte ordningen med bortforpaktning til privatpersoner omtalt på følgende måte:²²

“Den sikreste vei til snarest mulig aa faa ødelagt Finnmarks lakseelver og derved ogsaa for en stor del av laksefisket i sjøen, er den aa bortleie fisket til almuen, enten denne nu kaller sig “Sportfiskernes” “forening” eller den gir sig et annet navn.

Skal Finnmarks lakseelver forbedres maa enkelt mann eller et meget begrenset antall menn ha vedkommende elv til disposisjon som sportselv, men der maa forlanges kraftig opsyn og helst anlegg av utklekningsapparat, hvor stamfisk kan erholdes.”

I søknadsskjemaet svarer lensmann og medlem i Finnmark jordsalgskommisjon, H. Hansen, dette på skjemaets spørsmål 7 om kommisjonen hadde merknader til søknaden:

“Nei. Kommisjonen tilraader absolut Kongsfjordelven bortforpaktet til søkerne for 5 – fem aar. Dette av hensyn til aa bevare laksebestanden. Hvis elven frigis vil den være ranet paa kort tid.”

Kongsfjordelva har siden 1942 vært bortforpaktet til Berlevåg JFF. I 1946 engasjerte Berlevåg herredsstyre seg for å gjenoppta aktiviteten i foreningen. I sak 7/45 viste herredsstyret til at de fleste av medlemmene var tvangsevakuert og at kun ett styremedlem var tilbake, og uttalte at “*et midlertidig styre maa velges for aa vareta foreningens interesser*”. Det ble valgt styreleder, styremedlemmer og varamedlemmer. Foreningen kom raskt i gang med arbeidet.²³

“Foreningsaktiviteten er veldig høy i 1946, beslutninger kommer raskt og presist av styret. Det bestemmes om fiskekortpriser, medlemskap og forholdet til alle de fiskere som ikke tilhører distriktet. Det ansettes vakt, og ikke minst det tas avgjørelse om at fossen skal fredes, og man vurderer tiltak for å få sprengt i fossen så laksen lettere kommer opp til de øvre gytetrekningene.”

²² Det fremgår ikke av vedlegget hvem som har skrevet det, men det er utarbeidet i Oslo.

²³ Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 96–98.

Forpaktningene ble fra 1942 til og med 1993 inngått med Finnmark jordsalgskommisjon/jordsalgskontor, for perioden fra og med 1994 til og med 2009 med Statskog Finnmark, og fra 2010 med FeFo. Berlevåg JFF har nylig inngått avtale om forpaktning til og med 2024.

9.2.3 Bemerkninger fra parter, interesse-representanter og andre

9.2.3.1 Berlevåg Jeger- og fiskerforening

I Berlevåg JFFs melding til kommisjonen 24. januar 2014 anfører foreningen “*å ha rettigheter knyttet til Kongsfjordvassdraget gjennom bruksrett og bevd*”. Foreningen viser til at Kongsfjordelva ble brukt av befolkningen som en del av høstingslandet for befolkningen i Kongsfjord og Berlevåg, lenge før den ble bortforpaktet til private. Det heter videre:

“Når elveretten ble overført til private forpaktere fra 1890 ble de lokale utestengt både i fangst i vassdraget, men også i muligheten å søke forpaktning. Det var ulike forpaktere i denne perioden, noen høstet grovt, andre brukte fiskeretten mer til rekreasjon. Uansett ble det et faktum at laksestammen i Kongsfjordelva stagnerte.

I 1942 ble Berlevåg Jeger og fiskerforening stiftet. Hensikten var klar og entydig, man ønsket lokal kontroll og forvaltning av laksevassdraget som gjennom så mange år hadde vært på private hender med varierende resultat. Det var et utbredt ønske i befolkningen i kommunen om å få vassdraget over til en kollektiv bruksrett – og fiskeforeningen ble den gang som nå en lokal forening med medlemmer tilknyttet Berlevåg kommune. (...).

BJFF har forvaltet Kongsfjordelva som har gitt en enestående vekst i bestanden. Det er bygd laksetrapp for å nytte større del av gytetensialet i vassdraget, bestandsovervåkingen og arbeidet rundt dette har vært fremsynt og langsiktig. Det er her viktig å få sagt at de som til enhver tid har hevdet grunneierretten (Staten med Landbruksdepartementet, Finnmark Jordsalgskontor, Statens Skoger og nå Finnmarkseiendommen) i særdeles liten grad har bidratt økonomisk og praktisk til arbeidet rundt Kongsfjordelva og Kongsfjordlaksen. Det er et arbeid som Berlevåg Jeger og fiskerforening på vegne av befolkningen i kommunen har påtatt seg siden 1942.”

Under høringsmøtet 4. juni 2014 opplyste Sigve Frantzen at foreningen har rundt 140 medlemmer. Den krever ikke eiendomsrett, men bruksrett og fortsatt forpaktningsrett. Han viste til at foreningen har nedlagt et betydelig arbeid for å fremme fisket i elva. Blant annet er det bygd vakthytter som den i dag har festekontrakt på, og laksetrapp. Som

følge av dette er elva i dag meget produktiv til bare å ha en lakseførende strekning på vel 10 kilometer.

Frantzen opplyste at foreningen frykter at det kan komme inn nye forpaktere. Man er også kritiske til forslaget til nye retningslinjer for FeFos bortforpaktning av laksevassdrag, der det blant annet er foreslått at hytter og annet tilbehør skal overføres vederlagsfritt til eventuell ny forpakter. Foreningen er heller ikke enig i forslaget om forhøyet forpaktningssavgift. Frantzen leverte under møtet også et notat (jnr. 14/274-11) om det arbeidet foreningen har utført med forvaltningen av Kongsfjordelva. Her heter det blant annet:

“Historien om Kongsfjordelva og Berlevåg Jeger og fiskerforening er også en historie om en forening som har tatt forvaltningsansvar som har ligget langt utenfor det som kan forventes innenfor vanlige vilkår for forpaktningssrammer. BJFF og lokalbefolkningen i kommunen har behandlet, vernet og brukt Kongsfjordelva som sitt eget.”

Som eksempler viser notatet til at foreningen i årene etter andre verdenskrig gjennomførte ulike tiltak for å motvirke rovfisket i Kongsfjordelva. Blant annet iverksatte den fredning av fossen i elva, og for å håndheve dette bygget den en vakthytte ved fossen. Det er også vist til at den dugnadsånden og innsatsviljen som forelå for å få i gang driften av foreningen og få på plass forvaltningen av elva og vaktholdet, fortsatt eksisterer. Notatet oppsummerer kravet slik:

“Stort sett samtlige av [de statlige] grunneierne har bidratt lite til den aktive forvaltning av vassdraget – utenom å kreve sin årvisse avgift. De tyngste løft, selve forvaltningsarbeidet har BJFF stått for. Den verdi som laksebestanden nå har lokalt som rekreasjon og hygge må krediteres BJFF. Derfor fremmer vi krav om særrett og utvidet bruksrett for Kongsfjordelva.

Bruksrett. BJFF mener å kunne dokumentere en innsats for Kongsfjordelva og Kongsfjordlaksen som er unik – og langt utenfor de rammer som er vanlige for en forpakter. Det er skapt verdier, og derfor vil vi nå kreve utvidet medinnflytelse over vassdraget for ettertiden.”

I brevet av 17. juni 2014 til kommisjonen (jnr. 14/274-3) konkretiserer foreningen kravet, og anfører å ha “*eksklusiv bruksrett*” på følgende bakgrunn:

“I 72 år har BJFF tatt ansvar for Kongsfjordelva. Vassdraget og laksestammen der har blitt forvaltet som en kostelig lokal ressurs som har tilhørt lokalsamfunnet i Berlevåg

og Kongsfjord. Vår innsats gjennom alle år har vært avgjørende for vassdraget og laksen – vi er også overbevist over nødvendigheten av vår aktive tilstedeværelse videre fremover.”

9.2.3.2 Finnmarkseiendommen

Som fremholdt i punkt 4.4, er FeFos standpunkt at man så lenge kommisjonen behandler en sak, vil bidra til saksoppløsningen, men ikke ta stilling til innkomne krav.

FeFo har derfor ikke kommentert kravet fra Berlevåg JFF, men deltok på høringsmøtet og befaringen til Kongsfjordelva. Under høringen fremla FeFo et dokumentutdrag, som også gir en oversikt over en del av forpaktningene knyttet til Kongsfjordelva.

9.2.3.3 Interesserepresentantene og andre

Interesserepresentant for fastboende utmarksbrukere, *Åse Winsents*, ga i høringsmøtet 4. juni 2014 uttrykk for at hun, til tross for at hun er bosatt i Kongsfjord, må stille på lik linje med folk fra alle andre steder når det gjelder fiske i Kongsfjordelva. Dette opplevde hun som sårt. De øvrige interesserepresentantene har ikke fremmet merknader til kravet.

Kongsfjord bygdelag har i sin rettighetsmelding 8. mai 2014 (jnr. 14/276-1), som er behandlet i punkt 9.3, sagt dette om bruken og forpaktningen av Kongsfjordelva:

“Når det gjelder forpaktning av større vassdrag, f.eks. Kongsfjordvassdraget/elva, mener vi at det skal være tidsbegrenset [forpaktning]tid. Konkret så vil det si at forpaktning gis for eksempelvis 3, 5 eller 10 års perioder. De som får [forpaktning] må ha lokal tilknytning.

Installasjoner, eksempelvis hytter som brukes til forvaltningen av elva bør i hovedsak være eid av grunneier og disponeres av til enhver tids forpakter.”

Fred Larsen avga under høringsmøtet 4. juni 2014 partsforklaring for Kongsfjord bygdelag, jf. punkt 9.3.2.1. Han fremholdt at bygdelaget hadde reagert på kravet fra Berlevåg JFF ut fra en betraktning om at ingen bør ha enerett til elva. Larsen viste til at det bør være konkurranse om forpaktningene som bør utlyses med jevne mellomrom. Riktignok har Berlevåg JFF forpaktet elva på en god måte, men bygdelaget er skeptiske til at foreningen har begynt med hytteutleie.

Under høringsmøtet ga Oddmunn Eriksen fra Kongsfjord uttrykk for at forpaktningen av elva hadde vært en god ordning som bør fortsette. Han mente imidlertid at lokalbefolkningen fra Kongsfjord bør likestilles med medlemmene av Berlevåg JFF når det gjelder fisket, enten de er medlemmer av foreningen eller ikke. Også Karl Johan

Olsen fra Veidnes har fremholdt at Berlevåg JFF i hovedsak har forvaltet elva på en god måte. Han er skeptisk til at foreningen skal ha særrettigheter til elva, men mener det er bedre at noen har ansvaret for fisket enn at “alle” har det. Etter hans syn er det derfor greit at de som drifter elva gjennom medlemsskap i Berlevåg JFF har et fortrinn ved at de får kjøpe billigere fiskekort enn andre.²⁴

9.2.4 Kommisjonens vurderinger

9.2.4.1 Innledning

For å ta stilling til kravet fra Berlevåg JFF, som er formulert som et krav om at man har en “*eksklusiv bruksrett*”, er det nærliggende først å vurdere om FeFo har rett til å bortforpakte fisket i Kongsfjordelva, og hva som er grunnlaget for en slik rett, jf. punkt 9.2.4.2.

Kommisjonen har i punkt 7.2.6.8 lagt til grunn at FeFo har rett til å bortforpakte de lakseførende elvene i feltet dersom det kan skje uten at de lokale fiskerettighetene blir trådt for nær, men Kongsfjordelva inngår ikke i denne vurderingen. Forholdene her er annerledes enn i de andre lakseførende elvene. Blant annet er forpaktningshistorikken eldre. Det som gjelder for de andre elvene, kan derfor ikke uten videre legges til grunn for Kongsfjordelva.

Et bekreftende svar på spørsmålet om FeFos bortforpaktingsrett, vil ikke i seg selv bety at Berlevåg JFF eller lokalbefolkningen er uten fiskerettigheter i elva. Foreningen vil imidlertid ikke da ha en eksklusiv rett til å disponere over fisket. En eventuell rett for FeFo til å bortforpakte fisket, kan for sin del være begrenset av den praksisen som har etablert en slik rett, og av den fiskeretten som Berlevåg JFF og lokalbefolkningen for øvrig måtte ha ervervet.

Alders tids bruk er det mest aktuelle grunnlaget for et rettighetsserv. Spørsmålet om det er utøvd et fiske av tilstrekkelig *varighet*, *kontinuitet*, *innhold* og *omfang* for et alders tids bruk-ervert, er vurdert i punkt 9.2.4.3. Om fisket har vært utøvd ut fra en *rettsoppfatning* som har kunnet gi grunnlag for et rettighetsserv, er drøftet i punkt 9.2.4.4. Fordi elva stort sett har vært bortforpaktet siden 1878, er det her også vurdert hvilken betydning dette har for befolkningens gode tro, og om forpaktningene er å anse som en “atkomst” som hindrer et rettighetsserv. Spørsmålet om hvem som har andel i en slik lokal rett og rettens nærmere innhold er vurdert i punkt 9.2.4.5. Konklusjonene er oppsummert i punkt 9.2.4.6.

9.2.4.2 Har FeFo rett til å bortforpakte fisket i Kongsfjordelva?

Etter norsk rett ligger fiskeretten i vann og vassdrag til grunneieren, men andre kan ha rettigheter i vassdraget.²⁵ Berlevåg JFF har ikke tatt opp spørsmålet om eiendomsretten til Kongsfjordelva. Under høringsmøtet 4. juni 2014 ga Asbjørn Nilsen uttrykk for at FeFo utvilsomt *eier* elva, men at foreningen mener å ha visse rettigheter til fisket. Kommisjonen har i kapittel 7 lagt til grunn at FeFo eier den usolgte grunnen i feltet og kan ikke se at det er grunn til å vurdere eiendomsretten til elva på en annen måte enn de øvrige områdene i felt 6.

Staten og senere FeFo har bortforpaktet Kongsfjordelva siden 1878, med kun mindre opphold. Vilklårene for at en bruk som er eldre enn statlige reguleringer og disposisjoner skal festne seg som en rettighet, er ikke strenge. Det er imidlertid få opplysninger om omfanget av fisket i elva før 1878, og bosettingen i Kongsfjordområdet var beskjeden på denne tiden.

Da elva første gang ble bortforpaktet var fisket derfor neppe etablert som en *særlig rett* for lokalbefolkningen. Imidlertid har det nødvendigvis blitt fisket en del der også før 1878. Hvis ikke, er det lite trolig at noen ønsket å forpakte elva. Derfor har det på denne tiden trolig foreligget en form for lokale almenningssliknende fiskerettigheter, jf. punkt 9.2.4.3.

Fra 1878 til 1941 var elva bortforpaktet til private og ofte til fortrensel for den lokale befolkningen. Dette vil ha vært i strid med den lokale retten. En rettsstridig statlig praksis som har hatt tilstrekkelig fasthet og varighet, kan imidlertid ha gitt grunnlag for ervert av en rett til å disponere privatrettslig over fisket ved bortforpaktninger.²⁶ Fra 1942 har fisket vært forpaktet til den lokalt baserte foreningen Berlevåg JFF. Et slikt forpaktingsforhold er ikke uten videre i motstrid med eventuelle lokale fiskerettigheter av allmenningssrettslig karakter, jf. nedenfor.

Et mulig grunnlag for et ervert av en statlig bortforpaktingsrett kan være *motbevd*, jf. hevdsloven §§ 9 og 11. Bortforpaktninger og lignende rettslige disposisjoner er ikke motbruk i hevdslovens forstand, men forpakterens bruk kan være det.²⁷ Forholdene må imidlertid bedømmes ut fra de reglene som gjaldt da den rettsstiftende bruken eller motbruken fant sted. Fra 1874 til 1966 tillot ikke norsk rett hevd av fiskerett som ikke viste seg ved en fast innretning, jf. § 1 i snikhevdsloven av 1874. Hevdsloven av 1966 åpner derimot for dette. Det følger videre av dennes § 12

²⁵ Se for eksempel Rt. 1979 s. 1421 og RG 1957 s. 337.

²⁶ Se nærmere Ingvald Falch, *Bygdslagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 92–96.

²⁷ Sivillovbokatutvalget, *Rådsegn 6 Om bevd*, 1961 s. 27.

²⁴ Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

at hevdperioden – også for slike fiskerettigheter – etter 1966-loven kunne starte i 1952.²⁸ Dette er imidlertid uten betydning for de private forpakternes motbruk av Kongsfjordelva, ettersom den siste av disse forpaktningene utløp i 1941.

Etter 1941 har elva vært forpaktet av samme forening i over 70 år og dette er nylig forlenget frem til 2024. Ordningen er nå så innarbeidet at den må anses som et *festnet forhold*. Det har ikke fremkommet innsigelser mot ordningen eller grunnlaget for den. Fordi forpakteren siden 1942 har vært en lokal forening der lokalbefolkningen har deltatt, jf. punkt 9.2.4.3, har forpaktningsspraksis fra 1942 heller ikke vært i strid med en underliggende lokal fiskerett.

Kommisjonen legger derfor til grunn at FeFo har rett til å bortforpakte Kongsfjordelva. Bortforpaktningssretten er imidlertid begrenset av innholdet i de inngåtte forpaktningssavtalene, og strekker seg ikke ut over de disposisjonene som har vært foretatt. I den grad andre måtte ha selvstendige fiskerettigheter i elva, vil også det sette skranker for forpaktningssavtalenes innhold.

9.2.4.3 Erverv av lokal fiskerett i Kongsfjordelva – brukens varighet, kontinuitet, innhold og omfang

(1.) For at lokalbefolkningen skal ha en selvstendig fiske rett i Kongsfjordelva med grunnlag i alders tids bruk, må bruken ha hatt tilstrekkelig *varighet og kontinuitet*. Dette beror på en bred vurdering der også brukens intensitet har betydning. Ofte kreves det nærmere 100 års bruk, men har bruken vært intensiv, kan en brukstid på ned mot 50 år være tilstrekkelig.²⁹

Tor Schulstad skriver at forpaktningene fra og med 1878 medførte at de *“lokale bofaste i distriktet sine fiskerettigheter opparbeidet gjennom generasjoner og hevd [ble] lagt brakk og erklært ugyldige.”*³⁰ Kommisjonen har ikke funnet noe som tyder på at fisket i Kongsfjordelva hadde et omfang som kan ha dannet grunnlag for en særlig rett til fisket for lokalbefolkningen før 1878, men det foregikk uten tvil et visst fiske der også i denne perioden.

Det hadde i 1878 vært registrert bosetting i Kongsfjordområdet i minst 53 år. Videre kan folk ha flyttet dit kort tid etter at det i 1801 ikke ble registrert befolkning der. Keilhaus opplysninger som er referert i punkt 9.2.2, om at reindriftsutøverne fisket i elva på 1820-tallet, mens de fastboende ikke hadde råd til å fiske med garn, kan tyde på

at elvefisket på denne tiden var en fast aktivitet. Det kan fisket ha vært også før området fikk helårs lokal bosetting.

Frem mot 1861 økte folketallet i området fra Risfjorden til Straumen til rundt 35 mennesker (7 familier), men den mer omfattende bruken av elva ser ut til å ha funnet sted fra slutten av 1800-tallet. Asbjørn M. Nilsen opplyste under høringsmøtet 4. juni 2014 at det ble fisket i elva også før 1878, men fisket har trolig økt i perioden fra 1878 til 1942 da elva var forpaktet til privatpersoner. Ifølge Nilsen brukte forpakterne alle typer redskaper, også garn. Han fortalte at lokalbefolkningen kunne være med som støtteapparat ved fisket, men at det ofte var strid mellom forpakterne og befolkningen. Dette tyder på at lokalbefolkningen ikke fullt ut har akseptert forpaktningene, og også har fisket en del i elva uten å forholde seg til forpakterne.

Dessuten foreligger det opplysninger om at engelske laksefiskere som fisket i Kongsfjordelva tidlig på 1900-tallet skal ha fått hjelp av lokale ungdommer, mot at disse har fått fiskestenger og utstyr som en del av avlønningen.³¹ Det må antas at disse ungdommene har brukt dette utstyret, og da ikke bare i andre elver, men også i Kongsfjordelva.

Det kan også vises til at Karl Johan Olsen fra Veidnes har fortalt at lokalbefolkningen før Berlevåg JFF overtok forpaktningen i 1942 måtte *“tjuvfiske”* i elva, og at dette ikke var uvanlig. Ifølge Terje Fredrik Daldorff fra Berlevåg fisket folk fra Berlevåg og Kongsfjord i Kongsfjorddalen og elva, og etter at Berlevåg JFF ble forpakter har de løst fiskekort.³²

Lokalbefolkningen i Kongsfjord og Berlevåg har dessuten vært den sentrale brukeren etter 1942, organisert gjennom forpaktningen til Berlevåg JFF. Dette har nå vedvart i over 70 år uten avbrudd. Når det også ses hen til det fisket lokalbefolkningen utøvde før 1942, må bruken anses å ha hatt tilstrekkelig varighet og kontinuitet til å være potensielt rettsstiftende.

(2.) For å erverve en rett med grunnlag i alders tids bruk, må det ha vært utøvd en bruk med et *innhold og omfang* som tilsvarer den bruken som en bruksrettshaver ville ha utøvd.

Selv om det neppe hadde festnet seg en *særlig* lokal rett til fisket da forpaktningene tok til på slutten av 1870-tallet, må det som nevnt over, på dette tidspunktet ha eksistert et allmenningssignende forhold i området. I forarbeidene til fjellova er det uttalt at i *“det hele har vel almenningene vært betraktet som områder de bruksberettigede kunne gjøre seg nyttige i*

28 Se nærmere Sivilløvbokutvalget, Rådsegn 6 *Om hevd*, 1961 s. 27 og Ot. prp. nr. 30 (1965–66) s. 35.

29 Thor og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 364–365.

30 Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 66.

31 Berlevåg JFF, *Driftsplan – Kongsfjordelva*, 2011 s. 15.

32 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014, (jnr. 14/271-5).

sin alminnelighet.”³³ Dette har også vært tilfellet i Finnmark sett fra befolkningens ståsted.

Statens syn var riktignok lenge at bruken i Finnmark var “tålt”, men lokalbefolkningen i de ulike delene av fylket har til alle tider utnyttet de tilgjengelige ressursene uavhengig av statens syn. Fisket i Kongsfjordelva inngår i denne tradisjonen. På grunn av statens inngripen i tiden med privatpersoner som forpaktere, ble det fra 1878 til 1942 ikke nødvendigvis utøvd et omfattende lokalt fiske, men også da foregikk det et visst lokalt fiske, jf. ovenfor.

Fra og med 1942, da forpaktningen kom over på Berlevåg JFF, har bruken i hovedsak vært utøvd av lokalbefolkningen. De første årene var det ifølge Karl Johan Olsen bare medlemmer i foreningen som fikk fiske, og det var da i all hovedsak folk fra Kongsfjord og Berlevåg som var medlemmer.³⁴ Elva har etter hvert også blitt brukt av tilreisende både fra Finnmark og andre steder, men lokalbefolkningen har hele tiden hatt en sentral rolle gjennom forpaktningen. Det er i så måte betegnende at tilknytning til Berlevåg har vært – og fortsatt er – et vilkår for medlemskap i foreningen. Foreningens vedtekter angir i dag vilkårene slik:³⁵

“Nåværende og tidligere innbyggere, med ektefelle og barn, kan bli medlem av foreningen. Opptak av nye medlemmer, som bor utenfor Berlevåg, skal godkjennes av styret.”

Foreningen var tidligere ikke åpen for alle i lokalsamfunnet. Først i 1952 kunne kvinner bli medlem av foreningen, og senere har fisket også blitt åpnet opp for barn.³⁶ Dette er imidlertid uten betydning for vurderingen av bruksvilkåret.

Fisket har etter 1942 i hovedsak vært utøvd med *stang*. Dette har vært regulert i forpaktningkontraktene og i foreningens bestemmelser.³⁷ Det har også vært begrensninger på hvor mange stenger som har vært tillatt tatt i bruk. I en periode fra 1942 var det kun tillatt med fem stenger i elva samtidig. I dag er begrensningen satt til 20 stenger, men fisket har likevel hatt stort omfang. Om årene etter 1945 skriver Tor Schulstad at:³⁸

“det ble helt vanlig å reise inn til Kongsfjordelva med en fiskekasse eller to i bagasjen. For fangsten var stor – og det var alminnelig å ta så mye laks som det overhode var mulig å fange i det døgnet man hadde betalt hele 10 kroner for nedenfor fossen, eller 3 kroner om man fisket ovenfor fossen.”

Kongsfjordelva er også i dag en god lakseelv. I perioden mellom 2001 og 2012 var den gjennomsnittlige fangsten noe over 2300 kg per år, med 3753 kg i 2007 som det høyeste, og 1519 kg i 2011 som det laveste. Gjennomsnittsvekten per laks varierte fra 2,6 til 3,6 kg.³⁹ Antall solgte fiskekort per år har stort sett ligget i overkant av 1000. Det aller meste er døgnkort. Sesongkortsalget har stort sett ligget rundt 10 eller lavere per år.⁴⁰

Elva er inndelt i tre fiskesoner der sone I mellom sjøen og Kongsfjordfossen vel 8 km fra sjøen, er den beste. I 2014 var prisen for døgnkort i denne sonen kr 150 for medlemmer i Berlevåg JFF, kr 300 for øvrige finnmarkinger, kr 450 for personer bosatt utenfor Finnmark og kr 550 for utlendinger. Det ble også solgt ungdomskort for kr 50 per døgn, og sesongkort til medlemmer i foreningen for kr 1000. I gruppen “øvrige finnmarkinger” inngår også personer som bor i Kongsfjord og Berlevåg uten å være medlemmer av Berlevåg JFF.

Det ble i 2014 solgt til sammen 1258 døgnkort. Av disse ble 385 (30,6 %) solgt til medlemmer (358 i sone I og 27 i sone II), 256 (20,3 %) til øvrige finnmarkinger (216 i sone I, 40 i sone II), 351 (27,9 %) til personer bosatt utenfor Finnmark (300 i sone I, 51 i sone II), 208 (16,6 %) til utlendinger (194 i sone I, 14 i sone II) og 58 (4,6 %) til ungdom (alle i sone I). Det ble i tillegg solgt 11 sesongkort til foreningens medlemmer. Fordelingen mellom de ulike korttypene var noenlunde likeartet også de tre foregående årene.⁴¹

Det fisket som har funnet sted siden 1942, har vært relativt omfattende. Når dette ses i sammenheng med det fisket som foregikk før forpaktningene kom i gang, må det anses som tilstrekkelig til å oppfylle bruksvilkåret i henhold til alders tids bruk-reglene. Fisket har vært utøvd på samme måte som en bruksrettshaver ville gjort det. Utover selve fisket har befolkningen ved Berlevåg JFF hatt hovedansvaret for å kultivere elva, blant annet utsetting av yngel, bygging av laksetrapper og initiering og håndheving av reguleringer. Arbeidet har nær sammenheng med fisket.

33 Fjellovkomiteen av 1965, *Innstilling om Lov om utnyttelse av rettigheter og berettigheter i statsalmenningene (fjelloven)*, avgitt desember 1969 s. 37.

34 Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).

35 Berlevåg JFF, vedtekter sist godkjent mars 2015, § 3 første ledd.

36 Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 100.

37 Se for eksempel forpaktningbrev av 25. juni 1942 fra Finnmark fylke til Berlevåg JFF og Lover for Berlevåg herreds Jæger & Fiskerforening 19. juni 1950, [i] Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 97.

38 Tor Schulstad, *Kongsfjordelva – ved verdens ende*, 2009 s. 118.

39 Berlevåg JFF, *Driftsplan – Kongsfjordelva*, 2011 s. 19 og <http://www.kongsfjordelva.no/item/69-fangststatistikk>

40 Berlevåg JFF, *Kortsalg Kongsfjordelva – 2005–2014*, mottatt på e-post 7. mai 2015 (jnr. 14/274-10). Se også Berlevåg JFF, *Driftsplan – Kongsfjordelva*, 2011 s. 13.

41 Berlevåg JFF, *Kortsalg Kongsfjordelva – 2005–2014*, mottatt på e-post 7. mai 2015 (jnr. 14/274-10).

Det er derfor også sett hen til dette ved vurderingen av bruksvilkåret.

9.2.4.4 Erverv av lokal fiskerett i Kongsfjordelva – nærmere om foreliggende rettsoppfatninger

(1.) For at det skal være grunnlag for rettserverv med grunnlag i alders tids bruk, må de som har utøvd bruken ha vært i *god tro* med hensyn til at bruken er utslag av en rettighet. Slik kommisjonen ser det, må det legges til grunn at fisket i Kongsfjordelva har vært oppfattet – og fortsatt oppfattes – som en lokal rett. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at Berlevåg kommunestyre i 1946 engasjerte seg for å danne et nytt styre i Berlevåg JFF. Også foreningens krav om lokal tilknytning for medlemskap tilsier at retten til fiske i Kongsfjordelva anses som en lokal rett, særlig sett i lys av at forvaltning av og fiske i elva er foreningens hovedaktivitet.

At det eksisterer en slik rettsoppfatning, underbygges også av det store arbeidet som er lagt ned, med oppsyn, bygging av laksetrapper og vakthytter og laksetelling. Dette arbeidet ville neppe ha blitt utført uten at de involverte anså seg som berettiget til å nyttiggjøre seg av *resultatene* av arbeidet i form av en stadig bedre lakseelv. Berlevåg JFF har dessuten forpaktet elva i over 70 år i sammenheng. Det er da nærliggende å anta at det har dannet seg en oppfatning om at fisket er en rett som ikke alene har grunnlag i forpaktningsskontraktene, men som også har et selvstendig rettsgrunnlag, og som det ikke uten videre kan gripes inn i.

Et betegnende uttrykk for dette er nettopp at foreningen i det i punkt 9.2.3.1 nevnte brevet til kommisjonen 17. juni 2014 (jnr. 14/274-3) omtaler fisket som en *“lokal ressurs som har tilhørt lokalsamfunnet i Berlevåg og Kongsfjord”*.

(2.) Fordi fisket i Kongsfjordelva i lang tid har vært utøvd innenfor rammen av forpaktninger, må det imidlertid vurderes hvilken betydning dette har for de lokale rettsoppfatningene. Godtrokravet innebærer at den som *forstår* at vedkommende ikke har en selvstendig rett til det aktuelle objektet ikke når frem. Det samme gjelder den som *burde forstå* at man ikke har en slik rett. Dette betegnes ofte som et krav om at den gode troen må være aktsom.

Et sentralt moment ved godtrovurderingen er om forpaktningene må anses som en *grunneierdisposisjon eller offentlig myndighetsutøvelse*. Er de en grunneierdisposisjon, kan dette ha hindret dannelsen av eller brutt ned oppfatninger om at fisket er et utslag av en selvstendig rett. Kan forpaktningene i hovedsak anses som offentlig myndighetsutøvelse, vil de derimot ikke i samme grad hindre dannelsen av eller bryte ned en slik oppfatning. De vil heller ikke i samme grad som typiske grunneierdisposisjoner frata befolkningen dens gode tro.

Sivilombudsmannen har uttalt at spørsmålet om myndighetsutøvelse eller grunneierdisposisjon ikke kan besvares generelt, men må vurderes ut fra *“en konkret vurdering av de disposisjoner som treffes.”*⁴² Når det gjelder bortforpaktninger av elvefisket i Finnmark, har Ingvald Falch vist til at det må *“analyseres nærmere hvilken art og karakter avgjørelsene har”*, og generelt lagt til grunn at forpaktningene av fylkets lakselver bærer *“preg av å være en form for offentlig administrering av vassdragene for å skape gode forhold”*.⁴³ Spørsmålet er imidlertid om dette også gjelder for forpaktningene av Kongsfjordelva.

Som utgangspunkt er det nærliggende å anse en forpaktning som en eierdisposisjon. Betegnelsen *“forpaktning”* er ikke avgjørende, men et forpaktningssforhold har normalt et kontraktsrettslig preg, der forpakteren betaler en avgift og forholder seg til kontraktene. Dette gjelder også Berlevåg JFFs forpaktning av Kongsfjordelva, der kontraktene som regel har angitt det bortforpaktete objektet som *“statens fiskerett”* eller *“FeFos fiskerett”* i Kongsfjordelva. Berlevåg JFF synes ikke å ha stilt spørsmål ved dette. Foreningen har i alle fall inngått forpaktningsskontraktene uten å ta forbehold om egne fiskerettigheter.

At kontraktene har hatt slike passuser vil imidlertid ikke ha avgjørende betydning, fordi det ikke har vært noen reell mulighet *“til å forhandle om avtalevilkårene; de er standard oppsatt”*.⁴⁴ Berlevåg JFF har dessuten neppe vurdert dette. Trolig har foreningen forholdt seg til systemet, for å kunne utnytte det som ble sett på som en rett for befolkningen i området.

Det har også vært betalt *forpaktningssavgift*. Da Berlevåg JFF overtok forpaktningen i 1942 var avgiften 200 kroner per år. Dette beløpet sto uendret frem til 1969.⁴⁵ For årene fra 1970 til 1982 har ikke kommisjonen hatt tilgang til kontraktene, men fra 1983 til 1993 var den årlige avgiften 10 % av brutto kortsalg, og 15 % per år fra 1994 til 2009.⁴⁶

Den første forpaktningsskontrakten med FeFo som part ble inngått i 2010. Kontrakten viser når det gjelder forpaktningssavgiften, til FeFos retningslinjer for forpaktning av anadrome laksevassdrag fra mars 2010. Ifølge

42 Sivilombudsmannens årsmelding for 1984 s. 128, uttalelse sak 1548/82 avsagt 3. januar 1984.

43 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 99.

44 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 99.

45 FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014 s. 9, samt forpaktningsskontraktene for årene 1950–1954, 1955–1959, 1960–1964 og 1965–1969.

46 Se forpaktningsskontrakter for årene 1983–1987 og 1988–1993, inngått mellom Finnmark jordsalgskontor og Berlevåg JFF, og 1994–1998, 1999–2004 og 2005–2009 inngått mellom Statskog Finnmark og Berlevåg JFF.

retningslinjene var avgiften null i vassdrag med brutto kortsalg under 50 000 kroner per år, 15 % ved salg mellom 50 000 og 100 000 kroner, 20 % ved salg mellom 100 000 og 200 000 kroner, og 25 % ved salg over 200 000 kroner.⁴⁷ Retningslinjene ble justert i september 2014. Det ble da bestemt at ved kortsalg over 600 000 skal betales 35 %, men for øvrig ikke gjort endringer i avgiftssatsene.⁴⁸

For tiårsperioden fra 2005 til 2014 har det vært en jevn økning i brutto kortsalg i Kongsfjordelva fra 114 875 kroner i 2005 til 415 460 kroner i 2014.⁴⁹ I disse årene har dermed forpaktningssavgiften økt fra 17 231 kroner i 2005 (15 % av 114 875) til 103 875 kroner i 2014 (25 % av 415 460). Om det ses hen til at de 200 kronene Berlevåg JFF betalte i 1969 i dagens pengeverdi utgjør litt over 1700 kroner,⁵⁰ blir økningen fra 1969 til i dag enda mer formidabel.

Det dreier seg likevel fortsatt bare om en begrenset andel av totalomsetningen. Fordi det er spørsmål om rettighetsserverv med grunnlag i alders tids bruk, kan det dessuten ikke bare ses hen til nivået på forpaktningssavgiften de siste årene. Dette må vurderes i et lengre tidsperspektiv. Når forpaktningssavgiften over tid ses i lys av verdien av fisket i Kongsfjordelva, har avgiften ikke vært så høy at den vil ha avgjørende vekt ved vurderingen av om forpaktningene må anses som en grunneierdisposisjon eller myndighetsutøvelse.

Ved vurderingen er det også et moment at forpaktningene tradisjonelt har vært ment å fremme samfunnsmessige hensyn. I dette tilfellet har avgiften tidligere vært innbetalt til Finnmark skogfond, og senere til Laksefondet og Statens fiskefond, og tjent slike hensyn. Det har også vært kontraktsfestet at 10 % av inntektene skulle gå til elvefondet. Dette skulle *“gå til større tiltak for laksefisket i vassdragene i fylket”*. For øvrig skulle inntektene *“brukes til oppsyn og andre tiltak til fremme av fisket i vedkommende vassdrag”*.⁵¹ Dette har bidratt til å gi disposisjonen et preg av myndighetsutøvelse. Det samme har det forholdet at kontraktene har bestemt at avgiften skulle betales via lensmannen eller skattefogden.⁵²

Også det forholdet at andre offentlige aktører har hatt en rolle ved forpaktningene, kan tale for at de har vært ment å fremme samfunnsmessige hensyn. Fra 1926 til 1969 måtte

forpaktningene godkjennes av Landbruksdepartementet. For eksempel ble kontrakten for 1955 til 1959 inngått *“med forbehold om Landbruksdepartementets godkjenning”*.⁵³ Lignende formuleringer er inntatt i andre kontrakter. Kommisjonen har ikke hatt tilgang til kontraktene for årene 1970 til 1982, men fra 1983 er det ikke lenger et krav om departementsgodkjenning.

Andre offentlige aktører har også vært hørt under behandlingen av forpaktningene. Av brev 13. april 1961 fra Landbruksdepartementet til Fylkesmannen i Finnmark, fremgår det for eksempel at saken om forpaktning av Kongsfjordelva var forelagt inspektøren for ferskvannsfisket og Direktoratet for Statens Skoger. Ingen av disse hadde merknader.

Innslaget av samfunnsmessige hensyn og offentlig saksbehandling har dermed vært tydelig til stede. Dette taler for at forpaktningene gir uttrykk for offentlig myndighetsutøvelse.

Kontraktenes innhold har også hatt et offentligrettslig preg. Blant annet har de hatt og har fortsatt bestemmelser om at forpakteren plikter å holde oppsyn i elva, iverksette smitteforebyggende tiltak, og utarbeide en driftsplan for vassdraget.⁵⁴ Frem til 1994 hadde kontraktene også bestemmelser om redskapsbruk. Kun stangfiske har vært tillatt og det har vært begrensninger med hensyn til antall stenger. Videre har det vært – og er – bestemmelser om plikt til bestandsovervåking og journalføring av fiskekort og oppfisket kvantum.

Ingvold Falch slår i sin generelle gjennomgang fast at det er *“ikke mulig å spore noe forretningsmessig innslag i bortforpaktningene. Heller ikke er det mulig å se noen paralleller til andre grunneieres disposisjoner”*.⁵⁵ Med forbehold for at forpaktningssavgiften etter at Falch skrev dette i 1988 har økt betraktelig, fremtrer dette i hovedsak som dekkende også for forpaktningene av Kongsfjordelva. Disse har dermed, i alle fall frem til noen år ut på 1990-tallet, hatt et så stort innslag av offentlig myndighetsutøvelse at de ikke har kunnet hindre dannelsen av, eller bryte ned en oppfatning om at fisket i elva er en lokal rettighet.

Etter 2005 har det vært en betydelig økning i forpaktningssavgiften, men forpaktningene har også etter dette hatt klare innslag av offentligrettslig myndighetsutøvelse. Det

47 FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 23.–24. mars 2010 (sak 27/2010) punkt 3.

48 FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, 16. september 2014 (sak 40/2014) punkt 3.1.

49 Berlevåg JFF, *Kortsalg Kongsfjordelva – 2005-2014*, mottatt på e-post 7. mai 2015 (jnr. 14/274-10).

50 <http://www.smartepenger.no/kalkulatorer/105-kalkulator/939-inflasjonskalkulator>.

51 Forpaktningsskontrakt inngått 31. mai 1983.

52 Se for eksempel forpaktningssbrev av 25. juni 1942 fra Finnmark fylke til Berlevåg JFF.

53 Forpaktningssbrev av 14. januar 1956 fra Finnmark jordsalgskommisjon til Berlevåg JFF.

54 Se for eksempel forpaktningssbrev av 2. juli 1946 fra Finnmark jordsalgskommisjon til Berlevåg JFF og forpaktningsskontrakt for 1994–1998 mellom Statskog Finnmark og Berlevåg JFF (Statskogs sak nr. 287/93) og forpaktningsskontrakt for 2015 til 2024 mellom FeFo og Berlevåg JFF (ref 15/28) punkt 5.

55 Ingvold Falch, *Bygdslagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 99.

forpaktningssforholdet som har vedvart siden i 1942 har derfor ikke hatt et innhold som har brakt Berlevåg JFF og lokalbefolkningen ut av deres gode tro om at det innenfor forpaktningens rammer foreligger en selvstendig lokal fiskerett. Forpaktningene kan derfor heller ikke anses som en annen "atkomst" som hindrer et rettighetserverv, jf. prinsippet i hevdsloven § 5.

Kommisjonen har ved vurderingen også sett hen til at lokale brukere i liten grad var involvert i prosessen da forpaktningssystemet ble etablert. I motsetning til situasjonen andre steder i landet,⁵⁶ var det på denne tiden heller ikke uten videre akseptert at lokalbefolkningen i Finnmark hadde noen etablerte rettigheter. At dette synet i dag er forlatt, må nødvendigvis få konsekvenser for vurderingen av dagens rettighetsforhold.

9.2.4.5 Om rettighetshaverkretsen og innholdet i retten

(1.) Det følger av det foregående at vilkårene for rettighetserverv etter reglene om alders tids bruk er oppfylt, og at det er etablert *en lokal rett til fisket i Kongsfjordelva*. Den fiskeretten som FeFo bortforpakter i Kongsfjordelva er følgelig ikke "*FeFos fiskerettigheter i Kongsfjordelva*" slik det heter i gjeldende forpaktningsskontrakt,⁵⁷ men lokalbefolkningens rett, som FeFo har rett til å disponere over gjennom forpaktninger, jf. punkt 9.2.4.2.

Fordi lokalbefolkningens fiske er så tett knyttet til og i all hovedsak har vært utøvd innenfor forpaktningene, må den etablerte retten anses å ha to sider. For det første foreligger det, på bakgrunn av forpaktningsspraksisen siden 1942, en rett for Berlevåg JFF til fortsatt forpaktning av elva. For det andre foreligger det en rett til fiske for lokalbefolkningen, på bakgrunn av det fisket som har funnet sted, hovedsakelig etter andre verdenskrig, men også fra begynnelsen av 1800-tallet, etter at det ble bosetting i Kongsfjord og Veidnes.

(2.) Den retten som *Berlevåg JFF* har opparbeidet til forpaktning av Kongsfjordelva ligger i dag til foreningen, på bakgrunn av det langvarige avtaleforholdet og foreningens ivaretagelse av det lokale fisket og utvikling av elva. Det er imidlertid ikke en evigvarende rett, eller en rett som gjelder uavhengig av hvordan foreningen forholder seg i fremtiden. Retten er betinget av at foreningen fortsatt er lokalt basert og ivaretar det lokale fisket på lignende måte som inntil

nå. Skulle dette endre seg vesentlig, vil andre lokalt baserte foreninger kunne forpakte elva.

At det er etablert en forpaktningssrett for foreningen, setter også visse skranker for hvilke krav FeFo kan stille for å inngå nye kontrakter. Foreningen har rett til å forpakte elva på lignende vilkår som har vært gjeldende i den tiden forpaktningssforholdet har vedvart, slik at det ikke kan opereres med særlig mer tyngende vilkår for foreningen enn dette. Blant annet må dette gjelde for spørsmålet om eierskap til vakthytter og utstyr som foreningen har anskaffet.

I denne forbindelsen kan det også vises til Ingvald Falchs analyse av tidligere forpaktningsskontrakter, der han kommer frem til at det er "*ikke mulig å spore noe forretningsmessig innslag i bortforpaktningene*."⁵⁸ Etter at Falch skrev dette i 1988 har nivået på forpaktningssavgiften endret seg vesentlig, men det betales fortsatt bare en begrenset andel av den totale kortomsetningen i elva. Den retten som er etablert, innebærer derfor at det også må gjelde en øvre skranke for nivået på forpaktningssavgiften, og at det også ellers gjelder klare begrensninger for FeFos adgang til å innføre forretningsmessige innslag i forpaktningene.

(3.) I tillegg til Berlevåg JFFs forpaktningssrett, har kommisjonen lagt til grunn at det foreligger en rett til fiske i Kongsfjordelva for *den lokale befolkningen*. Før den første forpaktningen ble etablert i 1878, var det neppe etablert en *særlig fiskerett* for den befolkningen som sognet til elva, men det må det ha eksistert et allmenningslignende forhold som innebærer at den lokale befolkningen har kunnet nyttiggjøre seg de lokale ressursene, jf. punkt 9.2.4.3.

Videre har det lokale fisket vært utøvd også etter at forpaktningene tok til. Lokalbefolkningen har dermed fisket i Kongsfjordelva så lenge det har vært bosetting i Kongsfjord- og Veidnesområdet, slik at det i dag foreligger en fiskerett for de som er bosatt der. Ved denne vurderingen har kommisjonen også sett hen til nærhetsprinsippet, som innebærer at de som er nærmest ressursen har et visst fortrinn ved utnyttelsen av den.

Dette innebærer at de som bor i Kongsfjord og Veidnes har rett til fiske i elva på samme vilkår som medlemmene i Berlevåg JFF, uavhengig av medlemskap i foreningen. Denne gruppens rett til fiske har hittil ikke vært tilstrekkelig hensyntatt i forpaktningene, men må for fremtiden ivaretas av FeFo og Berlevåg JFF, gjennom forpaktningsskontraktene.

Mange av de kontraktene som har vært inngått i Finnmark om forpaktninger av lakseelvene, har hatt bestemmelser om at de "*bosatte i elvedalen*" har kunnet fiske på samme

56 Se for eksempel RG 1957 s. 337 der staten under hele prosessen anerkjente at den stedlige befolkningen hadde fiskerett i Nordreisaelva i Troms.

57 Forpaktningsskontrakt for FeFos fiskerett i Kongsfjordelva mellom FeFo og Berlevåg JFF, 2015, punkt 1.

58 Ingvald Falch, *Bygdagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 99.

vilkår som medlemmene i den forpaktende foreningen.⁵⁹ Dette kan anses som et utslag av det nevnte nærhetsprinsippet, og er trolig et utslag av at det har vært ansett naturlig at befolkningen i elvedalen hadde et visst fortrinn ved å bli likestilt med foreningenes medlemmer.

Når det gjelder Kongsfjordelva, har det imidlertid ikke vært bosetting i selve elvedalen. Både Kongsfjord og Veidnes ligger noen kilometer utenfor det stedet elva renner ut i sjøen. Det er imidlertid ingen grunn til at lokalbefolkningen her ikke skulle ha rett til å fiske på samme vilkår som om de var “bosatte i elvedalen”. Befolkningen i Kongsfjord og Veidnes blir dermed å sidestille med elvedalsbefolkningen langs andre lakseelver i Finnmark.

I finnmarksloven § 23 første ledd bokstav c) er retten til “*fiske i vassdrag med stang og håndsnøre*” lagt til fylkets innbyggere. De rettighetene som kommisjonen har konkludert med at foreligger i Kongsfjordelva, er opparbeidet med grunnlag i alders tids bruk av den lokale befolkningen. Denne retten har dermed et selvstendig rettsgrunnlag, og et særskilt vern. Verken FeFo eller offentlige instanser kan disponere til fortrensel for lokalbefolkningens fiske. Det samme vernet har ikke den kretsen som er omtalt i finnmarkslovens bestemmelse.

9.2.4.6 Konklusjon

Finnmarkseiendommen har rett til å bortforpakte Kongsfjordelva. På bakgrunn av forpaktningssforholdet som har vart siden 1942, er det opparbeidet en rett for en lokalt basert forening til å forpakte elva på lignende vilkår som hittil har vært gjeldende. I dag ligger denne retten til Berlevåg JFF. Retten er ingen evigvarende rett, men forpaktningssforholdet kan ikke avvikes uten saklig grunn. Se også EMDs avgjørelse i *Stretch mot Storbritannia*,⁶⁰ der det ble lagt til grunn at også et langvarig leieforhold nyter godt av rettsbeskyttelsen i EMKs første tilleggsprotokoll artikkel 1 dersom leietager har en berettiget forventning om forlenget.

Videre har lokalbefolkningen i Kongsfjordområdet ervervet en rett til fiske i Kongsfjordelva på samme vilkår som medlemmene av den forpaktende foreningen. Denne retten tilkommer i dag den fastboende befolkningen i Kongsfjord og Veidnes.

59 Se for eksempel § 5 i forskrift 10. februar 1977 om bortforpaktning av statens fiskerett i laksevassdrag i Finnmark der det fremgikk at medlemmer av den forpaktende forening som var bosatt i Finnmark og personer fast bosatte i vedkommende elvedal, hadde visse fortrinn ved kjøp av fiskekort mv. Se også omtalen av dette i Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya* øst, 2014 s. 82.

60 EMD, *Stretch mot Storbritannia* (application 44277/98), 24. juni 2003, avsnitt 32 med videre henvisninger.

9.3 Kongsfjord bygdelag

9.3.1 Hva saken gjelder

Saken ble reist 8. mai 2014 ved Kongsfjord bygdelags melding om erverv av ulike kollektive bruksrettigheter, hovedsakelig i Kongsfjordområdet, i Berlevåg kommune (jnr. 14/276-1). Geografisk strekker området seg fra Risfjorden til Straumen. Se figur 9.3. I dag er det bare Kongsfjord og Veidnes som har fast bosetting på strekningen.

Kommisjonen har i kapittel 7 lagt til grunn at det er etablert ulike bruksrettigheter for feltets befolkning i deres respektive tradisjonelle bruksområder. Utgangspunktet for vurderingen av Kongsfjordområdet er derfor at det her foreligger *minst like sterke rettigheter* som i feltet i sin alminnelighet, jf. punkt 9.1.1. Spørsmålet er om de som sogner til dette området har *mer vidtgående rettigheter* i sitt tradisjonelle bruksområde, enn det som generelt gjelder i feltet.

Det vil betinge at den lokale utmarksbruken har hatt en varighet og et innhold, og grunnlag i en rettsoppfatning som har gitt rom for særlige rettsdannelse *ut over* den generelle retten. Om dette besvares bekreftende, er det videre spørsmål om rettens nærmere innhold, hvilken personkrets den ligger til og hvordan den skal avgrenses geografisk.

Saken gjelder et mulig erverv av *særlige rettigheter* som går ut over de rettighetene som er regulert i finnmarksloven. Slike rettigheter vil være et utslag av “*særlige rettsforhold*” som finnmarksloven ikke griper inn i, jf. §§ 5 annet ledd og § 21 annet ledd. I motsetning til de rettighetene som generelt gjelder i feltet, vil ikke slike særlige rettigheter være omfattet av forvaltningsregimet i finnmarkslovens kapittel 3. Disponeringen over de særlige rettighetene vil derfor ikke ligge til FeFo, men til de berettigede selv, innenfor lovgivningens rammer.

For å opplyse saken har kommisjonen gjennomgått litteratur og undersøkt arkiver og dokumenter. Kommisjonen hadde 3. juni 2014 en befaring til området innerst i Kongsfjorden og oppover Kongsfjordelva, jf. punkt 9.2.1. På høringsmøtet i Berlevåg 4. juni 2014 avga 23 personer forklaring om bruk av grunn og naturressurser i feltet. Av disse gikk blant annet Marit Sundt, Oddmunn Eriksen og Åse Winsents nærmere inn på bruken av Kongsfjordområdet. Fred Larsen avga partsforklaring for Kongsfjord bygdelag. Se ellers punkt 7.1.2 foran.

9.3.2 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.3.2.1 Kongsfjord bygdelag

I meldingen til kommisjonen viser bygdelaget til at lokale befolkningen har bruksrettigheter som er opparbeidet ved tradisjonell og langvarig bruk, og at bruken ikke må begrenses:



Figur 9.3

“Bruk/forpaktning av elva

Retten til fiske skal være åpen for hele kommunens befolkning. Når det gjelder forpaktning av større vassdrag, f.eks. Kongsfjordvassdraget/elva, mener vi at det skal være tidsbegrenset forpaktningstid. Konkret så vil det si at forpaktning gis for eksempelvis 3, 5 eller 10 årsprioer. De som får [forpaktning] må ha lokal tilknytning. Installasjoner, eksempelvis hytter som brukes til forvaltningen av elva, bør i hovedsak være eid av grunneiere og disponeres av til enhver tids forpakter.

Øyan

Retten til bruk av Kongsøyane og omkringliggende øyer (Risfjorden) må fortsette. Forpaktningens retten til eggplukking/dunsanking må videreføres innenfor vernebestemmelser.

Når det ellers gjelder utnyttelse av øyene, til f.eks. bærplukking, så skal denne være tilgjengelig for Kongsfjords befolkning.

Fra ca. 1917 har forpaktning [på eggsanking] uavbrutt vært tillagt innbyggere fra Kongsfjord med få unntak.

Høsting i utmark

Retten til lokalbefolkningens høsting av ressurser i utmarka må bevares. Her menes det høsting av bær og andre vekster, fiske i vannene, jakt på vilt og uttak av brensel.

Overnatting/skjul i utmark

Der det allerede har vært etablert gameplasser, må disse kunne istandsettes til fellesskapets bruk.

Reindrifta

En ønsker ikke at en enkelt næring skal ha rett (myndighet) til å forhindre noens bruk av naturen. Her mener vi at bruk av naturen til fritidsformål ved f.eks. oppmerkede stier skal være tillatt.

Sjølaksefiske

En ønsker at lakseplassene i Kongsfjorden/Risfjorden opprettholdes. I tillegg ser en med bekymring på innskrenkingen i tiden fiske er tillatt.”

Fred Larsen avga partsforklaring under høringsmøtet 4. juni 2014.⁶¹ Han opplyste at bygdelaget ble stiftet for vel 10 år siden, da det bare var rundt 20 innbyggere i Kongsfjord. Det er nå 35 innbyggere der, men bygdelaget har flere medlemmer enn dette.

Han viste til at lokalbefolkningen i lang tid har brukt de nærliggende områdene til utmarkshøsting. Blant annet plukket folk bær, bortsett fra på enkelte myrer som tidligere ble ansett å ligge til bestemte familier. Folk sanket rekved til brensel, fisket i innlandsvannene og jaktet på rype og andre arter. Larsen fremholdt at den lokale utmarksbruken så langt som mulig må fortsette som før. Han viste også til at det hadde vært gammer i området som ble brukt i forbindelse med jakt og utmarksslåtter. Det var et ønske å få restaurert noen av gammene.

Larsen omtalte også eggsankingen i Kongsøyfjorden. Øyene vest for Veidnes er ikke lenger forpaktet og derfor friggitt for lokal sanking. Eggsankingen på Kongsøya, Skarholmen og Helløya har gått sterkt ned de senere årene. Selv om øyene er forpaktet, har folk fra Kongsfjord kunnet plukke egg der gjennom de ulike forpakterne. Dette bør fortsette, fremholdt han.

Det er også mye multer på øyene. Så vidt Larsen visste, er ikke multene omfattet av forpaktningen, men folk respekterte at de som hadde forpaktning på eggsankingen også sto for multeplukkingen. Tidligere var det også bufebeite og utmarksslåtter på øyene. Slåtter hadde det også vært andre steder. Torvtaking var vanlig tidligere, og tang og tare ble brukt til gjødsel. Larsen viste også til at folk fra

61 Finnmarkskommisjonen, *referat fra høringsmøte 4. juni 2014* (jnr. 14/271-7), 4. august 2014 s. 4–6.

Kongsfjord uten å ha betalt for det har hentet grus fra et grustak ved Trollbergan. Grusen har blant annet blitt brukt til veier og gårdsplasser.

Larsen opplyste ellers at befolkningen i liten grad hadde reflektert over spørsmålet om grunneierretten, men at man er innforstått med at FeFo i dag er grunneier.

Om forholdet til reindriften bemerket Larsen at bygdelaget ønsker en avtale om ferdselen i området slik at man ikke ødelegger for hverandre. For øvrig gjorde han gjeldende visse synspunkter på retten til fisket i Kongsfjordelva og retten til sjølaksefiske. Disse synspunktene er referert i punkt 9.2.3.3 (Kongsfjordelva) og punkt 10.2.3 (sjølaksefisket).

9.3.2.2 Finnmarkseiendommen

FeFo har ikke hatt merknader til meldingen fra Kongsfjord bygdelag. Som bemerket i punkt 4.4 ønsker ikke FeFo å prosedere sakene så lenge kommisjonens arbeid i et felt pågår.

9.3.2.3 Interesserepresentantene

Interesserepresentantene har ikke hatt skriftlige synspunkter på krav fra Kongsfjord bygdelag. De gikk heller ikke under høringsmøtet 4. juni 2014 spesifikt inn på dette, men flere av dem hadde synspunkter på den generelle rettighetssituasjonen i feltet. Se punkt 7.1.3 der det blant annet fremgår at Åse Winsents, som er fra Kongsfjord, fremholdt at den rådende oppfatningen lokalt er at det eksisterer en felles lokal bruksrett til de lokale utmarksressursene.

9.3.3 Kommisjonens vurderinger

9.3.3.1 Innledning. Avgrensninger

Kommisjonen har i kapittel 7 konkludert med at befolkningen i Båtsfjord og Berlevåg kommuner i sine respektive tradisjonelle bruksområder i feltet har ervervet selvstendige bruksrettigheter som i innhold er sammenfallende med de rettighetene som er nedfelt i finnmarksloven §§ 22 og 23. Det er også ervervet rett til enkelte former for tradisjonell ressursutnyttelse som ikke er regulert i finnmarksloven, blant annet sinking av rekved.

Også befolkningen i Kongsfjordområdet har en slik rett. Spørsmålet i det følgende er imidlertid om det i dette området foreligger *særlige rettigheter* som i innhold og omfang er mer vidtrekkende enn den generelle bruksretten i feltet. Ved et eventuelt bekreftende svar på dette, er det videre spørsmål om den lokale rettsoppfatningen korresponderer med en slik særlig rett.

Meldingen fra Kongsfjord bygdelag må, som fremholdt i punkt 9.1.2, anses fremsatt på vegne av de som sogner til området, uavhengig av medlemskap i bygdelaget. Den viser til fiske i Kongsfjordelva, sinking av egg og dun på øyene

vest og øst for Veidnes, høsting av bær og andre vekster, fiske i innlandsvann, jakt, uttak av brensel, og sjølaksefiske i Kongsøyfjorden og Risfjorden. Meldingen tar også opp restaurering av gammer og forholdet til reindriften.

En del av de spørsmålene som meldingen reiser er *behandlet andre steder i rapporten*, og tas derfor ikke opp nedenfor. Dette gjelder blant annet spørsmålet om fiske i og forpaktning av Kongsfjordelva og spørsmålet om sjølaksefiske. Disse spørsmålene er vurdert i punkt 9.2 i forbindelse med behandlingen av kravet fra Berlevåg JFF, og i kapittel 10 i forbindelse med behandlingen av kravet fra Tana og omegn sjølaksefiskerforening.

Videre har kommisjonen forstått den delen av meldingen som gjelder *sinking av egg og dun* slik at det ikke er fremmet krav om rettighetserverv, men at bygdelaget ønsker videreført dagens ordning som åpner for at lokalbefolkningen kan delta i sinkingen via de som tildeles sinkingsrett. Dette fremgår av bygdelagets rettighetsmelding der det er uttalt at ordningen *“må videreføres innenfor [gjeldende] vernebestemmelser”*. Det ble også bekreftet av Fred Larsens forklaring under høringsmøtet 4. juni 2014, jf. punkt 9.3.2.1. Når det gjelder kommisjonens vurderinger av retten til sinking av egg og dun, vises det derfor til punkt 7.2.8.

Meldingen tar også opp *forholdet til reindriftsnæringen* og viser til at en enkelt næring ikke skal ha rett til å forhindre noens bruk av naturen, og til at bruk av naturen til friluftsmål ved oppmerkede stier og lignende skal være tillatt. Dette er regulert blant annet i reindriftsloven § 65 som åpner for at Fylkesmannen etter anmodning fra rein-eierne i et område kan nedlegge midlertidige ferdselsforbud i områder hvor rein beiter. Det faller utenfor kommisjonens mandat å gå inn på praktiseringen av slike bestemmelser. Dette spørsmålet vil derfor ikke bli behandlet.

Det som etter dette gjenstår, er den delen av meldingen som gjelder høsting av bær og andre vekster, uttak av brensel, innlandsfiske og jakt. Spørsmålet om det er ervervet særlige rettigheter for befolkningen i Kongsfjordområdet til disse og lignende bruksformer er behandlet i punkt 9.3.3.2. Bygdelagets melding tar også opp behovet for restaurering av gammer, men sier ikke noe om uttak av grus. Dette ble imidlertid tatt opp i Fred Larsens partsforklaring under høringsmøtet 4. juni 2014. Disse spørsmålene er kommentert nærmere i punkt 9.3.3.3.

9.3.3.2 Vurdering av utøvd bruk og rettsoppfatninger – fornybare utmarksressurser

I kapittel 7 redegjøres det generelt for rettstilstanden i feltet. Vurderingene dekker i hovedsak også Kongsfjordbefolkningens bruk av nærområdet. Også her har det foregått sammenhengende bruk av tradisjonelle utmarksressurser, og bruken er eldre enn statlige eierbeføyelser og offentlige

reguleringer. Bruken har pågått frem til i dag, og eventuelle bruksbegrensninger som følge av senere tiders reguleringsvedtak har ikke medført at rettighetene har falt bort.

Begrensninger i utøvelsen av en bruksrett som følge av offentligrettslige reguleringer, vil ikke medføre at bruksretten faller bort. Retten vil bestå også ved ikke-bruk, og kan igjen bli virksom dersom reguleringene endres eller oppheves.⁶² De begrensningene som bruken ble underlagt ved etableringen av Kongsøya, Helloya og Skarholmen naturreservat i 1983, vil for eksempel ikke medføre opphevelse av eventuelle underliggende særrettigheter.

Det er videre ingen tvil om at befolkningen i Kongsfjordområdet har brukt utmarka ut fra en forestilling om at bruken var et utslag av en rettighet. Dagens befolkning har derfor en kollektiv fortrinnsrett til utmarksbruk i Kongsfjordbygdenes tradisjonelle bruksområde.

Spørsmålet er imidlertid om bygdefolket har *særlige rettigheter* ut over denne generelle retten. I så fall må det ha vært utøvd lang tids sammenhengende bruk i den tro at bruken var utslag av en særrett. Det er ikke påkrevd at alle i bygda har hatt denne oppfatningen, så fremt de fleste har hatt det.⁶³ Avgjørende er *“kva folk på staden reint allment har visst og gått ut ifrå.”*⁶⁴ Brukens innhold og omfang må objektivt sett samsvare med den bruken innehaverne av en kollektiv særrett ville ha utøvd. Har bruken vært omfattende, intensiv og eksklusiv, kan dette etter forholdene tolkes som et utslag av en rettsoppfatning om bruksrett ut over det alminnelige.

Erverv av rettigheter ut over den generelle retten, forutsetter videre at bruken har gått *“klart ... ut over hva en slik bruksrett har gitt hjemmel for.”*⁶⁵ Dette bygger på prinsippet om at bruk i samsvar med en etablert rett er til hinder for rettighetserverv ut over dette. Bruk som går ut over en slik rett, kan derimot stifte rett i samsvar med utøvelsen.⁶⁶ Prinsippet om at bruken ikke må ha annen lovlig hjemmel, gjelder både ved hevd og alders tids bruk.⁶⁷

Kongsfjord bygdelag har ikke betegnet den bruksretten man mener å ha som en eksklusiv rett eller en særrett. Videre fremholdt Fred Larsen under høringsmøtet 4. juni 2014 at man er innforstått med at de lokale bruksområdene i dag er eid av FeFo.

62 Se for eksempel NOU 1993: 34 s. 167–168 med videre henvisning til Rt. 1988 s. 377.

63 Thor og Aage Thor Falkanger: *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 354–355. Se også Rt. 2001 s. 769 og Rt. 2001 s. 1229.

64 Sivilløvbokutvalget, Rådsegn 6 *Om hend*, 1961 s. 16.

65 Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593. Se også RG 1990 s. 264 på s. 275 der Hålogaland lagmannsrett uttaler at erverv av eksklusiv bruksrett der rettighetspretendenten har andel i en alminnelig bruksrett, krevet at bruken har gått ut over det som *“kunne følge av annet rettslig grunnlag, allemannsrett eller kollektiv bruksrett.”*

66 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005, s. 295.

67 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008), s. 156.

Oddmunn Eriksen fra Kongsfjord ga under høringsmøtet uttrykk for at den lokale befolkningen har brukt områdene blant annet til børsanking og fiske i elver og vann. Tidligere var det også mange sauer i Kongsfjordområdet og utmarka ble brukt til beite. Det foregikk også en utstrakt slåttebruk, som tok slutt på 1950- og 1960-tallet. Eriksen kjente også til bruk av jaktgammer, men trodde ikke det hadde forekommet etter 1950. Han fremholdt at lokalbefolkningen har akseptert at staten var eier av utmarka, men at folk hadde ansett utmarksbruken som en rettighet, som man verken hadde spurt om lov til eller betalt for å utøve.

Dette kan peke i retning av at den rådende oppfatningen lokalt er at man mener å inneha en form for fortrinnsrett eller begrenset særrett, men ingen eksklusiv rett. Arten av en bruksrett vil imidlertid bero på den utøvde bruken, og ikke på rettighetspretendentens definisjon.⁶⁸ Spørsmålet er derfor om befolkningen i Kongsfjordområdet har utøvd en bruk som overstiger det som følger av den generelle bruksretten som er etablert i feltet. Har bruken tilstrekkelig lenge hatt et eksklusivt eller dominerende preg og befolkningen har oppfattet sin rett som eksklusiv, kan dette gi grunnlag for erverv av eksklusive bruksrettigheter.

Det er ingen tvil om at de som har vært bosatt i Kongsfjordområdet har utøvd en langvarig og sammenhengende bruk som kan være potensielt rettsstiftende, også når det gjelder særrettigheter. Utmarksbruken dekker de tradisjonelle bruksmåtene som er nevnt i meldingen, og også enkelte andre bruksmåter. Blant annet opplyste Marit Sundt fra Kongsfjord under høringsmøtet 4. juni 2014 at det har vært høstet urter og andre planter i området.

Bruken har dermed et altomfattende preg. Den har også – i alle fall i perioder – i hovedsak vært utøvd av folk fra Kongsfjord. Dette er likevel ikke ensbetydende med at bruken har gitt grunnlag for rettigheter som kvalitativt går ut over den generelle retten, som innebærer at bygdefolket har *fortrinnsrett* til sitt tradisjonelle bruksområde, men ingen eksklusiv rett.

Det området meldingen gjelder, har også vært brukt av andre. Blant annet har det vært – og er sommerbeite – for rein tilhørende Råkkonjarga reinbeitedistrikt. Området har også vært brukt av tilreisende både fra andre steder i Berlevåg kommune og ellers i Finnmark.

Lokalbefolkningen synes å ha akseptert dette. Oddmunn Eriksen sa under høringsmøtet at også folk utenfra har brukt området uten noen spesielle tillatelser. Han ga uttrykk for at det også i fremtiden bør være fritt for alle å bruke naturen på en fornuftig måte uten å søke om tillatelse, så fremt dette ikke skjer til fortrengsel for den lokale bruken.

68 Se nærmere Rt. 2001 s. 1229 på s. 1251–1252.

Videre har staten disponert over utmarksbruken i området, blant annet ved å bortforpakte eggssankingen på øyene i Kongsøyfjorden. Bygdefolket ser ikke ut til å ha hatt vesentlige innvendinger mot dette, ettersom forpaktningens ordningen har vært praktisert slik at lokalbefolkningen hadde en viss tilgang til eggressursene. Dette fremgår relativt klart både av bygdelagets melding til kommisjonen, og av Fred Larsens partsforklaring.

Kommisjonen legger derfor til grunn at den lokale bruken ikke har vært tilstrekkelig dominerende til at det er ervervet *særrettigheter* ut over den alminnelige lokale fortrinnsretten.

Det er for øvrig også usikkert om den rådende rettsoppfatningen blant bygdefolket har vært at de har hatt *eksklusive* rettigheter til de lokale utmarksressursene. Fordi bruksvilkåret for erverv av en *særlig bruksrett* ikke er oppfylt, vurderes imidlertid ikke dette nærmere.

9.3.3.3 Særlig om restaurering av gammer og uttak av grus

Kongsfjord bygdelag har i meldingen til kommisjonen også vist til behovet for å *restaurere gammer* til fellesskapets bruk i forbindelse med overnattinger og som skjul i utmark.

Kommisjonen har i punkt 7.2.9.6 lagt til grunn at det i feltet kan gjelde en rett til å beholde *eksisterende byggverk* i utmark fra før finnmarkslovens ikrafttreden. Dette forutsetter imidlertid at byggverkene er nødvendige for innehaverens næringsrelaterte utmarksbruk, og at de ikke har forfalt. Det kan også gjelde en rett til oppføring av *nye byggverk* i utmark, men retten er begrenset til personer som henter en viktig del av sitt livsgrunnlag fra utmarka.

Retten omfatter derimot ikke restaurering av gammer som ikke lenger er i forsvarlig stand. Har et byggverk forfalt, er det rettslige utgangspunktet at innehaveren må anses å ha oppgitt retten til byggverket.⁶⁹ Retten omfatter heller ikke oppføring av nye gammer og lignende enkle byggverk til overnattingsformål eller som skjul i utmark.

Det er ikke noe som tyder på at gamlebruken i Kongsfjordområdet har hatt et innhold eller omfang som gir grunnlag for å konkludere med at det her er etablert en mer vidtrekkende rett til å restaurere eller oppføre gammer enn den generelle retten. En annen sak er imidlertid at både Kongsfjord bygdelag og andre i Kongsfjordområdet kan søke FeFo om få å restaurere eksisterende gammer eller å få oppføre nye gammer til overnattingsformål.

I motsetning til det som gjelder for gammer og andre enkle byggverk som er nødvendige for innehaverens næringsrelaterte utmarksbruk, vil man imidlertid ikke ha noe rettskrav på å få søknaden innvilget. Videre vil eventuelle

tillatelser fra FeFo måtte gis innenfor rammene av kommunale arealplaner og annet relevant regelverk.

Som nevnt i punkt 9.3.2.1, viste Fred Larsen under høringsmøtet 4. juni 2014 til at folk fra Kongsfjordområdet har hentet *grus* fra et grustak ved Trollbergan ikke langt fra Kongsfjord.⁷⁰ Grusen brukes til nytteformål som utfylling av gårdsplasser og veier. Ifølge Larsen har det ikke vært betalt for bruken. Bygdelaget har imidlertid ikke fremmet noe krav om rettighetserverv til grustaket. Kommisjonen vil derfor begrense seg til å vise til at det i feltet gjelder en rett til bruk av naturlige forekomster av sand og grus såfremt bruken er begrenset til husbehov, og kan skje på en måte som ikke medfører skader eller inngrep i grunnen, jf. punkt 7.2.9.7. Fordi bruken ser ut til å ha pågått i lang tid uten at staten eller FeFo har forsøkt å stanse den, kan det neppe ses bort fra at dette også gjelder bruken av grustaket ved Trollbergan.

9.3.3.4 Konklusjon

Kommisjonen legger til grunn at bygdefolket i Kongsfjordområdet (Kongsfjord og Veidnes) med grunnlag i langvarig bruk har ervervet en fortrinnsrett til ulike former for utmarksbruk i sitt tradisjonelle bruksområde. Retten har et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven §§ 22 og 23, men går ikke ut over den retten som her er regulert, eller den retten som etter kommisjonens syn i sin alminnelighet er etablert i feltet innenfor den lokale befolkningens respektive bruksområder. Se ellers punkt 7.2.10 der det er fremholdt at rettens karakter av en lokal fortrinnsrett innebærer at FeFo ved disponeringen over utmarksbruken i feltet må unngå at de lokale brukerne fortrenses fra sine tradisjonelle bruksområder.

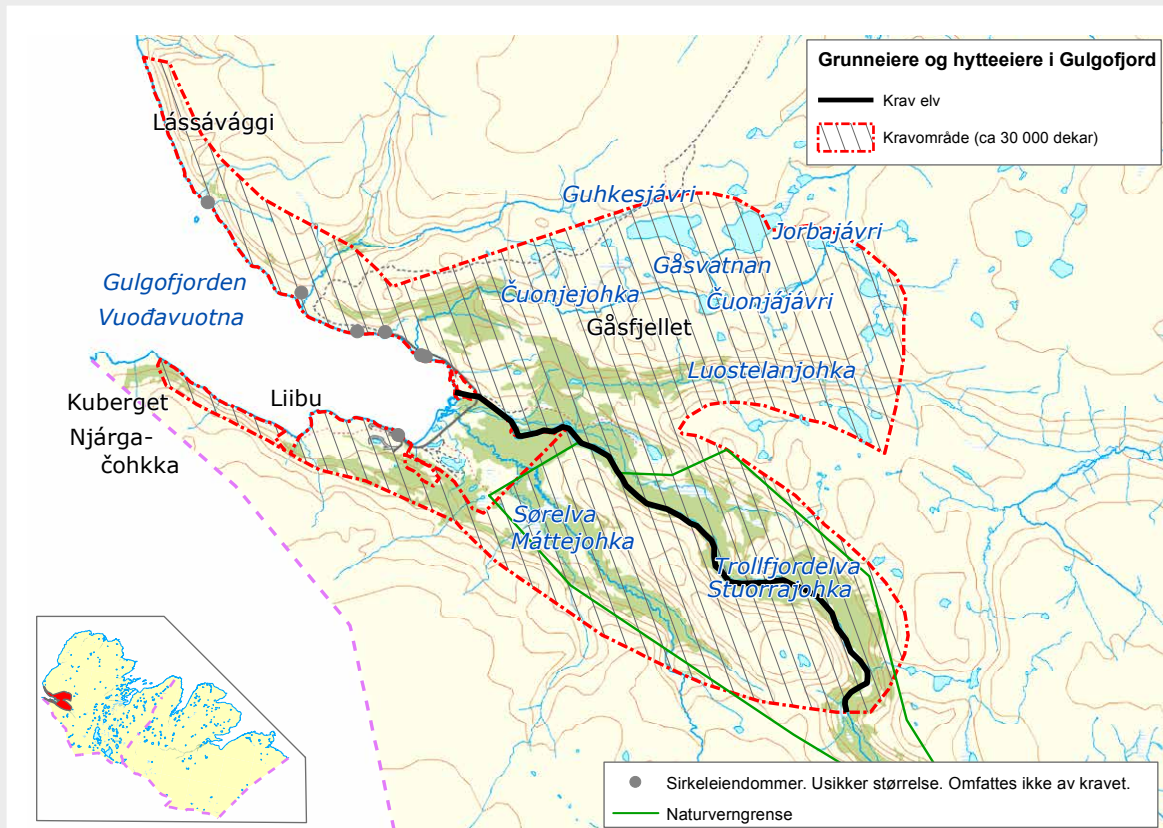
9.4 Grunneiere og hytteiere i Gulgo-fjord/Vuodavuotna

9.4.1 Hva saken gjelder

Kommisjonen mottok 7. august 2014 en melding om erverv av ulike kollektive rettigheter signert primærnæringsutøver, grunneier og sjølaksefisker Bjarne Johansen, Gulgo-fjord hytteforening ved Bjørn Pedersen og Store Molvik hytteforening ved Jan Andersen (jnr. 14/275-1). Meldingen var dels fremmet på vegne av sjølaksefiskerne i feltet, dels på vegne av grunneiere og hytteiere med tilhørighet til

⁶⁹ Se nærmere Rt. 1948 s. 533 (Eidfjord II) på s. 536.

⁷⁰ Grustaket må ikke forveksles med et nedlagt steinbrudd nær landfestet til moloen i Kongsfjord. Dette steinbruddet har vært vurdert gjenåpnet, jf. Berlevåg kommune, *Områderegulering for Kongsfjord og Veidnes i Berlevåg kommune*, Planbeskrivelse høringsutkast 9. mai 2014 s. 15 og 24 og sluttbehandling 7. januar 2015 s. 8.



Figur 9.4.1

Gulgo fjord/Vuodavuotna, og dels på vegne av hytteeiere i Store Molvik/Guolleveadji i Berlevåg kommune. Se kartet i figur 9.4.1.

Den delen av meldingen som gjelder sjølaksefisket, omfatter hele kystlinjen og reiser langt på vei de samme spørsmålene som meldingen fra Tana og omegn sjølaksefiskerforening, mottatt av kommisjonen 25. februar 2014 (jnr. 14/280-1), og er derfor behandlet i kapittel 10.

I Store Molvik/Guolleveadji er det spørsmål om særrett til fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka, og rett til båtlandingsplasser i området. Dette er behandlet i punkt 9.5.

Når det gjelder Gulgo fjord/Vuodavuotna, reiser meldingen spørsmål om erverv av en kollektiv bruksrett til utmarka for de lokale grunneierne og hytteeierne. Det er videre vist særskilt til spørsmål om særrett til fiske i Trollfjordelva/Stuorrajohka, rett til båtlandingsplasser og rett til motorferdsel. Kommisjonen mottok 17. juni 2015 en

muntlig presisering fra Bjarne Johansen av kravet. Johansen opplyste at han snakket på vegne av områdets grunneiere og hytteforeningen. Presiseringen ble nedtegnet av kommisjonen og lyder (jnr. 14/275-39):

“Vi mener å ha eiendomsrett til området. Det området det dreier seg om er i Gulgo fjord. Området er tegnet ned på kart tidligere – og det er dette området det siktes til.”

Hovedspørsmålet er følgelig om grunneierne og hytteeierne i Gulgo fjord/Vuodavuotna har en *kollektiv eiendomsrett* til kravområdet, eller en *generell bruksrett* som omfatter de bruksmåtene som normalt inngår i grunneierretten. For det tilfellet det ikke foreligger slike rettigheter, er det subsidiært spørsmål om de har særrett til fisket i Trollfjordelva/Stuorrajohka og rett til båtlandingsplasser. Spørsmålet om rett til motorferdsel er for sin del av prinsipal art, ettersom en slik rett ikke nødvendigvis vil inngå i en eventuell

grunneierrett. Meldingen av 7. august 2014 reiser for øvrig også spørsmål om praktiseringen av gjeldende regler om saksbehandling ved naturinngrep og mulige endringer av disse, og om behovet for lovgivning om vern av beiteområder. Slike spørsmål faller utenfor kommisjonens mandat, og behandles derfor ikke.

For å opplyse saken har kommisjonen gjennomgått relevant litteratur og undersøkt arkiver og dokumenter. Det er avholdt to høringsmøter, 4. juni 2014 i Berlevåg og 15. oktober 2014 i Tana. På høringsmøtet i Berlevåg avga 19 personer forklaring.⁷¹ Møtet ble avholdt før kommisjonen hadde mottatt kravet om rettighetserverv i Gulgo fjord/Vuodavuotna, men det fremkom likevel opplysninger av interesse. I Tana forklarte Bjarne Johansen og Oddvar Hansen seg på vegne av kravsfremsetterne, og Jon Meløy på vegne av FeFo.⁷²

28. april 2015 hadde kommisjonen en befarings til Gulgo fjord/Vuodavuotna. Her ble blant annet båtlandingsplasser, bebyggelse, naturreservat og vassdrag observert. På befaringsen deltok ett av kommisjonens medlemmer, to fra sekretariatet, to representanter for grunneierne/hytte-eierne, tre representanter for FeFo og tre interesserepresentanter.⁷³

9.4.2 Nærmere om sakens bakgrunn

Gulgo fjord/Vuodavuotna ligger på østsiden av Tanafjorden, i Berlevåg kommune. Schnitler beskrev på 1740-tallet området som *“bare en Bugt, ¼ Miil dyb i Øster, og i Gabet viid ¼ Mil omkring-fjeldet, u-beboed”*.⁷⁴ Som nevnt i punkt 3.1, strakte imidlertid på denne tiden Tanasiidaens ressursområde seg forbi Kjølnes, øst for Berlevåg tettsted. Det omfattet dermed også Gulgo fjord-området, der det er funnet *“en stor mengde fellesgammetufter fra nyere tid”*.⁷⁵

Gulgo fjord/Vuodavuotna fikk stabil helårsbosetting få år etter at Schnitler omtalte stedet som ubebodd. I 1769

bodde det 37 sjøsamere der.⁷⁶ Frem til slutten av 1860-tallet var stedet stort sett det stedet i dagens Berlevåg kommune med flest fastboende. Ved folketellingen i 1801 bodde for eksempel 42 av de 73 personene som ble registrert bosatt i det området som i dag utgjør Berlevåg kommune, der.⁷⁷ I 1865 hadde stedet 59 innbyggere, mens Berlevåg tettsted med 32 innbyggere var det eneste andre stedet med over 30 innbyggere. Innbyggertallet i Gulgo fjord/Vuodavuotna hadde i 1875 steget til 82. Fra 1885 og 1910 varierte det mellom 51 og 60. I denne perioden økte befolkningen i Berlevåg fiskevær fra 103 i 1875 til 521 i 1910.⁷⁸

Folketellingene etter 1910 er ikke digitalisert. Derfor kan det ikke fremskaffes informasjon om innbyggertallet i de ulike tellekretsene i en kommune uten å undersøke originalmaterialet fra folketellingene. Det foreligger imidlertid opplysninger om at det i 1947 bodde 33 personer i Gulgo fjord/Vuodavuotna fordelt på sju husstander, og at stedet hadde 14 husstander i 1960.⁷⁹ Kåre Larsen, som flyttet dit med familien i 1953, forteller at det på 1950-tallet var 10–11 familier der.⁸⁰ Forholdene i årene før 1970 er beskrevet slik i NOU 2000: 3.⁸¹

“Gulgo er et sted innerst i Gulgo fjorden, som er en østlig arm av Tanafjorden. Gulgo ble fraflyttet i 70-årene, men inntil da var det en levende sjøsamisk bygd, der familiene drev med fjordfiske og sauehold.

Når bygda var levende, skyldtes det ikke minst at Gulgo fjorden var fiskerik. Men rundt 1960 begynte snurrevadbåter fra ytterkysten å fiske der og fjorden ble merkbart forringet. Gulgo Fiskarlag sendte flere henvendelser til Reguleringsrådet for Finnmark om å få fjorden fredet for «bunnsliperedskaper». Hver eneste henvendelse ble avslått, og snurrevadfisket fortsatte i Gulgo fjorden til det ikke var mer å hente der verken for snurrevadbåtene eller for fjordfolket i Gulgo. Det var ikke lenger livberging i fjorden og de sjøsamiske familiene i Gulgo flyttet vekk, flere til Berlevåg, noen til Vadsø, etc.”

71 Finnmarkskommisjonen, *Referat fra Finnmarkskommisjonens høring i Berlevåg*, 4. juni 2014 (jnr. 14/271-7).

72 Finnmarkskommisjonen, *Referat høring 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31).

73 Se Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonen befarings Gulgo fjord*, 28. april 2015 (jnr. 14/271-21) og *Felt 6 Varangerhalvøya vest. Referat fra befarings 28.04.15*, 6. mai 2015 (jnr. 14/275-24).

74 Peter Schnitler, *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742–1745*, Bd I, ved Kristian Nilsen og Ingolf Kvamen, 1962 s. 301.

75 Mia Krogh, *Tradisjoner, landskap og folk – Om kulturminner og -vern i Berlevåg*, Delrapport nr. 3 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, stensilsérie B nr. 57, 1999, s. 53.

76 Willy Gjerde, *Samer og Nordmenn i Tanafjorden 1769–1875 – Folketall – besetning – samhandling*, delrapport nr. 2 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, Stensilsérie B nr. 56, 1999.

77 Statlig folketelling 1801, Digitalarkivet: www.arkivverket.no/URN:db_read/ft/58504.

78 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Folketallsutvikling og eiendomshistorikk*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

79 <http://www.berlevaagnytt.com/?p=2921>.

80 Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen. Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/271-42) s. 3–4.

81 NOU 2000:3 s. 36–37 (sidehenvisningen gjelder den digitaliserte versjonen av utredningen).

De første eiendomsetableringene i Gulgofjord/Vuodavuotna skjedde i 1842 da det ble utmålt ti eiendommer der.⁸² Disse har i dag følgende gårds- og bruksnumre: 14/2, 14/3, 15/2, 15/5, 15/6, 15/7, 15/8, 15/9, 15/10 og 15/11. Sju av eiendommene har fortsatt private hjemmelshavere. Berlevåg kommune er registrert som hjemmelshaver til 15/6, 15/8 og 15/10. Senere har det skjedd seks utmål fra den antatte statsgrunnen: 13/6 i 1873, 15/4 i 1876, 15/15 i 1941, 15/16 i 1952, 14/8 i 1958 og 14/9 i 1960. Fem av disse ble utmålt til private og har også i dag private hjemmelshavere, mens FeFo er hjemmelshaver til 15/16. I tillegg til de 16 nyetableringene har området ni eiendommer som er fradelt fra tidligere utmålte eiendommer: 14/4 og 15/3 i 1880, 15/13 og 15/14 i 1918, 14/6 i 1952, 14/7 i 1957, 15/17 i 1982, 14/11 i 1984 og 14/10 i 1989.

Den arealmessige utstrekningen av de 12 private eiendommene i Gulgofjord/ Vuodavuotna der matrikkelen oppgir arealet varierer fra om lag 1,8 (15/17) til vel 276 dekar (15/2). Til sammen har disse eiendommene et areal på litt over 920 dekar. I tillegg kommer 13 eiendommer som er angitt som sirkeleiendommer eller hvor matrikkelen ikke oppgir arealet.⁸³

Det er videre etablert 20 festetomter i Gulgofjord/ Vuodavuotna. 14 av tomtene ligger på grunn der FeFo er hjemmelshaver (14/1/3 i 1954; 15/1/2 i 1977; 14/1/5, 15/1/3 og 15/1/4 i 1980; 15/1/5 i 1981; 15/1/19; 15/1/20, 15/1/21, 15/1/22 og 15/1/23 i 1984; 15/1/24 i 1985; 15/1/25 i 1986 og 15/1/26 i 1989). Av de øvrige seks festene er fem etablert på grunn der Berlevåg kommune er hjemmelshaver (15/10/5 i 1977; 15/10/2 i 1985; og 15/10/1, 15/10/3 og 15/10/4 i 1987), og ett på grunn der privatpersoner er hjemmelshavere (14/9/1 i 2003).

Flere av de bygningene på stedet som tidligere ble brukt som boliger, har etter at stedet ble fraflyttet rundt 1970 blitt tatt i bruk som hytter. Det har også vært oppført noen nye hytter der. Berlevåg kommunes første reguleringsplan for Gulgo hytteområde ble vedtatt i 1978.⁸⁴

Gulgofjord hytteforening har i dag 19 medlemmer som har hytte i området. Av disse 19 hyttene står fem på selveid grunn (14/6, 14/8, 14/10, 14/11 og 15/17). Ni står på festet FeFo-grunn (14/1/5, 15/1/2, 15/1/3, 15/1/4, 15/1/5, 15/1/20, 15/1/23, 15/1/24 og 15/1/25), fire på grunn der Berlevåg kommune er hjemmelshaver

(15/10/1, 15/10/2, 15/10/3 og 15/10/4) og én på grunn eid av privatpersoner (14/9/1). Så godt som alle hytteeierne som har hytter som er i bruk i Gulgofjord/Vuodavuotna, er medlemmer av hytteforeningen.⁸⁵

Når det ellers gjelder statlige disposisjoner i Gulgofjordområdet, viser kommisjonens gjennomgang av foreliggende forpaktingsprotokoller for Berlevåg kommune, at det har vært fire forpaktninger av arealer der. Av forpaktningene er bare én navngitt som utmarksslåtte, men trolig gjaldt også de tre andre utmarksslåtter. Én forpaktning gjaldt for fra og med 1905 til og med 1909, og tre gjaldt fra og med 1916 til og med 1920. Ingen av forpaktningene ble fornyet.⁸⁶

Videre ble fisket i Trollfjordelva/Stuorrajohka som munner ut i Gulgofjord/ Vuodavuotna bortforpaktet fra FeFo til Gulgofjord hytteforening for fem år med virkning fra 1. januar 2009. Foreningen sa imidlertid opp forpaktningkontrakten 16. mai 2011. Etter utviklingen av forpaktningen har elva vært stengt for fiske etter anadrome laksefisk, jf. vedlegg til forskrift 10. mai 2012 nr. 438 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag.

Det ser ikke ut til å ha vært foretatt andre bortforpaktninger i området, men staten har med hjemmel i lakseloven av 1905 og senere lovgivning utvist plasser for sjølaksefiske der. I dag har stedet 13 lakseplasser på sjøgrunn forvaltet av FeFo. Fem var i bruk i 2015.⁸⁷ Staten har også utvist vedteiger, men dette skal ikke ha kommet i gang før etter andre verdenskrig.⁸⁸ Den siste kjente vedutvisningen skjedde i 1983 da det ble utvist sju vedteiger.⁸⁹ På 1920-tallet var det også etablert et statlig torvoppsyn med torvoppsynsmenn blant annet i Gulgofjord/ Vuodavuotna, men kommisjonen har funnet få opplysninger om torvutvisninger i området.⁹⁰

For øvrig er det ved forskrift 29. juli 2007 nr. 790 etablert et naturreservat i Gulgofjord på om lag 11,3 km². Reservatet overlapper den søndre delen av kravsområdet.

82 De følgende opplysningene om eiendomsutmål, etableringsdato, hjemmelshaver og gårdsnummer/bruksnummer/ festenummer er hentet fra Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Notat. Lister og kart, grunneiendommer og fester i Store Molvik og Gulgofjorden, vedlegg 3 Grunneiendommer og fester med etableringsår og hjemmelshavere, Gulgofjorden* (jnr. 14/275-44).

83 Informasjonen er hentet fra kartverkets nettsted, www.seeiendom.no.

84 Berlevåg kommune, *Bebyggelsesplan med bestemmelser. Hytteområde Gulgo*, utkast 7. januar 2010 s. 1.

85 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 notat – Gulgofjorden. Andelen hytter på benholdsvís grunneiendommer og fester*, 25. juni 2015 (jnr. 14/275-47).

86 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 notat – Historiske forpaktingsforhold i Gulgofjorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-46).

87 FeFo, e-post til kommisjonen 19. august 2015 (jnr. 14/275-59).

88 Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Henrik Johansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

89 Statsarkivet i Tromsø, håndskrevet orientering fra vedutviseren Aust-Finnmark skogforvaltning. Statskog SF Finnmark avd. Kirkenes. Dc L0010, *Vedutvisning Berlevåg kommune, Båtsfjord kommune, 1977–1987*. Se også Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

90 Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

9.4.3 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.4.3.1 Grunneiere og hytteeiere i Gulgo fjord/Vuodavuotna

I meldingen til kommisjonen av 7. august 2014 (jnr. 14/275-1) er det fremholdt at grunneiere og hytteeiere i Gulgo fjord/Vuodavuotna har en *kollektiv bruksrett* til området. Retten er *“ervert med grunnlag i den utøvde bruken som er gjort gjennom alders tids bruk.”*

Om bruken av området heter det blant annet at *Trollfjordelva/Stuorrajohka* har vært brukt i generasjoner. Hytteforeningen har i en periode forpaktet elva, men det var ikke mulig å oppfylle forpaktningvilkårene. Elva har derfor blitt stengt for fiske etter anadrome laksefisk, men *“hytteeiere og grunneiere”* ønsker å få *“tilbake bruken som [en] bevdrunnet rettighet”*.

Det er videre fremholdt at bygdefolket tidligere drev vedhogst og annen ressursutnyttelse i det området som inngår i Trollfjorddalen/Gulgo naturreservat, men at reservatet har vanskeliggjort dette, og utstengt folk fra friluftsliv ved at teltning ikke lenger er tillatt. Det er anført at naturreservatet ikke må være til hinder for primærnæringene, og at disse *“for all fremtid”* må kunne høste bær, ville vekster og trevirke til ved og andre nytteformål.

Retten til båtlandingsplasser må ifølge meldingen *“sikres for all fremtid for allmenningen ... da disse har vært brukt i generasjoner”*. Når det gjelder motorferdsel i utmark, er det fremholdt at primærnæringsutøvere som har tilhørighet til vei-løse plasser og som *“har behov for transport ... til næringshus/hytte ikke [må] være underlagt motorferdselloven”*.

Partens representanter redegjorde nærmere for bruken av området på høringsmøtet 15. oktober 2014.⁹¹ De fremholdt blant annet at da området hadde fast bosetting, levde folk av jordbruk og fiske i kombinasjon. I tillegg til fiske og jordbruksrelatert bruk som beitebruk og slåttebruk i utmark, ble det også tatt ut trevirke og andre tilgjengelige utmarksressurser.

I Trollfjordelva/Stuorrajohka fisket bygdefolket sjørøye. Bjarne Johansen opplyste at folk når de drev slåttearbeid i Gulgodalen der elva renner, også i fellesskap drev garnfiske i elva. Det kom også frem at hytteforeningen forpaktet elva fra FeFo i noen år rundt 2010, men at den sa opp forpaktningen på grunn av manglende ressurser til å oppfylle forpaktningens krav om fangstrapportering og oppsyn mv. Oddvar Hansen fremholdt at elva bare ble brukt av grunneierne og hytteeierne fordi andre sjelden kommer til Gulgo fjord/Vuodavuotna.

Også betydningen av båtlandingsplassene ble utdypet. Bjarne Johansen viste til at slik bruk har foregått siden 1700-tallet, og at retten derfor har grunnlag i alders tids bruk. Oddvar Hansen påpekte at man var bekymret for at noen av de private eiendommene med strandlinje kunne bli solgt og at de nye eierne ville forhindre adgangen til fjæra. Han fremholdt også at retten hviler på gammel hevd, og at den må sikres for dagens og fremtidens hytteeiere. Det ble under befaringen 28. april 2015 vist til at både den såkalte *“Ytterstøa”* på sørsiden av fjorden og båtlandingsplassene på fjorden måtte forbli åpne for allmenn bruk.

Under høringsmøtet viste Bjarne Johansen ellers til at det er viktig for primærnæringsutøvere å komme seg til vei-løse steder og at det er tungvint å måtte søke om dispensasjon til bruk av snøscooter fordi saksbehandlingen ofte tar lang tid. De eksisterende traseene er dessuten stedvis bratte og vanskelige å bruke i næringsøyemed.

17. juni 2015 mottok kommisjonen en muntlig presisering av kravet fra Bjarne Johansen. Han opplyste at han snakket på vegne av de private grunneierne og Gulgo fjord hytteforening. Kommisjonen har nedtegnet presiseringen som lyder slik (jnr. 14/275-39):

“Vi mener å ha eiendomsrett til området. Det området det dreier seg om er i Gulgo fjord. Området er tegnet ned på kart tidligere – og det er dette området det siktes til. ... Reindriften har sine rettigheter i området og kravet/presiseringen skal ikke berøre reindriften rettigheter”.

I e-post 22. juni 2015 (jnr. 14/275-43) har Bjarne Johansen opplyst at en fremtidig modell for styringen/forvaltningen av en eiendomsrett i Gulgo fjord/Vuodavuotna er tenkt organisert ved at det skal opprettes et styre på fem medlemmer. Tre medlemmer skal være grunneiere/personer med tidligere slekt fra området. Videre skal hytteforeningen og reindriften ha ett medlem hver.

9.4.3.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen har ikke hatt merknader til det som er anført om Gulgo fjord/Vuodavuotna. Dette er en følge av at FeFo når kommisjonen utreder rettighetsforholdene i et felt, først og fremst ønsker å bidra til sakens opplysning, men uten å prosedere, jf. punkt 4.4.

9.4.3.3 Interesserepresentantene

Ingen av interesserepresentantene har hatt konkrete bemerkninger til de spørsmålene som er reist når det gjelder rettighetsforholdene i Gulgo fjord/Vuodavuotna.

⁹¹ Finnmarkskommisjonen, *Referat høringer 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31), forklaringene til Bjarne Johansen (s. 2–4) og Oddvar Hansen (s. 5–6).

9.4.4 Kommisjonens vurderinger

9.4.4.1 Innledning

Sakens hovedspørsmål er om dagens private grunneiere og hytteiere i Gulgofjord/Vuodavuotna har kollektiv eiendomsrett til et utmarksområde på om lag 30 000 dekar (30 km²), eller en generell bruksrett som omfatter de bruksmåtene som inngår i grunneierretten. Se figur 9.4.1.

Alders tids bruk er det mest aktuelle ervervsgrunnlaget for en slik rett. Dette betinger at det må ha vært utøvd langvarig bruk av et visst omfang og innhold, på grunnlag av en oppfatning om at bruken er et utslag av en underliggende rettighet, jf. foran i punkt 6.2.1.2. Spørsmålet om vilkårene for et slikt rettighetserverk på et gitt tidspunkt har vært oppfylt, er vurdert i punkt 9.4.4.2 og 9.4.4.3. Dersom dette besvares bekreftende, er det videre spørsmål om hvilken betydning det har at det ikke lenger er fast bosetting i Gulgofjord/Vuodavuotna, og om grunneierne og hytteierne i området kan anses som naturlige rettsetterfølgere etter de som i sin tid eventuelt ervervet en kollektiv eiendomsrett til området. Dette er vurdert i punkt 9.4.4.4.

Dersom det ikke foreligger en kollektiv eiendomsrett eller en altomfattende bruksrett fordi ervervsvilkårene ikke anses oppfylt, eller fordi en tidligere ervervet rett har falt bort eller ikke er virksom, er det spørsmål om det foreligger visse partielle bruksrettigheter. Kravfremsetterne har spesielt fremhevet særrett til fiske i Trollfjordelva/Stuorrajohka og rett til båtlandingsplasser. Dette er derfor vurdert i punkt 9.4.4.5 og 9.4.4.6. Spørsmålet om rett til motorferdsel er vurdert i punkt 9.4.4.7. Konklusjonene er oppsummert i punkt 9.4.4.8.

9.4.4.2 Kollektiv eiendomsrett eller altomfattende bruksrett – tidsvilkåret og bruksvilkåret

Kravet til brukstid for rettighetserverk med grunnlag i alders tids bruk er minst 50 år, og ofte henimot 100 år, jf. foran i punkt 6.2.1.2. Om den utøvde bruken har hatt tilstrekkelig *varighet*, vil ikke alene bero på hvor lenge bruken har pågått, men også på dens *omfang og intensitet*. Når det er spørsmål om rettighetserverk med grunnlag i alders tids bruk, må det derfor foretas en *konkret helhetsvurdering* der brukens varighet holdes opp mot dens omfang og intensitet. Førstvoterende i Selbu-dommen oppsummerer dette på følgende måte:⁹²

“Brækhus/Hærem: Norsk Tingsrett side 610 fremhever at vilkårene ikke er uavhengige - «en kan for eksempel slippe noe på kravene til tiden, dersom bruksutøvelsen har vært mer markert og omvendt, og for det annet tas det også hensyn til andre momenter som for eksempel

rettighetenes art og kvalitet, hvor tyngende den er for den tjenende eiendom og hvor nødvendig den er for den eller dem som påstår å ha retten.» Dette er etter min mening en dekkende beskrivelse.”

Som fremholdt i punkt 9.4.2, var Gulgofjord/Vuodavuotna en del av Tanasiidaens ressursområde før stedet fikk fast bosetting. Videre har det vært sammenhengende fast bosetting der i minst 200 år, fra 1769 da det ble registrert 37 fastboende sjøsamer der, og frem til rundt 1970. I denne perioden må nødvendigvis de fastboende ha utnyttet de tilgjengelige naturressursene i betydelig omfang og uten særlige avbrudd. Tidsvilkåret er derfor oppfylt.

Etter fraflyttingen har mange som har tilhørighet til området fortsatt bruken av det, blant annet ved å ha hytter der. Dette får imidlertid ikke betydning for vurderingen av om det er etablert rettigheter med grunnlag i alders tids bruk, men derimot for vurderingen av om en eventuelt tidligere ervervet rett kan utnyttes av dagens grunneiere og hytteiere.

For å erverve en kollektiv eiendomsrett eller bruksrett med grunnlag i alders tids bruk må rettighetspretendentens bruk i tillegg til å ha vært langvarig, ha hatt et *innhold* som gir den egentlige berettigede en oppfordring om å gripe inn. Bruken må ha hatt tilsvarende intensitet og omfang som den bruken innehaveren av en kollektiv eiendomsrett eller bruksrett ville ha utøvd i et tilsvarende område, jf. det prinsippet som er uttrykt i hevdsloven §§ 2 og 7 første ledd.

Ved erverk av eiendomsrett må bruken videre ha omfattet de bruksmåtene som naturlig ville inngått i en eiers bruk av området. Bruken må også ha vært dominerende sammenlignet med andres bruk av området. Har bruken ikke vært tilstrekkelig mangesidig til å gi grunnlag for erverk av eiendomsrett, kan den likevel gi grunnlag for erverk av bruksrett, også av eksklusiv art dersom brukeren i all hovedsak har vært alene om bruken.⁹³

Bygdefolket i Gulgofjord/Vuodavuotna har drevet omfattende og intensiv bruk siden midten av 1700-tallet.⁹⁴ I tillegg til fjordfiske, har de drevet gårdsdrift med bufe og utnyttet beiteressursene i utmarka. Det var utmarksslåtter både i nærheten av Bjørnevannet/Guovžajávri og langs Trollfjordelva/Stuorrajohka. Slåttene var i liten grad gjenstand for statlige utvisninger, men ble fordelt internt blant bygdefolket. Etter hvert ble det mindre vanlig med

93 Se nærmere Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. Utg. (2008) s. 137–156.

94 De følgende opplysningene om bruken av Gulgofjord/Vuodavuotna er, hvis ikke annet er angitt, hentet fra Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Henrik Johansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36) og Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen. Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42).

92 Rt. 2001 s. 769 på s. 789.

husdyrhold, men i 1954 drev fortsatt seks familier der med dette. Som nevnt i punkt 9.4.2, beskrives Gulgo fjord/Vuodavuotna i NOU 2000: 3 frem til fraflyttingen rundt 1970 som *“en levende sjøsamisk bygd, der familiene drev med fjordfiske og sauehold”*.⁹⁵

Også ferskvannsfiske har vært viktig for stedets befolkning. Da det hadde fast bosetting, var det vanlig å drive garnfiske etter sjørøye i Trollfjordelva/Stuorrajohka i forbindelse med slåttearbeid om sommeren, og også på høsten. Ifølge Bjarne Johansen fisket folk til eget hushold, men det var også noen som solgte fisken.⁹⁶ Kåre Larsen forteller at de kunne få inntil 70 fisk i garnet.⁹⁷ De senere årene har det bare vært fisket med stang. Gulgo fjord hytteforening forpaktet elva fra 2009 til 2011. Elva har siden 2012 vært stengt for fiske av anadrome laksefisk.

Det har også vært fisket i småelver som Skáidejohka og Luostelanjohka. I sistnevnte elv var det tidligere vanlig å fiske med njozon/vippekjø. Dette er et redskap med strenglør i enden som fungerer som en snare. Det har også blitt fisket i innlandsvann som Langvannet/Guhkesjávri, Rundvannet/Jorbajávri, Gåsvannet/Čuonjajávri og Bjørnevannet/Guovžajávri.

Befolkningen har videre drevet med jakt på og snarefangst av ryp, primært for salg. Fangstområdene var ikke gjenstand for intern fordeling fordi det var konkurranse om de beste områdene, men ifølge Bjarne Johansen utøvde bygdefolket en form for uformell regulering av uttaket. Dersom folk ikke så mange rypekyllinger under høstjakt, ble det ikke satt ut snarer om vinteren. Det ble også drevet jakt på rev og oter med sikte på å selge skinnen til pelsforhandlere sørpå. Oterjakt var også viktig for å bevare fiskebestanden i elvene.

Vedhogst har skjedd i Gulgodalen der det er god tilgang på bjørkeskog. Stokkene ble ofte fløtt nedover Trollfjordelva/Stuorrajohka i vårflommen. Et annet hogstområde var Máttavuovdi. Trærne her hadde en spesiell form og var vel egnet som emner til sleder (ávnnasteapmi). Bjarne Johansen har opplyst at vedutvisningene i området ikke kom i gang før etter andre verdenskrig. Før dette var derfor også vedskogen internt fordelt blant bygdefolket.

Den siste kjente vedutvisningen i Gulgo fjord/Vuodavuotna skjedde i 1983 da det ble utvist sju vedteiger der.⁹⁸ De beste områdene for uttak av trevirke i området ligger innenfor grensene for Trollfjorddalen/Gulgo naturreservat, der det siden fredningen i 2007 bare har vært tillatt å ta tørre kvister og greiner til kaffebål og materialer til husflid (duodji).⁹⁹

Det har også pågått andre former for utmarksbruk i Gulgo fjord/Vuodavuotna. Blant annet fortalte Anne-Marie Karlsen på høringsmøtet 4. juni 2014 om torvtak der. Bjarne Johansen har opplyst at bygdefolket tidvis skaffet seg reinkjøtt ved å bruke torv som byttmiddel. I 1929 var et torvoppsyn godt etablert i Berlevåg kommune, med egne torvoppsynsmenn blant annet i Gulgo fjord/Vuodavuotna.¹⁰⁰ Det har vært plukket multer ved Trollfjordelva/Stuorrajohka, og i Rákkoeakkit og Steinkårsmýrene. I utgangspunktet hadde bygdefolket faste myrer der de høstet, men det ble avtalt internt om fordeling av myrene i år med lite bær. Folk har også plukket egg til egen husholdning i Fuglevika/Sieiddeluokta, der særlig egg av ærfugl var ettertraktet.

Denne gjennomgangen viser at bygdefolkets bruk av kravsområdet har vært altomfattende. Alle tilgjengelige ressurser har blitt utnyttet, og til dels i betydelig omfang. Bruken foregikk i hovedsak på bygdefolkets premisser, og uten statlig styring eller inngripen.

Omfanget og arten av bruken har også vært preget av områdets beliggenhet. Gulgo fjord/Vuodavuotna er topografisk avgrenset av fjell og skarpe dalsøkk. Stedet ligger over 30 km fra Berlevåg tettsted og over 20 km fra Kongsfjord. Det finnes en barmarkstrase som man kan få dispensasjon til å bruke etter søknad, men det går ingen vei dit. Derfor er det vanskelig å komme seg til stedet utenom sjøveien. Beliggenheten har medført at det aldri har vært strid med nabobygdene om bruken av ressursene. Stedet har fungert som en bygdeallmenning der bygdas befolkning i all hovedsak har vært alene om bruken og disponert over denne på egen hånd.

Situasjonen med liten konkurranse fra andre brukere har for øvrig vedvart frem til i dag. Som fremholdt i punkt 9.4.3.1, sa Oddvar Hansen, som er styremedlem i

95 NOU 2000:3 s. 36-37 (sidehenvisningen gjelder den digitaliserte versjonen av utredningen).

96 Finnmarkskommisjonen, Bjarne Henrik Johansen. *Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

97 Finnmarkskommisjonen, Kåre M. Larsen. *Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42).

98 Statsarkivet i Tromsø, håndskrevet orientering fra vedutviseren Aust-Finnmark skogforvaltning. Statskog SF Finnmark avd. Kirkenes. Dc L0010, *Vedutvisning Berlevåg kommune, Båtsfjord kommune, 1977–1987*. Se også Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

99 Forskrift 6. juni 2007 nr. 790 om verneplan for rik løvskog i Finnmark. Vedlegg 3. Fredning av Trollfjorddalen/Gulgo naturreservat Berlevåg kommune, Finnmark § 3 nr. 1 og § 4 nr. 3 og 8.

100 Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).

hytteforeningen, i sin forklaring under høringsmøtet 15. oktober 2014 at Trollfjordelva/Stuorrajohka stort sett bare har blitt brukt av de lokale hytteeierne fordi andre sjelden kommer til området. Kommisjonen finner ingen grunn til å betvile dette, blant annet fordi topografien i Gulgodalen der elva renner, gjør det vanskelig å komme dit fra andre steder enn Gulgofjord/Vuodavuotna.

Reindriftsutøverne i Rákkonjarga reinbeitedistrikt bruker deler av kravsområdet. Blant annet fortalte Frode Utsi under befaringen 28. april 2015 at reinen om våren følger Gulgodalen mot Gåsvannene, og at området er flyttlei for reinen.¹⁰¹ Reindriftens bruk har imidlertid etter det kommisjonen kjenner til, ikke gått ut over det den alminnelige reindriftsretten åpner for. Bjarne Johansen har antatt at dette skyldes “verddevuohhta”; at bygdefolket byttet blant annet fisk, torv og sennagress mot kjøtt fra reindriftsutøverne.¹⁰² Når de som drev reindrift oppholdt seg nær Gulgofjord/Vuodavuotna, hadde de derfor ikke behov for å utnytte ressursene der.

Det må etter dette legges til grunn at de som har hatt bosted i Gulgofjord/Vuodavuotna siden 1700-tallet har utnyttet alle tilgjengelige utmarksressurser i området på en måte som er likeartet med den utnyttelsen innehaveren av en kollektiv eiendomsrett eller en altomfattende bruksrett til området ville ha utøvd. Bruken har skiftet innhold og karakter ut fra hva som har vært naturlig i de ulike periodene, men det har ikke vært noen avbrudd i bruken.

Som helhet preges dermed bruken av kontinuitet, fleksibilitet og intensitet. Den har også hatt et tilnærmet eksklusivt preg. Når den dessuten har omfattet alle aktuelle bruksmåter, må kravet til brukens varighet og omfang for erverv av en kollektiv eiendomsrett anses oppfylt.

Disse forholdene innebærer for øvrig også at den lokale bruken og rådighetsutøvelsen oppfyller de vilkårene som er angitt i Høyesteretts praksis for at det i et område der det alt eksisterer en alminnelig rett til én eller flere former for ressursutnyttelse, skal være etablert særlige rettigheter ut over dette. I slike tilfeller må den utøvde bruken “*klart ha gått ut over hva en slik [alminnelig] bruksrett har gitt hjemmel for*”.¹⁰³ Det er ingen tvil om at det dette gjelder den lokale bruken i Gulgofjord/Vuodavuotna frem til fraflyttingen rundt 1970.

9.4.4.3 Kollektiv eiendomsrett eller altomfattende bruksrett – godtrokravet

(1.) Det følger av det foregående at tidsvilkåret og bruksvilkåret er oppfylt. Avgjørende for om det på et gitt tidspunkt har skjedd et rettighetserverv, er dermed om bruken i den perioden et eventuelt rettighetserverv har pågått har vært utøvd i “*aktsom god tro*”. Bruken må ha bygget på en beskyttelsesverdig oppfatning om at bruken er et utslag av en underliggende rettighet. Er rettighetspretendenden en gruppe, trenger ikke alle innen gruppen ha utøvd bruk i aktsom god tro, så lenge den rådende oppfatningen har vært at bruken er berettiget.¹⁰⁴

Brukernes rettsoppfatning må som utgangspunkt korrespondere med den rettigheten de mener å ha ervervet. For å erverve eiendomsrett til et område må brukeren ha oppfattet seg som eier. Har vedkommende ment å ha bruksrett, men ikke eiendomsrett, vil det ikke være grunnlag for erverv av eiendomsrett, men derimot for erverv av bruksrett, eventuelt også av eksklusiv art.

Det oppstilles ofte som et eget vilkår for rettighetserverv at bruken ikke må ha et annet lovlig grunnlag, jf. prinsippet i hevdsloven § 5, men dette har normalt liten betydning ved siden av godtrokravet. Den som alt har lovlig atkomst til bruken, for eksempel i form av en tillatelse, vil sjelden være i god tro med hensyn til at bruken kan utøves uavhengig av tillatelsen.¹⁰⁵

Aktsomhetskravet innebærer en aktivitetsplikt og et kunnskapskrav,¹⁰⁶ men anvendelsen av godtrokravet må tilpasses de lokale forholdene. I Finnmark er situasjonen spesiell blant annet fordi statens rolle som myndighetsutøver og antatt grunneier har bidratt til en annen retts- og eiendomsutvikling enn lenger sør i landet.¹⁰⁷ Fylket kom sent under norsk jurisdiksjon og har vært bebodd av nordmenn, samer og kvener med ulik kulturbakgrunn, rettshistorie og næringsgrunnlag. Dette kan ha skapt ulike rettsoppfatninger.¹⁰⁸ Betydningen av jordutvisninger og forpaktninger for rettsoppfatningene i fylkets bygdesamfunn må vurderes i lys av dette.

Gulgofjord/Vuodavuotna har fra gammelt av vært en sjøsamisk bygd. Som fremholdt i punkt 9.4.2, ble det i 1769

101 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 Varangerhalvøya vest. Referat fra befaring 28.04.15*, 4. mai 2015 (jnr. 14/275-24).

102 Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Johansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

103 Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593. Saken er omtalt foran, blant annet i punkt 6.2.1.2.

104 Se Rt. 2001 s. 769 (Selbu) på s. 814 og Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen) på s. 1247. Se også Borgar Høgetveit Berg, *Herd*, 2005 s. 401–403.

105 Miriam Skag, *Tålt bruk*, [i] Lov og Rett 2004 s. 553 flg. på s. 569–570. Se også punkt 6.2.1.2 foran.

106 Olav Lid, *Dei nye lovreglane om hevd* [i] Lov og rett 1967 s. 289 flg. på s. 289. For en nærmere redegjørelse for hovedtrekkene i aktsomhetsvurderingen kan det vises til Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 234–244.

107 Se for eksempel Øyvind Ravna, *Finnmarksloven – og retten til jorden i Finnmark*, 2013 s. 188–189.

108 Se nærmere Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 56–58.

registrert 37 fastboende der. Alle var sjøsamere. Folketellingen for 1865 viser at alle stedets 59 innbyggere hadde samisk som hjemmespråk. I 1875 var 67 av de 82 innbyggerne der samisktalende (81,7 %), 11 (13,4 %) var norsktalende, tre (3,7 %) hadde flerspråklig bakgrunn og en person (1,2 %) var kvensk. Ifølge folketellingen for 1900 var 39 av de 57 innbyggerne (68,4 %) samisktalende, 11 (19,3 %) var norsktalende og sju (12,3 %) var flerspråklige. I 1910 snakket 55 av 56 (98,2 %) samisk og én (1,8 %) norsk.¹⁰⁹

Også etter 1910 har befolkningen i hovedsak vært samisk. I NOU 2000: 3 betegnes Gulgofjord/Vuodavuotna frem til fraflyttingen rundt 1970 som en *“levende sjøsamisk bygd”*.¹¹⁰

Det følger derfor både av Høyesteretts praksis, jf. Rt. 2001 s. 1229, og ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14, sammenholdt med artikkel 8, at godtrokravet ikke kan anvendes spesielt strengt. Når vilkårene om brukens varighet, innhold og omfang er oppfylt, jf. ovenfor, gjelder det dessuten en presumsjon for at også godtrokravet er oppfylt, jf. punkt 6.3.2.

Den konkrete godtrovurderingen er mangesidig. Det er blant annet spørsmål om når utøverne startet sin bruk i god tro, hva slags rettighet den gode troen omfatter og om det etter at bruk i god tro er påbegynt, har skjedd noe som vil kunne frata utøverne deres gode tro. Derimot er det uten betydning om brukerne mister sin gode tro *etter* at rettighetsservervet er fullført.¹¹¹

(2.) Når det gjelder spørsmålet om *når bruk i god tro ble påbegynt*, er det naturlig å anta at de som bosatte seg i Gulgofjord/Vuodavuotna på 1700-tallet var i god tro med hensyn til at de hadde rett til å bruke områdets naturressurser fra det tidspunktet de startet bruken. Det er videre nærliggende å anta at deres gode tro må ha omfattet rett til *alle bruksmåter* som var aktuelle.

Sverre Tønnesen antar på generelt grunnlag at befolkningen i de sjøsamiske bygdene i Finnmark på 1700-tallet må ha ansett seg berettiget til det området deres siida hadde brukt i alders tid, og at befolkningen har hatt en kollektiv rettsoppfatning der rett til jakt, fangst, beite og fiske tilhørte siidaen og ikke hver enkelt innbygger. Han antar videre at befolkningen må ha ment at det dreide seg om

en enerett for siidaen til de nevnte bruksmåtene, og at man *“etter nåtidens mål ... vel ville ansett dem som eiendomsberettiget til området”*.¹¹²

Det ble registrert fast bosetting i Gulgofjord/Vuodavuotna først i 1769, men stedet var før dette en del av Tanasiidaens bruksområde. Rettsoppfatningen har derfor også her med all sannsynlighet hatt det innholdet som Tønnesen beskriver. Denne rettsoppfatningen må i alle fall ha stått ved lag frem til 1842, da de første eiendomsutmålingene i området fant sted. På dette tidspunktet hadde stedet hatt fast bosetting i minst 73 år. Tatt i betraktning at det i hele denne perioden må ha vært utøvd en altomfattende og intensiv bruk, er det godt mulig at vilkårene for et rettighetsserverv med grunnlag i reglene om alders tids bruk var fullført i 1842.

(3.) Uavhengig av dette må imidlertid den rettslige betydningen av *statens disposisjoner og øvrige praksis fra og med 1842* vurderes. For det tilfellet at det lokale rettservervet ikke var fullført i 1842, er det spørsmål om statens disposisjoner og praksis har hatt et slikt omfang og innhold at bygdefolket har blitt brakt ut av sin gode tro før rettighetsservervet var fullført. Forutsatt at rettighetsservervet da var fullført, er spørsmålet om statens opptreden har medført at rettsoppfatningen om staten som grunneier også i dette området har fått gjennomslag hos den lokale befolkningen, jf. det som mer generelt er sagt om dette i punkt 7.2.4.4.

Som nevnt over, fant de første eiendomsetableringene i Gulgofjord/Vuodavuotna sted i 1842 da det ble utmålt 10 eiendommer der, jf. punkt 9.4.2. Disse første eiendomsetableringene kan imidlertid ikke alene anses som et uttrykk for utøvelse av statlig privat eierrådighet. De må ses i lys av formålet bak jordutvisningsresolusjonen av 1775 som var hjemmelen for etableringene. Tønnesen skriver at de gamle sedvanene om kollektiv rett i bygdelagene og sjøsamisiidaene sto ved lag, men den begynnende jorddyrkingen på 1700-tallet medførte at de gamle sedvanene ikke strakk til når det gjaldt å fordele godene internt i de ulike bygdene.¹¹³

“Det den gamle sedvanen ikke kunne greie, var å fordele goder blant bygdelagets medlemmer. Det er nettopp dette forhold som medfører de situasjoner som tilslutt foranlediger resolusjonen av 1775. Det er her faktoren “begynnende jordbruk” kommer inn.

Det striden konkret angikk var hvem som skulle ha retten til de naturlige engeslettene. Selv om bygdelagene nok med hjemmel i gammel sedvane ved domstolene kunne få avgjort hvilket bygdelag som hadde retten til

109 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Historisk befolkningssammensetning fordelt på etnisitet i Store Molvik og Gulgofjorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-45).

110 NOU 2000:3 s. 36–37 (sidehenvisningen gjelder den digitaliserte versjonen av utredningen). Se også Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen. Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42) og Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Johansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

111 Borgar Hogetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 249.

112 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 57.

113 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 66.

bestemte sletter, så var man helt uten midler til å få avgjort hvem av enkeltmedlemmene av bygdelaget som skulle utnytte engen. “

Eiendomsetableringene i medhold av 1775-resolusjonen tjente med andre ord primært som beskyttelse mot andres bruk internt i bygdene og har vært en del av den interne fordelingen av de lokale ressursene. Det er derfor vanskelig å tenke seg at eiendomsetableringene i Gulgofjord/Vuodavuotna på 1840-tallet kan ha påvirket de lokale rettsoppfatningene i nevneverdig grad.

De tre neste eiendomsetableringene skjedde i 1873, 1876 og 1880, i medhold av jordsalgsloven av 22. juni 1863 og jordsalgsreglementene av 2. juli 1864 og 6. mai 1876. Ifølge 1863-lovens § 2 skulle ikke adgangen til å registrere opparbeidede boplasser og jordparseller lenger være kostnadsfri, men skje ved overdragelse mot vederlag. Loven kan dermed anses som et uttrykk for “*læren om statens grunn*” som var i fremvekst på denne tiden, jf. punkt 4.2. Lovens § 1 annet ledd stilte opp ulike materielle begrensninger for salg, men et viktig mål var å bidra til avhending av statens grunn. Salg fremfor kostnadsfri registrering ble blant annet begrunnet i et ønske om å etablere et robust og kapitalsterkt jordbruk i fylket.¹¹⁴

Gudmund Sandvik har i et vedlegg til NOU 1997: 4 vurdert om de ulike jordsalgslovene har påvirket rettsoppfatningene i Finnmark. Han fremholder at 1863-loven “*gjorde minimale inngrep i tidligere tiders bruk av naturgoda, av slikt bruk som folk har halde for livsnødvendig og rettmessig*”. Han antar derfor at rettsoppfatningene sto ved lag etter 1863, og i all hovedsak også langs kysten av Finnmark.¹¹⁵ Dette må i alle fall være tilfellet i Gulgofjord/Vuodavuotna der det bare skjedde tre eiendomsetableringer med grunnlag i 1863-loven.¹¹⁶

I årene frem til jordsalgsloven av 1902 ser ikke staten ut til å ha disponert over bruken av ressursene i Gulgofjord/Vuodavuotna. Jordsalgsreglementene av 1864 og 1876 hadde forpaktningshjemler, men disse ble ikke benyttet i dette området. Frem til 1902 kan derfor statens disposisjoner ikke ha brutt ned den lokale oppfatningen om at stedets befolkning hadde enerett til de lokale naturressursene.

I 1902 var dermed alle vilkårene for et rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk oppfylt. Bruken hadde pågått i over 130 år i sammenheng med tilstrekkelig omfang og intensitet, og hadde i hele perioden vært utøvd i aktsom god tro.

Når det gjelder *hva slags rett* som på dette tidspunktet var ervervet, må det i alle fall ha dreiet seg om en altomfattende og eksklusiv bruksrett. Tønnesens synspunkt om at man i dag ville ansett innehaverne av en slik rett “*som eiendomsberettiget*”,¹¹⁷ har mye for seg. Dette gjelder ikke minst sett i lys av at Høyesterett i Svartskog-saken, etter å ha vist til at den lokale bruken “*nesten helt siden 1879*” hadde omfattet alle aktuelle bruksmåter, uttaler:¹¹⁸

“I stikkords form preges bruken av kontinuitet, at den har vært altomfattende og intensiv, og av fleksibilitet. Kravet både til brukens omfang og varighet for erverv av eiendomsrett er etter dette oppfylt.”

(4.) Spørsmålet er videre om *statens disposisjoner etter 1902* har endret den situasjonen som da forelå. Har disposisjonene hatt et betydelig omfang og fasthet, kan det tenkes at statens eiendomsrett også her har etablert seg som et festnet rettsforhold.

Etter det kommisjonen har kunnet bringe på det rene, er det i Gulgofjord/Vuodavuotna i medhold av jordsalgsloven av 1902 etablert fire nye eiendommer på den tidligere usolgte grunnen, i 1941, 1952, 1958 og 1960. Jordsalgsloven av 1965 har ikke gitt grunnlag for slike etableringer. De øvrige sju eiendomsetableringene der etter 1902 har skjedd ved fradelinger fra tidligere utmålte private eiendommer. Staten ved Finnmark jordsalgskontor har videre inngått 14 festekontrakter, den første i 1954, og de 13 øvrige mellom 1977 og 1989.¹¹⁹

Som nevnt i punkt 9.4.2, har staten foretatt fire bortforpaktninger i Gulgofjord/Vuodavuotna. Den første gjaldt “*Slaatte i Trolldfjord*” til Petter A. Syltran for årene 1905 til 1909. De tre neste gjaldt trolig også slåtter og ble inngått for årene 1916 til 1920 og gjaldt “*Elvestrand i Gulgofjord*” til Erland Pedersen, “*Havnnæsset i Gulgofjord*” til Johan Nilsen

114 Øyvind Ravna, *Finnmarksloven og retten til jorden i Finnmark*, 2013 s. 259. Se også foran i punkt 7.2.5.4.

115 Gudmund Sandvik, *Om oppfatninger av retten til og bruken av land og vatn i Finnmark fram mot slutten av 1960-åra*, [i] NOU 1997:4 s. 578 flg. på s. 593.

116 I den perioden 1863-loven gjaldt (1863 til 1902) ble det i tillegg til tre utmål fra statsgrunnen etablert én eiendom i Gulgofjord/Vuodavuotna ved fradeling fra en tidligere etablert privat eiendom, jf. Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Notat. Lister og kart, grunneien, dommer og fester i Store Molvik og Gulgofjorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-44).

117 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 57, gjengitt ovenfor i punkt 9.4.4.3 (2).

118 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1244.

119 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Notat. Lister og kart, grunneiendommer og fester i Store Molvik og Gulgofjorden, vedlegg 3 Grunneiendommer og fester med etableringsår og hjemmelshavere, Gulgofjorden* (jnr. 14/275-44). I tillegg til de 14 festekontraktene som gjelder tidligere statsgrunn, der FeFo nå er hjemmelshaver, er det i Gulgofjord/Vuodavuotna fem feste-forhold på kommunelt eid grunn og ett på privateid grunn, jf. punkt 9.4.2.

Astrup og “*Lyngmo*” til Johan Figenskou. Ingen av forpaktningene ser ut til å ha blitt fornyet.¹²⁰

I sum fremstår statens disposisjoner i Gulgo fjord/Vuodavuotna etter ikrafttreddelsen av 1902-loven som for sporadiske til å kunne ha påvirket de lokale rettsoppfatningene om rett til bruk av utmarksressursene på den grunnen som ikke var overdratt til privat eie. 1902-loven gjaldt frem til 1965. I disse årene ble det overdratt fire eiendommer fra statsgrunnen, en tomt ble bortfestet, og det ble foretatt fire bortforpaktninger som ikke har blitt fornyet. Dette kan neppe ha endret den faktiske situasjonen i området, som fortsatt har fungert som en bygdeallmenning der bygdefolket selv har styrt og fordelt den lokale ressursutnyttelsen. Videre har den lokale oppfatningen fortsatt vært at ressursene lå til fellesskapet i Gulgo fjord/Vuodavuotna, og slik at ingen hadde sterkere rettigheter til ressursene enn andre.

Med unntak av en eiendom på vel 72 dekar (15/15) som ble utmålt i 1941, gjaldt de fire eiendomsetableringene i området mellom 1902 og 1965 mindre eiendommer og festetomter (14/8, 14/9 og 14/1/3).¹²¹ Disse eiendomsetableringene kan derfor ikke tas til inntekt for at befolkningen der har erkjent at staten eide eller hadde rett til den omkringliggende utmarka.

Det samme gjelder forpaktningsavtalene. Slåttebruken har i hovedsak pågått med grunnlag i intern fordeling og uten innblanding eller reaksjoner fra staten. Fordi det ved et kollektivt rettsserverv ikke er et krav at alle innen gruppen må være i god tro, vil fire tidsbegrensede kontraktsinngåelser på et tidspunkt hvor det var tolv husstander i området ikke nødvendigvis ha rettslige konsekvenser. Inngåelsen av kontraktene kan dessuten ikke uten videre anses som et uttrykk for at den private parten har ment at det var en nødvendig forutsetning for å drive slåttebruk å inngå et leieforhold med staten. Det er vel så sannsynlig at det kan ha vært visse brukskonflikter, og at partene kan ha sett seg tjent med å få et dokument på slåtten fordi de lokale sedvanemessige fordelingsmekanismene ikke strakk til.

Dette underbygges også av Einar Richter Hanssens utredning for Samerettsutvalget. Etter å ha gjengitt en del utsagn fra intervjuer foretatt fra 1987 til 1989, skriver han:¹²²

120 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – notat. Historiske forpaktningsforhold i Gulgo fjorden* (jnr. 14/275-46).

121 14/8 og 14/9 er markert som sirkeleiendommer på www.seeiendom.no, men de ligger nær sjøen og omfatter trolig bare et beskjedent areal. Det samme gjelder 15/16 som ble oppmålt i 1952, og hvor FeFo er hjemmelshaver.

122 Einar Richter Hanssen, *Bruken av naturressursene i Finnmark fra 1918 til ca. 1970*, [i] NOU 1994:21 s. 205 flg. på s. 290.

“Med grunnlag i slike utsagn må vi anta at hevdsskikken var alminnelig over hele Finnmark, særlig i mellomkrigstiden. Mange drev jordbruk uten å ha formell eiendomsrett i orden. På den annen side er det tydelig at man oppførte seg som om denne retten eksisterte. Folk respekterte m.a.o hverandres hevd.

Hevd ble i slike situasjoner oppfattet som likeberettiget med formell eiendomsrett. Dette fremgår f.eks. av at strid om hevdvunne slätter kunne sette like sterke følelser i sving som om de var privat eiendom.”

Forholdene i Gulgo fjord/Vuodavuotna synes ikke å ha avveket nevneverdig fra den situasjonen som er beskrevet i sitatet. Bjarne Johansen har i intervju med kommisjonen uttalt:¹²³

“Det var flere som hadde utmarksslätter her oppover Stuorrajohleahki [Trollfjordelvedalen]. De var hvert år på de samme hovedstedene, og det virket som at dette var avklart dem i mellom, akkurat som for annen ressursutnyttning. Dat eai johtán doppe gos earát leat. [De dro ikke dit andre holdt til.]”

Dette tyder på at de lokale rettsoppfatningene og den interne ressursfordelingen mellom de berettigede har stått ved lag i Gulgo fjord/Vuodavuotna i alle fall så lenge slåttebruken pågikk – til årene etter andre verdenskrig – og trolig helt frem til området ble fraflyttet rundt 1970.

Statens øvrige disposisjoner frem til da, så som utvisning av lakseplasser i sjø, og områder for vedhogst og torvtak, har i hovedsak fremstått som offentlig myndighetsutøvelse og hatt preg av adferdsregulering og ressursfordeling. Disse disposisjonene har derfor hatt liten betydning for de lokale rettsoppfatningene og har ikke kunnet bryte disse ned. Omfanget av disposisjonene, særlig når det gjelder ved og torv, har dessuten vært beskjedent.

(5.) Det har i nærværende sammenheng også interesse å trekke noen paralleller til Høyesteretts avgjørelse i *Svartskog-saken*. Saken gjaldt eiendomsretten til et utmarksområde på 116 km² i Manndalen i Kåfjord kommune i Troms. Høyesterett konkluderte med at staten ikke var eier, og at eiendomsretten dermed implisitt lå til lokalbefolkningen i fellesskap.¹²⁴

I likhet med det som har vært tilfellet i Gulgo fjord/Vuodavuotna, hadde den lokale bruken av Svartskogen i ervervsperioden vært mer eller mindre altomfattende. Også

123 Finnmarkskommisjonen, Bjarne Henrik Johansen. *Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

124 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1253, jf. s. 1251.

den lokale styringen hadde vært fremtredende. Høyesterett siterer de rettsoppnevnte sakkyndige, som uttaler at Svartskogens status som *“bygdeallmenning for alle bosatt i Manndalen og som folk i hovedsak har forvaltet på egen hånd ...uten noe formelt styre, og med så omfattende bruk over tid og fremdeles svært aktivt, er sjeldent forekommende ellers i landet”*.¹²⁵ Med unntak av at karakteristikken *“svært aktivt”* kanskje ikke er dekkende for *dagens* lokale forvaltning av Gulgo fjord/Vuodavuotna, synes dette å være relativt treffende også for forholdene her.

Når det gjelder den betydningen statens opptreden og rettslige disposisjoner over Svartskogen hadde for godtrovurderingen, viser Høyesterett blant annet til at staten hadde bekjentgjort sitt eierskap ved opplesning på kirkebakken og ved at lensmannen hadde hengt opp plakater på beferdede steder der det fremgikk at Svartskogen var *“statens indkjøpte eiendom”*. Staten hadde dessuten i 1921 og 1946, rundt 35 og 60 år etter at befolkningens bruk i god tro ble påbegynt, igangsatt straffeforfølgelse av personer for ulovlig slåttebruk og hogst.¹²⁶

Høyesterett anså imidlertid ikke dette som tilstrekkelig til å bringe lokalbefolkningen ut av deres gode tro, blant annet fordi politimesteren hadde henlagt 1921-anmeldelsen med henvisning til at de lokale oppsitterne *“formentlig har bevdet bruksrett i almenningen”*. Også 1946-anmeldelsen ble henlagt på grunn av uklare rettighetsforhold. Denne anmeldelsen var dessuten begrunnet i skogvernlovgivningen og ikke i at statens eiendomsrett var krenket.¹²⁷

Heller ikke det forholdet at 14 personer i Svartskogen inngikk forpaktningssavtaler med staten om utmarksslåtter i 1921 og at fem gjorde det i 1928 fikk avgjørende betydning. Avtalene kunne ikke anses som *“bevis for at disse personene aksepterte at de var uten rettigheter i Svartskogen. Årsaken kan like gjerne være at de lettere enn andre bøyde seg for et pålegg fra myndighetene”*. Dessuten utgjorde de et mindretall av bygdefolket. At de eventuelt ikke var i god tro, kunne derfor uansett ikke være til hinder for rettsserverv for den gruppen de tilhørte.¹²⁸ Høyesterett vektla også at Manndalen i hovedsak hadde samisk befolkning.¹²⁹

“Ved vurderingen [av god tro] må det også legges vekt på at en stor del av befolkningen på denne tiden, etter hva jeg må legge til grunn, behersket det norske språk dårlig. Og som fremhevet i [Rt. 2001 s. 769] må det også tas hensyn til at det i kommunikasjon mellom nordmenn og samer kan oppstå misforståelser fordi språklige og kulturelle

forskjeller kan medføre at man oppfatter hverandre på en uriktig måte.”

Det fremgår av det foregående at staten i Svartskogen i større grad enn i Gulgo fjord/Vuodavuotna hadde gitt uttrykk for sin eiendomsrett, og at Høyesterett stilte strenge krav til statlig bekjentgjøring av eierskap for at lokalbefolkningens gode tro skulle opphøre. Statens påståtte eiendomsrett til Svartskogen var dessuten basert på overdragelse og skjøte. I Finnmark er den basert på statens disposisjoner og en oppfatning om eierskap som er uttrykt i lovgivningen, men som ikke nødvendigvis har fått gjennomslag i alle deler av fylket.

Det kan derfor neppe stilles svakere krav til staten når det gjelder hva som skal til for å bringe bygdefolkets gode tro til opphør i Gulgo fjord/Vuodavuotna, enn i Svartskogen. Videre er det også i Gulgo fjord/Vuodavuotna et moment at et klart flertall av befolkningen var samer.

Statens disposisjoner har heller ikke hatt større omfang enn i Svartskogen der 19 slåtter ble bortforpaktet på 1920-tallet. I Gulgo fjord/Vuodavuotna ble det foretatt fire forpaktninger, én fra 1905 til 1909 og tre fra 1916 til 1920. Tallene kan ikke direkte sammenlignes fordi antall oppsittere i Gulgo fjord/Vuodavuotna var lavere enn i Svartskogen på forpaktningstidspunktet. Det må imidlertid også ses hen til at det lokale rettighetservervet i Gulgo fjord/Vuodavuotna, i motsetning i Svartskogen, var fullført før staten foretok disposisjonene.

Spørsmålet i Gulgo fjord/Vuodavuotna er følgelig ikke om statens disposisjoner har kunnet bringe bygdefolket ut av god tro og avbryte et pågående rettsserverv. Derimot er spørsmålet om statens disposisjoner etter at det lokale rettighetservervet var fullført har hatt et omfang og en fasthet som medfører at oppfatningen om staten som eier av den usolgte grunnen i området har fått gjennomslag hos lokalbefolkningen, slik at statens eiendomsrett også her må anses som et festnet rettsforhold. Dette må ut fra det foregående besvares benektende.

(6) Det må etter dette legges til grunn at den retten befolkningen i Gulgo fjord/Vuodavuotna hadde ervervet med grunnlag i langvarig bruk, sto ved lag da området ble fraflyttet rundt 1970.

Når det gjelder spørsmålet om *hva slags rett* som forelå på dette tidspunktet, må det ut fra det som er sagt foran, legges til grunn at bygdefolkets rettsoppfatning i alle fall må ha vært at de har hatt en *altomfattende og eksklusiv bruksrett*. Derimot er det ikke nødvendigvis like opplagt at rettsoppfatningen i Gulgo fjord/Vuodavuotna har korrespondert

125 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1243.

126 Dette er nærmere beskrevet i Rt. 2001 s. 1229 på s. 1247–1251.

127 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1248 og 1250.

128 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1248. Se også s. 1249.

129 Rt. 2001 s. 1229 på s. 1249.

med det Høyesterett i Svartskog-dommen betegner som en “full eiendomsrett”.¹³⁰

Høyesterett behandler spørsmålet om den retten som var etablert i Svartskogen, var en “full eiendomsrett” til slutt i dommen. Dette er formulert som et spørsmål om “*det kan erverves eiendomsrett når befolkningen i stor utstrekning bare har gitt uttrykk for at de har bruksrett*”.¹³¹ Førstvoterende anser ikke bygdefolkets begrepsbruk som avgjørende og uttaler:¹³²

“Etter min mening kan det ikke være avgjørende at ... at «bruksrett» synes å ha vært den mest brukte formuleringen. I denne sammenheng viser jeg til at formuleringen primært kan dokumenteres i forbindelse med de to anledningene hvor staten forsøkte å gripe inn i befolkningens hogst og slått i Svartskogen. At man brukte denne formuleringen i en situasjon hvor det var spørsmål om nærmere bestemt rådighetsutøvelse, er etter min mening ikke så unaturlig. Bruksretten er dessuten uansett det sentrale, og bruken har i hele perioden omfattet alle aktuelle bruksmåter. Og bruken har endret seg i takt med hva som til enhver tid var mest naturlig.

Utmarkskommisjonen, som også kom til at anmeldelsene på 1920- og 1940-tallet ikke berøvet befolkningen deres gode tro, fant som nevnt ikke rettslig grunnlag for å tilkjenne mer enn hogst- og beiterett. Etter min mening må den altomfattende bruken som er beskrevet foran, få større rettslige konsekvenser: Hadde en tilsvarende bruk vært utøvd av personer med annen bakgrunn, ville den ha avspeilt at de mente å eie området. Samene, som har utgjort den dominerende del av Manndalens befolkning, har derimot med sin kollektive ressursutnyttelse ikke samme tradisjon for å tenke på eiendomsrett. Likevel finnes det som påpekt en del eksempler på at de har anvendt formuleringer som gir en sterk indikasjon på en oppfatning om eiendomsrett. Skulle det hindre rettsserverv ved alders tids bruk at det finnes flest eksempler på at de har talt om bruksrett, ville deres rådighetsutøvelse, som i innhold tilsvarende utøvelse av eiendomsrett, bli satt i en ugunstig særstilling i forhold til befolkningen for øvrig.”

Det foreligger lite informasjon om hvilke betegnelser det var vanlig at folk fra Gulgo fjord/Vuodavuotna brukte for å beskrive den kollektive retten som de mente å være innehaver av. Svartskog-dommen viser imidlertid at det ikke er avgjørende. Det er dessuten sannsynlig at den rådende rettsoppfatningen var at bygdefolket i fellesskap hadde rett

til å bruke området på samme måte som en grunneier og utnytte de ressursene som inngikk i grunneierretten.

Et annet spørsmål er om den lokale rettsoppfatningen korresponderer med en rett som omfatter eierens fulle disposisjonsrett. Denne retten omfatter ikke bare interne bruksfordelinger mellom de berettigede, utstedelse av brukstillatelser til andre og tiltak mot konkurrerende bruk, men også fradelinger, pantsettelser og lignende disposisjoner. Fordi dette spørsmålet ikke er problematisert i Svartskog-dommen, kan det også spørres om uttrykket “full eiendomsrett” er en fullt ut treffende betegnelse på den retten befolkningen i Manndalen hadde.

Dette kan likevel ikke tillegges særlig betydning. Det avgjørende må være at den lokale rettsoppfatningen i Gulgo fjord/Vuodavuotna – på samme måte som i Svartskogen – har omfattet *en rett til bruk på linje med en eiers rett*, og herunder en rett til å styre den lokale ressursbruken og holde andre borte fra området ved eventuell brukskonkurranse. Dette siste har imidlertid knapt blitt satt på spissen fordi området var lite tilgjengelig for andre. Den retten som frem til 1970 forelå i Gulgo fjord/Vuodavuotna må dermed likestilles med det som ut fra Høyesteretts vurderinger i Svartskogssaken må anses som en *kollektiv eiendomsrett*.

9.4.4.4 Betydningen av at området ble fraflyttet rundt 1970

Det fremgår av det foregående at vilkårene for erverv av en rett som når det gjelder bruken av kravsområdet korresponderer med en eiendomsrett, var oppfylt lenge før Gulgo fjord/Vuodavuotna ble fraflyttet. Statens disposisjoner etter at den lokale retten ble etablert har ikke medført at retten har falt bort ved at statens eiendomsrett har blitt et festnet rettsforhold. Disse disposisjonene har vært for sporadiske til å kunne ekstingvere bygdefolkets rett til området.

Spørsmålet er imidlertid hvilken betydning det har for eksistensen av den kollektive retten som var i behold frem til rundt 1970, at området ikke lenger har fast bosetting. Dette settes på spissen fordi den retten som i sin tid ble etablert har karakter av en bygdelagsrett.

Som fremholdt i punkt 6.2.1.4, jf. også punkt 9.1.2, er en bygdelagsrett en kollektiv rett som tilligger de som er fast bosatt i det området eller den bygda som er subjekt for retten. Personer som flytter dit får andel i retten, mens de som flytter derfra mister sin andel. En forutsetning for å utnytte en bygdelagsrett, er derfor at det området retten ligger til, har fast bosetting. Å ha hytte der det er etablert en bygdelagsrett er ikke ansett tilstrekkelig til å ha andel i retten. I sin avhandling om bygdelagsrettigheter til elvefiske etter laks i Finnmark viser for eksempel Ingvald Falch til at det må være en viss tilknytning mellom de som har andel i

¹³⁰ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1244.

¹³¹ Rt. 2001 s. 1229 på s. 1251.

¹³² Rt. 2001 s. 1229 på s. 1251–1252.

en bygdelagsrett og det området der retten er etablert. Om tilknytningens innhold skriver han:¹³³

“Tilknytningen vil minst måtte bestå i enten fast bosetting, eller i fast (det vil si årlig) utøvelse av primærnæring i området. Denne tilknytningen må foreligge i dag. (...).

Med fast bosetting tenkes på helårsbosetting. Hytteboere faller f.eks. utenfor.”

Dersom forutsetningen om at området må ha fast bosetting gjøres gjeldende for Gulgojford/Vuodavuoatna, vil dermed den lokale retten for tiden ikke kunne utnyttes. Retten har ikke nødvendigvis falt bort, men fordi det dreier seg om en kollektiv rett, vil den ikke bli virksom før det eventuelt igjen ble etablert en fastboende bygdebefolkning på stedet.

Gulgojford/Vuodavuoatna har imidlertid etter fraflyttingen ikke blitt forlatt eller blitt liggende ubrukt. Den lokale ressursbruken har til en viss grad blitt videreført, og flere av de tidligere helårsboligene på stedet brukes i dag som hytter. Videre har flere av dagens grunneiere og hytteeiere hatt bosted der tidligere, og dermed beholdt noe av tilknytningen til stedet. Fraflyttingen var for øvrig et utslag av statens generelle fraflyttingspolitikk på 1960-tallet slik at det må antas at en del av befolkningen kan ha følt seg i en faktisk tvangssituasjon da de flyttet. Spørsmålet er derfor om disse forholdene kan medføre at bygdelagsretten fortsatt kan utnyttes av de lokale grunneierne og hytteeierne til tross for at området ikke har fast bosetting.

Ved denne vurderingen kan det ha betydning om en andel av dagens grunneiere og hytteeiere har tilknytning til Gulgojford/Vuodavuoatna ut over å eie grunn eller feste hytter der. Det kan for eksempel tenkes at flere av dem har overtatt eiendommer eller bygninger som tidligere var fast bosted for deres foreldre eller andre slektninger. I så fall kan det hevdes det fortsatt er en så nær tilknytning mellom den tidligere befolkningen og den gruppen som dagens grunneiere og hytteeiere utgjør, at disse må kunne utnytte bygdelagsretten.

Et annet moment kan være hvor mange av de bygningene som i dag brukes som hytter som står på selveid grunn, og hvor mange som står på bortfestet FeFo-grunn, og når eiendommene og festene ble etablert. Dersom et klart flertall av dagens hytter står på selveid grunn og på gamle eiendommer, kan det tale for at tilknytningen mellom den tidligere befolkningen og dagens grunneiere og hytteeiere er tilstrekkelig til at retten fortsatt er virksom.

Derimot vil det være vanskeligere å få gehør for et slikt synspunkt dersom de fleste av hyttene står på bortfestet

usolgt grunn og på fester som er etablert etter at stedet ble fraflyttet. Dersom det siste er tilfellet, kan det ikke uten videre hevdes at dagens festere er naturlige etterfølgere etter den fastboende befolkningen som ervervet retten.

Kommisjonen kjenner ikke til at tilsvarende eller lignende problemstillinger har vært behandlet i norsk rettspraksis tidligere. I Svartskog-dommen, som er det mest kjente – og visstnok det eneste – eksemplet på at Høyesterett har fastslått at alders tids bruk kan gi grunnlag for erverv av *kollektiv eiendomsrett*, og ikke bare kollektiv bruksrett, var det for eksempel 146 ulike grunneiere under gnr. 29 til 36 i Kåfjord kommune, samt Manndalens øvrige fastboende befolkning, som var statens motpart. Spørsmålet om rettighetene for eventuelle tomtefestere og hytteeiere som var registrert bosatt andre steder enn i Manndalen, var ikke et tema i saken.

Et uttrykk for dette er at befolkningen i Manndalen i kjølvannet av Svartskog-saken har etablert sammenslutningen Čáhput Siida for å disponere over den lokale kollektive eiendomsretten. I innledningen til de bruksreglene siidaen har utformet heter det:¹³⁴

“Alle rettigheter til ressursene i Čáhput [Svartskogen] tilhører Manndalens befolkning og skal kun utnyttes av de som i følge folkeregisteret er registrert bosatt i Manndalen. Bruksreglene kan i enkelte tilfeller dispensere fra dette, men skal ikke være til hinder for tradisjonell bruk.”

Etter det kommisjonen har kunnet bringe på det rene, er det i dag rundt 20 hytter i Gulgojford/Vuodavuoatna. Opplysninger kommisjonen har innhentet fra matrikkel, folketellinger og andre kilder, kan tyde på at vel en tredjedel av dagens hytteeiere har vokst opp på stedet eller er etterkommere av folk som bodde der.¹³⁵ Som fremholdt i punkt 9.4.2, har hytteforeningen 19 medlemmer med hytte i området. Foreningen organiserer derfor så godt som alle hytteeierne.

Fem av de 19 hyttene som er eid av foreningens medlemmer, står på selveid grunn. Én av eiendommene (14/8) ble utmålt fra den usolgte grunnen i 1958. De øvrige fire er etablert ved fradelinger fra tidligere utmålte eiendommer. Dette skjedde i 1952 (14/6 fradelt fra 14/2 utmålt i 1842), 1982 (15/17 fradelt fra 15/9, utmålt i 1842), 1984 (14/11 fradelt fra 14/5 der opprinnelig utmålsdato ikke fremgår av matrikkelen) og 1989 (14/10 fradelt fra 14/3 utmålt i 1842). Av de 14 hyttene som står på festet grunn, står ni på FeFo grunn. Det første av disse festene ble etablert

¹³³ Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefiske i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 15–16.

¹³⁴ <http://www.manndalen.no/bruksregler.47984.no.html>,

¹³⁵ Finnmarkskommisjonen, *Anslag over lokale grunneiere og hytteeieres tilknytning til Gulgojford*, 24. juli 2015 (jnr. 14/275-56)

i 1977 (15/1/2), tre ble etablert i 1980 (14/1/5, 15/1/3 og 15/1/4), ett i 1981 (15/1/5) to i 1984 (15/1/20 og 15/1/23), ett i 1985 (15/1/24) og ett i 1986 (15/1/25). Fire hyttefester er etablert på grunn der Berlevåg kommune er hjemmelshaver, ett er etablert i 1985 (15/10/2) og tre i 1987 (15/10/1, 15/10/3 og 15/10/4). Det nyeste hyttefestet er etablert i 2003 på en eiendom der flere privatpersoner er registrert som hjemmelshavere (14/9/1).¹³⁶

Det er dermed en viss slektsmessig tilknytning mellom den befolkningen som i sin tid ervervet bygdelagsretten og dagens grunneiere og hytteeiere, men den gjør seg gjeldende for mindre enn halvparten. Videre står litt over en fjerdedel av de bygningene som i dag brukes som hytte på selveid grunn, mens rundt tre fjerdedeler står på festetomter som er etablert mellom 1977 og 2003, flesteparten på 1980-tallet, om lag 10 til 15 år etter fraflyttingen.

Kommisjonen finner derfor etter en helhetsvurdering at den gruppen som består av dagens grunneiere og hytteeiere, ikke er en så naturlig og umiddelbar rettsetterfølger etter de opprinnelige rettservervene at de kan utnytte den tidligere etablerte bygdelagsretten.

Etter dette er det ikke tilstrekkelig tilknytning mellom dagens grunneiere og hytteeiere og den fastboende befolkningen som ervervet bygdelagsretten, til at retten er virksom. Det er imidlertid en viss tilknytning. Sammen med den bruken som grunneierne og hytteeierne har videreført, medfører dette at bygdelagsretten ikke har falt bort. For at den igjen skal kunne utnyttes må imidlertid Gulgo fjord/Vuodavuotna igjen få en fastboende bygdebefolkning.

9.4.4.5 Særlig om retten til fiske i Trollfjordelva/Stuorrajohka

(1.) Kommisjonen har lagt til grunn at den altomfattende bygdelagsretten i Gulgo fjord/Vuodavuotna ikke er virksom, men det er ikke gitt at dette gjelder alle bruksformene som inngår i en slik rett. Særlig er det aktuelt å vurdere om den delen av bygdelagsretten som gjaldt fiskeretten i Trollfjordelva/Stuorrajohka fortsatt kan utnyttes og i så fall av hvem.

Kravsfremsetterne har fokusert spesielt på erverv av en særrett til fiske i elva. I tillegg til det som er sagt i meldingen 7. august 2014 og under høringsmøtet 15. oktober 2014, jf. punkt 9.4.3.1, har kommisjonen 12. mai 2015 mottatt e-poster fra Bjarne Johansen (jnr. 14/275-25) og Gulgo fjord hytteforening ved Bjørn Pedersen (jnr. 14/275-27). De spesifiserer her at de krever bruksrett til elva. Ettersom

det senere er presisert at hovedkravet gjelder eiendomsrett, og ikke bare bruksrett, har kommisjonen ansett kravet om fiskerett som subsidiært.

Også dette spørsmålet må vurderes med grunnlag i reglene om rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk. På det tidspunktet Gulgo fjord/Vuodavuotna ble fraflyttet, sto både tidsvilkåret, bruksvilkåret og godtrovilkåret i samme stilling som ved vurderingen av spørsmålet om eiendomsrett. Det viser derfor til fremstillingen i punkt 9.4.4.2 og punkt 9.4.4.3.

(2.) Spørsmålet om fiskeretten i Trollfjordelva/Stuorrajohka er *virksom også i dag* til tross for at bygdelagsretten ikke er det, må derimot vurderes særskilt. Et viktig moment ved denne vurderingen er at de lokale grunneierne og hytteeierne har disponert over fiskeretten også etter fraflyttingen, og dermed videreført den styringen over fisket som tidligere ble utøvd av de fastboende i fellesskap. Blant annet har det vært en felles forståelse når det gjelder hvor mye elva kan beskattes og når det kan fiskes. Derfor har det de senere årene ikke vært drevet garnfiske i elva av hensyn til bestanden og ikke vært fisket i gytetiden om sommeren.¹³⁷

Også det forholdet at hytteforeningen inngikk avtale med FeFo om å forpakte elva for fem år fra 1. januar 2009, er et uttrykk for at den lokale forvaltningen av fiskeretten har fortsatt etter at området ble fraflyttet. Inngåelsen av avtalen kan ikke anses som en erkennelse fra grunneierne og hytteeierne om at de ikke hadde fiskerett i elva, eller som en fraskrivelse av retten. Avtalen ble tvertimot inngått for å unngå at Fylkesmannen stengte elva for fiske etter anadrome laksefisk. Den var derfor en forutsetning for fortsatt å utøve den lokale fiskeretten.

Dette fremgår blant annet av Oddvar Hansens forklaring under høringsmøtet 15. oktober 2014 og av Bjørn Pedersens uttalelser under befaringen 28. april 2015.¹³⁸ Det fremgår også av korrespondansen mellom hytteforeningen og FeFo etter at foreningen sa opp forpaktningen.¹³⁹ I e-post 16. mai 2011 beklager FeFo dette, og uttrykker samtidig et håp om at foreningen *“fortsatt vil holde et øye med elva deres og hindre uettlig fiske”*.

Årsaken til oppsigelsen, er som fremholdt i punkt 9.4.3.1, at forpaktningens avtalens standardvilkår om oppsyn, fangstrapportering og kortsalg mv. ble for krevende. Dette medførte mye papirarbeid og fordi det bare var de lokale

¹³⁶ Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Notat. Lister og kart, grunneiendommer og fester i Store Mohrik og Gulgo fjorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-44) og *Felt 6 notat – Gulgo fjorden – Andelen hytter på benholdsvs grunneiendommer og fester*, 25. juni 2015 (jnr. 14/275-47).

¹³⁷ Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Henrik Johansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

¹³⁸ Finnmarkskommisjonen, *Referat høring 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31) og *Felt 6 Varangerhalvøya vest. Referat fra befarings 28.04.15*, 6. mai 2015 (jnr. 14/275-24).

¹³⁹ Korrespondansen er oversendt kommisjonen fra hytteforeningen ved e-post 30. april 2015 (jnr. 14/275-23).

grunneierne og hytteeierne som fisket, endte de opp med å selge fiskekort til hverandre. Oppsynsplikten medførte også ekstra kostnader.¹⁴⁰

Kort tid etter at avtalen ble oppsagt, ble elva stengt for fiske etter anadrome laksefisk, jf. vedlegg til forskrift 10. mai 2012 nr. 438 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag. De lokale grunneierne og hytteeierne har imidlertid ifølge Bjørn Pedersen fortsatt å fiske,¹⁴¹ blant annet ut fra en oppfatning om at de har en kollektiv fiske rett til elva.¹⁴²

Det er ingenting ved forpaktningssavtalen som ga de lokale grunneierne og hytteeierne noen foranledning til å stille spørsmål ved rettmessigheten av deres fiske. I avtalens punkt 1 er gjenstanden for bortforpaktningen betegnet som en *“rett til å forvalte utøvelsen av fisket”*,¹⁴³ og fordi kortsalget i elva var lavt, har det ikke vært betalt forpaktningssavgift.¹⁴⁴ Videre var avtaleinngåelsen og omstendighetene rundt denne egnet til å styrke oppfatningen av fiskets rettmessighet. Forutsetningen for at hytteforeningen inngikk avtalen var et ønske om å videreføre det lokale fisket. Denne forutsetningen må ha vært synbar også for FeFo.

Som nevnt over, ga FeFo i e-post 16. mai 2011 da avtalen ble sagt opp, dessuten uttrykk for et håp om at foreningen *“fortsatt vil holde et øye med elva deres og hindre uvetting fiske”*. I tillegg til at elva her betegnes som *“deres”* (foreningen og de den representerer), ligger det implisitt i det uttrykte håpet om at foreningen *“fortsatt”* vil holde et øye med elva og hindre uvetting fiske, også en bekreftelse av at foreningen har gjort dette tidligere.

(3.) Kommisjonens *flertall* (Gauslaa, Heggelund og Magga) legger etter dette til grunn at den retten til fiske i Trollfjordelva/Stuorrajohka som inngikk i den bygdelagsretten som var i behold inntil Gulgofjord/Vuodavuotna ble fraflyttet, fortsatt er virksom og kan utnyttes av dagens grunneiere

og hytteeiere. Deres tilknytning til den tidligere fastboende befolkningen er som fremholdt i punkt 9.4.4.4, ikke tilstrekkelig til at den altomfattende bygdelagsretten som forelå da stedet hadde fast bosetting, kan utnyttes i dag. Dagens grunneiere og hytteeiere har imidlertid videreført fisket i Trollfjordelva/Stuorrajohka. De har også en viss eiendommessig og slektsmessig tilknytning til den tidligere fastboende befolkningen. Dette anses tilstrekkelig til at de kan utnytte den delen av bygdelagsretten som gjelder elvefisket.

Fordi det dreier seg om en særrett som går ut over finnmarkslovens rammer, har den sitt grunnlag i det lovens § 21 annet ledd betegner som *“særlige rettsforhold”*. Fiskeretten i Trollfjordelva/Stuorrajohka er dermed ikke omfattet av FeFos rett etter finnmarkslovens kapittel 3 til å forvalte fornybare ressurser *“på sin grunn”*, men må forvaltes av de fiskeberettigede selv.

Hvordan forvaltningen skal utøves, er det ikke opp til kommisjonen å avgjøre. I likhet med andre rettigheter med et særlig rettsgrunnlag må imidlertid retten forvaltes innenfor alminnelige offentligrettslige rammer, også de reglene som gjelder for fisketider etter ulike arter. Fordi den lokale fiskeretten i Trollfjordelva/Stuorrajohka har et særlig rettsgrunnlag og ligger til de lokale grunneierne og hytteeierne, bør det imidlertid vurderes hvilken betydning dette får for de gjeldende reglene om fisketider for anadrome laksefisk i elva.

Mindretallet (Andersen) har ikke kunnet tiltre flertallets konklusjon om fisket i Trollfjordelva/Stuorrajohka. Etter hennes syn er tilknytningen mellom den tidligere fastboende befolkningen og dagens grunneiere og hytteeiere i Gulgofjord/Vuodavuotna – ut over det faktum at de eier grunn eller hytter i området – ikke tilstrekkelig til at de kan ha del i den gamle bygdelagsretten til fisket. En bygdelagsrett tilligger vanligvis den bofaste befolkningen eller utøvere innenfor primærnæringen.¹⁴⁵ Andersen kan derfor ikke se at særretten til fiske i Trollfjordelva/Stuorrajohka kan utnyttes av grunneierne og hytteeierne i området.

9.4.4.6 Særlig om retten til båtlandingsplasser (båttøer)

(1.) Som fremholdt i punkt 9.4.4.1, har kommisjonen på bakgrunn av henvendelsene fra grunneierne og hytteeierne i Gulgofjord/Vuodavuotna funnet det nødvendig med en særskilt vurdering av spørsmålet om kollektiv bruksrett til båtlandingsplasser i området.

Et sentralt moment ved vurderingen, er at fisket i fjordene var en viktig faktor for utviklingen av bosettingsmønsteret i Finnmark. Øystein Nilsen omtaler dette slik:¹⁴⁶

140 Finnmarkskommisjonen, *Referat høringer 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31) og *Felt 6 Varangerhalvøya vest. Referat fra befaring 28.04.15*, 6. mai 2015 (jnr. 14/275-24).

141 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 Varangerhalvøya vest. Referat fra befaring 28.04.15*, 6. mai 2015 (jnr. 14/275-24).

142 Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Jobansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).

143 Forpaktningsskontrakt mellom FeFo og [Gulgofjord] hytteforening, signert partene 30. mars og 15. april 2015.

144 Ifølge de retningslinjene for forpaktning av anadrome laksevassdrag som gjaldt da Gulgofjord hytteforening inngikk forpaktningsskontrakt med FeFo, skulle det ikke betales forpaktningssavgift dersom kortsalget var under kr. 20 000 per år, jf. FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 20.–21. mars 2007, punkt 8 (sak 19/07). Beløpgrensen ble i 2010 hevet til kr. 50 000, jf. FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av laksevassdrag*, fastsatt 23.–24. mars 2010, punkt 3 (sak 27/10).

145 Se det som i punkt 9.4.4.4 er sitert fra Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 15–16.

146 Se for eksempel Øystein Nilsen, *Varangersamene*, 2009 s. 40.

“Det var fisken som førte med seg flyttingen utover fjorden, og som avgjorde hvor bostedene ble inne i fjorden. Der det var nært til gode fiskegrunner, kombinert med god makkfjære og brukbare landingsforhold for båt, ble hovedbygdene lagt”.

Nilsen beskriver situasjonen på nordsiden av Varangerfjorden, men beskrivelsen må anses dekkende også for situasjonen på østsiden av Tanafjorden. Fiske i sjøen var hovednæringen i Gulgofjord/Vuodavuotna så lenge stedet hadde fast bosetting, og en forutsetning for å fiske er at det finnes steder å lande båtene. Derfor må det ha foregått en langvarig, sammenhengende og omfattende bruk av båtlandingsplasser. Berlevåg kommune har påpekt at deler av strandsonen i Gulgofjord/Vuodavuotna “*tradisjonelt [har] vært brukt som båtøpptrekk for fiskere*”.¹⁴⁷

Fordi bruken var en forutsetning for at befolkningen kunne skaffe seg et utkomme ved å fiske, er det åpenbart at bruken har hatt grunnlag i en oppfatning om at den var berettiget.

Retten omfang vil blant annet bero på hvordan bruken har vært utøvd. Det kan synes som om det i Gulgofjord/Vuodavuotna ikke i like stor grad som enkelte andre steder var behov for å opparbeide båtstøer. Kåre Larsen, som flyttet dit i 1953, har for eksempel fortalt:¹⁴⁸

“I Vuodavuotna trengte en ikke å lage båtstøer da fjæra innerst i fjorden er så fin at en kan lande båtene hvor som helst. Sjarkene kunne være fast fortøyd året rundt, og de mindre båtene dro en på land når de ikke var i bruk.”

Slik kommisjonen ser det, må likevel den bruken folk i Gulgofjord/Vuodavuotna har utøvd ha gitt grunnlag for en rett til båtlandingsplasser, som også må ha omfattet en rett til å opparbeide og bruke båtstøer dersom forholdene gjorde det nødvendig. Bruken var dessuten ikke underlagt statlige reguleringer, og det må antas at bygdefolket har ment at deres båtlandingsrett ved behov også omfattet opparbeidelse og bruk av båtstøer i den grad det var behov for det.

Da stedet ble fraflyttet, hadde det vært utøvd langvarig og fast bruk av de lokale båtlandingsplassene med grunnlag i en oppfatning om at bruken var berettiget. Det har derfor på dette tidspunktet foreligget en lokal sedvanerettsdannelse som – uavhengig av bygdelagsretten – har medført at befolkningen har hatt rett til båtlandingsplasser. Retten har

også omfattet opparbeidelse og bruk av båtstøer i den grad det har vært behov for dette.

(2.) Når det gjelder spørsmålet om sedvaneretten *fortsatt står ved lag* slik at det også gjelder en rett til båtlandingsplasser og båtstøer som kan utnyttes av de lokale grunneierne og hytteeierne, er det et viktig moment at bruken har fortsatt etter at Gulgofjord/Vuodavuotna ble fraflyttet.

Blant annet ble det på høringsmøtet 15. oktober 2014 vist til at bruken fortsatt har nytteverdi. Bjarne Johansen påpekte at det ved dårlig vær er nødvendig å ha en brukbar landingsplass for båt. Plassene krever vedlikehold fordi steiner som er lagt ut, flyttes ut igjen i fjæra ved tung sjø. Gulgofjord hytteforening har de senere årene tatt seg av dette.¹⁴⁹

Blant dagens grunneiere og hytteeiere er det ikke så mange som bruker landingsplassene jevnlig. Fordi det ikke går vei til Gulgofjord/Vuodavuotna har imidlertid plassene betydning for adkomsten ved at det særlig om sommeren kan være praktisk å ta seg dit med båt. Berlevåg kommune har under arbeidet med ny reguleringsplan for Store Molvik/Guolleveadji for eksempel uttalt at strandsonen i dette området i dag også er “*i bruk av hytteeiere i Gulgo*”.¹⁵⁰

Den retten som følger av friluftsløven § 7 om at enhver har rett til “*for kortere tid å dra i land båt på strandstrekninger i utmark*”, vil for sin del ikke nødvendigvis fullt ut ivareta det lokale behovet for å lande båtene, ettersom retten kun gjelder “*for kortere tid*”. Hva som mer konkret ligger i dette, er ikke klargjort i lovens forarbeider og heller ikke i rettspraksis,¹⁵¹ men ordlyden tilsier at opphold som overstiger en dag eller to ikke uten videre vil være omfattet.

Bestemmelsen har derfor neppe konsumert den lokale sedvaneretten i Gulgofjord/Vuodavuotna. På samme måte som andre bruksretter i utmark har bruken av landingsplassene endret seg med tiden og forholdene. Den gamle sedvanerettslige bruken har imidlertid blitt videreført på en slik måte og i et slikt omfang at retten fortsatt har selvstendig betydning.

En lokal sedvanerettsdannelse vil ha karakter av en generell ulovfestet rettsregel som gjelder i et mindre geografisk område. Regelens nærmere innhold vil bero på utøvd bruk og lokale rettsoppfatninger. Det er derfor ikke nødvendigvis en forutsetning for å ha del i retten å være fast bosatt i det området den gjelder. I dette tilfellet er den

147 Berlevåg kommune, *Bebygelsesplan med bestemmelser – Hytteområde Gulgo*, utkast 7. januar 2010 s. 1.

148 Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen. Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42).

149 Finnmarkskommisjonen, *Referat høring 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31).

150 Berlevåg kommune, *Reguleringsplan med bestemmelser – Hytteområde Store Molvik*, planforslag 7. januar 2010 s. 1 og Forslag til formannskapet 9. september 2010 s. 1.

151 Se f.eks. Rt. 2007 s. 102 (Yxney) avsnitt 96 der det sies at lovens forarbeider gir begrenset veiledning.



Figur 9.4.2

lokale rettsoppfatningen at grunneiere og hytteeiere i Gulgofjord/Vuodavuotna har en kollektiv rett til båtlandingsplasser. Den utøvde bruken er i samsvar med dette. Derfor er denne gruppen i dag rettens subjekt.

Retten gjelder på alle strandeieendommer i Gulgofjord/Vuodavuotna der FeFo har grunnbokshjemmelen, og dermed også på gnr. 15, bnr. 16. Denne eiendommen ble i 1952 bortleid fra Finnmark jordsalgskommisjon til Statens havnevesen (Kystverket),¹⁵² men grunnbokshjemmelen ble overført fra Statskog til FeFo ved finnmarkslovens ikrafttreden. Det er en steinkai på eiendommen, som hytteforeningen har vedlikeholdt og reparert ved å støpe nytt toppdekke og bygge opp igjen deler som hadde rast ut i sjøen, se figur 9.4.2.

¹⁵² Se Finnmark jordsalgskommisjonens grunneiererklæring til Statens havnevesen, dagbokført 1. desember 1952, mottatt fra Kartverket, datert 21. juli 2015 (jnr. 14/275-55).

Det bemerkes for øvrig at kommisjonens mandat etter finnmarksloven § 29 første ledd er begrenset til å utrede rettighetsforholdene på den grunnen som i 2006 ble overført fra Statskog til FeFo. Den lokale sedvanerettsdannelsen har imidlertid trolig også omfattet båtlandingsplasser på eiendommer som er fradelte fra den usolgte grunnen. I de tilfellene fradelingen har skjedd etter at sedvaneretten ble etablert, vil retten dessuten ikke falle bort ved fradelingen, men følge med overdragelsen og hvile som en heftelse på den nye eiendommen, jf. prinsippet i tinglysingsloven § 21 annet ledd om at rettigheter som er etablert med grunnlag i langvarig bruk har rettsvern uten tinglysing.¹⁵³ Når bruken har fortsatt også etter utmålet av eiendommene kan retten heller ikke ha falt bort med grunnlag i frihevd, mothevd eller passivitet.

¹⁵³ Se Borger Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s 213–214 og Sivillovbokutvalget, Rådsegn 6 (om hevd), 1961 s. 6.

Skulle noen av de aktuelle eiendommene i Gulgofjord/Vuodavuotna få nye eiere, vil de nye eierne dermed ikke kunne hindre at bruken forsetter, men måtte respektere at dette er en rett som i dag kan utnyttes av de lokale grunn-eierne og hytteeierne.

9.4.4.7 Særlig om retten til motorferdsel i utmark

(1.) Grunneierne og hytteeierne i Gulgofjord/Vuodavuotna har også tatt opp spørsmålet om rett til motorisert ferdsel langs tradisjonelle ferdselstraseer i utmark, og om rett til dispensasjon etter motorferdselloven. Det siste er et rent offentligrettslig spørsmål, som ikke vil bli drøftet.

Spørsmålet om rett til motorisert ferdsel langs tradisjonelle ferdselstraseer i utmark er derimot et spørsmål om erverv av en tinglig rett, og faller innenfor kommisjonens mandat. En ferdselsrett i utmark som går ut over den ferdselsretten som er regulert i friluftsløven § 2, er en bruksrett som er påheftet fast eiendom, og kan som andre bruksretter utvikle seg i tråd med tiden og forholdene.¹⁵⁴ Når det gjelder ferdselsrett, uttalte Høyesterett i 1924 at en rett til ferdsel som er opparbeidet ved kjøring med hest og kjerre, vil kunne være en *“meget ufuldkommen rett”* dersom den ikke kunne utvikle seg og endre karakter til en rett til ferdsel med motorkjøretøy.¹⁵⁵

Det nærmere innholdet i en eventuell tinglig rett til motorisert ferdsel vil bero på rettens grunnlag. I dette tilfellet er hevd eller alders tids bruk det aktuelle grunnlaget og innholdet i en eventuell rett vil da tilsvare den bruken som er utøvd.¹⁵⁶ Spørsmålet er derfor om folk i Gulgofjord/Vuodavuotna har utøvd en ferdselsaktivitet som har etablert en rett til ferdsel med transportmiddel langs tradisjonelle utmarkstraseer. Videre er det spørsmål om en eventuell rett av denne typen har endret innhold slik at den i dag også omfatter motorferdsel.

(2.) Meldingen til kommisjonen 7. august 2014 gir ingen informasjon om den lokale bruken av tradisjonelle ferdselsårer i utmarka. Heller ikke under høringsmøtet 15. oktober 2014 eller befaringen 28. april 2015 kom det frem informasjon om dette, jf. punkt 9.4.3.1.

Bjarne Johansen har i e-post til kommisjonen 7. juni 2015 (jnr. 14/275-29) opplyst at folk i Gulgofjord/Vuodavuotna begynte å bruke traktorer og motorsykler på 1960-tallet. Han var selv den første *“som kjørte med motorsykel over fjellet”*

i 1965, mens firehjuling (ATV) ble tatt i bruk på slutten av 1980-tallet. Johansen har i intervju med kommisjonen gitt utfyllende opplysninger om utmarksferdselen og kommet inn på bruken av tradisjonelle ferdselsårer.¹⁵⁷

Ifølge Johansen var det før det ble etablert rutebåt til Gulgofjord/Vuodavuotna særlig om vinteren vanlig å dra med okse og senere hest til Kvitnes/Guittanas eller Berlevåg for å hente varer. Folk brukte den samme traseen, som flere steder var tilrettelagt slik at det var mulig å ta seg over bekkene i området. Traseen brukes fortsatt, men er noe endret etter at ATV'ene ble tatt i bruk. Han forteller at en reindriftsutøver kjørte med traktor på fjellet på 1960-tallet. Det *“ble spor allerede etter første tur”*. Denne traseen er i dag stort sett *“disp-traseen som går over Stormyra ... til Berlevåg-veien et stykke fra Guolleveadji/Store Mohvik”*.

I tillegg til ferdsel til og fra Gulgofjord/Vuodavuotna, foregikk det ferdsel med okser og hester i forbindelse med ressursutnyttelsen i nærområdet. Johansen forteller at transporten gikk fra bygda til de tradisjonelle høstingsområdene i Gulgodalen der Trollfjordelva/Stuorrajohka renner. Dette tok til på 1800-tallet, og førte til at det ble opparbeidet et kjørespor som fortsatt er synlig og som var i bruk frem til opprettelsen av Trollfjorddalen/Gulgo naturreservat i 2007. Etter dette har det bare vært mulig å bruke et par kilometer av sporet.

Johansens beskrivelse viser at det dels har dreid seg om ferdsel for å komme til eller fra bygda, og dels om ferdsel i forbindelse med høstingen av lokale utmarksressurser, slik som høy fra utmarksslåttene, trevirke, torv og bær. Fordi ferdselen hadde ulike formål, er spørsmålet om eventuelle særlige rettsdannelser vurdert separat for hvert av formålene.

(3.) Når det gjelder *atkomsten til bygda*, har sjøveien – på samme måte som i mesteparten av det øvrige kyst-Finnmark – vært den viktigste transportveien. Sjøveien har imidlertid neppe fullt ut dekket befolkningens transportbehov. Det må derfor antas at også den landbaserte ferdselen har hatt et visst omfang og vært utøvd i lang tid i sammenheng. Fordi ferdselen må ha foregått der det er lettest å ta seg frem, kan det også ha blitt dannet spor og faste traseer. Videre kan det ikke være tvil om at ferdselen har hatt grunnlag i en oppfatning om at den var rettmessig. Vilkårene for erverv av en rett til ferdsel med grunnlag i alders tids bruk synes derfor oppfylt.

Ut fra det som er opplyst om ferdselen er det imidlertid usikkert om den har hatt et omfang som har gått nevneverdig ut over den retten til ferdsel i utmark som befolkningen

154 Se for eksempel Thor Falkanger og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 208.

155 Rt. 1924 s. 583 (Solbakken) på s. 585. Se ellers kommisjonens noe bredere fremstilling av disse forholdene i Rapport, *Felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 139, jf. også s. 196.

156 Thor Falkanger og Aage Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. (2013) s. 203.

157 Finnmarkskommisjonen, Bjarne Johansen. Oppsummering av tilleggsintervju om ferdsel i Vuodavuotna/Gulgofjord, 8. juni 2015 (jnr. 14/275-41).

i Norge til alle tider har hatt med grunnlag i gammel sedvanerett. Det er lange tradisjoner for at ferdsel i utmark i norsk rett har vært ansett som del av det som tidligere ofte ble betegnet som en “*uskyldig nyttesrett*”. Nicolaus Gjelsvik beskrev i 1919 dette på følgende måte:¹⁵⁸

“Men undertiden har folk en nyttesret over fremmed eiendom, i overensstemmelse med regler, som vi har fra gammel tid og som ikke er tat tilbake av nye love, men er blit nøiere fastslaat og utformet. Folk kan saaledes ferdes i utmark til alle aarets tider efter almindelig skikk fra gammel tid.”

Denne retten som er beskrevet i dette sitatet, er nå regulert i frilufsloven § 2. Den ferdselen som ble utøvd i forbindelse med atkomsten til Gulgofjord/Vuodavuotna på 1800-tallet og 1900-tallet frem til området ble fraflyttet rundt 1970, kan ikke sammenlignes med den retten til fritidsferdsel i utmark som i dag tilligger allmenheten med grunnlag i frilufsloven § 2. I likhet med andre rettigheter i utmark er imidlertid også ferdselsretten en rettighet som har utviklet seg i takt med tiden og forholdene, og som kan endre seg i tråd med samfunnsutviklingen. I sin doktoravhandling om allemannsretten beskriver Marianne Reusch dette slik:¹⁵⁹

“Forløperen til rettsreglene om det som senere fikk betegnelsen allemannsrett, ble formet i et samfunn basert på naturalhusholdning uten motoriserte fremkomstmidler, og under omstendigheter der ulempene for berørte grunneiere må ha vært lite merkbare.”

Det samfunnet rettsreglene ble formet i, har også gjenspeilet reglenes innhold. Videre har det forholdet at ferdselsretten i utmark lenge var ulovfestet sedvanerett, forsterket rettens dynamiske karakter. På den tiden folk brukte okse og hest til ferdsel til og fra Gulgofjord/Vuodavuotna, var ikke ferdsel i utmark en fritidssyssel, men noe som dekket et transportbehov. Dette gjaldt både her og ellers i landet. Den generelle ferdselsretten i utmark for bygder uten vei-forbindelse må derfor på dette tidspunktet også ha omfattet slik ferdsel.

Etter dette kan det neppe legges til grunn at ferdselen til og fra Gulgofjord/Vuodavuotna med okse og hest i innhold eller omfang gikk ut over den alminnelige sedvanerettslige retten til ferdsel i utmark som gjaldt frem til vedtakelsen av frilufsloven i 1957. Ferdselen kan ha satt visse spor etter seg i terrenget og det kan ha vært nødvendig med rydding og tilrettelegging, slik at det ble lettere å ta seg frem. Dette

har likevel neppe gått ut over det som kunne gjøres i kraft av det sedvanerettslige grunnlaget for ferdselen, og heller ikke utenfor rammene for den “*uskyldige nyttesretten*” som tidligere ble ansett som ferdselsrettens rettslige grunnlag.

(4.) Det er dessuten uansett usikkert om en *eventuell særrett* til ferdsel til og fra Gulgofjord/Vuodavuotna kan ha endret innhold og omfang i en slik grad at den i dag også omfatter rett til bruk av motoriserte fremkomstmidler. Som fremholdt innledningsvis, er det ikke noe prinsipielt i veien for at en særrett til ferdsel langs faste traseer i utmark som er opparbeidet på grunnlag av kjøring med okse og hest som trekkdyr, kan utvikle seg i tråd med “*tida og tilhøva*” og også gi rett til motorferdsel. Det er imidlertid ingen automatikk i at det alltid vil være tilfellet.

I nærværende sammenheng kan det vises til at det ikke synes å ha vært vanlig å bruke motoriserte kjøretøy i forbindelse med ferdsel og transport til og fra Gulgofjord/Vuodavuotna før fraflyttingen rundt 1970. Det ble på 1960-tallet tatt i bruk motorsykler og traktorer i området, men som nevnt foran, har Bjarne Johansen i e-post til kommisjonen opplyst at ingen brukte motorsykkel for å komme seg til eller fra stedet før han selv gjorde det i 1965.

Han har videre fortalt at en reindriftsutøver på 1960-tallet kjørte traktor på fjellet, men vedkommende kjørte “*ikke helt ned til Vuodavuotna*”. Med andre ord ble ikke traktoren brukt i forbindelse med atkomsten til bygda. Johansen forteller også at bygda på 1960-tallet fikk en traktor gjennom Finnmark fylkes utviklingsprosjekt, men denne ble benyttet i forbindelse med det lokale jordbruket og til transport av ved og utstyr i forbindelse med lokal utmarks-høsting.¹⁶⁰

Etter at stedet ble fraflyttet har det blitt vanlig å bruke motorkjøretøy for å ta seg frem dit. Ferdselen ser ut til å ha foregått nokså uregulert i en periode, men i dag gjelder det en ordning som blant annet åpner for at det kan søkes om dispensasjon til barmarkskjøring langs en trasé fra veien mellom Store Molvik/Guolleveadji og Berlevåg til Gulgofjord/Vuodavuotna, og om vinteren langs snøscootertraseer fra Kongsfjord og Store Molvik/Guolleveadji.

Også dagens motorferdsel dekker et transportbehov, men av en annen karakter enn tidligere. Frem til 1970 dreide seg om transport til og fra befolkningens faste bosteder. I dag dreier det seg – for de flestes vedkommende – om transport til og fra deres fritidsboliger. Det kan derfor ikke legges til grunn at en eventuell *særlig ferdselsrett* som er opparbeidet ved bruk av okse og hest langs tradisjonelle

¹⁵⁸ Nicolaus Gjelsvik, *Norsk Tingsret*, 1919 s. 134.

¹⁵⁹ Marianne Reusch, *Allemannsretten. Friluftslivets rettsgrunnlag*, 2012 s. 17.

¹⁶⁰ Finnmarkskommisjonen, Bjarne Johansen. *Oppsummering av tilleggsintervju om ferdsel i Vuodavuotna/ Gulgofjord*, 8. juni 2015 (jnr. 14/275-41).

ferdselsårer, har utviklet seg slik at den i dag også omfatter en generell rett til motorferdsel langs de aktuelle ferdsselsårene.

Dagens behov for transport med motorkjøretøy må derfor dekkes ved dispensasjoner fra motorferdsellovens forbud mot motorferdsel i utmark. Som fremholdt foran, ligger det utenfor kommisjonens mandat å vurdere dispensasjonspraksis. I intervjuet med kommisjonen 8. juni 2015 sier imidlertid Bjarne Johansen at *“de fleste med tilknytning til Vuodavuotna kjører frem og tilbake med motorisert ferdsel etter 1. juli på disp-traseen”*, og at kjøresporet *“ikke ser ut”*. Dagens praksis synes dermed å imøtekomme grunneiernes og hytteeiernes atkomstbehov.

Det er mulig at det kan ligge annerledes an for de som har behov for transport i forbindelse med at de driver sjølaksefiske eller annen næringsvirksomhet i området. Også for disse vil imidlertid transportbehovet til og fra Gulgofjord/Vuodavuotna som utgangspunkt måtte dekkes gjennom dispensasjoner gitt med hjemmel i motorferdselloven § 6.

(5.) Spørsmålet om det i forbindelse med lokal utmarkshøsting er etablert en *særrett til motorisert ferdsel i utmark i bygdas nærområde* står i en annen stilling enn spørsmålet om det foreligger en særrett til ferdsel i forbindelse med atkomsten til Gulgofjord/Vuodavuotna.

Ut fra det som er opplyst i saken, må det legges til grunn at kjøring med okse og hest har etablert et spor oppover Gulgodalen og at dette er en følge av høsting av utmarkslåtter, torv, trevirke, bær og andre ressurser. Transportferdselen har dermed sammenheng med den tradisjonelle næringsutøvelsen i området. Videre har kommisjonen foran lagt til grunn at denne næringsutøvelsen har medført at det ble etablert en særrett til å utnytte ressursene i området.

Det er da nærliggende at det også har vært etablert en *aksessorisk rett* til å transportere de aktuelle ressursene fra høstingsområdet og ned til bygda. Slik transport var viktig for at stedets befolkning kunne nyttiggjøre seg sin kollektive rett til utmarksressursene i området. Når transporten har etablert et kjørespor, må det også antas at den gikk ut over den ferdselsretten i utmark som har kunnet utøves i kraft av den foran omtalte *“uskyldige nyttesretten”* til ferdsel. Videre har bruken pågått i lang tid. Det må også legges til grunn at den har foregått i god tro.

Vilkårene for erverv av en *aksessorisk særrett* til ferdsel må derfor anses oppfylt når det gjelder nødvendig transportferdsel langs det aktuelle kjøresporet i forbindelse med *næringsmessig utmarkshøsting* i området. Spørsmålet er videre om rettens innhold og omfang har endret seg i tråd med *“tida og tilhøva”* slik at den i dag også omfatter motorisert ferdsel.

Det generelle utgangspunktet for en slik vurdering er at bruksrettens dynamiske karakter innebærer at både

bruksrettshaveren og grunneieren har rett til å utnytte tekniske fremskritt, så lenge dette ikke fører til urimelig og unødvendig ulempe for den andre parten.¹⁶¹ At ferdsel med trekkdyr og kjerre blir erstattet av ferdsel med traktor og andre motorkjøretøy er en naturlig følge av samfunnsutviklingen. Det ville gi liten mening om ikke også innholdet og omfanget av en særlig ferdselsrett langs en fast trasé i utmark skulle gjenspeile denne utviklingen.

Tradisjonelt har bygdefolkets bruk av transportmidler i utmarka vært knyttet til næring, ikke rekreasjon. Dette har formodentlig vært tilfellet frem til utmarka tapte sin aktualitet som nødvendig ressursbærer for flesteparten de lokale husstandene. Mange steder i Finnmark skjedde trolig dette i forbindelse med den fremvoksende pengeøkonomien i årene etter andre verdenskrig, men det kan ha skjedd noe senere i Gulgofjord/Vuodavuotna blant annet fordi bygda på grunn av den manglende veiforbindelsen er relativt isolert fra omverdenen.

I dag er imidlertid ressursutnyttelsen der mer preget av fritidsbruk og rekreasjon, blant annet fordi det ikke lenger er fast bosetting i området. Bruken kan fortsatt være viktig, men har et annet formål enn tidligere. Det kan heller ikke ses at motorferdsel for å utnytte den lokale retten til fiske i Trollfjordelva/Stuorrajohka som etter kommisjonsflertallets mening fortsatt er virksom, jf. punkt 9.4.4.5, er nødvendig av hensyn til den underliggende rettens formål.

Saken stiller seg derimot annerledes for de som fortsatt driver næringsmessig utmarksutnyttelse i Gulgofjord/Vuodavuotna. For disse vil særretten til ferdsel langs kjøresporet oppover Gulgodalen i prinsippet fortsatt stå ved lag. De vil dermed også kunne bruke motoriserte kjøretøy, men bare i forbindelse med næringsmessig utmarkshøsting. Det dreier seg om en aksessorisk, og ikke en selvstendig rett til motorferdsel.

De foregående vurderingene er konkret knyttet til det kjøresporet som går oppover Gulgodalen langs Trollfjordelva/Stuorrajohka. Dersom det også er andre kjørespor i området som er etablert i forbindelse med tidligere tiders tradisjonelle utmarkshøsting, vil imidlertid det samme gjelde for disse. Skulle det for eksempel være opparbeidet kjørespor fra bebyggelsen i og i nærheten av fjordbunnen og ut til noen av lakseplassene lenger ute i fjorden, vil slike spor kunne brukes til å frakte nødvendig utstyr for sjølaksefiske ved hjelp av ATV.

(6.) Kravsfremsetterne har også vist til at motorferdselen i området har blitt begrenset som følge av lov om motorisert ferdsel i utmark 10. juni 1977 nr. 82, og særlig etter

¹⁶¹ Ot.prp. nr. 8 (1967–1968) s. 62 og Sivillovbokutvalget, Rådsegn 5 (Om særlege råderettar over framand eigedom), 1960 s. 46.

opprettelsen av Trollfjorddalen/Gulgo naturreservat i 2007. Se forskrift 29. juni 2007 nr. 790 § 3 nr. 4 der det fremgår at motorferdsel *“til lands og vanns”* i verneområdet er forbudt.

Dette er offentligrettslige bestemmelser som gjelder uavhengig av lokale eiendoms- og bruksrettsforhold. Som sagt innledningsvis, ligger det utenfor kommisjonens mandat å vurdere offentlige myndigheters praktisering av slike bestemmelser. Det nevnes likevel at motorferdselsmyndighetene ved praktiseringen av motorferdselloven må se hen til at det i Gulgofjord/Vuodavuotna foreligger en rett til ferdsel langs tradisjonelle ferdselsårer i utmark i forbindelse med næringsmessig høsting av utmarka, som også gir rett til bruk av motoriserte transportmidler. Også vernemyndighetene må ta hensyn til dette ved behandlingen av søknader etter verneforskriftens § 6 om dispensasjon fra motorferdselsforbudet i naturreservatet.

9.4.4.8 Konklusjon

Den fastboende befolkningen i Gulgofjord/Vuodavuotna hadde da området ble fraflyttet rundt 1970, en eksklusiv rett til ressursutnyttelse i det området som er avmerket på det kartet som er inntatt i punkt 9.4.1, se figur 9.4.1. Rettsservervet hadde grunnlag i alders tids bruk og omfattet de formene for ressursutnyttelse som normalt ligger til en grunneier. Den kan dermed likestilles med en kollektiv eiendomsrett. Retten har ikke falt bort, men den er en bygdelsrett og vil derfor ikke vil være virksom før stedet eventuelt igjen får fastboende befolkning.

Dagens grunneiere og hytteiere har slik kommisjonens flertall (Gauslaa, Heggelund og Magga) ser det, i behold en særrett til fisket i Trollfjordelva/Stuorrajohka. Fiskeretten har grunnlag i *“særlige rettsforhold”* og er derfor ikke undergitt FeFos forvaltning, jf. finnmarksloven § 21 annet ledd. Den må imidlertid, som andre særrettigheter til ressursutnyttelse i utmark utøves innenfor rammene av offentlig lovgivning.

Kommisjonens mindretall (Andersen) anser ikke tilknytningen mellom den tidligere fastboende befolkningen og dagens grunneiere og hytteiere som tilstrekkelig til at disse kan utnytte noen av de beføyelsene som inngikk i den for tiden ikke virksomme bygdelsretten.

En samlet kommisjon legger til grunn at det er etablert en sedvanerettslig rett til båtlandingsplasser (båstøer) i Gulgofjord/Vuodavuotna for stedets grunneiere og hytteiere.

Med grunnlag i alders tids bruk er det også etablert en rett til nødvendig transportferdsel langs tradisjonelle eksisterende ferdselsårer i utmark i Gulgofjord/Vuodavuotna. Retten omfatter også bruk av motorisert kjøretøy, men bare i forbindelse med næringsmessig høsting av de lokale utmarksressursene, inkludert sjølaksefiske. Den omfatter ikke annen motorferdsel. Grunneiernes og hytteiernes

behov for motorferdsel i forbindelse med adkomst til og fra stedet, vil derfor måtte ivaretas ved dispensasjoner etter motorferdselloven § 6.

9.5 Hytteiere i Store Molvik/Guolleveadji

9.5.1 Hva saken gjelder

Som nevnt i punkt 9.4.1, mottok kommisjonen 7. august 2014 en felles melding om erverv av ulike kollektive rettigheter i felt 6 (jnr. 14/275-1). Den delen av meldingen som gjelder Gulgofjord/Vuodavuotna er behandlet i punkt 9.4, og den delen som gjelder sjølaksefisket i kapittel 10. I Store Molviks/Guolleveadji er det spørsmål om erverv av særrett til fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka og til båtlandingsplasser (båstøer). Se figur 9.5.1.

Kommisjonen har for å opplyse saken undersøkt arkiver, dokumenter og litteratur. Spørsmålet om rettighetserverv i Store Molvik/Guolleveadji var videre et av temaene på kommisjonens høringsmøte 15. oktober 2014 i Tana. Her forklarte Jan Andersen og Bjarne Johansen seg på vegne av kravsfremsetterne og Jon Meløy på vegne av FeFo.¹⁶²

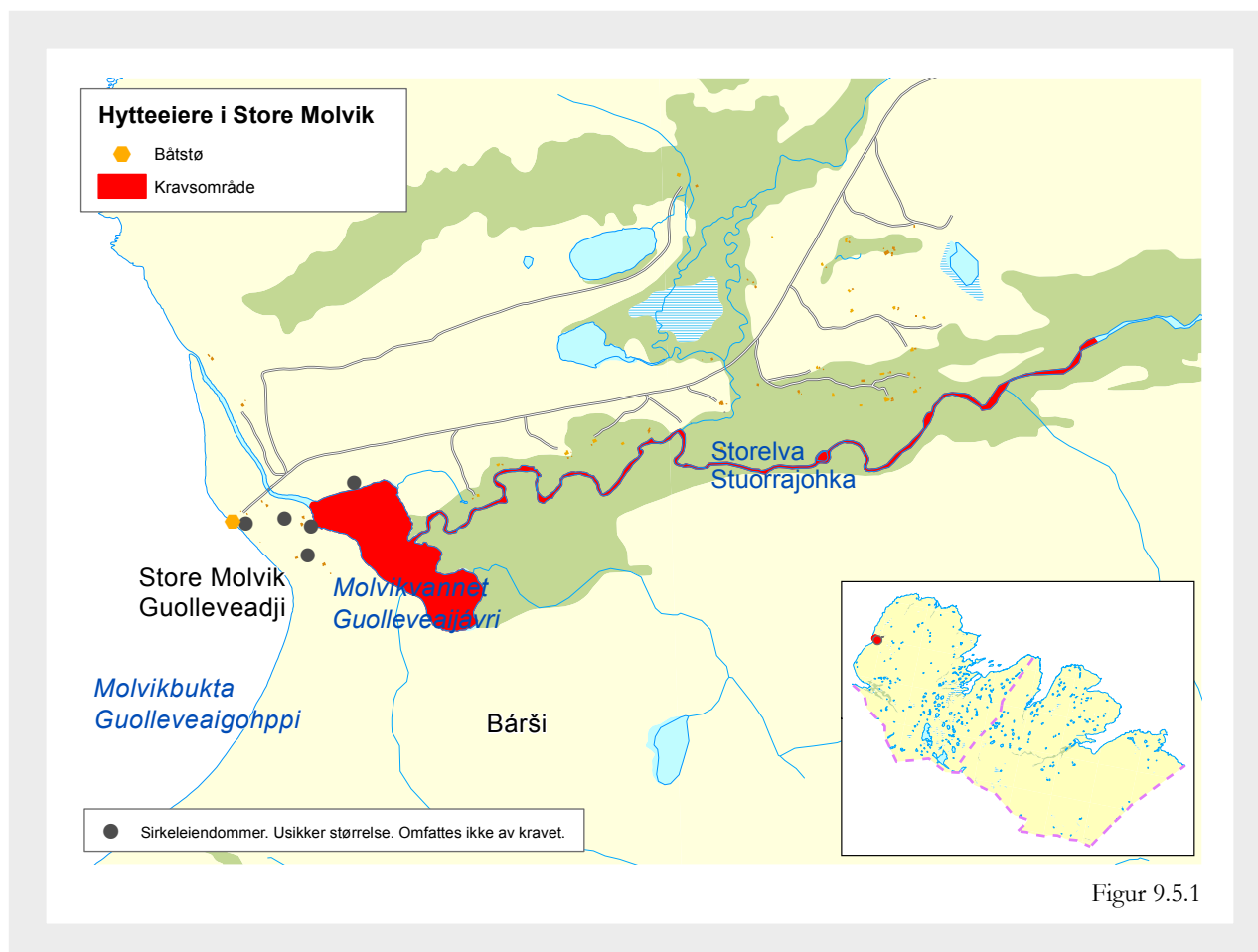
Høringsmøtet i Berlevåg 4. juni 2014 ble avholdt før kommisjonen mottok kravet om rettighetserverv i Store Molvik/Guolleveadji og frembrakte derfor bare i begrenset grad konkret informasjon om forholdene i dette området.¹⁶³ Kommisjonens guidede befarings 3. juni 2014 fra Kongsfjord og Kongsfjordelva til Berlevåg og Store Molvik/Guolleveadji, frembrakte derimot slik informasjon. På befaringen ble blant annet båtlandingsplasser, Molvikvannet og deler av bebyggelsen observert. Blant deltakerne på befaringen til Store Molvik/Guolleveadji var kommisjonens medlemmer og sekretariat, Tana og omegn sjølaksefiskeforening ved Bjarne Johansen, to representanter for FeFo og fire av interesserepresentantene.

9.5.2 Nærmere om sakens bakgrunn

Store Molvik/Guolleveadji ligger drøyt 10 km nord for Gulgofjord/Vuodavuotna på østsiden av Tanafjorden, i Berlevåg kommune. Stedet er i folketellingene første gang registrert med helårs bosetting i 1825, men var en var en del av Tanasiidaens ressursområde, som gikk ut til og forbi Kjølnes. Ressursene der ble derfor utnyttet også før området fikk fast bosetting.

¹⁶² Finnmarkskommisjonen, *Referat høring 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31).

¹⁶³ Finnmarkskommisjonen, *Referat fra Finnmarkskommisjonens høring i Berlevåg*, 4. juni 2014 (jnr. 14/271-7).



På 1700-tallet og 1800-tallet ble det etablert helårige sjøsamiske bosettinger stadig lenger utover langs østsiden av Tanafjorden. Som nevnt i punkt 9.4.2, fikk Gulgo fjord/Vuodavuotna helårs bosetting rundt midten av 1700-tallet. I Store Molvik/Guolleveadjí skjedde dette tidlig på 1800-tallet, og på Muorjegárgu og Kvitnes/Guittanas mot slutten av 1800-tallet.

Store Molvik/Guolleveadjí hadde 25 innbyggere i 1825, og var da det stedet i dagens Berlevåg kommune med flest fastboende, foran Gulgo fjord/Vuodavuotna med 21. Folketallet i Store Molvik/Guolleveadjí lå lenge relativt stabilt mellom 20 og 30 personer. Det høyeste som er registrert i perioden fra 1861 til 1910 er 33 i 1891, og det laveste er 14 i 1910.¹⁶⁴ Stedet hadde ennå på 1950-tallet en

befolkning på opp mot 25 personer,¹⁶⁵ men ble fraflyttet rundt 1960.¹⁶⁶

Store Molvik/Guolleveadjí har i dag sju private eiendommer. De to eldste, 13/2 og 13/3, ble etablert allerede i 1817.¹⁶⁷ I 1908 ble 12/27 utmålt fra statens antatte grunn. Senere er det etablert fire eiendommer i området ved fradeling fra tidligere utmålte private eiendommer: 13/5 i 1938,

¹⁶⁴ Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).

¹⁶⁵ Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen.- Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42), vedlagt Larsens notater (jnr. 14/275-30).

¹⁶⁶ <http://www.berlevaagnytt.com/?p=2921>. Ved folke- og bolig tellingen i 1980 ble én person registrert bosatt i Store Molvik grunnkrets i Berlevåg, men fordi boligen verken hadde kjøkken, WC eller bad, kan dette synes som en feilregistrering, jf. Statistisk sentralbyrå, *Folke- og bolig telling 1980, 2024 Berlevåg*, 1981 s. 31 og 33.

¹⁶⁷ De følgende opplysningene om eiendomsut mål, etableringsdato, hjemmelshaver og gårdsnummer/bruksnummer/festenummer er hentet fra Kartverkets eiendomsregister Matrikkelen. Se også Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Notat. Lister og kart, grunneiendommer og fester i Store Molvik og Gulgo fjorden, vedlegg 1 Grunneiendommer og fester med etableringsår og hjemmelshavere, Store Molvik* (jnr. 14/275-44).

12/40 i 1956, 12/42 i 1979 og 13/9 i 1994. Fem av eiendommene er i matrikkelen angitt som sirkeleiendommer og den arealmessige utstrekningen er ikke angitt. De to eiendommene som her har oppgitt areal, er 12/40 på snaut 29 dekar og 12/42 på i underkant av 7 dekar.¹⁶⁸

Det er 43 festetomter i Store Molvik/Guolleveadj. 42 ligger på grunn der FeFo ifølge matrikkelen er hjemmels-haver (12/1/29, 12/1/33 til 12/1/35, 12/1/37 til 12/1/45, 12/1/47 til 12/1/56, 12/1/58 til 12/1/64, 12/1/66 til 12/1/70, 12/1/72 og 12/1/73 og 12/1/79 til 12/1/83), og én (13/3/1) på privat grunn. Med unntak av at etableringsdato for 12/1/29 ikke er kjent, er festene etablert fra 1963 til 2013, og flesteparten (33) i perioden 1968 til 1985.

Det ble på kommisjonens befarings til Store Molvik/Guolleveadj 4. juni 2014 opplyst at noen av de bygningene som ble oppført der da stedet hadde fast bosetting, nå brukes som hytter. Om disse står på selveid grunn eller FeFo-forvaltet grunn kan være noe usikkert, ettersom flere av de private eiendommene i området er sirkeleiendommer (12/27, 13/2, 13/3, 13/5 og 13/9), men det må antas at noen av bygningene/hyttene står på selveid grunn. De fleste av stedets bygninger som brukes som hytter, er imidlertid oppført fra slutten av 1960-tallet og fremover, og dermed etter fraflyttingen, og på grunn der FeFo er bortfester.

Når det ellers gjelder statlige disposisjoner over grunnen i Store Molvik/Guolleveadj ut over fradelinger av eiendommer og bortfester, har kommisjonen under sin gjennomgang av foreliggende forpaktingsprotokoller for Berlevåg kommune, funnet kun én forpaktning. Forpaktningen hadde navnet "Lauparnes". Dette kan ha vært en utmarksslåtte eller en forpaktning som var knyttet til fiskerelatert virksomhet. "Lauparnes" ble oppmålt i 1905 og var forpaktet for periodene 1911–1915 og 1916–1920.¹⁶⁹ Staten videre med hjemmel i lakseloven av 1905 og senere lovgivning utvist lakseplasser i Store Molvik/Guolleveadj. Området har i dag 18 lakseplasser, hvorav seks var i bruk i inneværende laksesesong.¹⁷⁰

9.5.3 Bemerkninger fra parter og interesserepresentanter

9.5.3.1 Hytteeiere i Store Molvik/Guolleveadj

I meldingen til kommisjonen 7. august 2014 (jnr. 14/275-1) er det når det gjelder Store Molvik/Guolleveadj vist til at Storelva/Stuorrajohka og Molvikvannet må forvaltes som

tidligere. Elv og vann ble brukt av lokalbefolkningen så lenge området var bebodd og har dermed *"vært brukt i generasjoner"*. I dag har elv og vann betydning for stedets hytteeiere. Det drives ikke omfattende fiske, men betydningen som trivselsfaktor er stor. Etter at FeFo ble grunneier, ble imidlertid *"brukerne utestengt fra å fiske på lovlig vis"*. Derfor er det et ønske om å få *"tilbake bruken som [en] bevdrunnet rettighet"*. Om båtlandingsplassene (båttøene) heter det at disse har vært brukt i generasjoner, og at retten til slik bruk må *"sikres for all fremtid"*.

Under kommisjonens høringsmøte i Tana 15. oktober 2014 avga Jan Andersen partsforklaring på vegne av Store Molvik hytteforening.¹⁷¹ Han fortalte at det tidligere gikk opp sjørøye i Molvikvannet og at vannet hadde vært et viktig næringsområde for den fastboende befolkningen, som saltet den fisket de tok. Vannet har fortsatt betydning som et viktig sosialt samlingspunkt for de som har hytte i eller annen tilknytning til området. For noen år siden stengte Fylkesmannen vannet for fiske. Hytteforeningen vurderer de å forpakte fisket, men fant det for krevende å oppfylle forpaktingsavtalens standardvilkår om fangstrapportering og oppsyn mv. Til tross for dette, fiskes det fortsatt jevnlig i vannet, men ikke store mengder.

Det finnes også fiskeplasser langs Storelva/Stuorrajohka ovenfor Molvikvannet. Her plukkes det også multer og andre bær. Tidligere drev de fastboende vedhogst i området, men etter det Andersen kjente til, er det ikke lenger noen som tar ut brensel der.

Han viste også til at båttøene er viktige både for de lokale hytteeierne og for de som drar med båt til Gulgo-fjord/Vuodavuotna eller Kvitnes/Guittanas. Det er ikke brygge i Store Molvik/Guolleveadj. Derfor må alle trekke inn båten. For å ordne båttøene om våren er det nødvendig å flytte rullestein som har forskjøvet seg i løpet av vinteren. Alle hytteeierne er med på arbeidet. Andersen opplyste ellers at de føler seg relativt trygge på at båttøene skal bestå. En grunneier hadde forsøkt å stenge veien ned mot sjøen, men dette hadde ikke ført frem.

Han fremholdt avslutningsvis at hytteforeningen var opptatt av å sikre atkomst til sjøen og fortsatt tilgang til ressursene i nærområdet for hytteeiere og andre med lokal tilhørighet.

Bjarne Johansen sa i sin partsforklaring at fisket har stor betydning for de som nå har hytter der, og at det tidligere hadde vært viktig for de fastboende. Det er derfor etter Johansen syn etablert rettigheter med grunnlag i alders tids bruk, som innebærer at hytteeierne må få bruke elv og vann på samme måte som før Fylkesmannen stengte vannet

¹⁶⁸ Informasjonen er hentet fra kartverkets eiendomsregister, matrikkelen. Se også www.seeiendom.no.

¹⁶⁹ Statsarkivet i Tromsø. Arkivet etter Finnmark jordsalgskommisjon/Finnmark jordsalgskontor/Statskog SF, Forpaktingsprotokoll Ja 4, s. 15. Se også Vedlegg 1 til Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 notat – Historiske forpaktingsforhold i Gulgo-fjorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-46).

¹⁷⁰ FeFo, e-post til kommisjonen 19. august 2015 (jnr. 14/275-59).

¹⁷¹ Finnmarkskommisjonen, *Referat høring 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31).

for fiske. Johansen understreket også at båtstøene i Store Molvik/Guolleveadji har stor betydning.

I telefonsamtale med kommisjonens sekretariat 24. juni 2015 (jnr. 14/275-58) har Jan Andersen presisert kravet angående fiskeretten til å gjelde *Molvikvannet* og *Storelva/Stuorrajohka* langs dalen ovenfor vannet så langt hyttefeltet rekker. Det vil si omtrent 2,5 km.

9.5.3.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen har ikke hatt merknader til det som er anført når det gjelder Store Molvik/Guolleveadji. Som fremholdt i punkt 4.4, tar FeFo så lenge kommisjonen utreder et felt, primært sikte på å bidra til saksopplysningen, men uten å prosedere sakene.

9.5.3.3 Interesserepresentantene

Ingen av interesserepresentantene har hatt konkrete merknader til de spørsmålene som er reist om rettighetsforholdene i Store Molvik/Guolleveadji.

9.5.4 Kommisjonens vurderinger

9.5.4.1 Innledning

Kommisjonen har forstått kravet fra Store Molvik hytteforening slik at det ikke gjelder kollektiv eiendomsrett, men fiskerett i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka og rett til båtstøer. Det har etter oversendelsen av rettighetsmeldingen 7. august 2014 ikke kommet frem noe som tyder på at kravet fra hytteeierne i Store Molvik/Guolleveadji gjelder andre eller mer omfattende rettigheter enn dette. De følgende vurderinger er derfor begrenset til spørsmålet om hytteeierne har en kollektiv særrett til fiske og rett til båtstøer.

Om det foreligger en særrett til fiske, vil som utgangspunkt bero på om det på et tidspunkt er ervervet en slik rett med grunnlag i alders tids bruk. Hvis dette besvares bekræftende, er det videre spørsmål om hytteeierne kan anses som naturlige rettsetterfølgere etter de som i sin tid eventuelt ervervet en kollektiv særrett til fiske. Disse spørsmålene vurderes i punkt 9.5.4.2 og 9.5.4.3. Spørsmålet om retten til båtstøer reiser de samme underproblemstillingene som spørsmålet om det foreligger en kollektiv særrett til fiske, og er behandlet i punkt 9.5.4.4. Kommisjonens konklusjoner er oppsummert i punkt 9.5.4.5.

For øvrig bemerkes det at spørsmålet om erverv av en særlig tinglig rett til motorferdsel i utmark, som kommisjonen når det gjelder Gulgo fjord/Vuodavuotna, har behandlet i punkt 9.4.4.7, er ansett lite aktuelt for hytteeierne i Store Molvik/Guolleveadji. En slik rett vil uansett være begrenset til en rett til motorferdsel langs tradisjonelle ferdselsårer i utmark i forbindelse med næringsmessig utmarksbruk, jf. vurderingene i punkt 9.4.4.7. Ingen av dagens hytteeiere i

Store Molvik/Guolleveadji oppfyller dermed de nærmere vilkårene for å kunne nyttiggjøre seg en slik rett. Kommisjonen har derfor ikke behandlet dette spørsmålet nærmere.

Det er for øvrig heller ikke noe i Store Molvik hytteforenings kontakt med kommisjonen som tyder på at foreningen har hatt et ønske om at kommisjonen skal behandle spørsmålet om rett motorferdsel i utmark. Det bemerkes likevel at det behovet hytteeierne i Store Molvik/Guolleveadji har for motorferdsel i utmark i forbindelse med ressursutnyttelse i området, vil måtte dekkes gjennom dispensasjoner gitt med hjemmel i motorferdselloven § 6.

9.5.4.2 Særlig fiskerett i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka

(1.) For at det skal være ervervet en kollektiv særrett til fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka med grunnlag i alders tids bruk, må det ha vært utøvd en bruk av en viss *varighet* og *kontinuitet*, og med et visst *omfang* og en viss *intensitet*. Fordi vilkårene er fleksible, vil den konkrete vurderingen av om de er oppfylt bero på en helhetsvurdering der brukens varighet holdes opp mot dens innhold. For eksempel kreves det mindre med hensyn til varighet dersom bruken har vært intensiv, og motsatt må bruken ha pågått lenger om den har vært mer ekstensiv. Bruken må videre ha vært utøvd i *god tro* i hele ervervsperioden. Det er imidlertid uten betydning om brukerne bringes ut av god tro etter at rettighetservervet er fullført.¹⁷²

Kommisjonens vurderinger er begrenset til den delen av Molvikvannet og som ligger på grunn som er forvaltet av FeFo, jf. finnmarksloven § 29 første ledd. Fordi fem av de sju private eiendommene i Store Molvik/Guolleveadji er sirkeleiendommer med uavklarte grenser, og tre av dem (12/27, 13/3 og 13/5) ligger relativt nær Molvikvannet, er det mulig at noe av den søndre delen vannet er privateid. Dette får imidlertid ingen betydning for de følgende vurderingene ut over at de ikke nødvendigvis gjelder hele vannet, men bare mesteparten.

(2.) Det var sammenhengende fast bosetting i Store Molvik/Guolleveadji i minst 135 år, fra 1825 da det var 25 fastboende der og frem til 1960, jf. punkt 9.5.2. Stedets fastboende befolkning må i denne perioden ha utnyttet naturressursene der i et visst omfang og uten nevneverdige avbrudd. Det kan derfor ikke stilles spesielt strenge krav til brukens varighet.

På samme måte som Gulgo fjord/Vuodavuotna var Store Molvik/Guolleveadji en del av Tanasiidaens ressursområde. I Gulgo fjord/Vuodavuotna er det funnet gammetufter som tyder på sesongbetont tilstedeværelse siden

¹⁷² Vilårene er omtalt noe nærmere foran i punkt 6.2.1.2, jf. også punkt 9.4.4.2.

1600-tallet.¹⁷³ Også i Store Molvik/Guolleveadji er det gjort funn som viser at det har vært bosettinger der før dette ble registrert i folketellingene.¹⁷⁴

Dette er imidlertid uten betydning for spørsmålet om det foreligger et rettighetserverv med grunnlag i alders tids bruk. De 135 årene stedet hadde fast bosetting er uansett mer enn tilstrekkelig til å oppfylle tidsvilkåret. Den bruken som hytteeierne har utøvd etter fraflyttingen, har for sin del ikke betydning ved denne vurderingen, men derimot for spørsmålet om en tidligere ervervet fiskerett kan utnyttes av de som i dag har hytte i Store Molvik/Guolleveadji.

For å erverve en kollektiv særrett til fiske i et vann eller en elv må det som utgangspunkt ha vært utøvd en bruk som har hatt samme *innhold og omfang* som den bruken innehaveren av en slik rett i et tilsvarende område ville ha utøvd, jf. prinsippet i hevdsloven 7 første ledd.

Kåre Larsen (f. 1944) vokste opp i Store Molvik/Guolleveadji der faren drev småbruk. Larsen har i intervju med kommisjonen fortalt om fisket i Molvikvannet. De kunne få opptil 30-40 fisk i garnet, men brukte ikke garnet ofte, fordi *“de ville jo ikke tomme vannet”* og i hovedsak fisket til egen husholdning. I et vedlagt notat beskriver han fisket slik:¹⁷⁵

“Molvikvannet var rene matfatet sommer som vinter. Det var store mengder med sjørøye som kom fra sjøen i juli/august. Bygdefolket fisket med stångarn og noe dragnot. Stekt og kokt sjørøye var rene delikatessen. Når isen la seg, boret vi hull i isen på grunt vann. Hullet ble matet med torskerogn festet i snøre. Smårøyer “beitet” på rogn. Vi fisket de med strøpæløkke, som besto av tynn rypestreng eller nylon festet til fortoyningsstreng for laksenot. Når vi fikk fisk i løkka rykket vi til og dro den opp gjennom hullet. Mesteparten av fisken var på 1–3 hekto, men den suverent største vi fikk med løkke var på 1,1 kg.

Enkelte år kom det også smålaks opp til vannet. Noen av disse gikk seg fast i garna.

Da veien kom til Molvik [i 1953], kom ofte folk kjørende fra Berlevåg og kjøpte sjørøye. Prisen var etter det jeg husker kr. 2,- pr. fisk. For de over kiloet fikk vi 3 kr.”

173 Mia Krogh, *Tradisjoner, landskap og folk – Om kulturminner og -vern i Berlevåg*, Delrapport nr. 3 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, stensilserie B nr. 57, 1999, s. 53.

174 Se for eksempel Bjarne Melde, *Presentasjon av prosjekt og status i Berlevåg kommune*, innlegg på kulturminneseminar i Berlevåg 11.–12. september 2003, seminarrapportens s. 7 flg. på s. 9, og Berlevåg kommune, *Reguleringsplan med bestemmelser. Hytteområde Store Molvik*, forslag til formannskapet 9. september 2010 s. 1 der det fremgår at det særlig på landtingen som skiller Molvikelva fra sjøen er funnet mange kulturminner.

175 Finnmarkskommisjonen, Kåre M. Larsen – *Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42) vedlagt Larsens notater (jnr. 14/275-30).

Larsen omtaler ikke elvefisket i notatet, men i intervjuet sier han at de fisket *“minimalt i elva; Stuurrajobka”*. Her sier han også at det i tillegg til sin egen familie var *“kun Sverre Olsen som også fiska i vannet”*. Fordi Olsen-familien og Larsen-familien på 1940-50-tallet utgjorde en stor andel av befolkningen i Store Molvik/Guolleveadji,¹⁷⁶ er det imidlertid ikke nødvendigvis noen motsetning mellom dette og det han skriver i notatet om det var “bygdefolket” som fisket.

For øvrig forteller Larsen både i intervjuet og notatet om at bygdefolket på denne tiden også drev annen ressursutnyttelse i nærområdet. Blant annet ble det drevet mye sjølaksefiske, jf. punkt 10.3.2, og folk hadde sauer på utmarksbeite. De hadde også slåtter i utmarka. Det ble også plukket blåbær og tyttebær, men ikke så mye multer. Folk brukte torv og rekved som brensel, i tillegg til kull, men fordi skogen bare besto av små trær ble det drevet lite hogst. Noen drev imidlertid jakt på rype, rev og oter. Fordi det var relativt god pris for rev- og otherskinn kunne dette gi et nødvendig kontanttilskudd. Disse opplysningene får imidlertid ikke konkret betydning for vurderingen av hytteforeningens krav, ettersom dette når det gjelder utnyttelsen av de fornybare ressursene, er begrenset til fiskerett i Molvikvannet og Storelva/Stuurrajobka.

Når det gjelder fisket, viser Larsens opplysninger at dette på 1940- og 1950-tallet og frem til fraflyttingen var preget av betydelig lokal bruk. Bruken ser også ut til å ha vært styrt av bygdefolket selv uten inngripen fra statlige myndigheter. Det er all grunn til å tro at dette var situasjonen også i de vel 120 årene stedet hadde fast bosetting for dette.

Kommisjonen legger derfor til grunn at da stedet ble fraflyttet rundt 1960, hadde fisket i Molvikvannet hatt tilstrekkelig innhold og omfang til å oppfylle bruksvilkåret med hensyn til å etablere en særrett til fiske der som kunne utnyttes av den fastboende befolkningen.

Om dette også gjaldt fisket i Storelva/Stuurrajobka kan være mer usikkert, ettersom det ifølge Larsen her bare ble drevet et “minimalt” fiske. Han beskriver imidlertid situasjonen på 1940- og 1950-tallet, og fisket her kan ha hatt større omfang tidligere. Dessuten er det tilstrekkelig for å oppfylle bruksvilkåret etter en alders tids bruk-vurdering at bruken har hatt samme innhold og omfang som den bruken en bruksrettslshaver ville ha utøvd. Tatt i betraktning at det særlig var fisket i Molvikvannet som hadde betydning, er det derfor nærliggende å anta at også en bruksrettslshavers fiske i hovedsak ville ha vært utøvd i vannet, og i mindre grad i elva.

176 Ifølge Larsens notater hadde 17 av 23 innbyggerne i området etternavn Olsen eller Larsen.

Når det gjelder spørsmålet om *bua slags rett* bruken korresponderer med, en form for lokal fortrinnsrett eller en eksklusiv fiskerett, er det et sentralt moment at Store Molvik/Guolleveadji først fikk fast veiforbindelse med Berlevåg i 1953. Stedet har heller ikke hatt veiforbindelse med nærliggende bygder som Kvitnes/Guittanas og Gulgo-fjord/Vuodavuotna. Det var derfor vanskelig å komme seg til Store Molvik/Guolleveadji på andre måter enn ved å bruke sjøveien. Et uttrykk for dette er at Kåre Larsen i det notatet han har overlevert kommisjonen gir følgende beskrivelse av hvordan befolkningen fraktet varer dit før 1953:¹⁷⁷

“[Store Molvik] hadde ikke butikk. Nærmest var det i Kvitnes (Forberg), Gulgo-fjord (Frantzen) og Lavonjarg (Henriksen) foruten Berlevåg. Vinterstid var det ikke enkelt å gjøre innkjøp. Som regel var det å gå til Kvitnes og varene måtte vanligvis bæres på ryggen. Å passere bratte Stigen med tung ryggsekk vinterstid, var ganske risikabelt. Merkelig nok hendte det ingen alvorlige ulykker.

Vanligvis ble storinnkjøp av mel, poteter og kull gjort om høsten. Melk og kjøtt var husstandene selvforsynt med, da alle hadde sauer og kyr.”

Store Molviks/Guolleveadjis beliggenhet har derfor medført at de som bodde der neppe har opplevd brukskonkurranse med folk fra nabobygdene eller andre steder. Dette ser ut til å ha vedvart også etter at stedet fikk veiforbindelse til Berlevåg, jf. Larsens opplysninger om at bygdefolket “*etter at veien kom til Molvik*” solgte sjørøye til folk som kom fra Berlevåg. Det foreligger ellers ingen opplysninger om at de som har drevet reindrift i området har drevet fiske i vann og elv ut over det som kan gjøres i kraft av den alminnelige reindrifträtten.

Bygdefolkets fiske har dermed hatt preg av eksklusivitet, intensitet og kontinuitet og har pågått i minst 135 år. Fisket har dermed klart oversteget det som har kunnet skje i kraft av den alminnelige retten som er etablert i feltet, jf. foran i punkt 7.2.10. Det oppfyller dermed også vilkårene for at det i et område der det alt eksisterer en alminnelig rett til én eller flere former for ressursutnyttelse, kan være etablert særlige rettigheter ut over den alminnelige retten.¹⁷⁸

(3.) Det følger av det forgående at brukens varighet, innhold og omfang har vært tilstrekkelig til å etablere en eksklusiv fiskerett. For at en slik rett skal ha vært etablert, må videre bruken i den perioden et eventuelt rettighetsserverv har pågått vært utøvd i *aktsom god tro*. Det vil si at den rådende oppfatningen blant de som har fisket må ha vært at dette var noe de hadde rett til, og ikke noe som for eksempel hvilte på en uttrykkelig eller stilltiende tillatelse.¹⁷⁹

Ved vurderingen må det også ses hen til de lokale forholdene og til at Store Molvik/Guolleveadji i likhet med Gulgo-fjord/Vuodavuotna var en sjøsamisk bygd. Folketellingene for 1865, 1900 og 1910 viser at Store Molvik/Guolleveadji hadde 28, 17 og 14 innbyggere. Alle hadde samisk som hjemmespråk. I 1875 var 28 av 30 innbyggere samisktalende.¹⁸⁰

Befolkningssammensetningen før 1865 og etter 1910 er ikke like godt dokumentert i folketellingene, men det er all grunn til å tro at det bildet som gis i folketellingene for perioden fra 1865 til 1910 også er dekkende for situasjonen før og etter dette. Godtrokravet kan derfor ikke anvendes spesielt strengt, jf. Rt. 2001 s. 1229, og ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 14, sammenholdt med artikkel 8. Når vilkårene for brukens varighet, innhold og omfang er oppfylt, gjelder det dessuten en presumsjon for at også godtrokravet er oppfylt, jf. punkt 6.3.2.

Befolkningen i Store Molvik/Guolleveadji har formodentlig ment å ha rett til å nyttiggjøre seg områdets tilgjengelige naturressurser fra det tidspunktet stedet fikk fast bosetting tidlig på 1800-tallet. I den grad det på denne tiden ble drevet fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka, må denne rettsoppfatningen også ha omfattet dette fisket.

Staten utmålte alt i 1817 to eiendommer på stedet. Som fremholdt i punkt 9.4.4.3 (3), kan imidlertid ikke de eiendomsetableringene som skjedde i medhold av 1775-resolusjonen om jordutvisning ha påvirket de lokale rettsoppfatningene om rett til ressursutnyttelse i nevneverdig grad. Resolusjonens formål i denne relasjonen var i første rekke å bidra til intern ressursfordeling i bygdene, og ikke primært å statuere statlig rådighet over ressursutnyttelsen.¹⁸¹

Heller ikke senere statlige disposisjoner over grunn og naturressurser i Store Molvik/Guolleveadji har hatt et omfang eller innhold som har kunnet påvirke de lokale rettsoppfatningene i særlig grad. Som fremholdt i punkt

177 Finnmarkskommisjonen, Kåre M. Larsen – Oppsummering av interviu, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42) vedlagt Larsens notater (jnr. 14/275-30). Av notatene fremgår det for øvrig også at befolkningen i Store Molvik/Guolleveadji var selvforsynt med torsk og laks som ble fisket i sjøen, og i stor grad også for salg.

178 Se blant annet Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593. Se også foran i punkt 6.2.1.2 og 9.4.4.2.

179 Se Rt. 2001 s. 769 (Selbu) på s. 814 og Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen) på s. 1247. Se også Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 401–403 og den generelle omtalen av godtrovilkåret foran i punkt 9.4.4.3 (1).

180 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Historisk befolkningssammensetning fordelt på etnisitet i Store Molvik og Gulgo-fjorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-45).

181 Se det som i punkt 9.4.4.3 (3) er sitert fra Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 66.

9.5.2, har det etter de to utmålingene i 1817 kun skjedd ett eiendomsutmål fra den antatte statsgrunnen (i 1908). De øvrige fire eiendomsetableringene i Store Molvik/Guolleveadjí har skjedd ved fradelinger fra de tidligere utmålte eiendommene. Videre har kommisjonens arkivsøk kun avdekket én enkelt bortforpaktning. Denne gjaldt arealet “Lauparnes” som ble forpaktet til Jens Mørk fra Berlevåg for årene 1911–1915 og 1916–1920 for en årlig avgift på 2 kroner.¹⁸²

De vel 40 festekontraktene som er inngått i med staten som part får for sin del ingen betydning for vurderingen av rettighetsforholdene i den perioden Store Molvik/Guolleveadjí hadde fast bosetting. Med forbehold for 12/1/29 der etableringsdatoene ikke er kjent, er kontraktene inngått fra og med 1963, og dermed etter fraflyttingen. For øvrig er det ingen opplysninger som tilsier at staten har bortforpaktet eller regulert utmarksbruken i området på noen måte. Dette gjelder også fisket i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka.

Statens utvisning av sjølakseplasser kan for sin del vanskelig ha virket inn på de lokale oppfatningene om rett til fiske i elv og vann, dels fordi det har dreid seg om en annen form for ressursutnyttelse, og dels fordi disposisjonene når det gjelder sjølaksefisket utad har fremstått som offentlig myndighetsutøvelse, jf. nedenfor i punkt 10.5.2.2 til 10.5.2.4.

Det må etter dette legges til grunn at befolkningen i Store Molvik/Guolleveadjí i hele den perioden stedet hadde fast bosetting har vært i god tro med hensyn til at de hadde en eksklusiv fiskerett av kollektiv art. Vilårene for et rettserverv med grunnlag i alders tids bruk var derfor oppfylt relativt mange år før stedet ble fraflyttet rundt 1960.

9.5.4.3 Betydningen av at området har vært fraflyttet siden 1960

(1.) Spørsmålet i det følgende er hvilken betydning det får for den fiskeretten som sto ved lag da Store Molvik/Guolleveadjí ble fraflyttet, at stedet ikke lenger har fast bosetting.

Denne fiskeretten har på samme måte som den kollektive retten som forelå for befolkningen i Gulgojford/Vuodavuotna karakter av en bygdelagsrett. Som fremholdt i punkt 9.4.4.4, jf. også punkt 6.2.1.4 og 9.1.2, er det en forutsetning for å utnytte en slik rett at den bygda eller det området som retten ligger til, har fast bosetting. Fordi dette ikke lenger er tilfellet i Store Molvik/Guolleveadjí, er utgangspunktet derfor at den særlige fiskeretten for tiden ikke er virksom, og først vil bli det om stedet igjen får en fastboende bygdebefolkning.

Fisket har imidlertid fortsatt også etter at fraflyttingen, men utøves i dag av hytteeierne. Spørsmålet er dermed om disse kan anses som naturlige rettsetterfølgere etter den fastboende befolkningen som etablerte fiskeretten. Dette kan blant annet bero på i hvilken grad dagens hytteeiere har tilknytning til Store Molvik/Guolleveadjí ut over å ha hytter der, for eksempel ved å ha overtatt bygninger eller eiendommer som tidligere var fast bosted for foreldre eller andre slektninger. Et annet moment ved vurderingen er hvor mange av hyttene i området som står på bortfestet FeFo-grunn og hvor mange som står på selveid grunn, og om de ulike festene og eiendommene ble etablert før eller etter fraflyttingen av området, jf. foran i punkt 9.4.4.4.

Kommisjonen har ikke kunnet fremskaffe mye konkret informasjon om eventuelt slektsmessig eller lignende tilknytning mellom dagens hytteeiere og den tidligere fastboende befolkningen i Store Molvik/Guolleveadjí. I motsetning til det som gjelder Gulgojford hytteforening, har kommisjonen ikke fått tilsendt noen medlemsoversikt for Store Molvik hytteforening. Når det ifølge Jan Andersen i hytteforeningen i dag er 38 hytter i området og det ifølge Kåre Larsen på 1950-tallet bodde fem familier i Store Molvik/Guolleveadjí, må det imidlertid antas at ganske få av dagens hytteeiere har slektsmessig tilknytning til stedet.

Når det gjelder den eiendomsmessige tilknytningen, kom det under befaringen til Store Molvik/Guolleveadjí 4. juni 2014 frem informasjon om at noen bygninger som i dag brukes som hytter, står på selveid grunn. Det store flertallet av de 38 hyttene står imidlertid, som fremholdt i punkt 9.5.2, på bortfestet FeFo-grunn. Med forbehold for at 12/1/29 har ukjent etableringsdato, er det videre på det rene at festekontraktene er inngått fra og med 1963 – særlig fra 1968 til 1985 – og dermed etter at stedet ble fraflyttet.

Den kollektive enheten som består av dagens hytteeiere i Store Molvik/Guolleveadjí, kan derfor ikke anses som en naturlig rettsetterfølger etter den fastboende befolkningen som i sin tid ervervet den kollektive særretten til fiske. Hytteeierne har følgelig ikke andel i denne retten, som ikke nødvendigvis har falt bort, men som for tiden ikke er virksom.

(2.) Det har vært fisket i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka også etter at Store Molvik/Guolleveadjí ble tatt i bruk som hytteområde fra slutten av 1960-tallet. I denne perioden er det i hovedsak hytteeierne som har fisket, og trolig har de i fellesskap disponert over fisket i samsvar med de faktiske forholdene. Et uttrykk for dette er at Store Molvik hytteforening, etter å ha fått beskjed fra FeFo om at Fylkesmannen ville stenge vannet for fiske av anadrome laksefisk dersom det ikke ble forpaktet, søkte om forpaktning. Foreningen fant det imidlertid for krevende å oppfylle

¹⁸² Se vedlegg 1 til Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 notat – Historiske forpaktningssforhold i Gulgojorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-46).

forpaktningsskontraktsens standardvilkår om oppsyn, kortsalg og fangstrapportering mv., og trakk søknaden. Etter at Fylkesmannen i 2012 stengte Molvikvassdraget for fiske av anadrome laksefisk, jf. vedlegg til forskrift 10. mai 2012 nr. 438 om fisketider for fiske etter anadrome laksefisk i vassdrag, har hytteeierne likevel fortsatt å fiske.¹⁸³

Følgelig kan det spørres om den bruken hytteeierne har utøvd etter at de som gruppe påbegynte fisket i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka, kan ha gitt grunnlag for et selvstendig rettserverv med hjemmel i reglene om *bruksrettshevd*, jf. hevdsloven §§ 7 og 8. I dette tilfellet dreier seg om bruk som ikke har vist seg gjennom en *“fast tilstelling”*. Kravet til brukstid vil derfor være 50 år enten spørsmålet vurderes med grunnlag i reglene om bruksrettshevd for en avgrenset personkrets i § 7, jf. § 8 første ledd, eller med grunnlag i reglene om hevd for en ubestemt krets av personer, jf. hevdsloven § 8 annet ledd.

De første festeavtalene i Store Molvik/Guolleveadji ble, med forbehold for at datoen for etablering av 12/1/29 ikke er kjent, etablert i 1963 og gjaldt 12/1/33, 12/1/34 og 12/1/35. Det kan imidlertid vanskelig legges til grunn at hytteeierne som gruppe har utøvd et så omfattende fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka at kravene til hevdsbruk når det gjelder et mulig erverv av en eventuell *særlig fiskerett* har vært oppfylt alt fra dette tidspunktet.

Som fremholdt i punkt 9.5.2, har hovedtyngden av festeavtalene blitt etablert fra og med 1968, da det ble inngått fem avtaler, men det er først noen år ut på 1970-tallet at hyttebyggingen for alvor har kommet i gang. Området øst for Molvikvannet, der Storelva/Stuorrajohka renner, har vært regulert som hytteområde siden 1978.¹⁸⁴ Det er derfor lite trolig at en eventuell bruk fra hytteeiernes side som har hatt tilstrekkelig innhold og omfang til å kunne anses som relevant hevdsbruk med hensyn til å erverve en særlig fiskerett, kan ha pågått i mer enn rundt 45 år. Tidsvilkåret for hevdserverv er derfor ikke oppfylt, enten spørsmålet vurderes med grunnlag i reglene i hevdsloven § 7, jf. § 8 første ledd, eller reglene i § 8 annet ledd.

Kommisjonen finner det derfor unødvendig å vurdere om bruken har hatt tilstrekkelig kontinuitet, innhold og omfang til å oppfylle bruksvilkåret, og om den har vært utøvd i god tro.

Hytteeierne i Store Molvik/Guolleveadji har ikke ervervet en *særrett* til fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka med grunnlag i den bruken de har utøvd etter at

stedet ble fraflyttet. I den grad de er bosatt i Berlevåg kommune eller Finnmark for øvrig, har de imidlertid andel i den fiskeretten som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav a) og b) og § 23 første ledd bokstav c). Denne retten kan utnyttes innenfor de rammene som følger av den alminnelige lakse- og innlandsfiskelovgivningen, jf. finnmarksloven § 21 første ledd.

9.5.4.4 Særlig om retten til båtlandingsplasser (båttøer)

(1.) Kommisjonen legger på bakgrunn av det som har fremkommet under høringsmøtet 15. oktober 2014 og annen informasjon til grunn at det har vært utøvd langvarig og omfattende bruk av båttøer i Store Molvik/Guolleveadji, se figur 9.5.2. I tillegg til det som er sagt om dette i punkt 9.5.3.1, kan det vises til at Kåre Larsen i intervju med kommisjonen har fortalt:¹⁸⁵

“I Guolleveadji hadde de to-tre båttøer (váhki) hver sommer. Disse var faste, og ble brukt av de familiene som fiska/hadde båt. En båttø var som regel 2–3 m bred. I Guolleveadji var det ofte – særlig på vinteren – grovsjø (siggá) fra storhavet som kunne flytte på store steiner, og hver vår/sommer måtte båttøene ryddes for steiner, noe som var hardt fysisk arbeid.”

Larsen beskriver bruken av båttøer i årene etter andre verdenskrig og frem til fraflyttingen rundt 1960. Det må imidlertid også tidligere ha vært brukt båttøer der. Fiske i sjøen var den viktigste næringsveien i den perioden stedet hadde fast bosetting, og stedet er relativt værhardt med få gode naturlige båtlandingsmuligheter. Følgelig må det ha vært utøvd omfattende bruk av båttøer i Store Molvik/Guolleveadji helt siden det fikk fastbosetting tidlig på 1800-tallet.

Det er også åpenbart at opparbeidelsen av båttøene og bruken av dem har skjedd på grunnlag av en oppfatning om at bruken var berettiget. Bruken var en forutsetning for å kunne fiske i havet og ble ikke forsøkt regulert eller innskrenket fra statlige myndigheters side.

I likhet med Gulgo fjord/Vuodavuotna, jf. punkt 9.4.4.6, har det derfor også i Store Molvik/Guolleveadji foreligget en lokal sedvanerettsdannelse som har medført at befolkningen der hadde rett til båtlandingsplasser og til å anlegge og bruke båttøer. På grunn av den manglende veiforbindelsen til nabobygdene har også befolkningen herfra hatt behov for å lande båtene sine i Store Molvik/Guolleveadji i forbindelse med atkomsten til og fra disse bygdene. At befolkningen i Store Molvik/Guolleveadji ikke har vært alene

¹⁸³ Se punkt 9.5.3.1 foran og Finnmarkskommisjonen, *Referat høringer 15. oktober 2014* (Jan Andersens forklaring), 25. november 2014 (jnr. 14/271-31).

¹⁸⁴ Berlevåg kommune, *Reguleringsplan med bestemmelser. Hytteområde Store Molvik*, forslag til formannskapet 9. september 2010, s. 1.

¹⁸⁵ Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen – Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42) vedlagt Larsens notater (jnr. 14/275-30).



Figur 9.5.2

om bruken, er imidlertid ikke til hinder for at det foreligger en rettsdannelse, om enn ikke av eksklusiv art.

(2.) Når det gjelder spørsmålet om båtlandingsplassene og båtstøene kan *utnyttes av dagens hytteiere*, må det også i denne relasjonen vurderes hvilken betydning det har at Store Molvik/Guolleveadji ble fraflyttet rundt 1960. Kommisjonen har i punkt 9.5.4.3 lagt til grunn at dagens hytteiere ikke kan anses som en så naturlig og umiddelbar rettsetterfølger etter stedets tidligere fastboende befolkning at de kan utnytte den særlige fiskeretten i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka som var etablert med grunnlag i de fastboendes bruk.

Båtstøene har imidlertid betydning også for dagens hytteiere. Jan Andersen viste i sin forklaring på høringsmøtet 15. oktober 2014 til at det ikke er brygge på stedet. Alle må derfor trekke inn båten og hytteierne legger ned et omfattende arbeid om våren for å klargjøre båtstøene for bruk ved å flytte rullestein som har forskjøvet seg i løpet

av vinteren, jf. punkt 9.5.3.1. Selv om hytteierne heller ikke når det gjelder båtstøene, kan anses som en direkte rettsetterfølger etter den tidligere fastboende befolkningen i Store Molvik/Guolleveadji, kan derfor likevel mye tale for at de har del i den gamle sedvaneretten, jf. det som i punkt 9.4.4.6 er sagt om den tilsvarende problemstillingen i Gulgofjord/Vuodavuotna.

Dessuten kan det uansett vurderes om den bruken av båtstøene som har vært utøvd av dagens hytteiere i Store Molvik/Guolleveadji, kan ha gitt grunnlag for et selvstendig rettsserverv med grunnlag i *reglene om hevd*. Ut fra den informasjonen som foreligger i saken, er det sannsynlig at hytteierne i alle fall siden 1970-tallet har brukt båtstøene på en slik måte at bruken oppfyller kravene til hevdsbruk når det gjelder kontinuitet, innhold, og omfang.

Det dreier seg dermed om en bruk som har pågått i rundt 40 år. Dette er ikke tilstrekkelig til å oppfylle kravet om 50 års bruksstid i hevdsloven § 8 annet ledd ettersom

dette tidskravet gjelder uavhengig av om bruken vises gjennom en “fast tilstelling” eller ikke.¹⁸⁶

Hevdsloven § 8 annet ledd gjelder imidlertid for befolkningen i “*ei bygd eller grend, eller i ein by eller annen vid krins*”, og dermed for en *ubestemt krets* av personer.¹⁸⁷ Hytteeierne i Store Molvik/Guolleveadji er en relativt avgrenset personkrets. De som inngår i en slik krets kan i fellesskap hevde en bruksrett med grunnlag i de alminnelige reglene om bruksrettshevd, dersom de er i god tro med hensyn til at de sammen har den retten som eventuelt hevdes.¹⁸⁸

Avgjørende for om hytteeierne i Store Molvik/Guolleveadji har hevdet rett til båtlandingsplassene i området, er dermed om det dreier seg om bruk som “*viser seg av ei fast tilstelling*”, jf. hevdsloven § 8 første ledd, ettersom det da er tilstrekkelig med 20 års brukstid.

Kravet om at bruken må vises av en fast tilstelling innebærer at den faste tilstillingen må være etablert for brukens skyld, og at den må være synlig og permanent. Videre må tilstillingen ikke ha ligget der fra før, men være opparbeidet av den som utøver hevdsbruken.¹⁸⁹

I det foreliggende tilfellet er det ingen tvil om at båtstøene er etablert for brukens skyld og at de er synlige. De er plassert på en fast eiendom og er dermed også permanente. En båt som regelmessig er fortøyd på samme sted er ingen fast tilstelling i § 8 første ledds forstand, men et opparbeidet båt feste vil være det enten båter er fortøyd der eller ikke. Det er ikke bruken, men innretningen/tilstillingen som må være synlig.¹⁹⁰ En båtstø er typisk opparbeidet ved at steiner av en viss størrelse er lagt ut til sidene i fjæra slik at båtene kan dras på land. Dette er tilfellet for båtstøene i Store Molvik/Guolleveadji som dermed må anses som en “fast tilstelling”.

Kravene til at tilstillingen må være synlig, permanent og etablert for brukens skyld, er følgelig oppfylt. Kravet om at båtstøene må være etablert av hevderen og ikke ha ligget der fra før, er for sin del ikke spesielt strengt. I Rt. 1958 s. 758 anså Høyesterett “*et forholdsvis betydelig veiarbeid som har vært synlig for alle og således også for eieren av Rotvoll øvre*” som tilstrekkelig til å kunne anses som en fast innretning etter reglene i hevdsloven av 1874.¹⁹¹ I en avgjørelse avsagt av Borgarting lagmannsrett i 2002 var det tilstrekkelig til å oppfylle kravet om “fast tilstelling” at hevderen hadde pukket og drenert veien.¹⁹²

186 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 400.

187 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 396.

188 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 396, jf. også s. 117–118.

189 Se Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 374–389.

190 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 380.

191 Rt. 1958 s. 758 (Leangen) på s. 762.

192 Borgarting lagmannsrett (Havsdalen), dom avsagt 30. august (2002 LB-2002-02640).

I Store Molvik/Guolleveadji har hytteeierne nedlagt et betydelig arbeid i å vedlikeholde båtstøene blant annet ved å flytte stein som har forskjøvet seg i løpet av vinteren. Kommisjonen anser dermed også dette siste kravet til fast tilstelling som oppfylt.

Hevdstiden er følgelig 20 år, jf. hevdsloven § 8 første ledd. Slik kommisjonen ser det, er det ikke noen tvil om at dette er en bruk som hytteeierne i fellesskap har ment å ha rett til, og de kan vanskelig bebreides for å ha hatt en slik oppfatning. Bruken har derfor vært utøvd i aktsom god tro slik at også dette hevdsvilkåret er oppfylt, jf. hevdsloven § 7 annet ledd, jf. § 4.

Kommisjonen legger ut fra det opplyste også til grunn at det dreier seg om en sammenhengende bruk i vel 40 år, som også har hatt tilstrekkelig omfang til å oppfylle kravene til hevdsbruk. Bruken har gått klart ut over den retten enhver etter frilufsloven § 7 har til “*for kortere tid å dra i land båt på strandstrekninger i utmark*”, og kan i innhold og omfang sammenlignes med den bruken en bruksretthaver ville ha utøvd, jf. hevdsloven § 7 første ledd.

Det er dermed hevdet en rett til bruk av båtstøer i Store Molvik/Guolleveadji. Retten ligger kollektivt til områdets hytteeiere. Hvordan disse skal disponere over og fordele retten seg imellom, er det ikke opp til kommisjonen å vurdere.

(3.) Fordi kommisjonens mandat etter finnmarksloven § 29 første ledd er begrenset til å utrede rettighetsforholdene på det arealet som ved finnmarkslovens ikrafttreden ble overført fra Statskog til FeFo, er den foregående vurderingen og konklusjonen formelt begrenset til dette arealet, og gjelder dermed ikke båtstøer i Store Molvik/Guolleveadji på privat grunn.

De spørsmålene som er vurdert foran, står imidlertid prinsipielt sett i samme stilling enten FeFo eller andre eier grunnen der båtstøene ligger. Både brukens varighet, nærmere omfang og innhold, og de rettsoppfatningene som bruken har vært basert på, har formodentlig vært de samme enten båtstøene ligger på FeFo-grunnen eller tidligere utmålte private eiendommer. Det må derfor antas at hevdsvilkårene uansett vil være oppfylt.

9.5.4.5 Konklusjon

I den perioden Store Molvik/Guolleveadji hadde fast bosetting, fra tidlig på 1800-tallet frem til 1960, ble det ervervet en kollektiv særrett til fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka med grunnlag i alders tids bruk. Retten hadde karakter av en bygdelagsrett, og kunne dermed utnyttes så lenge området hadde fastboende befolkning. Fordi det ikke er tilfellet i dag, er retten ikke virksom før stedet eventuelt igjen får en fastboende bygdebefolkning.

Dagens hytteiere i Store Molvik/Guolleveadji, kan ikke anses som en naturlig rettsetterfølger etter den befolkningen som i sin tid ervervet særretten til fiske, og har derfor ikke andel i retten. Hytteeierne har heller ikke på selvstendig grunnlag ervervet noen særrett til fisket med grunnlag i reglene om bruksrettshevd, men de kan fiske i Molvikvannet og Storelva/Stuorrajohka innenfor de rammene som er angitt i finnmarksloven og annen lovgivning.

Hytteeierne har videre i fellesskap ervervet en rett til båtstøer med grunnlag i den bruken de har utøvd i området siden 1970-tallet, jf. hevdsloven §§ 7 og 8 første ledd. Den nærmere disponeringen av og interne fordelingen av denne retten ligger til hytteeierne.

10. LAKSEFISKE I SJØ MED FASTSTÅENDE REDSKAP

10.1 Hva saken gjelder. Oversikt over kapittelets innhold

Kommisjonen skal utrede rettigheter til den grunnen i Finnmark som Finnmarkseiendommen (FeFo) fikk overført ved finnmarkslovens ikrafttreden. Dette gjelder også retten til laksefiske i sjø med faststående redskap på og utenfor den sjøgrunnen som ligger til FeFo.

Kommisjonen har ansett det mest hensiktsmessig å behandle sjølaksefisket i et eget kapittel. Bruksmåten skiller seg fra de bruksmåtene kommisjonen ellers har behandlet ved at den utøves i saltvann. I tillegg har kommisjonen mottatt krav som reiser spørsmål om erverv av en kollektiv rett til sjølaksefiske i feltet og om tilbakeføring av inndratte lakseplasser.

Spørsmålet for kommisjonen er om sjølaksefisket i feltet har vært utøvd på en slik måte og med grunnlag i en slik rettsoppfatning, at det foreligger en selvstendig rettsdannelse ved siden av eller ut over de rettighetene som befolkningen har hatt og har med grunnlag i lovgivningen. Det er også spørsmål om det kan ha dannet seg særlige rettigheter ut over dette.

Punkt 10.2 redegjør for hva rettighetspretendentene, FeFo og interesserepresentantene måtte ha anført. Som del av bakgrunnen for kommisjonens vurderinger, beskrives i punkt 10.3 og 10.4 utviklingen av sjølaksefisket i Finnmark og i feltet og lovreguleringen av fisket. De nærmere vurderingene er inntatt i punkt 10.5. Her er det spørsmål om dagens reguleringer lovfester en selvstendig rett og hvem som eventuelt har andel i denne (punkt 10.5.2), om det er ervervet rettigheter som går ut over lovens rammer (punkt 10.5.3), og status for de inndratte lakseplassene (punkt 10.5.4). Konklusjonene er oppsummert i punkt (10.5.5).

10.2 Bemerkninger fra parter, interesserepresentanter og andre

10.2.1 Tana og omegn sjølaksefiskeforening

Meldingen fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening (jnr. 14/280-1) mottatt 25. februar 2014, anfører at hevdvunne rettigheter til sjølaksefiske må bestå, og at sjølaksefiskerne fortsatt skal kunne drive fiske med landfaste bruk, både krokarn og kilenot. Videre heter det:

“De eksisterende registrerte lakseplassene på FeFos grunn skal bli stående, til nytte både for folk i dag og for etterfølgende generasjoner. Dette vil si en evig varende rettighet som folk også i fremtiden skal kunne dra nytte av, sjølaksefisket har vært en næringsvei for svært mange i fjordene og langs kysten.”

Foreningen viser også til at befolkningen har drevet et omfattende sjølaksefiske i alle fall siden andre halvdel av 1800-tallet og at *“prinsippet om alders tids bruk må ligge til grunn for å sikre disse rettighetene for all fremtid”*. Hytter og strandsoner som er benyttet til fisket, må fortsatt kunne brukes, og for at *“kulturen skal kunne bestå må disse vernes ved lov”*.

Under høringsmøtet 4. juni 2014 i Berlevåg sa Bjarne Johansen til at folk drev garnfiske etter laks fra starten av 1800-tallet, og at sjølaksefisket fra rundt 1900 var en viktig næring for kystbefolkningen. Fisket økte i omfang frem til 1940, men etter at staten fjernet nesten 1900 lakseplasser i Finnmark på 1980-tallet, har mange fiskere mistet sin kulturelle virksomhet. Han viste også til at det ikke har vært bortforpaktet sjølakseplasser i feltet, og at folk satte ut laksebruk i god tro. Ofte fikk plassene navn etter de som fisket der. I dag brukes bare et fåtall av lakseplassene på den grunnen i feltet som FeFo forvalter. Johansen ga uttrykk for at hovedårsaken til dette er at fisket er for strengt regulert, med for korte fisketider.

Bjarne Johansen har videre, sammen med Gulgo fjord hytteforening og Store Molvik hytteforening, i en melding mottatt av kommisjonen 7. august 2014 (jnr. 14/275-1) fremmet et felles krav om ulike rettigheter i felt 6, jf. foran i punkt 9.4.1. Om sjølaksefiske heter det:

“**Sjølaksefisket i hele felt 6:** det gjøres krav om at de lakseplassene som ble inndratt på 1970 og 1980 tallet tilbakeføres for fremtidige generasjoners bruk. Videre må det sees på om forvaltningen har rett til å regulere bort sjølaksefiske til fordel for sports og laksefiske i elvene med den begrunnelse at det er mer penger å tjene på elv fiske. Det er vanskelig å skjønne at forvaltningen kan ta og frarøve folket med en hevd vunnet rett til fiske i sjøen. Videre må det tas stilling til om forvaltningen kan fjerne sjølaksefiskernes rett til å fiske med krok-garn. Bruken av krok-garn kan dokumenteres tilbake til midte på 1700 tallet. Dette er [lakseplasser] som har vært i bruk i begynnelse av 1800 tallet og om mulig tidligere.”

Under høringsmøtet 15. oktober 2014 utdypet Johansen bakgrunnen for dette kravet. Han viste til at det særlig gjelder tilbakeføring av inndratte lakseplasser, ettersom dette ikke fremkom klart i det kravet foreningen sendte til kommisjonen i februar 2014.

10.2.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen var til stede under kommisjonens høringsmøter og har bidratt med skriftlig materiale knyttet til temaet. Under høringsmøtet 15. oktober 2014 ga seniorrådgiver Jon Meløy uttrykk for at det ikke var et grunneierønske å inndra statlige lakseplasser på 1970- og 1980-tallet. Han underbygget dette med å vise til et notat fra 1981 utarbeidet av formannen for laksestyrene i Finnmark. Meløy bemerket også at nedgangen i sjølaksefisket ikke skyldes grunneierdisposisjoner, men offentligrettslige reguleringer og andre forhold, blant annet laksepriser. Han la også frem en statistikk som viser at det fra 1971 til 1983 ikke var noen stor endring i plasser som faktisk var i bruk, og at reduksjonen gjaldt antall tilgjengelige plasser.

10.2.3 Interesserepresentanter og andre

Interesserepresentantene har ikke fremsatt skriftlige merknader når det gjelder retten til sjølaksefisket i feltet. Bjarne Johansen, som er interesserepresentant for sjølaksefisket, avga imidlertid partsforklaring under høringsmøtene 4. juni og 15. oktober 2014, jf. ovenfor. De øvrige interesserepresentantene hadde under høringsmøtene ingen bemerkninger.

Under høringsmøtet i Berlevåg, 4. juni 2014, fremholdt Fred Larsen i sin partsforklaring for Kongsfjord bygdelag, jf. punkt 9.3.2.1, at bygdelaget var enige i kravet fra Tana og omegn sjølaksefiskerforening. Han bemerket også at fisketiden for sjølaksefisket er for kort, og at det er behov for et mer fleksibelt regelverk med hensyn til når det kan fiskes.

10.3 Sjølaksefisket i Finnmark og i feltet

10.3.1 Generelt om sjølaksefisket i Finnmark

Den sakkyndige utredningen om sjølaksefiske viser til at de mange tusen år gamle helleristningene i Alta har avbildninger av laks,¹ men det er ikke kjent om fisket på denne tiden foregikk i elv eller sjø eller begge steder. Sjølaksefisket tok i Finnmark for alvor til fra midt på 1800-tallet, men det skal også på 1700-tallet ha vært drevet slikt fiske i noen fjorder.

Kilenøter kom i bruk i Finnmark på 1860-tallet og ble det dominerende redskapet. Frem mot århundreskiftet økte antallet raskt. I 1886 var det 21 kilenøter i Finnmark. Antallet var i 1900 steget til 304, og til 780 i 1902. Krok-garn ble tatt i bruk på 1880-tallet.² Det oppsto etter hvert behov for å bringe fisket inn i ordnede former. Lakseloven av 1905 innførte et system med utvisning av lakseplasser. Myndighetene fikk ansvaret for å utvise og fordele lakseplasser mellom fiskerne ut fra visse kriterier. Politimesteren i Tanen-Varanger hadde av ordensmessige hensyn startet med utvisninger noen år før dette, jf. punkt 10.4.1.

Sjølaksefisket med faststående redskap utviklet seg til *“en viktig faktor i næringskombinasjonen i vesentlige deler av fjord- og kyststrøkene i Finnmark, allerede før første verdenskrig”*.³ Etter en nedgang i antall kilenøter frem mot 1921, begynte økningen igjen. I 1939 var det 1349 kilenøter i bruk.⁴ Større endringer i sjølaksefisket tok til å skje fra 1960-tallet. Dette er antatt å ha sammenheng med drivgarnsfisket til havs, innskrenkninger i fisketid og redskapsbruk for sjølaksefiskerne og prisfall på villaks.⁵ Fra 1976 til 1981 ble dessuten antall lakseplasser på statsgrunn i Finnmark redusert fra 2723 til 1604.⁶

Fisket har imidlertid fortsatt betydning. Det regjeringsoppnevnte Villaksutvalget som skulle gjennomgå situasjonen for villaksen og foreslå tiltak, beskrev i 1999 dette slik:⁷

“laksefiske [har] både i sjø og elv betydning for bosettingsmønsteret, for folks livskvalitet og helse. I samiske områder og langs kysten er det tradisjonelle laksefisket fortsatt en viktig næring. I tillegg inngår laksen enkelte steder i naturhusholdningen og utgjør et viktig materielt grunnlag for samisk og norsk kultur.”

1 SEG/Samisk hogskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 44.

2 SEG/Samisk hogskole, 2010 s. 50.

3 SEG/Samisk hogskole, 2010 s. 53.

4 SEG/Samisk hogskole, 2010 s. 53.

5 SEG/Samisk hogskole, 2010 s. 56.

6 SEG/Samisk hogskole, 2010 s. 63.

7 NOU 1999: 9 s. 57.

Også FeFo har poengtert at sjølaksefisket har stor betydning for sjøsamisk kultur. I et brev til Sivilombudsmannen datert 19. september 2008 heter det blant annet:⁸

“Sjølaksefiske er og har vært et viktig materielt grunnlag for den sjøsamiske kulturen. Ulike kombinasjoner av sjølaksefiske, fjordfiske, havfiske og jordbruk har fra gammelt av vært viktig for den samiske bosetninga i fjordene i Finnmark. (...) Sjølaksefiske er ikke viktig når det gjelder ivaretagelse av reindriftskulturen, men er særdeles viktig for å ivareta den sjøsamiske kulturen i fjordene i Finnmark.”

10.3.2 Sjølaksefisket i felt 6

Sjølaksefisket i felt 6 har trolig utviklet seg i takt med den generelle utviklingen i fylket, og har etablert seg i siste halvdel av 1800-tallet. Det må i alle fall ha vært godt etablert i Båtsfjord før 1909. Vardø politikammer fremholdt da at *“laksefiske paa statens sjøgrund i Vardø herred maa herefter kun ske efter utvisning”*.⁹ Båtsfjord var på denne tiden en del av Vardø herred. Formodentlig har fisket startet omtrent samtidig i Berlevåg som i Båtsfjord. Om utviklingen av sjølaksefisket i feltet, skriver NIKU i sin feltutredning:¹⁰

“Praksisen med tildeling av plass ser ut til å være på lavt nivå rundt 1930, men etter krigen øker søknadene og det spørres om sjøgrunn også følger med eiendommer som er forpaktet fra jordsalgskontoret, fordi søkerne ønsker å starte med sjølaksefiske. I 1973 endres kriteriene for tildeling av plass og folk må demonstrere inntekt fra jordbruk eller fiske. Etter denne perioden finnes en god del klager og korrespondanse med henvisning til at fedre og besteforeldre har hatt plassen i alle år. I felt 6 peker særlig Syltefjord, Gulgo fjord og i noen grad Kongsfjord seg ut som populære plasser for forpaktning av lakseplass.”

I 1976 var det 183 lakseplasser på statsgrunn i Båtsfjord og Berlevåg kommuner. 104 av disse lå i Båtsfjord og 79 i Berlevåg. I 1981 var antallet redusert med nesten 40 % til 111, hvorav 71 lå i Båtsfjord og 40 i Berlevåg.¹¹ Reduksjonen var en del av den generelle nedskjæringen av

lakseplasser på statsgrunn i Finnmark fra 1976 til 1981, jf. punkt 10.3.1.

I 2014 var det utvist 6 FeFo-lakseplasser i Båtsfjord, mens det var 121 ledige. I Berlevåg var det utvist 17 FeFo-plasser, mens det var 72 ledige.¹² For helhetens skyld bemerkes det at det i 2014 var tre private lakseplasser i bruk i Berlevåg og en i Båtsfjord.¹³

Flere av de som forklarte seg under høringsmøtet 4. juni 2014 kom inn på sjølaksefisket.¹⁴ Fred Larsen, Anne-Marie Karlsen og Ole Tore Jensen fortalte om sjølaksefiske i ulike deler av Berlevåg kommune. Randi Helene Sætre og Arnulf Grefstad fortalte om sjølaksefiske i Syltefjorden og Makkaur/Sandfjord-området i Båtsfjord kommune.

Også flere av dem kommisjonen har intervjuet har gitt opplysninger om sjølaksefisket i feltet.¹⁵ Ifølge Terje Fredrik Daldorff og Karl Johan Olsen var det fra deres barndom på 1930-tallet og frem til 1980-tallet mange sjølakseplasser i Berlevåg, blant annet ved Kvitnes og i Gulgo fjord, Risfjord og Kongsfjord. De fleste plassene var statsplasser. Det ble i hovedsak fisket for salg. Fiskerne måtte søke lensmannen, og senere jordsalgskontoret, om lakseplasser. De betalte noen kroner for lakseplassene. I dag det få fiskere igjen. Sigurd Arnljot Løkås og Enok Almar Smelror har gitt et tilsvarende bilde av situasjonen i Båtsfjord.

Bjarne Johansen har fortalt at alle husstandene i Gulgo fjord hadde sjølakseplasser, og at det til sammen var rundt 40 lakseplasser der, hvorav de fleste var statsplasser. Selv om det ble etablert en utvisningsordning, begynte de statlige reguleringene og innskrenkningene i fisket først å gjøre seg gjeldende fra 1950-tallet. Ifølge Kåre Larsen hadde også alle husstandene i Store Molvik lakseplasser. Sjølaksefisket var en viktig inntektskilde for mange, men i dag er fiske-tidene så begrensede at fisket ikke lenger er lønnsomt.

10.4 Reguleringen av sjølaksefisket

10.4.1 Til og med lakseloven av 1905

Laksefiske i sjø med faststående redskap utenfor privat grunn har i norsk rett tradisjonelt tilfalt strandeieren, men

⁸ Sitert fra Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2008/450 (SOMB-2009-88, 2009 s. 350).

⁹ Skriv fra Vardø politikammer datert 20. februar 1909.

¹⁰ NIKU Oppdragsrapport 172/2013 s. 10. Når NIKU her skriver om “forpaktning av lakseplass”, er det høyst trolig utvisning det siktes til. Ingenting tyder på at det noen gang har vært forpaktet lakseplasser i feltet.

¹¹ SEG/Samisk hogskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 63.

¹² FeFo, e-post til Finnmarkskommisjonen, 22. august 2014 (jnr. 14/271-10).

¹³ Fylkesmannen i Finnmark, e-post til Finnmarkskommisjonen, 4. september 2014 (jnr. 14/271-11).

¹⁴ Finnmarkskommisjonen, *Referat fra høringsmøtet 4. juni 2014 i Berlevåg*, 4. august 2014 (jnr. 14/271-7).

¹⁵ Se Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5), Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Henrik Johansen – Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36) og Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen – Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42) vedlagt Larsens notater (jnr. 14/275-30).

har lenge vært underlagt reguleringer. Lakseloven av 1848 påbød blant annet fredning fra 14. september til 14. februar og ett døgn fredning pr. uke i sesongen. I en uttalelse til utkastet fra Lakselovkommisjonen av 1896 om ny lov om lakse- og sjørrettfisket, uttalte fiskeriinspektør Landmark seg slik om forholdene i Finnmark:¹⁶

“Og i forbindelse dermed maa det særlig overveies, hvorvidt der i Finmarkens amt, hvor privateiendom er af forholdsvis ny oprindelse og endnu udgjør forholdsvis smaa arealer, samt hvor fiskeriforholdenes udvikling har været adskillig afvigende fra andre landsdele, maaske kan være grund til ogsaa for privateiendom at modificere lovens almindelige regler om fiskeretten.”

Fiskeriinspektøren ba amtmannen i Finnmark om å innhente opplysninger om utøvelsen av fisket. I henvendelsen til amtmannen ga Landmark uttrykk for at det ville være rimeligere å opprettholde regelen om fritt fiske utenfor statens grunn enn å betrakte staten på samme måte som en privat grunneier. Ved fritt fiske måtte det imidlertid være anledning for det offentlige til å gripe inn av ordensmessige hensyn ved konkurranse om fiskeplasser.¹⁷

Amtmannen innhentet opplysninger blant annet hos lensmennene. De lensmennene som uttalte seg om sjølaksefisket, mente at laksefisket utenfor statens grunn var fritt.¹⁸

I Øst-Finnmark startet politimesteren med utvisning før lakseloven av 1905. Politimester Ulve i Tanen-Varanger ga i 1903 uttrykk for at hjemmelen for utvisning lå i politimesterens alminnelige plikt til å holde orden og i statens eiendomsrett til grunnen. Han mente at det ved søknad om lakseplass kunne tas hensyn til at hver familie “inden Herredet” først skulle få en plass så nær sin boplass som mulig. Resterende plasser skulle utvises slik at innbyggerne fikk plass innenfor herredet, mens øvrige ledige plasser kunne utvises til andre.¹⁹

Fiskeriinspektør Landmark uttrykte et annet syn i brevet til amtmannen i Finnmark. Han mente at politiets utvisningsrett bare kunne bygges på “den forudsætning, at

det offentlige lige overfor statens jord i Finmarken indehar en privat grundeiers rettigheder med hensyn til laksefisket i sjøen og som saadan har ret til at forbyde ethvert laksefiske (med staaende redskaber) udfor sit land”. Landmark fant denne forutsetningen “mere end trivsel” og viste til at folk oppfattet fisket utenfor statsgrunn i Finnmark som fritt.²⁰

Under lovarbeidet uttalte departementet om situasjonen i Varanger at politiet “i egenskab af grundeier [hadde] foretaget udvisning af fiskepladsene i lighed med, hvad der fra gammel tid har fundet sted i Tanaelven”. Departementet viste videre til at det var “på det rene, at fisket overalt er betragtet som frit i sjøen udenfor statens grund”.²¹ Derfor burde fritt fiske fortsatt være hovedregelen utenfor statsgrunnen fordi det avvek minst fra den tidligere “tingenes tilstand”. Hensikten med den foreslåtte utvisningsordningen var å skape orden.²²

“Dernæst vil det i mange tilfælde være uhensigtsmæssigt og lidet passende med forholdene, om der aldrig i sjøen udenfor statens grund skulde kunne drives laksefiske med kilenot (eller lignende redskap) uden efter indhentet tilladelse og udvisning. Udvisningens hensigt er at skabe god skik og orden paa fiskepladsene ved at forhindre, at fiskerne lægger sig for nær ind paa hinanden med sine redskaber eller forsøger at fortrænge hverandre, hvorved strid og uorden let opstaar.”

Lovarbeidet munnet ut i lov om laks- og sjørrettfiskerierne 8. april 1905. Ifølge § 1 første ledd bokstav b) hadde grunneieren utenfor privat grunn enerett til å fiske laks med faststående redskap. Om sjølaksefisket utenfor statens grunn i Finnmark het det i § 2 første og annet ledd:

“Det laks- eller sjørrettfiske, som overensstemmende med § 1 tilligger statens beholdne jord i Finmarken, er i sin almindelighed frit for enhver norsk borger saavel i vasdrag som i sjø. Dog kan eneret til saadant fiske bortforpagtes paa indtil ti aar ad gangen. Bortforpagtningen sker paa den maade, som er foreskrevet i det i medhold af lov av 22de mai 1902 angaaende afhændelse af statens jord og grund i Finmarkens amts landdistrikt til enhver tid udfærdigede reglement.

Har bortforpagtning ikke fundet sted, kan vedkommende politimester for større eller mindre dele af et distrikt bestemme, at fisket kun kan foregaa efter udvisning. For saadan udvisning betales en afgift, som ikke maa overstige 10 kroner pr. aar.”

16 Fiskeri-inspektørens erklæring om lakselovkommissionens udkast til lov om laks- og sjørrettfiskerierne, 1902 s. 35–36. Landmark var inspektør for de offentlige foranstaltninger til ferskvannsfiskeriens fremme fra 1874 til 1920. Etaten hadde ansvaret for forvaltning av ferskvannsfisk og anadrome fiskearter og forvaltning av sjølaksefisket. Se http://snl.no/.nbl_biografi/Anthon_Landmark/utdypning.

17 Fiskeri-inspektørens erklæring om lakselovkommissionens udkast til lov om laks- og sjørrettfiskerierne, 1902 s. 36–37.

18 Kirsti Strøm Bull, *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*, 2011 s. 156.

19 Skriv fra politimester Ulve til Amtmanden i Finmarkens Amt, 26. november 1903 s. 4–5.

20 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904), Bilag 7 s. 18.

21 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 96.

22 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 98.

Bestemmelsen viser til det til enhver tid gjeldende jordsalgsreglementet. 1902-reglementet hadde i § 8 bokstav i) en bestemmelse om at rett til lakse- og sjøørretfiske kunne bortforpaktet. Bortforpaktning skulle forestås av jordsalgskommisjonens formann, jf. § 9.

Det ser ikke ut til å ha vært lov- eller reglementshjemmel for bortforpaktning av sjølaksefisket før i 1902 og 1905. Det var imidlertid adgang etter jordsalgsreglementet av 1864 § 7 til å bortforpakte *“strandstykker, der efter Forholdene ikke kunne ventes benyttet af den fiskende Almue, men kunde tjene andre til hjælpplads, til Klippfisketørring eller deslige”*.

1905-lovens forarbeider nevner ikke slike forpaktninger. Kirsti Strøm Bull antar at dette har sammenheng med at forpaktning etter 1864-reglementet kan ha blitt oppfattet som forpaktning av et strandområde der retten til sjølaksefiske fulgte med, og dermed noe annet enn de forpaktningene 1905-loven åpnet for.²³ Det fant sted enkelte tidlige bortforpaktninger av laksefiske i Finnmark. Blant annet bortforpaktet staten i 1874 lakseplassen “Pantseren” i Hasvik for fire år.²⁴ Dette har imidlertid ikke forekommet i felt 6.

10.4.2 Perioden mellom 1905 og 2005

Lov 27. februar 1930 om laks- og sjøørretfiskeriene, avløste lakseloven av 1905, men videreførte reglene om bortforpaktning og utvisning i Finnmark uten endringer, jf. § 2.

Derimot gjorde lov om laksefisket og innlandsfisket 6. mars 1964 visse endringer da den erstattet 1930-loven. Alt i forskrift 26. april 1948 var det gitt bestemmelser om at sjølaksefisket kunne foregå bare etter utvisning eller forpaktning. Utvisning av lakseplasser skulle fortrinnsvis gis til *“fiskere hjemmehørende i vedkommende herred”*, og som regel for tre år av gangen, jf. forskriftens §§ 2 og 7. Om bortforpaktning av lakseplasser, skrev Komiteen til revisjon av lakselovverket at *“bortpaktning (utleige) er einast nytta i få høve”*.²⁵

1964-loven endret regelen om at fisket var fritt for enhver norsk borger, til at det var fritt for norske borgere bosatt i Finnmark, jf. § 16 første ledd. Videre overførte loven utvisningsmyndigheten fra politimestrene til Finnmark Jordsalgskommisjon. Departementet fant det *“mest hensiktsmessig at denne institusjon, som forøvrig har med all avhendelse og bortforpaktning av statens jord i Finnmark å gjøre, også ordner med utvisning av fiskeplasser”*.²⁶ Politimestrene fortsatte imidlertid med utvisningene frem til 1973.²⁷

Fra og med 1975 foregikk all utvisning av lakseplasser i Finnmark ved jordsalgskontoret,²⁸ jf. § 2 i forskrift 20. februar 1973 om utvisning av laksefiskeplasser på statens grunn i Finnmark. Ifølge § 2 siste ledd skulle utvisning fortrinnsvis skje til aktive jordbrukere og fiskere hjemmehørende i vedkommende herred.

Lov om laksefisk og innlandsfisk 15. mai 1992 nr. 47 erstattet 1964-loven. Sjølaksefisket er etter 1992-loven ikke lenger ansett fritt, men skulle bare skje etter utvisning, jf. § 22 første ledd annet punktum. Etter § 16 første ledd ligger retten til sjølaksefiske med faststående redskap til grunneieren, men med *“de innskrenkninger som følger av bestemmelser gitt i eller i medhold av lov, sedvane, alders tids bruk eller annen hjemmel”*.

Forskrift 18. desember 1992 nr. 1176 om fiskeforvaltning på statsgrunn gjaldt for sjølaksefisket i Finnmark frem til finnmarkslovens ikrafttreden. Den hadde nærmere regler om sjølaksefiske i §§ 13 til 15. Her fremgikk det at fisket bare kunne skje etter utvisning, og at det ved utvisning burde legges vekt på biologiske hensyn, samt hensynet til fiskets betydning for næring og bosetting. Under ellers like vilkår skulle utvisning fortrinnsvis skje til personer tilknyttet primærnæringene og fast bosatte i vedkommende område.

10.4.3 Finnmarksloven

Finnmarksloven har i § 22 første ledd bokstav b) følgende regel:

- “I samsvar med reglene i kapittelet her og innenfor de rammer som følger av annen lovgivning, har de som er bosatt i en kommune i Finnmark fylke, på Finnmarkseidommens grunn i kommunen rett til: ...
b) fiske etter anadrome laksefisk med faststående redskap i sjøen.”

Bakgrunnen for at en del rettigheter, blant annet retten til sjølaksefiske, etter finnmarksloven ligger til kommunens innbyggere, er et ønske om å opprettholde den lokale utmarksbruken.²⁹ Rettighetene er likevel ikke eksklusive for kommunens innbyggere, ettersom også andre kan tillates å utnytte dem, jf. finnmarksloven § 25 annet ledd. Reindriftsutøvere har etter § 22 annet ledd samme rett til sjølaksefiske som kommunens innbyggere når de driver reindrift der.

23 Kirsti Strøm Bull, *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*, 2011 s. 157.

24 Se Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sorøya*, 2013 s. 118 og 122.

25 Tilråding fra Komiteen til revisjon av lakselovverket, 1956 s. 16.

26 Ot.prp. nr. 3 (1962–1963) s. 10.

27 Per Stene, *Utvising og bortforpaktning av kilenotplasser i Finnmark*, Notat nr. 1, januar 1984 s. 11.

28 Finnmark jordsalgskontor, *Melding til Finnmark fylkesting om lover, forskrifter og retningslinjer som gjelder for jordsalgsorganenes virksomhet*, (udatert, 1975) s.11. Meldingen er et svar på Finnmark fylkes skolenemnds anmodning 27. mai 1975 i sak nr. 13/75.

29 Ot.prp. nr. 53 (2002–2003) s. 112.

Ifølge finnmarksloven § 27 fjerde ledd kan sjølaksefiske bare foregå etter utvisning. Finnmarkseiendommen har fastsatt egne regler for utvisning av lakseplasser.³⁰ Det er blant annet gitt bestemmelser om søknad om lakseplass og behandling av disse, om hvem som kan benytte plassen, tildelingstid, fangstoppgever og vilkår for tildeling av plass. For å få tildelt plass må søkeren være fast bosatt i kommunen og være primærnæringsutøver, herunder reindriftsutøver, eller ha vært aktiv sjølaksefisker tidligere. Det kan også tildeles rekrutteringsplass til ungdom under 25 år. Ved konkurranse om plassene skal det blant annet legges vekt på søkerens ansiennitet, fiskets betydning for søkerens næringsgrunnlag, tilknytningen til fisket og primærnæringene, og betydningen for bosettingen i området.

10.5 Kommisjonens vurderinger

10.5.1 Innledning. Avgrensninger

Kommisjonen vil vurdere om sjølaksefisket i feltet kan anses som en selvstendig rettighet ved siden av eller ut over den retten befolkningen har med grunnlag i lovgivningen, og kravet om tilbakeføring av inndratte lakseplasser. Det vil også bli vurdert om det til laksefisket ligger ulike aksessoriske rettigheter, så som rett til hytter og strandsoner som er brukt i forbindelse med fisket. Dette er eksplisitt nevnt i meldingen fra Tana og omegn sjølaksefiskeforening.

Foreningen har også krevd at slike hytter må vernes ved lov, men det hører ikke under kommisjonens mandat å ta stilling til dette. Det faller også utenfor mandatet å ta stilling til om det er etablert rett til å drive sjølaksefiske med spesielle redskapstyper, i dette tilfellet krokarn, som foreningens melding viser til. Videre faller det utenfor mandatet å vurdere om forvaltningen har rett til å regulere bort sjølaksefiske til fordel for sportsfiske i elvene. En eventuell anerkjennelse av en rett til sjølaksefiske vil imidlertid ha konsekvenser for hvilke og hvor omfattende reguleringer fisket kan undergis. Dette gjelder også redskapsreguleringer.

For øvrig bemerkes det at subjektet for eventuelle rettigheter til sjølaksefiske i feltet vil være de som her har utøvd fisket og som oppfyller vilkårene for rettighetserverv med grunnlag i lang tids bruk. Rettighetshaverkretsen kan være kollektiv, for eksempel befolkningen i et bestemt område, eller enkeltpersoner. En forening kan representere sine medlemmer i ulike sammenhenger, men kan ikke selv inneha rettigheter til sjølaksefiske. Det kan bare de personene eller den gruppen som har utøvd bruken. Se ellers rapportens punkt 6.2.1.3 om hvem som kan erverve rettigheter med grunnlag i langvarig bruk.

10.5.2 Kan dagens regulering anses å lovfeste en selvstendig rettighet?

10.5.2.1 Befolkningens bruk og rettsoppfatning forut for lovgivningen i 1905 om utvisning

Når det skal vurderes om finnmarksloven stadfester en selvstendig rett til sjølaksefiske for den lokale befolkningen i felt 6, må det ses hen til hvilken bruk som foregikk og hvilke rettsoppfatninger som var rådende før utvisningsordningen ble lovregulert og praktisert i feltet.

Det er sannsynlig at sjølaksefisket etablerte seg i feltet senest i løpet av andre halvdel av 1800-tallet. Befolkningen her har til alle tider utnyttet ressursene med de redskapene som var tilgjengelige. I den grad folk reflekterte over rettighetsforholdene, må de ha ment å ha en rett til å utøve sjølaksefiske da dette tok til, på samme måte som de må ha ment å ha rett til annen ressursutnyttelse. At myndighetene etter at fisket fikk et visst omfang har gitt regler om fredningstider og redskapsbruk, er ikke til hinder for at folk har ment at det forelå en rett til fisket. Reguleringene var offentligrettslige og gjaldt uavhengig av grunneierforholdene.

Heller ikke staten synes å ha opptrådt på en måte som ga folk grunn til å tro at de ikke hadde rett til å utøve fisket. Om dette uttaler Sverre Tønnesen:³¹

“Finnmarkingene har åpenbart oppfattet dette fisket som utslag av den alminnelige allemannsrett til sjøfiske fra statens jord i Finnmark, og det har derfor på den ene side aldri dannet seg noen spesielle sedvaner som kan indikere rettigheter for enkelte bygdelag eller andre generelt betegnede grupper. Også utenfylkesboende deltok på like linje med finnmarkingene helt fra den første tiden. På den andre siden synes det ikke å ha vært noen som mente annet enn at de utøvet en vanlig allemannsrett, det kom ikke noen antydninger om at man måtte spørre f.eks. statsmyndighetene hva grunneier for å få lov til å fiske. Statsrepresentantene ser heller ikke ut til ha vært inne på slike tanker den første tiden.”

Det har også formodningen mot seg at folk skal ha begynt å utøve en bruk som de mente var uberettiget. Folks ressursutnyttelse “sier også noe om hvilke oppfatninger folk har hatt om retten til å utnytte disse ressursene”.³² Gunnar Eriksen beskriver bruken som “det fysiske uttrykk for den hederlige manns omgang med tingen eller rettigheten, og vil supplere godtrovurderingen gjennom dette inntrykket av ‘ærlig manns bruk’”.³³ At fisket foregikk også før utvisningsordningen, og som en del av næringstilpasningen i området, må innebære at folk hadde

31 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 237.

32 NIKU Oppdragsrapport 42/2011 s. 136.

33 Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, (2. utg.) 2008 s. 240.

30 FeFo, *Regler for tildeling av lakseplasser*, fastsatt 6. november 2014.

det samme synet på retten til dette fisket som på retten til sin øvrige bruk.

Det må antas at både myndighetene og befolkningen på denne tiden anså utvisningsordningen som en hensiktsmessig måte å styre fisket på. Det synes før lakseloven av 1905 å ha vært stor enighet om at en slik ordning burde innføres. I forarbeidene heter det:³⁴

“Hvad angaar selve beføielsen af udvisningsinstituttet, er dette – tildels med bemerkning, at dets indførelse er et almindeligt ønske blandt befolkningen – anbefalet af en række autoriteter, saaledes af lensmændene i Sydvaranger og Hasvik, endvidere af Alten og Hammerfest fiskeristyreiser, af politimestrene i Tanen-Varanger og Vestfinmarken, af amtmanden og af amtstinget i 1899.”

Om staten opptrådte som grunneier eller som offentlig myndighet da utvisningsordningen ble etablert, var neppe klart for befolkningen, og ordningen kan ikke umiddelbart ha brutt ned de lokale rettsoppfatningene. Statens grunneierpretensjon var neppe ukjent blant feltets befolkning da staten iverksatte utvisningsordningen, men på denne tiden var det en rådende oppfatning i Finnmark at lokalbefolkningen hadde rett til beite, hogst og andre former for ressursbruk *på* den usolgte grunnen. Trolig har det også blitt en utbredt oppfatning at folk hadde rett til sjølaksefiske *utenfor* denne grunnen når dette fisket ble vanlig. Befolkningens opptreden den første tiden sammenholdt med at staten i liten grad disponerte over fisket som en grunneier, tilsier i alle fall at folk ikke kan ha ment at de selv ikke var berettiget til fisket.

Kommisjonen legger derfor til grunn at det dannet seg en rettsoppfatning om at folk i feltet hadde en rett til å utøve dette fisket fra det tok til og frem til vedtaket av 1905-loven.

I det videre blir spørsmålet om senere statlige reguleringer og praksis har medført at den rettsoppfatningen som forelå i 1905, har blitt brutt ned i en slik grad at det i dag ikke foreligger noen selvstendig rett til laksefisket i feltet.

10.5.2.2 Er den lokale rettsoppfatningen brutt ned av statlig praksis? Særlig om statens syn i 1905

Som nevnt i punkt 10.4.1, har retten til sjølaksefisket tradisjonelt vært ansett å tilhøre eieren av den tilstøtende strandlinjen. Det gjelder også i Finnmark, der fiskeriinspektøren i 1902 stilte spørsmål ved om dette burde modifiseres, men kom til at private grunneiere i Finnmark på samme måte

som ellers i landet, burde ha eneretten til sjølaksefisket utenfor egen grunn.³⁵

Spørsmålet om retten til sjølaksefisket utenfor den usolgte grunnen i Finnmark er behandlet av Samerettsutvalgets Rettsgruppe, som blant annet uttalte:³⁶

“Som sagt tyder imidlertid ordlyden både i §§ 1-2 i lakseloven av 1905, § 16 i loven av 1964 og § 22 i 1992-loven på at man har forutsatt at retten tilhører staten som grunneier. Også de opplysninger som foreligger om statens over hundreårige bortforpaktungs- og utvisningspraksis, synes å trekke i retning av at fiskeretten med faststående redskaper i dag må anses å ligge til staten som grunneier på samme måte som for en privat grunneier, men hvor man har overlatt den praktiske utøvelsen av retten til allmennheten. I hvert fall må det være klart at dette har vært og er oppfatningen hos myndighetene.”

Rettsgruppen synes her kun å se hen til statens syn når den konkluderer med at sjølaksefisket ligger til staten som grunneier. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig for å fastslå hvordan rettssituasjonen er. Det er også nødvendig å undersøke lokalbefolkningens rettsoppfatninger. Dette hadde Rettsgruppen begrenset kapasitet til.³⁷ Kommisjonens kildegjennomgang viser dessuten at det heller ikke har vært en så entydig statlig holdning om at retten til sjølaksefisket i Finnmark tilhører staten som grunneier, som det Rettsgruppen synes å ha ment.

Blant annet likestilte ikke myndighetene under arbeidet med 1905-loven statens rett til sjølaksefisket i Finnmark med en privat grunneiers fiskerett utenfor egen strandlinje, eller med statens rett til sjølaksefisket utenfor statsgrunn ellers i landet. 1905-loven hadde egne regler for sjølaksefisket utenfor statsgrunnen i Finnmark, men ikke for sjølaksefisket utenfor annen statsgrunn. Kirsti Strøm Bull kommenterer skillet på følgende måte:³⁸

“Lovgiver anså det som unødvendig spesielt å regulere sjølaksefisket utenfor statens grunn i andre deler av landet, fordi statens rett her fulgte av den rett som tillå en grunneier ifølge § 1. I Finnmark hadde altså staten i henhold til § 2 ikke den samme rett som en privat grunneier med hensyn til sjølaksefisket.”

34 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 29.

35 Fiskeri-inspektørens erklæring om lakselovkommissionens utkast til lov om laks- og sjøorrettfiskerierne, 1902 s. 35–36.

36 NOU 1993: 34 s. 133.

37 Se blant annet NOU 1993:34 s. 17 der gruppen viser til at den hadde begrenset kapasitet og praktiske muligheter til å undersøke bruksedvaner og rettsoppfatninger.

38 Kirsti Strøm Bull, *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*, 2011 s. 156.

1905-lovens § 3 hadde regler om forpaktning og utvisning av laksefiske på statsgrunn sør for Finnmark, men bare i vassdrag og ikke i sjøen. Årsaken var at departementet anså retten til sjølaksefiske på statsgrunn sør for Finnmark for å være utledet av statens grunneierrett:³⁹

“Departementet antager i ethvert fald, at statsalmenninger og ikke særskilt matrikulerede statseieendomme (statens oprindelige jordegods), udenfor Finmarken med hensyn til sjøfisket nu som før bør være ligestillet med andre grundeieendomme i landet. Staten har f.eks. skjær og udøer, som fyrvæsenet disponerer, endvidere almenninger, som Lærdalsørens – der i sin helhed er skogløs og optaget med landsbylignende bebyggelse – og skogalmenninger i Sogn, hvor staten har bortforpaktet sjøfisket til enkeltmand. At staten her skal have grundeierens almindelige fiskerett, er i og for sig rimeligt og naturligt, ligesom det er overensstemmende med den hidtil raadende retsopfatning.”

Det fremgår at departementet mente at retten til å regulere sjølaksefisket utenfor statsgrunn sør for Finnmark fulgte av statens eierrådighet og at det ikke trengtes egne regler om dette. At loven hadde slike regler for sjølaksefisket i Finnmark tyder på at staten mente at statsgrunnen her hadde en annen rettslig status enn “privat” statsgrunn i Sør-Norge. Et lignende syn ble for øvrig uttrykt under arbeidet med ny jaktlov på slutten av 1890-tallet, jf. punkt 7.2.7.2 (3).

Det kan av dette ikke uten videre slutes at sjølaksefisket tilknyttet statsgrunn i Finnmark ble behandlet annerledes enn fisket utenfor statsgrunn andre steder *fordi* staten erkjente at lokalbefolkningen i Finnmark hadde særskilte fiskerettigheter. Imidlertid viser det at statens rett til sjølaksefisket her ikke var likestilt med private grunneieres fiskerett, og at retten ikke sto like sterkt som statens rett til slikt fiske utenfor statsgrunn sør for Finnmark. Statens syn i forkant av 1905-loven kan derfor ikke ha endret den lokale rettsopfatningen.

10.5.2.3 Utvisningsordningens karakter og betydningen for befolkningens rettsopfatning

Utvisning av lakseplasser har vært den praktiske ordningen i Finnmark. Bortforpaktning har bare vært “*nyttå i få høve*”.⁴⁰ Et sentralt moment ved vurderingen av om praksis etter 1905 har brutt ned den lokale rettsopfatningen, er derfor om utvisning av lakseplasser er utøvelse av statlig grunneierrådighet eller av offentlig myndighet. Er utvisning en grunneierdisposisjon, taler det for at staten har utøvd

grunneierrådighet av et slikt omfang at det kan ha brutt ned oppfatningen om at fisket er en rettighet og ikke bare tålt bruk fra statens side. Derimot er ikke det uten videre tilfellet dersom utvisning er offentlig myndighetsutøvelse. Disposisjonene vil da i langt mindre grad være egnet til å gripe inn i rådende oppfatninger om retten til fisket.

Det avgjørende er dessuten ikke hva som er den mest treffende rettslige betegnelsen på utvisningsordningen, men hvordan laksefiskerne har *oppfattet* ordningen. Også for det tilfellet at ordningen må anses som en grunneierdisposisjon, kan rettsopfatninger om at fisket er en rettighet få gjennomslag dersom det utad ikke i tilstrekkelig grad har vært signalisert at utvisningene er foretatt av staten som grunneier og ikke av staten som ordensmakt. Har ordningen for lokalbefolkningen fremstått som offentlig myndighetsutøvelse, kan det etableres en selvstendig rett til sjølaksefiske også om utvisningene er et utslag av eierrådighet.

Det rettslige grunnlaget for statens kompetanse er et viktig moment ved vurderingen av om utvisningene av lakseplasser i Finnmark er utøvelse av grunneierrådighet eller offentlig myndighet.⁴¹ Kan det avklares om kompetansegrunnlaget er eierrådighet eller statens rolle som offentlig myndighetsutøver, vil utvisningsordningens rettslige karakter fremstå klarere.

Utvisning av sjølakseplasser var en del av jordsalgsorganenes oppgaver etter 1964-loven.⁴² I NOU 1993: 34 drøfter Samerettsutvalgets forvaltningsgruppe om forvaltningsloven gjaldt for Finnmark jordsalgskontor og de øvrige jordsalgsorganenes virksomhet og uttaler:⁴³

“Jordsalgsorganenes myndighet på de sentrale og viktige områdene kan sies å ha dobbelt rettsgrunnlag – både i lov og i grunneierrådighet. For så vidt kan disposisjoner over statsgrunn i Finnmark stå i en lignende stilling som visse disposisjoner over statsallmenninger i andre deler av landet. Hvorvidt det ene eller det andre rettsgrunnlaget er mest fremtredende ved den enkelte disposisjon, kan være vanskelig å si.”

Rettsgruppen uttaler at grensen mellom offentlig myndighetsutøvelse og privat eierrådighet har “*betydelig aktualitet i forbindelse med utvisningen av lakseplasser på statsgrunn i Finnmark*”.⁴⁴ Gruppen drøfter imidlertid ikke spørsmålet, og ser

39 Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 101–102.

40 Tilråding frå Komiteen til revisjon av lakselovverket, 1956 s. 16.

41 Justisdepartementets lovavdeling, brev til Landbruksdepartementet 23. oktober 1985, gjengitt i Wilhelm Matheson og Geir Woxholth, *Lovavdelingens uttalelser*, 1990 s. 349.

42 Myndigheten ble i praksis først overført til jordsalgsorganene i 1973, jf. forskrift 20. februar 1973 om utvisning av laksefiskeplasser på statens grunn i Finnmark. Se foran i punkt 10.4.2.

43 NOU 1993: 34 s. 462

44 NOU 1993: 34 s. 134.

ikke hen til det ved vurderingen av om retten til laksefiske på statsgrunnen ligger til staten som grunneier. Dens vurdering får dermed et noe ufullstendig preg. Se ellers nedenfor i punkt 10.5.2.5.

Et moment ved vurderingen av om en statlig disposisjon har grunnlag i eierrådighet eller myndighetsutøvelse, er om disposisjonen søker å fremme samfunnsmessige hensyn. I forbindelse med omorganiseringen av Direktoratet for statens skoger, som før 1993 hadde et overordnet ansvar for den usolgte grunnen i Finnmark, uttalte Landbruksdepartementet:⁴⁵

“For å kunne ivareta sitt arbeidsområde utøver også direktoratet [myndighet] på statens grunn. Utgangspunktet for myndighetsutøvelsen er å sørge for at det regelverk som legaliserer de bruksberettigedes rettigheter på arealene og administrasjonen i denne forbindelse, blir ivaretatt. Myndighetsutøvelsen er dessuten knyttet til ressursdisponeringen på statens arealer. Her har Direktoratet en koordinerende rolle, slik at ressursene både kan fordeles etter de rettighetene som finnes og på en bærekraftig måte. På denne måten vil miljøet bli tatt vare på og utviklet videre. Det som karakteriserer myndighetsutøvelsen på statens grunn er den direkte sammenheng til de andre oppgavene som utøves.”

Det er her uttalt at statlig disponering og fordeling av ressurser for å fremme bærekraftig utvikling er myndighetsutøvelse. Ved utvisning av sjølakseplasser i Finnmark har det blitt tatt slike hensyn. Alt tidlig på 1900-tallet begynte politimesteren i Tanen-Varanger å ta hensyn til at lokale fiskere skulle prioriteres ved utvisning. Etter hvert fikk aktive fiskere og jordbrukere prioritet ved utvisningene. Etter § 13 i forskrift 18. desember 1992 skulle også biologiske hensyn og fiskets betydning for næring og bosetting vektlegges, jf. punkt 10.4.1 og 10.4.2.

Ved vurderingen av utvisningsordningens karakter, har det også betydning om det er krevd leie for lakseplassene, eller bare et administrasjonsgebyr for å utvise dem. Betaling for lakseplassen vil i større grad ha preg av en grunneierdisposisjon enn betaling for utvisningen.

Alt § 2 annet ledd i 1905-loven lovfestet at det kunne kreves utvisningsavgift, som imidlertid ikke måtte overstige “10 kroner pr. aar”. I forbindelse med Sivilombudsmannens sak 2008/450 har FeFo i brev 19. september 2008 presisert

at avgiften er “*verken leie eller kortavgift, men et gebyr som skal dekke de administrative kostnader FeFo (...) har ved å administrere utvisningsordningen*”. Videre fremholder FeFo:⁴⁶

“Med andre ord er dette etter vårt syn ikke en leie/avgift iht. § 27. Til orientering har styret i møte 16.–17. sept. 08 endret ordlyden i utvisningsreglene fra ‘leie’ til ‘saksbehandlingsgebyr’, da hensikten med gebyret hele tiden har vært å dekke de faktiske kostnader FeFo har og ikke en leie eller avgift for utøvelsen/bruk av ressursen. FeFo beklager at ordlyden kan ha ført til misforståelser. Til opplysning viste regnskapet for 2007 at vår forvaltning av sjølaksefisket gikk med 0,6 mill kr i underskudd.”

Når det gjelder utvisningsordningens rettslige karakter, opprettholdt Sivilombudsmannen i sak 2008/450 standpunktet fra sak 2007/2041 om at tildeling og forvaltning av lakseplasser må anses som offentlig myndighetsutøvelse.⁴⁷ Det er blant annet vist til at FeFos formål er “*å ivareta offentlige samfunnsinteresser*”, og at en “*ved tildelingen av lakseplasser ... er gitt i oppgave å forvalte naturressursene i samsvar med lovens forutsetninger*.”⁴⁸ Ombudsmannen har for øvrig også tidligere behandlet klager på avslag på søknader om lakseplass.⁴⁹ Med dette har ombudsmannen ansett utvisning av lakseplasser i Finnmark for å falle innenfor sitt myndighetsområde, og dermed som en del av “*den offentlige forvaltning*”, jf. lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven) § 4.

Spørsmålet om utvisningenes rettslige karakter har ikke vært behandlet i høyere rettsinstanser, men Tana og Varanger herredsrett har i en sak inntatt i RG 1984 s. 261 uttalt:⁵⁰

“Retten fastslår innledningsvis at utvisning av lakseplasser på Statens grunn i Finnmark til tross for at Staten kan utøve grunneierbeføyelser – må anses som offentlig myndighetsutøvelse.”

45 St. prp. nr. 52 (1991–92) *Omorganisering av Direktoratet for Statens skoger* s. 12–13. Under behandlingen av dette dokumentet uttalte flertallet i Stortingets landbrukskomité at jordsalgsmyndighetene i Finnmark alltid har opptrådt som et “*offentligrettslig myndighetsorgan*”, jf. Innst. S. nr. 158 (1991–92) s. 6.

46 Brevet er sitert i ombudsmannens uttalelse i sak 2008/450 (SOMB-2009-88 (2009 s. 350)).

47 Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2007/2041 (SOMB-2009-1 (2009 s. 50)).

48 Sivilombudsmannens uttalelse i sak 2007/2041 på s. 58.

49 Sivilombudsmannens uttalelser i sakene 153/76 (SOMB-1977-74, 1977 s. 156), 320/76 (SOMB-1977-73, 1977 s. 155) og 897/76 (SOMB-1976-66, 1976 s. 108). I sak 1548/82 (1984-126) uttaler ombudsmannen at spørsmålet om forvaltningen av statens grunn i Finnmark er grunneierrådighet eller offentlig myndighetsutøvelse ikke kan avgjøres generelt, men må avgjøres ut fra “*en konkret vurdering av de disposisjoner som treffes*”.

50 RG 1984 s. 261 på s. 272.

Det er også av interesse for spørsmålet om statens utvisning av lakseplasser i Finnmark kan anses som offentlig myndighetsutøvelse eller et utslag av eierrådighet, at FeFos forløper, Finnmark Jordsalgskontor, i brev til Regjeringsadvokaten fra april 1988 uttaler:⁵¹

“Bortforpaktning av lakseplasser *må ses i lys av staten som grunneier. Utvisningsordningen er og har alltid vært en unntaksregel og da med referanse til staten som ordensmakt.*”

Kommisjonen legger etter dette til grunn at utvisning av sjølakseplasser i Finnmark i hovedsak er offentlig myndighetsutøvelse som har grunnlag i lovgivningen og ikke i eierrådighet.

Det er blant annet lagt vekt på at hensynet bak lovregulering av utvisningsadgangen i hovedsak var ordensmessig. Dette har staten også selv fremholdt så sent som på slutten 1980-tallet. Staten har også opptrådt som ordensmakt i forbindelse med utvisningene. Blant annet lå utvisningsmyndigheten hos politimestrene frem til midten av 1970-tallet. At det har vært tatt samfunnsmessige hensyn i forbindelse med utvisningene, taler også for at staten har opptrådt som offentlig myndighet og ikke som grunneier. Det er også sett noe hen til at det har vært andre regler for fisket utenfor statsgrunn i Finnmark enn for fisket utenfor statsgrunn ellers i landet, og til at fiskerne ikke er avkrevd leie for utvisning, men et administrasjonsgebyr.

Når utvisningene hovedsakelig er utøvelse av offentlig myndighet, kan ikke praksisen ha brutt ned den lokale rettsoppfatningen. For at det skulle ha vært tilfellet, måtte den i større grad ha hatt karakter av å være grunneierdisposisjoner. Når verken domstoler, ombudsmannen eller Finnmark jordsalgskontor har ment at utvisningsordningen var et utslag av eierrådighet, er det dessuten vanskelig å tenke seg at lokalbefolkningen kan ha oppfattet det slik.

Et moment som ytterligere forsterker denne konklusjonen er for øvrig at Finnmark jordsalgskontor informerte de som fikk avslått søknader om lakseplass eller inndratt slike plasser om at “*vedtaket kan påklages*”. Med vedtaket fulgte et standardskriv “*om adgang til å klage over forvaltningsvedtak*” i samsvar med reglene i forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Klageordningen for vedtak om utvisning eller inndragning av lakseplasser var regulert i jordsalgforskriften 15. juli 1966 der det av § 16 a, jf. § 10 fremgikk at Direktoratet for naturforvaltning (tidligere Direktoratet for jakt, viltstell og ferskvannsfiske) var klageinstans.

Det ble dermed opplyst at det dreide seg om et “forvaltningsvedtak” som kunne påklages, og klageinstansen

var et statlig forvaltningsorgan med offentligrettslig kompetanse.⁵² Dette må ha gitt sjølaksefiskerne et relativt sterkt signal om at utvisningene var foretatt av staten som offentlig myndighetsutøver, og ikke av staten som grunneier.

10.5.2.4 Har statens konkrete praksis når det gjelder sjølaksefisket brutt ned de lokale rettsoppfatningene?

Som fremholdt i punkt 10.5.2.2, har Rettsgruppen blant annet vist til statens “*over hundreårige bortforpaktning- og utvisningspraksis*” som begrunnelse for sin konklusjon om at sjølaksefisket ligger til staten som grunneier.⁵³ Det fremgår imidlertid av drøftelsen i punkt 10.5.2.3 at utvisningene har hatt et markant innslag av offentlig myndighetsutøvelse. Statens utvisningspraksis kan derfor ikke ha brutt ned de lokale rettsoppfatningene. Den har også begrenset vekt ved vurderingen av spørsmålet om sjølaksefisket kan anses som en selvstendig rett, og kan i alle fall ikke tillegges den vekten som Rettsgruppen ser ut til å ha tillagt den.

I det i punkt 10.5.2.3 omtalte brevet til Regjeringsadvokaten betegner Finnmark Jordsalgskontor utvisningsordningen som “*en unntaksregel*”. Dette harmonerer imidlertid ikke med at Komiteen til revisjon av lakselovverket i 1956 uttalte at bortforpaktninger i Finnmark bare var benyttet “*i få bøve*”.⁵⁴ Kommisjonenens arbeid så langt har bekräftet lakselovkomiteens uttalelse. Det har riktignok forekommet enkelte tidlige bortforpaktninger av sjølaksefisket i ulike deler av Vest-Finnmark,⁵⁵ men ikke i de delene av Øst-Finnmark som kommisjonen har utredet.⁵⁶ Dette gjelder også Berlevåg og Båtsfjord.⁵⁷ Rettsgruppen har derfor i sin generelle vurdering av rettighetsforholdene også lagt for stor vekt på statlig bortforpaktningsspraksis.

Eventuelle bortforpaktninger vil dessuten ikke uten videre ha brutt ned lokale rettsoppfatninger om rettigheter til sjølaksefiske i områder som ikke har vært bortforpaktet. Statens praksis med salg og bortforpaktninger av områder på land, vil ikke i seg selv bryte ned lokale rettsoppfatninger om rettigheter til beite, hogst og andre ressurser på den grunnen som staten ikke har disponert over. Slik må det også forholde seg med sjølaksefisket.

52 Også etter omorganiseringen av Direktoratet for statens skoger i 1993, sto denne ordningen ved lag når det gjelder sjølaksefisket utenfor den usolgte grunnen i Finnmark, jf. NOU 1993: 34 s. 428–429.

53 NOU 1993: 34 s. 133.

54 Tilråding fra Komiteen til revisjon av lakselovverket, 1956 s. 16.

55 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 116 og *Rapport felt 3 Sørøya*, 2013 s. 126.

56 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 150 og *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 164.

57 Hilde Jåstad, *Felt 6 – Sjølaksefiske – gjennomgang av dokumenter*, 17. juli 2014 (jnr. 14/271-6) s. 5.

51 Finnmark jordsalgskontor, brev til Regjeringsadvokaten, 27. april 1988 (ref.: sak nr. 47/88/PS) s. 2.

Når det ellers gjelder statens praksis, vil det også ha betydning om det har vært utvist lakseplasser til fiskere hjemmehørende utenfor feltet i så stor grad at det ikke lenger er grunnlag for lokale oppfatninger om at det eksisterer en selvstendig rett for lokalbefolkningen til å få utvist slike plasser. Det er imidlertid lite som tyder på at slik praksis foreligger. En spørreundersøkelse som Finnmark jordsalgs-kontor utførte blant sjølaksefiskere tidlig på 1980-tallet, viste at 91 % av fiskerne fisket i samme kommune som de var oppvokst i.⁵⁸

Et klart flertall av sjølaksefiskere i Berlevåg og Båtsfjord har vært hjemmehørende i kommunene.⁵⁹ Fisket har med andre ord sterk lokal forankring, ved at lokale fiskere er og har vært den dominerende gruppen. Dette må ha bidratt til å styrke oppfatningen om at lokalbefolkningen har en form for rett til sjølaksefisket.

Fisket har hatt en fast karakter fordi det er utøvd jevnlig over lang tid. Det har dessuten vært vanlig praksis at fiskerne har fått utvist de samme plassene år etter år. I brev 25. august 1952 til Landbruksdepartementet skrev fylkesmann Dag Tønder at de utviste plassene *“har hatt en tendens til å utvikle seg til privilegier for enkelte familier, privilegier som på en måte har gått i arv fra generasjon til generasjon av familien”*.

Statens skoger uttalte i 1992 i forbindelse med en oversikt over fiskets historikk:⁶⁰

“Utvisningsordningen sikret årvisst fiske på samme plasser. Og jordbrukerne hadde en fortrinnsrett til de bedre lakseplassene, gjerne de ved eiendommene nærmest liggende plasser.”

Foreliggende praksis, med prioritering av lokale fiskere og tildeling av plasser der de har fisket fra før, må derfor antas å ha vært i samsvar med og ha styrket den lokale rettsoppfatningen. Praksisen kan i alle fall ikke ha svekket denne oppfatningen.

Kommisjonen kan følgelig ikke se at befolkningens oppfatning om retten til sjølaksefisket kan være brutt ned som følge av statlig praksis.

10.5.2.5 Rettighetshaverkretsen og rettens karakter og innhold

Det følger av det ovenstående at kommisjonen legger til grunn at finnmarksloven § 22 første ledd bokstav b)

lovfester den selvstendige retten lokalbefolkningen i Berlevåg og Båtsfjord har til sjølaksefiske. Det oppstår imidlertid spørsmål om den rettighetshaverkretsen som er angitt i finnmarksloven, er i samsvar med de underliggende rettighetsforholdene.

Så lenge sjølaksefisket har pågått, har de bosatte i feltet vært den dominerende gruppen av fiskere innenfor de respektive kommunene. Personer tilhørende denne gruppen er dermed berettiget til sjølaksefiske i sin bostedskommune både med grunnlag i langvarig bruk og som omfattet av den lovfestede rettighetshaverkretsen (kommunens befolkning).

Fiskere bosatt i Båtsfjord og Berlevåg utgjør følgende hovedtyngden av rettighetshaverkretsen i deres hjemkommune. Det har imidlertid også vært noen få utvisninger til personer bosatt utenfor kommunen eller feltet.⁶¹ Dersom slike har utøvd et fiske i feltet over lang tid og med et visst omfang på lik linje med kommunens fiskere, kan det ha medført rettigheter, ved at også de må anses omfattet av rettighetshaverkretsen.

Retten til sjølaksefiske har for denne gruppen et selvstendig rettsgrunnlag ved siden av loven. Dette innebærer blant annet at deres rett til sjølaksefiske har et erstatningsrettslig vern i samsvar med alminnelige ekspropriasjonsrettslige grunnsetninger, jf. også EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1. At lokalbefolkningens rett til sjølaksefiske har et selvstendig rettsgrunnlag, er også et forhold som FeFo og offentlige myndigheter må ta hensyn til. For FeFo innebærer dette blant annet at rettens selvstendige karakter må hensyntas ved fremtidige utvisninger. I dag har dette neppe praktisk betydning fordi bare en liten del av FeFo-plassene i feltet er i bruk, jf. punkt 10.3.2. Skulle dette endre seg, kan imidlertid utvisninger ikke gis til personer utenfor rettighetshaverkretsen til fortrenghet for personer som tilhører kretsen.

Når det ellers gjelder rettens karakter, skal det bemerkes at det i dag ikke er mange som fisker laks i sjøen i felt 6. Som fremholdt i punkt 4.2.3, var det sommeren 2014 kun 23 utviste FeFo-plasser der. Tidligere deltok derimot mange i fisket. Sjølaksefisket er en del av den helhetlige ressursutnyttelsen som var og til en viss grad fortsatt er vanlig langs kysten og i fjordene i Finnmark. Fisket har bidratt til å opprettholde sosiale relasjoner i lokalsamfunnet og folks tilknytning til natur og landskap. Sjølaksefiske læres fra generasjon til generasjon og inngår i matkulturen der det drives.⁶² At fisket i lang tid har hatt økonomisk og kulturell

58 Hans Prestbakmo, *Bruken av utmarksressursene i Finnmark i dette århundret* [i] NOU 1994: 21 s. 135 flg. på s. 202–203 inneholder et sammendrag av undersøkelsen.

59 Hilde Jåstad, *Felt 6 – Sjølaksefiske – gjennomgang av dokumenter*, 17. juli 2014 (jnr. 14/271-6) s. 5 og 6.

60 Statens skoger Finnmark v/Finnmark jordsalgskontor, brev til Tor Raudajoki 17. november 1992 (ref. 7-55 03).

61 Hilde Jåstad, *Felt 6 – Sjølaksefiske – gjennomgang av dokumenter*, 17. juli 2014 s. 5–7 (jnr. 14/271-6).

62 SEG/Samisk hogskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 96 og 98–99.

betydning for befolkningen, kan for øvrig også tilsi at de lokale rettsoppfatningene er styrket.

Fiskerne har trolig ansett sin bruk, som utslag av en selvstendig rett så lenge fisket har vært utøvd. Det er derfor uten betydning at fisket på grunn av samfunnsmessige endringer ikke har samme omfang eller er like viktig i dag, sett i lys av dets betydning i et lengre perspektiv.

10.5.2.6 Oppsummering

Kommisjonen legger til grunn at lokalbefolkningen i feltet har hatt en oppfatning om at de har en rett til å drive sjølaksefiske. Oppfatningen er verken brutt ned av statlige reguleringer og praksis eller av andre forhold. Den rettsdannelsen som startet da bruken tok til, har dermed fortsatt etter den første lovreguleringen av laksefisket på statens grunn i Finnmark i 1905.

Lokale rettsoppfatninger og statlig praksis sammenholdt med fiskets omfang og betydning, og den lange tidsperioden fisket har vært utøvd i, innebærer at det i dag foreligger en rettighet. Ved vurderingen av tidsperioden er det tatt utgangspunkt i at fisket etablerte seg i siste halvdel av 1800-tallet. Det legges derfor til grunn at rettighetservervet har blitt fullført senest på 1950-tallet. Fisket har nå pågått atskillig lenger enn det som kreves ved vurderingen av om reglene om bruk i alders tid gir grunnlag for å anerkjenne rettsdannelser.

Den retten til sjølaksefiske som er regulert i finnmarksloven § 22 første ledd bokstav b) har følgelig ikke rettsstiftende karakter for befolkningen i feltet, men må anses å lovfeste en rettighet som har et selvstendig rettsgrunnlag. Rettigheten er ikke strikt avgrenset til kommunens innbyggere, men kan også tilkomme andre som har fisket der i lang tid.

10.5.3 Er det ervervet særlige rettigheter som går ut over lovens ramme?

For å vurdere om det med grunnlag i hevd eller alders tids bruk er ervervet kollektive særrettigheter til sjølaksefiske for hele eller deler av befolkningen i feltet som går ut over lovens ramme og som dermed er mer omfattende enn denne, må det tas stilling til om slike rettigheter kan ha vært ervervet før lakseloven av 1905, eller eventuelt senere.

For perioden før 1905 er det neppe grunnlag for slike rettsserverv. Fisket pågikk med et visst omfang også før dette. Det er imidlertid ikke noe som tyder på at fisket var så omfattende over en tilstrekkelig periode til at det kunne gi grunnlag for rettsdannelser ut over den dagjeldende allemannsretten. I Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) er det for

eksempel uttalt at sjølaksefisket hadde *“først i de par sidste decennier blevet af synderlig betydning”*.⁶³

Dannelsen av de selvstendige rettighetene som kommisjonen har kommet til at eksisterer, startet i siste halvdel av 1800-tallet og har pågått parallelt med statlig reguleringslovgivning og utvisningspraksis fra 1905. At rettsdannelsen har kunnet skje til tross for statlig styring av fisket, er et utslag av at det dominerende elementet ved statens styring har vært offentligrettslige reguleringer, ikke utøvelse av grunneierrådighet.

Statlig regulering ved utvisning synes i hovedsak å ha vært akseptert av fiskerne og folk har forholdt seg til systemet. Fiskerne har heller neppe hatt behov for eller oppfordring til å fiske i større omfang enn det utvisningsordningen ga rom for. Ordningen synes å ha vært praktisert på en slik måte at befolkningen stort sett har fått dekket sitt behov for lakseplasser.

Det er ingen opplysninger som tilsier at det i nevneverdig grad har vært fisket ut over den til enhver tid gjeldende lovgivningen, eller at det har eksistert parallelle systemer for ordning av fisket ved siden av den statlige utvisningsordningen. Kommisjonen finner derfor ikke at det har skjedd rettighetsdannelser som går ut over det finnmarksloven i dag omfatter.

10.5.4 Enkelte særlige spørsmål

10.5.4.1 Lakseplasser inndratt i perioden 1976 til 1981

Tana og omegn sjølaksefiskeforening har i sin melding til kommisjonen uttalt at de *“eksisterende registrerte lakseplassen på FeFos grunn skal bli stående, til nytte både for folk i dag og for etterfølgende generasjoner”*. I meldingen fra Gulgo fjord hytteforening og Store Molvik hytteforening kreves det at *“de lakseplassene som ble inndratt på 1970 og 1980 tallet tilbakesettes for fremtidige generasjoners bruk”*.

Kommisjonen har i punkt 10.5.2.6 lagt til grunn at det foreligger en kollektiv selvstendig rett til sjølaksefiske for befolkningen i Berlevåg og Båtsfjord, som var etablert før inndragningene tok til på slutten av 1970-tallet. Spørsmålet er dermed om inndragningene krenket denne retten. Omfanget av inndragningene er omtalt i punkt 10.3.2, der det blant annet fremgår at fra 1976 til 1981 ble antall lakseplasser på statsgrunn i feltet redusert fra 183 til 111. Dette var en del av en prosess der antallet slike lakseplasser i fylket ble redusert med rundt 42 %. Bakgrunnen for reduksjonen synes å ha vært hensynet til laksebestanden.

I 1980 skrev Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk at *“ressurssituasjonen for laksestammene er så alvorlig, at en også må*

⁶³ Ot.prp. nr. 21 (1903–1904) s. 96.

ta sikte på å redusere antallet utviste lakseplasser”⁶⁴ Samerettsutvalgets forvaltningsgruppe beskrev inndragningen slik:⁶⁵

“De nye reglene om utvisning gir hjemmel for å inn dra ledige plasser når det av hensyn til fiskebestanden er utilrådelig å utvise plassen til en ny fisker. Forskriften fra 1973 hadde ingen uttrykkelig hjemmel for slike tiltak, men det ble vedtatt av Direktoratet for naturforvaltning i 1979 at de plasser som ikke var i bruk den sesongen, ikke skulle utvises senere sesonger. Vedtaket var begrunnet i hensynet til fiskebestanden, og ble sett på som en type vedtak Direktoratet hadde adgang til å fatte ut fra sin myndighet etter lakseloven. Inndragningen førte til en nedgang fra ca. 3200 plasser i 1975 til 1308 i 1983. Vedtaket ble påklaget av mange som mistet fiskeplassene sine, uten at noen av klagerne fikk medhold.”

De “nye reglene” sitatet viser til, er forskrift om fiskeforvaltning på statsgrunn fra 1992, der det i § 15 annet ledd het at en *“lakseplass kan også inndras når den blir ledig og det av hensyn til fiskebestandene er utilrådelig med fortsatt utvisning”*.⁶⁶ En slik hjemmel hadde direktoratet ikke da det fattet vedtaket om inndragning av lakseplassene.

Inndragningen gjaldt bare såkalte statsplasser og ikke private lakseplasser. Varanger Laksestyres årsberetning fra 1981 viser at fiske på private plasser ser ut til å ha kommet inn som kompensasjon for redusert fiske på statsplasser:

“Fra 1976 er laksefisket i sjøen på statsgrunn redusert fra 718 til 404 bruk. På privat grunn er laksefisket økt fra 90 anmeldte plasser i 1976 til ca 196 i 1981. Den restriktive utvisningspolitikk på statens grunn har bevirket at flere grunneiere har anmeldt laksefiske på egen grunn uten at dette har gitt tilsvarende utbytte.”

Det samme understøttes av Fylkesmannen i Finnmark, som i 1985 skrev at *“antallet private lakseplasser [har] økt i seinere år p.g.a. inndragning av statsplasser”*.⁶⁷

Kommisjonen antar for øvrig at konsekvensene av inndragningene kan ha variert fra område til område i feltet. For eksempel opplyste Ole Tore Jensen i sin forklaring under kommisjonens høringsmøte i Berlevåg 4. juni 2014 at de inndragningene som skjedde i området ved Nordmannset mot Risfjorden der hans familie frem til og med 1986

hadde to lakseplasser, ikke hadde så stor praktisk betydning. Han viste til at en del fiskere på denne tiden hadde falt fra eller lagt ned virksomheten og at de plassene som med dette ble frigjort ikke ble lyst ut på nytt.⁶⁸ Andre steder i feltet kan imidlertid situasjonen ha vært en annen.

Det ser ut til at det bare var statsplasser som ble inndratt i årene mellom 1976 og 1981. Fordi inndragning av lakseplasser på privat grunn ville ha blitt ansett som et inngrep i private rettigheter som ville utløse erstatning etter Grunnloven § 105, er det ikke overraskende at inndragningen var begrenset til statsplassene. Riktignok har de offentligrettslige *reguleringene* av sjølaksefisket som har skjedd opp gjennom årene, blant annet når det gjelder fisketider og redskapsbruk vært gjort gjeldende både for fisket fra private plasser og statsplasser. Slike reguleringer er imidlertid etter sin art erstatningsfrie rådhetsinnskrenkninger, som i motsetning til inndragning av en lakseplass, ikke kan sidestilles med en fullstendig avståelse av retten til å fiske fra denne plassen.

Selv om det som ovenfor er sitert fra Samerettsutvalgets forvaltningsgruppe, tyder på at Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk mente å ha hjemmel i lakseloven til å vedta inndragningene, er det ikke nødvendigvis riktig at loven ga slik hjemmel. Tvert imot kan det neppe utledes av dagjeldende lovgivning at det var en hjemmel for inndragningen, og i alle fall ikke uten å ta hensyn til eventuelle selvstendige rettigheter til fisket. Først i 1992 synes det å ha vært eksplisitt hjemmel for slik inndragning, jf. 1992-forskriften § 15 annet ledd.

Fordi inndragningen bare skjedde for statsplassene uten lovhjemmel, får disposisjonen preg av å være utøvelse av grunneierrådighet og ikke av offentlig myndighet. SEG/Samisk hogskoles utsagn om at staten brukte *“sin eierposisjon for å begrense det laksefisket som ble drevet av folk i Finnmark”*,⁶⁹ fremstår derfor som korrekt.

Statens rådighet som grunneier er imidlertid begrenset av de private rettighetene som er etablert på dens grunn. Se blant annet prinsippet i servituttolova § 2 første ledd som innebærer at grunneierretten ikke kan benyttes på en måte som er til *“urimeleg eller uturvande”* skade for de som har bruksrettigheter på den aktuelle grunnen.

Den kollektive retten til sjølaksefiske i feltet må etter kommisjonens syn anses som en allmenningsrett for lokalbefolkningen. Slike rettigheter kan reguleres og endres på ulike måter, men bare innenfor visse grenser. I hvilken grad servituttolovens prinsipp beskytter slike rettigheter

64 Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk brev til Finnmark jordsalgskontor, 11. januar 1980.

65 NOU 1993: 34 s. 538.

66 Forskrift 18. desember 1992 nr. 1176 om fiskeforvaltning på statsgrunn.

67 Fylkesmannen i Finnmark brev til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk om *Regulering av laksefisket etter 1985*, 14. mars 1985.

68 Finnmarkskommisjonen, *Referat fra høringsmøte 4. juni 2014 i Berlevåg*, 4. august 2014 (jnr. 14/271-7).

69 SEG/Samisk hogskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 62.

kan riktignok være usikkert, men også bruksrettigheter av denne typen har i prinsippet et ekspropriasjonsrettslig vern, jf. Grunnloven § 105.⁷⁰

“Også bruksrettigheter til fast eiendom kan imidlertid eksproprieres og vil dermed i likhet med ekspropriasjon av eiendomsrett, utløse erstatningskrav fra rettighetshaveren. Blir for eksempel en ... partiell bruksrett (servitutt) i form av en beiterett eller fiskerett ekspropriert, har rettighetshaveren krav på full erstatning i samsvar med § 105.”

Det ekspropriasjonsrettslige vernet følger også av EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1, som også gjelder bruksrettigheter, og som i visse henseender favner videre enn § 105.⁷¹

Det er nærliggende å anse inndragningene som et ekspropriasjonslignende inngrep. På tidspunktet for inndragningene forelå det en underliggende, kollektiv rett til laksefisket. Den gangen var det ikke fra statlig side akseptert at det forelå en slik rett. Det ser heller ikke ut til å ha blitt vurdert om det forelå rettigheter som kunne innebære begrensninger i adgangen til inndragning av plasser. Staten anså seg trolig ubundet av eventuelle rettigheter for andre da inndragningene skjedde, men det er ikke tilstrekkelig til å gjøre inndragningene rettmessige.

For at det skal dreie seg om ekspropriasjon og dermed om erstatningsplikt, “*må det ... dreie seg om en rettighet og ikke en bruk som er basert på tillatelse fra den egentlige rettighetshaveren*”.⁷² Utvisningene som sådan har størst preg av offentligrettslig myndighetsutøvelse, jf. punkt 10.5.2.3, og kan dermed ikke anses som en brukstillatelse av den her omtalte typen. At fisket har skjedd etter utvisning, har sin bakgrunn i ordensmessige hensyn, og er ikke en “*tillatelse fra den egentlige berettigede*”.

Ved vurderingen av om ekspropriasjon kan foretas, er også ekspropriasjonsformålet relevant. Bakgrunnen for inndragningene var hensynet til laksebestanden. Dette er et legitimt hensyn. Det må imidlertid stilles spørsmål ved at begrensningene skjedde i det tradisjonelle, lokalt forankrede sjølaksefisket, samtidig som det både de årene inndragningene skjedde og senere pågikk et omfattende drivgarnsfiske til havs utenfor finnmarkskysten.⁷³

“Flere og flere båter sørfra dro til Finnmark, og i 1984 kom drivgarnsflåten fangstkvantum på disse feltene opp

i 367 tonn, mens tallet i 1979 var 145 tonn. (...). Om lag 60 prosent av den laksen som ble fanget med drivgarn utenfor kysten av Finnmark, ble tatt av båter utenfra.”

Det kan etter dette se ut til at det skjedde innskrenkninger i det lokale, rettighetsbaserte fisket, til fordel for drivgarnsfisket til havs, som for det meste besto av båter uten lokal tilknytning. Her vises til en uttalelse fra Fylkesmannen i Finnmark i 1985.⁷⁴

“Kun 30 % av drivgarnfangsten tatt utenfor Finnmark i 1984 ble tatt av båter heimehørende i fylket. Innskrenkningene i drivgarnfisket utenfor Møre har tydeligvis ført til økt press på Finnmarks laksebestander.”

Det er på det rene at visse inngrep i tinglige rettigheter må tolereres. Når det gjelder inngrep av en slik størrelsesorden som i det foreliggende tilfellet, må det imidlertid antas at den tålegrensen som gjelder for slike inngrep er overskredet. Nesten 40 % av statsplassene i feltet ble inndratt over en periode på få år, fra 1976 til 1981.

Inndragningene må etter dette anses som et ekspropriasjonslignende inngrep, som i prinsippet ikke skal kunne skje uten “*full erstatning*” til den som må avstå sin rettighet, jf. Grunnloven § 105. Det følger dessuten av det alminnelige legalitetsprinsippet at ekspropriasjon forutsetter klar hjemmel i lov, og at statens grunneierrådighet ikke kan erstatte lovhjemmel. Som nevnt ovenfor, hadde inndragningene neppe hjemmel i lov.

Spørsmålet om hvilke konsekvenser dette får i dag, over 30 år etter gjennomføringen av inndragningene, må vurderes av andre enn Finnmarkskommisjonen, i første rekke partene selv. Det vil si sjølaksefiskerne og deres organisasjoner, og staten og eventuelt FeFo.

10.5.4.2 Særlig om laksehytter

Sjølaksefiskeforeningens melding reiser spørsmål om rett til hytter og strandområder som er brukt i forbindelse med sjølaksefiske. I likhet med annen bruk som har manifestert seg i ulike bruksrettigheter, kan det også for sjølaksefisket tenkes ulike *aksessoriske rettigheter*. For eksempel er det en forutsetning for å utøve fisket at man har rett til å landfeste redskapen. Det er også en forutsetning at man har en plass å fortøye båten på og plass til lagring og vedlikehold av garn og andre redskaper. Videre er fisket ofte utøvd med utgangspunkt i laksehytter. Disse hyttene har fungert som viktige forutsetninger for utøvelsen av fisket, som er av en slik art at det krever jevnlig tilstedeværelse av fiskeren. Rett

70 NOU 2007: 13 s. 355.

71 NOU 2007: 13 s. 373.

72 NOU 2007: 13 s. 357.

73 SEG/Samisk hogskole, *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, 2010 s. 65.

74 Brev 14. mars 1985 fra Fylkesmannen i Finnmark til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk om *Regulering av laksefisket etter 1985*.

til slike hytter må derfor anses som en aksessorisk rett til sjølaksefisket, dersom de er nødvendige for å utøve fisket.

10.5.5 Konklusjon

Kommisjonen har konkludert med at finnmarksloven § 22 første ledd bokstav b) i felt 6 kodifiserer en selvstendig rett til sjølaksefiske. Retten er opparbeidet med grunnlag i langvarig bruk. Den omfatter i tillegg til fisket, i gitte tilfeller, også visse aksessoriske rettigheter.

Retten ligger til befolkningen i Berlevåg og Båtsfjord i deres respektive kommuner, men uten å være strengt

avgrenset til disse. Rettens selvstendige grunnlag innebærer at offentlige myndigheter må ta hensyn til den ved fremtidige reguleringer. FeFo må ved utvisningen av plassene unngå at lokale fiskere fortrenses fra deres tradisjonelle fiskeplasser.

Det er ikke ervervet rettigheter ut over det som er regulert i finnmarksloven.

Inndragningen av statlige lakseplasser i feltet i perioden 1976-1981 må anses som et ekspropriasjonslignende inngrep i en rett som i prinsippet hadde ekspropriasjonsrettslig vern.

11. MULIGE INDIVIDUELLE RETTIGHETSERVERV

11.1 Innledning

Kommisjonen har i felt 6 mottatt én melding om et mulig individuelt rettighetserverv.

Ole Tore Jensen henvendte seg til kommisjonen i juli 2010 (jnr. 14/277-1) med spørsmål om erverv av rett til en lakseplass på den sjøgrunnen FeFo-forvalter i Berlevåg kommune. Kommisjonen underrettet Jensen ved brev 10. august 2010 (jnr. 14/277-2) om at henvendelsen ville bli vurdert når det i samsvar med reglene i finnmarksloven § 31 var utlyst et felt som omfatter den aktuelle lakseplassen. Som det fremgår av punkt 2.1, ble felt 6 Varangerhalvøya vest, der den FeFo-forvaltede sjøgrunnen i Berlevåg inngår, kunngjort og utlyst 10. mai 2013. De spørsmålene Jensens henvendelse reiser, er behandlet i punkt 11.2.

Det følger av finnmarksloven § 33 første ledd bokstav a) og b) at kommisjonen skal ta stilling til eventuelle rettighetserverv uavhengig av fremsatte krav. Da finnmarksloven ble vedtatt, fokuserte likevel Justiskomiteens flertall på mulige kollektive rettsdannelser:¹

“På bakgrunn av det kollektive preg som mye av utmarksbruken i Finnmark har, og de ulike brukergruppene og bruksmåtene som ofte er representert i samme området, er det imidlertid etter *flertallets* mening god grunn til å tro at det bare i meget beskjeden grad vil bli kartlagt privat, individuell eiendomsrett til utmark. Det dominerende vil etter *flertallets* oppfatning trolig være kollektive bruksretter av ulike slag.”

Uttalelsen viser at komitéflertallet antar at kommisjonen legger hovedvekten på de kollektive rettighetene, der det på grunn av spørsmålenes mer omfattende karakter også kan være lettere å identifisere mulige rettsdannelser som det ikke er fremsatt uttrykkelig krav om. Utsagnet uttrykker ingen forventning om at kommisjonen skal fokusere på å kartlegge individuelle rettighetserverv, og i alle fall ikke slike rettigheter som ingen har krevd å få anerkjent.

Hadde lovgiver ment at kommisjonen skulle identifisere og ta stilling til alle uavklarte individuelle tingsrettslige spørsmål på den FeFo-forvaltede grunnen i Finnmark uavhengig av fremsatte krav, må det også antas at finnmarkslovens regler om kommisjonen ville lagt opp til større aktivitet fra partene. Dette blant annet fordi spørsmålet om individuelle rettighetserverv ofte vil være bedre egnet for behandling i en partsprosess enn i en prosess som ikke forutsetter partsmedvirkning, og som fullt ut overlater ansvaret for sakens opplysning til den instansen som skal avklare spørsmålene. Trolig ville også lovforarbeidene hatt større fokus på behovet for å kartlegge erverv av individuelle rettigheter til grunn og naturressurser i Finnmark.

Kommisjonen har derfor heller ikke i rapporten for felt 6 behandlet spørsmål om individuelle rettighetserverv som det ikke er fremsatt krav om. Dette medfører imidlertid ikke at eventuelle rettigheter er tapt. Spørsmålet om eksistensen av slike rettigheter kan imidlertid ikke reises for Utmarksdomstolen for Finnmark, ettersom dennes kompetanse er avledet av kommisjonens, men vil måtte reises for de alminnelige domstolene, jf. foran i punkt 2.2.

Kommisjonens ansvar for saksopplysningen etter finnmarksloven § 32 første ledd gjelder også i saker om individuelle rettighetserverv. Ved den konkrete vurderingen av hva som vil være nødvendig, er det sett hen til at ansvaret ikke er ubegrenset, men knyttet til at sakene skal være “*tilstrekkelig opplyst*” til at kommisjonen skal kunne ta stilling til de spørsmålene sakene reiser. Sentrale momenter ved vurderingen er sakens viktighet og hva som anses nødvendig for at kommisjonen skal kunne ha en begrunnet oppfatning om spørsmålene. Dette er også sett i lys av at arbeidet med å fremskaffe vanskelig tilgjengelig kildemateriale ikke i uforholdsmessig grad bør gå ut over fremdriften i kommisjonens arbeid.

11.2 Ole Tore Jensen

11.2.1 Hva saken gjelder

Saken gjaldt opprinnelig mulig erverv av privatrettslig bruksrett til lakseplass nr. 218 i Berlevåg kommune med

¹ Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 28.

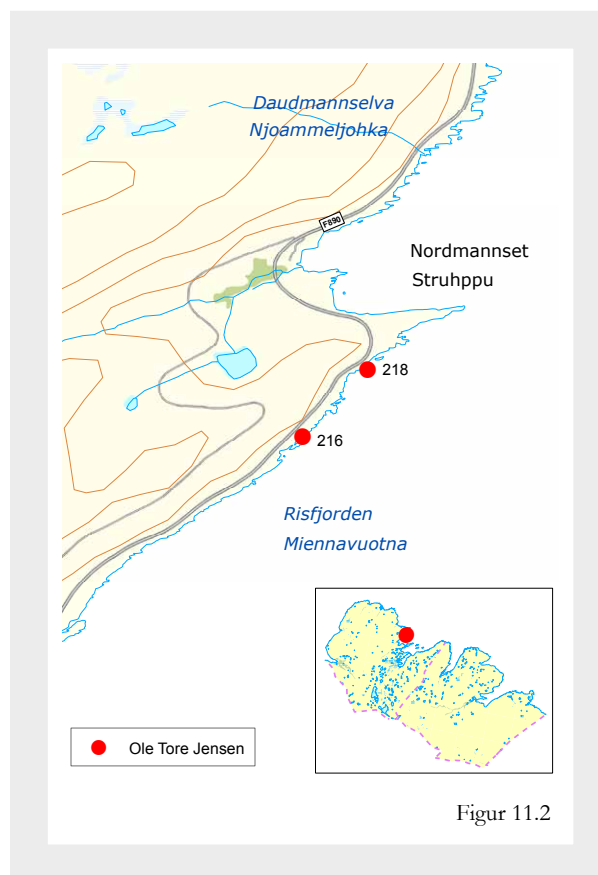
grunnlag i langvarig bruk. Under behandlingen av dette spørsmålet har det fremkommet informasjon som gjør at kommisjonen også har vurdert mulig erverv av en tilsvarende bruksrett til lakseplass nr. 216 i Berlevåg kommune. De to plassene ligger innenfor Normannsetneset, i området mot Risfjorden. Se kartet i figur 11.2.

Ole Tore Jensen er født i 1945. Han er oppvokst i Berlevåg og bor fortsatt der. Ifølge Jensen startet bestefaren å fiske på de to lakseplassene i 1910. Familien har hatt utvisning på plassene i alle fall siden 1933. Kommisjonen har ikke funnet skriftlige kilder med informasjon om sjølaksefisket i Berlevåg før 1929. For årene 1929 til 1932 er kildene neppe fullstendige.²

Plassene var utvist til Ole Tore Jensens bestefar Halfdan Jensen for tre år av gangen fra og med 1933 til og med 1965, og til Ole Tores far, Olav Jensen fra og med 1966 til og med 1986.³ I februar 1987 avsto Finnmark jordsalgskontor Olav Jensens søknad om å få fornyet utvisningen for treårsperioden fra 1987 til 1989. Avslaget var begrunnet med at søkeren ikke selv hadde deltatt i sjølaksefisket.⁴ Etter klage fra Jensen omgjorde Finnmark jordsalgssstyre vedtaket og tildelte Jensen begge plassene. Jordsalgssstyret viste til at familien hadde brukt plassene i over 50 år, og at det *“vil være høyst urimelig om søkeren mister plassen[e] etter så lang tids bruk, selv om han nå må få mye hjelp av sønnen fordi han selv er syk”*.⁵

Utfallet av klagesaken ble at Direktoratet for naturforvaltning tildelte plass nr. 218 til Olav Jensen, mens plass nr. 216 ble tildelt Erling Johansen. Direktoratet fant at ansiennitet og lang tids bruk måtte tillegges *“relativt stor betydning”* når det gjelder plass nr. 218. Derimot kunne ikke dette få avgjørende betydning for plass nr. 216 der det var en annen søker som var fisker og som ifølge § 2 i dagjeldende utvisningsforskrift hadde fortrinnsrett ved utvisningen.⁶

Høsten 1989 søkte Olav Jensen igjen om å få utvist de to lakseplassene. Finnmark jordsalgskontor la vekt på ansiennitet og tidligere bruk, og tildelte Jensen begge plassene.⁷ Etter klage fra de to andre søkerne på plass nr. 216,



Figur 11.2

John Kåre Merkesvik og Erling Johansen, omgjorde jordsalgssstyret vedtaket. Merkesvik fikk tildelt plass nr. 216 for årene 1990 til 1992 Olav Jensen fikk tildelt plass nr. 218 med en avviklingsperiode på ett år.⁸ Etter klage fra Jensen endret direktoratet dette slik at Jensen fikk utvist plass 218 fra 1990 til 1992.⁹

Etter dette hadde Olav Jensen utvisning på plass nr. 218 fra 1993 til 1995. Den har siden 1996 vært utvist til Ole Tore Jensen. Plass nr. 216, som var utvist til Jensen-familien fra 1933 til 1986 og til Erling Johansen fra 1987 til 1989, var fra 1990 til 2009 utvist til John Kåre Merkesvik, i 2010 til Tordis Strand, og fra 2011 til Asbjørn-Tormod Andersen.¹⁰

For å opplyse saken har kommisjonen innhentet og gjennomgått aktuelle dokumenter hos Statsarkivet i Tromsø

2 Finnmarkskommisjonen, Felt 6 – Ole Tore Jensen – gjennomgang av dokumenter, 17. juli 2014 (14/277-3)

3 Utvisningsprotokollene er mangelfulle for perioden 1975 til 1983, men det er overveiende sannsynlig at Olav Jensen hadde utvisning på de to plassene også i disse årene, jf. nedenfor i punkt 11.2.3.3.

4 Finnmark jordsalgskontor, Søknad på plass nr. 218 og 216 i Berlevåg kommune, 9. februar 1987 (10787 AØ/rh).

5 Finnmark jordsalgssstyre, Vedtak i sak 30/1987, 13. april 1987.

6 Direktoratet for naturforvaltning, Klage over anslag på søknad om utvisning av lakseplass nr. 216 og 218 i Berlevåg kommune, 18. mai 1987 (4515/87-462.257). Se også foran i punkt 10.4.2.

7 Finnmark jordsalgskontor, Berlevåg kommune. Søknad om utvisning av lakseplass, 4. januar 1990 (sak 2908/89 AØ/Jnr. 12778/89 og sak 2752/89 AØ/lje Jnr. 12370/89).

8 Finnmark jordsalgssstyre, Vedtak i sak 24/90, 5. april 1990.

9 Direktoratet for naturforvaltning, Klage over anslag på utvisning av lakseplassene 216 og 218 i Berlevåg kommune, 28. mai 1990 (4893/90 A-462.257).

10 Finnmarkskommisjonen, Felt 6 – Ole Tore Jensen – gjennomgang av dokumenter, 17. juli 2014 (14/277-3) og Finnmarkskommisjonen, Felt 6. Innhentede dokumenter – Ole Tore Jensen, 28. mai 2015 (14/277-5).

og hos Finnmarkseiendommen (FeFo). Videre avga Ole Tore Jensen forklaring under kommisjonens høringsmøte i Berlevåg 4. juni 2014. Under befaringen til Berlevåg 3. juni 2014 passerte man det området der de to lakseplassene ligger. For en oversikt over deltakerne under høringsmøtet og befaringen, vises det til punktene 2.1 og 7.1.2.¹¹

11.2.2 Bemerkninger fra parter og interesse-representanter

11.2.2.1 Ole Tore Jensen

I melding til kommisjonen 16. juli 2010 (jnr. 14/277-1) fremmet Ole Tore Jensen krav om bruksrett til lakseplass nr. 218 i Berlevåg kommune. Han beskriver familiens fiske slik:

“Min bestefar Halfdan Jensen født 27. september 1892 begynte å fiske etter laks i 1910 og holdt på til 1978. Min far Olav Jensen født 24. mai 1921 startet å fiske med sin far Halfdan i 1936 og holdt på til 1966, da han måtte slutte å fiske pga. sykdom.

Jeg Ole Jensen født 12. april 1945 startet å fiske i 1960. Fra 1960 til 1966 fisket jeg med min bestefar og far. Fra 1966 til 1978 fisket jeg med min bestefar og en nær slektning. Etter 1978 og videre framover har jeg fisket laks. Til hjelp har jeg hatt min sønn Tor som har vært med til det tyngre arbeidet. Det er vel meningen at han er den som er mest aktuell til å fortsette med laksefiske etter meg. Han har vært deltagende i ca. 20 år.

Min familie har til sammen fisket etter laks på samme lakseplass nr. 218, 500 meter innenfor Nordmannsetneset mot Risfjorden i 101 år. Min bestefar fra 1910 – 1978, min far fra 1936 – 1966, jeg fra 1960 til [dags dato].”

Under høringsmøtet 4. juni 2014 fremholdt Jensen at familien har brukt lakseplass nr. 218 siden 1910 og derfor har opparbeidet seg rett til den.¹² Han opplyste at han bor i campingvogn når han fisker fra plassen og håpet han selv kunne beholde plassen så lenge han er i stand til å utnytte den, og at sønnen senere kunne overta den dersom han ønsker det.

Jensen viste også til at plass nr. 216 i 1987 ble overtatt av andre. Ifølge Jensen ble det feilaktig påstått at familien hadde latt andre få fiske både fra plass nr. 216 og fra plass nr. 218. Etter å ha protestert fikk de beholde plass nr. 218, men ikke plass nr. 216. Jensen antok at dette også hadde

sammenheng med at vilkårene for utvisning av lakseplasser var blitt endret, slik at lakseplassene fortrinnsvis skulle utvises til aktive fiskere eller jordbrukere i herredet.¹³ Han fremholdt videre at plass nr. 216 var blitt overtatt av en “stråmann”. Det vil si av en person som oppfylte utvisningsvilkårene, men som hadde latt andre utøve fisket.

For øvrig viste Jensen til at sjølaksefisket har endret seg og at sesongen i dag er begrenset til relativt få dager. Mens sjølaksefisket tidligere var en levevei, er det i dag en relativt beskjeden, men likevel viktig tilleggsnæring. Det vil derfor være gunstig å få tilbakeført plass nr. 216, selv om andre har utvisning på og fisker på denne plassen i dag.

11.2.2.2 Finnmarkseiendommen

Finnmarkseiendommen har ikke kommentert de spørsmålene Ole Tore Jensen har reist. Dette er et utslag av at FeFo når en sak behandles i kommisjonen, vil bidra til saksopplysningen, men først vurdere sakens materielle sider etter at kommisjonens rapport foreligger, jf. punkt 4.4.

11.2.2.3 Interesserepresentantene

Bjarne Johansen (sjølaksefisket) gikk under høringsmøtet 4. juni 2014 ikke konkret inn på de spørsmålene meldingen fra Jensen reiser, men opplyste at han kjente til bruken av “stråmenn” som virkemiddel for å overføre lakseplasser fra personer som i lang tid hadde fisket på en plass til andre. Han betegnet det som beklagelig og skremmende at dette hadde foregått.

De øvrige interesserepresentantene har ikke kommentert Jensens krav.

11.2.3 Kommisjonens vurderinger

11.2.3.1 Innledning

Spørsmålet for kommisjonen er om Ole Tore Jensen har en tinglig *særrett* til de to lakseplassene saken gjelder. Det må vurderes om det i tilstrekkelig lang tid har vært utøvd fiske med et omfang og innhold som kan ha gitt grunnlag for en slik rettighetsdannelse, og om fisket har skjedd ut fra en oppfatning om at det er utslag av en særlig rett.

Som bosatt i Berlevåg kommune har Jensen andel i den alminnelige retten til å få utvist lakseplass som kommisjonen har lagt til grunn foreligger for kommunens innbyggere, jf. punkt 10.5.5. For at han skal ha særrett til de to lakseplassene, må derfor han og hans rettsforgjengere ha utøvd en bruk som har gått klart ut over det de har kunnet utøve i kraft av den alminnelige retten. Det må også

11 Finnmarkskommisjonen, *Møtebøker for Finnmarkskommisjonens befaringer til Kongsfjord-Kongsfjordebva, Berlevåg-Stor Molvik*, 3. juni 2014 og til Båtsfjord og Syltefjord, 5. juni 2014.

12 Finnmarkskommisjonen, *Referat fra høringsmøte 4. juni 2014 i Berlevåg*, 4. august 2014 (jnr.14/271-7).

13 Bestemmelsen om at lakseplassene fortrinnsvis skulle utvises til aktive fiskere eller jordbrukere i kommunen/herredet ble forskriftsfestet i 1973, jf. forskrift 20. februar 1973 § 2 annet ledd. Se også foran i punkt 10.4.2.

vurderes særskilt hvilken betydning det har for en eventuell rettighetsdannelse at plassene i lang tid har vært underlagt utvisning.

Bruks- og utvisningshistorikken til de to plassene er ulik. Retten til dem er derfor vurdert separat. Se punkt 11.2.3.2 til 11.2.3.4 når det gjelder plass 218 og punkt 11.2.3.5 til 11.2.3.7 når det gjelder plass 216. Det som skiller plass 216 fra plass 218, er at den fra og med 1987 har vært utvist til andre enn Jensen-familien. Et sentralt spørsmål er hvilken betydning dette får for dagens rettighetsforhold. Konklusjonene er oppsummert i punkt 11.2.3.8.

11.2.3.2 Lakseplass nr. 218 – mulige ervervsgrunnlag

Erverv av bruksrett til lakseplass nr. 218 ved *hend* forutsetter at Ole Tore Jensen og hans rettsforgjengere har brukt plassen som om de var “*var bruksrettshavere*”, jf. hevdsløven § 7 første ledd, i 20 eller 50 år i sammenheng, avhengig av om bruken kan anses å vises ved en “*fast tilstelling*”, jf. hevdsløven § 7 annet ledd sammenholdt med §§ 2 og 8 første ledd.

Dette innebærer at Jensen og hans far og bestefar uten avbrudd av betydning må ha brukt lakseplass nr. 218 på samme måte som en bruksrettsshaver ville ha brukt en lakseplass i et tilsvarende område. Fordi saken gjelder erverv av en særrett til den aktuelle lakseplassen, må bruken av plassen i innhold og omfang ha gått klart ut over det Jensen har kunnet utøve i kraft av sin andel i den alminnelige retten til laksefiske i Berlevåg. Prinsippet om at ingen kan erverve en rett i strid med egen adkomst, jf. hevdsløven § 5, innebærer videre at betydningen av at Jensen-familien har hatt utvisning på plassen i alle fall siden 1933, må vurderes særskilt.

Et alternativt ervervsgrunnlag til hevd er *alders tids bruk*. Vilklårene er likeartede, men alders tids bruk krever lenger brukstid og mindre når det gjelder brukens innhold og omfang.¹⁴ Vilklårene for erverv ved alders tids bruk er også mer fleksible enn hevdsvilklårene.

Spørsmålet om hevdserverv må dessuten vurderes ut fra rettstilstanden da den potensielt rettsstiftende bruken fant sted. Dette innebærer at alders tids bruk kan være et mulig ervervsgrunnlag også i tilfeller der hevd ikke er det. Norsk rett åpnet fra 1874 til 1966 ikke for hevd av bruksrettigheter som ikke vistes ved en “*for Brugens Skyld anbragt Indretning*”. En slik innretning kan for eksempel være et stativ for å tørke fiskegarn.¹⁵ Sitatet er hentet fra § 1 i den såkalte snikhevdsløven av 23. mai 1874, som gjaldt til den ble avløst av hevdsløven av 1966. De begrensningene som 1874-loven innførte for hevd av bruksrettigheter som ikke

vises ved en “*for Brugens Skyld anbragt Indretning*”, gjelder ikke for alders tids bruk.

11.2.3.3 Lakseplass nr. 218 – brukens varighet, kontinuitet, innhold og omfang

Jensen har forklart at familien har fisket på lakseplass 218 siden 1910. Videre er det på det rene at familien har hatt utvisning på plassen siden 1933. Det finnes ikke dokumentasjon på utvisninger før 1933 i de arkivene kommisjonen har undersøkt. Kommisjonen finner likevel ingen grunn til å betvile Jensens opplysninger om at familien har benyttet plassen siden 1910.

Om fisket fra 1910 til 1933 skjedde med grunnlag i utvisning, er usikkert, men bruken før 1933 er uansett for kortvarig til at det da var ervervet rett til plassen med grunnlag i alders tids bruk. En bruksperiode på 23 år fra 1910 til 1933 kan heller ikke gi grunnlag for hevd. Hevdstiden er riktignok 20 år dersom bruken vises gjennom en “*fast tilstelling*”, jf. hevdsløven 8 første ledd, men verken kilenot eller krokarn regnes som “*fast tilstelling*” i hevdsløvens forstand. Borger Høgetveit Berg har sammenfattet rettspraksis på følgende måte:¹⁶

“Ein fiskerett kan først hevdast etter 50 år der bruken utelukkande er utøvd med stong, oter, garn, teiner eller kilenot, jf. t.d. Rt. 1917 s. 4 Gjendemsvorpen. Det same gjeld fiske med krokarn (kilegarn), sjå RG 1956 s. 109 (Hålogaland) Stabburselva.”

Disse avgjørelsene er gamle og den sistnevnte er ikke avsagt av Høyesterett. Forholdende må imidlertid bedømmes ut fra de hevdsreglene som gjaldt da den potensielt rettsstiftende bruken fant sted.¹⁷ En høyesterettsdom fra 1917 må anses som uttrykk for gjeldende rett i årene mellom 1910 og 1933. Når norsk rett i denne perioden ikke åpnet for hevd av fiskerettigheter med mindre fisket viste seg gjennom en fast tilstelling, er det følgelig også utelukket at det på Jensen-familiens hånd før 1933 kan ha skjedd et rettighetserverv med grunnlag i hevd.

Skal familien ha ervervet en særrett til lakseplass nr. 218, må det dermed ha pågått rettsstiftende bruk også etter 1933. Ved vurderingen av spørsmålet om rettighetserverv har kommisjonen tatt utgangspunkt i reglene om *alders tids bruk*. Som nevnt over, tilsier rettspraksis at laksefiske med faststående redskap ikke kan anses som bruk som vises ved

¹⁴ Se nærmere om vilklårene for rettserverv ved hevd og alders tids bruk foran i punkt 6.2.1.2.

¹⁵ Se nærmere Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 366–370.

¹⁶ Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 380. Se også omtalen av disse avgjørelsene i Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Stjernøya/Seiland*, 2012 s. 135–136.

¹⁷ Se for eksempel Ingvald Falch, *Bygdagsrettigheter til laksefiske i rassdragene i Finnmark*, 1988 s. 93.

en fast tilstelling. Fordi norsk rett ikke åpnet for hevdserverv av såkalte usynlige bruksrettigheter mellom 1874 og 1966, vil dermed mye av bruken før 1966 ikke være relevant hevdsbruk.

Jensen-familien har fisket fra plassen også etter 1966, men det er i dag snaut 49 år siden hevdsloven ikrafttreden 1. januar 1967. Dette er ett år for kort til å oppfylle krav om 50 års brukstid i hevdsloven § 8 annet ledd. Det følger riktignok av overgangsreglene i hevdsloven § 12 annet ledd at hevdstiden – også for ikke-synbare fiskerettigheter – etter 1966-loven kunne begynne i 1952,¹⁸ men alders tids bruk anses likevel som et mer aktuelt grunnlag for et eventuelt rettighetsserverv i Jensens tilfelle. Vilåårene for alders tids bruk-erverv er mer fleksible enn hevdsvilåårene, samtidig som også bruken mellom 1910 og 1952 er relevant.

Når det gjelder *brukens varighet*, kreves det som fremholdt i punkt 6.2.1.2, normalt henimot 100 års brukstid for at det skal kunne erverves rettigheter med grunnlag i alders tids bruk. Dersom bruken har vært relativt intensiv og omfattende, vil det imidlertid bli stilt mindre strenge krav til brukens varighet, undertiden helt ned mot 50 år.

Sjølaksefiske er en sesongbetont bruk som krever betydelig innsats. Fiskeren og hans eventuelle hjelpere må ofte oppholde seg mer eller mindre permanent der fisket pågår. At dette også har vært tilfellet i Jensens sak fremgår av hans opplysning om at han overnatter i en campingvogn nær lakseplassen når han utøver fisket. Det må derfor legges til grunn at en brukperiode på rundt 75 år, og kanskje også noe mindre vil være tilstrekkelig for at bruken skal gi grunnlag for rettighetsserverv etter reglene om alders tids bruk.¹⁹

Kommisjonens gjennomgang av tilgjengelige utvisningsprotokoller viser at Ole Tore Jensens bestefar, Halfdan Jensen, hadde utvisning på lakseplass nr. 218 fra 1933 til 1965. Ole Tores far, Olav Jensen, hadde utvisningen fra 1966 til 1995. Etter dette har Ole Tore Jensen hatt den. For sju år, fra 1977 til 1983, er det ikke funnet informasjon om utvisninger i lakseplasser i Berlevåg overhodet. Utvisningsprotokollene for 1975 og 1976 gir slik informasjon, men ikke noe om utvisninger til (Olav) Jensen. Protokollene for

disse årene er imidlertid trolig ufullstendige, fordi de opererer med unormalt få utvisninger.²⁰

Utvisningsprotokollene har ingen opplysninger om at andre enn Jensen-familien har hatt utvisninger på lakseplass nr. 218. Videre har Olav Jensen i forbindelse med klagesakene på slutten av 1980-tallet, jf. punkt 11.2.1, vist til at familien da hadde fisket på plassen i over 60 år.²¹ Dette ble ikke bestridt. Tvert imot ga familiens langvarige bruk av plassen grunnlag for fortsatt utvisning. Kommisjonen finner det derfor sannsynlig at Olav Jensen også fra 1975 til 1983 hadde utvisningen. Det dreier seg dermed om en utvisningsperiode på 82 år fra 1933.

Dette må anses å oppfylle tidsvilkåret for alders tids bruk-rettighetsserverv med god margin, ettersom det dreier seg om relativt intensiv bruk i den perioden laksefisket pågår.

Videre er det grunn til å tro at familien har fisket på plassen i om ikke alle disse årene, så i alle fall i de aller fleste årene, og at det ikke har vært nevneverdige opphold i bruken.

Et mulig opphold på et par sesonger vil dessuten ikke ha betydning for vurderingen av spørsmålet om vilkåret om kontinuerlig bruk i ervervsperioden er oppfylt. Et bruksopphold på over to år vil riktignok avbryte et pågående hevdserverv, jf. hevdsloven § 6 annet ledd, men i dette tilfellet er ervervsgrunnlaget alders tids bruk, ikke hevd. Vilåårene ved alders tids bruk er mer fleksible enn hevdsvilåårene. Derfor er det rom for større avbrudd i bruken uten at rettighetsservervet stanser enn det hevdsvilåårene tillater. I dette tilfellet er det dessuten ikke noe som tyder på at det foreligger et bruksavbrudd av noe omfang. Tvert imot har det foregått en mer eller mindre sammenhengende bruk i alle fall siden 1933, og trolig siden 1910.

Ved vurderingen av brukens *innhold og omfang*, må det også når ervervsgrunnlaget er alders tids bruk ses hen til prinsippet i hevdslovens § 7 første ledd. Dette innebærer, som nevnt over, at den utøvde bruken i innhold og omfang tilsvarer en bruksrettshavers bruk. I en sak som gjelder sjølaksefiske med faststående redskap som har vært utøvd mer eller mindre kontinuerlig i minst 82, og trolig i 105 år, er vilkåret åpenbart oppfylt. Det dreier seg ikke om tilfeldig bruk, men om en bruk som er fullt ut sammenlignbar med den bruken en innehaver av en bruksrett til en lakseplass på privateid eller statseid sjøgrunn ville ha utøvd.

Fordi Olav Tore Jensen er bosatt i Berlevåg, er han omfattet av den personkretsen som har opparbeidet en

18 Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefiske i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 93, Sivillovbokutvalget, Rådsegn 6 s. 27 og Ot. prp. nr. 30 (1965–66) s. 35. Hevdsloven § 12 annet ledd, tilsvarer med visse endringer utkastet til § 14 annet ledd i proposisjonen, og slår fast at bruksrettshevd etter hevdsloven av 1966 tidligst kan være fullført 1. januar 1972, med mindre hevdten hadde vært fullført tidligere etter de reglene som gjaldt før 1. januar 1967. I praksis innebærer dette at hevdperioden etter 1966-loven kunne begynne 1. januar 1952, og være fullført 1. januar 1972 dersom hevdstiden er 20 år, og 1. januar 2002 i tilfeller der hevdstiden er 50 år.

19 For en nærmere redegjørelse for fleksibiliteten i tidsvilkåret ved rettighetsserverv med grunnlag i alders tids bruk kan det vises til Gunnar Eriksen, *Alders tids bruk*, 2. utg. (2008) s. 182–202, særlig s. 186–195.

20 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Ole Tore Jensen, gjennomgang av dokumenter*, 17. juli 2014 (jnr. 14/277-3).

21 Se for eksempel opplysninger gitt i klageskjema signert 21. februar 1987 av Olav Jensen (R. 266. Jnr. 1366).

selvstendig, kollektiv rett til sjølaksefiske i feltet, jf. kapittel 10. Saken reiser imidlertid spørsmål om han til lakseplass nr. 218 har opparbeidet en *særrett* som går ut over den alminnelige retten. Dette forutsetter at han og rettsforgjengernes bruk av denne plassen har gått ut over den bruken de har kunnet utøve i kraft av sin alminnelige rett.²²

Saken gjelder ikke bruk av ulike lakseplasser i Berlevåg kommune, eller om ulike lakseplasser i samme del av kommunen, men om bruk av *samme plass* i hele ervervsperioden. Kommisjonen anser derfor vilkåret om at bruken må ha gått klart ut over det som har kunnet utøves i kraft av den alminnelige retten, for oppfylt. Fordi ingen andre har hatt utvisning på eller brukt plassen, har bruken også vært *eksklusiv* i hele ervervsperioden. Følgelig er vilkårene for erverv av en eksklusiv bruksrett i form av en særrett til fortsatt utvisning av lakseplass nr. 218 oppfylt når det gjelder brukens varighet, kontinuitet, innhold og omfang.

11.2.3.4 Lakseplass nr. 218 – godtrokravet og betydningen av at plassen har vært utvist

For at Ole Tore Jensen skal ha en særrett til lakseplass nr. 218, må også bruken ha skjedd i god tro. Familiens bruk må ha skjedd på grunnlag av en beskyttelsesverdig oppfatning av at bruken er et utslag av en rettighet, og ikke tålt bruk eller kontrakt. Et sentralt spørsmål er hvilken betydning det har for Jensen-familiens gode tro at de siden 1933 har hatt utvisning på plassen.

Sverre Tønnesen antok at det ikke kunne opparbeides individuelle tinglige rettigheter til utviste lakseplasser, men at den utvisende instansen kunne bli forvaltningsrettslig bundet "*ved sin egen faste praksis*" om at samme person skulle bli tildelt samme plass ved neste utvisning "*såfremt han ønsker dette*".²³ Anvendt på Jensens sak vil synspunktet medføre at han på grunnlag av langvarig og fast praksis har rett til fortsatt utvisning. I motsetning til en tinglig særrett, vil imidlertid en slik rett ikke uten videre bli overført til Jensens rettsetterfølgere.

Også Rettsgruppen la til grunn at det ikke kunne erverves "*en subjektiv særrett til en fiskeplass man har hatt utvisning på*". Gruppen slo fast at reglene om hevd og alders tids bruk "*tillater ikke erverv av rett i en slik situasjon*", og at det er "*det generelle synspunktet om at ingen kan hevde mot sin egen adkomst som slår igjennom*".²⁴

Kommisjonen har derimot ikke utelukket at det ved hevd eller alders tids bruk kan være ervervet individuelle særrettigheter til utviste sjølakseplasser. I de tilfellene der

dette har vært gjenstand for konkret vurdering, har imidlertid ervervsvilkårene ikke vært oppfylt.²⁵

Grunnen til at kommisjonen har vurdert dette annerledes enn Rettsgruppen og Tønnesen, er at den har ansett utvisning av lakseplasser i Finnmark som utøvelse av offentlig myndighet og ikke av grunneierrådighet, jf. punkt 10.5.2.4. I alle fall må det ha fremstått slik for sjølaksefiskerne. Leieavtaler og festekontrakter er eksempler på adkomst som normalt vil hindre rettighetserverv. En statlig utvisning er derimot ikke det. En slik disposisjon vil ikke nødvendigvis ha et privatrettslig grunnlag, men har utad preg av et atferdsregulerende tiltak og dermed som et utslag av offentlig myndighetsutøvelse.

Det offentligrettslige preget har dessuten vært fremtredende ved statens utvisninger av sjølakseplasser i Finnmark. For eksempel var praksis på 1980- og 1990-tallet at de som fikk avslag på søknader om å få utvist lakseplass ble gjort oppmerksom på at de kunne påklage vedtaket i samsvar med reglene i forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

Følgelig har ikke utvisningsordningen fratatt fiskerne deres gode tro med hensyn til at fisket er en rettighet. Utvisningene er derfor, når det gjelder befolkningens generelle rettsoppfatning, ikke en adkomst som vil hindre et kollektivt rettighetserverv. Dette må også gjelde i et tilfelle der én og samme familie har hatt utvisning på samme lakseplass i over 80 år.

Ole Tore Jensen har dermed en individuell særrett til lakseplass nr. 218, men retten er begrenset av den bruken som har vært utøvd. Fordi fisket fra plassen i alle fall siden 1933 har skjedd etter utvisning, vil det være ordningen også i fremtiden. Jensen må derfor fortsatt søke om å få utvist plassen, men FeFo er forpliktet til å innvilge hans søknader.

11.2.3.5 Lakseplass nr. 216 – utgangspunkter for vurderingen

Lakseplass nr. 216 har frem til 1987 samme bruks- og utvisningshistorikk som lakseplass nr. 218. Ole Tore Jensens opplyste under høringsmøtet 4. juni 2014 at bestefaren, Halfdan Jensen, fisket der fra 1910. Kommisjonens gjennomgang av utvisningsprotokollene viser at Halfdan hadde utvisningen fra 1933 til 1965, og at Olav Jensen hadde den fra 1966 til og med 1986. Som fremholdt i punkt 11.2.3.3, mangler det informasjon for 1975 til 1983, men det foreligger ingen opplysninger om at andre hadde utvisning på plassen i disse årene.²⁶

22 Se f.eks. Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre) på s. 593. Se også RG 1990 s. 264 på s. 275.

23 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 239.

24 NOU 1993:34 s. 135.

25 Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013 s. 179–181 (John Georg Dikkanen) og *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014 s. 178–180 (Ole Volte).

26 Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Ole Tore Jensen – gjennomgang av dokumenter*, 17. juli 2014 (jnr. 14/277-3).

Kommisjonen legger til grunn at Jensen-familiens bruk av lakseplass nr. 216 pågikk i minst 54 år (1933 til 1986) og mest sannsynlig 77 år (1910 til 1986). Etter 1987 har familien ikke fisket fra plassen. Den har da vært utvist til Erling N. Johansen (1987 til 1989), John Kåre Merkesvik (1990 til 2009), Tordis Strand (2010) og Asbjørn Tormod Andersen (fra 2011).

Vurderingen av retten til lakseplass nr. 216 skiller seg derfor fra den vurderingen som er gjort med hensyn til plass nr. 218 på to punkter. Jensens brukstid ble avsluttet i 1986, og er dermed minst 54 år og maksimalt 77 år, mens plass nr. 218 har vært benyttet i minst 82 år og maksimalt i 105 år. Videre har andre hatt utvisning på plassen siden 1987. Spørsmålet blir derfor hvilken betydning dette får for vurderingen av dagens rettighetsforhold.

11.2.3.6 Lakseplass nr. 216 – var det etablert en særrett for Jensen-familien i 1987?

Som fremholdt i punkt 11.2.3.2, åpnet norsk rett fra 1874 til 1966 ikke for hevd av bruksrettigheter som ikke viste seg ved en *“for Brugens Skyld anbragt Indretning”*. Videre følger det av rettspraksis at kilenot og krokgarn ikke kan anses som en slik innretning. Etter hevdsløven § 8 første ledd kreves det dermed 50 års hevdstid. Selv om det forutsettes at også bruk fra og med 1952 er relevant, vil det frem til og med 1986 ikke være utøvd hevdsbruk i mer enn maksimalt 35 år. Hevdserverv er derfor ikke aktuelt når det gjelder lakseplass nr. 216.

Derimot kan bruken fra 1910 til 1952 vektlegges ved en vurdering av om vilkårene for rettsserverv ved *alders tids bruk* er oppfylt. Fordi bruken av en sjølakseplass er intensiv i sesongen, antas det at det for å oppfylle tidsvilkåret normalt er tilstrekkelig med rundt 75 års bruk, og trolig også noe mindre, jf. punkt 11.2.3.3. Familien har til sammen hatt utvisning på plassen i 55 år, fra 1933 til og med 1986. Videre er det grunn til å tro at bestefaren, slik Olav Tore Jensen har forklart, fisket der fra 1910. I så fall utgjør familiens brukstid 77 år.

Dette er tilstrekkelig til å oppfylle tidsvilkåret etter prinsippene om alders tids bruk. Kommisjonen ser heller ikke bort fra at tidsvilkåret ville ha vært oppfylt også med en brukstid fra 1933 til 1986, men anser det unødvendig å gå nærmere inn på dette.

Når det gjelder de øvrige ervervsvilkårene, står lakseplass nr. 216 i samme stilling som nr. 218. Det er ingen grunn til å tro at Jensen-familiens bruk av lakseplass nr. 216 har vært annerledes enn bruken av lakseplass nr. 218, eller at det var nevneverdige avbrudd i bruken. Fordi saken gjelder fiske fra samme plass, er også vilkårene for erverv av en særlig rett som går ut over den alminnelige retten som Jensen har en del i, oppfylt. Videre har det forholdet

at lakseplassen har vært utvist, ikke fratatt familiens dens oppfatning om at fisket fra plass nr. 216 var et utslag av en selvstendig rett. Se foran i punkt 11.2.3.4.

11.2.3.7 Lakseplass nr. 216 – har Jensen-familiens særrett falt bort ved passivitet, mothevd eller frihevd?

(1.) Det følger av det foregående at Jensen-familien hadde ervervet en særrett til lakseplass nr. 216 da den ble utvist til andre i 1987. Spørsmålet er derfor hvilken betydning dette får for familiens rett i dag. Mer konkret er dette et spørsmål om familiens rett har falt bort. Familien har ikke selv fisket på plassen siden 1986. Dersom en bruksrett først er etablert, vil den imidlertid som utgangspunkt ikke falle bort *“ved den rene ikke-bruk av retten”*.²⁷

For at Jensens-familiens rett til lakseplass nr. 216 skal ha falt bort, må det derfor påvises et konkret bortfallsgrunnlag som går ut over familiens manglende bruk fra 1987.

Ren *passivitet* vil sjelden gi rettighetsbortfall, men det kan stille seg annerledes dersom rettighetshaveren kan bebreides for å ha opptrådt passivt. I hevdslovens forarbeider heter det:²⁸

“Den som toler eit faktisk råvaldshøve som er ulovleg andsynes han, kan missa retten sin om han syner klanderverdige passivitet.... Slik passivitetsverknad vil ofte gjera seg gjeldande før tida er lang nok til hevd. Men i somme tilfelle kan begge føra fram.”

Jensen-familien kan imidlertid ikke klandres for sin opptreden etter at lakseplass nr. 216 ble utvist til andre fra og med 1987. Når det ses hen til den posisjonen staten på den tiden hadde i Finnmark, som forvaltningsmyndighet og lovfestet grunneier, kan manglende protester mot en beslutning fra Finnmark jordsalgskontor vanskelig anses som klanderverdige passivitet.

Sakens dokumenter viser dessuten at Jensen-familien påklaget at den i 1987 ikke fikk fornyet utvisningen på familiens to lakseplasser. Selv om klagen bare førte frem når det gjelder plass nr. 218, viser dette at familien ikke opptrådte passivt når det gjelder plass nr. 216. Videre har Olav Jensen eller Ole Tore Jensen ved minst seks anledninger, i 1990, 1992, 1995, 1998, 2001 og 2004, søkt om å få plassen utvist på nytt.²⁹ At familien ikke ved klage eller på annen måte har angrepet Finnmark jordsalgskontors avslag, er ikke klanderverdige passivitet.

²⁷ Sjur Brækhus og Axel Hærem, *Norsk tingsrett*, 1964, s. 570. Se også Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 62.

²⁸ Rådsegn 6 fra Sivillovbokutvalet. Om hevd, 1961 s. 6.

²⁹ Finnmarkskommisjonen, *Felt 6. Innhentede dokumenter – Ole Tore Jensen*, 28. mai 2015 (14/277-5).

Passivitet har dessuten liten selvstendig og praktisk betydning som grunnlag for bortfall av rettigheter. I en dom fra 1994 uttaler for eksempel Hålogaland lagmannsrett:³⁰

“Passivitet kan som særskilt rettsgrunnlag for bortfall av [tinglige] rettigheter ... vanskelig få noen særlig selvstendig betydning ved siden av reglene om frihevd og mothevd”.

(2.) *Mothevd* er regulert i hevdsloven §§ 9 og 11. Dersom det er utøvd bruk i strid med en særlig bruksrett, kan bruksretten falle bort dersom de alminnelige hevdsvilkårene i §§ 2 til 6 er oppfylt. En utvisning av en lakseplass kan ikke i seg selv anses som motbruk, men den bruken som skjer med grunnlag i utvisningene kan være det.³¹ Det kreves imidlertid 50 års bruk for å hevde en bruksrett til å fiske laks med faststående redskap, jf. punkt 11.2.3.3. Dette gjør det nærliggende å anta at også mothevd av en slik bruksrett vil kreve 50 års motbruk.

Hevdsloven § 11, som gir de alminnelige hevdsvilkårene anvendelse ved mothevd, viser imidlertid ikke til regelen om 50 års hevdstid i § 8 første ledd, men bare til regelen om 20 års hevdstid i § 2. Lovens ordlyd kan derfor tilsi at hevdstiden er 20 år også ved mothevd av bruksrettigheter som ikke vises ved en “*fast tilstelling*”. Det rådende synet i juridisk teori er imidlertid at et tolkningsresultat som innebærer at hevdstiden er 20 år også ved mothevd av “usynlige” bruksrettigheter, bare kan godtas dersom det med sikkerhet kan fastslås at dette har vært lovgivers mening. Borgar Høgetveit Berg har uttrykt dette slik:³²

“Det er ein fundamental rettspolitisk føresetnad for hevd – og mothevd – av usynlege bruksrettar etter 20 år at det ligg føre ei fast tilstelling. Ein bør då berre godta 20 års hevdstid utan ei fast tilstelling dersom ein er sikker på at lovgjevaren har ment dette. Førearbeide tyder ikkje på dette – heller tvert om.”

Mothevd av Jensens rett til lakseplass nr. 216 vil dermed kreve 50 års motbruk. I dette tilfellet har motbruken pågått i maksimalt 28 år. Retten er derfor ikke mothevdet.

(3.) Et annet mulig bortfallsgrunnlag er *frihevd*, jf. hevdsloven §§ 10 og 11. Frihevd medfører at en bruksrett som rettighetshaveren “*let ligga unnytta i full hevdstid*”, kan falle bort

dersom vilkårene i §§ 2 til 6 er oppfylt. Frihevd kan være selvstendig (at frihevderen er grunneier) eller aksessorisk (at en tredjeperson som hevder eiendomsrett også “hevder bort” eventuelle bruksrettigheter i det området eiendomshevdens gjelder), jf. § 10 første ledd.

I dette tilfellet er det spørsmål om *selvstendig frihevd*. Kommisjonen har i kapittel 7 konkludert med at FeFo eier av grunnen i feltet, og at retten er avledet av statens eiendomsrett. Statens eiendomserverv har grunnlag i læren om festnede forhold og befolkningens aksept av staten som grunneier. Ervervet kan derfor ikke tidfestes nøyaktig, men det er ingen tvil om at dette var den etablerte generelle rettstilstanden i feltet på midten av 1980-tallet.

Dersom den retten Jensen-familien i 1986 hadde til fortsatt utvisning av lakseplass nr. 216 har falt bort med grunnlag i selvstendig frihevd, har FeFo i dag rett til også å utvise lakseplassen til andre, forutsatt at dette skjer innenfor rammene av den lokale fortrinnsretten som kommisjonen har lagt til grunn at eksisterer i feltet, jf. punkt 10.5.5.

Det er også ved frihevd et vilkår at frihevderen er i *aktsom god tro*, jf. hevdsloven § 11 sammenholdt med § 4. For å oppfylle dette må staten ved Finnmark jordsalgskontor verken i 1986 eller i perioden frem til 2006 ha kjent til eller burde kjent til at Jensen-familien i 1986 hadde ervervet en særlig rett til lakseplass nr. 216 med grunnlag i alders tids bruk.

Jordsalgskontoret var på dette tidspunktet kjent med at plassen i alle fall siden 1933 hadde vært utvist til Jensen-familien. Dette fremgår av utvisningsprotokollene. Når det ses hen til det som på 1980-tallet var det rådende rettslige synet på spørsmålet om det kunne etableres tinglige rettigheter til utviste lakseplasser, kan imidlertid de som har opptrådt på vegne av jordsalgskontoret vanskelig bebreides for ikke å ha tatt høyde for at dette kunne være tilfellet.

For eksempel antar Sverre Tønnesen at det ikke kunne opparbeides individuelle særrettigheter til utviste lakseplasser. Han antar riktignok at det i et tilfelle som Jensens kunne foreligge en forvaltningsrettslig plikt til fortsatt utvisning med grunnlag i tidligere praksis.³³ Det skjedde imidlertid ved forskrift 20. februar 1973 en endring i regelverket som i større grad enn før åpnet for å prioritere aktive fiskere og jordbrukere ved utvisningen av lakseplasser. Jordsalgskontoret kan neppe klandres for uaktsom opptreden ved å ha fulgt regelverket.

Også når frihevden gjelder en bruksrett som ikke vises ved en “*fast tilstelling*” er *hevdstiden* 20 år.³⁴ Bakgrunnen for dette er at frihevd bare er aktuelt når en tredjeperson oppfyller vilkårene for eiendomshevd, eller “*når eigaren har site*

30 Hålogaland lagmannsrett, 23. juni 1994 (LH-1993-00116) (Kjækan).

31 Se f.eks. Ingvald Falch, *Bygdelagsrettigheter til laksefiske i vassdragene i Finnmark*, 1988 s. 92 med videre henvisning til Rådsegn 6 fra Sivillovbokutvalget s. 27.

32 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 418 og Aage Thor og Thor Falkanger, *Tingsrett*, 7. utg. 2013 s. 356–357.

33 Sverre Tønnesen, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979 s. 239.

34 Borgar Høgetveit Berg, *Hend*, 2005 s. 429.

med tingen i hevdstid, endå om tingen ikkje er bruka i strid med retten”, jf. hevdsloven § 10 første ledd. Videre er det ikke frihevderens bruk av hevdsobjektet som må vurderes, men bruksrettshaverens ikke-bruk.

Jensen-familien har ikke brukt lakseplassen siden 1986. Bruksretten har dermed ligget ubenyttet i nesten 30 år. Tidsvilkåret er dermed oppfylt, med mindre det etter 1986 har skjedd noe som har avbrutt frihevden. Det følger av hevdslovens forarbeider, jf. også hevdsloven § 11 sammenholdt med § 6 tredje ledd, at det skal lite til for at den bruksberettigede avbryter frihevden. Det er som utgangspunkt tilstrekkelig at hevdsobjektet brukes én gang i løpet av 20 år.³⁵ Jensen har etter at lakseplass nr. 216 i 1987 ble utvist til andre, søkt om å få utvist plassen minst seks ganger. Slike søknader kan imidlertid ikke anses som fristavbrytende bruk.

Vilkårene for frihevd synes etter dette oppfylt. Hevdsloven § 10 annet ledd gjør imidlertid unntak når det er *“ei rettslig hindring som er skuld i at [bruksretten] har vore unytta”*.³⁶ Unntaket får anvendelse når bruksretten ikke har vært utnyttet på grunn av et fredningsvedtak eller et bruksforhold, men ikke når ikke-bruken skyldes en faktisk hindring.

Følgelig gjelder ikke unntaket når en fiskerett ligger ubenyttet i minst 20 år fordi innehaveren ikke har råd til å kjøpe fiskeutstyr. Unntaket får heller ikke anvendelse dersom det er forhold ved rettighetshaverens person som er årsaket til at retten ikke er utnyttet, for eksempel at vedkommende er fradømt retten til å fiske. Derimot gjelder det dersom retten ikke er utnyttet på grunn av et generelt fiskeforbud. I et slikt tilfelle kan retten ikke utnyttes så lenge forbudet står ved lag, men igjen bli virksom om forbudet oppheves.

Spørsmålet er dermed om utvisningen av lakseplassen til andre enn Jensen kan anses som *“ei rettslig hindring”*, slik at bruksretten ikke har falt bort, eller som en faktisk hindring.

Utvisningen av lakseplasser i Finnmark fremstår som offentlig myndighetsutøvelse, jf. punkt 10.5.2.4 og 11.2.3.4. Myndighetsutøvelsen har medført at lakseplass nr. 216 er utvist til andre enn den bruksrettshaveren. Virkningen av dette er – for alle andre enn den som har fått utvisningen på plassen – den samme som ved et generelt bruksforbud. Ingen andre enn den som har hatt utvisningen har i utvisningsperioden rett til å fiske fra plassen.

Slik kommisjonen ser det, er det mer nærliggende å anse en slik disposisjon som en *“rettslig hindring”* for Jensens bruk enn som en faktisk hindring.

Det må videre legges til grunn at hindringen ikke er knyttet til Jensens person. Det kan riktignok anføres at utvisningen ikke ble fornyet etter 1986 fordi ingen i Jensens familie falt i kategorien *“aktive fiskere eller jordbrukere i vedkommende herred”* som plassene ifølge § 2 annet ledd i forskrift 20. februar 1973 om utvisning av lakseplasser i Finnmark *“fortrinnsvis”* skulle utvises til. Denne praksisen var imidlertid ikke absolutt. Jensen fikk utvist plass nr. 218 også etter 1986, og hadde utvisning på plass nr. 216 frem til 1986.

Det er også årsakssammenheng mellom den rettslige hindringen og det forholdet at Jensen ikke har utnyttet sin rett til lakseplass nr. 216 siden 1986. Dersom utvisningene til andre enn Jensen fra og med 1987 tenkes bort, fremstår det som overveiende sannsynlig at Jensen ville hatt utvisning på plassen og fortsatt utnyttet den til fiske.

Kommisjonen legger derfor til grunn at det er en *“rettslig hindring”* i hevdsloven § 10 annet ledds forstand som er årsaken til at Jensen-familien ikke har kunnet benyttet sin rett til lakseplass nr. 216 siden 1986. Denne retten er derfor fortsatt i behold på familiens hånd.

For øvrig bemerkes det at konklusjonen ville ha blitt den samme dersom lakseplassen fra og med 1987 hadde vært utvist til samme person eller familie. Det ville da ha dreid seg om sammenhengende motbruk i 28 år, men som fremholdt over, forutsetter mothevd av bruksrettigheter som ikke vises ved en fast tilstelling, at motbruken har pågått i minst 50 år. En annen sak er imidlertid at det i et slikt tilfelle kunne vært spørsmål om en eventuell tilbakeføring av lakseplass nr. 216 til Jensen ville utløse en form for kompensasjon til den som etter 28 års sammenhengende bruk måtte vike. I dette tilfellet har imidlertid lakseplassen vært utvist til fire ulike personer slik at spørsmålet ikke settes på spissen.

11.2.3.8 Konklusjon

Ole Tore Jensen og hans rettsforgjengere har med grunnlag i alders tids bruk ervervet en *individuell særrett* til lakseplass nr. 218 på den FeFo-forvaltede grunnen i Berlevåg kommune. Retten er underlagt utvisning, men Jensen har rett til utvisning på plassen så lenge han søker FeFo om utvisning. Det samme gjelder for hans nærmeste slektsarvinger, jf. arveloven § 1.

Familien hadde i 1987 med grunnlag i alders tids bruk også ervervet en særrett til lakseplass nr. 216 i Berlevåg kommune. Denne retten er fortsatt i behold, selv om lakseplassen etter dette har vært utvist til andre. Kommisjonen har ikke vurdert hvilke rettslige implikasjoner dette har i dag, men bemerker at utvisningen i 1987 i prinsippet var et inngrep i en ekspropriasjonsrettslig vernet rettighet.

35 Se nærmere Borgar Hogetveit Berg, *Herd*, 2005 s. 429–433, jf. også s. 438–440.

36 En oversikt over hovedtrekkene i § 10 annet ledd er gitt i Borgar Hogetveit Berg, *Herd*, 2005 s. 433–436.

12. OPPSUMMERING

(1.) Finnmarkskommisjonens felt 6 består av all grunn i kommunene Berlevåg og Båtsfjord som Finnmarkseiendommen (FeFo) har forvaltet etter at finnmarksloven trådte i kraft 1. juli 2006. Ifølge finnmarksloven § 33 skal rapporten angi hvem som etter kommisjonens oppfatning eier grunnen i feltet, hvilke bruksrettigheter som eksisterer der, og hvilke saksforhold konklusjonene er bygget på. Det skal også fremgå om konklusjonene er enstemmige.

(2.) Kommisjonen har konkludert med at FeFo *eier grunnen* i feltet, jf. rapportens punkt 7.2.1 til 7.2.4. Et areal på vel 30 000 dekar i Gulgofjord i Berlevåg kommune står imidlertid i en særstilling, jf. punkt 9.4. Da stedet ble fraflyttet rundt 1970, var det etablert en kollektiv rett til *bruksutøvelse* der på linje med en grunneiers rett. Denne retten har ikke falt bort, men vil ikke kunne utnyttes før det eventuelt igjen blir etablert en fastboende bygdebefolkning i Gulgofjord. Inntil videre ligger derfor eierbeføyelsene til FeFo. Ved utøvelsen av disse vil FeFo måtte ta tilbørlig hensyn til den eksisterende, men for tiden ikke virksomme lokale rettsdannelsen.

For øvrig har kommisjonen ikke oppfattet sitt mandat slik at den av eget tiltak skal ta stilling til grensen mellom FeFos grunn og tidligere utmålte private eiendommer i feltet. Den har derfor ikke tatt opp spørsmålet om slik grenseavklaring, jf. rapportens punkt 3.3. I den grad det i konkrete tilfeller er behov for å få avklart grensene mellom FeFo-forvaltet grunn og private eiendommer, kan spørsmålet tas opp med vedkommende kommune som matrikelmyndighet. Det kan også reises grensegangssak for jordskifteretten eller sak for de alminnelige domstolene.

(3.) Kommisjonen har lagt til grunn at lokalbefolkningen i feltet med grunnlag i langvarig bruk har ervervet *kollektive bruksrettigheter* til de bruksformene som tradisjonelt har inngått i befolkningens helhetlige ressursbruk. Disse bruksformene omfatter blant annet bufebeite i utmark, fiske i ferskvann, jakt på og fangst av småvilt, sinking av egg og dun og multeplukking.

Rettighetene er ikke eksklusive, men har innenfor lokalbefolkningens tradisjonelle bruksområder i feltet karakter av *fortrinnsrettigheter*. De er i innhold sammenfallende med

finnmarksloven §§ 22 og 23, men har et *selvstendig rettsgrunnlag* og er derfor ikke stiftet av loven. Se rapportens punkt 7.2.5 til 7.2.9. Befolkningen i feltet har i sine tradisjonelle bruksområder også ervervet en selvstendig rett til en del bruksformer som ikke er regulert i finnmarksloven, men som har vært en del av deres tradisjonelle ressursutnyttelse. Dette gjelder blant annet sinking av rekved og ulike bruksformer som i dag er lite aktuelle, men hvor retten er i behold slik at bruken kan gjenopptas dersom forholdene skulle tilsi det. Se punkt 7.2.10.

Når det gjelder storviltjakt, er det enighet i kommisjonen om rettens innhold, men tre medlemmer (Gauslaa, Andersen og Heggelund) anser dette som en lovbestemt rett, jf. finnmarksloven § 23 første ledd bokstav a). Ett medlem (Magga) anser også slik jakt som omfattet av en opprinnelig jaktrett med et selvstendig rettsgrunnlag, jf. punkt 7.2.7.7.

(4.) *Statens disposisjoner* over ressursutnyttelsen i Berlevåg og Båtsfjord etter at den var etablert som grunneier i feltet, har i den grad disposisjonene har hatt en privatrettslig karakter, ikke hatt tilstrekkelig omfang til å bryte ned lokalbefolkningens bruksrettigheter. Disposisjonene har imidlertid bidratt til å etablere en rett for staten til å styre utnyttelsen av lokalbefolkningens rettigheter når dette har vært nødvendig av hensyn til ressurstilgang og ordnet bruk.

Denne styringsretten er ved finnmarkslovens ikrafttreden overført til FeFo. Finnmarksloven § 21 annet ledd om at lovens kapittel 3 ikke gjelder i den grad "*annet følger av særlige rettsforhold*", kan følgelig ikke forstås slik at FeFo i feltet ikke kan disponere over de rettighetene som er regulert i finnmarksloven. Selv om rettighetene i den grad de utøves av lokale brukere innenfor disses tradisjonelle bruks- og høstingsområder har et selvstendig rettsgrunnlag, er de omfattet av finnmarkslovens regulerings hjemler. Dette i motsetning til rettigheter som har et *særlig* rettsgrunnlag, for eksempel fordi noen i full hevdstid har utøvd en bruk med et innhold som går ut over finnmarkslovens rammer.

(5.) Den fastboende lokalbefolkningens rettigheter har i deres tradisjonelle bruksområder et selvstendig retts-

grunnlag, og nyter derfor godt av en viss *rettsbeskyttelse*. Rettighetene kan ikke ved lovgivning eller på andre måter oppheves eller undergis omfattende innskrenkninger.

Rettighetenes selvstendige karakter begrenser også FeFos rådighet. Den lokale utmarksbruken har en beskyttet posisjon innenfor de ulike brukergruppenes respektive tradisjonelle bruksområder. FeFo må derfor unngå å disponere over rettighetene på en måte som fortrenger lokale brukere fra deres tradisjonelle bruks- og høstingsområder.

(6.) Den generelle rettighetssituasjonen på den FeFo-forvaltede grunnen i Berlevåg og Båtsfjord kan sammenlignes med en *allmenning*. FeFo-styret kan anses som et regionalt allmenningsstyre som dels forvalter eiendomsretten over grunnen, som i dag har karakter av et regionalt felleseie for befolkningen i Finnmark, og dels lokalbefolkningens kollektive bruksrettigheter.

På samme måte som de sør-norske fjellstyrene, er det FeFo-styrets oppgave å disponere over rettighetene på vegne av befolkningen og til fellesskapets beste. Finnmarksloven kan derfor også i Berlevåg og Båtsfjord anses som en allmenningslov. Forholdene avviker noe ut fra situasjonen i de sør-norske allmenningene der disponeringen over bruksretten utøves av organer som ligger nærmere de bruksberettigede enn i Berlevåg og Båtsfjord. Imidlertid kan også den grunnen FeFo forvalter i disse to kommunene anses som en form for allmenningsgrunn.

Det er heller ikke noen motsetning mellom det forholdet at den lokale befolkningen har en beskyttet posisjon i sine tradisjonelle bruksområder, og finnmarkslovens angivelse av rettighetshaverkretsen til kommunens eller fylkets innbyggere. Den selvstendige bruksretten som er etablert for lokalbefolkningen i Berlevåg og Båtsfjord tilkommer riktignok ikke kommunenes eller fylkets innbyggere som helhet, men det må tas hensyn til lokalt berettigede i deres tradisjonelle bruksområder. Finnmarksloven gir rom for dette. Lokal bruk utøvd av mindre omfattende personkretser enn rettighetshaverkretsene i finnmarksloven §§ 22 og 23, har en særlig beskyttelsesverdig posisjon i de aktuelle områdene, blant annet fordi den går langt tilbake i tid.

(7.) Kommisjonen har konkludert med at det – som forutsatt i reindriftsloven § 4 – med grunnlag i alders tids bruk er ervervet en alminnelig *bruksrett til reindrift* på den delen av den grunnen FeFo forvalter i feltet som er lagt ut som reinbeiteområde i medhold av reindriftslovgivningen. Reindriftsretten er en selvstendig bruksrett med det innholdet som er angitt i reindriftsloven §§ 19 til 26. Retten kan utøves innenfor lovens rammer, og har tilsvarende rettsbeskyttelse som andre selvstendige bruksrettigheter som har grunnlag i alders tids bruk. Siidaandelshaverne i Reinbeitedistrikt 6

(Varangersiidaen) og Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga) har andel i denne retten innenfor de respektive distriktsgrensene, men retten ligger ikke eksklusivt til de aktuelle familieguppene. Ser nærmere rapportens punkt 8.2 og 8.3.

Med grunnlag i innmeldt krav fra Varangersiidaen har kommisjonen særskilt vurdert spørsmålet om reindriftsretten på *Båtsfjordneset*, mellom Kongsfjorden og Båtsfjorden. Kommisjonen har lagt til grunn at reindriftsretten her kan utnyttes av Rákkonjárga i samsvar med fylkesmannens vedtak om grensen mellom Polmak og Varanger reinsogn datert 20. august 1976. Den retten Varangersiidaen tidligere hadde til Båtsfjordneset er som følge av utviklingen fra og med oppføringen av sperregjerdet mellom Varangersiidaen og Rákkonjárga på 1970-tallet for tiden ikke virksom. Reindriftsretten tilkommer imidlertid ikke bare de reindriftsutøverne som per i dag driver reindrift i et område der det er etablert reindriftsrett med grunnlag i alders tids bruk, men ligger til den samiske befolkningen i fellesskap, jf. reindriftsloven § 4 første ledd. Skulle reindriften i Reinbeitedistrikt 7 (Rákkonjárga) bli avviklet, vil derfor reindriftsretten på Båtsfjordneset kunne utnyttes av andre reindriftsutøvere. Se rapportens punkt 8.4.

(8.) *Berlevåg Jeger- og fiskerforening* har krevd eksklusiv bruksrett over *Kongsfjordelva*, som foreningen har forpaktet siden 1942. Kommisjonen har lagt til grunn at FeFo med grunnlag i fast og langvarig praksis har rett til å disponere over elva ved bortforpaktninger. Berlevåg JFF har følgelig ikke en eksklusiv rett til å disponere over fisket i elva, men på bakgrunn av det forpaktingsforholdet som har vært i nesten 75 år, er det opparbeidet en rett for en lokalt basert forening til å forpakte elva på lignende vilkår som hittil har vært gjeldende. I dag ligger denne retten til Berlevåg JFF, og dette forpaktingsforholdet kan ikke avvikles uten saklig grunn. Videre har den fastboende befolkningen i Kongsfjord og Veidnes rett til fiske i Kongsfjordelva på samme vilkår som medlemmene av den forpaktende foreningen. Se rapportens punkt 9.2.

(9.) *Kongsfjord bygdelag* har tatt opp spørsmålet om erverv av ulike kollektive bruksrettigheter i Kongsfjordområdet i Berlevåg kommune for befolkningen i Kongsfjord og Veidnes. Slik kommisjonen ser det, har befolkningen her med grunnlag i langvarig bruk ervervet fortrinnsrett til ulike former for utmarksbruk i sitt tradisjonelle bruksområde. Retten har et selvstendig grunnlag ved siden av finnmarksloven §§ 22 og 23, men går ikke ut over den retten som her er regulert, eller den retten som etter kommisjonens syn i sin alminnelighet er etablert i feltet innenfor den lokale befolkningens respektive bruksområder. Dette er dermed et eksempel på et område der lokalbefolkningen har en

kollektiv bruksrett som har karakter av en fortrinnsrett, og med den rettsbeskyttelsen som er omtalt i punkt (5) ovenfor. Se ellers rapportens punkt 9.3.

(10.) Kommisjonen har vurdert innmeldt krav fra *Gulgo fjord hytteforening* fremsatt på vegne av lokale grunneiere og hytteeiere om erverv av kollektiv eiendomsrett til et areal på vel 30 000 dekar i Gulgo fjord i Berlevåg kommune. Etter kommisjonens syn var det da området ble fraflyttet rundt 1970 ervervet en kollektiv rett for bygdas fastboende befolkning til de formene for ressursutnyttelse som normalt tilligger en grunneier. Retten har ikke falt bort, men har karakter av en bygdagsrett, som ikke kan utnyttes før Gulgo fjord eventuelt igjen får fastboende befolkning.

Dagens grunneiere og hytteeiere i Gulgo fjord har som gruppe ikke tilstrekkelig tilknytning til stedets tidligere fastboende befolkning til at de kan utnytte bygdagsretten. Slik kommisjonens flertall (Gauslaa, Heggelund og Magga) ser det, er imidlertid tilknytningen tilstrekkelig til at de kan utnytte den delen av den gamle bygdagsretten som gjelder fisket i Trollfjordelva. Fiskeretten har grunnlag i "*særlige rettsforhold*" og er derfor ikke undergitt FeFos forvaltning, jf. finnmarksloven § 21 annet ledd, men den må som andre særrettigheter til ressursutnyttelse i utmark utøves innenfor rammene av offentlig lovgivning.

Kommisjonens mindretall (Andersen) anser ikke tilknytningen mellom den tidligere fastboende befolkningen i Gulgo fjord og dagens grunneiere og hytteeiere som tilstrekkelig sterk til at de kan anses å ha noen særrett til fisket i Trollfjordelva.

En samlet kommisjon legger til grunn at det er etablert en rett til båtlandingsplasser (båttøer) i Gulgo fjord. Retten har et sedvanerettslig grunnlag og kan utnyttes av stedets grunneiere og hytteeiere. Det er også etablert en rett til nødvendig transportferdsel langs tradisjonelle eksisterende ferdssårer i utmark i Gulgo fjord. Retten omfatter også bruk av motorisert kjøretøy, men kan bare utnyttes i forbindelse med næringsmessig høsting av de lokale utmarksressursene. Grunneiernes og hytteeiernes behov for kjøring i forbindelse med adkomst til og fra området vil måtte ivaretas ved dispensasjoner etter reglene i motorferdselloven § 6. Se ellers rapportens punkt 9.4.

(11.) *Store Molvik hytteforening* har tatt opp spørsmålet om særrett til fiske i Molvikvannet og Storelva og rett til båtlandingsplasser i Store Molvik i Berlevåg kommune for de som har hytte i området. Kommisjonen har lagt til grunn at det da Store Molvik ble fraflyttet i 1960, var etablert en bygdagsrett som blant annet omfattet dette fisket, og som kunne utnyttes av stedets fastboende befolkning. Dagens hytteeiere kan imidlertid ikke anses som en naturlig

rettsetterfølger etter den tidligere fastboende befolkningen, og kan derfor ikke nyttiggjøre seg den gamle bygdagsretten. De har heller ikke med grunnlag i reglene om hevd ervervet noen selvstendig særrett til fisket i Molvikvannet og Storelva, men de kan fiske der innenfor de rammene som følger av finnmarksloven og annen lovgivning. Hytteeierne har videre i fellesskap ervervet en rett til båttøer med grunnlag i den bruken de har utøvd i området siden 1970-tallet, jf. hevdsloven §§ 7 og 8 første ledd. Se ellers punkt 9.5 foran.

(12.) *Sjølaksefiske med faststående redskap* ble vanlig i feltet i siste halvdel av 1800-tallet. Kommisjonen har konkludert med at også retten til dette fisket har et selvstendig grunnlag. Staten har disponert over fisket ved utvisninger, men dette har ikke avbrutt den rettsdannelsen som ble påbegynt etter at bruken tok til. Heller ikke når det gjelder sjølaksefiske er det ervervet rettigheter ut over finnmarksloven. FeFo må imidlertid ved disponeringen over sjølaksefisket på samme måte som ellers, ta hensyn til at det er tale om en selvstendig rett til utvisning innenfor brukernes nærområder, og unngå at lokale brukere fortrenkes fra dette. Se ellers kapittel 10.

(13.) Kommisjonen har vurdert innmeldt krav fra *Ole Tore Jensen* om erverv av en individuell særrett til lakseplass 218 i Berlevåg kommune, og lagt til grunn at han og hans rettsforgjengere har ervervet en slik rett med grunnlag i alders tids bruk. Retten er underlagt FeFos utvisning, men Jensen har rett til utvisning på plassen så lenge han søker om dette. Jensens familie hadde i 1987 med grunnlag i alders tids bruk også ervervet en særrett til lakseplass nr. 216 i Berlevåg kommune. Denne har siden 1987 vært utvist til fire andre fiskere. Kommisjonen har ikke vurdert de rettslige implikasjonene av dette, men utvisningen av plassen til andre i 1987 var et inngrep i en rettighet som hadde ekspropriasjonsrettslig vern. Se ellers rapportens punkt 11.2.

(14.) De *saksforholdene* kommisjonens konklusjoner bygger på, er beskrevet fortløpende i de ulike delene av rapporten. Se også rapportens oversikt over kilder og litteratur.

Konklusjonene er *enstemmige*, med unntak av spørsmålene om retten til elgjakt i feltet er en lovbestemt rett eller en rettighet med selvstendig grunnlag, og om retten til fiske i Trollfjordelva i Gulgo fjord er en særrett for stedets grunneiere og hytteeiere, jf. ovenfor under (3) og (10). Kommisjonen hadde fire medlemmer ved slutføringen av rapporten. Anne Marit Pedersen trådte ut av kommisjonen 1. januar 2015, og var da rapporten ble ferdigstilt 1. september 2015 ennå ikke erstattet.

Kommisjonens konklusjoner kan bringes inn for Utmarksdomstolen for Finnmark ved skriftlig stevning senest atten måneder etter fremleggelsen av rapporten 16. oktober 2015, jf. finnmarksloven § 38. Det vil si senest 16. april 2017.

12. ČOAHKKÁIGEASSU

(1.) Finnmarkkomišuvnna 6. guvlui gullet visot Bearalvági ja Báhcavuona gielddaid eatnamat maid Finnmarkkuopmodat (FeFo) lea hálddašan finnmárkolága fápmui boah-tima rájes suoidnemánu 1. b. 2006. Finnmarkkolága § 33 mielde galgá guovllu raporta mitalit geat komišuvnna oai-vila mielde eaiggáduššet guovllu eatnamiid, makkár geava-hanvuoigatvuođat doppe leat, ja mat ákkat leat konkl-ušuvnnaid vuođđun. Leatgo konklušuvnnat ovttaijenalaččat galgá maiddái boahitit ovdan.

(2.) Komišuvdna lea gávnahan ahte FeFo *eaiggáduššá guovllu eatnamiid*, vrd. raportta 7.2.1 čuoggás 7.2.4 čuoggái. Badjelaš 30 000 dekára eana Vuodavuonas Bearalvági gielddas lea datte sierra dilis, vrd. 9.4 čuoggá. Doppe lei ášahuvvon ok-tasaš vuoigatvuohta *geavaheapmái* seamma lágánin go eana-eaiggáda vuoigatvuohta, dalle go báiki bázi ávdimin sullii 1970. Dát vuoigatvuohta ii leat massojuvvon, muhto dan ii sáhte atnit ovdal go fas leat fásta báikeássit Vuodavuonas. FeFo:i gullá eatnamiid eaiggátvuođa hálddašepmi dassáži. Hálddašeamis ferte FeFo váldit divdna vuhti báikkálaš vuoigatvuohtahámáiduvamiid mat doppe leat, muhto mat dál eai leat fámus.

Komišuvdna ii leat muđui ádden mandáhtas nu ahte galgá iežas álgaga vuođul dán guovllus čilget rájaid gaskal FeFo eatnamiid ja ovdalis mihtiduvvon ovttaskas olbmuid eatnamiid. Danne ii leat komišuvdna dákkár rádjačielgga-danáššiid meannudan, vrd. raportta 3.3 čuoggá. Jos dárbbášuvvoš FeFo hálddašan eatnamiid ja ovttaskas olbmuid eatnamiid rájaid čielggadit, de sáhtá dakkár gažaldagaid váldit ovdan gielddain, mii lea matrihkaleiseváldi. Rádja-geassináššiid sáhtá maiddái ovddidit eanajuohkindiggái dahje dábálaš duopmostuoluide.

(3.) Komišuvdna atná vuođđun ahte guovllu báikeássit leat dološ áiggi rájes geavahusa vuođul dábuhan *oktasá geava-hanvuoigatvuođaid* daid geavahanvugiide mat árbevirolaččat leat leamaš ássiid ollislaš luondduváriid ávkkástallamis. Dát geavahanvuogit leat earret eará oapmeguohtun mehciin, sáivaguollebivdu, smávvafođđobivdu, monne- ja uvja-čoaččin ja lubmen.

Dát eai leat sierravuoigatvuođat, muhto dat leat báikeás-siid árbevirolaš geavahanguovlluin *ovdarvuoigatvuohtalunddogat*. Vuoigatvuođat leat sisdoalu dáfus finnmárkolága §§ 22 ja 23 mielde, muhto dain lea *iehčanas riektevuođdu* lága buohta iige leat láhka daid vuoigatvuođaid ášahan. Geahča raportta 7.2.5 čuoggás 7.2.9 čuoggái. Guovllu ássit leat árbevirolaš geavahanguovlluneaset maiddái dábuhan iehčanas vuoi-gatvuođa muhtin geavahanvugiide maid finnmárkoláhka ii mudde, muhto mat leat leamaš ássiid árbevirolaš luonddu-ávkkástallama lunddolaš oassin. Dát guoská earret eará rih-kiid čohkkemii ja eará geavahanvugiide mat dál eai šat leat anus, muhto maidda vuoigatvuohta bissu nu ahte geavahusa sáhtá fas álggahit dárbbu mielde. Geahča 7.2.10 čuoggá.

Fuodđobivddu dáfus lea komišuvdna ovttaoavilis vuoigatvuođa sisdoalu hárrái, muhto golbma lahtu (Gaus-laa, Andersen ja Heggelund) atnet dán leat lága ášahan vuoigatvuohtan, vrd. finnmárkolága § 23 vuosttas laddasa a-bustáva. Okta lahttu (Magga) atná dákkár bivddu ge gullat álgoálgosaš bivdovuoigatvuhtii mas lea iehčanas vuoigat-vuohtavuođdu, vrd. 7.2.7.7 čuoggá.

(4.) Maŋŋil go stáhta ášahuvui dán guovllu eanaeaiggádin, de eai leat *stáhta disposišuvnnat* luondduávkkástallama hárrái Bearalvágis ja Báhcavuonas, dan muddui go disposišuvnnat ležžet leamaš priváhtarievtálaččat, leamaš doarvái viidát ahte livčče nagodan njeaidit báikeássiid vuoigatvuođaid. Disposišuvnnat leat gal leamaš váikkuheamen duddjot stáhtii vuoigatvuođa stivret báikeássiid vuoigatvuođaid ávk-kástallama, dađi mielde go stivrejupmi lea dárbbášuvvon luondduváriid geavahusa muddema várás ja buori skihka doalaheami várás.

Dát stivrenvuoigatvuohta lea finnmárkolága fápmui-boah-tima bokte sirdojuvvon FeFo:i. Dan dihti ii sáhte finnmárkolága § 21 nuppi lađas, mas celkojuvvo ahte lága 3. kapihtal ii gusto jos *“eará čuovvu earenoamáš riektediliin”*, áddejuvvot nu ahte dán guovllus ii sáhte FeFo hálldašit daid vuoigatvuođaid maid finnmárkoláhka mudde. Vaikko vuoigatvuođain lea iehčanas riektevuođdu go daid ávkkás-tallet báikki geavaheaddjit iežaset árbevirolaš geavahan- ja ávkkástallanguovlluin, de dat sáhttet muddejuvvot finn-márkolága fápmudusaid vuođul. Dát leat eará dilis go dat

vuoigatvuodát main lea *sierra* riektivuodđu, ovdamearkka dihti jos muhtin dievas oamastusáiggi livččii geavahan guovlluid viidábut go maid finnmároláhka mearrida.

(5.) Fásta báikeássiid vuoigatvuodain lea iehčanas riektivuodđu sin iežasat árbevirolaš geavahanguovlluin, ja dain vuoigatvuodain lea danne dihto *riektesuodjalus*. Vuoigatvuodát eai sáhte lága bokte eai ge earáláhkai loahpahuvvot dahje sakka gáržžiduvvot.

Vuoigatvuodaid iehčanas luondu gáržžida maiddái FeFo ráddennálddi. Báikkálaš meahcegeavahusas lea suodjaluvvon posišuvdna iešguđet geaveaheaddjiid árbevirolaš geavahanguovlluin. Danne ii sáhte FeFo hálldašit daid vuoigatvuodaid dan láhkai ahte duvddášii báikki geaveaheaddjiid eret sin árbevirolaš geavahus- ja ávkástallanguovlluin.

(6.) FeFo hálldašan eatnamiid dábálaš vuoigatvuohtadili Bearalvágis ja Báhcavuonas sáhtta sulastahttit *almennegiin*. FeFo stivrra sáhtta atnit regiovna almenneštivran mii nuppe beales hálldaša eaiggáduššánvuogitvuođa dáid eatnamiidda, mat dál leat Finnmárkku álbmoga regiovna oktasaš opmodahkan, ja nuppe beales báikeolbmuid oktasaš geavahanvuogitvuođaid.

FeFo stivrra bargun lea hálldašit vuoigatvuodaid álbmoga beales ja searvevuoda ávkin seammaláhkai go Lulli-Norgga duottarstivrrat doibmet. Finnmároláhka sáhtta maiddái Bearalvágis ja Báhcavuonas adnot almenneštálkan. Dilat leat gal veaháš earálganat go Lulli-Norgga almennega dábálaš dilat, main geavahanvuogitvuođa hálldašit dakkár orgánat mat leat lagabus sin geaidda geavahanvuogitvuodát gullet go Bearalvágis ja Báhcavuonas. Dát ii datte hehte atnit FeFo eatnamiid maid FeFo hálldaša dán guovtti gielddas, muhtinlágan almenneštanamin.

Dat dilli ahte báikeolbmui lea suodjaluvvon posišuvdna árbevirolaš geavahanguovllueaset ja dat dilli ahte finnmárolága mielde leat gielddaid ja fylkka ássiin vuogitvuođat, eai leat vuostálaga. Dat iehčanas geavahanvuogitvuohta mii lea sajáiduvvan Bearalvági ja Báhcavuona báikeássiide, ii gula datte buot gieldda iige buot fylkka ássiide, muhto sii geain leat báikkálaš vuogitvuođat árbevirolaš geavahanguovlludasaset, fertejit válđojuvvot vuhtii. Finnmároláhka miedihage dasa. Báikkálaš geavahusas man doaimmaha gáržžit olmmošjoavku go dat vuogitvuohtaguoddit geaid finnmárolága §§ 22 ja 23 namuha, lea sierra suodjalanveara sajádat dain guovlluin, earret eará dan dihtii go das lea dološ vuodđu.

(7.) Komišuvdna lea gávnahan – nugo boazodoallolága § 4 atná vuodđun – ahte dan geavahusa vuodul mii lea leamaš dološ áiggi rájes, lea dábudivvon dábálaš *geavahanvuogitvuohta boazodollui* FeFo eatnamiin dan oasis mii lea

mearriduvvon boazoguohtunduovddan boazodoallolága vuodul. Boazodoallovuogitvuohta lea iehčanas geavahanvuogitvuohta dainna sisdoaluin mii boahat ovdan boazodoallolága § 19 rájes § 26 rádjai. Vuoigatvuohta sáhtta geavahuvvot lágaid meriid siskkoalbe, ja das lea seamma riektesuodjalus go eará iehčanas geavahanvuogitvuođain maid vuodđun lea geavahus dološ áiggi rájes. 6. orohaga (Várjjatsiida) ja 7. orohaga (Rákkonjarga) siidaosálaččain lea dán vuogitvuođas oassi orohatrájaid siskkoalbe, muhto vuogitvuohta ii leat dáid bearašjoavkkuid sierranas vuogitvuohta. Geahča muđui raportta 8.2 ja 8.3 čuoggá.

Várjjatsiidda diedihán gáibádusa vuodul lea komišuvdna erenoamážit árvvoštallan boazodoallovuogitvuođa Báhcavuonnjarggas gaskal Strommavuona ja Báhcavuona. Komišuvdna lea gávnahan ahte boazodoallovuogitvuođa Báhcavuonnjarggas sáhtta Rákkonjarga geavahit fylkkamánni borgemánu 20. b. 1976 mearrádusa mielde Buolbmága ja Várjjaga boazosuohkana rájá hárrái. Dat vuogitvuohta mii Várjjatsiiddas ovdal lei Báhcavuonnjarggi, ii leat leamaš šat doaimmas 1970-logu rájes go dalle ceggejuvvui rájajáidi gaskal Várjjatsiidda ja Rákkonjargga. Boazodoallovuogitvuohta ii datte guoskka dušše daid boazodoalliide guđet dál siiddastallet dakkár guovllus gosa lea ášahuvvon boazodoallovuogitvuohta dološ áiggi rájes geavahusa vuodul, muhto gullá sámii álbmogii searválaga, vrd. boazodoallolága § 4 vuosttas laddasa. Jus 7. orohat (Rákkonjarga) heaittihuvvošii, de sáhttet eará boazosámit geavahit dan boazodoallovuogitvuođa mii lea Báhcavuonnjarggas. Geahča raportta 8.4 čuoggá.

(8.) *Berlevåg Jeger- og fiskerforening* lea gáibidan sierra geavahanvuogitvuođa *Geatnjajohkii* maid searvi lea lihttoláigohan 1942 rájes. Komišuvdna lea gávnahan ahte fásta ja guhkálmás geavahusa vuodul lea FeFo:s vuogitvuohta hálldašit joga lihttoláigohemiin. Berlevåg JFF:s ii leat danne sierra vuogitvuohta hálldašit johkabivddu, muhto lihttoláigodili vuodul mii lea leamaš masá 75 jagi, lea báikkálaš searvi olahan vuogitvuođa lihttoláigohit joga sullasaš eavttuid mielde go mat dássáži leat guston. Dál gullá dát vuogitvuohta Berlevåg JFF:i, ja dán lihttoláigodilli ii sáhte heaittihit áššálaš vuodu haga. Dasto lea Strommavuona ja Riššačilanjargga báikeássiin guollebivdovuogitvuohta Geatnjajogas seamma eavttuiguin go lihttoláigoheddi searvvi miellahtuin. Geahča raportta 9.2 čuoggá.

(9.) *Kongsfjord bygdelag* lea čuočuhan ahte Strommavuona ja Riššačilanjargga ássit livčče dábuhan iešguđetlágan oktasaš geavahanvuogitvuođaid Strommavuona guovlluin Bearalvági gielddas. Komišuvdna oainnu mielde leat dán guovllu ássit dološ áiggi rájes geavahusa vuodul dábuhan odivuogitvuođa iešguđetlágan luondduváriid geaveapmái

árbevirolaš guovlluneaset. Vuoigatvuođas lea iehčanas vuodđu finnmárkolága §§ 22 ja 23 buohta, muhto ii mana meaddel dan vuoigatvuođa man finnmárkoláhka mudde dahje dan vuoigatvuođa mii komišuvnna oainnu mielde dábálaččat lea olahuvvon báikeássiid geavahanguovlluid rájáid siskkobealde. Dát lea danne ovdamearkan dakkár guvlui gos báikeássiin lea oktasá geavahanvuoigatvuohta mii lea ovdavuoigatvuohtalunddot, ja dainna vuoigatvuohtasuodjalemiin mii lea máinnašuvvon (5) čuoggás bajábealde. Geahča muđui raportta 9.3 čuoggá.

(10.) Komišuvdna lea árvvoštallan eaiggáduššangáibádusa man *Gulgojford hytteforening* lea ovddidan báikkáláš eanaeaiggádiid ja bartaeaiggádiid namas sullii 30 000 dekára sturrosáš eanabihtái Vuodavuonas Bearalvági gielddas. Komišuvnna oaivvilda ahte guovllus lei dábuhanvovon oktasáš vuoigatvuohta gili fásta ássiide dakkár luonduávkástallanvugiide mat dábálaččat gullet eanaeaiggádiid dalle go guovlu bázi ávdimin sullii 1970. Vuoigatvuohta ii leat massojuvvon, muhto sulastahtá gillesearvevuoigatvuođa, maid ii sáhte ávkástallat ovdal go Vuodavutnii fas ássat olbmot.

Vuodavuona (Gulgojford) dálá eanaeaiggádiin ja bartaeaiggádiin ii leat oktasáččat doarvái čanus báikki ovddeš fásta ássiide ahte sáhtášedje ávkástallat gillesearvevuoigatvuođa. Nu go komišuvnna eanetlohku (Gauslaa, Heggelund og Magga) oaivvildit, lea datte doarvái čanus dasa ahte sáhttet ávkástallat ovddeš gillesearvevuoigatvuođas dan oasi mii guoská Stuorrajoga guollebivdui. Guollebivdovuoigatvuođas lea “*sierra riektediid*” vuodđu ja dan hálldašepmi ii leat FeFo hálldus, vrd. finnmárkolága § 21 nuppi lađđasa, muhto vuoigatvuohta ferte nugo eará sierravuoigatvuođatge mat leat luonduvárid ávkástallamii, bissut almmolaš lágaid meriid siskkobealde.

Komišuvnna uhcitlohku (Andersen) ii ane Vuodavuona ovddeš fásta ássiid ja dálá eanaeaiggádiid ja bartaeaiggádiid čatnosa nu nanusin ahte sis sáhtášii leat makkárga sierravuoigatvuohta Stuorrajoga bivdimii.

Olles komišuvdna gávnna ahte lea ášahuvvon vuoigatvuohta vágiide (stáffuide) Vuodavuonas. Vuoigatvuođas lea vieruiduvvan rievtti vuodđu ja báikki eanaeaiggádat ja bartaeaiggádat sáhttet dan atnit. Dárbbášlaš gálvofievrrideapmái lea maiddá ášahuvvon vuoigatvuohta dálá árbevirolaš meahcemáđiid mielde Vuodavuonas. Vuoigatvuohta fátmasta maiddá mohtorjohtolaga, muhto mohtorfievrruid sáhttet atnit duššefal dalle go ealáhusa oktavuodas ávkástallet báikki meahceváriid. Eanaeaiggádiid ja bartaeaiggádiid dárbu vuodjit dán guvlui ferte devdojuvvot mohtorjohtolaga § 6 sierralohpenjuolggadusaid mielde. Geahča muđui raportta 9.4. čuoggá.

(11.) *Store Mohvik hytteforening* lea ovddidan gažaldaga ahte sis guđiin lea barta dán guovllus, livččii sierravuoigatvuohta guollebivdui Guolleveaijávrris ja Stuorrajogas ja vuoigatvuohta vágiide Guollevejis Bearalvági gielddas. Komišuvdna lea gávnna ahte Guollevejis lei sajáduvvon gillesearvevuoigatvuohta mii earret eará fátmastii dien guollebivddu, man báikki fásta ássit sáhtte ávkástallat, dalle go guovlu bázi ávdimin 1960. Dálá bartaeaiggádat eai sáhte datte adnot ovddeš báikeássiid lunddolaš vuoigatvuođamañisboahhtin, eaige sáhte danne ávkástallat dien ovddeš gillesearvevuoigatvuođa. Eai ge sii leat oamastusa njuolggadusaid vuodul ge dábuhan makkár ge iehčanas sierravuoigatvuođa guollebivdui Guolleveaijávrris ja Stuorrajogas. muhto sáhttet bivdit daid meriid mielde mat čuvvot finnmárkolága ja eará lágaid. mearrádušian. Bartaeaiggádat leat gal searválaga dábuhan vuoigatvuođa vágiide dan geavahusa vuodul mii sis dán guovllus lea leamaš 1970-logu rájes, vrd. oamastuslága §§ 7 ja 8 vuosttas lađđasa. Geahča muđui raportta 9.5. čuoggá

(12.) *Mearraluossabivdu gitta bindoneavvuiguin* šattai dán guovllus dábálažžan 1800-logu loahpageahčen. Komišuvdna lea gávnna ahte dán guollebivddus ge lea iehčanas riektivuodđu. Stáhta lea gal hálldašan bivddu, muhto disposišuvnnat eai leat sáhttan botket dán riektehámáiduvvama mii sajáiduvvagođii mañjil go dát bivdu lei álgán. Eai mearraluossabivddu dáfus ge leat olahuvvon vuoigatvuođat mat mannet meaddel finnmárkolága, muhto FeFo ferte mearraluossabivddu hálldašeamis, nu go muđuige, váldit vuhtii ahte dás lea sáhka iehčanas vuoigatvuođas oazžut bivdosaji čujuhuvvot geavaheadji lagašguovllus, ja FeFo ferte garvit duvdimis báikkálaš geavaheadjiid eret. Geahča muđui 10. kapihtala.

(13.) Komišuvdna lea árvvoštallan *Ole Tore Jensena* gáibádusa ahte son ja su riekteovdamannit livčče olahan sierravuoigatvuođa luossasadjái nr. 218 Bearalvági gielddas, ja komišuvdna lea gávnna ahte su ja su riekteovdamannit leat olahan dákkár vuoigatvuođa dološ áiggi rájes geavahusa vuodul. Vuoigatvuohta oazžu geavahuvvot FeFo čujuheami vuodul, muhto Jensenis lea vuoigavuohta oazžut dán bivdosaji nu guhká go ozaš dan. Jensena bearaš lei 1987:s dološ áiggi rájes geavahusa vuodul maiddá olahan sierravuoigatvuođa luossasadjái nr. 216 Bearalvági gielddas. Dás leat 1987 rájes beassan njeallje eará guolásteaddji bivdit. Komišuvdna ii leat árvvoštallan daid rievttálaš implikašuvnnaid maid dat duddjoš, muhto go earáide čujuhuvvui diet sadi 1987:s, de rihkkujuvvui dakkár vuoigatvuohta mas lei bággolotnunarievttálaš suodjalus. Geahča muđui raportta 11.2 čuoggá.

(14.) Dat *ákkat* maid komišuvdna lea atnán konklusuvn-
naidis vuodđun, leat dađis válddahallon raportta sierranas
osiin. Geahča maiddái raportta gálduid ja girjjálašvuoda
logahallama.

Lohppabohtosat leat *ovttajienalaččat*, earret gazaldagain
leago vuoigatvuohta ealgabivdui dán guovllus lága mear-
ridan vuoigatvuohta vai vuoigatvuohta iehčanas vuoduin,
ja gullá go guollebivdovuoigatvuohta Sturrajogas Vuoda-
vuonas sierravuoigatvuohtan báikki eanaeaiggádiidda
ja bartaeaiggádiidda, vrd. bajábeale (3) ja (10) čuoggáid.

Komišuvnnas ledje njeallje lahtu raportta gárvvistettiin.
Anne Marit Pedersen luobai lahttun ođđajagemánu 1. b.
2015, ii ge raportta gárvvisteamis čakčamánu 1. b. 2015
lean velá su sadjái nammaduvvon lahttu.

Komišuvnna konklusuvnnaid sáhttá ovddidit Finn-
márkku Meahcceduopmostullui čálalaš stevnnegin maŋi-
mustá gávccenuppelohkái mánu maŋŋil raportta almmu-
heami golggotmánu 16. b. 2015, vrd. finnmárkolága § 38,
namalassii maŋimustá cuoŋománu 16. b. 2017.

LITTERATUR OG KILDER

Sakkyndige utredninger (utarbeidet på oppdrag av Finnmarkskommisjonen)

Bull, Kirsti Strøm, *Jordsalgslovgivning. En rettshistoriske gjennomgang av jordsalgslovgivningen i Finnmark i perioden 1775–1965, utredning for Finnmarkskommisjonen*, 2014

NINA (Norsk institutt for naturforskning) Rapport 642, *Allmennhetens bruk av utmarka i Finnmark*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, desember 2010

NINA (Norsk institutt for naturforskning) Rapport 881, *Felt 5 Varangerhalvøya øst. Sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen*, desember 2012

NIKU (Norsk institutt for kulturminneforskning) Oppdragsrapport 42/2011, *Felt 1 Stierdná/Stjernøya og Sievju/Seiland*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, februar 2011

NIKU (Norsk institutt for kulturminneforskning) Oppdragsrapport 43/2011, *Felt 2 Unjárgga gielda/Nesseby kommune*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, februar 2011

NIKU (Norsk institutt for kulturminneforskning) Oppdragsrapport 241/2011 *Felt 3 Sállan/Sørøya*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, februar 2012

NIKU (Norsk institutt for kulturminneforskning) Oppdragsrapport 172/2013, *Felt 6 Varangerhalvøya vest: Berlevåg og Båtsfjord*

SEG (Sámi ealáhus- ja guorahallanguovddás – Samisk nærings- og utredningssenter)/Samisk Høgskole (Sámi allaskuvla), *Sjølaksefisket i Finnmark i et historisk perspektiv*, sakkyndig utredning for Finnmarkskommisjonen, juni 2010

Rettsavgjørelser mv.**Norsk Høyesterett**

Rt. 1844 s. 273 (Ihlsvigen)

Rt. 1860 s. 243 (Søndre Oulie)

Rt. 1873 s. 463 (Myhren)

Rt. 1885 s. 602

Rt. 1900 s. 438

Rt. 1907 s. 149

Rt. 1914 s. 715

Rt. 1916 s. 1249 (Eidfjord I)

Rt. 1918 s. 454 (Veikvannet)

Rt. 1924 s. 583 (Solbakken)

Rt. 1929 s. 289

Rt. 1930 s. 137

Rt. 1937 s. 355 (Lurud)

Rt. 1940 s. 407

Rt. 1948 s. 533 (Eidfjord II)

Rt. 1954 s. 534

Rt. 1955 s. 361 (Marsfjell)

Rt. 1956 s. 271

Rt. 1958 s. 758 (Leangen).

Rt. 1959 s. 388 (Folldalen, Tynset og Kvikne vestfjell)

Rt. 1963 s. 1263 (Vinstra)

Rt. 1968 s. 750

Rt. 1972 s. 831

Rt. 1973 s. 229

Rt. 1979 s. 1421

Rt. 1982 s. 1575 (Krogsgård)

Rt. 1983 s. 569 (Vansjø)

Rt. 1983 s. 1567

Rt. 1985 s. 247 (Kåfjord)

Rt. 1985 s. 532

Rt. 1986 s. 583 (Soknedal søndre)

Rt. 1988 s. 276 (Røstad)

Rt. 1988 s. 377

Rt. 1991 s. 1311 (Skjerstad/Beiarn)

Rt. 1993 s. 1073

Rt. 1995 s. 644

Rt. 1997 s. 1608 (Aursunden)

Rt. 2001 s. 769 (Selbu)

Rt. 2001 s. 1229 (Svartskogen)

Rt. 2007 s. 102 (Yxney)

Underrettspraksis (norsk)

RG 1956 s. 109 (Hålogaland)

RG 1957 s. 337 (Hålogaland)

RG 1959 s. 586 (Hålogaland)

RG 1961 s. 148 (Eidsivating)

RG 1977 s. 65 (Eidsivating)

RG 1984 s. 261 (Tana- og Varanger herredsrett)

RG 1990 s. 264 (Hålogaland)

Borgarting lagmannsrett, dom 30. august 2002, LB-2002-02640 (Havsdalen)
 Eidsivating lagmannsrett, LE-1989-00160 (Lundesetra)
 Hålogaland lagmannsrett, dom 23. juni 1994, LH-1993-00116 (Kjækan)
 Hålogaland lagmannsrett, dom 17. mars 2004, LH-2003-12681 (Isvegen)
 Hålogaland lagmannsrett, dom 2. april 2013, LH-2012-106514
 Hålogaland lagmannsrett, dom 27. mars 2014, LH-2013-162742
 Alta herredsrett, dom 17. april 1996 i sak 95-00296 A (Store Bekkarfjord)
 Hammerfest namsrett, kjennelse, sak nr. 18/1983 D, lnr. 1252
 Indre Finnmark tingrett, dom 20. april 2012, TINFI-2009-117789
 Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms, sak nr. 3/1987 Skjerstadfeltet, dom 26. april 1990

Ombudsmannsuttalelser

Stortingets ombudsmann for forvaltningen, uttalelse i sak 153/76 (SOMB-1977-74)
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen, uttalelse i sak 320/76 (SOMB-1977-73)
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen, uttalelse i sak 897/76 (SOMB-1976-66)
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen, uttalelse i sak 1548/82 (SOMB-1984-126)
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen, uttalelse i sak 2007/2041 (SOMB-2009-1)
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen, uttalelse i sak 2008/450 (SOMB-2009-88)

Utenlandsk rettspraksis

NJA avd. 1 s. 1–253, den svenske Högsta Domstolens avgjørelse i Skattefjällsmålet, 29. januar 1981

Internasjonal håndhevelsespraksis

European Court of Human Rights, *Stretch v. United Kingdom* (application 44277/98), 24 June 2003
 International Labour Conference, 99th Session 2010, *Report of the Committee of Experts on the Application of Convention and Recommendations, part II.I Observations concerning reports on ratified Conventions, Indigenous and tribal peoples (Co. 169), Norway*
 International Labour Organisation, Governing Body, *National Trade Union of Education Workers (SNTE), Radio Education mot Mexico* (ilolex: 161998MEX)
 International Labour Organisation, Committee of Experts on the Application of Conventions and

Recommendations (CEACR), *Individual Observation concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) Peru*, 2006 (ilolex 062006PER169)

International Labour Organisation, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR), *Individual Direct Request concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) Peru*, Submitted: 1999 (ilolex 091999PER169)

International Labour Organisation, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR), *Individual Direct Request concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) Peru*, Submitted: 2003 (ilolex 092003PER169)

International Labour Organisation, Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR), *Individual Direct Request concerning Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169) Peru*, Submitted: 2006 (ilolex 092006PER169)

United Nation's Human Rights' Committee, *Jonassen et al. v. Norway* (Communication 942/2002), views adopted 25 October 2002

Lovforarbeider mv.

Den parlamentariske Landbrukskommission (jaktlovkommisjonen), *Indstilling Ang. Forslag til Jagtlov*, avgitt 23. februar 1898

Fjellovkomiteen av 1965, *Innstilling om lov om utnyttelse av rettigheter og berligheter i statsalmenningene (fjellev)*, 1969

Forhandlinger i Odelstinget (1898/99)

Jaktlovkomiteen av 1937, *Innstilling*, avgitt 26. mars 1939

Innst. O. VII for 1898–99 ang. *forslag fra den parlamentariske Landbrukskommission til lov om jakt og fangst*

Innst. O. XXI for 1951 om *lov om viltstellet, jakt og fangst, og endringer av fjelloven av 12. mars 1920*

Innst. O. nr. 80 (2004–2005) om *lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (finnmarksloven)*

Innst. 400 L. (2010–2011) om *endringer i friluftsløven og straffeløven*

Innstilling om *lov og forskrifter om Statens umatrikulerte grunn i Finnmark fylke*, 1962

Innst. S. nr. 158 (1991–92)

Komiteen til revisjon av lakselovverket, *Tilråding*, 1956

NOU 1978: 18 A *Finnmarksvidda – natur – kultur*

NOU 1984: 18 *Om samenes rettsstilling*

NOU 1993: 34 *Rett til og forvaltning av land og vann i Finnmark*

NOU 1994: 21 *Bruk av land og vann i Finnmark i historisk perspektiv*

NOU 1997: 4 *Naturgrunnlaget for samisk kultur*

NOU 1997: 5 *Urfolks landrettigheter etter folkeretten og utenlandsk rett*

- NOU 1999: 9 *Til laks åt alle kan ingen gjera?*
 NOU 2000: 3 *Samisk lærerutdanning – mellom ulike kunnskaps-tradisjoner*
 NOU 2001: 34 *Samiske sedvaner og rettsoppfatninger*
 NOU 2007: 13 *Den nye sameretten*
 Oth. prp. No. 21 for 1848 *Om Udfærdigelse af en Lov om Ophævelse af § 38 i Lov af. 20 de. august 1821 om det benificerede og Statens Gods*
 Oth. prp. No. 33 for 1863 *Om Lov om afbændelse af Statens Jord og Grund i Finmarkens Landdistrikt*
 Oth. prp. No. 12 for 1897 *Om Lov om Torvskur paa Statens Grund i Findmarken*
 Ot. prp. nr. 21 (1903–1904) *Angaande udfærdigelse av en lov om laks- og sjøorrettfiskeriene m.v.*
 Ot. prp. nr. 41 for 1949 *Om lov om viltstellet, jakt og fangst og endring i fjelloven av 12. mars 1920*
 Ot. prp. nr. 9 for 1951 *Om lov om viltstellet, jakt og fangst og endring i fjelloven av 12. mars 1920*
 Ot. prp. nr. 8 for 1955 *Om lov om innlandsfiske og om tilleggslov til lov om lakse- og sjøorrettfiskeriene m.v. av 27. februar 1930*
 Ot. prp. nr. 3 (1962–1963) *Om lov om lakse- og innlandsfiske*
 Ot. prp. nr. 30 (1965–1966) *Om lov om bevd*
 Ot.prp. nr. 8 (1967–1968) *Om lov om servituttar*
 Ot. prp. nr. 32 (1973–74) *Om lov om utnytting av rettar og lunnene m.m. i statsallmenningane (fjellova)*
 Ot. prp. nr. 9 (1980–81) *Om lov om viltet*
 Ot. prp. nr. 28 (1994–95) *Om lov om endringer i reindriftsloven, jordskifteoven og viltoven*
 Ot. prp. nr. 53 (2002–2003) *Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark (Finnmarksloven)*
 Ot. prp. nr. 51 (2004–2005) *Om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)*
 Ot. prp. nr. 25 (2006–2007) *Om lov om reindrift*
 Prop. 88 L (2010–2011) *Om endringer i friluftsløven og straffeloven*
 Sametinget, *Arbeidsdokument (1) for konsultasjonene*, 24. juni 2004 (13876_1_P)
 Sivilløvbokutvalget, Rådsegn 5 (Om særlege råderettar over framand eigedom), 1960
 Sivilløvbokutvalget, Rådsegn 6 *Om bevd*, 1961
 St. prp. nr. 52 (1991–92) *Omorganisering av Direktoratet for Statens skoger*

Litteratur mv.

- Arnholm, Carl Jacob, *Passivitetsvirkninger*, 1932.
 Austrheim, Gunnar, m.fl., *Hjortedyr og busdyr på beite i norsk utmark i perioden 1949–1999*, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU), Rapport zoologisk serie 2008-2.
 Backer, Inge Lorange, *Naturmangfoldloven. Kommentartutgave*, 2010.

- Balsvik, Randi Rønning, *Vardo. Grensepost og fiskevær 1850–1950*, 1989.
 Berg, Borgar Høgetveit, *Hevd*, 2005.
 Berg, Bård A. m.fl., *Samiske kulturlandskap*, 2003.
 Berg, Magnus, *Nord-norske lakseelver*, 1964.
 Bergheim, Geir, *Berlevåg i krig og fred*, 1994.
 Bergheim, Geir, *Da torv og rekked var vanlig brensel*, [i] Berlevågingen, april 1997.
 Bertelsen, Reidar, Hansen, Lars Ivar og Olsen, Bjørnar, *Mellom tradisjon og modernitet: Vern av kulturminner i Nord-Norge*, [i] Birgitte Skar (red.), *Kulturminner og miljø. Forsking i grenseland mellom natur og kultur*, Norsk institutt for kulturminneforskning, 2001.
 Brækhus, Sjur og Hærem, Axel, *Norsk tingsrett*, 1964.
 Brøskes, Erik og Iversen, Helge, *Berlevåg som jordbrukskommune* [i] Berlevågingen nr. 4 til 6: 2001.
 Bull, Kirsti Strøm, *Studier i reindriftsrett*, 1997.
 Bull, Kirsti Strøm, Oskal, Nils og Sara, Mikkel Nils, *Reindriften i Finnmark, rettshistorie 1852–1960*, 2001.
 Bull, Kirsti Strøm og Winge, Nikolai K, *Fast eiendoms rettsforhold*, 2009.
 Bull, Kirsti Strøm, *Kystfisket i Finnmark – en rettshistorie*, 2011.
 Eckhoff, Torstein, *Rettskildelære* (5. utg.), v/Jan Helgesen, 2001.
 Eriksen, Gunnar, *Alders tids bruk* (2. utg.), 2008.
 Ersland, Geir Atle og Holm, Terje H., *Norsk forsvarshistorie. Bind 1: Krigsmakt og kongemakt 900–1814*, 2000.
 Falch, Ingvald, *Bygdelagsrettigheter til laksefisket i vassdragene i Finnmark*, Institutt for privatrett, Universitetet i Oslo, Stensilserie nr. 118, 1988.
 Falkanger, Thor, *Allmenningsrett*, 2009.
 Falkanger, Thor og Falkanger, Aage Thor, *Tingsrett* 6. utg. (2007) og 7. utg. (2013).
 Fleischer, Carl August, *Vurdering av dokument offentliggjort 3/11-2003 om "Folkerettslig vurdering av forslaget til ny finnmarslov"*, februar 2004
 Gabrielsen, Trond, *Riksombudsmenn i Nord Norge 850–1350*, 2007
 Gjelsvik, Nicolaus, *Norsk tingsret. Forelesninger*, 1919 (3. utg.), 1936 v/Erik Solem
 Gjerde, Willy, *Samer og Nordmenn i Tanaffjorden 1769–1875 – Folketall – besetning – samhandling*, delrapport nr. 2 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, Stensilserie B nr. 56, 1999.
 Günther, Morten, Wikan, Steinar og Bjørn, Tor-Arne, *Elgen i Pasvik*, Oppdragsrapport ved Svanhovd miljøseniter, 2001.
 Hagen, Stig Gøran, *Bufebeite på statens grunn i Finnmark*, [i] NOU 2001: 34 s. 533 flg.

- Hagala, P, *Laksens Skjebne!* [i] tidsskriftet Stangfiskeren, 1949 s. 81 flg.
- Hansen, Jan Ove m.fl. (red.), *Jakt og fiske i 5 tiår*, 1994.
- Hansen, Lars Ivar og Olsen, Bjørnar, *Samenes historie fram til 1750*, 2004
- Hanssen, Einar Richter, *Bruken av naturressursene i Finnmark fra 1918 til ca. 1970* [i] NOU 1994: 21 s. 205 flg.
- Helland, Amund, *Topografisk-statistisk beskrivelse over Finnmarkens amt, anden del*, 1906.
- Henriksen, John Bernhard, *Interne retts spørsmål i reindriften – Karasjok/Felt 4*, notat 28. november 2013.
- Hov, Jo, *Rettergang I og II*, 2010.
- Hætta, Johan Ingvald, Sara, Ole K. og Rushfeldt, Ivar, *Reindriften i Finnmark. Lovgivning og distriktinndeling. Forslag til ny distriktinndeling i Finnmark*, 14. januar 1994.
- Jebens, Otto, *Om eiendomsretten til grunnen i Indre Finnmark*, 1999
- Jebens, Otto: *Om bruk og rettsoppfatning i Finnmark under en historisk synsvinkel*, [i] NOU 1993: 34 s. 381 flg.
- Johansen, Oscar Albert, *Finmarkens politiske historie*, 1922.
- Juvkam, Dag *Historisk oversikt over endringer i kommune- og fylkesinndelingen*, Statistisk sentralbyrå, 1999.
- Jåstad, Hilde, *Felt 6 – Sjolaksefiske – gjennomgang av dokumenter*, 17. juli 2014 (jnr. 14/271-6).
- Keilhau, Baltazar Mathias, *Reise i Øst- og Vest-Finmarken samt til Beeren-Eiland og Spitsbergen Aarene 1827 og 1828, 1831*, gjenutgitt 1973.
- Kjos-Hansen, Odd, *Utriklingen av norsk viltlovgivning* [i] Stavanger Museums Årbok, Årg. 93 (1983) s. 53 flg.
- Knag, Niels, *Matricul oc Beschriueelse ofuer Findmarchen for Anno 1694*, [i] Martha Brock Utne, *Finnmark omkring 1700*, 1932.
- Kolsrud, Knut, *Sommersete*, [i] Samiske samlinger, bind IV (red: Nesheim), 1961 s. 52 flg.
- Korpiaakko, Kaisa, *Om samernas rättsliga ställning i Sverige-Finland*, 1994.
- Krogh, Mia, *Tradisjoner, landskap og folk – Om kulturminner og -vern i Berlevåg*, Delrapport nr. 3 fra NFR-prosjektet *Vernet av faste kulturminner i skjæringen mellom tradisjon og modernitet*, Universitetet i Tromsø, stensilsérie B nr. 57, 1999.
- Lid, Olav, *Dei nye lovreglane om bevd* [i] Lov og rett 1967 s. 289 flg.
- L'Orange, Solveig og Olav, *Berlevåg kommune 1914–2014. Et jubileumsskrift*, 2014.
- Matheson, Wilhelm og Woxholth, Geir, *Lovavdelingens uttalelser*, 1990.
- Meinich Olsen, Kjell, *Norsk Almenningsret*, 1928.
- Melde, Bjarne, *Presentasjon av prosjekt og status i Berlevåg kommune*, innlegg på kulturminneseminar i Berlevåg 11.–12. september 2003, seminarrapportens s. 7 flg.
- Niemi, Einar, *Vadsø historie; fra øyvær til kjøpstad*, bind 1, 1983
- Nielssen, Alf Ragnar, *Animal Husbandry among the Norwegian population in Finnmark*, 1984.
- Nilsen, Øystein, *Varangersamene. Boplasser og ressurser*, 1990.
- Nilsen, Øystein, *Varangersamene*, 2009.
- Nilsen, Øystein, *Varangerhalvøya nasjonalpark og lokale samiske interesser. Utredning skrevet på oppdrag fra Fylkesmannen i Finnmark*, Fylkesmannens miljøvernaveidings rapport nr. 6-2003.
- Odner, Knut, *The Varanger saami. Habitation and Economy AD 1200–1900*, 1992.
- Olsen, Margido, *Beretningen om Syltefjord*, 1994.
- Olsen, Margido, *Alvor og moro i Syltefjord*, 1996.
- Olsen, Ståle A., *Leif Olsen – et portrett*, [i] Gammelt og Nytt, Medlemsblad for Båtsfjord Historie og Museums lag, nr. 1/2011.
- Pavel, Sverre, *Finnmark Jordsalgskontors (tidligere Finnmark Jordsalgskommisjons) forvaltning av statens jakt og fiskerettigheter i Finnmark*, 1986.
- Pedersen, Bjørge Inger, *Historien om Hans Elias Jensen, alias Makkaurkongen, og hans etterkommere*, [i] Gammelt og Nytt, Medlemsblad for Båtsfjord Historie og Museums lag, nr. 3/2011.
- Pedersen, Steinar, *Bruken av land og vann i Finnmark inntil første verdenskrig*, [i] NOU 1994: 21 s. 13. flg.
- Pedersen, Steinar, *Fra bruk av naturgodene etter samiske sedvaner til forbud mot jordsalg til ikke-norsktalende og Deanodat: Ei bygd innerst i Tanaffjorden*, [i] NOU 2001: 34 s. 289 flg.
- Petterson, Arvid, *Stjernøy, bosetting og næringsliv*, 2005.
- Prestbakmo, Hans, *Bruken av utmarksressursene i Finnmark i dette århundret*, [i] NOU 1994: 21 s. 135 flg.
- Ravna, Øyvind, *Adgangen til å regulere småviltjakt på Finnmarkseiendommens grunn*, [i] Lov og Rett (49), 1-2/2010, s. 27 flg.
- Ravna, Øyvind, *Finnmarksloven – og retten til jorden i Finnmark*, 2013 Ravna, *Reindriftssamer. Fire århundrer og åtte årstider med Varangersiidaene*, 2007
- Reisænen, Edel m.fl., *Med bårstang, “sapilaat” og “siipi”, historien om utmarksslåttene i Jakobselvdalføret fra 1850 til 1950*, utgitt av Vestre Jakobselv utmarkslag, 1996
- Rynning, Lorentz, *Allemandsræt og særret*, 1928.
- Sandvik, Gudmund, *Om oppfatningar av retten til og bruken av land og vatn i Finnmark fram mot slutten av 1960-åra*, [i] NOU 1997: 4, s. 578 flg.
- Schnitler, Peter *Grenseeksaminasjonsprotokoller 1742–1745*, utgitt av kjeldeskriftfondet, Bd.I, ved Kristian Nilsen og Ingolf Kvammen, 1962.
- Schulstad, Tor, *Kongsfjordekva ved verdens ende*, 2009.

- Schulstad, Tor og Vistnes, Håvard, *Undersøkelse av sjørøyvassdrag Berlevåg kommune Finnmark*, rapport utarbeidet for Berlevåg Jeger- og fiskerforening, 2011.
- Simonsen, Povl, *Kongen på Kjolnes slott – ettersporing av visa i “marken”* [i] Ottar nr. 89, *På spor etter fortidens mennesker i Nord-Norge*, Universitetet i Tromsø 1976.
- Skag, Miriam, *Tålt bruk*, [i] Lov og Rett 2004, s. 553 flg.
- Skavhaug, Svein *Historiske tilbakeblikk på vilt- og fiskeforvaltningen i Norge*, Direktoratet for naturforvaltning, 2005.
- Skoghøy, Jens Edvin A., *Trivstølsning*, 2 utg. (2014).
- Skaar, Johan, *Berlevåg 1800–1950*, 1953.
- Solberg, Erling J., m.fl., *Elgens genetiske struktur i Norge*, NINA Rapport 467, 2009.
- Solem, Erik, *Lappiske rettsstudier*, 1933.
- Solhaug, Odd, *Kirke og folk i Båtsfjord kommune*, 1979.
- Solhaug, Odd, *Sånn va det. Fortellinger fra Båtsfjord kommune*, 1985.
- Spilling, Knut, *Av Finnmarkens skogret*, 1920 (bilag til Retts-tidende).
- Stene, Per Egil, *Utvising og bortforpaktning av kilenotplasser i Finnmark*, Notat nr. 1, januar 1984.
- Stenseth, Geir, *kommentarer til fjellova*, [i] Norsk Lovkommentar (2008), bind I s. 1084 flg.
- Sundquist, Øyvind, *Kulturminner på Varangerhalvøya. Prosjektrapport fra kulturminneregistreringen i forbindelse med en planlagt opprettet nasjonalpark på Varangerhalvøya*, 2001.
- Sundve, Erling, *Hamningberg*, 1982.
- Sætherskar, Johs. (red), *Det norske næringsliv 13. Finnmark fylkesleksikon*, 1952.
- Tønnesen, Sverre, *Retten til jorden i Finnmark*, 1972/1979.
- Utne, Martha Brock, *Finnmark omkring 1700*, første hefte, 1932.
- Vorren, Ørnulv, *Finnmark samenes nomadisme*, Bd. I og II, Tromsø museums skrifter, 1962.
- Vorren, Ørnulv, *Reindrift og nomadisme i Varangertraktene*, [i] Tromsø museums årshæfter nr. 12, vol. 69 (1946) og nr. 2 (1951).
- Vorren Ørnulv, *Reindriften historie* [i] Lunde, Aage, *Sør-Varangers historie*, 1979 s. 637 flg.
- Vorren, Ørnulv, *Villreinfangst i Varanger fram til 1600–1700 årene*, 1998.
- Wikan, Steinar, *Reindriften i Tana*, 2014
- 6, brev til reindriftsforvaltningen 7. januar 2000 (ref. TH\96033\rk01\ek).
- Advokatene Faye-Lund & Hjermann ANS, *[Kommentarer til] forslag datert 14. januar 1994 fra Reindriftsadministrasjonen til ny distriktsinndeling i Finnmark fylke*, 30. mai 1995 (PFL/ba).
- Arkivverkets digitalarkiv, Statlig folketellinger 1801, 1865, 1875, 1885, 1900, 1910
- Berlevåg kommune, *Bebyggelsesplan med bestemmelser – Hytteområde Gulgo*, utkast 7. januar 2010
- Berlevåg kommune, *Områderegulering for Kongsfjord og Veines i Berlevåg kommune*, Planbeskrivelse høringsutkast 9. mai 2014 og sluttbehandling 7. januar 2015.
- Berlevåg kommune, *Reguleringsplan med bestemmelser – Hytteområde Store Molvik*, Planforslag 7. januar 2010 og Forslag til formannskapet 9. september 2010.
- Berlevåg JFF, *Driftsplan – Kongsfjordelva*, 2011.
- Berlevåg JFF, *Kortsalg Kongsfjordelva – 2005–2014*, motatt 7. mai 2015 (jnr. 14/274-10).
- Berlevåg JFF, vedtekter sist godkjent mars 2015.
- Båtsfjord kommune *Kommunal tiltaksstrategi for spesielle miljøtiltak i landbruket*, 16. juni 2006, sak 52/06.
- Det Statistiske Centralbyrå, *Jordbruksstillingen i Norge 1. januar 1918*, første hefte, 1920.
- Det Statistiske Centralbyrå, *Jordbruksstillingen i Norge, 1. januar 1918*, annet hefte, 1921.
- Det Statistiske Sentralbyrå, *Jordbruksstillingen i Norge 20. juni 1939*, første hefte, 1940.
- Direktoratet for naturforvaltning, *Klage over avslag på søknad om utvisning av lakseplass nr. 216 og 218 i Berlevåg kommune*, 18. mai 1987 (4515/87-462.257).
- Direktoratet for naturforvaltning, *Klage over avslag på utvisning av lakseplassene 216 og 218 i Berlevåg kommune*, 28. mai 1990 (4893/90 A-462.257).
- Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk, brev til Finnmark jordsalgskontor, 11. januar 1980.
- Finnmark Fylkesbibliotek, *Overordnet bevaringsplan med samhandlingsplan for privatarkiver i Finnmark*, 2010.
- Finmarkens Amts femårsberetninger (FAB) 1846–1850.
- Finnmark jordsalgskommisjonen, grunneiererklæring til Statens havnevesen (angående gnr. 15, bnr. 16 i Berlevåg kommune), dagbokført 1. desember 1952.
- Finnmark jordsalgskontor, brev til Regjeringsadvokaten, 27. april 1988 (ref.: sak nr. 47/88/PS).
- Finnmark jordsalgskontor, brev til Samerettsutvalget 6. januar 1993 (gjengitt i NOU 1993: 34 s. 118).
- Finnmark Jordsalgskontor, erklæring, 8. mai 1970 (om samtykke til oppføring av reinsperregjerde).

Annet¹

Advokatene Dalan, Sigmond, Hagemann & Lois, *Distriktsinndeling i Varanger reinsogn, reinbeitedistrikt nr. 1 til*

1 Oversikten omfatter ikke korrespondanse mellom kommisjonen og private parter og interesserepresentanter, og heller ikke hjemmelsdokumenter, festekontrakter, forpaktningbrev og lignende materiale som det er vist til i rapporten (særlig kapittel 9 og 11).

- Finnmark jordsalgskontor, *Melding til Finnmark fylkesting om lover forskrifter og retningslinjer som gjelder for jordsalgsorganenes virksomhet*, (udatert, 1975).
- Finnmark jordsalgskontor, *Søknad på plass nr. 218 og 216 i Berlevåg kommune*, 9. februar 1987 (10787 AØ/rh).
- Finnmark jordsalgskontor, *Berlevåg kommune. Søknad om utvisning av lakseplass*, 4. januar 1990 (sak 2908/89 AØ/Jnr. 12778/89 og sak 2752/89 AØ/lje Jnr. 12370/89).
- Finnmark jordsalgsstyre, *Vedtak i sak 30/1987*, 13. april 1987.
- Finnmark jordsalgsstyre, *Vedtak i sak 24/90*, 5. april 1990.
- Finnmarkseiendommen (FeFo), *Ansvar for sakens opplysning iht. finnmarksloven § 32 og innspill fra FeFo knyttet til ytterligere dokumentasjonsbehov*, notat til Finnmarkskommisjonen, oversendt per e-post 7. oktober 2011.
- FeFo, brev til Sivilombudsmannen 19. september 2008 (sitert fra ombudsmannens sak 2008/450).
- FeFo, *Dokumentutdrag til Finnmarkskommisjonens høring – Varangerhalvøya vest*, juni 2014.
- FeFo, e-post til Finnmarkskommisjonen, 22. august 2014 (jnr. 14/271-10).
- FeFo, e-post til kommisjonen 10. september 2014 (jnr. 14/271-17).
- FeFo, e-post til kommisjonen 22. oktober 2014 (jnr. 14/275-6).
- FeFo, e-post til kommisjonen 18. desember 2014 (jnr. 14/271-37).
- FeFo, e-post til kommisjonen 17. april 2015 (jnr. 14/271-63).
- FeFo, e-post til kommisjonen 16. juni 2015 (jnr. 14/271-58).
- FeFo, e-post til kommisjonen 19. august 2015 (jnr. 14/275-59).
- FeFo, *Fellingsstatistikker 2013/2014 og 2014/2015*, e-post til kommisjonen 16. april 2015 (jnr. 14/271-62).
- FeFo, *Historisk oversikt over forpaktede laksevassdrag*, vedlegg til e-post til kommisjonen 7. november 2012 (jnr. 14/374-4).
- FeFo, *Informasjon om elgjakt på Finnmarkseiendommen 2014*.
- FeFo, *Innlandsfiske i Finnmark for personer fast bosatt i Finnmark*, 2006
- FeFo, *Kommunenes behandling etter § 24 – lokal utnyttelse*, fastsatt 11.–12. juni 2008 (sak 52/08).
- FeFo, *Oppgjørpriser for elgslakt – Finnmarkseiendommen 2014*.
- FeFo, *Protokoll fra styremøte 24.–25. mars 2009*, sak 18/2009, inkludert direktørens saksframlegg.
- FeFo, *Protokoll fra styremøte 19.–20. juni 2013*, sak 32/2013.
- FeFo, *Regler for tildeling av lakseplasser*, fastsatt 6. november 2014.
- FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 20.–21. mars 2007.
- FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av laksevassdrag*, fastsatt 23.–24. mars 2010.
- FeFo, *Retningslinjer for forpaktning av anadrome vassdrag*, fastsatt 16. september 2014.
- FeFo, *Småviltjakt 2014/2015 Informasjon*.
- FeFo, *Strategisk plan*, vedtatt 1. april 2011, sak 21/2011.
- FeFo, *Vilkår for utnyttelse av egg i Kongsoya, Helløya og Skarvholmen naturreservat – Berlevåg kommune*, fastsatt 5.–6. desember 2012, sak 68/2012.
- Finnmarkskommisjonen, *Anslag over lokale grunneiere og hytteeieres tilknytning til Gulgo fjord*, 24. juli 2015 (jnr. 14/275-56)
- Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Johansen. Oppsummering av intervju*, 21. mai 2015 (jnr. 14/275-36).
- Finnmarkskommisjonen, *Bjarne Johansen. Oppsummering av tilleggsintervju om ferdsl i Vuodavuohtna/ Gulgo fjord*, 8. juni 2015 (jnr. 14/275-41).
- Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Historisk befolkningssammensetning fordelt på etnisitet i Store Mohvik og Gulgo fjorden*, 24. juni 2015 (jnr. 14/275-45).
- Finnmarkskommisjonen, *Felt 6. Innhentede dokumenter – Ole Tore Jensen*, 28. mai 2015 (14/277-5).
- Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 notat – Gulgo fjorden. Andelen bytter på benholdsvis grunneiendommer og fester*, 25. juni 2015 (jnr. 14/275-47).
- Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – notat. Historiske forpaktningforhold i Gulgo fjorden* (jnr. 14/275-46) med vedlegg.
- Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Notat. Lister og kart, grunnneiendommer og fester i Store Mohvik og Gulgo fjorden* (jnr. 14/275-44) med vedlegg.
- Finnmarkskommisjonen, *Felt 6 – Ole Tore Jensen – gjennomgang av dokumenter*, 17. juli 2014 (jnr. 14/277-3).
- Finnmarkskommisjonen, *Felt 6- Varangerhalvøya vest – Referat fra befarung 28.04.2015*, 4. mai 2015 (jnr. 14/275-24).
- Finnmarkskommisjonen, *Forpaktning av egg- og dunvær i Berlevåg og Båtsfjord*, 12. mars 2015 (jnr. 14/271-45).
- Finnmarkskommisjonen, *Gulgo fjord og Store Mohvik – noen mulig relevante historiske forhold*, 7. oktober 2014 (jnr. 14/275-3).
- Finnmarkskommisjonen, *Kåre M. Larsen. Oppsummering av intervju*, 18. mai 2015 (jnr. 14/275-42), vedlagt Larsens notater (jnr. 14/275-30).
- Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Berlevåg*, 4. juni 2014.
- Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonens høring Tana*, 15. oktober 2014.
- Finnmarkskommisjonen, *Møtebøker for Finnmarkskommisjonens befaringer til Kongsfjord–Kongsfjordelva, Berlevåg–Store Mohvik*, 3. juni 2014 og til Båtsfjord og Syltefjord, 5. juni 2014.

- Finnmarkskommisjonen, *Møtebok for Finnmarkskommisjonen befarings Gulgojford*, 28. april 2015 (jnr. 14/271-21).
- Finnmarkskommisjonen, *Oppsummering av intervjuer i felt 6*, 26. august 2014 (jnr. 14/271-5).
- Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 1 Sternøya/Seiland*, 2012.
- Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 2 Nesseby*, 2013.
- Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 3 Sorøya*, 2013.
- Finnmarkskommisjonen, *Rapport felt 5 Varangerhalvøya øst*, 2014.
- Finnmarkskommisjonen, *Referat fra befaringsene 3. og 5. juni 2014*, 8. august 2014 (jnr. 14/271-8).
- Finnmarkskommisjonen, *Referat fra høringsmøtet 4. juni 2014 i Berlevåg*, 4. august 2014 (jnr. 14/271-7).
- Finnmarkskommisjonen, *Referat høringer 15. oktober 2014*, 25. november 2014 (jnr. 14/271-31).
- Finnmarkskommisjonen, *Tabeller folketallsutviklingen i Båtsfjord og Berlevåg*, 27. mars 2015 (jnr. 14/271-49).
- Finnmarkskommisjonen, *Utmarksslåtter i Berlevåg og Båtsfjord kommuner*, 23. februar 2015 (jnr. 14/271-43).
- Finnmarkskommisjonen, *Vedteiger og torvskur i Berlevåg og Båtsfjord*, 5. mars 2015 (jnr. 14/271-44).
- Fiskeri-inspektørens erklæring om *lakselovkommissionens* *udkast til lov om laks- og sjøørretfiskerierne*, 1902.
- Fylkesmannen i Finnmark, brev til Direktoratet for vilt og ferskvannsfisk, 14. mars 1985.
- Fylkesmannen i Finnmark, brev til Iver Per Smuk og Johannes Utsi, 4. mars 1976 (J. nr. 903/76 EB/bg).
- Fylkesmannen i Finnmark, brev til Lappefogden i Øst-Finnmark, 20. august 1976 (jnr. 903/76 EB/bg).
- Fylkesmannen i Finnmark, e-post til kommisjonen, 4. september 2014 (jnr. 14/271-11).
- Fylkesmannen i Finnmark, landbruksavdelinga, e-post til kommisjonen 30. mars 2015 (jnr. 14/271-50).
- Fylkesmannen i Finnmark Miljøvernavdelingen, *Forvaltningsplan for Kongøya, Heløya og Skarholmen naturreservat*, 22. januar 2015.
- Fylkesmannen i Finnmark, landbruksavdelinga, seksjon skogbruk, *Årsmelding*, 2009.
- Fylkesmannen i Finnmark v/Morten Johansen, *Regionvis vurdering av bestandene av anadrome laksefisk i Finnmark*, 2007.
- Havnemuseet i Berlevåg, e-post til kommisjonen 12. mai 2015 med vedlegg (jnr. 14/271-53 og 54).
- Justisdepartementet, lovavdelingen, brev til Landbruksdepartementet 23. oktober 1985, gjengitt i Matheson, Wilhelm og Woxholth, Geir, *Lovavdelingens uttalelser*, 1990, s. 349.
- Justisdepartementet, lovavdelingen, uttalelse om finnmarksloven § 23 annet ledd (2007011421 EO KHR/ajf).
- Landbruksdepartementet, brev til Lappefogden i Øst-Finnmark, 27. februar 1968 (Ref. 247/68 R. IB/SU).
- Landbruksdepartementet, brev til Lappefogden i Øst-Finnmark, 2. juli 1968 (Ref. 550/68 R. IB/IS).
- Lappefogden i Finnmark, møtereferat 16. mars 1954, B. JNR 495/54.
- Lappefogden i Øst-Finnmark, brev til Landbruksdepartementet, 21. mars 1968 (jnr. 191/68, 201/68).
- Lappefogden i Øst-Finnmark, *Reinsperregjerdet over Varangerhalvøya, 3. byggetrinn*, likelydende brev til Johannes Utsi og Iver Per Smuk, 4. oktober 1972 (K. nr. 583/72).
- Lappefogden i Øst-Finnmark, brev til fylkesmannen i Finnmark, 13. oktober 1975 (ref. 497/75).
- Lensmann Truls Holm brev til Finnmark Jordsalgskommisjon 26. mai 1959.
- Norges offisielle Statistikk. Fjerde Række. Nr. 106, *Beretning om Finmarkens Amts Økonomiske Tilstand i femaaret 1896–1900*, 1905.
- Politimester Ulve, skriv til Amtmanden i Finmarkens Amt, 26. november 1903.
- Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftsnæringen, for reindriftsåret 1. april 2009–31. mars 2010*, publisert desember 2011.
- Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftsnæringen, for reindriftsåret 1. april 2011–31. mars 2012*, publisert april 2013.
- Reindriftsforvaltningen, *Ressursregnskap for reindriftsnæringen for reindriftsåret 1. april 2012–31. mars 2013*, publisert juni 2014.
- Reindriftsforvaltningen Øst Finnmark, notat 26. oktober 1967 (Arkivref: SATØ. Da LNR 65, Mappe 1937–1979).
- Reindriftsstyret, møtebok 2.–3. desember 2004, vedtak i sak 57/2004 – fastsetting av nye midlertidige distriktsgrenser i Polmak og Karasjøk
- Reineierne i Polmak v/Johannes Utsi, *Søknad til Landbruksdepartementet om økonomisk støtte til oppsetting av sperregjerde for rein – Varangerhalvøya*, 6. februar 1968.
- Reineierne i Polmak v/Johannes Utsi, *Søknad til landbruksdepartementet om økonomisk støtte til oppsetting av sperregjerde for rein – Varangerhalvøya*, 22. juli 1968.
- Statens skoger, Finnmark v/Finnmark jordsalgskontor, brev 17. november 1992 til Tor Raudajoki (ref 7-55 03).
- Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstelingen i Norge 20. juni 1949*, første hefte, 1950,
- Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstelingen i Norge 20. juni 1959*, første hefte, 1961.
- Statistisk Sentralbyrå, *Jordbrukstelingen 20. juni 1969. Finnmark*, 1969.
- Statistisk Sentralbyrå, *Landbruksteling 1979*, hefte V, 1979.
- Statistisk Sentralbyrå, *Folke- og boligstelling 1980, Kommunehefte for 2024 Berlevåg*, tabell 1 og 22.

- Statistisk Sentralbyrå, *Folke- og boligtellings 1980, Kommunebefte for 2028 Båtsfjord*, tabell 1.
- Statistisk Sentralbyrå, *Landbrukstelling 1989, befte V*, 1989.
- Statistisk Sentralbyrå, *Folke- og boligtellings, hovedtall*, 2011.
- Statistisk Sentralbyrå, *Befolkning og areal i tettsteder, 1. januar 2013*, publisert 1. juli 2014.
- Statsarkivet i Tromsø. Arkivet etter Finnmark jordsalgs-kommisjon/Finnmark jordsalgskontor/Statskog SF, Forpaktingsprotokoll Ja 4.
- Statsarkivet i Tromsø, Tingbok 35 for Finnmark, side 50b. Ombgangs tingsted 2. august 1713, avskrift ved Arne Gunnar Edvardsen.
- Statsarkivet i Tromsø, Tingbok 35 for Finnmark, side 262a. Ombgangs tingsted 24. juli 1717, avskrift ved Arne Gunnar Edvardsen.
- Statsarkivet i Tromsø, håndskrevet orientering fra vedutviseren, Aust-Finnmark skogforvaltning.
- Statskog SF Finnmark avd. Kirkenes. Dc L0010, *Vedutvisning Berlevåg kommune, Båtsfjord kommune, 1977–1987*.
- Sveriges regering, skrivelse til Riksdagen, 3. februar 2005.
- Utenriksdepartementet, foredraget til kgl. res. 2. november 2005 nr. 850 [om] Videre forhandlinger om en ny reinbeitekonvensjon mellom Sverige og Norge.
- Utenriksdepartementet, Rettsavdelingen, *Vurdering av den folkerettslige utredningen til professorene Graver og Ulfstein*, mars 2004.
- Vardø politikammer, skriv datert 20. februar 1909
- Vardø sportsfisker- og jegerforening, e-post til kommisjonen, 14. januar 2015 (jnr. 14/271-40).
- Øst-Finnmark lappefogdkontor, brev til Finnmark jordsalgskontor ved jordsalgssjefen, 22. januar 1970 (K. nr. 73/70, Øst-/ 2004/3054).
- Øst-Finnmark lappefogdkontor, utskrift av møtebok fra møte 16. januar 1970.
- Øst-Finnmark lappefogdkontor utskrift av møtebok fra møte 17. mars 1971.

Nettsteder²

- Agderforskning, <http://www.agderforskning.no/hyttestatistikk/>
- Arkivverket, <http://arkivverket.no/arkivverket/Digitalarkivet>
- Berlevåg JFF, <http://www.kongsfjordelva.no/item/69-fangststatistikk>
- Berlevågnytt, <http://berlevaagnytt.com/?p=2921>
- Bioforsk, http://www.bioforsk.no/ikbViewer/Content/110850/Kongsfjorden_Risfjorden.pdf
- Čáhput Siida, <http://www.manndalen.no/bruksregler.47984.no.html>
- Finnmark kraft, <http://www.finnmarkkraft.no/page.jsp?ref=cieere&lang=no>
- Finnmarkseiendommen (FeFo), <http://www.fefo.no/no/jakt/Dokumenter/jaktlagsoppdatering.pdf>
- FeFo, http://www.fefo.no/no/jakt/Dokumenter/status_fylke.pdf
- FeFo, <http://www.fefo.no/no/Naturressurser/Sider/Retningslinjervedteig.aspx>
- FeFo, <http://www.fefo.no/no/fiske/Sider/Innlandsfiske.aspx>
- FeFo, <http://www.fefo.no/no/jakt/Sider/Retningslinjer-storviltjakt.aspx>
- iFinnmark, <http://www.ifinnmark.no/nyheter/historisk-pris-til-finnmark/s/1-49-6750989>
- iFinnmark, <http://www.ifinnmark.no/nyheter/her-skytes-mest-elg/s/1-49-7348868>
- Kartverket, <http://www.kartverket.no/Kunnskap/Fakta-om-Norge/Hoyeste-fjelltopp-i-kommunen/Tabell/>
- Kartverket, www.seeiendom.no
- Landbruksdirektoratet, <http://statistikk.landbruksdirektoratet.no/skf/PT910/000110/PT910F20.HTM>
- Miljødirektoratet, http://dnweb12.miljodirektoratet.no/naturbase_oppslag/naturbase_oversikt.asp
- Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), <http://www.nve.no/no/Nyhetsarkiv-/Konsesjonsnyheter1/Ja-til-Hamnefjell-vindkraftverk-/>
- Reindriftsforvaltningen, <http://www.reindrift.no/?id=545&subid=0>
- Reindriftsforvaltningen, http://www.reindrift.no/?objid=304&subid=0&selected_tab=1
- Scanatura, <http://www.scanatura.no/fangstrapport/?type=0&lang=1> (www.laksefisk.no)
- Smarte penger, <http://www.smartepenger.no/kalkulatorer/105-kalkulator/939-inflasjonskalkulator>
- Statistisk Sentralbyrå, <http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/fobhoved>
- Store norske leksikon, http://snl.no/.nbl_biografi/Anthon_Landmark/utdypning

² De opplistede nettstedene er sist besøkt 24. august 2015.

Store norske leksikon, <http://snl.no/Berlevåg>

Store norske leksikon, <http://snl.no/Båtsfjord>

Store norske leksikon, http://snl.no/Eldre_og_fremmede_målenheter

Store norske leksikon, <http://snl.no/Hamningberg>

Store norske leksikon: <http://snl.no/Syltefjordstauran>

Vest-Finnmark jeger- og fiskerforening, <http://www.vfjff.no/index.php?pageID=86&page=Historikk>

Wikipedia, <http://no.wikipedia.org/wiki/Hamningberg>

Wikipedia, <http://no.wikipedia.org/wiki/Speciedaler>



FINNMÁRKOKOMIŠUVDNA
FINNMARKSKOMMISJONEN

Besøksadresse:
Diggevisti - Tinghuset
9845 Tana

Postadresse:
Finnmarkskommisjonen
Pb. 24
9846 Tana

Telefon: 78 92 64 40
Telefaks: 78 92 70 70
E-post: finnmarkskommisjonen@domstol.no
www.finnmarkskommisjonen.no